

ANNUAIRE  
DE LA  
COMMISSION DU DROIT  
INTERNATIONAL  
1956

*Volume I*

*Comptes rendus analytiques  
de la huitième session*

23 avril – 4 juillet 1956

---

NATIONS UNIES





ANNUAIRE  
DE LA  
COMMISSION DU DROIT  
INTERNATIONAL  
1956

*Volume I*

*Comptes rendus analytiques  
de la huitième session*

23 avril–4 juillet 1956

---

NATIONS UNIES

New-York, 1956



PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente: 1956. V. 3, Vol. I

Prix: 3 dollars (USA); 22/6 shillings (stg); 13,— fr. suisses  
(ou l'équivalent en monnaie du pays)



### AVIS AU LECTEUR

La cote A/CN.4/SR. (suivie d'un chiffre) utilisée dans les notes du présent volume renvoie au compte rendu de la séance de la Commission du droit international qui porte le même numéro. Par exemple, la cote A/CN.4/SR.354 renvoie au compte rendu de la 354<sup>e</sup> séance.

Les comptes rendus des séances antérieures à la huitième session (A/CN.4/SR.1 à 330) n'existent encore que sous forme ronéographiée.

\* \* \*

On trouvera un index à la page 315.



# COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

## COMPTES RENDUS DE LA HUITIÈME SESSION

### 331<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 23 avril 1956, à 15 heures

#### SOMMAIRE

	Pages
Ouverture de la session . . . . .	1
Adoption de l'ordre du jour provisoire . . . . .	1

*Président* : M. S. B. KRYLOV, premier Vice-Président.

*Présents* :

*Membres* : M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, M. F. V. GARCÍA AMADOR, Faris Bey el-KHOURI, M. Radhabinod PAL, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat* : M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

#### Ouverture de la session

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue aux membres de la Commission du droit international et se félicite de voir que la session coïncide avec une ère de coexistence pacifique et d'heureuse détente dans les relations internationales. En leur qualité de juristes, les membres de la Commission ont le devoir de souligner le rôle du droit international, qui constitue le moyen le plus efficace de résoudre un grand nombre des problèmes devant lesquels la communauté des nations se trouve placée. L'ordre du jour de la Commission est très chargé, et les points 1 et 2 — régime de la haute mer et régime de la mer territoriale — sont particulièrement importants.

2. M. Krylov tient à rendre hommage à M. Amado, dont les remarquables travaux ont permis de réaliser, dans une certaine mesure, l'accord sur la question de la largeur de la mer territoriale. Il n'ignore pas non plus la part active que, d'une façon générale, les membres de la Commission qui appartiennent à des pays d'Amérique latine ont prise à ses travaux. Il ne faut pas oublier, en effet, que les progrès qui ont été accomplis en matière de codification du droit international sont en grande partie dus aux efforts de juristes d'Amérique latine.

3. Exprimant l'espoir que les travaux de la Commission seront couronnés de succès, M. Krylov *déclare ouverte la huitième session de la Commission du droit international.*

4. Il déclare ensuite que, le Président, M. Spiropoulos, et plusieurs autres membres de la Commission étant absents, il serait peut-être préférable d'attendre leur arrivée avant de procéder à l'élection du bureau.

*Il en est ainsi décidé.*

5. M. AMADO, parlant au nom de ses collègues d'Amérique latine et en son nom personnel, remercie le Président de ses aimables paroles.

#### Adoption de l'ordre du jour provisoire (A/CN.4/95)

6. Le PRÉSIDENT exprime l'avis que, tous les membres de la Commission n'étant pas encore arrivés, il ne serait pas opportun de prendre une décision sur l'ordre dans lequel les questions inscrites à l'ordre du jour doivent être examinées, mais il aimerait connaître l'opinion des autres membres de la Commission sur ce point.

7. Sir Gerald FITZMAURICE estime que, la Commission devant soumettre à la onzième session de l'Assemblée générale un rapport sur les points 1 et 2 de l'ordre du jour provisoire, il y aurait intérêt à examiner ces questions en premier lieu. En outre, tant que cet examen ne sera pas achevé, il vaudrait peut-être mieux ne pas prendre de décision sur les autres points.

*La suite de l'examen de l'ordre du jour provisoire est renvoyée à une date ultérieure.*

*La séance est levée à 15 h. 25.*

### 332<sup>e</sup> SÉANCE

Mardi 24 avril 1956, à 16 heures

#### SOMMAIRE

	Pages
Election du Président et du Rapporteur . . . . .	1
Ordre des travaux . . . . .	2

*Présidents* : M. S. B. KRYLOV, premier Vice-Président ; puis M. F. V. GARCÍA AMADOR.

*Rapporteur* : M. J. P. A. FRANÇOIS.

*Présents* :

*Membres* : M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, Faris Bey el-KHOURI, M. Radhabinod PAL, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat* : M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

#### Élection du Président et du Rapporteur

1. Le PRÉSIDENT demande aux membres de proposer des candidatures à la présidence.

2. M. SANDSTRÖM propose M. García Amador.

*M. García Amador est élu Président par acclamations et assume la Présidence.*

3. Le PRÉSIDENT remercie la Commission de l'honneur qu'elle lui fait.

4. A la précédente session, il avait été décidé que M. François, Rapporteur spécial pour les questions auxquelles la Commission devait consacrer la plus grande partie de sa session, à savoir le régime de la haute mer et le régime de la mer territoriale, assumerait également les fonctions de Rapporteur pour la session. Le Président propose d'agir de même cette année et en conséquence d'élire M. François comme Rapporteur.

*Il en est ainsi décidé.*

#### Ordre des travaux

5. Le PRÉSIDENT demande aux membres de la Commission de faire connaître leurs vues au sujet de l'ordre dans lequel doivent être abordées les questions inscrites à l'ordre du jour provisoire (A/CN.4/95). Il est indispensable de prévoir assez de temps pour l'établissement du rapport final sur le régime de la haute mer et le régime de la mer territoriale, qui doit être soumis à l'Assemblée générale à sa onzième session.

6. M. FRANÇOIS annonce qu'il a déjà préparé un rapport (A/CN.4/97) sur certains points du rapport final que la Commission doit présenter sur le régime de la haute mer et le régime de la mer territoriale. Il se propose également de rédiger un rapport complémentaire traitant des observations des gouvernements, qui sont parvenues très nombreuses au Secrétariat. Ce travail demandera à peu près une semaine, et il espère qu'il sera possible de différer l'examen des points 1 et 2 de l'ordre du jour jusqu'à ce que ce rapport ait été terminé.

7. Sir Gerald FITZMAURICE se demande si, entre temps, la Commission ne pourrait pas examiner le rapport de M. François (A/CN.4/97).

8. M. FRANÇOIS émet l'avis que la Commission pourrait commencer par le point 7: « Procédure arbitrale: résolution 989 (X) de l'Assemblée générale ».

9. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, explique que, dans sa résolution 989 (X), l'Assemblée générale a invité la Commission à étudier les observations des gouvernements ainsi que les déclarations faites à la Sixième Commission concernant le projet sur la procédure arbitrale, et à faire rapport à l'Assemblée générale à sa treizième session. Elle a également décidé d'inscrire à l'ordre du jour de sa treizième session la question de la procédure arbitrale, y compris la question de savoir s'il serait souhaitable de convoquer une conférence internationale de plénipotentiaires pour conclure une convention sur ce sujet. M. Scelle, qui était le rapporteur spécial sur la procédure arbitrale, n'étant pas encore arrivé, il serait difficile d'aborder immédiatement l'examen de cette question.

10. M. AMADO estime que la Commission devrait s'attaquer sans retard à sa tâche primordiale, qui est d'en finir avec les points 1 et 2 de l'ordre du jour, et il ne voit pas pourquoi un échange de vues préalable ne pourrait pas avoir lieu sur le rapport de M. François (A/CN.4/97) puisque ce document est prêt, pendant que M. François travaille à la préparation du rapport complémentaire. Rien ne presse la Commission d'aborder le

point 7, puisqu'elle ne doit faire rapport à ce sujet qu'en 1958.

11. M. ZOUREK, tout en reconnaissant avec M. Amado que la Commission devrait aborder les points 1 et 2 de l'ordre du jour dans le plus bref délai possible, pense qu'au cours des prochains jours elle pourrait utilement commencer ses travaux par l'étude des points 7, 8 et 9, qu'il faudra de toute manière examiner à un moment quelconque de la session. Elle pourrait ensuite discuter de certaines questions d'intérêt général soulevées dans la première partie du rapport de M. François, par exemple celles qui sont énumérées au paragraphe 23, étant donné surtout qu'elle pourrait le faire sans avoir à se reporter directement aux projets d'articles eux-mêmes, sur lesquels les gouvernements ont communiqué leurs observations.

12. M. SANDSTRÖM partage l'avis de M. Zourek.

13. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, explique que la note du Secrétariat sur le point 9, qui entraîne l'examen de certaines questions techniques, ne sera pas prête avant le début de la semaine prochaine. Aussi serait-il peut-être bon de commencer par le point 8, ce qui donnerait à M. Scelle la possibilité de se préparer à la discussion du point 7.

14. Le PRÉSIDENT suggère dans ces conditions que la Commission commence par le point 8, consulte M. Scelle dès son arrivée sur le moment où elle pourrait aborder le point 7, et passe ensuite au point 9. Sitôt prêt le rapport complémentaire de M. François, la Commission interrompra ses travaux et décidera alors de la manière dont elle devra aborder les points 1 et 2.

*Les suggestions du Président sont adoptées.*

*La séance est levée à 16 h. 40.*

## 333<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 25 avril 1956 à 10 heures*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Election du premier et du deuxième Vice-Président . . . . .	3
Question de la modification de l'article 11 du statut de la Commission: résolution 986 (X) de l'Assemblée générale (point 8 de l'ordre du jour provisoire) (A/3028, A/CN.4/L.65) . . . . .	3
Publication des documents de la Commission: résolution 987 (X) de l'Assemblée générale (point 9 de l'ordre du jour provisoire) . . . . .	4
Régime de la haute mer; régime de la mer territoriale (points 1 et 2 de l'ordre du jour provisoire) (A/CN.4/97). . . . .	4

*Président: M. F. V. GARCÍA AMADOR.*

*Rapporteur: M. J. P. A. FRANÇOIS.*

*Présents:*

*Membres: M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, Faris Bey el-KHOURI,*

M. S. B. KRYLOV, M. Radhabinod PAL, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat*: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

#### Election du premier et du deuxième Vice-Président

1. Le PRÉSIDENT invite les membres à proposer des candidatures aux fonctions de premier et de deuxième Vice-Président.

2. Sur la proposition de Sir Gerald FITZMAURICE, appuyé par M. PAL,

*M. Zourek et M. Edmonds sont respectivement élus premier et deuxième Vice-Président par acclamations.*

#### Question de la modification de l'article 11 du statut de la Commission: résolution 986 (X) de l'Assemblée générale (point 8 de l'ordre du jour provisoire) (A/3028, A/CN.4/L.65)

3. Le PRÉSIDENT invite la Commission à aborder l'examen du point 8 de l'ordre du jour provisoire: question de la modification de l'article 11 du statut de la Commission: résolution 986 (X) de l'Assemblée générale.

4. Faris Bey el-KHOURI déclare que, si la Commission est sans aucun doute mieux qualifiée que l'Assemblée générale pour pourvoir à tout siège éventuellement vacant, sa composition se trouverait renforcée si la décision était prise par l'Assemblée. A ses yeux, il y aurait grand intérêt à agir de la sorte, la Commission étant ainsi considérée comme jouissant d'un statut comparable à celui de la Cour internationale de Justice; aussi est-il partisan de modifier dans ce sens l'article 11 du statut de la Commission.

5. M. SANDSTRÖM partage cet avis, sauf sur un point: pendant la dernière année du mandat de cinq ans, il serait préférable que la Commission elle-même pourvoie à toute vacance éventuelle.

6. M. ZOUREK fait ressortir le côté pratique de la question et signale que, les sessions annuelles ordinaires de l'Assemblée générale ayant lieu après les sessions de la Commission, l'adoption de l'amendement qui a été proposé à l'article 11 entraînerait un retard considérable chaque fois qu'une vacance se produirait pendant une session de la Commission. En outre, il n'a jamais été fait un usage abusif du privilège accordé à la Commission aux termes de l'article 11, lors de sa création en 1947; dans aucun des cas où une vacance a été pourvue, le choix de la Commission n'a soulevé de critiques, car elle s'est toujours acquittée de ce devoir avec conscience et compétence. Faris Bey el-Khoury a rapproché la situation de la Commission du droit international de celle de la Cour internationale de Justice; cette comparaison, qui peut paraître séduisante de prime abord, n'est guère valable, car la Cour est composée de magistrats dont le devoir est de rendre la justice, alors que la Commission a pour tâche d'élaborer, sur des problèmes choisis du droit international, des projets de recommandations qui doivent être soumis à l'Assemblée générale. M. Zourek s'oppose à une modification de l'article 11.

7. Sir Gerald FITZMAURICE juge pertinent l'argument développé par l'orateur précédent; en fait, c'est le plus souvent avant une session de la Commission et après une session de l'Assemblée générale que se produisent les cas de vacance. Il se demande donc si l'on a songé que l'amendement proposé aurait vraisemblablement pour effet de priver la Commission de l'un de ses membres pendant au moins une session entière.

8. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, ne se souvient pas que cette question ait été examinée dans le détail à la dixième session de l'Assemblée générale, mais il est certain qu'elle a fait l'objet d'un long débat en 1947 au moment où le statut de la Commission a été adopté, et les arguments majeurs qui ont conduit à l'adoption de l'article 11 sont précisément ceux que viennent d'avancer les deux précédents orateurs.

9. M. AMADO se rappelle fort bien les raisons d'ordre pratique pour lesquelles l'article 11 a été adopté en 1947. Lors de la dixième session de l'Assemblée générale, l'amendement a été proposé sans préparation suffisante et il semble avoir été inspiré par un souci excessif de perfection. On a fait valoir que les membres de la Commission seraient élus par une assemblée plus vaste, mais cet argument n'a pas eu beaucoup de poids aux yeux de l'Assemblée générale et l'amendement présenté en commun par les délégations de Costa-Rica et de l'Inde traduit les préoccupations d'un grand nombre de représentants. M. Amado s'opposera à la modification de l'article 11 car, si elle était adoptée, elle aurait pour effet de priver la Commission des services de l'un de ses membres pendant une année entière.

10. M. SANDSTRÖM répète qu'il serait souhaitable que la Commission pourvoie elle-même à tout siège qui pourrait devenir vacant au cours de la dernière année du mandat. Toutefois, chercher à pourvoir au plus vite un poste vacant n'est pas ce qui importe le plus, car l'expérience a montré que la Commission siège rarement au complet. Tout siège devenant vacant au cours des quatre premières années du mandat doit incontestablement être pourvu par l'Assemblée générale, qui, en raison des éléments politiques en jeu — M. Sandström songe notamment au principe de la représentation géographique — est mieux placée que la Commission pour le faire.

11. Sir Gerald FITZMAURICE doute de la valeur de l'argumentation développée par M. Sandström. En fait, la Commission a toujours eu tendance à élire un membre appartenant au même pays que son prédécesseur. La question de la représentation géographique ne se pose donc pas; il s'agit simplement d'un problème pratique, à savoir le choix de la personne la plus qualifiée pour occuper le siège laissé vacant.

12. Sir Gerald Fitzmaurice partage l'opinion de M. Zourek et de M. Amado. Il serait très regrettable qu'un délai de deux ans s'écoulât avant qu'un siège vacant fût pourvu. Si des arguments plus forts que ceux qui ont été avancés jusqu'ici ne sont pas présentés en faveur de la modification de l'article 11 du statut, l'orateur se prononcera pour le maintien du système en vigueur.

13. Faris Bey el-KHOURI, se référant à l'article 8 du statut de la Commission, déclare que non seulement l'Assemblée générale est mieux qualifiée que la Commission pour assurer une « représentation des grandes formes de civilisation et des principaux systèmes juridiques du monde », mais encore qu'elle constitue l'organe le plus approprié pour appliquer cette disposition. C'est là un droit que la Commission ne doit pas s'arroger.

14. En ce qui concerne les problèmes suscités par le fait que l'Assemblée générale ne se réunit qu'une fois l'an, Faris Bey el-Khourî rappelle les difficultés rencontrées par la Commission elle-même en de précédentes occasions lorsqu'il s'est agit de pourvoir rapidement des sièges vacants. De toute manière, le quorum au sein de la Commission sera toujours assuré. En admettant même que le choix que ferait la Commission fût meilleur, la décision doit être confiée à l'Assemblée.

15. M. AMADO propose de remettre la suite de l'examen de cette question jusqu'à l'arrivée des membres de la Commission qui sont absents.

*Il en est ainsi décidé.*

16. Le PRÉSIDENT dit que, pour la même raison, il serait bon de différer également l'examen du point 7 — procédure arbitrale: résolution 989 (X) de l'Assemblée générale.

*Il en est ainsi décidé.*

**Publication des documents de la Commission: résolution 987 (X) de l'Assemblée générale (point 9 de l'ordre du jour provisoire)**

17. Le PRÉSIDENT invite le Secrétaire de la Commission à faire une déclaration au sujet du point 9 de l'ordre du jour provisoire.

18. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, rappelle que la question de la publication des documents de la Commission a déjà été examinée à la dixième session de l'Assemblée générale, qui, le 3 décembre 1955, a adopté la résolution 987 (X) fondée pour une large part sur les recommandations de la Commission. Il précise que l'on peut subdiviser les documents de la manière suivante: documentation courante et future, d'une part, et documents relatifs à de précédentes sessions, d'autre part. Lorsqu'elle a examiné dans quelle langue les documents devaient être imprimés, l'Assemblée générale a pris une décision différente pour l'un et l'autre cas. En fin de compte, il a été décidé premièrement que la documentation courante et future de la Commission serait publiée en anglais, en français et en espagnol, et, deuxièmement, que les documents (autres que les comptes rendus analytiques) concernant de précédentes sessions, tels que les rapports spéciaux et les principaux projets de résolutions, seraient imprimés dans leur langue originale, tandis que les comptes rendus analytiques seraient tout d'abord imprimés en anglais seulement.

19. Il y a en outre certaines questions techniques que la Commission jugera peut-être utile d'examiner; elle pourrait notamment voir sous quelle forme les docu-

ments doivent être publiés. Le Secrétariat envisage un annuaire comprenant trois parties: la première contiendrait les documents préparatoires, par exemple les rapports des rapporteurs spéciaux, les observations des gouvernements et toute autre documentation du même genre; la deuxième partie comprendrait les comptes rendus analytiques des séances de la Commission; et enfin, le rapport de la Commission à l'Assemblée générale constituerait la troisième partie. Il sera impossible de faire imprimer en une seule année tous les documents relatifs aux précédentes sessions; aussi se propose-t-on de liquider en trois ans l'arriéré de la période 1949-1955.

20. M. Liang suggère que, pour procéder à un examen détaillé de la question, la Commission attende d'être en possession du document que prépare le Secrétariat.

21. Sur proposition de M. KRYLOV,

*il est décidé de remettre à une date ultérieure la suite de l'examen du point 9 de l'ordre du jour provisoire.*

**Régime de la haute mer; régime de la mer territoriale (points 1 et 2 de l'ordre du jour provisoire) (A/CN.4/97)**

22. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, commente la section I — ordre des chapitres — du rapport spécial (A/CN.4/97) qu'il a préparé. Cet aspect de la question peut paraître d'une importance secondaire, mais, comme il faut grouper les diverses questions traitées en un tout cohérent, l'ordre des chapitres n'est pas à négliger. Des deux méthodes possibles exposées aux paragraphes 5 et 6 du rapport, M. François préfère la seconde, qui consiste à traiter successivement des différentes questions selon le degré décroissant de la souveraineté de l'Etat. Si cette méthode était adoptée, les questions seraient examinées dans l'ordre suivant: après une introduction, la mer territoriale, le plateau continental, les zones contiguës et enfin la haute mer. C'est à la Commission elle-même qu'il appartient de se prononcer sur cette question de présentation.

23. A cet égard, M. François signale qu'il a reçu du professeur Böhmert, de Kiel, une lettre où celui-ci critique le fait que la Commission semble accorder à la question du plateau continental la même attention qu'aux chapitres traitant des autres parties de la mer et note que cela crée une impression fautive en ce sens que ce qui n'est en réalité que *lex ferenda* est traité comme *lex lata*. Personnellement, M. François n'attache pas beaucoup d'importance à cette objection et il ne serait pas partisan d'omettre, d'un rapport à l'Assemblée générale sur le régime des diverses parties de la mer, un chapitre donnant au plateau continental la place qui lui revient, mais il reconnaît évidemment que, sur ce point, il reste bien des choses qui sont encore matière à controverse. Il préfère donc l'ordre des chapitres proposé au paragraphe 8.

*La suite de l'examen du point 1 de l'ordre du jour provisoire est renvoyée.*

*La séance est levée à 11 h. 10.*

334<sup>e</sup> SÉANCE

Jeudi 26 avril 1956, à 10 heures

## SOMMAIRE

	Pages
Régime de la haute mer; régime de la mer territoriale (points 1 et 2 de l'ordre du jour provisoire) (A/CN.4/97) ( <i>suite</i> ) . . .	5
Section 1. Ordre des chapitres . . . . .	5
Section 2. Institution d'un organe central sur le plan réglementaire . . . . .	6
Section 3. La solution des différends . . . . .	7

Président: M. F. V. GARCÍA AMADOR.

Rapporteur: M. J. P. A. FRANÇOIS.

Présents:

Membres: M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. Radhabinod PAL, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Jaroslav ZOUREK.

Secrétariat: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

**Régime de la haute mer; régime de la mer territoriale (points 1 et 2 de l'ordre du jour provisoire) (A/CN.4/97) (*suite*)**

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/97) sur le régime de la haute mer et sur le régime de la mer territoriale. Il ouvre la discussion sur la section 1.

## Section 1. Ordre des chapitres

2. M. EDMONDS pense que, bien que l'ordre des chapitres ne revête pas une grande importance, il serait plus logique d'examiner d'abord les principes généraux relatifs à la liberté de la haute mer, puis d'étudier les dispositions se rapportant à la mer territoriale, au plateau continental et à la zone contiguë en tant que dérogations à la règle générale. Cette manière de procéder serait conforme à la structure des codes de lois.

3. Sir Gerald FITZMAURICE comprend les raisons d'ordre essentiellement pratique pour lesquelles le Rapporteur spécial a suggéré d'intervertir l'ordre des chapitres, mais estime que, puisqu'il s'agit de soumettre à l'Assemblée générale un travail de codification, il importe que la Commission s'en tienne à la méthode habituelle, qui consiste à énoncer d'abord les principes généraux et à définir ensuite les dispositions particulières qui constituent les exceptions. Toutefois, il n'est pas nécessaire de prendre dès maintenant une décision définitive et la Commission pourrait examiner les diverses sections du rapport dans l'ordre qui lui paraît le plus approprié.

4. Selon M. ZOUREK, les raisons que le Rapporteur spécial a invoquées à l'appui de l'ordre d'examen qu'il a suggéré sont convaincantes, mais les articles relatifs au plateau continental et à la zone contiguë devraient être incorporés au chapitre traitant de la haute mer. Le rapport se composerait ainsi de trois parties: introduc-

tion, mer territoriale, haute mer. M. Zourek présente cette suggestion parce que les spécialistes du droit international considèrent traditionnellement que la mer, à l'exclusion des eaux intérieures, se divise en mer territoriale et en haute mer, de sorte qu'en suivant l'ordre préconisé par le Rapporteur spécial, on risque de donner l'impression de vouloir séparer de la haute mer le plateau continental et la zone contiguë. Telle n'a jamais été l'intention de la Commission, comme en témoigne le libellé des articles 3 et 4 du projet d'articles relatifs au plateau continental que la Commission a adopté à sa cinquième session<sup>1</sup>; en effet, il y est dit explicitement que les droits de l'Etat riverain sur le plateau continental ne modifient en rien le régime des eaux surjacentes en tant que haute mer ni celui de l'espace aérien situé au-dessus de ces eaux. Puisque ces droits de l'Etat riverain limitent la liberté de la haute mer de la même manière que le droit de poursuite par exemple, les dispositions y relatives doivent ressortir au régime de la haute mer.

5. M. PAL pense que l'on pourrait examiner l'ordre des chapitres en dernier lieu, d'autant plus que divers membres de la Commission ne sont pas encore arrivés.

6. M. AMADO estime, comme M. Zourek, que les articles relatifs au plateau continental et à la zone contiguë, qui font l'un et l'autre partie intégrante de la haute mer, ne sauraient faire l'objet de chapitres distincts. Il n'a pas d'opinion arrêtée sur le point de savoir si le chapitre traitant de la haute mer doit précéder celui qui se rapporte à la mer territoriale, mais il croit que l'on ne pourra en décider qu'après avoir examiné d'une manière approfondie les divers éléments qui entrent en ligne de compte.

7. M. SANDSTRÖM croit que l'on pourra difficilement établir un ordre parfaitement logique et qu'il convient de laisser la question en suspens jusqu'à la fin du débat. Si la Commission se rangeait à l'opinion exprimée par M. Edmonds et par Sir Gerald Fitzmaurice, elle se heurterait à la difficulté que présente la définition de la haute mer, puisque l'on ne saurait établir cette définition sans mentionner la mer territoriale. Il incline donc à préférer l'ordre suggéré par le Rapporteur spécial, avec les modifications proposées par M. Zourek.

8. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, n'a pas d'opinion très ferme quant à l'ordre des chapitres, mais il pense que, pour être intelligibles, les articles relatifs au plateau continental et à la zone contiguë doivent suivre ceux qui ont trait à la mer territoriale. Il reconnaît la valeur des arguments de M. Zourek, dont la suggestion lui semble parfaitement acceptable. On pourrait cependant différer la décision sur ce point jusqu'à la conclusion du débat.

9. Sir Gerald FITZMAURICE, tout en reconnaissant avec M. Zourek que les dispositions relatives au plateau continental et à la zone contiguë ressortissent au régime de la haute mer, fait observer qu'il existe deux méthodes de classification: selon la nature des eaux ou selon les

<sup>1</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément n° 9 (A/2456), paragraphe 62.

droits qui y sont exercés. Si l'on adopte le second critère, il conviendra d'examiner d'abord les articles qui traitent des droits généraux, puis les droits spéciaux exercés par l'Etat riverain sur la mer territoriale, le plateau continental et la zone contiguë.

10. Le PRÉSIDENT suggère qu'en attendant de prendre une décision définitive, la Commission accepte provisoirement l'ordre proposé par le Rapporteur spécial, tel que l'a modifié M. Zourek.

11. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, ne s'oppose pas à ce que l'on agisse de la sorte s'il est bien entendu que l'ordre de la discussion sera uniquement fonction de considérations d'ordre pratique. Ainsi, la traduction française des observations de certains gouvernements ayant subi du retard, il a dû examiner d'abord, dans son rapport supplémentaire, les observations sur les articles relatifs à la haute mer.

*Sous cette réserve, la suggestion du Président est adoptée.*

### *Section 2. Institution d'un organe central sur le plan réglementaire*

12. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare que la Commission est appelée à décider si le moment est venu d'instituer un organe central chargé d'étudier toutes les questions relatives à la mer et si cet organe doit être investi de fonctions législatives comportant le pouvoir de prendre des décisions obligatoires ou s'il ne doit avoir qu'un caractère consultatif. La Commission a déjà proposé la création d'un organe international pour la réglementation des pêcheries et il lui appartient maintenant de considérer le problème sous un angle plus large. M. François a énuméré dans son rapport les diverses objections auxquelles se heurte l'institution d'un organe central, et il estime personnellement que cette idée est actuellement irréalisable.

13. Le PRÉSIDENT déclare que, si la Commission se prononce en faveur de l'institution d'un organe central permanent investi de pouvoirs législatifs, exécutifs et para-judiciaires, tels que ceux qui ont été décrits dans le rapport du Rapporteur spécial, il lui faudra examiner à nouveau les articles 31, 32 et 33 relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer, que la Commission a adoptés à sa session précédente dans le cadre du projet se rapportant au régime de la haute mer<sup>2</sup>. D'autre part, l'institution d'un organe de caractère purement consultatif chargé de coordonner les travaux de tous les organismes compétents en la matière serait entièrement compatible avec les décisions antérieures. Il conviendrait que le Rapporteur spécial présentât, comme base de discussion, une proposition plus précise concernant la structure et les fonctions de l'organe envisagé.

14. M. ZOUREK n'ignore pas qu'à sa cinquième session, la Commission a proposé la création, dans le cadre des Nations Unies, d'un organe international chargé de la réglementation des pêcheries, mais il fait observer

que les dispositions adoptées l'année dernière concernant la solution des différends en matière de conservation des ressources biologiques de la haute mer sont contraires à cette décision.

15. Le Rapporteur spécial a parfaitement résumé les objections que soulève l'institution d'un organe central mais, pour sa part, M. Zourek doit aussi attirer l'attention de la Commission sur le fait que, abstraction faite des incidences financières, cet organe ne pourrait être créé sans empiéter sur la compétence de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), ainsi que d'un certain nombre d'organisations intergouvernementales spécialisées.

16. Enfin, l'accueil que l'Assemblée générale a réservé au projet relatif à la procédure arbitrale s'est révélé très instructif. La Commission doit se souvenir qu'une proposition tendant à instituer un nouvel organe investi de fonctions que les Etats considèrent comme relevant de leur propre compétence ne peut manquer de se heurter à une vive opposition. Etant donné le poids des considérations qui militent contre l'institution d'un organe central, M. Zourek pense que la Commission devrait expliquer dans le commentaires qu'après mûre réflexion, elle est arrivée à la conclusion que cette mesure serait inopportune.

17. Sir Gerald FITZMAURICE croit qu'il faut établir une distinction entre, d'une part, l'institution d'un organe central dans le cadre d'une réglementation — comme on l'a fait en ce qui concerne les articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer, qui ne pourraient être appliqués en l'absence d'un tel organe central — et, d'autre part, l'adoption de certaines dispositions d'ordre général entièrement distinctes relatives à la solution des différends. Du point de vue purement théorique, la mise en place d'un mécanisme d'exécution ne relève pas du domaine de la codification et devrait être laissée à l'Assemblée générale ou à une conférence diplomatique. Dans l'état actuel des choses, il serait inopportun pour la Commission d'insérer dans son projet de telles dispositions de caractère général concernant la solution des différends. La situation serait différente s'il s'agissait de proposer l'institution d'un organe purement consultatif mais, même dans ce cas, Sir Gerald croit qu'il serait difficile d'insérer les dispositions nécessaires dans un code de règles; ces dispositions devraient plutôt faire l'objet d'une recommandation distincte.

18. M. KRYLOV signale que les organismes spécialisés s'occupant de certains problèmes maritimes se sont heurtés à des difficultés même dans des questions qui n'intéressaient que l'un des océans. On peut imaginer qu'un organe central, dont la nécessité est du reste fort douteuse, éprouverait des difficultés bien plus considérables encore. Il recommande vivement à la Commission de ne pas s'engager dans un débat qui risque de se révéler stérile au sujet d'une question très complexe qui pourrait difficilement être réglée dans les circonstances actuelles.

<sup>2</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session, Supplément n° 9 (A/2934), pages 12 et 13.



19. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, estime comme le Rapporteur spécial que la question qui fait l'objet de la section 2 doit être examinée dès le début de la discussion pour permettre à la Commission de prendre une décision. Eu égard à la nature des dispositions de fond du projet relatif à la procédure arbitrale et des deux projets de conventions sur l'apatridie, il s'est révélé utile d'y insérer des clauses visant les modalités d'application. Dans le cas présent, on ne peut trancher la question qu'en se référant à des articles déterminés, et la décision doit donc être ajournée jusqu'à ce que ces articles aient été examinés au fond.

20. M. SANDSTRÖM souligne l'importance de la distinction établie par Sir Gerald Fitzmaurice, mais reconnaît que les articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer auraient été incomplets sans les modalités d'application. Dans les autres parties du projet, la Commission devra se montrer extrêmement prudente avant de s'engager trop loin dans le sens de ce que M. Scelle a appelé le « fédéralisme fonctionnel » dans son étude intitulée *Plateau continental et droit international* (1955). De toute manière, la Commission doit procéder à un examen de tous les projets d'articles avant de prendre une décision quelconque.

21. M. PAL ne voit pas l'utilité d'un débat théorique. Lorsque la Commission étudiera le projet article par article, le moment sera venu d'examiner si l'institution d'un organe central est nécessaire. En outre, les dispositions relatives à la solution des différends ne sont pas actuellement en discussion. Cette question fait l'objet de la section 3, qui ne tardera pas à être examinée.

22. Faris Bey el-KHOURI estime que la Commission ne saurait envisager la question dans l'abstrait et il espère que le Rapporteur spécial présentera une proposition précise pouvant servir de base de discussion.

23. M. AMADO trouve que le paragraphe 9 du rapport du Rapporteur spécial ne manque pas d'ironie. En effet, seul un idéaliste impénitent pourrait songer à la possibilité d'instituer à l'heure actuelle un organe central tel que celui qui est décrit à la section 2 du rapport. La Commission doit tenir compte des réalités et faire porter tous ses efforts sur les problèmes immédiats et concrets au sujet desquels les Etats attendent son avis.

24. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, croit que la suggestion de Faris Bey el-Khoury, tendant à charger le Rapporteur de présenter une proposition précise, repose sur une conception erronée de la tâche de ce dernier. Sans doute cette erreur est-elle compréhensible, puisqu'il a été amené à formuler des propositions concrètes dans certains de ses rapports antérieurs et qu'on en trouvera aussi dans le rapport supplémentaire qu'il prépare actuellement. Toutefois, on ne saurait s'attendre qu'un Rapporteur agisse toujours ainsi, car de nouvelles questions peuvent surgir sur lesquelles il est essentiel que la Commission se prononce avant qu'il puisse tenter d'élaborer un texte. De toute manière, M. François a exprimé son opinion sans aucune ambiguïté au paragraphe 18 de son rapport, sur lequel il attire également l'attention de M. Amado. Il n'est pas

favorable à l'institution d'un « office des mers » et il a indiqué les obstacles auxquels se heurterait une pareille entreprise. Au cours des débats, cette solution n'a d'ailleurs pas reçu d'appui. L'opinion générale paraît opposée à l'institution d'un organe investi de pouvoirs de réglementation, mais les points de vue sont moins nets en ce qui concerne l'institution d'un organe consultatif. Cette idée pourrait être énoncée dans le commentaire des dispositions pertinentes.

25. La distinction établie par Sir Gerald Fitzmaurice est utile, mais M. François ne peut souscrire entièrement à ce raisonnement. En tout état de cause, la question sera examinée à nouveau dans le cadre de la section 3 relative à la solution des différends. Peut-être serait-il plus sage de préciser simplement que, de l'avis de certains membres de la Commission, l'institution d'un organe ou la définition d'un *modus procedendi* pour la solution des différends est une condition essentielle. En suggérant l'institution d'un organe ayant des pouvoirs de réglementation, on n'a pas laissé entendre que la création d'une autorité centrale était une condition préalable à l'adoption des diverses dispositions. Mais, avant de se prononcer sur la question de savoir s'il faut envisager dans le rapport la création d'un organe investi de fonctions consultatives, il est indispensable d'examiner de plus près certains aspects de la question.

26. M. AMADO se félicite de la déclaration du Rapporteur spécial et il espère ne pas avoir donné l'impression qu'il sous-estime d'une manière quelconque le réalisme objectif des précédents rapports de M. François.

27. Faris Bey el-KHOURI n'a pas voulu dire dans son intervention précédente que le Rapporteur spécial devrait présenter des propositions précises dans tous les cas, mais seulement lorsqu'il traite des sujets en discussion, sur lesquels son opinion, qui a beaucoup de poids, constituerait pour la Commission un élément d'appréciation extrêmement précieux.

28. M. SANDSTRÖM signale, à propos des dispositions visant la procédure arbitrale qui font l'objet de la section 5 — Réglementation des pêcheries — qu'il s'agit non pas de l'interprétation d'un traité mais d'une question de réglementation. La commission arbitrale n'est pas un organe central, car elle peut être choisie par les parties elles-mêmes.

29. Sur la proposition du PRÉSIDENT, la Commission ajourne sa décision sur la section 2.

### Section 3. La solution des différends

30. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique qu'il y a un certain manque d'harmonie entre les différents textes adoptés par la Commission pour chacune des parties de la mer. Tantôt ces textes contiennent des clauses de juridiction ou d'arbitrage obligatoires, tantôt ils ne proposent pas de procédure de ce genre. La Commission aura à se prononcer à cet égard. Par exemple, pour la haute mer, la question se pose de savoir si l'arbitrage ne doit être obligatoire qu'en cas de différends relatifs à la conservation des ressources biologiques ou s'il faut l'étendre à d'autres matières. Ne connaissant

pas le point de vue de la Commission, M. François n'a encore préparé aucun projet de texte.

31. Sir Gerald FITZMAURICE indique que la distinction qu'il a faite à propos de la section 2 s'applique également à la section 3. Il est précisé dans le commentaire qui accompagne l'article sur le plateau continental et dont le texte est reproduit dans le document A/CN.4/97, pages 9 et 10, que cette matière comporte des éléments exigeant l'organisation d'une procédure arbitrale pour l'interprétation des articles dont les dispositions sont assez vagues. Mais il s'agit là d'un cas particulier et il n'en découle pas nécessairement qu'il faille instituer la même procédure pour l'ensemble du code de la mer. De toute manière, une tâche de ce genre n'est pas du ressort de la Commission; elle relève de l'Assemblée générale.

32. M. SANDSTRÖM estime possible que certains cas d'espèce qui pourraient se poser à propos de questions nouvelles, comme celle du plateau continental, justifient une procédure d'arbitrage obligatoire en raison de l'imprécision des dispositions prévues. Mais il reconnaît qu'il ne faudrait pas considérer cette solution comme une règle générale.

33. M. ZOUREK s'associe également à ce point de vue et ajoute que la Commission n'a pas à s'occuper d'élaborer des clauses générales pour la solution des différends, ces clauses étant du ressort de l'organe qui sera appelé, le cas échéant, à préparer un projet de convention sur la base des recommandations de la Commission. Dans certains cas déterminés, par exemple ceux qui intéressent la conservation des ressources biologiques de la mer ou le plateau continental, pour lesquels la Commission jugerait nécessaire de prévoir des causes d'arbitrage obligatoire, il sera indispensable de trouver une formule laissant aux Etats une certaine latitude dans le choix de la procédure la plus appropriée. Si l'on ne mentionnait qu'une seule solution, le recours à la Cour internationale de Justice par exemple, cela équivaldrait en fait à exclure toute autre solution, si souhaitable fût-elle.

34. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, reconnaît que ce point de vue est défendable, mais il craint que la Commission ne suscite un certain étonnement si, laissant de côté les différends concernant la mer territoriale et la zone contiguë, elle ne s'occupe que de la solution des différends relatifs au plateau continental; on pourrait lui demander les motifs de cette distinction.

35. On n'a pas prévu de clauses d'arbitrage pour la mer territoriale et pour la zone contiguë parce que la question n'a jamais été soulevée. Néanmoins, il faudrait revoir les articles pertinents et rechercher s'il est nécessaire d'étendre à ces dispositions le principe de l'arbitrage obligatoire. Ainsi que M. François l'a indiqué à l'alinéa Ad.1 de la page 11 de son rapport, la Commission devra se montrer prudente quand elle exprimera un avis définitif sur la question des dispositions générales concernant l'arbitrage obligatoire.

36. Certes, l'absence de dispositions de cet ordre, pour la haute mer par exemple, ne manquera pas de susciter la critique de certains spécialistes du droit international,

et il est possible que certains gouvernements insistent pour que la Commission insère dans ses réglementations une clause de juridiction ou d'arbitrage obligatoire pour des questions qu'elle n'a pas encore étudiées. Les différents textes devraient être réexaminés, compte tenu du caractère assurément vague de certains d'entre eux. Une décision immédiate n'est pas nécessaire, mais il faut bien reconnaître une certaine valeur à l'argument en vertu duquel la Commission devrait, à propos de certains autres points, suivre les mêmes règles que pour le plateau continental.

37. M. ZOUREK pense qu'il serait souhaitable de prendre une décision provisoire pour n'avoir pas à rouvrir la discussion ultérieurement. Il est d'avis de ne pas prévoir de clauses générales d'arbitrage obligatoire; ce serait la nature de chaque cas d'espèce qui déterminerait la procédure à suivre. Par exemple, certaines dispositions relatives à la procédure d'arbitrage applicable aux différends en matière de pêche ne seraient pas applicables aux affaires intéressant le plateau continental.

38. Sur la proposition du PRÉSIDENT, *la Commission ajourne la suite du débat sur la section 3.*

39. M. ZOUREK demande jusqu'à quel point les articles déjà adoptés par la Commission auront besoin d'être réexaminés à la lumière des réponses des gouvernements et si le Rapporteur spécial envisage de reprendre entièrement la question du plateau continental, quelles que soient les observations des gouvernements.

40. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, répond que la Commission a une double mission. En premier lieu, elle doit examiner les réponses des gouvernements pour décider s'il y a lieu d'apporter certaines modifications à sa manière de voir initiale. Deuxièmement, elle doit mettre en harmonie diverses dispositions — même lorsqu'elles n'ont pas appelé d'observations de la part des gouvernements — pour en faire disparaître, éventuellement, des défauts de concordance; c'est le cas par exemple de l'article cité au paragraphe 24 de son propre rapport et qui, selon M. Scelle, pose une question de concordance. M. François ne partage pas cette manière de voir, mais le point doit être tranché par la Commission. Il ne s'agit pas, bien entendu, de remanier le texte de chaque article, et ceci est particulièrement vrai des articles déjà adoptés en deuxième lecture. De toute évidence, le temps manque pour réexaminer toutes les questions de principe. Il ne faudrait reprendre l'examen de textes déjà adoptés que si cela s'impose pour assurer la concordance.

41. Le PRÉSIDENT fait sien l'avis du Rapporteur spécial et déclare qu'il faut distinguer parmi les articles ceux qui sont définitivement adoptés, comme les dispositions relatives au plateau continental et à la zone contiguë, et ceux que la Commission a approuvés provisoirement à sa septième session, puis soumis pour observations aux gouvernements, comme les articles sur la mer territoriale et sur la conservation des ressources biologiques de la mer. Les articles approuvés provisoirement devront faire l'objet d'un examen détaillé et être, au besoin, amendés. Les articles définitivement adoptés devront, comme l'a reconnu le Rapporteur spécial, être mis en harmonie dans le rapport final.

42. Il existe encore une autre raison de revoir tout au moins certains aspects de ces articles. La Conférence spécialisée interaméricaine sur la conservation des ressources naturelles, qui s'est tenue récemment à Ciudad Trujillo, a étudié non seulement les aspects juridiques de la question, mais aussi ses aspects scientifiques et économiques, et elle a adopté, en ce qui concerne le plateau continental, une résolution très voisine des articles adoptés par la Commission à sa troisième session. En fait, la Conférence s'est inspirée de ces articles pour sa recommandation. Les nouvelles données que la Conférence a réunies sur de nombreux aspects techniques de la question dans son ensemble aideront beaucoup la Commission dans ses travaux, et les éléments nouveaux qui se dégagent des réponses des gouvernements devront certainement être pris en considération.

43. Le Président a lui-même l'intention de soumettre une proposition modifiant la définition du plateau continental contenue dans le projet adopté par la Commission à sa cinquième session et donnant une définition de l'expression « ressources naturelles » qui y est utilisée.

*La séance est levée à 13 h. 5.*

### 335<sup>e</sup> SÉANCE

*Vendredi 27 avril 1956, à 10 heures*

#### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la haute mer; régime de la mer territoriale (points 1 et 2 de l'ordre du jour provisoire) (A/CN.4/97) ( <i>suite</i> ):	
<i>Section 7, sous-section A</i> : Droit de passage dans les eaux qui, par application du système des lignes de base droites, sont transformées en eaux intérieures . . . . .	9
<i>Sous-section B</i> : L'exploration et l'exploitation du sol et du sous-sol de la haute mer, en dehors des plateaux continentaux . . . . .	12
<i>Sous-section C</i> : Les recherches scientifiques en haute mer en dehors des plateaux continentaux. . . . .	12

*Président*: M. F. V. GARCÍA AMADOR.

*Rapporteur*: M. J. P. A. FRANÇOIS.

*Présents*:

*Membres*: M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. Radhabinod PAL, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat*: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

**Régime de la haute mer; régime de la mer territoriale (points 1 et 2 de l'ordre du jour provisoire) (A/CN.4/97) (*suite*)**

*Section 7, sous-section A*: Droit de passage dans les eaux qui, par application du système des lignes de base droites, sont transformées en eaux intérieures

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du rapport du Rapporteur spécial sur le régime de la haute mer et le régime de la mer territoriale (A/CN.4/97), et il prie le Rapporteur spécial de présenter la sous-section A de la section 7 de son rapport.

2. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, refait brièvement l'historique de la question, contenu dans les paragraphes 43 à 48 de son rapport.

3. Sir Gerald FITZMAURICE déclare qu'il s'agit d'une question importante qui ne saurait manquer de retenir l'attention de la Commission.

4. Il estime que sa thèse a été résumée de façon exacte par le Rapporteur spécial, mais les raisons que ce dernier a invoquées pour ne pas partager cette opinion ne sont pas entièrement valables. Il affirme au paragraphe 46 que la proposition du Gouvernement du Royaume-Uni procède de l'idée erronée que le but essentiel du système des lignes de base droites est de repousser vers le large la limite extérieure de la mer territoriale. Or, la proposition que Sir Gerald a présentée à la septième session de la Commission<sup>1</sup> ne repose certainement pas sur cette idée. Il est évident que le système des lignes de base droites a pour objet d'augmenter l'étendue des eaux intérieures et, indirectement — bien qu'il ne s'agisse là que d'une considération secondaire — d'augmenter l'étendue totale des eaux soumises à la juridiction de l'Etat riverain.

5. Le système des lignes de base droites a deux conséquences: il étend la superficie des eaux intérieures et, ce qui est plus important encore, il crée une nouvelle catégorie d'eaux intérieures. Avant l'institution du système des lignes de base droites, il existait deux catégories d'eaux nettement définies: les eaux territoriales et les eaux intérieures. Dans leur majorité, celles-ci se trouvent en deçà de la ligne côtière de l'Etat, et la question du droit de passage inoffensif ne se posait pas. La totalité ou la plus grande partie des eaux se trouvant au delà de la ligne côtière étaient donc des eaux territoriales, soumises au droit de passage inoffensif parce qu'elles constituaient la seule voie d'accès aux ports de l'Etat en question, ou encore la voie habituelle pour passer d'une partie de la mer à une autre.

6. Depuis lors, la situation a changé; par application du système des lignes de base droites, les eaux situées au delà de la ligne côtière peuvent devenir juridiquement des eaux intérieures et, soit dit en passant, elles peuvent avoir une superficie très considérable. Toutefois, à tous autres égards, ces eaux offrent une plus grande similitude avec les eaux territoriales qu'elles étaient précédemment. Il est donc tout aussi rationnel et nécessaire d'en autoriser l'accès comme auparavant. De même, pour ce qui est de l'accès à la mer libre, les eaux qui étaient territoriales ont acquis le caractère juridique d'eaux intérieures. Il y a donc d'excellentes raisons de reconnaître le droit de passage inoffensif dans les eaux comprises entre la ligne côtière et les lignes de base droites, tout au moins en ce qui concerne les eaux qui se trouvent en deçà des lignes de base et dans lesquelles le droit de passage était précédemment reconnu.

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.299, paragraphes 85 à 89, et A/CN.4/SR.316, paragraphes 44 à 56.

7. On pourrait soutenir qu'il n'est pas nécessaire d'insérer dans le code une disposition à cet effet, puisque en pareils cas un Etat reconnaîtra automatiquement le droit de passage inoffensif. Toutefois, il en était déjà ainsi lorsque ces eaux étaient territoriales, et, si l'on avait estimé qu'une disposition expresse s'imposait, une disposition se justifie tout autant lorsque, par suite d'une modification de leur caractère juridique, ces eaux deviennent intérieures.

8. M. PAL voudrait savoir ce que Sir Gerald Fitzmaurice entend exactement par « ligne côtière ».

9. Il estime que l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire des pêcheries entre le Royaume-Uni et la Norvège n'a énoncé aucun nouveau principe de droit et que la Commission a fondé les dispositions de l'article 5 sur cet arrêt. S'il en est bien ainsi, la reconnaissance du tracé de lignes de base droites découle simplement du droit existant. M. Pal ne voit donc pas en quoi le caractère des eaux intérieures s'en trouve modifié. Il ne saurait accepter l'idée qu'une partie de la mer territoriale a été transformée en eaux intérieures, puisque la zone de mer dont il s'agit semble avoir toujours été considérée comme eaux intérieures comportant le droit de passage inoffensif. L'acceptation de la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice risque d'avoir des conséquences défavorables dans des cas analogues où le droit de passage est tacitement reconnu.

10. Sir Gerald FITZMAURICE, répondant à M. Pal, déclare qu'il entend par « ligne côtière » la ligne de démarcation entre la terre et la mer, telle qu'elle est représentée sur la carte par la laisse de basse mer.

11. Sans se prononcer sur la question de savoir si l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire précitée constituait une application du droit existant ou une innovation, on peut dire que l'arrêt équivaut tout au plus à une reconnaissance de la faculté pour certains pays d'appliquer le système des lignes de base droites. Il ne s'agit pas d'une obligation, et la plupart des pays n'ont d'ailleurs éprouvé aucune difficulté à appliquer le système de la laisse de basse mer. Aussi longtemps qu'il n'a pas adopté le système des lignes de base droites, qu'il faut constituer de toutes pièces, un Etat est réputé appliquer le système de la laisse de basse mer, et les zones de mer en question continuent à faire partie de la mer territoriale et à comporter le droit de passage inoffensif. Si, d'un trait de plume, un Etat pouvait transformer ces eaux en eaux intérieures et était ainsi autorisé à refuser le droit de passage, la situation qui en résulterait serait manifestement déplorable. Le droit d'un pays d'appliquer le système des lignes de base droites devrait être subordonné au maintien du droit de passage inoffensif dans les zones de mer en question.

12. M. SANDSTRÖM partage l'opinion exprimée par M. Pal et précise que l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans le différend anglo-norvégien n'est pas constitutif de droit mais déclaratif. Il rappelle que, dans ses observations sur l'article 5<sup>2</sup>, le Gouvernement suédois a mis l'accent sur le principe selon lequel les lignes de

base qui constituent le point de départ pour la mesure de la mer territoriale doivent correspondre aux limites extérieures des eaux intérieures. Il n'est pas question de créer une nouvelle catégorie d'eaux.

13. L'argument de Sir Gerald Fitzmaurice est quand même assez probant, et, comme il l'a suggéré, il devrait être possible de maintenir le droit de passage inoffensif dans des eaux intérieures lorsque ce droit était précédemment reconnu.

14. M. EDMONDS estime que les arguments de Sir Gerald Fitzmaurice sont péremptoires et irréfutables. L'une des raisons principales de l'établissement du système des lignes de base droites réside dans le fait que ce système est nécessaire là où la configuration de certaines côtes ne permet que difficilement aux navigateurs de déterminer si, à un endroit donné, ils se trouvent dans des eaux territoriales ou en haute mer. Ce système a pour but de rendre la situation plus claire. Il n'y a aucune raison d'appliquer des dispositions différentes à la partie des eaux intérieures comprise entre les lignes de base droites et la ligne côtière simplement parce que la limite de la mer territoriale a été déplacée vers le large par suite de l'utilisation du système des lignes de base droites. La Commission devrait donc adopter la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice.

15. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare que la question principale qui se pose est celle de savoir à quelles fins sont tracées les lignes de base droites. Sir Gerald Fitzmaurice a exprimé l'avis qu'elles avaient pour objet d'augmenter l'étendue de la mer territoriale. Toutefois, les observations des gouvernements scandinaves permettent d'en douter, puisqu'il semble que le but soit de donner à certaines zones de mer le caractère d'eaux intérieures pour les besoins de l'Etat côtier. S'il en est ainsi, la question de la reconnaissance du droit de passage ne se pose pas, puisque c'est précisément pour éviter cette servitude que l'Etat a recours au système des lignes de base droites.

16. La proposition de Sir Gerald Fitzmaurice soulève une autre objection. Le système des lignes de base droites a notamment le mérite de la simplicité lorsqu'il s'applique à une côte extrêmement tourmentée dont on peut difficilement déterminer la ligne naturelle. La proposition de Sir Gerald Fitzmaurice rendrait nécessaire le tracé compliqué d'une ligne suivant de près la ligne côtière; en fait, il faudrait établir deux lignes, dont l'une pourrait s'avérer difficile à situer, et le manque de précision des limites de la nouvelle zone donnerait lieu à des difficultés en ce qui concerne le droit de passage. M. Pal et M. Sandström ont déjà répondu à la thèse selon laquelle l'article 5 constituerait une innovation. Il serait malaisé d'adopter un système établissant une distinction entre les Etats qui appliquent déjà le système des lignes de base droites et qui sont fondés à considérer comme intérieure la nouvelle zone des eaux intérieures, et les Etats qui adopteront à l'avenir le système des lignes de base droites et qui seront contraints de reconnaître le droit de passage dans cette nouvelle zone.

17. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer au Rapporteur spécial que le deuxième cas que ce dernier a

<sup>2</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session, Supplément n° 9 (A/2934), pages 44 et 45.

envisagé ne donnerait lieu à aucune difficulté, puisque l'octroi du droit de passage dépend uniquement de la connaissance du tracé de la ligne de base droite, lequel peut être déterminé très facilement. Si l'on admet ce principe, tout navire qui franchit cette ligne de base reçoit immédiatement le droit de passage inoffensif dans les eaux qui le séparent de la côte.

18. On peut résoudre le premier problème posé par le Rapporteur spécial en limitant le droit de passage inoffensif aux cas où ce droit était précédemment exercé de façon courante.

19. Quant aux raisons qui militent en faveur de l'établissement du système des lignes de base droites, il est fort probable que, si les zones de mer dont il s'agit possèdent réellement les caractéristiques des eaux intérieures, elles n'ont pas été utilisées précédemment par la navigation internationale d'une manière suivie car, si elles l'avaient été, elles n'auraient pas, en règle générale, un caractère d'eaux intérieures nettement marqué. Dans des cas de ce genre, la question ne se poserait pas. D'autre part, Sir Gerald espère que le Rapporteur spécial reconnaîtra que certains pays peuvent être tentés de faire un usage abusif du système des lignes de base droites afin d'étendre la zone de leurs eaux intérieures de façon y à inclure des eaux que la navigation internationale emprunte habituellement.

20. M. SANDSTRÖM pense que l'institution du système des lignes de base droites n'a certainement pas été dictée par le désir d'étendre les eaux intérieures, mais tient au fait que ces eaux sont, par leur nature même, essentiellement des eaux intérieures, en raison de la configuration géographique de la côte.

21. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, croit qu'il pourrait y avoir un terrain d'entente entre son opinion et celle de Sir Gerald Fitzmaurice. Il serait heureux que celui-ci rédigeât un texte exposant son point de vue.

22. Sir Gerald FITZMAURICE préparera volontiers ce texte.

23. M. ZOUREK fait observer que le problème ne semble pas nouveau, car, même dans les cas où l'on applique le système de la laisse de basse mer, il y a toujours une certaine « marge » d'eaux entre la ligne de la laisse de basse mer et la côte. De plus, et on l'a déjà rappelé, il y a les eaux des baies. Enfin, le même problème se pose pour les eaux des ports, qui font partie des eaux intérieures, et pour celles des rades, que de nombreux auteurs considèrent comme appartenant également aux eaux intérieures. Il serait difficile d'admettre, aussi bien en théorie qu'en pratique, deux catégories d'eaux intérieures, soumises à des régimes juridiques différents. M. Zourek pense que la difficulté provient principalement du fait que la question du droit de passage inoffensif n'a pas été éclaircie d'une manière suffisante. Ce droit comprend d'une part le passage latéral, et d'autre part le passage d'entrée vers les ports et les rades et le passage de sortie en provenance de ces ports et rades. Si l'on a en vue le libre accès aux ports, ce droit semble être universellement admis en ce qui concerne les ports ouverts par l'Etat côtier au trafic international.

M. Zourek est d'avis que des éclaircissements sur ce point donneraient satisfaction à Sir Gerald Fitzmaurice.

24. Le PRÉSIDENT déclare que l'article 5 avait été rédigé sur la base de l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice dans l'affaire des pêcheries entre la Norvège et le Royaume-Uni, et il s'était lui-même inspiré de cet arrêt lorsqu'il avait soumis un texte lors de la septième session de la Commission<sup>3</sup>; il est donc normal qu'ayant adopté un nouvel article relatif au système des lignes de base droites, la Commission tienne compte de la notion fondamentale dont procède l'arrêt de la Cour. Or, le différend anglo-norvégien portait sur une question non de navigation, mais de pêche. La question de la navigation peut être considérée sous un angle différent. Il convient de distinguer entre ce que le Président pourrait appeler les anciennes eaux intérieures et les nouvelles eaux intérieures, ces dernières étant déterminées d'après le système des lignes de base droites. Dans le premier cas, le droit de passage n'est accordé en pratique que pour l'accès aux ports. Dans le second cas, en revanche, la situation est différente, car la nouvelle délimitation risque de mettre en cause le droit de passage dans la mer territoriale, droit qu'il convient de sauvegarder. Une nouvelle loi votée récemment à Cuba prévoit que l'étendue de la mer territoriale doit être mesurée d'après le système des lignes de base droites. Mais on n'a jamais songé à supprimer le droit de passage inoffensif, l'objet de la loi étant exclusivement d'assurer la conservation des ressources biologiques de la mer.

25. Puisqu'il n'est pas question de créer une catégorie nouvelle d'eaux intérieures, l'adoption des articles appropriés ne doit présenter aucune difficulté, les différents cas mentionnés étant considérés comme des exceptions au système général applicable aux eaux intérieures.

26. M. KRYLOV estime qu'il ne lui est pas possible de donner une opinion bien arrêtée sur les propositions de Sir Gerald Fitzmaurice tant qu'il n'en aura pas vu le texte. Bien qu'elle paraisse séduisante, il craint que cette proposition ne constitue une innovation un peu dangereuse.

27. M. ZOUREK souhaite que soit élucidé un aspect important de la question: y a-t-il d'autres droits de passage en cause que le droit d'accès aux ports? Le tracé de lignes de base droites revient en fait à simplifier la ligne de côte; il est donc difficile de prétendre que le droit de passage dans les eaux qui sont ainsi délimitées est nécessaire à la navigation en haute mer.

28. Sir Gerald FITZMAURICE répond que le point de vue de M. Zourek, pour valable qu'il soit, ne s'applique qu'à un seul cas, certes assez fréquent: celui d'une baie constituant une indentation peu profonde, la ligne de base allant d'une pointe à l'autre. Toutefois, les lignes de base sont souvent tracées non pas en travers de baies, mais entre la terre et des îles ou des rochers situés au large. Dans ce cas, il peut arriver que la ligne de base englobe des eaux qui constituent un passage naturel pour les navires qui se rendent de façon tout à fait licite dans des ports situés en dehors de cette zone ou qui en viennent.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.317, paragraphe 2.

29. M. SANDSTRÖM fait remarquer que certains gouvernements ont critiqué l'établissement de lignes de base droites pour les motifs économiques mentionnés à l'article 5. Cette question est liée à la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice.

30. Sir Gerald FITZMAURICE déclare que cela ne lui paraît guère pertinent. Il ne s'agit pas de la méthode appliquée pour tracer une ligne de base droite donnée ni des raisons pour lesquelles elle est tracée. Ce qui importe, c'est que cette ligne existe.

31. M. AMADO rappelle que le rapport de la Commission sur les travaux de sa sixième session contient un exposé remarquablement clair de ce problème. Il n'a pas d'opinion préconçue en la matière. Tout en comprenant fort bien la thèse de Sir Gerald Fitzmaurice, il voit néanmoins quelques risques à introduire des exceptions dans un ensemble de dispositions générales.

32. Faris Bey el-KHOURI propose que l'on modifie l'article 5 de façon à empêcher que l'établissement d'une ligne de base droite par un Etat riverain puisse constituer un obstacle à la navigation. Les Etats ne devraient pas avoir le droit de fixer d'une façon unilatérale un système de lignes de base droites et devraient d'abord consulter les autres Etats à ce sujet.

*La suite de l'examen de la sous-section A est renvoyée à une séance ultérieure.*

*Sous-section B: L'exploration et l'exploitation du sol et du sous-sol de la haute mer en dehors des plateaux continentaux*

33. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare que la Commission a fait l'objet de quelques critiques pour avoir négligé cet aspect de la question. Il s'agit pourtant d'une question purement théorique et ce serait faire preuve d'un désir excessif de perfection que de se lancer dans la codification dans ce domaine. La Commission ne devrait pas examiner cette question actuellement.

34. Sir Gerald FITZMAURICE, tout en se déclarant dans l'ensemble d'accord avec le Rapporteur spécial, fait remarquer qu'il existe des endroits où la profondeur de la mer ne dépasse pas 200 mètres, endroits qui sont pourtant éloignés du plateau continental. Il reconnaît qu'il s'agit là de cas exceptionnels.

*La suite de l'examen de la sous-section B est renvoyée à une séance ultérieure.*

*Sous-section C: Les recherches scientifiques en haute mer en dehors des plateaux continentaux*

35. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, se référant aux articles du *Yale Law Journal* d'avril 1955 sur les expériences de bombes à hydrogène en haute mer mentionnées au paragraphe 51 de son rapport, fait sienne la thèse de M. McDougal, qui est résumée dans l'*American Journal of International Law* de juillet 1955. Selon M. McDougal, le critère le plus important, dans les prescriptions traditionnelles concernant le régime de la haute mer, c'est tout simplement le « caractère raisonnable » de l'acte considéré. M. François tient à insister

sur l'importance de ce critère souvent invoqué par la Commission. Il a fait figurer au paragraphe 52 un projet de déclaration de principe que la Commission jugera peut-être utile d'examiner.

36. M. PAL estime que la déclaration de principe formulée par le Rapporteur spécial au paragraphe 52 de son rapport ne correspond pas au problème qu'il a exposé au paragraphe 51. Ce dernier problème consiste à savoir non si un Etat a le droit d'utiliser la haute mer, alors que ce même droit serait refusé à un autre Etat, pour une raison quelconque, mais si une certaine forme d'utilisation est permise ou non et, si elle l'est, dans quelle mesure, quel que soit l'Etat en cause. Le paragraphe 51 pose fort bien la question, mais la déclaration de principe figurant au paragraphe 52 la laisse complètement de côté et ne concerne qu'un autre cas absolument anodin. Dans ses observations sur l'article 2 du projet de réglementation relatif au régime de la haute mer, le Gouvernement du Royaume-Uni a suggéré l'adjonction d'une cinquième liberté, « la liberté de recherche, d'expérimentation et d'exploration », aux quatre libertés mentionnées dans cet article. La déclaration de principe que le Rapporteur spécial propose au paragraphe 52 est en réalité conforme à la suggestion du Gouvernement du Royaume-Uni.

37. La première question à résoudre consiste à décider s'il doit y avoir ou non une déclaration de principe. Sur ce point, M. Pal est d'accord avec le Rapporteur spécial pour que la Commission se prononce dans un sens ou un autre, car il est incontestable que la question constitue un problème international. Mais la décision de la Commission doit être en harmonie avec ce qu'exige la conscience de la collectivité internationale. La Commission ne peut faire abstraction du fait qu'au cours des dernières années, de puissantes armes de destruction massive ont été découvertes et ont fait l'objet d'expériences en haute mer. Bien que des considérations d'ordre politique entrent en ligne de compte, il convient d'inclure dans le projet une disposition interdisant d'utiliser la haute mer, qui est *res communis*, d'une façon qui pourrait être préjudiciable à l'humanité. Si l'on ne tient pas compte de ce nouveau facteur, la déclaration relative à la liberté de la haute mer contenue dans la première phrase du texte soumis par le Rapporteur général au paragraphe 52 n'aurait guère d'utilité. M. Pal propose donc comme base de discussion le nouveau texte suivant:

« La liberté de la haute mer exclut toute utilisation de la haute mer qui paraît devoir porter préjudice à une partie quelconque de l'humanité. Les recherches scientifiques et les essais d'armes nouvelles en haute mer ne sont admis que sous cette réserve et à la condition également qu'ils n'empêchent pas d'autres Etats de jouir d'une égale liberté. »

38. M. KRYLOV considère que la première phrase du texte de M. Pal pourrait suffire. Il ne s'opposera cependant pas au maintien de la deuxième phrase pourvu que l'on supprime les mots « et les essais d'armes nouvelles », car il est généralement admis que, de toute manière, ces essais ne doivent pas avoir lieu en haute mer.

39. M. PAL accepte l'amendement proposé par M. Krylov.

40. Sir Gerald FITZMAURICE estime que le but visé par la proposition de M. Pal ne peut guère soulever d'objection, mais qu'il serait difficile de l'accepter sous sa forme actuelle. Tout d'abord, elle est rédigée en des termes si généraux qu'il est impossible d'en donner une interprétation précise. La question de savoir dans quelle mesure les expériences scientifiques sont nuisibles est déjà abondamment discutée et continuera sans doute à l'être. Si l'on donne une interprétation stricte au texte de M. Pal, ces expériences pourraient être totalement interdites. En second lieu, M. Pal a introduit implicitement une distinction tout à fait inacceptable selon que l'on utilise la haute mer ou la terre ferme comme terrain d'expériences. Quelle que soit la conclusion à laquelle on s'arrête, il ne doit pas y avoir de discrimination. En raison des incidences politiques de la question, il serait peut-être préférable d'éviter toute mention expresse des essais d'armes nouvelles, d'autant plus qu'une telle disposition risque de se révéler inacceptable pour les gouvernements. A l'article 2 du projet relatif au régime de la haute mer qu'elle a adopté à sa session précédente, la Commission a déjà énuméré certaines libertés<sup>4</sup>, et Sir Gerald a toujours pensé qu'il fallait ajouter à cette énumération la liberté d'entreprendre des expériences et des recherches scientifiques. On pourrait compléter le texte dès à présent en y insérant une indication du genre de celle qui figure dans la première phrase du texte du Rapporteur spécial.

41. M. PAL, répondant à la deuxième objection de Sir Gerald Fitzmaurice, précise qu'il ne formule pas une proposition d'ensemble et qu'il n'est donc pas nécessaire de mentionner les expériences scientifiques terrestres. La Commission s'occupe, en ce moment, de la haute mer.

42. M. SANDSTRÖM n'était pas convaincu de la nécessité de faire une déclaration de principe analogue à celle qu'a proposée le Rapporteur spécial; le débat actuel n'a nullement dissipé ses doutes. Le texte de M. Pal est extrêmement vague. Il est d'ailleurs peu probable que l'on puisse dire quoi que ce soit d'utile dès maintenant, alors que l'on ne connaît que fort peu de chose sur les effets des expériences scientifiques dont il s'agit. Si toutefois on décidait en définitive d'insérer dans le texte des dispositions sur la matière, M. Sandström serait disposé à donner son appui à la première phrase du texte proposé par le Rapporteur spécial.

43. M. ZOUREK déclare que le principe énoncé dans le commentaire de l'article 2 et selon lequel « les Etats sont tenus de s'abstenir de tous actes susceptibles de porter préjudice à l'usage de la haute mer par les nationaux d'autres Etats »<sup>4</sup> est le corollaire généralement admis de la liberté de la mer; cependant, le Rapporteur spécial paraît remettre ce principe en cause en introduisant la notion de « caractère raisonnable ». Certes, il est arrivé que la Commission se serve de ce critère, faute de mieux, dans des domaines où il n'existait pas encore de règles de droit international, mais en l'occurrence,

on ne saurait y avoir recours parce qu'il permettrait aux Etats de violer les principes reconnus de droit international en faisant valoir que leur action est « raisonnable ».

44. La Commission doit établir une distinction nette entre les expériences scientifiques et les essais d'armes de destruction massive. Les expériences faites en haute mer avec des bombes atomiques ou des bombes à l'hydrogène doivent être considérées comme une violation du principe de la liberté de la haute mer. M. Zourek craint que le Rapporteur spécial ne se soit laissé influencer trop facilement par un point de vue, sans étudier les nombreux articles, dus notamment à des personnalités japonaises faisant autorité en matière de droit international, professant une autre opinion.

45. Il n'y a aucune raison d'abandonner le point de vue adopté à la session précédente ou d'en affaiblir l'expression. Même ceux qui voudraient introduire le critère du caractère raisonnable (reasonableness) doivent reconnaître que, si l'on prend en considération les intérêts des populations autochtones, les droits de tous les usagers de la haute mer et, pour ce qui est des ressources biologiques de la haute mer, les droits de l'humanité entière d'une part et, d'autre part, les intérêts de ceux qui procèdent aux expériences avec des armes destinées à la destruction de l'humanité, la réponse à la question posée ne pourra être différente de celle que donne le droit international en vigueur. M. Zourek n'est pas d'accord avec ceux qui, sous prétexte qu'il s'agit d'une question politique, voudraient la passer sous silence, alors qu'elle a été soulevée au cours de la discussion; l'application du droit international présente toujours des aspects politiques. Appelée à définir le régime de la haute mer, la Commission doit également préciser ce qui constitue une violation de la liberté de la haute mer. Autrement, de graves préjudices pourraient en résulter pour les populations vivant dans les régions de la haute mer, pour la navigation maritime et pour tous ceux qui vivent des produits de la mer. Si le rapport de la Commission gardait le silence sur ce point, ce serait une omission inexplicable. Le texte de M. Pal, sous sa forme amendée, est pleinement justifié et représente la formulation du droit international en vigueur.

46. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, explique que c'est précisément parce qu'il s'est rendu compte que le public s'étonnerait de voir la Commission passer cette question sous silence qu'il a présenté son texte comme base de discussion. Même si la Commission décide finalement de n'insérer aucune disposition sur ce sujet dans le projet d'articles, sa proposition aura au moins permis de procéder à un échange de vues utile.

47. Il estime, comme Sir Gerald Fitzmaurice, que la proposition de M. Pal a une portée beaucoup trop générale et qu'elle est inacceptable en tant que texte juridique. En effet, un certain nombre d'activités, telles que la pêche par des procédés très modernes, sont susceptibles de porter préjudice à d'autres Etats, mais elles ne sauraient être interdites pour autant; à cet égard il tient à souligner, en réponse à M. Zourek, que la phrase qui figure dans le commentaire de l'article 2 et sur laquelle il a appelé l'attention de la Commission est rédigée de

<sup>4</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session, Supplément n° 9 (A/2934), paragraphe 18.



manière vague et serait difficilement défendable du point de vue strictement juridique. Il faut considérer si les recherches et les expériences scientifiques sont justifiées, même si elles sont nocives, et il ne voit pas comment on pourrait éviter d'appliquer le critère du « caractère raisonnable ». Il ne s'oppose pas absolument à la suppression de la deuxième phrase de son texte mais cette solution ne tiendrait guère compte des réalités, car il s'agit évidemment, en l'occurrence, des essais d'armes nouvelles.

48. M. PAL croit qu'il est parfaitement possible de définir avec précision le terme « porter préjudice »; de même, il ne saurait y avoir aucun doute sur la signification des mots « une partie quelconque de l'humanité » puisque son intention est de protéger un groupe quelconque d'êtres humains, aussi peu nombreux soit-il. L'exemple des procédés de pêche modernes, que le Rapporteur spécial a choisi, n'est pas très heureux car, même si ces procédés se révélaient contraires aux intérêts économiques d'autres Etats, on ne saurait les considérer comme portant préjudice à l'humanité. M. Pal insiste donc à nouveau auprès de la Commission pour qu'elle accepte sa proposition. Le Rapporteur spécial n'a pas réellement abordé le problème de front, et la première phrase de son texte — même si elle met en paix la conscience des membres de la Commission qui ont scrupule à éviter toute mention de cette question — se borne à énoncer une restriction générale affectant la liberté de la haute mer.

49. M. KRYLOV déclare que la différence entre les deux textes consiste en ce que celui du Rapporteur spécial, qui ne lui donne pas satisfaction, impose une obligation aux Etats, alors que l'intention de M. Pal est manifestement de protéger les êtres humains contre un danger. Il persiste à préférer cette dernière formule.

50. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique que, pour répondre à l'objection de M. Krylov, il est tout disposé à remplacer, dans son texte, les mots « autres Etats » par le mot « autrui ».

51. M. SANDSTRÖM estime qu'en réalité la différence tient au fait que le Rapporteur spécial a introduit la notion de ce qui est raisonnable et justifié, de sorte qu'il y aurait lieu de considérer l'utilité d'une entreprise en regard de sa nocivité éventuelle. C'est le critère qui a été utilisé précédemment, lorsque des manœuvres navales et des tirs à la cible avaient lieu malgré les inconvénients qui pouvaient en résulter pour d'autres Etats.

52. M. KRYLOV fait observer que, pour le moment, la Commission s'occupe d'essais dont les conséquences ne peuvent encore être déterminées avec précision.

53. Sir Gerald FITZMAURICE maintient ses objections initiales à l'égard du texte de M. Pal, qui, tout en s'appliquant au cas particulier que vise son auteur, va bien au-delà de l'objectif recherché. Il fait également remarquer que de nombreuses expériences scientifiques, dont les résultats se sont révélés extrêmement profitables pour l'humanité, ont, à l'origine, porté gravement préjudice à des particuliers.

54. M. AMADO constate que, si l'on supprimait la seconde phrase du texte proposé par le Rapporteur spécial, le reste du texte, bien que conforme aux autres articles, ne ferait aucune mention expresse des recherches scientifiques. Il suggère donc d'y insérer, après les mots « haute mer », le membre de phrase « aux fins de recherches scientifiques ».

55. Il approuve l'intention de M. Pal, mais préfère le texte du Rapporteur spécial, qui est rédigé sous une forme convenant mieux à un code de lois. Pourtant, il lui serait difficile de voter contre la première phrase du texte de M. Pal et il espère que cette proposition sera présentée sous une forme plus appropriée.

56. M. EDMONDS fait remarquer que le Rapporteur spécial et M. Pal ont abordé le problème d'un point de vue entièrement différent. Le Rapporteur spécial tient à ce que les Etats n'entreprennent rien en haute mer qui puisse empêcher d'autres Etats d'exercer les mêmes droits, alors que M. Pal désire empêcher les Etats d'utiliser la haute mer d'une manière qui risque d'avoir des effets nocifs pour les individus. Etant donné les incidences politiques de la question et la difficulté de déterminer de façon scientifique les effets des expériences, M. Edmonds croit prudent de ne faire aucune déclaration à ce sujet. Une telle déclaration ne pourrait que créer la confusion et risquerait de susciter des difficultés imprévisibles.

57. M. ZOUREK estime que les mots « d'une manière injustifiable » sont extrêmement dangereux et peuvent conduire à supprimer la liberté de la haute mer; il ne peut donc les accepter. Il ne croit pas davantage que l'on puisse justifier d'une façon quelconque les essais d'armes ayant une puissance destructive considérable. Il ne peut souscrire à aucun des deux arguments présentés par M. Sandström. Contrairement aux manœuvres navales, les essais d'armes atomiques ne peuvent être contrôlés, et l'on dispose déjà de nombreux renseignements concernant leurs effets, même sur des personnes se trouvant à des centaines de kilomètres du lieu des expériences. Il rappelle que les effets extrêmement nocifs des expériences faites avec des bombes atomiques ont été mis en lumière lors d'essais antérieurs, notamment lorsque le bateau de pêche japonais *Fukuryu Maru* a été atteint par des éléments radioactifs bien qu'il se trouvât en dehors de la zone de danger. M. Zourek croit comme Sir Gerald Fitzmaurice que, dans l'intérêt de l'humanité, la vraie solution consiste à interdire tous les essais de cette nature.

58. Sir Gerald FITZMAURICE précise qu'il n'a exprimé aucune opinion sur la question de savoir s'il fallait ou non effectuer des expériences atomiques. Il s'est borné à affirmer que, si elle était décidée, l'interdiction ne devrait pas consister à appliquer un régime spécial visant uniquement les expériences faites en mer.

59. M. AMADO estime avec M. Zourek que la notion de « caractère raisonnable » est beaucoup trop subjective pour avoir place dans un texte juridique.

60. Le PRÉSIDENT fait remarquer qu'il existe entre les deux textes une différence fondamentale que l'on n'a pas encore fait ressortir; ils tendent, en effet, à sauve-



garder des intérêts tout à fait différents. Le Rapporteur spécial cherche à protéger la liberté des mers, de la navigation, de la pêche, etc., alors que le but de M. Pal est de sauvegarder la santé et la sécurité personnelle des êtres humains de la monde entier. Peut-être serait-il possible de rédiger ces propositions d'une manière qui permette de les adopter l'une et l'autre en raison de leurs mérites respectifs.

61. M. KRYLOV considère que la différence entre les deux textes n'est pas aussi prononcée que le Président l'a laissé entendre. Après tout, la loi est faite à l'usage de l'homme.

62. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, pense qu'après cet échange de vues très utile, il est souhaitable d'ajourner la décision jusqu'à ce que la Commission ait examiné l'article 2 du projet relatif au régime de la haute mer; à ce moment, certains des membres encore absents seront peut-être arrivés.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 13 h. 5.*

### 336<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 30 avril 1956, à 15 heures

#### SOMMAIRE

	Pages
Adoption de l'ordre du jour provisoire (A/CN.4/95) ( <i>reprise du débat de la 331<sup>e</sup> séance</i> ) . . . . .	15
Publication des documents de la Commission: résolution 987 (X) de l'Assemblée générale (point 9 de l'ordre du jour) (A/CN.4/L.67) ( <i>reprise du débat de la 333<sup>e</sup> séance</i> ) . . . . .	15
Question de la modification de l'article 11 du statut de la Commission: résolution 986 (X) de l'Assemblée générale (point 8 de l'ordre du jour) (A/3028, A/CN.4/L.65) ( <i>reprise du débat de la 333<sup>e</sup> séance</i> ) . . . . .	18
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/99 et Add. 1 à 5): Conservation des ressources biologiques de la haute mer. . . . .	19

*Président*: M. F. V. GARCÍA AMADOR.

*Rapporteur*: M. J. P. A. FRANÇOIS.

*Présents*:

*Membres*: M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, 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.

**Adoption de l'ordre du jour provisoire (A/CN.4/95)**  
(*reprise du débat de la 331<sup>e</sup> séance*)

1. Le PRÉSIDENT, constatant que la Commission est maintenant à peu près au complet, propose d'adopter l'ordre du jour provisoire.

*Il en est ainsi décidé.*

**Publication des documents de la Commission: résolution 987 (X) de l'Assemblée générale (point 9 de l'ordre du jour) (A/CN.4/L.67)** (*reprise du débat de la 333<sup>e</sup> séance*)

2. Le PRÉSIDENT, avant de prier la Commission de reprendre l'examen du point 9 de l'ordre du jour, souhaite la bienvenue à M. L. Padilla Nervo, qui participe pour la première fois aux travaux de la Commission.

3. M. PADILLA NERVO déclare qu'il a suivi avec beaucoup d'intérêt les travaux de la Commission, qu'il considère comme l'un des organes les plus importants des Nations Unies. Très honoré de son élection comme membre de la Commission, il a vivement regretté que des circonstances particulières l'aient empêché de prendre part aux délibérations de la session précédente; il espère avoir désormais la possibilité d'apporter une modeste contribution aux travaux de la Commission.

4. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, présente la note du Secrétariat sur le point 9 (A/CN.4/L.67) et précise qu'elle traite sommairement d'un certain nombre de points. Bien entendu, la Commission est libre de soumettre à l'Assemblée générale toutes autres observations qu'elle jugerait utile de présenter au sujet de la publication de ses documents.

5. M. KRYLOV estime que la plupart des questions importantes ont déjà été réglées par l'Assemblée générale dans sa résolution 987 (X). Il croit, comme le Secrétaire, que les documents devraient être publiés par session plutôt que par matière, de façon à éviter les problèmes de classification. Il croit également qu'il faut tout mettre en œuvre pour éviter d'imprimer deux fois le même texte. Il ne voit pas très clairement ce que l'on entend par les « questions administratives d'importance mineure » dont il est fait mention au paragraphe 8 de la note du Secrétariat. Il suppose que l'on ne fera pas disparaître du texte définitif des comptes rendus analytiques les passages se rapportant à d'importantes questions telles que l'élection des membres du bureau ou les élections en cas de vacances survenant pendant la durée du mandat des membres. Dans tout travail de codification, le choix des documents à imprimer pose un problème sérieux et M. Krylov se demande s'il convient de faire figurer les mémoires du Secrétariat dans le même volume que les documents essentiels, c'est-à-dire les rapports des rapporteurs spéciaux, les compte rendus analytiques et le rapport final de la Commission sur les travaux de sa session. Il s'opposerait particulièrement à cette manière de faire si les mémoires du Secrétariat étaient d'une longueur disproportionnée au regard des rapports des rapporteurs spéciaux. La Commission pourrait envisager de faire imprimer ces mémoires séparément. Enfin, étant donné l'ampleur de l'arriéré de documents à publier, M. Krylov se demande s'il ne serait pas souhaitable de commencer par les sessions les plus récentes plutôt que de s'en tenir strictement à l'ordre chronologique.

6. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, explique que les « questions administratives d'importance mineure » qui sont mentionnées au paragraphe 8 sont des questions de pure procédure qui n'ont aucune incidence

sur les travaux de fond de la Commission. Il pense que l'on peut confier au Secrétariat le soin de supprimer ces passages des comptes rendus analytiques. Bien entendu, les textes ayant trait aux questions importantes telles que l'élection des présidents ou les débats sur le lieu de réunion de la Commission seront maintenus.

7. Il appartient à la Commission de décider s'il convient d'imprimer les mémoires et les études du Secrétariat, qui sont généralement rédigés à l'usage des rapporteurs spéciaux et constituent des compilations d'éléments concrets auxquelles le Secrétariat se défend d'attacher une valeur scientifique.

8. M. KRYLOV craint qu'il ne soit pas toujours facile de décider s'il y a lieu ou non d'imprimer les mémoires du Secrétariat lorsqu'ils sont étroitement liés au rapport du rapporteur spécial.

9. M. SANDSTRÖM fait remarquer que, même si les mémoires du Secrétariat ne constituent que des compilations, ils présentent parfois une valeur considérable et sont largement utilisés par les rapporteurs spéciaux. Dans certains cas, il peut donc s'avérer nécessaire de les imprimer, surtout s'ils contiennent des éléments qui ne figurent pas dans les rapports des rapporteurs spéciaux.

10. M. AMADO, se référant au dernier paragraphe du dispositif de la résolution 987 (X) de l'Assemblée générale, fait observer que la Commission est appelée à décider s'il est nécessaire de soumettre à nouveau à l'Assemblée générale la question de l'impression des documents de la Commission. La plupart des problèmes à résoudre ont été exposés clairement dans la note du Secrétariat.

11. M. SALAMANCA ne croit pas que l'on puisse établir une règle stricte pour le choix des documents à publier; aussi pense-t-il que la Commission devrait laisser au Président le soin de procéder à ce choix en consultation avec le Secrétariat, à l'issue de chaque session. Les suggestions du Secrétariat concernant la publication des documents des sessions précédentes paraissent tout à fait acceptables.

12. M. PAL estime que les alinéas *a*) et *b*) du paragraphe 1 de la résolution 987 (X) visent toutes les catégories de documents dont il est question dans la note du Secrétariat, y compris les mémoires établis par celui-ci, de sorte qu'il n'est pas nécessaire que la Commission en réfère à nouveau à l'Assemblée générale.

13. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, tient à préciser que le rapport final de chaque session continuera d'être imprimé, sous la même forme que précédemment, pour être soumis à l'Assemblée générale, mais ce rapport sera également reproduit à la fin du volume relatif à chaque session.

14. Il pense comme M. Pal que les « études » dont il est question à l'alinéa *a*) du paragraphe 1 de la résolution de l'Assemblée générale comprennent les mémoires du Secrétariat.

15. En réponse à M. Amado, il déclare que la Commission peut, si elle le désire, soumettre à nouveau la question à l'Assemblée générale, mais elle devrait d'abord examiner s'il y a lieu de le faire.

16. Sir Gerald FITZMAURICE rappelle que les questions de principe ont déjà été réglées par l'Assemblée générale et qu'il est inutile d'en référer à nouveau à cet organe. Il reste simplement à la Commission à se prononcer sur certains points de détail. Ses décisions seront consignées dans le rapport sur les travaux de la présente session, de sorte que, le cas échéant, les questions qui se poseraient de ce fait pourraient être soulevées à la Sixième Commission.

17. Passant en revue ces points de détail, Sir Gerald accepte la suggestion du Secrétariat tendant à supprimer des comptes rendus analytiques les questions de procédure d'importance mineure, ainsi que les autres suggestions qui figurent au paragraphe 9 de la note et qui ont trait aux documents de travail. En ce qui concerne le paragraphe 10, il n'est pas douteux, à son avis, que les documents du Secrétariat contenant des renseignements concrets intéressants doivent être imprimés, mais Sir Gerald estime que les documents de travail proprement dits, tels que ceux qui mettent en parallèle deux textes en vue de leur comparaison et qui ont uniquement pour but de faciliter la discussion, ne devraient pas être imprimés, car ces textes auront déjà été reproduits ailleurs. Il partage l'opinion émise au paragraphe 15 suivant laquelle la seule manière de procéder consiste à éditer les documents par session.

18. Enfin, étant donné qu'il est souhaitable d'imprimer aussi rapidement que possible toute la documentation relative au droit de la mer, Sir Gerald appuie la suggestion de M. Krylov tendant à commencer par les sessions les plus récentes, c'est-à-dire les cinquième, sixième et septième sessions, laissant pour le moment de côté les sessions antérieures.

19. M. SPIROPOULOS fait observer que l'Assemblée générale a déjà autorisé la publication de tous les documents de la Commission, ou peu s'en faut, et il estime qu'il n'est pas nécessaire de soumettre à nouveau l'ensemble de la question à cet organe. Il partage l'opinion de M. Salamanca selon laquelle on pourrait décider, à la fin de chaque session, quels sont les documents qui doivent être imprimés. On peut laisser au Secrétaire le soin de prendre une décision en ce qui concerne les sept premières sessions, car il est matériellement impossible à la Commission d'examiner tous les documents dont il s'agit. Il importe avant tout de retenir les documents sans lesquels on ne saurait suivre les comptes rendus analytiques et il faut donc reproduire tous les documents de travail ayant servi de base à la discussion.

20. Pour des raisons d'ordre pratique, M. Spiropoulos est disposé à se rallier à la suggestion tendant à faire imprimer d'abord les documents relatifs aux années 1953-1955.

21. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, souligne, afin d'éviter tout malentendu en ce qui concerne les suggestions que formule le Secrétariat au paragraphe 9 pour l'impression des documents initialement publiés dans une autre langue que l'anglais, langue en laquelle les comptes rendus analytiques seront imprimés, que ces suggestions ne visent que les sept premières sessions; à partir de la présente session, documents et comptes rendus

analytiques seront imprimés dans les trois langues de travail.

22. M. LIANG tient également à préciser que le paragraphe 10 ne concerne que les documents de travail qui reproduisent, en les ordonnant, en les analysant ou en les résumant pour la commodité des membres de la Commission, des matériaux déjà publiés d'autre part.

23. En ce qui concerne les dates de publication, il signale à la Commission que le Secrétariat a déjà commencé la mise au point du texte du volume consacré à la première session, tâche relativement aisée puisqu'il n'y avait pas eu de rapports de rapporteurs spéciaux et que les mémoires du Secrétariat présentés lors de cette session sont déjà imprimés. Le Secrétariat compte aussi terminer la préparation du deuxième volume pour octobre prochain, et si l'on fait entrer en ligne de compte le volume consacré à la présente session, trois volumes seront donc prêts pour l'impression à cette date. Bien que M. Liang comprenne toute l'importance que présentent, étant donné leur objet, les documents relatifs au droit de la mer, il ne sera pas possible, pour des raisons d'ordre pratique, de suivre la suggestion de M. Krylov; les volumes consacrés aux cinquième, sixième et septième sessions ne pourront sans doute pas paraître avant 1958.

24. M. SPIROPOULOS reconnaît qu'il n'est pas indispensable que l'Assemblée générale ait à sa disposition, sous forme imprimée, tous les rapports relatifs au droit de la mer au moment où elle abordera l'examen du texte définitif que la Commission doit préparer à la présente session, puisque la Sixième Commission ne pourra pas étudier le projet en détail; mais il fait observer que, si une conférence internationale est convoquée pour l'étude de ces questions, les volumes correspondant à la cinquième session et aux sessions suivantes seront absolument nécessaires.

25. M. SALAMANCA estime que le Secrétariat aurait dû mentionner dans sa note que la préparation des volumes consacrés aux années 1949 et 1950 a déjà commencé.

26. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, explique que, le programme de publication étant subordonné à certaines dispositions d'ordre financier, le Secrétariat n'avait pas voulu s'engager à respecter des dates déterminées.

27. Faris Bey el-KHOURI pense que le Secrétariat pourrait commencer immédiatement le travail, puisque l'Assemblée générale a déjà donné son accord sur tous les points qui étaient en suspens.

28. M. ZOUREK considère également qu'il n'est pas nécessaire de renvoyer à nouveau la question à l'Assemblée générale, qui a laissé à la Commission la latitude nécessaire en ce qui concerne la publication de ses documents.

29. Pour ce qui est du titre, il émet l'avis que le mot « Annuaire » ne correspondrait pas d'une façon entièrement satisfaisante au contenu des volumes; ceux-ci pourraient être intitulés « Documents de la Commission du droit international pour l'année — ».

30. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, déclare que le Secrétariat avait jugé pratique la suggestion faite l'année précédente par M. Krylov d'intituler le volume « Annuaire », parce que ce titre est conforme à la pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies et au précédent que constitue l'*Annuaire de l'Institut de droit international*. Le titre suggéré par M. Zourek n'est pas aussi satisfaisant. Au surplus, il pourrait prêter à des malentendus, car il laisse supposer qu'il y a lieu d'établir une distinction entre les documents de la Commission et ses comptes rendus analytiques.

31. M. EDMONDS suggère d'intituler le volume « Délibérations de la Commission du droit international en l'année . . . ».

32. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, se demande si ce dernier titre ne risquerait pas de donner l'impression que le volume contient seulement les comptes rendus analytiques, à l'exclusion de tous les documents utilisés pendant les travaux ou du rapport final.

33. Le PRÉSIDENT ne pense pas que la Commission doive dès à présent se prononcer définitivement. Manifestement, de l'avis général, la question ne doit pas être renvoyée à nouveau à l'Assemblée générale. Il suffirait peut-être de demander au Rapporteur d'insérer dans le rapport final un texte résumant les points de vue exprimés pendant le présent débat.

34. Sir Gerald FITZMAURICE considère qu'ayant déjà décidé de ne pas soumettre à nouveau la question à l'Assemblée générale, la Commission devrait maintenant approuver les suggestions présentées par le Secrétariat dans sa note, étant entendu que ces suggestions seraient interprétées à la lumière du présent débat; la Commission devrait aussi convenir, d'une façon ou d'une autre, du titre à donner à la publication et de l'ordre dans lequel seront imprimés les sept premiers volumes, afin de donner au Secrétariat quelques directives.

35. M. AMADO reconnaît qu'après le présent échange de vues, il est possible de prendre une décision.

36. Comme la perfection n'est pas de ce monde, il ne voit pas pourquoi le volume en question ne serait pas intitulé « Annuaire ».

37. Le PRÉSIDENT estime qu'il est difficile de prendre *a priori* une décision stricte et ayant une application générale pour ce qui est des documents devant être imprimés à l'occasion de chaque session.

38. M. SALAMANCA signale que c'est précisément là le motif pour lequel il a lui-même proposé la solution pratique qui consiste à confier le choix des documents au Président, en consultation avec le Secrétariat, à la fin de chaque session.

39. M. SANDSTRÖM appuie le point de vue de M. Salamanca.

40. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, ne croit pas que cette solution soit entièrement réalisable, en raison de l'abondance des travaux à effectuer en fin de session. Toutefois, le problème du choix ne se posera véritablement que pour les documents des sessions anté-

rieures, et le Secrétariat pourra demander par correspondance l'avis du Président sur tous les points douteux.

41. Le PRÉSIDENT propose à la Commission de décider de ne pas soumettre à nouveau à l'Assemblée générale la question de l'impression des documents; en fin de session, le Président et la Commission choisiraient, en consultation avec le Secrétaire, les documents à imprimer et fixeraient l'ordre dans lequel devront paraître les volumes consacrés aux sessions précédentes. Le Président propose également à la Commission d'approuver en principe les suggestions formulées par le Secrétariat dans sa note (A/CN.4/L.67).

*Les propositions du Président et la suggestion supplémentaire visant l'insertion d'un index dans chaque volume sont approuvées.*

**Question de la modification de l'article 11 du statut de la Commission: résolution 986 (X) de l'Assemblée générale (point 8 de l'ordre du jour) (A/3028, A/CN.4/L.65) (reprise du débat de la 333<sup>e</sup> séance)**

42. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen du point 8 de son ordre du jour — Question de la modification de l'article 11 du statut de la Commission relatif à la façon de pourvoir aux vacances survenant après élection; il rappelle qu'à sa 333<sup>e</sup> séance <sup>1</sup>, la Commission a décidé de remettre la suite de l'examen de la question jusqu'à l'arrivée d'un plus grand nombre de ses membres.

43. M. PADILLA NERVO rappelle que l'Assemblée générale sera saisie prochainement, à sa onzième session, de la question de l'amendement de l'article 11; il est donc souhaitable que la Commission exprime clairement sa façon de voir. La Sixième Commission de l'Assemblée générale ne manquera pas, dans une affaire de cette importance, d'attacher du prix à l'avis de la Commission.

44. M. SALAMANCA, se fondant sur l'histoire de la Commission, souligne l'importance qu'il convient d'accorder au facteur politique dans l'examen de la question de l'amendement de l'article 11. C'est donc à l'Assemblée générale qu'il devrait incomber de pourvoir aux vacances survenant après élection. Le compte rendu analytique du débat précédent ne donne pas l'impression que les difficultés évoquées soient d'une importance capitale car, en fait, il n'est pas rare que la Commission siège sans être au complet. Au surplus, la prolongation de trois à cinq ans du mandat des membres atténuera, jusqu'à un certain point, ces inconvénients.

45. Sir Gerald FITZMAURICE signale qu'en ce qui concerne la personnalité élue, le résultat sera le même, que la vacance soit pourvue par la Commission ou par l'Assemblée générale. Le facteur politique aura été effectivement pris en considération lors des élections générales précédentes par l'Assemblée générale, qui tient toujours dûment compte, entre autres, du principe de répartition géographique. L'expérience a montré que, lorsqu'elle avait à pourvoir à une vacance éventuelle,

la Commission avait tendance à élire un compatriote du membre qu'il s'agissait de remplacer. La seule question qui se pose est donc celle de savoir sur quelle personnalité le choix doit se porter; là encore, la tendance a été d'accorder la plus grande attention aux opinions des gouvernements exprimées de façon officielle; déjà évidente au sein de la Commission, cette tendance se manifesterait plus clairement encore au sein de l'Assemblée générale. Le seul facteur à faire intervenir est celui de la commodité. Laisser la décision à l'Assemblée générale aurait pour unique conséquence que la personne élue devrait manquer au moins une session avant de pouvoir prendre réellement part aux travaux de la Commission. Le seul avantage d'un amendement de l'article serait de décharger la Commission d'une certaine responsabilité. Or, la valeur de cet allègement de la responsabilité de la Commission n'a pas été déterminée.

46. M. SANDSTRÖM reconnaît que la question de savoir quel est l'organe qui doit pourvoir aux vacances survenant après élection n'a pas en soi une grande importance. Il comprend la valeur accordée par M. Salamanca au facteur politique, mais il s'en tient à l'avis qu'il a exprimé à la 333<sup>e</sup> séance <sup>2</sup>, à savoir que l'Assemblée générale pourrait pourvoir à toute vacance survenant au cours des quatre premières années du mandat, mais que c'est la Commission elle-même qui devrait pourvoir à toute vacance survenant au cours de la dernière année du mandat.

47. M. AMADO déclare que la Commission devrait affirmer simplement, clairement et objectivement que, tout en comprenant l'intérêt que l'Assemblée générale porte à la question, elle estime, pour des raisons de commodité, que les vacances survenant après élection doivent être pourvues par les soins de la Commission elle-même.

48. M. ZOUREK, rappelant lui aussi l'avis qu'il a exprimé précédemment <sup>3</sup>, déclare que le système en vigueur a donné satisfaction. Tout en reconnaissant la valeur de l'observation de M. Salamanca, il souligne à son intention que, dans les élections auxquelles procède l'Assemblée générale, les facteurs politiques sont mis au premier plan. A la condition que la Commission respecte l'esprit des décisions de l'Assemblée générale, il ne saurait y avoir de discordance entre les deux organes. Les élections auxquelles la Commission a procédé en vertu de l'article 11 de son statut montrent qu'en ce qui concerne le choix final de ses nouveaux membres, elle a chaque fois respecté la répartition géographique des systèmes juridiques représentés dans son sein, telle qu'elle résultait des élections antérieures effectuées par l'Assemblée générale. Comme l'a fait ressortir Sir Gerald Fitzmaurice, des raisons d'ordre pratique devraient amener à écarter la procédure longue et compliquée de l'élection par l'Assemblée générale — d'autant plus qu'il s'agirait de pourvoir à une seule vacance. Le point de vue exprimé par M. Amado <sup>4</sup> mérite d'être appuyé.

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.333, paragraphe 10.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.333, paragraphe 6.

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.333, paragraphe 9.

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.333, paragraphe 15.

49. Le PRÉSIDENT met la question aux voix sous forme d'une proposition recommandant que l'article 11 du statut de la Commission soit amendé de façon qu'il soit pourvu aux vacances survenant après élection, non plus par la Commission elle-même, mais par l'Assemblée générale.

*Par 8 voix contre 2, avec 3 abstentions, la proposition est rejetée.*

50. Le PRÉSIDENT déclare que le rapport de la Commission à l'Assemblée générale fera nettement ressortir l'importance accordée aux considérations d'ordre pratique qui entrent en ligne de compte.

*Il en est ainsi décidé.*

**Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour)  
(A/2934, A/CN.4/99 et Add.1 à 5)**

*Conservation des ressources biologiques de la haute mer*

51. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare que divers gouvernements ont présenté des observations dans lesquelles ils critiquent les principes proposés par la Commission en ce qui concerne la conservation des ressources biologiques de la haute mer. Les objections de principe, en particulier celles des Gouvernements de la Chine et de l'Inde appellent un examen minutieux. Le Gouvernement du Royaume-Uni a également fait parvenir une réponse complète, dont le texte est reproduit dans le document A/CN.4/99/Add.5 et qui renferme des critiques de principe portant sur certains points.

52. Les critiques du Gouvernement de l'Inde visent essentiellement la prétendue insuffisance de la clause de sauvegarde des droits de l'Etat riverain qui, selon ce gouvernement, devrait avoir le droit exclusif de prendre des mesures pour la protection des ressources biologiques de la mer jusqu'à une distance raisonnable de ses côtes. Cette critique intéresse en particulier les pays sous-développés qui, pour des raisons d'ordre politique, n'ont pu, jusqu'ici, faire valoir leurs droits à développer leur flotte de pêche. Le Gouvernement chinois a exposé son point de vue avec moins de détails.

53. Le Gouvernement du Royaume-Uni a pris la position contraire dans les critiques qu'il formule à l'égard de l'article 29, qui vise à donner en la matière une plus grande latitude aux Etats riverains. Sans proposer d'amendement, le Gouvernement du Royaume-Uni estime inacceptable le principe énoncé à l'article 29. Les réponses de ces trois gouvernements ont exposé le problème d'une façon complète; les observations d'autres gouvernements traitent de la compétence accordée à l'Etat riverain par l'article 29 et en particulier par le paragraphe 3 de cet article, ainsi que d'autres aspects de la question.

54. Sir Gerald FITZMAURICE pense que le Rapporteur spécial n'a pas fidèlement présenté le point de vue du Gouvernement du Royaume-Uni. Celui-ci n'a nullement pris parti de façon radicale contre le principe de l'article 29; sa réponse indique même nettement qu'il n'est nullement opposé à la conception dont procède ce texte. Il a seulement voulu montrer que les

articles 29 et 32 appellent un plus ample examen avant que l'on puisse dire s'il est possible d'exprimer de façon appropriée un principe fondamentalement nouveau.

*La séance est levée à 17 h. 50.*

## 337<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 1<sup>er</sup> mai 1956, à 10 heures*

### SOMMAIRE

	<i>Page</i>
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/99 et Add. 1 à 5):	
Conservation des ressources biologiques de la haute mer (suite) . . . . .	19

*Président*: M. F. V. GARCÍA AMADOR.

*Rapporteur*: M. J. P. A. FRANÇOIS.

*Présents*:

*Membres*: M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, 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.2934, A/CN.4/99 et Add.1 à 5) (suite)**

*Conservation des ressources biologiques de la haute mer (suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen des observations présentées par les gouvernements sur les projets d'articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la haute mer.

2. M. PAL rappelle qu'à l'article 2 des articles provisoires relatifs au régime de la haute mer, la Commission a notamment défini la liberté de la haute mer, y compris la liberté de pêche, et que, dans le commentaire de cet article, elle a souligné que toute liberté exercée dans l'intérêt de tous ceux qui ont le droit d'en jouir doit être réglementée. Les articles 24 à 30 sont donc des articles de réglementation, et si l'article 24 — à l'égard duquel le Gouvernement de l'Inde n'a pas d'objection — réaffirme en outre la liberté de la pêche, les articles 25 à 30 sont, à proprement parler, des dispositions réglementaires. Quant aux articles 31 à 33, ils traitent de la solution des différends. M. Pal croit savoir que le Gouvernement de l'Inde s'intéresse surtout aux dispositions réglementaires proprement dites.

3. Dans son commentaire, la Commission a reconnu les intérêts spéciaux tant de l'Etat riverain que de tous les autres Etats intéressés à la pêche en haute mer, et c'est sur ce principe que le Gouvernement indien s'est fondé. Toutefois, les articles 25 à 30 ne définissent pas

l'Etat riverain, et c'est pourquoi, dans son amendement à l'article 26, le Gouvernement de l'Inde a proposé de fixer à 100 milles de la côte la limite de la région maritime contiguë<sup>1</sup>. La proposition de l'Inde concernant l'article 25 revient à délimiter la partie de la haute mer dont il s'agit en accordant des pouvoirs de réglementation à l'Etat riverain. Bien entendu, dans les autres parties de la haute mer, les nationaux de tous les Etats jouiraient de la liberté de la pêche. Lorsque sont remplies les trois conditions — l'existence d'une zone de 100 milles, le fait que des nationaux de l'Etat riverain se livrent à la pêche et le fait que des nationaux d'autres Etats ne s'y livrent pas — les prétentions de l'Etat riverain, qui a un intérêt spécial en la matière, sont parfaitement légitimes. De même, à l'article 26, la proposition de l'Inde aurait pour effet de fixer à 100 milles de la côte la limite de la région maritime contiguë; l'Etat riverain y disposerait de pouvoirs de réglementation alors qu'au delà, les dispositions générales de l'article seraient applicables. On peut donc constater que, tant à l'article 25 qu'à l'article 26, les propositions du Gouvernement de l'Inde ont pour but d'accorder des pouvoirs de réglementation à l'Etat riverain dans la zone contiguë ainsi définie. Cette idée fondamentale se trouve également à la base des amendements de l'Inde concernant les autres articles, amendements qui ne devraient cependant donner lieu à aucune difficulté.

4. Quant aux articles 31 à 33. M. Pal croit savoir que le Gouvernement de l'Inde réservera son attitude jusqu'à ce qu'une décision ait été prise au sujet de la procédure arbitrale. Il se réserve lui-même de revenir sur les propositions de l'Inde selon la tournure que prendra la discussion.

5. M. SANDSTRÖM estime que, si l'on veut se faire une idée exacte des articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la haute mer, il convient de ne pas les considérer séparément; ainsi, lorsque l'on examine l'article 25 par rapport aux articles 28 et 29, il se présente sous un jour très différent. Le paragraphe premier de l'article 28 s'applique également aux cas visés à l'article 25, et les articles 28 et 29 reconnaissent à l'Etat riverain ce que l'on peut appeler ses droits naturels; de plus, cet Etat a toujours la faculté de prendre l'initiative de mesures de conservation. Il n'y a pas lieu d'étendre davantage encore ces droits au détriment des droits d'autres Etats intéressés à la pêche dans les mêmes eaux.

6. Tout ce que l'on peut envisager, c'est de stipuler qu'un Etat dont les nationaux se livrent à la pêche dans la région maritime en question doit prendre contact avec l'Etat riverain avant d'adopter de telles mesures de conservation.

7. Sir Gerald FITZMAURICE déclare qu'à la lecture des observations des gouvernements sur les articles provisoires il a surtout éprouvé un sentiment d'optimisme, mitigé il est vrai d'une certaine déception. Dans l'ensemble, ces dispositions n'ont donné lieu à aucune objection sérieuse, de sorte que l'on peut en conclure qu'elles recueillent une large adhésion; il convient de s'en féliciter. En revanche, les observations de certains

gouvernements font naître des doutes sur la possibilité d'atteindre les objectifs essentiels que poursuit la Commission.

8. La question des pêcheries est liée au problème de la délimitation de la mer territoriale. Tenant compte du fait que, dans de nombreux cas, le désir de disposer d'une mer territoriale étendue procède de préoccupations touchant la pêche, la Commission avait espéré que l'élaboration d'articles sur la conservation des ressources biologiques permettrait d'obtenir une modification de ces prétentions et, ultérieurement, un large accord sur les limites qu'il convient de donner à la mer territoriale. Malheureusement, il y a peu de chance que cet espoir se réalise, car rien ne prouve que les gouvernements intéressés soient disposés à considérer comme suffisantes les propositions de la Commission relatives aux pêcheries. En fait, si l'on en juge par ses observations, qui semblent représenter un courant d'opinion, le Gouvernement de l'Islande paraît être d'avis que les articles élaborés par la Commission viendraient simplement s'ajouter à la compétence juridictionnelle exclusive en matière de pêche dans la zone côtière et non pas remplacer cette compétence. S'il en était ainsi, la Commission devrait reconnaître son échec en cette matière. Cela ne justifierait pas le retrait des articles provisoires relatifs aux pêcheries, qui présentent une valeur considérable; mais cela aura probablement pour effet qu'il sera encore plus difficile d'aboutir à un accord sur des régimes de la haute mer et de la mer territoriale pouvant faire l'objet d'une acceptation générale.

9. Passant ensuite aux amendements des Gouvernements de la Chine et de l'Inde (A/CN.4/99), Sir Gerald fait observer que les premiers se rapportent uniquement au cas précis d'un pays qui n'a que des intérêts éventuels, en ce qui concerne la pêche dans une zone contiguë. Sous réserve d'éclaircissements au sujet de l'attitude de la Chine, il semble que les dispositions de l'article 28 répondent de manière satisfaisante à cette situation.

10. Quant aux amendements de l'Inde, Sir Gerald estime, comme M. Sandström, que le Gouvernement indien a déjà reçu satisfaction. Les dispositions de l'article 25 témoignent d'une intention délibérée de ne pas limiter la région maritime à une zone côtière; en revanche, cet article s'applique incontestablement à une région maritime contiguë à la côte, ce qui répond certainement aux préoccupations de l'Inde.

11. En conférant à l'Etat riverain des droits précis jusqu'à une distance de 100 milles de la côte, l'amendement de l'Inde à l'article 26 va plus loin qu'il n'est souhaitable. Sir Gerald se demande si le Gouvernement indien se rend compte que l'article 29 répond effectivement à toutes ses exigences. De l'avis des experts en matière de pêche, il serait extrêmement difficile, en raison des déplacements du poisson, de fixer les limites de la région maritime où des mesures de conservation pourraient être prises, et c'est la raison pour laquelle aucune limite particulière n'a été fixée. Sir Gerald est convaincu que les dispositions de l'article 29 sont préférables à celles qui auraient pour effet d'accorder à l'Etat riverain le droit de prendre des mesures de conservation dans des limites déterminées.

<sup>1</sup> A/CN.4/99.

12. M. PAL explique que l'amendement de l'Inde à l'article 25 repose sur l'idée qu'il n'est pas souhaitable de reconnaître à un Etat le droit de prendre des mesures de conservation dans des régions maritimes contiguës au littoral d'un autre Etat, du seul fait que dans le passé les nationaux du premier Etat se sont livrés à la pêche dans ces régions. Le Gouvernement indien désire éviter une situation de ce genre et ses propositions ont donc un double but: empêcher un Etat se livrant à la pêche dans une région maritime contiguë à la côte d'un autre Etat de prendre, de sa propre initiative, des mesures de conservation; accorder ces pouvoirs de réglementation à l'Etat riverain.

13. M. ZOUREK fait observer qu'il est des gouvernements, comme celui du Royaume-Uni, qui ont souligné la nécessité de définir l'expression « conservation des ressources biologiques de la haute mer ». Il y a là un point qu'il convient assurément d'examiner.

14. D'autres, comme le Gouvernement de la Norvège, ont soulevé la question de savoir si les articles proposés par la Commission doivent également s'appliquer à la chasse à la baleine et aux phoques, qui est déjà régie par des conventions internationales. La chasse à la baleine a fait l'objet d'une réglementation à l'échelle mondiale. Ce point, qui pose la question du rapport entre la nouvelle convention et les conventions antérieures, mérite certainement d'être examiné.

15. Une autre question importante soulevée dans les observations des gouvernements est celle de la solution des différends. A la session précédente, M. Zourek s'est opposé à la proposition tendant à confier la solution des différends à une commission dite arbitrale, dont les décisions seraient obligatoires pour les parties au litige. En réalité, il ne s'agit pas en l'occurrence de l'arbitrage qui, selon la notion communément acceptée, a pour objet la solution des différends entre Etats par des arbitres choisis par les parties au litige et sur la base du droit. En matière de conservation des ressources biologiques de la mer, il s'agit, dans la plupart des cas, de créer des règles nouvelles, ce qui est du ressort des Etats. Vouloir confier une tâche de ce genre à des commissions arbitrales équivaldrait pour les Etats à renoncer à une partie de leurs pouvoirs souverains au profit d'une commission internationale.

16. De même, plusieurs gouvernements ont mentionné la nécessité de définir les droits de l'Etat riverain. C'est là le cœur même du problème et la Commission est pleinement fondée à centrer son étude du régime de la haute mer sur la question de la conservation des ressources biologiques, car une réglementation couvrant à la fois l'ensemble de la haute mer, la mer territoriale et le plateau continental, n'obtiendra pas l'appui de la généralité des Etats si elle n'apporte pas de solution acceptable pour les Etats riverains en matière de conservation des ressources biologiques de la mer. Certains gouvernements, notamment celui de l'Inde, soutiennent que le projet d'articles n'accorde pas une protection adéquate à l'Etat riverain en matière de conservation. L'exposé détaillé que M. Pal a fait des propositions de l'Inde est convaincant, surtout si l'on tient compte de la situation en pleine évolution des territoires encore sous-développés,

pour qui l'exploitation des produits de la mer n'est pas l'occasion de réaliser des bénéfices considérables mais souvent l'unique moyen de nourrir leurs populations très denses. Il serait donc équitable de donner, comme le suggèrent les propositions de l'Inde, de plus larges prérogatives à l'Etat riverain, ce qui ne reviendrait en aucune façon à introduire une discrimination à l'encontre des autres Etats dont les nationaux se livrent à la pêche dans la région considérée.

17. Le PRÉSIDENT constate que les débats ont mis en lumière deux aspects particuliers de la question. Pour ce qui est du premier, c'est-à-dire la nature et l'étendue des propositions de l'Inde, les précisions fournies par M. Pal ont été les bienvenues parce qu'elles ont dissipé l'appréhension causée par les observations du Gouvernement indien relatives aux articles 24 à 30, à savoir que l'Etat riverain jouirait de droits de conservation exclusifs dans une région de la haute mer contiguë à ses côtes. Le Président note avec satisfaction que les propositions ne reprennent pas cette prétention: la troisième condition énoncée par M. Pal, selon laquelle la région intéressée doit être une région où les nationaux d'autres Etats ne se livrent pas à la pêche, facilitera grandement l'acceptation des propositions de l'Inde.

18. L'autre aspect de la question est la prétention de certains gouvernements, comme ceux de l'Islande et du Brésil, à des droits exclusifs en matière de conservation. Le Président souligne qu'il y a une distinction à établir entre le droit de prendre, par voie de réglementation, des mesures de conservation dans une région donnée et celui d'empêcher d'autres Etats de s'y livrer à la pêche. La Commission ne s'occupe que du premier point. Le deuxième n'est pas une question de conservation; il tombe sous le coup du régime de la mer territoriale. A ce propos, il y a lieu de rappeler que, dans ses observations, le Gouvernement de l'Islande ne formule aucune objection à l'égard des propositions de la Commission visant les régions de la haute mer situées au delà de ce qu'il considère comme zone contiguë.

19. L'observation de M. Zourek à propos de la définition de l'expression « conservation des ressources biologiques de la haute mer » est pertinente; il ne faudrait pas perdre de vue, toutefois, qu'en vertu de son mandat, la Commission doit éviter l'étude des détails techniques, d'autant plus que son rapport est destiné à l'Assemblée générale.

20. M. SALAMANCA déclare que le point essentiel en ce qui concerne les nouveaux droits de conservation proposés est l'étendue de ces droits. Le fait que M. Pal n'a pas mentionné l'arbitrage semble impliquer qu'il envisage une zone contiguë déterminée sur laquelle l'Etat riverain jouirait d'une compétence exclusive en matière de conservation. A cet égard, M. Salamanca rappelle la proposition faite à la septième session<sup>2</sup> par M. García Amador, proposition dont les grandes lignes ont été reprises dans l'article 29.

21. En ce qui concerne la définition de l'expression « conservation des ressources biologiques de la haute mer », M. Salamanca reconnaît que l'examen des détails

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.296, paragraphe 16.



techniques n'est pas du ressort de la Commission. Celle-ci a pour mission d'arriver à un accord sur l'ensemble du problème qui consiste à assurer une protection efficace des ressources biologiques de la mer adjacente aux côtes d'un Etat riverain, et, dans ce domaine, elle a accompli certains progrès.

22. On a, depuis, fait valoir la situation spéciale des pays sous-développés. Il n'est pas douteux que la Commission devrait s'occuper attentivement de cet aspect du problème, sans jamais perdre de vue que les principes adoptés doivent avoir un caractère très général, étant donné surtout l'évolution imprévisible de la recherche technique et scientifique. Il y a donc lieu de maintenir telles quelles les grandes lignes du projet d'articles.

23. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare qu'en dépit des précisions données par M. Pal, des doutes subsistent encore dans son esprit quant à la portée véritable des propositions du Gouvernement de l'Inde, car, ainsi que l'a fait observer le Président, l'idée maîtresse exprimée dans les observations de ce gouvernement sur les articles 24 à 30 est difficilement compatible avec ses amendements aux articles 25 et 26, dans l'interprétation qu'en a donnée M. Pal. Ce qui a éveillé les appréhensions, c'est l'affirmation contenue dans lesdites observations qu'un Etat riverain doit avoir « le droit exclusif et absolu de prendre des mesures de conservation en vue de protéger les ressources biologiques de la mer dans une zone suffisante de haute mer contiguë à ses côtes »; ces appréhensions n'ont guère été dissipées par l'imprécision de l'attitude de l'Inde à l'égard de la procédure arbitrale prévue aux articles 31 à 33. Il y aurait intérêt à charger un sous-comité restreint du soin d'examiner de plus près les conséquences précises d'une acceptation des amendements de l'Inde qui, bien entendu, sont plus importantes que toutes les considérations d'ordre général. Il serait ainsi possible de se rapprocher quelque peu de la position de l'Inde en accordant une protection plus large à l'Etat riverain, sans lui reconnaître l'exclusivité du droit de prendre des mesures de conservation.

24. M. PAL, tout en acceptant cette proposition, émet l'idée que le sous-comité envisagé ne se borne pas à examiner les amendements de l'Inde mais étudie également toutes les modifications suggérées.

25. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, est très nettement d'avis que le sous-comité ne devrait pas examiner les autres amendements, à moins qu'ils n'éveillent des doutes du même ordre, ce qui jusqu'ici n'a pas été le cas. Le sous-comité devrait s'en tenir, pour le moment, aux problèmes soulevés par les amendements de l'Inde, tandis que la discussion générale se poursuivrait en Commission. On pourrait, le cas échéant, renvoyer au sous-comité les autres points douteux qui se présenteraient.

26. M. KRYLOV considère que la proposition du Rapporteur spécial est prématurée. La discussion générale se poursuit encore et, si un sous-comité était créé, il conviendrait, comme l'a proposé M. Pal, de ne pas limiter sa tâche à l'examen des amendements d'un seul gouvernement. Dans son ensemble, le projet d'articles n'est pas ébranlé par les observations des gouverne-

ments; il est certain que la Commission ne devrait pas délimiter l'étendue de la zone de haute mer dont il s'agit sans une étude plus approfondie.

27. M. Krylov a noté avec intérêt que le Gouvernement de l'Inde réserve son attitude à l'égard des articles 31 à 33 jusqu'à ce qu'une décision définitive ait été prise sur la question de la procédure arbitrale. Ayant été pendant six ans membre de la Cour internationale de justice, il a pu apprécier la valeur de cette instance suprême; il a également constaté, dans des questions comme celle des pêcheries, l'importance des conseils d'experts dont bénéficie la Cour permanente d'arbitrage, aux travaux de laquelle l'Union soviétique a décidé de participer. Or, les articles 26 à 30 contiennent tous une clause visant l'arbitrage. Les difficultés résultant de l'application pratique de ces articles devraient être laissées à la Cour permanente d'arbitrage, et la Commission devrait s'en tenir aux questions de principe qu'elle a examinées à sa précédente session.

28. Le PRÉSIDENT reconnaît qu'il pourra être ultérieurement utile de confier à un sous-comité l'examen de tous les amendements proposés par les gouvernements et de toute autre question pertinente.

29. M. ZOUREK déclare qu'un sous-comité pourrait faire œuvre utile. Il reconnaît toutefois avec M. Krylov qu'il serait prématuré de le créer dès maintenant.

30. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer que la Commission ne doit pas perdre de vue que les articles adoptés à sa précédente session sont l'aboutissement d'un compromis entre deux tendances, l'une qui prend énergiquement la défense des intérêts de l'Etat riverain et l'autre dont les tenants sont les Etats qui possèdent une vaste industrie de pêche hauturière. La Commission est allée assez loin, plus loin même qu'on n'était jamais allé, dans la réalisation de son objectif essentiel, qui était de donner satisfaction aux besoins spéciaux de l'Etat riverain en lui reconnaissant de larges attributions en matière de mesures unilatérales.

31. Mais l'ensemble du régime ne peut paraître acceptable aux autres Etats qu'à la condition de prévoir une procédure arbitrale étroitement intégrée au projet, de façon que ceux des pays qui trouvent inacceptables les mesures introduites par l'Etat riverain disposent d'une voie de recours. On a généralement reconnu que les clauses concernant l'arbitrage étaient indispensables, et la principale question controversée a été de savoir si l'Etat riverain devrait être tenu de soumettre à la Commission arbitrale les mesures de conservation qu'il se proposait de prendre avant de les mettre en vigueur. La Commission du droit international s'est finalement prononcée contre cette exigence en vue de sauvegarder les intérêts de l'Etat riverain. Dans ces conditions, toute suggestion tendant à supprimer les dispositions relatives à l'arbitrage aurait pour effet de retirer la plus grande partie de sa valeur au projet qui, dans ses grandes lignes, pouvait rallier l'acceptation de tous.

32. Passant à la question de procédure, Sir Gerald pense qu'il serait préférable que la Commission n'aborde pas dès maintenant les questions de détail et qu'elle les réserve pour le moment où elle examinera, article par



article, l'ensemble du projet sur la haute mer. Les membres pourront alors présenter leurs amendements, qui seront étudiés en même temps que les amendements suggérés par les gouvernements.

33. M. SANDSTRÖM pense qu'une analyse des réponses des gouvernements faciliterait beaucoup le travail.

34. M. SPIROPOULOS est lui aussi d'avis qu'il serait utile que le Rapporteur spécial puisse résumer toutes les observations des gouvernements, article par article, en indiquant, avec motifs à l'appui, si elles doivent ou non être prises en considération.

35. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, précise que c'est justement ce que le Rapporteur spécial a fait dans son rapport, qui sera prêt dans quelques jours.

36. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare que la deuxième partie de son rapport ne traitera pas des articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer, car il préfère ne pas analyser les observations des gouvernements avant que la Commission ne se soit prononcée sur certains principes généraux. Lorsqu'il aura reçu des directives à cet égard, il sera tout disposé à consacrer un chapitre supplémentaire de son rapport à ces articles.

37. Les points qu'à son avis la Commission devrait examiner avant de procéder à une étude détaillée des articles eux-mêmes sont indiqués ci-après. Premièrement, il y a les suggestions des Etats-Unis (A/CN.4/99/Add.1, page 14) tendant à introduire les mots « de façon substantielle » après le mot « pêche » à l'article 26, premier paragraphe, à remplacer dans le même paragraphe les mots « se livrent à la pêche dans une région de la haute mer » par « exploitent de façon substantielle le même stock ou les mêmes stocks de poisson dans une ou plusieurs régions de la haute mer », et à remplacer les mots « conservation des ressources biologiques en haute mer » par « conservation de ce stock ou de ces stocks de poisson ». Tous ces amendements soulèvent des questions de principe. Deuxièmement, il y a les observations supplémentaires des Etats-Unis (page 19), en particulier la proposition que, dans les cas où des Etats ont fortement augmenté et maintenu la productivité de stocks de poisson et où une plus grande intensité de la pêche ne semble pas devoir accroître le rendement constant, les autres Etats qui n'ont pas exploité ces stocks dans les dernières années devraient être tenus de s'abstenir de l'exploiter. Troisièmement, il y a une question de principe posée par le Gouvernement de la Belgique et par celui de la Suède, qui demandent si les mesures unilatérales instituées par un Etat riverain doivent être maintenues alors qu'un différend entre deux Etats portant sur ces mesures est soumis à l'arbitrage.

38. Enfin, la Commission doit examiner la composition de la commission arbitrale. On aura noté que le Gouvernement des Etats-Unis a proposé une solution très différente de celle que la Commission avait adoptée à sa précédente session.

39. M. SPIROPOULOS se déclare satisfait de la méthode de travail proposée par le Rapporteur spécial.

40. Le PRÉSIDENT pense qu'après la fin de la discussion générale sur la conservation, la Commission pourrait, en attendant le rapport du Rapporteur spécial, ouvrir un débat général sur le projet d'articles relatifs à la zone contiguë et au plateau continental.

41. M. EDMONDS déclare qu'il n'avait pas prévu que l'on examinerait dès maintenant des questions de détail. On a pu voir à la session précédente que les discussions générales n'aboutissent pas à grand chose, la Commission ayant tendance à voter sur des principes en laissant à un comité de rédaction le soin de traduire ses décisions sous forme de textes précis. Cette manière de faire a parfois conduit à des résultats inattendus et peu satisfaisants. M. Edmonds adjure donc la Commission d'aborder aussi rapidement que possible l'examen détaillé de textes concrets. Si le rapport du Rapporteur spécial n'est pas encore prêt et si elle ne peut pas de ce fait étudier les projets d'articles en suivant l'ordre normal, la Commission pourrait peut-être examiner utilement divers amendements proposés soit par les gouvernements soit par ses membres.

42. M. ZOUREK pense que la Commission perdrait du temps si elle interrompait à nouveau ses délibérations pour attendre le rapporteur du Rapport spécial, d'autant plus que ce rapport ne traiterait pas des articles relatifs à la conservation. La Commission pourrait examiner d'abord les questions générales énumérées par le Rapporteur spécial, puis les amendements proposés par les gouvernements et par ses membres.

43. Le PRÉSIDENT fait ressortir que la Commission doit désigner les questions dont elle pourra s'occuper une fois la discussion générale close, en attendant le dépôt du rapport du Rapporteur spécial. S'il a suggéré de passer à l'examen des articles relatifs à la zone contiguë et au plateau continental, c'est que dans l'ensemble ces articles n'ont appelé aucune observation de la part des gouvernements.

44. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, signale que la seule réponse qui contienne des observations sur ces deux points est celle du Gouvernement du Royaume-Uni. Il aurait, quant à lui, préféré commencer par les projets d'articles relatifs à la haute mer et à la mer territoriale.

45. M. KRYLOV ne voit pas pourquoi la Commission ne devrait pas examiner les articles relatifs à la zone contiguë, compte tenu, en particulier, des observations du Gouvernement de l'Islande.

46. Sir Gerald FITZMAURICE estime que la Commission doit examiner les points qu'a énumérés le Rapporteur spécial pour permettre à celui-ci de préparer une analyse des observations des gouvernements sur les articles relatifs à la conservation. De telles analyses se sont révélées précieuses dans le passé.

*La Commission décide de poursuivre à sa prochaine séance la discussion générale des articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la haute mer.*

*La séance est levée à 13 heures.*

338<sup>e</sup> SÉANCE

Mercredi 2 mai 1956, à 10 heures

## SOMMAIRE

	Page
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/99 et Add. 1 à 5) (suite):	
Conservation des ressources biologiques de la haute mer (suite) . . . . .	24

Président: M. F. V. GARCÍA AMADOR.

Rapporteur: M. J. P. A. FRANÇOIS.

## Présents:

Membres: M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, 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/2934, A/CN.4/99 et Add.1 à 5) (suite)

*Conservation des ressources biologiques de la haute mer*  
(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre le débat général sur les projets d'articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la haute mer.

2. M. EDMONDS rappelle que, lorsqu'elle a examiné la question à sa session précédente, la Commission a été guidée par les cinq principes suivants: premièrement, dans les limites des eaux territoriales, les pêcheries relèvent de la compétence absolue de l'Etat riverain; deuxièmement, en dehors de cette zone, les nationaux de tous les Etats jouissent de droits égaux en matière de pêche; troisièmement, l'Etat riverain a un intérêt spécial à la conservation des ressources biologiques de la mer dans la zone contiguë à son littoral et cet intérêt doit être reconnu et protégé par le droit international; quatrièmement, on ne peut, pratiquement, se livrer à la pêche dans les zones où opèrent des nationaux de plus d'un Etat que si les droits de chacun sont protégés par des accords bilatéraux ou multilatéraux; cinquièmement, il importe de régler par arbitrage les différends touchant les droits de pêche en haute mer. Ces principes, qui sont en fait ceux qu'a reconnus et formulés la Conférence technique internationale sur la conservation des ressources biologiques de la mer<sup>1</sup>, sont à la base des projets d'articles adoptés par la Commission à sa session précédente<sup>2</sup>.

3. Pour plus de clarté et de manière à énoncer un certain nombre de principes complémentaires qu'on ne trouve pas dans le projet, M. Edmonds a élaboré un nouveau texte ainsi conçu:

<sup>1</sup> Appelée ci-après « Conférence de Rome ».

<sup>2</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session, Supplément n° 9 (A/2934), pages 10 à 13.

## Article 24

Tous les Etats ont le droit d'exercer la pêche en haute mer, sous réserve de leurs obligations conventionnelles, des principes applicables du droit international et des dispositions concernant la conservation des ressources biologiques en haute mer contenues dans les articles suivants.

## Article 25

1. Un Etat dont les nationaux se livrent à la pêche dans une région de la haute mer où les nationaux d'autres Etats ne s'y livrent pas, peut adopter des mesures pour réglementer et contrôler la pêche dans cette région en vue de la conservation des ressources biologiques en haute mer.

2. Aux fins du présent article et des articles suivants, il faut entendre par conservation des ressources biologiques de la mer le fait de mener les activités de pêche de manière:

a) dans l'immédiat, à accroître ou tout au moins à maintenir le rendement moyen constant des ressources biologiques de la mer;

b) finalement, à obtenir le rendement optimal constant de façon à porter au maximum les disponibilités en produits marins, alimentaires et autres;

c) à développer le rendement des diverses espèces par la sélection et le contrôle de chacune.

## Article 26

1. Si les nationaux de deux ou plusieurs Etats se livrent, de façon substantielle, à la pêche d'un même ou des mêmes stocks de poisson, dans une ou plusieurs régions de la haute mer, ces Etats engageront, à la demande de l'un d'eux, des négociations en vue de prendre d'un commun accord les mesures nécessaires pour la conservation de ce ou ces stocks de poisson.

2. Si ces Etats n'ont pu aboutir, dans un délai raisonnable, à un accord sur la nécessité de la conservation ou sur le bien-fondé des mesures de conservation proposées par l'un d'eux, chacune des parties peut entamer la procédure prévue à l'article 31, auquel cas la Commission arbitrale se prononce sur un ou plusieurs des points suivants, selon la nature du différend et juge si:

a) des mesures de conservation sont nécessaires pour permettre d'obtenir la productivité maximale constante du ou des stocks de poisson en question;

b) la ou les mesures spécifiques proposées conviennent à cette fin et, dans l'affirmative, décide quelles sont les plus appropriées, compte tenu, en particulier:

i) des avantages espérés sous le rapport du maintien ou de l'accroissement de la productivité du ou des stocks de poisson;

ii) du coût de leur application et de leur exécution;

iii) de leur efficacité et de leur applicabilité relatives;

c) la ou les mesures spécifiques ont un effet discriminatoire à l'encontre des pêcheurs de l'un des Etats participants pris en tant que tels.

3. La Commission arbitrale ne donnera pas sa sanction aux mesures examinées conformément au paragraphe 2 b) du présent article si ces mesures ont un effet discriminatoire à l'encontre des pêcheurs de l'un des Etats participants pris en tant que tels.

## Article 27

1. Si, après l'adoption des mesures visées aux articles 25 et 26, des nationaux d'autres Etats se livrent à la pêche du

ou des mêmes stocks de poisson dans une ou plusieurs régions de la haute mer, les mesures adoptées leur seront applicables.

2. Si les Etats dont les nationaux se livrent ainsi à la pêche n'acceptent pas ces mesures et si un accord ne peut être réalisé dans un délai raisonnable, chaque Etat intéressé peut entamer la procédure prévue à l'article 31, auquel cas la Commission arbitrale se prononce sur un ou plusieurs des points énumérés au paragraphe 2 de l'article 26 des présents articles, selon la nature du différend. Sous réserve des dispositions du paragraphe 2 de l'article 33 du projet d'articles, les mesures adoptées sont obligatoires jusqu'à la décision arbitrale.

3. Lorsque le rendement constant maximal d'un stock de poisson est déjà obtenu dans des limites raisonnables et que le maintien ou le développement de ce rendement dépend du programme de conservation, dans le cadre duquel la recherche, le développement et la conservation doivent être assurés par tous les Etats dont les nationaux exploitent ce stock de façon substantielle, les Etats qui ne l'exploitent pas ou qui ne l'ont pas exploité de façon substantielle, depuis un temps raisonnable, à l'exception de l'Etat riverain adjacent aux eaux dans lesquelles se trouve le stock, s'abstiennent d'exploiter ce stock. En cas de contestation quant au point de savoir si un stock déterminé se trouve dans les conditions prévues pour l'abstention précitée, l'affaire est renvoyée pour décision à une commission arbitrale constituée conformément aux dispositions de l'article 31.

4. La Commission arbitrale statue et formule ses recommandations aux termes du paragraphe 3 du présent article, après avoir déterminé si le stock est ou non :

a) l'objet de recherches scientifiques raisonnablement appropriées à l'effet d'élaborer et de prendre les mesures nécessaires pour rendre possible le rendement constant maximal;

b) l'objet d'une réglementation et d'un contrôle raisonnables à l'effet de rendre possible le rendement constant maximal et si ce rendement dépend ou non du programme de réglementation et de contrôle;

c) dans des limites raisonnables, l'objet d'une exploitation telle que l'on ne puisse pas attendre raisonnablement d'une augmentation de l'intensité de la pêche une augmentation substantielle du rendement constant.

#### Article 28

1. Un Etat riverain ayant un intérêt spécial au maintien de la productivité des ressources biologiques d'une région de la haute mer contiguë à ses côtes a le droit de participer dans des conditions d'égalité à toute organisation de recherches et à tout système de réglementation dans cette région même si ses nationaux ne s'y livrent pas à la pêche.

2. Si les Etats intéressés n'ont pu aboutir à un accord dans un délai raisonnable, chacune des parties peut entamer la procédure prévue à l'article 31.

#### Article 29

1. Un Etat riverain ayant un intérêt spécial au maintien de la productivité des ressources biologiques dans une partie de la haute mer contiguë à ses côtes peut adopter unilatéralement toutes mesures de conservation appropriées dans la zone où cet intérêt existe, si des négociations avec les autres Etats intéressés n'ont pas abouti à un accord dans un délai raisonnable.

2. Les mesures que l'Etat riverain aura adoptées en vertu du paragraphe premier du présent article ne peuvent avoir effet à l'égard des autres Etats que :

a) s'il est possible de prouver scientifiquement la nécessité impérieuse et l'urgence des mesures de conservation;

b) si elles sont fondées sur des conclusions scientifiques valables;

c) si elles n'ont pas d'effets discriminatoires à l'encontre des pêcheurs étrangers.

3. Si ces mesures ne sont pas acceptées par les autres Etats intéressés, chacune des parties peut entamer la procédure prévue à l'article 31. Sous réserve des dispositions de l'article 33, paragraphe 2, les mesures prises restent obligatoires en attendant la décision arbitrale.

#### Article 30

1. Un Etat qui, même si ses nationaux ne se livrent pas à la pêche dans une région de la haute mer, a un intérêt spécial à la conservation des ressources biologiques dans cette région, peut requérir le ou les Etats dont les nationaux y exercent la pêche, de prendre les mesures de conservation nécessaires.

2. Si aucune mesure n'est prise dans un délai raisonnable à la suite d'une telle requête, l'Etat requérant peut entamer la procédure prévue à l'article 31.

3. La Commission arbitrale doit, au cours des procédures entamées en vertu du présent article, statuer et présenter ses recommandations après avoir déterminé si :

a) il est possible de prouver scientifiquement la nécessité de prendre des mesures de conservation pour permettre la productivité maximale constante du ou des stocks de poisson en question;

b) le programme de conservation des Etats exploitant ces ressources correspond aux besoins de la conservation.

4. Aucune disposition du présent article ne doit être interprétée comme limitant les mesures qu'un Etat peut prendre sur son territoire.

#### Article 31

1. Les différends entre Etats dans les cas visés aux articles 26, 27, 28, 29 et 30 sont, à la demande de l'une des parties, réglés par voie d'arbitrage, à moins que les parties ne conviennent d'en rechercher la solution par un autre mode de règlement pacifique.

2. L'arbitrage sera confié à une commission arbitrale spéciale composée dans une proportion quelconque, dépendant de la nature du différend à régler, de sept membres dûment qualifiés, spécialistes des questions juridiques, administratives ou scientifiques relatives à la pêche.

#### Article 32

1. Deux membres seront nommés par le ou les Etats demandeurs; deux autres membres seront nommés par le ou les Etats défendeurs. Les trois autres membres, dont l'un sera chargé des fonctions de président de la commission, seront nommés d'un commun accord par les Etats parties au différend. Si, dans un délai de trois mois à compter de la date de la demande d'arbitrage, tous les membres n'ont pas été désignés, le ou les membres manquants seront, à la diligence de tout Etat partie au différend, nommés par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, après consultation avec le Président de la Cour internationale de Justice s'il s'agit de choisir un membre spécialiste des questions juridiques relatives à la pêche, et avec le Directeur général de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture s'il s'agit de choisir un membre spécialiste des questions administratives ou scientifiques relatives à la pêche. Il sera pourvu aux vacances de la même manière qu'aux désignations initiales.

2. La Commission arbitrale sera convoquée par son président dans les cinq mois suivant la date de la demande

d'arbitrage. Elle soumettra ses décisions aux Etats parties au différend dans un nouveau délai de trois mois à compter de cette convocation, à moins qu'elle ne décide de prolonger ce délai.

3. Sauf disposition expresse des présents articles, la Commission arbitrale règle sa procédure.

4. La rémunération des membres de la Commission arbitrale est à la charge de l'Etat ou des Etats qui les auront choisis ou pour le compte de qui le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies les aura désignés; la rémunération des trois membres nommés conjointement par les parties au différend ou, à défaut d'accord, par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, figurera parmi les frais communs à l'arbitrage. Les frais communs de l'arbitrage seront répartis également entre les Etats parties au différend.

#### Article 33

1. La Commission arbitrale statue à la majorité des voix et en se fondant sur les pièces ou témoignages produits par les parties au différend ou recueillis à d'autres sources qualifiées.

2. La Commission arbitrale peut décider que, tant qu'elle n'aura pas statué en vertu du paragraphe 2 de l'article 27 des présents articles, la ou les mesures qui font l'objet du différend ne seront pas appliquées.

3. Les décisions de la Commission arbitrale seront obligatoires pour les Etats en cause. Au cas où des recommandations y auront été jointes, celles-ci devront recevoir la plus grande attention.

4. Lors de l'examen détaillé des projets d'articles, M. Edmonds exposera les raisons des modifications qu'il a proposées. Pour le moment, il se bornera à présenter des observations sur trois des questions soulevées par le Rapporteur spécial à la séance précédente.

5. Premièrement, le Gouvernement des Etats-Unis a proposé d'insérer au paragraphe premier de l'article 26 les mots « de façon substantielle » avant les mots « à la pêche », afin de prévenir l'abus qui consisterait, pour un Etat dont les nationaux ne se livrent qu'occasionnellement à la pêche dans une zone déterminée, à exiger d'un Etat, dont les nationaux s'y livrent de façon substantielle dans cette même zone, qu'il engage des négociations avec lui en vue de prendre des mesures de conservation. Si les négociations échouaient, le premier Etat serait en mesure, sous le prétexte le plus futile, de créer au second toutes sortes de difficultés.

6. Deuxièmement, pour que le texte soit absolument clair, le Gouvernement des Etats-Unis a proposé que ce paragraphe ait trait à la pêche « d'un même ou des mêmes stocks de poisson ». Le texte actuel, qui parle de « pêche dans une région de la haute mer », est assez ambigu. Le texte amendé serait conforme à la conclusion de la Conférence de Rome laquelle les mesures de conservation doivent être fondées sur des considérations d'ordre géographique et biologique. Il empêcherait également un Etat dont les nationaux ne se livrent pas à la pêche du même stock de poisson de demander à un Etat dont les nationaux s'y livrent d'engager des négociations en vue de prendre des mesures de conservation.

7. Troisièmement, le texte que propose M. Edmonds pour le paragraphe 3 de l'article 27 tient compte de l'argument mis en avant par le Gouvernement des

Etats-Unis, selon lequel un Etat qui, grâce aux mesures qu'il a prises lui-même, a accru le rendement constant d'un stock de poisson doit pouvoir en tirer profit. L'application des méthodes et de la technique modernes permet d'escompter, dans un avenir prévisible, une augmentation continue de la productivité des stocks de poisson, du fait de leur exploitation par les nationaux d'un Etat ou d'un groupe d'Etats. La Commission devrait, dans le texte définitif de ses articles, reconnaître les droits correspondant à cet accroissement de production. Se refuser à prendre en considération les progrès technologiques équivaudrait à pousser à l'abandon des mesures de conservation, alors que les articles rédigés par la Commission devraient encourager la conservation des pêcheries.

8. M. PADILLA NERVO, intervenant dans le débat général, rappelle qu'à l'origine la Commission a accordé certains droits unilatéraux à l'Etat riverain dans l'intention de prévenir les revendications excessives concernant la mer territoriale. C'est ainsi que, pour donner satisfaction à certains pays insuffisamment développés qui se plaignaient de voir les stocks de poisson exterminés par des flotilles de pêche venues de pays plus grands situés à des milliers de milles de distance, la Commission a reconnu le droit de l'Etat riverain de protéger effectivement les ressources biologiques de la mer dans toutes les zones de la haute mer contiguës à ses côtes.

9. Malgré sa valeur considérable, cette décision de principe ne répond pas entièrement aux besoins et, comme l'ont fait observer les gouvernements du Chili et de l'Islande, elle ne saurait remplacer d'une manière satisfaisante l'extension de la mer territoriale. La conclusion qui s'impose est que le système que la Commission a proposé offre des garanties insuffisantes pour bon nombre de pays et qu'il doit être modifié au profit de l'Etat riverain si l'on veut éviter des extensions considérables de la mer territoriale. Il n'y aura de solution efficace que si la Commission reconnaît, comme l'a fait la Conférence de Rome, quoique à une faible majorité, que l'élément déterminant doit être l'intérêt de l'Etat riverain. L'intérêt spécial de l'Etat riverain découle de sa situation même, puisqu'il est d'une importance vitale pour sa population que les stocks de poisson ne soient pas exterminés.

10. L'intérêt qu'a l'Etat riverain à empêcher tout abus en matière de pêche dans la zone contiguë à son littoral est évident et n'a pas besoin d'être prouvé. La Commission n'a pas fait ressortir avec suffisamment de clarté la différence entre les intérêts de l'Etat riverain et ceux d'autres Etats. D'une manière générale, l'article 29 est trop rigide et serait difficile à appliquer. M. Padilla Nervo ne veut nullement dire qu'il ne faut apporter aucune restriction au droit unilatéral de l'Etat riverain d'adopter des mesures de conservation en l'absence de tout accord international; mais il croit qu'il suffirait de fixer certaines conditions analogues à celle que prescrit le paragraphe 2 de l'article 29 sans pour autant insérer une disposition telle que celle qui figure au paragraphe 3, car les Etats riverains qui ne se conformeraient pas aux prescriptions énoncées devraient en tout état de cause accepter les responsabilités découlant de leur attitude.

11. Les droits que l'article 28 reconnaît à l'Etat riverain n'ont que peu de valeur et les dispositions du paragraphe premier risqueraient de provoquer la création en haute mer, au large des côtes de l'Etat riverain, de ce que l'on pourrait appeler une zone réservée, au profit d'Etats peut-être fort éloignés de cette zone. On ne saurait guère attendre des petits Etats qu'ils accueillent favorablement une telle perspective.

12. M. Padilla Nervo appuie la proposition d'amendement du Gouvernement de l'Inde relative à l'article 25 (A/CN.4/99), qui serait dès lors et de toute évidence applicable aux seuls Etats riverains. Il se prononce aussi en faveur de l'amendement du Gouvernement de l'Inde relatif à l'article 26, de façon qu'il soit possible de sauvegarder comme il convient les intérêts de ces Etats.

13. Comme l'indique la proposition commune présentée par Cuba et le Mexique à la Conférence de Rome, le meilleur moyen d'assurer la conservation des ressources biologiques de la mer consiste à conclure des accords internationaux. Il faudrait donc que le projet exprimât cette idée sous une forme ou sous une autre. Mais, en l'absence d'un accord international, les Etats riverains peuvent prendre des mesures pour empêcher la destruction totale ou partielle des ressources biologiques de la mer.

14. Passant aux articles relatifs à la mise en œuvre, M. Padilla Nervo déclare que personne ne peut se faire d'illusions quant à la possibilité de faire admettre l'arbitrage obligatoire. Dans certains cas, cette procédure donne aux Etats forts un moyen de faire pression sur les Etats faibles et elle est souvent à l'origine de problèmes plus graves que ceux qu'elle résoud, ce qui a pour effet de retarder indéfiniment le règlement. Les seules solutions durables des litiges sont celles qui résultent d'un arbitrage volontairement accepté par les parties ou d'un recours à l'un des moyens énumérés à l'article 33 de la Charte. Certes, le dernier membre de phrase du paragraphe premier de l'article 31 du projet n'exclut pas ces modes de règlement, mais c'est sur l'arbitrage obligatoire que le texte dans son ensemble met principalement l'accent.

15. Pour résumer ses observations, M. Padilla Nervo indique que les articles 25 et 26 devraient être amendés dans le sens proposé par le Gouvernement de l'Inde. L'article 28 devrait être supprimé. Il faudrait remanier l'article 29 de façon à reconnaître que l'Etat riverain a toujours un intérêt spécial au maintien de la productivité de la région contiguë à ses côtes, au lieu d'exiger de cet Etat qu'il établisse l'existence d'un tel intérêt. La clause qui termine le paragraphe premier de l'article 29 devrait disparaître et à cet égard M. Padilla Nervo ne comprend pas la variante proposée par le Gouvernement de l'Inde, puisqu'il est évident que n'importe quel Etat peut demander à l'Etat riverain d'entamer des négociations sur les mesures de conservation. Le paragraphe 3 de l'article 29 devrait être remplacé par une clause précisant que si les mesures envisagées ne sont pas acceptées, la solution du litige doit être recherchée dans le cadre de l'Article 33 de la Charte. L'article 30 devrait être supprimé. Il découle logiquement des modifications proposées que les articles 31 à 33 doivent également être supprimés.

16. La Commission doit trouver un moyen de concilier les intérêts des Etats riverains et ceux des Etats possédant une importante industrie de la pêche. Le présent texte ne donne satisfaction, ni dans son esprit ni dans sa lettre, à un grand nombre d'Etats riverains, les Etats économiquement peu avancés en particulier; à l'Assemblée générale, ils ne pourraient pas voter pour le projet d'articles tel qu'il se présente à l'heure actuelle.

17. M. PAL s'associe pleinement à l'observation de M. Padilla Nervo et rappelle à la Commission les considérations qui figurent dans le commentaire du projet d'articles adopté à la cinquième session<sup>3</sup>. La Commission avait alors conclu qu'il fallait agir avec prudence et que c'était dans le cadre régional que l'on pourrait le mieux atteindre l'objectif poursuivi. En l'absence d'un organe international habilité à promulguer des règlements ayant force exécutoire, une certaine modération s'impose si l'on veut que les règlements relatifs à la conservation soient acceptés. La Conférence de Rome a reconnu les intérêts spéciaux des Etats riverains à l'occasion des suggestions formulées quant à la façon dont ces Etats pourraient participer à l'élaboration de mesures de conservation.

18. Se réservant de présenter ultérieurement des observations de détail, M. Pal se borne pour le moment à signaler que les premiers mots de l'article 29 sont ambigus et pourraient être interprétés comme créant une distinction entre les Etats riverains qui ont un intérêt spécial au maintien de la productivité et ceux qui n'y ont aucun intérêt.

19. Sir Gerald FITZMAURICE se dit très préoccupé par les observations de M. Padilla Nervo. Si ces idées l'emportaient, la Commission pourrait tout aussi bien renoncer au projet car, tel que M. Padilla Nervo préconise de le rédiger, il n'aurait pas la moindre chance d'être accepté par les principales puissances maritimes; comme l'a laissé entendre à juste titre M. Pal, la mise en œuvre d'un système du genre de celui que prévoit le projet de la Commission ne peut être assurée que par voie d'accord entre tous les Etats intéressés.

20. En ce domaine, la Commission ne fait pas œuvre de codification de *lege lata*, elle propose des solutions nouvelles de *lege ferenda* en vue de régler la pêche; pour recueillir une adhésion générale, ses propositions doivent offrir une solution moyenne. Sir Gerald pense, quant à lui, que l'article 29, dans sa réduction actuelle, représente la limite de ce qui est réalisable et acceptable.

21. En ce qui concerne la proposition de M. Padilla Nervo d'éliminer les clauses d'arbitrage obligatoire, Sir Gerald affirme à nouveau sa conviction que ces clauses constituent une partie essentielle du projet et que, sans elles, beaucoup d'Etats seraient dans l'impossibilité d'accepter les articles qui confèrent des droits unilatéraux étendus à l'Etat riverain.

22. On simplifie par trop le problème en le présentant comme s'il s'agissait purement et simplement d'un conflit entre les intérêts de deux groupes d'Etats. La réalité est bien plus complexe car ce ne sont pas seule-

<sup>3</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément n° 9 (A/2456), paragraphes 97 et 98.

ment les intérêts économiques des pays sous-développés qui sont en jeu, mais aussi ceux de pays où la pêche hauturière joue également un rôle considérable, le Japon par exemple. Ce dernier groupe comporte de vastes collectivités, même dans les pays les plus riches, qui dépendent entièrement des pêcheries de haute mer et dont les moyens d'existence pourraient être irrémédiablement compromis si leurs activités de pêche étaient réduites dans une forte proportion. Il importe donc de prendre pleinement en considération tous les intérêts en jeu, sans partialité excessive envers certains. Si le projet penchait par trop en faveur des Etats riverains, ceux-ci n'en retireraient probablement pas d'avantages, car le projet deviendrait inacceptable, si bien que l'exécution des mesures instituées ne serait assurée qu'entre les signataires d'accords particuliers. D'autre part, si les Etats riverains appuient le projet actuel, alors même qu'il ne va pas aussi loin qu'ils le souhaiteraient, il leur sera possible d'imposer certaines mesures de conservation aux autres Etats, à la condition que ces mesures répondent aux conditions prévues. Il faut noter que certains Etats ont déjà fait un effort pour donner satisfaction aux Etats riverains en appuyant, dans une très large mesure, le projet d'articles.

23. Enfin, les articles adoptés l'année précédente sont susceptibles d'être améliorés à certains égards, mais, s'ils étaient amendés aussi radicalement que le propose M. Padilla Nervo, l'équilibre du projet se trouverait détruit et les sauvegardes qui seules peuvent lui assurer une acceptation générale auraient disparu.

24. Faris Bey el-KHOURI juge indispensable d'élaborer un projet acceptable par la généralité des Etats, et, comme les pêcheurs des petits Etats riverains sortent rarement de la mer territoriale, il faut protéger les droits de ces Etats.

25. M. SANDSTRÖM conteste cette affirmation. Les pêcheurs suédois et norvégiens, par exemple, vont pêcher très loin de leur rivage natal et, pour les pêcheurs norvégiens en particulier, il est de la plus haute importance qu'ils restent libres de continuer.

26. Il partage le point de vue de Sir Gerald Fitzmaurice pour ce qui est de la nécessité de concilier les divers intérêts en jeu et insiste pour que les intérêts acquis par un long usage ne soient pas sacrifiés. Il est convaincu qu'un compromis est possible et que le projet adopté l'année précédente, pour perfectible qu'il soit, sera jugé acceptable.

27. Enfin, l'article 25 contient l'énoncé d'une règle de droit existante. Des réglementations du type dont il s'agit peuvent être instituées par n'importe quel Etat. Toutefois, si d'autres Etats considèrent ces réglementations comme préjudiciables à leurs intérêts, une voie de recours leur est ménagée.

28. M. SPIROPOULOS considère, à la différence de certains autres membres, que la Commission a pleinement pris en considération les intérêts des Etats riverains. On ferait bien de tenir compte du fait que, dans l'état actuel des choses, n'importe quel Etat est libre de pêcher dans toutes les régions de la haute mer, même proches d'une côte, à condition que ce soit en dehors de la mer territo-

riale; à moins qu'il n'existe des accords spéciaux, ce droit n'est assorti d'aucune limitation. Dans son projet la Commission cherche à créer un droit nouveau et à conférer aux Etats riverains certains droits qu'ils ne possèdent pas à l'heure actuelle. M. Spiropoulos espère qu'abstraction faite des améliorations de forme, la Commission maintiendra le projet tel qu'il est.

29. Le PRÉSIDENT pense qu'en raison du nombre et de la portée des amendements aux articles 24 à 33 déposés par M. Edmonds, il serait souhaitable de renvoyer le débat sur ces amendements jusqu'à ce que les membres de la Commission aient eu le temps d'en étudier toutes les conséquences possibles.

30. En raison de la part qu'il a prise personnellement à la rédaction du projet d'articles sur la conservation des ressources biologiques de la haute mer, le Président estime utile de préciser brièvement les décisions prises par la Commission à sa septième session à la suite de l'étude à laquelle a procédé la Conférence de Rome en avril 1955. La Commission avait à tenir compte de deux facteurs principaux. Il y avait eu, tout d'abord, le régime de la coopération internationale en matière de mesures de conservation, régime qui reposait sur l'application de règlements élaborés d'un commun accord. Ce régime est resté en vigueur pendant plus d'un demi-siècle et c'est lui que la Commission a pris pour point de départ des articles qu'elle a élaborés à sa cinquième session. Toutefois, à la lumière des travaux de la Conférence de Rome, on a constaté que ce régime traditionnel présentait des lacunes à deux égards. Tout d'abord, il suppose, à titre de condition *sine qua non*, que les mesures de conservation à adopter recueillent l'acceptation de tous; un seul Etat peut, en refusant son consentement, mettre en échec tout le mécanisme de la réglementation internationale par voie d'accord et cet effet de l'action unilatérale est le premier défaut dont la Commission a eu à s'occuper. Le deuxième défaut du régime traditionnel est de ne pas reconnaître l'intérêt spécial de certains Etat déterminés.

31. Toutefois, la Conférence de Rome a remédié à cet état de choses en reconnaissant l'intérêt particulier de l'Etat riverain<sup>4</sup> et, lorsque la Commission, à sa septième session, a repris l'examen du sujet dans son ensemble, elle a essayé de concilier les tendances opposées tout en maintenant la liberté fondamentale de la pêche en haute mer. A cet effet, elle a suivi la voie empruntée par la Conférence de Rome, accordant à l'Etat riverain des prérogatives accrues sur une certaine partie de la haute mer. C'était là une innovation en droit international et le Président ne peut s'empêcher de considérer que les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies auraient été quelque peu surpris en 1953 s'ils avaient pu prévoir l'évolution radicale qui s'est accomplie, en l'espace de deux années seulement, dans l'attitude de la Commission vis-à-vis de ce problème. Les propositions de la Commission représentent un compromis entre le régime traditionnel et celui qu'a exposé M. Padilla Nervo.

32. A cet égard, le Président désire insister sur une idée qu'a évoquée Sir Gerald Fitzmaurice à propos de la

<sup>4</sup> A/CONF.10.6, chapitre II, paragraphe 18.

connexité que M. Padilla Nervo a établie entre l'opposition des intérêts majeurs de l'Etat riverain et des Etats pêchant dans des parages de la haute mer et le degré plus ou moins avancé de développement économique des Etats. Comme l'a fait ressortir M. Sandström, cette notion est atténuée par tant d'exceptions, puisque la pêche en haute mer touche aux intérêts vitaux de plusieurs petits pays, quelle perd toute valeur en tant que principe général. Certains Etats riverains ont un intérêt spécial indiscutable à la pêche en haute mer, tandis que d'autres, pour lesquels les considérations économiques n'interviennent pas, n'ont jamais excipé d'un intérêt quelconque en la matière. La Commission a reconnu que le seul fait d'être Etat riverain ne donne pas droit automatiquement à des prérogatives spéciales. Telle est l'idée fondamentale dont procède l'article 29. Ayant établi le principe de la reconnaissance d'un droit spécial, la Commission a décidé que, pour empêcher que l'exercice de ce droit ne lèse d'autres Etats, il doit être délimité et elle a énoncé au paragraphe 2 de l'article 29 les conditions auxquelles sont subordonnées les mesures de conservation prises unilatéralement par un Etat riverain. La nécessité de réglementer le droit de l'Etat riverain résulte de la possibilité que le principe de la conservation soit appliqué comme s'il était le corollaire d'un droit de propriété.

33. Tout en acceptant les conditions énoncées aux alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 29, M. Padilla Nervo a fortement critiqué les dispositions concernant l'arbitrage obligatoire, auxquelles il préfère celles de l'article 33 de la Charte des Nations Unies, qui laissent aux parties le choix du mode de règlement des différends. Bien que la Commission ait préféré la méthode de l'arbitrage obligatoire et automatique adoptée en 1948 à Bogota par la neuvième Conférence inter-américaine, le Président reconnaît que cette solution pourrait ne pas recueillir l'adhésion de la généralité des Etats. Toutefois, la Commission n'a pas à se préoccuper directement de ce point particulier, sauf pour ce qui est de la question du type d'arbitrage à adopter. Les litiges auxquels a songé la Commission ont un caractère essentiellement technique et résultent de l'utilisation des pêcheries dans les régions de la haute mer où elle a reconnu les intérêts spéciaux de l'Etat riverain. Le principe de l'arbitrage est indispensable au fonctionnement du régime proposé par la Commission. A condition qu'il ait rempli les conditions énoncées au paragraphe 2 de l'article 29 et qu'il ait agi de bonne foi, l'Etat riverain peut être assuré que la question de l'arbitrage obligatoire ne se posera pas.

34. M. AMADO déclare qu'il n'a pas entendu prononcer, pendant le débat, l'expression « industrie de la pêche ». Pourtant, c'est le développement important et rapide de la pêche, acquis grâce à la recherche scientifique et aux progrès techniques, qui, en réalité, commande les dispositions nouvelles que la Commission tente de codifier. L'idée de la conservation des ressources biologiques de la haute mer est née de la nécessité d'assurer une protection contre la grande pêche à laquelle se livrent de vastes entreprises industrielles et contre ses abus éventuels qui risquent de tarir la source des produits marins vitaux. La Conférence de Rome a reconnu la responsa-

bilité des Etats pêchant en haute mer et la situation spéciale des Etats riverains — M. Amado pense ici au Pérou — qui ont d'énormes intérêts dans la région de la haute mer située au large de leurs côtes. Par l'extension de droits dont l'exercice était précédemment limité à trois milles, on a ouvert largement la porte à l'Etat riverain qui, précédemment, ne pouvait pas exercer ces droits dans des régions de la mer ayant pour lui une importance capitale.

35. M. Padilla Nervo a estimé que la Commission n'était pas allée assez loin dans cette voie; la Commission devra donc décider s'il est possible d'aller plus loin encore pour améliorer la situation de l'Etat riverain. M. Amado ne cache pas qu'en matière d'arbitrage, ses préférences vont à l'arbitrage volontaire qui, bien que peut-être un peu démodé, présente néanmoins de solides avantages. Il ira jusqu'à la limite des possibilités pour tenter de donner satisfaction à M. Padilla Nervo mais, ce faisant, on devra veiller à ne pas détruire le travail utile déjà accompli.

Le PRÉSIDENT déclare close la discussion générale sur la conservation des ressources biologiques de la haute mer.

*La séance est levée à 12 h. 55.*

### 339<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 3 mai 1956, à 10 heures*

#### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/97 et Add. 1, A/CN.4/99 et Add. 1 à 5) ( <i>suite</i> )	29
Article premier. Définition de la haute mer. . . . .	30
Article 2. Liberté de la haute mer. . . . .	31

*Président:* M. F. V. GARCÍA AMADOR.

*Rapporteur:* M. J. P. A. FRANÇOIS.

*Présents:*

*Membres:* M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, 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/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 5)  
(*suite*)

1. Le PRÉSIDENT invite la commission à poursuivre l'examen du point 1 de l'ordre du jour: Régime de la haute mer.

2. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, présente l'addendum (A/CN.4/97/Add.1) à son rapport sur le régime de la haute mer et sur le régime de la mer territoriale; il souligne qu'il est impossible d'examiner dans un docu-



ment de ce genre toutes les observations présentées par les gouvernements, car certaines d'entre elles sont extrêmement détaillées et d'autres proposent des modifications rédactionnelles dont pourrait s'occuper un comité de rédaction. Si l'on décide d'examiner le projet article par article, M. François signalera, à propos de chacun d'eux, les observations les plus marquantes des gouvernements, en y ajoutant le cas échéant des explications sur sa position personnelle.

*Il en est ainsi décidé.*

*Article premier. Définition de la haute mer*

3. En ce qui concerne les observations du Gouvernement des Philippines, M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare qu'à son avis la question devrait être traitée à propos des « groupes d'îles », dans le chapitre de la mer territoriale. En effet, à sa septième session, la Commission avait déjà examiné la question des groupes d'îles et elle s'était provisoirement prononcée contre l'insertion de dispositions spéciales<sup>1</sup>.

4. Pour répondre aux critiques des gouvernements de la Turquie et d'Israël, il faudrait, comme le propose le Rapporteur au paragraphe 6 de l'addendum à son rapport, donner une définition des eaux intérieures dans le chapitre relatif à la mer territoriale.

5. La proposition de la Yougoslavie semble considérer que la zone contiguë ne fait pas partie de la haute mer. Telle n'a pas été l'opinion de la Commission, qui a accepté la thèse d'après laquelle la zone contiguë fait incontestablement partie de la haute mer.

6. M. François arrive donc à la conclusion que l'article devrait être maintenu dans sa rédaction actuelle.

7. M. KRYLOV comprend fort bien les risques qu'implique la rédaction d'une définition, mais il est enclin à accepter le point de vue d'Israël, auquel on pourrait peut-être donner satisfaction en précisant dans le commentaire que le terme « haute mer » est utilisé à l'article premier dans un sens général. Certaines eaux, telles que les mers intérieures, ont des caractéristiques particulières et l'on ne saurait considérer que la haute mer est constituée uniquement par les vastes espaces libres de l'océan. Il est clair que cette question préoccupe également le Gouvernement de la Turquie.

8. M. SANDSTRÖM estime que ces critiques perdraient de leur valeur si le chapitre consacré au régime de la mer territoriale précédait celui du régime de la haute mer.

9. Faris Bey el-KHOURI est d'accord avec le Rapporteur spécial pour ne pas modifier l'article premier. On pourrait remédier à l'objection des Philippines dans l'article 10 du projet relatif au régime de la mer territoriale. Dans le cas d'îles formant un groupe, mais éloignées les unes des autres, chacune aurait sa propre mer territoriale et la zone intermédiaire se trouverait nécessairement placée sous le régime de la haute mer.

10. Sir Gerald FITZMAURICE, tout en s'associant à la conclusion du Rapporteur spécial, estime que les

critiques d'Israël et de la Turquie méritent d'être prises en considération, ne serait-ce que pour permettre à la Commission de formuler les raisons qu'elle a de les repousser. Il pourrait accepter l'argument présenté par M. Krylov à propos de l'objection de la Turquie en ce sens que, normalement, il ne devrait pas être nécessaire de faire mention expresse des eaux intérieures parce qu'elles ne font pas partie de la mer. Cependant, depuis l'institution du système des lignes de bases droites, certaines régions de la mer sont devenues des eaux intérieures qu'il faut distinguer de la mer territoriale et de la haute mer. Tout en comprenant la préoccupation qu'éprouve la Turquie du fait que l'expression « eaux intérieures » pourrait ne pas s'appliquer à une mer intérieure, Sir Gerald reconnaît avec le Rapporteur qu'une mer intérieure serait, géographiquement parlant, un lac et ne saurait être considérée comme autre chose que des eaux intérieures. La question soulevée par M. Krylov trouve également sa solution. Il existe deux types de mer intérieure: d'une part, des mers telles que la Méditerranée et la Baltique, qui sont bordées par les territoires de plusieurs Etats riverains et qui, de toute évidence, ne sont pas des eaux intérieures; d'autre part, les mers entièrement bordées par le territoire d'un seul pays et qui sont, elles, considérées comme mers intérieures.

11. M. PAL constate que les critiques du Gouvernement d'Israël portent sur deux points. Premièrement, la définition de la haute mer par référence à la mer territoriale et aux eaux intérieures souffre d'un manque de précision puisque ces deux expressions ne sont pas elles-mêmes clairement définies. Deuxièmement, la mention des eaux intérieures n'a aucun sens parce que ces eaux n'ont jamais fait partie de la haute mer, puisqu'elles en sont toujours séparées par la mer territoriale. Ce deuxième point est donc sans fondement. Pour définir la « haute mer », on est parti de la « mer », dont on a retranché deux éléments distincts; la mer territoriale étant considérée comme un de ces éléments, on s'explique et l'on comprend qu'elle ait été expressément écartée. En revanche, le premier point fait apparaître une insuffisance réelle dans la définition actuelle. La Commission sait parfaitement qu'il est difficile de donner de la mer territoriale une définition précise qui soit acceptable pour tous les Etats. Il lui faudra probablement se résigner à l'imprécision dont souffre sa définition actuelle de la mer territoriale et, partant, de la haute mer. En ce qui concerne les eaux intérieures, le projet d'articles n'essaie même pas de les définir mais, d'après les quelques indications qu'on y trouve, il semble que jusqu'ici les eaux intérieures aient été considérées comme faisant partie de la mer. Or, M. Krylov et Sir Gerald Fitzmaurice, parlant des eaux intérieures, ont tous deux évoqué l'idée d'une mer entourée de terres. Il est donc indispensable que la Commission définisse l'expression « eaux intérieures » employée dans le projet d'articles.

12. M. SPIROPOULOS partage dans une certaine mesure l'opinion de M. Pal. La méthode qui consiste à définir une expression en utilisant pour cela d'autres expressions qui sont elles-mêmes mal définies comporte des inconvénients évidents. Toutefois, M. Spiropoulos se demande quelle est la valeur pratique d'une définition.

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.319, paragraphes 57 à 66.



On reconnaît qu'il existe des cas particuliers d'eaux intérieures, telles que la mer Noire, mais il faut bien se rendre compte qu'aucune définition ne peut s'appliquer à tous les cas. Quoi qu'il en soit, toute tentative en vue de définir la haute mer doit tenir compte des autres règles du droit international actuel.

13. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, explique que la définition de la haute mer donnée à l'article premier est le résultat d'un processus d'élimination et, pour être valable, elle exige par conséquent qu'on s'entende clairement sur le sens des expressions « eaux intérieures » et « mer territoriale ». Le but essentiel du rapport étant de présenter un ensemble équilibré de dispositions, le problème des explications relatives aux définitions existantes ne pourra être résolu qu'après examen des autres chapitres du rapport. M. François propose donc que l'article soit adopté provisoirement, sous réserve d'un nouvel examen à la lumière de la discussion relative aux autres parties du rapport.

14. M. KRYLOV appuie l'opinion de M. Sandström et suggère que l'on commence par le chapitre sur la mer territoriale. Il n'a pas l'intention de proposer une modification de l'article premier: il suffirait de dire dans le commentaire que certaines eaux possèdent des caractéristiques particulières.

15. M. SANDSTRÖM fait observer qu'une autre solution possible serait de définir dans le texte la haute mer comme étant constituée par les eaux situées en dehors de la mer territoriale.

16. Le PRÉSIDENT estime que la première observation de M. Sandström est tout à fait pertinente. La Commission examine pour la première fois l'ensemble des articles relatifs au droit de la mer et il faut appliquer à l'examen de l'article premier le critère que l'on juge valable pour l'ensemble. Les termes utilisés dans le chapitre sur la mer territoriale doivent avoir un sens précis, afin qu'en lisant le chapitre suivant consacré à la haute mer, le lecteur n'ait aucun doute sur le sens donné à cette notion. Naturellement, cela n'empêche nullement l'insertion d'une mention spéciale dans le commentaire, comme l'a suggéré M. Krylov.

17. M. SPIROPOULOS est du même avis.

18. M. ZOUREK constate que certaines des observations faites par les gouvernements soulignent l'imprécision de quelques-unes des définitions utilisées. Le sens de l'expression « mer territoriale » sera précisé ailleurs, mais le commentaire de l'article premier devrait contenir une définition des eaux intérieures pour échapper à ces critiques. L'objection selon laquelle la définition est trop catégorique a également une certaine valeur et la discussion a fait apparaître des cas, tels que ceux des mers entourées de terres, où le régime de la haute mer est inapplicable. Le projet ne vise pas non plus le cas des mers polaires. Le commentaire devrait montrer clairement que l'article en question ne s'applique pas à ces deux cas.

19. Les objections du Gouvernement des Philippines sont importantes car il est fort possible qu'elles soient partagées par tous les Etats insulaires. La Commission

pourrait envisager le rétablissement de l'article relatif aux groupes d'îles qu'elle a écarté lors de sa septième session<sup>2</sup>, à titre d'ailleurs provisoire si les souvenirs de M. Zourek sont exacts.

20. M. PAL estime que le seul fait de définir les eaux intérieures ne suffirait pas à résoudre le problème des mers entourées de terres, car le projet d'articles ne considère les eaux intérieures que comme partie de la mer libre. Le projet ne contient aucune disposition applicable au cas particulier des mers entourées de terres, et même si l'on élargissait la définition des eaux intérieures de façon à y inclure les mers entourées de terres, la portée des articles de fond ne saurait s'étendre à ces mers. En tout état de cause, cet aspect de la question exige un commentaire.

21. Le PRÉSIDENT invite la Commission à approuver la proposition faite par le Rapporteur spécial d'adopter provisoirement l'article, sous réserve d'un examen plus approfondi du chapitre relatif à la mer territoriale.

*Il en est ainsi décidé.*

#### *Article 2. Liberté de la haute mer*

22. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, pense que l'amendement de la Belgique a probablement été inspiré par les difficultés liées à l'emploi du mot « juridiction », qui a en anglais et en français des acceptions différentes. Cet amendement rendrait le texte plus clair et il est donc acceptable.

23. En revanche, la proposition du Gouvernement de l'Inde ne répond à aucune nécessité, le but recherché étant évident.

24. En ce qui concerne l'amendement proposé par Israël, la question du droit aérien ne sera examinée que plus tard.

25. L'amendement du Royaume-Uni qui figure au paragraphe 21 porte, à vrai dire, sur un point de rédaction et peut être accepté.

26. La proposition du Royaume-Uni reproduite au paragraphe 23 et qui prévoit l'adjonction d'un cinquième point, « la liberté de recherche, d'expérimentation et d'exploration », a déjà été examinée à la 335<sup>e</sup> séance, au cours de laquelle le Rapporteur spécial et M. Pal ont présenté des propositions<sup>3</sup>. On peut tout aussi bien reprendre séance tenante l'examen de cette question ou l'ajourner jusqu'à ce qu'une décision ait été prise au sujet de ces propositions.

27. M. François propose par conséquent que l'article, tel qu'il est amendé par la proposition de la Belgique et par celle du Royaume-Uni qui fait l'objet du paragraphe 21, soit adopté sous réserve de renvoi à plus tard de la décision à prendre au sujet de la proposition du Royaume-Uni figurant au paragraphe 23.

28. Sir Gerald FITZMAURICE signale que le paragraphe 25 ne reflète pas les intentions du Gouvernement du Royaume-Uni. Contrairement à ce que dit le rapport, il ne s'agit pas d'ajouter une sixième liberté

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.319, paragraphes 57 à 66.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.335, paragraphes 35 et 36.

mais bien d'insérer dans la liste des restrictions, à l'avant-dernier alinéa du commentaire de cet article (A/2934, page 3), le point dont on trouve le libellé au paragraphe 25.

29. M. PAL n'a aucune objection à faire si les conclusions du Rapporteur spécial ne visent que les quatre libertés énoncées dans le texte actuel de l'article. Il prévoit toutefois certaines difficultés si, comme le propose le Royaume-Uni, on ajoute un cinquième point relatif à la liberté de recherche, d'expérimentation et d'exploration.

30. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, appuyé par M. KRYLOV, déclare qu'il n'a pas d'objection à réserver la question de la cinquième liberté mais que c'est bien maintenant le moment d'examiner la proposition du Royaume-Uni.

31. Sir Gerald FITZMAURICE, exposant les raisons qui motivent la proposition du Royaume-Uni, déclare que ce point est expressément mentionné dans le second alinéa du commentaire, où l'on précise que l'énumération des quatre libertés n'est pas limitative. Aux paragraphes 53 à 55 de son rapport (A/CN.4/97), le Rapporteur spécial attire l'attention sur l'inquiétude qu'ont suscitée dans les milieux scientifiques internationaux les propositions de la Commission à l'égard du plateau continental. Le fait que la liberté de recherche, d'expérimentation et d'exploration n'apparaît pas dans la liste des libertés reconnues en haute mer à toutes les nations a provoqué une inquiétude sérieuse et qui n'est nullement surprenante, car on a pu craindre qu'un Etat n'exerce ses droits sur le plateau continental d'une manière qui porte préjudice aux recherches scientifiques. A coup sûr, cette cinquième liberté est aussi importante que les quatre autres qui ont été énumérées.

32. Le PRÉSIDENT fait observer qu'étant donné l'importance de la proposition du Royaume-Uni, la Commission devrait examiner celle-ci en même temps que le projet du Rapporteur spécial et la proposition de M. Pal amendée par M. Krylov, ces deux derniers textes ne s'excluant pas l'un l'autre.

33. M. AMADO dit qu'il ne faut pas perdre de vue qu'en adoptant la proposition du Royaume-Uni, on ouvrirait la porte à ceux qui pourraient réclamer l'adjonction d'autres libertés. La liste des quatre libertés énoncées dans le projet est tout à fait suffisante et l'emploi du terme « notamment » montre bien que la Commission n'entend pas lui donner une caractère limitatif.

34. Bien qu'il comprenne le désir du Gouvernement de la Belgique d'avoir un texte complet, M. Amado ne peut s'empêcher de signaler que la rédaction proposée par la Belgique compte trop de répétitions et que les termes « souveraineté » et « autorité quelconque » ne sont guère compatibles; mieux vaudrait supprimer les mots « juridiction » et « ou autorité quelconque » dans les textes proposés par la Belgique et par le Rapporteur spécial.

35. Le PRÉSIDENT signale à cet égard l'importance du second alinéa du commentaire relatif à l'article 2 (A/2934, page 3).

36. M. SANDSTRÖM partage l'avis de M. Amado au sujet de la proposition du Royaume-Uni; la cinquième liberté qui s'y trouve énoncée ne peut être rangée dans la même catégorie que les quatre libertés déjà énumérées qui sont, pour ainsi dire, des libertés de tous les jours, alors que la liberté de recherche ne serait pas exercée fréquemment et a une moindre importance. Tout au plus la Commission pourrait-elle retenir la première partie de la proposition du Rapporteur spécial, telle qu'elle figure au paragraphe 57 de son rapport (A/CN.4/97).

37. M. SPIROPOULOS, faisant siens les points de vue de MM. Sandström et Amado, rappelle que dans le passé le droit international ne s'est préoccupé que des trois libertés classiques: liberté de la navigation, liberté de la pêche et liberté de poser des câbles sous-marins et des pipe-lines. La cinquième liberté que propose le Royaume-Uni est déjà traitée de façon satisfaisante dans le commentaire, l'article lui-même se bornant à citer les libertés les plus importantes. Il serait donc peu souhaitable d'allonger exagérément la liste des libertés. Personnellement, M. Spiropoulos a le sentiment que la quatrième liberté ne devrait pas figurer non plus dans le texte de cet article, car elle ne se rapporte pas à l'utilisation de la mer en tant que telle: il s'agit bien plutôt de la liberté de l'espace aérien.

38. Le terme « juridiction » employé dans la première phrase correspond bien à ce que l'on veut dire et n'a nullement besoin d'être complété. Toutefois, M. Spiropoulos ne s'opposera pas à ce que ce terme soit remplacé par « souveraineté ». Il ne voit aucun avantage à adopter l'amendement du Royaume-Uni, car à notre époque aucun Etat ne revendiquera en fait l'exercice de sa juridiction sur la haute mer. Il n'attache pas une grande importance à ce point mais, d'une manière générale, il n'approuve guère que l'on amende des textes déjà adoptés, à moins qu'il ne s'agisse d'une amélioration évidente.

39. M. KRYLOV ne peut se rallier à la dernière observation de M. Spiropoulos. En effet, l'amendement du Royaume-Uni a une certaine valeur en ce sens qu'il prévoit certaines éventualités.

40. Répondant à M. Amado, M. Krylov fait remarquer que la répétition est parfois très utile car elle permet de préciser la portée d'un concept; la notion de juridiction n'est guère facile à comprendre pour les juristes du continent européen.

41. Si la proposition du Royaume-Uni au sujet d'une cinquième liberté était acceptée, il faudrait préciser que cette liberté de recherche, d'expérimentation et d'exploration ne doit pas être exercée de façon à porter préjudice au genre humain. M. Krylov ne peut partager l'opinion de M. Sandström quant à l'importance relative de cette liberté. Il ne faut pas perdre de vue d'autres aspects importants de ce problème qui ont été soulignés par le Rapporteur spécial et par M. Pal. En raison de l'intérêt que d'autres institutions portent à ce problème, la Commission doit prendre une décision au sujet de sa propre compétence en la matière.

42. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, insiste sur la nécessité de donner un libellé précis à un article-

clé. Comme M. Amado, il se demande s'il serait sage de juxtaposer les termes « souveraineté » et « juridiction », et de susciter ainsi des doutes quant à leur signification. Il se peut également que l'on crée une certaine confusion en parlant d'« autorité » sans préciser s'il s'agit d'une autorité nationale ou internationale. Etant donné l'explication que fournit la seconde phrase du commentaire, peut-être vaut-il mieux s'en tenir au texte actuel et ne parler que de « juridiction ».

43. Sir Gerald FITZMAURICE déclare qu'à la suite des observations présentées par MM. Amado, Sandström et Spiropoulos, il n'insiste pas pour qu'une cinquième liberté soit ajoutée à l'article 2. Si la Commission estime qu'un tel amendement est peu souhaitable ou superflu, il se contentera des explications que l'on trouve dans les deux premières phrases du deuxième alinéa du commentaire. Toutefois, si telle doit être la décision que prendra en définitive la Commission et si celle-ci envisage d'insérer à l'article 2 soit le texte du Rapporteur spécial, soit celui de M. Pal, la question de la recherche scientifique y apparaîtrait sans qu'il en ait été fait mention dans la première partie de l'article. Voilà pourquoi il vaut mieux traiter de cette question dans le commentaire. Une autre raison qui fait préférer cette méthode est que l'incorporation du texte proposé par M. Pal dans le projet d'articles pourrait avoir pour conséquence que l'ensemble du projet deviendrait inacceptable pour certains gouvernements, car cette proposition dépasse de beaucoup la restriction à la liberté de la mer telle que l'envisage son auteur. Si l'on en réduit la portée en supprimant la seconde phrase, le texte deviendrait moins critiquable.

44. Passant à la proposition du Gouvernement du Royaume-Uni relative à l'adjonction du mot « prétendre » à l'article 2, Sir Gerald explique que l'objet en est de faire disparaître du texte actuel ce qui peut être considéré comme un élément de tautologie, étant donné qu'à proprement parler aucun Etat ne saurait s'arroger la juridiction exclusive sur une partie quelconque de la haute mer; mais s'il tentait effectivement de le faire, il n'aurait pour cela aucune base juridique valable. Par ailleurs, il peut y avoir certains cas où des Etats pourraient prétendre exercer une telle juridiction; on peut ranger dans cette catégorie les revendications relatives à une largeur de 200 milles pour la mer territoriale. Cependant, la question n'est pas d'importance primordiale et Sir Gerald n'insiste pas sur cet amendement.

45. D'une façon générale, il partage la préférence que marque le Secrétaire pour l'emploi du seul terme « juridiction » dans le texte de l'article, d'autant plus que les notions de « souveraineté » et d'« autorité » figurent déjà dans le commentaire.

46. Faris Bey el-KHOURI soutient qu'aucun Etat n'élèvera la revendication absurde de soumettre à sa juridiction l'ensemble de la haute mer; il faudrait en conséquence apporter au texte de l'article le correctif nécessaire au moyen de la formule « une partie quelconque de la haute mer ».

47. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare que si l'on décide de ne pas ajouter la cinquième liberté pro-

posée par le Royaume-Uni, il faut au préalable que la Commission arrête le texte d'une disposition concernant la recherche scientifique et qu'elle en fixe la place.

48. Il n'a pas d'opinion très arrêtée concernant le terme « juridiction », qui a souvent été mal compris, et s'il a jugé la proposition du Gouvernement belge acceptable, c'est que les deux termes de « souveraineté » et « d'autorité » ont été mentionnés dans le commentaire adopté l'année précédente.

49. M. AMADO déclare que les étudiants en droit international lui ont souvent demandé quelle était la signification des mots « souveraineté » et « juridiction », et, sans vouloir insister, il souhaite vivement que la Commission, en tant qu'organe scientifique, ne propose pas des textes susceptibles de créer la confusion et le doute. Il était satisfait du texte adopté à la session précédente en raison de l'explication fournie dans le commentaire. Mais si la Commission décide d'utiliser le mot « souveraineté », il demande instamment — venant d'Amérique latine, où l'on attache la plus grande importance à ce concept — que ce terme soit employé seul.

50. M. SANDSTRÖM considère que l'amendement du Gouvernement belge est d'une valeur contestable et que les mots « autorité quelconque » pourraient être en contradiction avec le fait que certains droits sont exercés par l'Etat riverain dans la zone contiguë. Selon lui, l'article 2 devrait parler soit de « souveraineté », soit de « juridiction », mais il n'a pas de préférence particulière.

51. M. PAL se déclare satisfait de la rédaction de l'article 2 tel qu'il se présente et il ne considère pas qu'il y ait lieu de le compléter de la manière que propose le Gouvernement de la Belgique.

52. Il pensait que la cinquième liberté, celle de la recherche, de l'expérimentation et de l'exploration, se référerait uniquement aux trois premiers des points énumérés à l'article 2, et la proposition du Royaume-Uni aurait été dans ce cas inoffensive puisque de portée limitée; il ne croit du reste pas que ce soit là une liberté de la haute mer à proprement parler. Mais puisque Sir Gerald Fitzmaurice n'insiste pas sur cette proposition, la Commission doit choisir entre celle de M. Pal et celle que fait le Rapporteur spécial au paragraphe 52 de son rapport (A/CN.4/97). Ainsi qu'il l'a déjà fait remarquer<sup>4</sup>, ce dernier texte ne s'attaque pas de front à la véritable question, qui est de savoir si les Etats ont ou non le droit de procéder aux essais d'armes atomiques en haute mer. Le Rapporteur spécial, après avoir évoqué les deux points de vue au paragraphe 51 de son rapport, a ensuite éludé l'ensemble de la question en présentant, au paragraphe 52, un texte qui porte sur un point entièrement différent puisqu'il interdit aux Etats de faire usage de la haute mer d'une façon qui empêche, d'une manière injustifiable, d'autres Etats d'en faire autant.

53. M. ZOUREK appuie pleinement le point de vue de M. Pal et déclare que la Commission doit indiquer sans ambage qu'aucun Etat n'a le droit de se livrer à des expériences en haute mer avec des armes de destruction massive, parce que celles-ci sont incontestablement un

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.335, paragraphe 36.

danger pour l'humanité, que leur radioactivité provoque la pollution des mers et qu'elles sont une source de contamination de diverses espèces de poissons. Si l'on songe que la zone de danger qui a été créée dans l'océan Pacifique pour les expériences avec les bombes atomiques et les bombes à hydrogène mesure actuellement 400.000 milles carrés, il est vraiment difficile d'affirmer que de telles expériences n'affectent pas le régime de la haute mer. Il serait certainement difficile de concilier le point de vue de M. Zourek et celui du Rapporteur spécial qui, acceptant la défense que fait de ces expériences un article publié dans le *Yale Law Journal*, a conclu que, même si elles violent la liberté de la haute mer, elles peuvent être permises dans la mesure où l'on peut faire valoir qu'elles ont un caractère « raisonnable ».

54. M. SPIROPOULOS fait remarquer que si la proposition du Royaume-Uni en faveur de l'adjonction d'une cinquième liberté est rejetée, il faut maintenir le passage du commentaire concernant la recherche scientifique. La question soulevée par M. Pal, toutefois, est entièrement différente et doit donc faire l'objet d'une décision distincte.

55. M. PADILLA NERVO est heureux d'avoir entendu Sir Gerald Fitzmaurice annoncer qu'il n'insisterait pas en faveur de la proposition du Gouvernement du Royaume-Uni pour l'adjonction d'une cinquième liberté. Si l'hypothèse de M. Pal est exacte, à savoir que la liberté de recherche est liée aux autres libertés énumérées à l'article 2, une telle adjonction n'est pas nécessaire, étant donné surtout la déclaration très nette contenue au deuxième alinéa du commentaire. Mais M. Padilla Nervo n'est pas du tout certain que ce soit là, en fait, l'intention du Gouvernement du Royaume-Uni, puisque les organismes scientifiques se préoccupent manifestement d'assurer que la liberté de recherche dans les eaux situées au-dessus du plateau continental ne soit pas mise en danger. Il croit savoir qu'une résolution à ce sujet a été transmise au Conseil économique et social par l'intermédiaire de l'UNESCO et il serait heureux de savoir si la question a été examinée par le Conseil, et, dans l'affirmative, avec quels résultats. La Commission elle-même apprendra avec intérêt qu'un certain nombre d'Etats de l'Amérique latine ont pris en commun certaines décisions concernant l'exploitation et l'exploration du plateau continental.

56. En ce qui concerne les essais atomiques en haute mer, qui posent un problème totalement différent, M. Padilla Nervo estime que la Commission ne devrait pas prendre position en raison des incidences politiques du problème. Le projet de statut de la future agence internationale pour l'énergie atomique a été adressé aux gouvernements pour observations, et il sera par la suite soumis à une conférence internationale qui devra aussi envisager les répercussions des expériences portant sur l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques. Certains aspects du problème sont également étudiés au Sous-Comité du désarmement, où aucune décision définitive n'a encore été prise. Enfin, le Comité scientifique sur les effets des radiations atomiques vient à peine de commencer ses travaux et n'a encore abouti à aucune conclusion. Ainsi donc la Commission, ne possédant pas les connaissances techniques nécessaires pour aborder

le problème dans toute sa complexité, et n'étant pas en mesure de se prononcer sur le genre d'expériences que l'on peut autoriser ou sur les restrictions qu'il convient d'y apporter, doit faire preuve de la plus grande prudence.

57. S'il est fait état de la question dans le commentaire, il faut se borner à affirmer qu'aucun Etat ne doit utiliser la haute mer d'une manière qui porte préjudice à l'humanité. Une déclaration universelle de cette nature, formulée en termes généraux, ne soulèverait pas d'objection.

58. Sir Gerald FITZMAURICE tient à préciser que s'il n'insiste pas en faveur de l'amendement du Royaume-Uni pour l'adjonction de la cinquième liberté, c'est seulement à la condition que le passage du commentaire où il est fait mention de la recherche scientifique y sera maintenu. La suppression de ce passage parfaitement inoffensif ferait naître des inquiétudes sérieuses dans les milieux scientifiques en créant, tout à fait involontairement, l'impression que la Commission cherche à interdire la recherche scientifique.

59. L'interprétation donnée par M. Pal aux intentions du Gouvernement du Royaume-Uni n'est pas tout à fait exacte, puisque des recherches se poursuivent régulièrement en ce qui concerne par exemple les conditions météorologiques et les gisements minéraux sous-marins, dont il n'est pas expressément fait mention dans le texte actuel de l'article 2.

60. M. Spiropoulos et M. Padilla Nervo ont parfaitement raison d'estimer qu'il existe une différence fondamentale entre la proposition formulée par le Rapporteur spécial et celle de M. Pal. La première est une proposition juridique découlant naturellement de l'article 2 et, quoique ne soulevant pas d'objection, elle va presque sans dire. La seconde, en revanche, interdit totalement l'utilisation de la haute mer à certaines fins et peut donner lieu à de vives controverses d'ordre politique. M. Padilla Nervo a fait valoir des arguments puissants contre l'acceptation de ce texte et Sir Gerald est lui-même fermement convaincu que la Commission ne devrait rien dire à ce sujet.

61. M. PAL déclare qu'il est exact que la première phrase du texte du Rapporteur spécial n'ajoute rien quant au fond; tout le mal vient de la deuxième phrase qui, indirectement, cherche à sanctionner les essais de nouvelles armes en haute mer. Il est certain que cette deuxième phrase ne rentre pas dans le cadre de l'article 2 sous sa forme actuelle et ne saurait non plus figurer à bon droit dans quelque commentaire que ce soit relatif à cet article. Si cette phrase était néanmoins conservée, M. Pal estime que son texte devrait également être inséré; son insertion est plus indiquée que celle du texte du Rapporteur spécial, car M. Pal a tenté d'y définir la liberté elle-même et souligné le fait que liberté des mers ne doit pas signifier licence absolue. En fait, la clôture, la borne sont symboles de l'esprit de justice et la Commission ne doit pas renoncer à dresser des clôtures, à poser des bornes, d'autant plus que l'être humain a malheureusement tendance à se préoccuper davantage de son propre bien que de celui d'autrui.

*La séance est levée à 13 h. 10.*

340<sup>e</sup> SÉANCE

Vendredi 4 mai 1956, à 10 heures

## SOMMAIRE

	Page
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 5) (suite):	
Article 2. Liberté de la haute mer (fin) . . . . .	35

Président: M. F. V. GARCÍA AMADOR.

Rapporteur: M. J. P. A. FRANÇOIS.

## Présents:

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

Secrétariat: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

**Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour)**  
(A/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 5)  
(suite)

## Article 2. Liberté de la haute mer (fin)

1. Le PRÉSIDENT rappelle qu'à la séance précédente la majorité des membres ont été d'avis de ne pas ajouter aux libertés énumérées à l'article 2 une cinquième liberté, celle de la recherche scientifique, mais de laisser subsister dans le commentaire (A/2934, page 3) l'allusion à cette liberté qui y est faite. La Commission doit maintenant se prononcer sur le point de savoir s'il faut également incorporer dans le commentaire un passage qui s'inspirerait du texte proposé par M. Pal<sup>1</sup> ou qui reprendrait celui qu'a suggéré le Rapporteur spécial au paragraphe 52 de son rapport (A/CN.4/97).

2. M. SALAMANCA fait observer que le Rapporteur spécial et M. Pal ont l'un et l'autre reconnu que la liberté de la haute mer serait mise en danger par les essais d'armes nucléaires car, à l'occasion de ces essais, des étendues couvrant plusieurs milliers de milles carrés sont déclarées interdites à la pêche. M. Pal a fait nettement ressortir que les Etats ne doivent pas pouvoir exercer leurs droits en haute mer s'il en résulte un préjudice pour d'autres Etats.

3. La Commission ne doit pas perdre de vue que l'Assemblée générale, reconnaissant l'importance des problèmes relatifs aux effets des radiations ionisantes sur l'être humain et sur son milieu a, par sa résolution 913 (X), créé un Comité scientifique pour l'étude de ces effets, et qu'à la lumière des conclusions de ce Comité, elle pourra éventuellement décider que les expériences atomiques en haute mer doivent être interdites.

4. Il est difficile de prévoir ce qu'il adviendra du projet d'articles que la Commission examine actuellement; si même il est définitivement accepté, un certain temps

s'écoulera avant qu'il ne soit appliqué par la communauté des Etats. M. Salamanca pense que l'on pourra, en attendant, trouver une solution conforme à la nature strictement juridique des travaux de la Commission et aux décisions de l'Assemblée générale relatives au problème des radiations. Il s'agit en fait d'une question de rédaction et M. Salamanca pourrait, quant à lui, voter pour l'un ou pour l'autre des deux textes puisque tous deux stipulent que la liberté de la mer est subordonnée à certaines conditions — postulat de caractère nettement juridique, dépourvu de tout élément politique.

5. M. PAL tient à dissiper un malentendu concernant sa proposition, que des membres de la Commission ont à maintes reprises qualifiée de politique. Peut-être, ce faisant, ont-ils obéi à des considérations de prudence ou d'opportunisme politique. A l'article 2, la Commission traite de la question de la liberté de la haute mer; il est donc parfaitement logique, pertinent et conforme au droit de donner une définition de cette liberté et de déclarer qu'elle ne s'étend pas à certaines catégories d'activités. Aussi M. Pal se voit-il obligé de répudier toute affirmation donnant un caractère politique à sa proposition, alors qu'en réalité elle ne contient qu'une définition purement juridique des limites de la liberté de la haute mer.

6. M. EDMONDS ne pense pas, comme le fait M. Salamanca, que le problème soit d'ordre purement rédactionnel; en effet, comme il l'a indiqué à la 335<sup>e</sup> séance<sup>2</sup>, les deux propositions soumises à la Commission portent sur deux sujets entièrement distincts et poursuivent des objectifs tout différents. Le texte de M. Pal est par trop radical pour pouvoir être accepté: n'y a-t-il pas de nombreuses autres inventions, comme l'automobile, dont on peut prétendre qu'elles portent préjudice à une partie de l'humanité ?

7. M. Edmonds tient également à signaler à M. Salamanca que l'interdiction de pêcher dans les régions qui se trouvent dans un certain rayon du lieu des essais nucléaires n'est que temporaire.

8. Faris Bey el-KHOURI estime que le texte du Rapporteur spécial donne en réalité satisfaction à M. Pal, puisqu'il interdit les essais de nouvelles armes qui portent atteinte aux droits des autres Etats en haute mer. Peut-être pourrait-on le modifier légèrement pour le rendre plus explicite sur ce point.

9. La clause proposée par M. Pal serait difficile à appliquer parce qu'il faudrait qu'un organisme compétent décide quels sont les essais qui peuvent être dangereux.

10. Sir Gerald FITZMAURICE se rallie à l'interprétation que donne Faris Bey el-Khoury du texte du Rapporteur spécial; il lui semble qu'étant composée de juristes, la Commission ne peut pas aller au delà, puisqu'elle a actuellement pour tâche non pas de créer des règles *de lege ferenda* mais de codifier le droit existant. Le Rapporteur spécial a mis en lumière le corollaire implicite de la liberté de la haute mer, à savoir que cette liberté ne peut pas être exercée d'une manière qui empêche

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.335, paragraphe 36.<sup>2</sup> A/CN.4/SR.335, paragraphe 56.

les autres Etats d'agir de même. M. Pal, en revanche, a fait une proposition qui énonce en quelque sorte une nouvelle règle de droit interdisant l'usage de la haute mer à certaines fins.

11. M. SANDSTRÖM affirme également que les deux propositions sont entièrement différentes par nature et il appuie celle du Rapporteur spécial pour les motifs qu'a donnés Sir Gerald Fitzmaurice.

12. M. ZOUREK considère que la première phrase du texte de M. Pal ne fait qu'énoncer le même principe que celui qui a déjà été formulé dans la troisième phrase du premier alinéa du commentaire et selon lequel « Les Etats sont tenus de s'abstenir de tous actes susceptibles de porter préjudice à l'usage de la haute mer par les nationaux d'autres Etats ». Dans sa deuxième phrase, M. Pal se borne à déclarer que les essais d'armes nouvelles sont également soumis à cette même limitation.

13. M. Edmonds a soutenu que d'autres inventions modernes peuvent être nuisibles; mais il y a une différence essentielle car, contrairement aux essais de nouvelles armes en haute mer, ces inventions ne mettent pas en danger la vie des ressortissants d'autres Etats et au surplus le danger qu'elles représentent est d'un ordre de grandeur différent. M. Zourek ne saurait admettre non plus que les données de fait dont dispose la Commission ne sont pas suffisantes pour lui permettre de prendre une décision. Il se borne à rappeler les travaux de divers spécialistes japonais de droit international et particulièrement ceux de M. Kaoru Yasui, professeur de droit international à l'Université Hosei et à l'Université Kaganawa. Il est convaincu, quant à lui, que la Commission examine une question purement juridique liée à la définition de la liberté de la haute mer et qu'en acceptant la limitation que M. Pal propose d'apporter à cette liberté, elle n'ajoutera pas un iota au droit existant, puisque cette disposition n'est que le développement logique de la règle déjà énoncée au deuxième alinéa du commentaire.

14. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, estime qu'il n'est pas nécessaire d'amender son texte comme l'a suggéré Faris Bey el-Khoury car ce texte vise déjà les libertés de la mer en général et n'est pas restrictif comme certains membres paraissent le penser.

15. La différence véritable entre son texte et celui de M. Pal est la suivante: le premier interdit les activités qui empêchent « d'une manière injustifiable » les autres Etats d'exercer leurs droits, tandis que le texte de M. Pal exclut purement et simplement tout usage de la haute mer qui peut être préjudiciable à l'humanité. Comme l'a souligné Sir Gerald Fitzmaurice, le texte de M. Pal va trop loin parce que certaines activités, qui risquent pourtant d'avoir des effets préjudiciables pour d'autres Etats, peuvent se justifier; c'est la raison pour laquelle le Rapporteur spécial est, quant à lui, convaincu qu'il faut faire intervenir le critère de « caractère raisonnable ».

16. Comme il l'a déjà dit à la 335<sup>e</sup> séance<sup>3</sup>, il serait prêt, pour donner satisfaction à M. Krylov, à supprimer de son texte la mention relative aux Etats.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.335, paragraphe 50.

17. Le PRÉSIDENT déclare que le texte du Rapporteur spécial est à rapprocher de la troisième phrase du commentaire et qu'il vise à sauvegarder l'exercice des libertés énumérées à l'article 2, tandis que le texte de M. Pal a un tout autre objet, qui est de protéger l'humanité contre les effets nocifs de certaines expériences scientifiques.

18. M. PADILLA NERVO déclare que si le texte du Rapporteur spécial est incorporé dans le commentaire, il faudra, pour les motifs qu'il a exposés à la séance précédente, en modifier comme suit la deuxième phrase: « Les recherches scientifiques et les essais de nouvelles armes sont également soumis à ce principe général de droit international ». On montrerait ainsi clairement — comme l'a souligné Sir Gerald Fitzmaurice — que la Commission ne crée pas un droit nouveau. D'autre part, si la Commission rejette la première phrase du projet du Rapporteur spécial et lui préfère la troisième phrase du commentaire, il faudra ajouter au commentaire la deuxième phrase ainsi modifiée.

19. M. PAL considère que si l'on procède de cette manière, il faudra remplacer par le mot « expérience » les mots « essais de nouvelles armes », ces essais pouvant avoir eu lieu déjà mais n'étant pas encore reconnus comme admissibles en droit.

20. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, se déclare prêt à retirer la deuxième phrase de son texte et à accepter l'insertion dans le commentaire de la phrase proposée par M. Padilla Nervo.

21. M. ZOUREK pense qu'il faut d'abord mettre aux voix le texte de M. Pal, qui est en réalité un amendement. Si ce texte est rejeté, il vaudra mieux conserver la troisième phrase du commentaire en la faisant suivre de la première phrase de la proposition du Rapporteur spécial.

22. Sir Gerald FITZMAURICE demande que les deux phrases du texte du Rapporteur spécial soient mises aux voix séparément. Il ne voit pas pourquoi on présenterait les recherches scientifiques comme le seul genre d'activité susceptible de porter préjudice aux droits des autres Etats, d'autant plus que cette liberté n'est même pas mentionnée à l'article 2.

23. Sir Gerald enregistre avec satisfaction la décision du Rapporteur spécial de retirer la deuxième phrase de son texte mais regrette qu'il soit disposé à en reprendre l'idée dans le commentaire. A son avis, la Commission devrait se borner à faire une sorte de déclaration générale pour indiquer que la liberté de la mer ne saurait être exercée d'une manière qui porte atteinte aux droits des autres Etats.

24. M. KRYLOV reconnaît avec Sir Gerald Fitzmaurice qu'il n'est pas souhaitable de mentionner expressément les essais de nouvelles armes et que ce qu'il faut, c'est une déclaration générale du genre de celle que vient de préconiser Sir Gerald.

25. C'est le texte de M. Pal qui, s'éloignant le plus du texte initial, doit être mis aux voix le premier.

26. M. PAL fait remarquer que, si la Commission se rangeait à l'avis de Sir Gerald Fitzmaurice, sa propre

proposition, qui vise à limiter le droit mentionné dans la deuxième phrase du texte du Rapporteur spécial, n'aurait plus de raison d'être. Dans cette éventualité, il la retirerait donc purement et simplement.

27. M. PADILLA NERVO partage l'avis de M. Zourek; il aime mieux la troisième phrase du commentaire que la première phrase du texte du Rapporteur spécial. En présentant un amendement, il a cherché à tenir compte de la proposition de M. Pal; si celle-ci est retirée et si la deuxième phrase du texte du Rapporteur spécial tombe elle aussi, il n'y aura plus aucune nécessité de mentionner les essais de nouvelles armes.

28. M. AMADO propose à la Commission de ne pas adopter le texte du Rapporteur spécial et de conserver plutôt la troisième phrase du commentaire, qui suffit amplement.

29. M. SANDSTRÖM estime que la seule différence entre les deux textes tient au fait que le Rapporteur spécial a introduit le critère de « caractère raisonnable » que M. Sandström trouve pleinement justifié car c'est la condition à laquelle est subordonné l'exercice des droits en haute mer. Si la troisième phrase du commentaire est conservée il n'aura, quant à lui, aucune objection à ce qu'elle soit modifiée dans ce sens, ou encore à ce que le critère en question soit incorporé dans le texte même de l'article 2.

30. Comme Sir Gerald Fitzmaurice, il demande que l'on procède à des votes distincts sur les deux phrases du projet du Rapporteur spécial.

31. M. PADILLA NERVO fait observer que, lorsque la Commission aura fait son choix entre la troisième phrase du commentaire et la première phrase du texte du Rapporteur spécial, qui disent l'une et l'autre à peu près la même chose, elle pourra décider s'il y a lieu ou non de mentionner expressément les essais de nouvelles armes.

32. M. ZOUREK estime que la Commission devrait d'abord voter sur la proposition de M. Amado, à laquelle il donne son appui.

33. M. EDMONDS présume que le libellé du commentaire resterait inchangé si le texte du Rapporteur spécial était repoussé.

34. M. PAL déclare maintenir sa proposition pour le cas où l'on ajouterait au commentaire une phrase analogue à celle qu'a proposée M. Padilla Nervo.

35. M. PADILLA NERVO signale que son amendement n'a plus de raison d'être, le Rapporteur spécial ayant retiré la deuxième phrase de son texte.

36. Le PRÉSIDENT fait observer que la troisième phrase du commentaire ne se rapportera donc plus qu'aux quatre libertés énumérées à l'article 2.

37. M. ZOUREK déclare qu'il est nécessaire de voter dans les formes pour éviter le risque de voir toute la discussion recommencer plus tard sans aucun profit. Quel que soit le texte adopté, il doit viser non seulement les quatre libertés énumérées à l'article 2, mais également

la liberté d'effectuer des recherches scientifiques. C'est d'ailleurs là un point que l'on peut confier au Rapporteur spécial.

38. Sir Gerald FITZMAURICE relève que la phrase figurant dans le commentaire porte en fait sur l'ensemble des libertés. Si toutefois des doutes subsistent, il suffit d'en modifier la place dans le commentaire.

39. Le PRÉSIDENT est du même avis.

40. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, estime qu'une certaine modification du commentaire de l'article 2 est néanmoins nécessaire pour éviter que le rapport ne donne l'impression que la question est toujours à l'étude.

41. M. AMADO souligne que l'avantage décisif de la phrase figurant dans le commentaire réside dans le fait qu'elle s'applique à l'ensemble.

42. Répondant au Président, qui estime que la question peut en toute sécurité être confiée au Rapporteur spécial, M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, insiste pour que la Commission lui donne des directives plus précises.

43. M. SALAMANCA ne voit aucun avantage à mettre la question aux voix. Le texte approuvé à la septième session (A/2934) contient un principe général qui semble répondre aux préoccupations de M. Pal. M. Salamanca est persuadé que le Rapporteur spécial pourra rédiger un texte qui reflétera fidèlement l'opinion de la Commission.

44. M. ZOUREK rappelle que la Commission procède à l'élaboration d'un rapport destiné à l'Assemblée générale; pour que le texte en soit d'une clarté absolue, il faut que la Commission donne au Rapporteur spécial des directives un peu plus précises.

45. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition tendant au maintien de la troisième phrase du premier alinéa du commentaire de l'article 2.

*Par 11 voix contre zéro, avec une abstention, la proposition est adoptée.*

46. Sir Gerald FITZMAURICE explique son abstention; il déclare n'avoir aucune objection contre la proposition elle-même, mais il a préféré s'abstenir parce que le débat a montré clairement les incidences que ce texte pourrait avoir par suite des interprétations qu'il est maintenant possible de lui donner.

47. M. ZOUREK, appuyé par M. AMADO, propose que la phrase en question soit placée de telle sorte qu'il apparaîtra clairement qu'elle s'applique à toutes les formes d'utilisation de la haute mer, y compris les recherches scientifiques et les expériences faites avec des armes thermonucléaires.

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

48. Le PRÉSIDENT invite la Commission à se prononcer sur le texte que le Rapporteur spécial propose de donner à l'article 2 et qui figure au paragraphe 26 de l'addendum à son rapport (A/CN.4/97/Add.1).



49. M. KRYLOV déclare que, les arguments de M. AMADO lui ayant paru sans réplique, il est d'accord pour que le mot « souveraineté » soit seul utilisé à la fin de la première phrase de cet article.

50. Le PRÉSIDENT annonce qu'en raison des difficultés auxquelles donne lieu l'interprétation du mot « juridiction », il est lui aussi en faveur de l'emploi du mot « souveraineté ».

51. M. PADILLA NERVO appuie lui aussi la proposition de M. Amado tendant à supprimer les mots « juridiction » et « ou autorité quelconque » pour ne conserver que l'expression « souveraineté ».

52. En revanche, il se déclare opposé à l'adjonction du mot « prétendre » proposée par le Royaume-Uni, parce que ce terme comporte un élément subjectif et compliquerait inutilement l'interprétation de l'article.

53. M. PAL insiste pour que l'on ajoute le mot « prétendre ». Cette notion supplémentaire aurait pour effet d'améliorer le texte.

54. Le PRÉSIDENT rappelle qu'à l'article premier de la Charte des Nations Unies il est fait mention non seulement des « actes d'agression » mais encore des « menaces à la paix ». Il y a un certain avantage à insister sur l'idée d'intention.

55. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, interprète le verbe « prétendre » comme étant synonyme de « revendiquer » et il ne partage pas l'opinion de ceux qui y voient une idée d'intention. « Prétendre » est un fait que l'on peut établir de façon objective.

56. Faris Bey el-KHOURI propose de remplacer les mots « la soumettre », dans la première phrase du texte Rapporteur spécial, par les mots « en soumettre une partie quelconque ».

57. M. PADILLA NERVO, appuyé par M. AMADO, demande que la proposition soit votée par division. Premièrement, la proposition du Royaume-Uni figurant au paragraphe 21 (A/CN.4/97/Add.1) et tendant à insérer le mot « prétendre »; deuxièmement, la proposition de Faris Bey el-Khoury, fondée elle-même sur ce que le Royaume-Uni avait suggéré au paragraphe 21 et tendant à remplacer les mots « la soumettre » par « en soumettre une partie quelconque », et enfin la proposition de M. Amado visant à supprimer les mots « juridiction » et « ou autorité quelconque » pour ne conserver que le mot « souveraineté ». Pour sa part, M. Padilla Nervo ne peut accepter que la dernière de ces propositions, car l'adoption des deux autres ne ferait que compliquer la tâche de l'Assemblée générale lorsque celle-ci examinera le rapport de la Commission à sa onzième session.

58. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition du Royaume-Uni figurant au paragraphe 21 et tendant à insérer le mot « prétendre ».

*Par 7 voix contre 4, avec une abstention, la proposition du Royaume-Uni est adoptée.*

59. M. PADILLA NERVO et M. Amado déclarent qu'ils ont voté contre la proposition pour les raisons qu'ils ont déjà données précédemment.

60. M. SALAMANCA explique qu'il a voté lui aussi contre la proposition pour les mêmes raisons.

61. M. ZOUREK précise qu'il a voté contre la proposition parce qu'il ne voit pas la nécessité d'insérer le mot « prétendre » si celui-ci ne s'accompagne d'aucun correctif. Ce terme a besoin d'être assorti d'un adjectif tel que « légitimement », par exemple.

62. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de Faris Bey el-KHOURI visant à remplacer les mots « la soumettre » par les mots « en soumettre une partie quelconque » dans le texte proposé par le Rapporteur spécial au paragraphe 26.

*Par 8 voix contre 4, la proposition de Faris Bey el-Khoury est adoptée.*

63. M. PADILLA NERVO explique qu'il a voté contre cette proposition pour les raisons qu'il a déjà indiquées.

64. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de M. AMADO de supprimer les mots « juridiction » et « ou autorité quelconque » du texte proposé par le Rapporteur spécial au paragraphe 26.

*Par 10 voix contre 2, la proposition de M. Amado est adoptée.*

65. Le PRÉSIDENT met aux voix l'ensemble du texte proposé par le Rapporteur spécial au paragraphe 26, avec les amendements qui y ont été apportés.

*Par 11 voix contre zéro, avec une abstention, l'ensemble du texte proposé par le Rapporteur spécial pour l'article 2 au paragraphe 26 du document A/CN.4/97/Add.1 est adopté avec ses amendements.*

66. M. KRYLOV rappelle, à propos de la troisième liberté énumérée à l'article 2, l'observation du Gouvernement suédois concernant la possibilité de transporter de l'énergie électrique par la voie sous-marine<sup>4</sup>.

*La séance est levée à 13 heures.*

<sup>4</sup> A/CN.4/99, page 32.

## 341<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 7 mai 1956, à 15 heures

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add. 1 à 5) ( <i>suite</i> ) . . . . .	39
Article 3. Droit de navigation . . . . .	39
Article 4. Statut des navires . . . . .	39
Article 5. Droit de pavillon . . . . .	39
Article 6. Navires naviguant sous deux pavillons . . . . .	41
Article 7. Immunité des navires de guerre . . . . .	42

*Président: M. F. V. GARCÍA AMADOR.*

*Rapporteur: M. J. P. A. FRANÇOIS.*



*Présents :*

*Membres :* M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. L. PADILLA NERVO, M. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, 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/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 5)  
(suite)

1. Avant d'inviter la Commission à poursuivre l'examen du point 1 de son ordre du jour — régime de la haute mer — le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. Georges Scelle et se déclare sûr d'exprimer les sentiments de tous les membres de la Commission en félicitant M. Scelle de son prompt rétablissement après sa récente maladie.

2. M. SCELLE remercie le Président de ses aimables paroles.

*Article 3. Droit de navigation*

3. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, se référant à l'addendum à son rapport (A/CN.4/97/Add.1), indique que l'amendement du Royaume-Uni à l'article 3 est de pure forme et peut être accepté. En revanche, la proposition yougoslave ne saurait être retenue car un droit « égal » n'exclurait pas des limitations appliquées à l'égard de toutes les nations.

4. M. ZOUREK ne comprend pas l'objection du Rapporteur spécial à la proposition yougoslave qui présente, semble-t-il, un certain intérêt.

5. M. SPIROPOULOS signale que l'égalité des droits est de règle pour toutes les dispositions du projet; ce principe va sans dire.

6. Sir Gerald FITZMAURICE s'associe à cette observation et ajoute qu'à défaut d'indication expresse contraire, tous les droits sont des droits égaux. Aucun motif d'ordre historique ne permet de dire que certaines nations auraient des droits plus étendus que d'autres; l'introduction de cette idée d'égalité dans ce seul article ne ferait qu'engendrer la confusion.

7. M. SANDSTRÖM, M. SCELLE et M. AMADO partagent cette façon de voir.

8. M. ZOUREK retire son appui à la proposition yougoslave.

*L'article 3 est adopté avec la modification de rédaction du texte anglais proposée par le Gouvernement du Royaume-Uni.*

*Article 4. Statut des navires*

*Article 5. Droit de pavillon*

9. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, rappelle à propos de l'article 4 que la Commission a été d'avis,

à sa septième session, que la question du droit pour les organisations internationales de faire naviguer des navires exclusivement sous leurs pavillons respectifs méritait une étude plus approfondie qu'elle entreprendrait en temps utile<sup>1</sup>. Certains gouvernements, notamment ceux d'Israël et de la Yougoslavie, ont cependant demandé, depuis, que cet examen ait lieu immédiatement. Etant donné que la question mérite une étude plus complète que celle qui pourrait être faite à la présente session, la Commission devrait s'en tenir au point de vue qu'elle a adopté.

10. L'amendement du Gouvernement du Royaume-Uni, reproduit au paragraphe 32 (A/CN.4/97/Add.1), est acceptable. Il est toutefois lié à l'amendement que ce gouvernement propose pour l'article 5.

11. M. François ne voit pas la valeur de la proposition yougoslave (paragraphe 34). Par exemple, elle paraît laisser entièrement de côté les traités conclus avant la création de l'Organisation des Nations Unies; elle ne devrait pas être acceptée.

12. M. EDMONDS relève qu'au deuxième alinéa du commentaire relatif à l'article 4 (A/2934), il est dit que le terme « juridiction » est employé dans le même sens qu'à l'article 2. Etant donné qu'à l'article 2 on a remplacé « juridiction » par « souveraineté », il faudra apporter une modification analogue à l'article 4 ou supprimer le deuxième alinéa du commentaire.

13. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, fait savoir que le Secrétariat a réuni les dispositions législatives des divers pays concernant la nationalité des navires en un volume<sup>2</sup> que les membres de la Commission ont déjà reçu.

14. Quant à la question du droit des organisations internationales à faire naviguer des navires sous leur pavillon, le Secrétariat a préparé un document à l'usage du Rapporteur spécial. Si la Commission décidait de reprendre l'étude de la question, il faudrait que ce fût au cours de la présente session.

15. En ce qui concerne l'observation faite par M. Edmonds, le mot « juridiction » est le seul qui convienne à l'article 4.

16. M. SANDSTRÖM partage sur ce dernier point l'opinion de M. Liang. On veut évidemment entendre par là l'exercice des pouvoirs législatifs et judiciaires.

17. Il serait souhaitable de considérer en même temps les articles 4 et 5. Si la Commission met à l'étude la question des organisations internationales, elle devra examiner avec attention l'observation du Gouvernement d'Israël. A cet égard, la question de la protection aura une grande importance et il convient de rappeler que, pendant la deuxième guerre mondiale, le Comité international de la Croix-Rouge a affrété des navires pour transporter des produits médicaux destinés aux prisonniers de guerre; tout en battant le pavillon de l'Etat dont ils avaient la nationalité, ces navires arboraient également, bien en évidence, le signe de la Croix-Rouge. Telle est la voie qu'il convient de suivre.

<sup>1</sup> A/2934, page 4, commentaire relatif à l'article 4.

<sup>2</sup> Nations Unies, Série législative, ST/LEG/SER.B/5.

18. M. ZOUREK déclare que la question doit certainement être traitée à la présente session; on créerait une impression fâcheuse si, dans un projet d'articles embrassant tout le régime de la mer, l'on ne proposait aucune solution à la question que la Commission a réservée à sa dernière session pour une étude ultérieure.

19. Le PRÉSIDENT pense que l'on pourrait, avant de poursuivre l'examen de la question, attendre que le Rapporteur spécial ait présenté un texte.

20. De toute évidence, la proposition yougoslave dont il est question au paragraphe 34 ne saurait être approuvée, mais il faudra que la Commission se prononce sur le texte proposé par le Royaume-Uni (paragraphe 32). Il est clair que le plus commode serait d'examiner en même temps les articles 4 et 5.

21. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, est d'avis qu'en raison du grand nombre d'amendements à l'article 5 présentés par les gouvernements, il vaudrait mieux statuer d'abord sur la proposition belge (paragraphe 38), qu'il approuve, quant à lui.

22. M. KRYLOV déclare que les amendements sont si nombreux qu'il conviendrait d'examiner d'abord ceux qui traitent de questions de principe, à savoir ceux qui ont été présentés par les Gouvernements des Pays-Bas (paragraphe 50) et du Royaume-Uni (paragraphe 54). Les décisions prises à leur sujet pourront conduire à éliminer plusieurs autres propositions. En ce qui le concerne, M. Krylov estime que l'article a été bien rédigé avec, peut-être, un souci excessif du détail. Il trouve les propositions des Pays-Bas nettement séduisantes.

23. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, accepte la proposition de M. Krylov. Si, par exemple, l'amendement des Pays-Bas était adopté, les autres propositions concernant des points de détail seraient rejetées *ipso facto*. Il a, quant à lui, proposé d'examiner d'abord l'amendement belge (paragraphe 38) parce qu'une décision à son sujet n'aurait pas nécessairement de répercussion sur une autre partie de l'article. Il est pourtant tout disposé à examiner d'abord la question de principe et il rappelle à ce propos les difficultés qu'a éprouvées la Commission à formuler les conditions de reconnaissance du caractère national d'un navire par les autres Etats. La Commission n'était pas pleinement satisfaite du texte élaboré, qui reposait sur les règles adoptées par l'Institut de droit international il y a plus de cinquante ans. Sans entrer dans le détail, il conviendrait d'examiner la question du lien qui, selon la proposition des Pays-Bas, doit exister entre l'Etat et le navire.

24. M. SANDSTRÖM confirme ce que vient de dire le Rapporteur spécial quant au peu d'enthousiasme qu'avait suscité le projet d'article 5 parmi les membres de la Commission; en somme, l'article n'est guère plus qu'un bouche-trou. Les propositions du Royaume-Uni montrent que les deux articles ont le défaut de manquer d'envergure dans leur conception tout en étant formulés de façon trop imprécise. M. Sandström appuie l'amendement du Royaume-Uni à l'article 4; pour ce qui est de l'article 5, les propositions du Royaume-Uni et des Pays-Bas méritent, l'une et l'autre, d'être approuvées à de nombreux égards.

25. M. SALAMANCA dit que la Commission ferait bien de se borner à examiner le principe général qui doit régir la matière. A la base de la nécessité que l'on fait valoir d'un « lien réel entre l'Etat et le navire » il y a sans doute la crainte d'une concurrence de la part des Etats dont la législation est très libérale en matière d'immatriculation. Si l'on formulait des conditions détaillées, il pourrait en résulter certaines répercussions sur la liberté de la haute mer. Il faut donc éviter d'entrer dans de tels détails.

26. M. SCELLE estime qu'à sa septième session la Commission s'est montrée beaucoup trop ambitieuse en tentant d'élaborer un texte englobant la législation commerciale de tous les Etats. Bien qu'il n'ait pas eu encore le temps d'étudier le document, les propositions du Royaume-Uni et des Pays-Bas lui font, à première vue, bonne impression. Pour le moment, la Commission devrait se borner à essayer de simplifier le texte en prenant pour point de départ soit l'amendement du Royaume-Uni soit celui des Pays-Bas.

27. M. SPIROPOULOS considère que les problèmes posés par l'article en question sont des plus complexes et défient toute codification. La Commission ferait bien de s'en tenir à l'énoncé de principes généraux comme le font les textes proposés par le Royaume-Uni et les Pays-Bas; on pourrait choisir soit l'une soit l'autre de ces propositions, soit encore les fondre toutes les deux en un seul texte.

28. M. ZOUREK, faisant sien l'avis exprimé par M. Spiropoulos, rappelle les critiques que le projet de texte a appelées de sa part à la septième session<sup>3</sup>, notamment en ce qui concerne les personnes morales autres que les Etats. Le texte actuel ne règle rien; si, en 1955, la Commission pouvait soutenir qu'elle ne disposait pas d'assez de matériaux pour en dégager une formule satisfaisante, les réponses qu'elle a reçues des gouvernements en 1956 ont totalement modifié la situation. Les très profondes divergences entre les pratiques suivies dans les différents pays ainsi que la diversité des critères appliqués pour l'immatriculation des navires militent puissamment en faveur du remplacement des dispositions détaillées par l'énoncé de principes généraux.

29. L'article 4 a le grand mérite de formuler catégoriquement le principe que la nationalité du navire est déterminée par le lieu où il est immatriculé. C'est là un principe important qu'il y a lieu de conserver.

30. Dans l'ensemble, M. Zourek préfère le texte proposé par les Pays-Bas pour l'article 5 à celui du Royaume-Uni qui repose sur une notion toute différente.

31. Sir Gerald FITZMAURICE dit que la Commission doit décider si elle veut un texte détaillé ou une formule générale. Si elle s'arrête à cette deuxième solution, il est d'avis de renvoyer la question à un sous-comité restreint qui pourra, sur la base de la proposition du Royaume-Uni, de celle des Pays-Bas, ou de toute autre proposition, préparer un texte que la Commission examinera ultérieurement.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.294, paragraphes 3 et 23.

32. La proposition des Pays-Bas, si elle ne soulève pas d'objections à proprement parler, pêche peut-être par une tendance à s'en tenir trop aux généralités. La proposition du Royaume-Uni, tout en éliminant les détails prêtant à controverse, vise à concrétiser l'idée d'un lien substantiel entre le navire et l'Etat dont il bat le pavillon.

33. En 1955, Sir Gerald aurait accepté la façon de voir de M. Zourek. Après mûre réflexion, il se demande toutefois si le principe de l'immatriculation par les Etats est juste. Certains navires — les bâtiments de guerre constituent à cet égard l'exemple le plus caractéristique — ne sont pas immatriculés et il est de nombreux pays où les bateaux de pêche et les navires au-dessous d'un certain tonnage n'ont pas à l'être non plus. Le principe n'est donc pas d'une application générale. Les conditions elles-mêmes peuvent aussi varier beaucoup: un navire peut, par exemple, être immatriculé dans plus d'un pays sans avoir, bien entendu, le droit d'arborer effectivement plus d'un pavillon.

34. M. SALAMANCA estime que l'article 5 a un aspect général et un aspect particulier. Si la Commission s'en tenait aux principes généraux, elle ne pourrait en même temps, si ce n'est d'une façon superficielle et fort peu satisfaisante, formuler des clauses positives et détaillées. Le document préparé par le Secrétariat a montré clairement que la Commission ne peut pas entreprendre la codification de ces matières; de plus son rapport doit former un tout bien coordonné.

35. L'orateur se rallie à l'idée de créer un sous-comité.

36. Le PRÉSIDENT déclare, à propos de l'article 5, que la Commission devrait décider si elle entend formuler un principe général ou rédiger des clauses détaillées.

37. M. AMADO considère que différents facteurs viennent compliquer le problème: il y a d'abord l'immatriculation, qui est le point de départ de la proposition des Pays-Bas; il y a le pavillon, que le Royaume-Uni préfère prendre comme critère; il y a enfin le principe général du lien entre l'Etat et le navire, qui est mis en évidence dans la proposition des Pays-Bas et précisé dans la deuxième phrase de la proposition du Royaume-Uni. Ces facteurs devraient être considérés dans l'ordre indiqué. Le choix entre ce que l'on peut appeler « l'aspect pavillon » et « l'aspect immatriculation » est, il faut le reconnaître, compliqué et difficile.

38. M. SPIROPOULOS suggère de surseoir à toute décision sur les questions soulevées par M. Amado et de nommer un sous-comité restreint qui, à la lumière des débats, pourrait rédiger un texte approprié qu'il soumettrait à la Commission.

39. M. AMADO s'associe à cette proposition.

40. M. SCALLE appuie la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice tendant à ce que la Commission décide d'abord de la méthode à suivre. Quant à lui, il préfère l'énoncé d'un principe général à l'établissement d'une série de clauses détaillées.

41. Pour Faris Bey el-KHOURI, si l'on essaie de remanier l'article 5 d'après la méthode adoptée à la session précédente, on n'aboutira qu'à la confusion.

*A l'unanimité, la Commission décide de remanier l'article 5 en prenant pour base l'énoncé d'un principe général.*

*Elle décide en outre d'instituer un sous-comité, composé de M. François, Rapporteur spécial, Sir Gerald Fitzmaurice, M. Krylov, M. Salamanca, M. Scelle et M. Zourek, qui sera chargé de préparer un projet d'article 5 conforme à la décision susmentionnée et de revoir le texte de l'article 4.*

#### *Article 6. Navires naviguant sous deux pavillons*

42. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique que le Gouvernement israélien et le Gouvernement yougoslave ont émis l'avis que la question du transfert du pavillon devrait être étudiée; or, bien qu'à la session précédente la généralité de ses membres eussent reconnu l'importance de la question, la Commission a décidé de ne pas l'examiner en raison des nombreuses difficultés qu'elle présente. M. François recommande de s'en tenir d'autant plus à cette décision que la Commission n'aura pas trop de tout son temps pour achever l'examen de tous les articles existants avant la fin de la session.

43. Il juge acceptables les deux amendements de forme proposés par les Gouvernements des Pays-Bas et du Royaume-Uni.

44. Le Gouvernement yougoslave a proposé l'adjonction d'un nouveau paragraphe libellé comme suit: « Le navire naviguant sans pavillon ou sous un pavillon usurpé peut être aussi assimilé par les Etats tiers à un navire sans nationalité. »

45. M. ZOUREK se demande si le projet ne sera pas incomplet sans une clause concernant le changement de pavillon, puisque l'on estime en général que la double nationalité n'est pas du tout souhaitable. Etant donné que la Commission est pressée par le temps, l'énoncé du principe général pourrait peut-être suffire.

46. M. KRYLOV considère que la rédaction de l'article 6 n'est pas particulièrement heureuse et qu'elle devrait être remaniée; il doit y être question non des pavillons, mais de l'immatriculation.

47. Sir Gerald FITZMAURICE pense que le Rapporteur spécial a raison de suggérer à la Commission de ne pas revenir sur sa décision antérieure de laisser de côté la question du changement de pavillon, question qui a donné lieu à un débat particulièrement prolongé à la session précédente<sup>4</sup>. La Commission avait alors conclu qu'en raison des différences existant entre les législations internes et des délais prévus pour que l'immatriculation prenne effet, il serait impossible de faire en sorte que la perte d'une nationalité coïncide exactement dans le temps avec l'acquisition d'une nouvelle nationalité. Cette difficulté ne pourrait être surmontée que si tous les Etats étaient disposés à adopter en la matière une législation uniforme et rigide.

48. Préoccupé de la politique suivie par certains pays qui répugnent à rayer les navires de leurs registres, le

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.293, paragraphes 71 à 103, et A/CN.4/SR.294, paragraphes 52 à 77.

Gouvernement yougoslave propose un système compliqué selon lequel un Etat aurait trois mois pour procéder à la radiation d'un navire dont le propriétaire désire changer la nationalité; passé ce délai, le navire serait réputé libre d'acquérir une nationalité nouvelle. Il faut redire qu'un tel système ne serait viable qu'avec le consentement de tous les intéressés.

49. Sir Gerald pense que la Commission peut seulement prévoir, comme elle l'a fait à l'article 6, qu'un navire n'a droit qu'à un seul pavillon.

50. M. PAL signale que la dernière phrase du texte que le Gouvernement du Royaume-Uni propose pour l'article 5 permet de penser qu'un navire peut arborer deux pavillons, et il se demande comment cette situation peut être compatible avec les dispositions de l'article 6.

51. Sir Gerald FITZMAURICE explique que tel n'est pas l'esprit de la proposition du Gouvernement britannique. Son but est de régler les cas où les nationaux d'un pays donné qui possèdent un bâtiment peuvent légitimement lui faire battre le pavillon d'un autre pays. Mais, à partir du moment où ils ont pris cette décision, ils n'ont plus le droit d'arborer sur ledit bâtiment le pavillon de leur propre pays.

52. M. ZOUREK dit avoir appris que la pratique adoptée par certains Etats permet aux navires d'arborer deux pavillons à titre exceptionnel, lorsqu'ils sont affrétés par une compagnie étrangère; peut-être cette éventualité devrait-elle être prévue à l'article 6.

53. M. SPIROPOULOS se demande si l'article 6 est absolument nécessaire, étant donné surtout que la pénalité prévue est insuffisante.

54. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, estime qu'en raison du lien étroit existant entre les articles 5 et 6, ce dernier pourrait également être renvoyé au Sous-Comité lorsque la Commission aura tranché la question de principe et décidé s'il y a lieu ou non d'insérer une disposition relative au changement de pavillon.

55. Il ne voit aucune raison de supprimer l'article 6 et du reste aucun gouvernement n'en a contesté l'utilité.

56. M. SANDSTRÖM pense, comme le Rapporteur spécial, qu'il serait inopportun de supprimer l'article 6. Une déclaration de principe sur la question des navires naviguant sous deux pavillons est nécessaire, sous une forme ou une autre.

57. M. Sandström se déclare assez favorable à l'adjonction proposée par le Gouvernement yougoslave, mais il voudrait connaître à ce sujet l'opinion du Rapporteur spécial.

58. M. SPIROPOULOS annonce alors qu'il ne s'opposera pas au maintien de l'article 6, qui devrait être renvoyé au Sous-Comité.

59. M. PAL pense lui aussi que cet article devrait être transmis au Sous-Comité afin que sa rédaction puisse être mise en harmonie avec celle de l'article 5.

60. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique à l'intention de M. Sandström que la proposition yougo-

slave d'ajouter un nouveau paragraphe soulève un certain nombre de questions difficiles, notamment celle de savoir comment les autres Etats pourraient vérifier si l'on a affaire à un pavillon usurpé. Toutefois, peut-être s'agit-il d'un problème de rédaction plutôt que de fond, et l'on pourrait le confier au Sous-Comité.

61. SANDSTRÖM estime qu'il est encore plus nécessaire d'appliquer la sanction grave prévue à l'article 6 aux navires arborant un pavillon usurpé qu'aux navires arborant deux pavillons.

62. M. SPIROPOULOS ne voit pas d'objection à ce que le texte dont le Gouvernement yougoslave propose l'adjonction soit renvoyé au Sous-Comité.

63. Sir Gerald FITZMAURICE est disposé à accepter le renvoi de la proposition yougoslave au Sous-Comité pour examen, mais il doit faire observer que le cas du navire arborant un pavillon usurpé est déjà implicitement visé à l'article 6.

*La Commission décide de ne pas insérer de disposition relative au changement de pavillon, mais de renvoyer pour remaniement l'article 6 au Sous-Comité en même temps que la proposition yougoslave tendant à l'adjonction d'un nouveau paragraphe.*

#### *Article 7. Immunité des navires de guerre*

64. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, rappelle que, lors de la session précédente, la Commission a fondé sa définition des navires de guerre sur les articles 3 et 4 de la Convention de La Haye de 1907 relative à la transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre. Les Gouvernements des Pays-Bas et de la Yougoslavie ont fait observer que la définition n'était pas tout à fait complète, et le Gouvernement néerlandais a proposé, pour le paragraphe 2, un texte qui le rendrait plus conforme à celui de la Convention. Cette rédaction, que M. François juge acceptable, donnera probablement aussi satisfaction au Gouvernement yougoslave.

65. M. SPIROPOULOS comprend les raisons pour lesquelles on essaie de donner une définition, mais il n'est pas absolument satisfait du texte adopté à la session précédente. C'est ainsi qu'il n'apparaît pas clairement si un navire ne remplissant pas l'une des conditions prévues sera ou non considéré comme bâtiment de guerre. M. Spiropoulos doute qu'une énumération des caractéristiques d'un bâtiment de guerre, aujourd'hui bien connues, soit réellement indispensable.

66. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, fait observer que ces objections sont moins fondées à l'égard du nouveau texte proposé pour le paragraphe 2, qui mentionne maintenant « les signes extérieurs distinctifs des bâtiments de guerre ».

67. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, rappelle que le but de la Convention de La Haye était d'empêcher les bâtiments de guerre de se déguiser en navires de commerce pour éviter d'être capturés et il se demande si la définition que donne la Convention est bien à sa place dans un texte visant essentiellement les conditions du temps de paix.

68. Sir Gerald FITZMAURICE estime que le Secrétaire de la Commission a fait une distinction utile entre les buts respectifs des deux textes en question. La définition contenue dans la Convention de La Haye, bien que satisfaisante dans le contexte qui lui est propre, se révèle insuffisante lorsqu'il s'agit de l'adapter aux fins générales d'un projet traitant du régime de la haute mer en temps de paix. Par exemple, le passage où il est dit: « Sous la dénomination de « bâtiment de guerre », on entend un navire placé sous l'autorité directe, le contrôle immédiat et la responsabilité de la Puissance dont il bat le pavillon » n'établit aucune différence entre les bâtiments de guerre et les autres navires appartenant à un Etat. Peut-être la définition la meilleure et la plus simple est-elle celle qu'a proposée la Commission dans la première phrase du paragraphe 2 de l'article, où on lit: « Sous la dénomination de « bâtiment de guerre », on entend des navires appartenant à la marine de guerre de l'Etat ».

69. En réponse à M. SANDSTRÖM, M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, explique que les signes extérieurs qui servent à distinguer les bâtiments de guerre sont un pavillon ou une flamme.

70. M. AMADO estime que la définition donnée au paragraphe 2 et dans l'amendement des Pays-Bas n'a pas un caractère scientifique et ne peut être considérée comme l'énoncé du droit en vigueur. Il pense que la première phrase du texte des Pays-Bas, jusqu'aux mots « dont il bat le pavillon », serait suffisante.

71. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, appuie cet amendement à la proposition des Pays-Bas.

72. M. SALAMANCA se déclare d'accord avec M. Amado et ajoute que l'article devrait insister sur la fonction plutôt que sur les caractéristiques des bâtiments de guerre.

73. M. SPIROPOULOS avoue être encore dans l'incertitude en ce qui concerne la question de savoir si les navires ne remplissent pas certaines des conditions énumérées dans la définition seraient de ce fait exclus de la liste officielle des bâtiments de guerre du pays intéressé. Peut-être pourrait-on prier le Sous-Comité de rédiger une définition qui tiendrait compte du présent débat.

74. Sir Gerald FITZMAURICE estime qu'il est essentiel d'arriver à un certain degré de précision, sous peine de s'exposer au genre d'abus que les auteurs de la Convention de La Haye ont cherché à prévenir.

75. M. AMADO partage cette opinion.

76. M. PADILLA NERVO pense que le paragraphe 2, tel qu'il a été adopté à la session précédente, contient déjà les éléments nécessaires; peut-être suffirait-il de mentionner en outre les signes extérieurs distinctifs des bâtiments de guerre.

77. M. SPIROPOULOS dit que, si l'on maintient l'énumération figurant au paragraphe 2, il faudra suivre la suggestion de M. Padilla Nervo, de façon que la définition soit complète.

78. Le PRÉSIDENT, après avoir constaté que, d'une façon générale, les membres de la Commission approuvent le paragraphe 1, propose de renvoyer à la prochaine séance la décision relative au paragraphe 2.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 18 h. 10.*

## 342<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 8 mai 1956, à 10 heures*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 6) ( <i>suite</i> ):	
Article 7. Immunité des navires de guerre ( <i>fin</i> ) . . . . .	43
Article 8. Immunité des autres navires d'Etat. . . . .	45
Article 9. Signaux et règles pour la prévention des abordages. . . . .	46

*Président: M. F. V. GARCÍA AMADOR.*

*Rapporteur: M. J. P. A. FRANÇOIS.*

*Présents:*

*Membres: M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. L. PADILLA NERVO, M. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, 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/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 6)  
(*suite*)

*Article 7. Immunité des navires de guerre (fin)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du paragraphe 2 de l'article 7 (A/2934).

2. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, propose, compte tenu du débat de la séance précédente, de remplacer les mots: « Le commandant... aux règles de la discipline militaire » par « et portant les signes extérieurs distinctifs des bâtiments de guerre de sa nationalité ». Cette suggestion, qui est conforme à la proposition faite par M. Amado à la séance précédente, donnerait satisfaction, semble-t-il, aux Gouvernements des Pays-Bas et de la Yougoslavie.

3. M. SPIROPOULOS demande comment cette définition se rattacherait à la définition relative à la transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre, que contient la Convention de La Haye. Il y aurait peut-être lieu de préciser que la définition de la Commission est donnée pour le temps de paix.

4. M. ZOUREK pense qu'il serait préférable de conserver la rédaction de la fin du paragraphe 2 adoptée

à la session précédente, car elle énonce au moins certains critères précis.

5. M. SANDSTRÖM dit que c'est une mauvaise méthode de modifier une définition déjà établie à la suite d'une discussion approfondie et qu'il n'en peut naître que des malentendus ou des critiques. Il ne voit pas pourquoi la Commission ne conserverait pas, en substance, la définition de la Convention de La Haye, en introduisant dans le texte adopté à la session précédente une référence aux signes extérieurs distinctifs des bâtiments de guerre.

6. M. AMADO n'insiste pas sur sa proposition.

7. M. PADILLA NERVO estime que la rédaction suggérée par le Rapporteur spécial devrait suffire et qu'elle devrait donner satisfaction aux Gouvernements néerlandais et yougoslave. La Commission n'a pas besoin d'examiner les conséquences de l'adoption de cette définition, puisqu'elle a effectué une étude approfondie de tous les aspects du problème à la session précédente.

8. Le PRÉSIDENT croit que l'on donnerait satisfaction à M. Spiropoulos en faisant débiter l'alinéa 2 par les mots « aux fins du présent article ».

9. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, signale que la définition de la Convention de La Haye avait été rédigée de manière à faciliter les visites et les perquisitions faites en vue de vérifier si un navire de commerce était réellement transformé en bâtiment de guerre, et, dans une certaine mesure tout au moins, sa rédaction était conforme à la coutume de l'époque. A l'heure actuelle, il n'est pas concevable qu'un navire dont le commandant n'est pas au service de l'Etat et ne figure pas sur la liste des officiers de la flotte militaire de son pays, et dont l'équipage n'est pas soumis aux règles de la discipline militaire, puisse être un bâtiment de guerre. M. Liang ira donc jusqu'à dire que la dernière partie du paragraphe 2 non seulement est superflue, mais encore n'est plus conforme à l'état actuel du droit. Tous les éléments nécessaires sont compris dans la première phrase du paragraphe: « Sous la dénomination de « bâtiment de guerre » on entend des navires appartenant à la marine de guerre de l'Etat ».

10. L'amendement proposé par le Président ferait nettement ressortir que la définition formulée par la Commission n'est pas une définition générale des bâtiments de guerre.

11. M. SPIROPOULOS fait observer que les motifs pour lesquels une définition a été incorporée dans la Convention de La Haye sont évidents, mais, il le répète il a des doutes quant à la nécessité d'en faire figurer une dans le présent projet. Si la Commission tient absolument à en formuler une, il espère qu'elle trouvera sa place dans le commentaire; cependant, s'il en était ainsi, l'amendement du Président deviendrait indispensable pour empêcher qu'il n'y ait conflit entre les deux définitions.

12. M. ZOUREK dit que, dès l'instant qu'au paragraphe 2 l'on ferait mention des signes extérieurs distinctifs des bâtiments de guerre, il n'y aurait plus de

différence essentielle entre les deux définitions. Il considère du reste comme tout à fait indésirable d'incorporer dans le texte une définition du bâtiment de guerre qui ne corresponde pas à la définition généralement acceptée de cette expression.

13. D'après Faris Bey el-KHOURI, il serait nettement contre-indiqué d'incorporer une définition du bâtiment de guerre dans le projet, parce qu'il appartient aux Etats eux-mêmes de décider quels sont ceux de leurs navires qui rentrent dans cette catégorie. D'autre part, il pense que la Commission devrait imposer comme condition que ces navires portent un signe distinctif, nettement visible.

14. Le Sous-Comité devrait être chargé du soin de préparer une recommandation relative à un signe international uniforme et aisément reconnaissable qui, une fois adopté par tous les Etats, rendrait impossibles les erreurs d'identification.

15. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, estime que, si la Commission décide d'insérer dans son projet une définition du bâtiment de guerre, ce n'est pas à l'article 7 qu'il convient de la faire figurer car on pourrait créer ainsi l'impression qu'elle ne s'applique pas aux navires de guerre mentionnés aux articles 15 et 20.

16. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer qu'il n'est pas aisé de décider si une définition est souhaitable; tout en reconnaissant le poids de l'argument de M. Spiropoulos, selon lequel une telle définition n'est pas rigoureusement nécessaire, il hésiterait quant à lui à se prononcer dans le même sens. L'objet de la Convention de La Haye était d'empêcher les navires de commerce de se transformer en navires de course en temps de guerre et, ce qui est totalement inadmissible, de chercher à acquérir le statut de bâtiment de guerre en arborant simplement un pavillon de la marine de guerre, pour aborder, capturer ou couler les autres navires, et reprendre ensuite leur statut de navire de commerce. Il y a un certain parallélisme entre cette situation et celle qui est visée à l'article 14, d'où il ressort que la piraterie est un crime qui ne peut pas être commis par un bâtiment de guerre, de sorte qu'il y a certaines raisons de prévoir, à l'encontre des navires de commerce qui se réclament du statut des bâtiments de guerre, une sauvegarde semblable à celle contenue dans la Convention de La Haye. Pour ces motifs, Sir Gerald est enclin à se prononcer en faveur du paragraphe 2 adopté à la session précédente, en y ajoutant cette condition que les bâtiments de guerre doivent arborer des signes extérieurs distinctifs.

17. M. AMADO regrette d'avoir provoqué ce débat prolongé. Tout en maintenant son objection à la deuxième phrase du paragraphe 2, il est prêt à la retirer en faveur de la suggestion faite par M. Padilla Nervo à la séance précédente<sup>1</sup>.

18. M. SPIROPOULOS propose de supprimer le paragraphe 2 et de remanier la deuxième phrase du commentaire de façon à indiquer que la Commission n'estime pas nécessaire de donner une définition de l'expression

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.341, paragraphe 76.

« bâtiment de guerre », la référence aux articles 3 et 4 de la Convention de La Haye étant maintenue.

19. M. EDMONDS pense que, si la Commission supprimait le paragraphe 2 après l'avoir adopté à sa précédente session, une telle décision serait mal interprétée; en conséquence, il appuie la suggestion de M. Padilla Nervo pour les motifs donnés par Sir Gerald Fitzmaurice.

*Par 5 voix contre 3, avec 6 abstentions, la proposition de M. Spiropoulos est rejetée.*

20. M. KRYLOV a appuyé la proposition parce qu'à son avis la définition de la Convention de La Haye est bonne et qu'il n'y a pas nécessité d'en introduire une autre dans le présent projet.

21. Le PRÉSIDENT met aux voix la première partie du paragraphe 2 avec les amendements suggérés pendant le débat et dont la teneur est la suivante: « Aux fins des présents articles, sous la dénomination de « bâtiment de guerre » on entend un navire appartenant à la marine de guerre d'un Etat et portant les signes extérieurs distinctifs des bâtiments de guerre de sa nationalité ».

*Par 13 voix contre zéro, avec une abstention, le texte amendé est adopté.*

22. Le PRÉSIDENT met ensuite aux voix le reste du paragraphe 2, depuis les mots « Le commandant doit... » jusqu'à la fin.

*Par 8 voix contre une, avec 5 abstentions, le reste du paragraphe est adopté.*

23. M. SCELLE fait observer que, si toute définition risque d'être incomplète, celle qui vient d'être adoptée n'est du moins pas restrictive; il se félicite que la Commission ait accepté les conditions minimales énoncées dans la dernière partie de l'alinéa. Il n'y a pas d'inconvénient non plus à compléter le texte adopté à la session précédente en mentionnant les signes extérieurs distinctifs.

#### *Article 8. Immunité des autres navires d'Etat*

24. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique que les Gouvernements des Pays-Bas et de l'Union Sud-Africaine ont, l'un et l'autre, critiqué la décision par laquelle la Commission s'est écartée de la Convention internationale pour l'unification de certaines règles concernant les immunités des navires d'Etat, en accordant aux navires d'Etat affectés à un service gouvernemental commercial les mêmes immunités qu'aux autres navires d'Etat. Ces deux gouvernements ont proposé que la Commission en revienne sur ce point à la Convention de Bruxelles. Comme M. François l'a indiqué au paragraphe 77 de l'addendum à son rapport (A/CN.4/97/Add.1), cette modification serait contraire aux intentions de la Commission, qui, aux fins de l'article 8, étaient d'assimiler aux bâtiments de guerre les navires d'Etat affectés à des fins commerciales, ce qui, dans la pratique, ne jouerait vraisemblablement que dans les cas peu fréquents de poursuite ou de visite pour suspicion de piraterie ou de traite. Il appartient à la Commission de décider si les objections formulées par les deux gouvernements précités ont suffisamment de poids pour la faire revenir sur sa décision antérieure.

25. M. PADILLA NERVO pense que la Commission doit s'en tenir à sa décision précédente.

26. Il estime acceptable l'amendement du Royaume-Uni visant à remplacer les mots « sont assimilés à » par « jouissent de la même immunité que ».

27. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, signale qu'il y a peut-être un défaut de concordance entre le texte de l'article 8 et le commentaire qui l'accompagne; l'article ne mentionne pas les services gouvernementaux commerciaux.

28. Il considère également que l'expression « navires auxiliaires » manque de précision.

29. M. AMADO propose d'ajouter l'amendement du Royaume-Uni à la suite de l'expression qu'il était destiné à remplacer.

30. Sir Gerald FITZMAURICE considère que la proposition de M. Amado pourrait avoir pour effet d'élargir la portée de la disposition. L'amendement du Royaume-Uni a pour but de préciser que les navires d'Etat énumérés à l'article 8 ne sont assimilés aux bâtiments de guerre qu'aux fins visées dans cet article.

31. On se rappelle que le Gouvernement du Royaume-Uni a également soulevé la question de savoir (A/CN.4/99/Add.1, page 73) de quelle façon un bâtiment de guerre pourra vérifier le pavillon d'un navire d'Etat sans l'arraisonner, ce dont l'article 8 ne lui donne précisément pas le droit. S'il y a là une grave difficulté, la Commission pourrait peut-être étudier une disposition aux termes de laquelle les navires au service d'un Etat ne peuvent se prévaloir de l'immunité que s'ils arborent une marque distinctive.

32. M. SCELLE reconnaît avec M. Padilla Nervo que l'amendement du Royaume-Uni rendrait le texte plus clair et doit être accepté.

33. M. ZOUREK fait observer que, si l'amendement était adopté, il faudrait modifier les premiers mots de l'article parce qu'ils commandent l'expression « sont assimilés à ».

34. Sir Gerald FITZMAURICE ne voit pas pourquoi il faudrait changer les premiers mots, qui servent à expliquer le but de l'article. La rédaction proposée par le Gouvernement du Royaume-Uni est plus conforme à l'esprit de l'article et n'entraîne pas de changement quant au fond.

*La proposition de M. Amado à l'effet d'ajouter après les mots « sont assimilés à des bâtiments de guerre » les mots « et jouissent de la même immunité » est adoptée.*

35. En réponse à une question du PRÉSIDENT, Sir Gerald FITZMAURICE déclare qu'il n'a pas, pour le moment, de proposition formelle à présenter en ce qui concerne la question soulevée par le Gouvernement du Royaume-Uni. Il est possible que cette question soit en quelque sorte indirectement liée aux inquiétudes du Gouvernement des Pays-Bas à l'égard de la décision par laquelle la Commission a étendu l'application de l'article 8 aux navires d'Etat affectés à un service commercial. Certains milieux craignent que l'article 8 n'ait



pour effet d'élargir par trop les catégories de navires jouissant d'une complète immunité en haute mer. C'est pourquoi il pourrait y avoir intérêt à stipuler que ces navires ne peuvent prétendre à l'immunité que s'ils arborent une marque distinctive quelconque aisément reconnaissable en mer.

36. M. SCALLE espère que Sir Gerald Fitzmaurice formulera une proposition à cet effet.

37. M. SANDSTRÖM émet le même vœu.

38. M. PADILLA NERVO est d'avis que la Commission pourrait prier le Rapporteur spécial de préparer un texte donnant satisfaction à Sir Gerald Fitzmaurice.

39. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, comprend les raisons pour lesquelles Sir Gerald Fitzmaurice hésite à présenter une proposition formelle. Dans le cas présent, qui est tout différent de celui visé à l'article 7, il est difficile de prescrire l'emploi d'un signe uniforme. Il suffirait peut-être que la Commission y fit allusion dans le commentaire, dans l'espoir qu'un accord international sur l'emploi d'un signe interviendra. Quant à lui, il ne croit pas le moment venu d'introduire une clause impérative dans le projet lui-même.

40. M. SPIROPOULOS, tout en reconnaissant l'indéniable utilité qu'aurait un accord international sur l'emploi d'un signe, estime que la seule solution possible dans l'état actuel des choses est celle que suggère le Rapporteur spécial.

41. M. SCALLE pense qu'il n'y a rien de révolutionnaire à exiger des navires d'Etat qu'ils arborent un signe internationalement accepté, et qu'il est à la fois raisonnable et nécessaire d'incorporer une disposition à cet effet dans un projet d'articles destiné à codifier le droit de la haute mer.

42. Faris Bey el-KHOURI considère aussi que l'heure est certainement venue de proposer à tous les Etats l'adoption d'un signe uniforme.

43. Sir Gerald FITZMAURICE est prêt à accepter que la question soit mentionnée dans le commentaire, ainsi que le suggère le Rapporteur spécial. C'est là en réalité le moins que puisse faire la Commission, parce qu'il serait illogique de donner une définition du bâtiment de guerre puis d'ouvrir en quelque sorte la porte à une large catégorie de navires autorisés à revendiquer la même immunité à certaines fins, sans aucune des sauvegardes imposées dans l'article 7.

44. M. SANDSTRÖM ne voit pas comment l'article 8 pourrait être appliqué à un navire qui ne porterait pas une marque distinctive quelconque et estime que la Commission devrait se borner à mettre ce point en évidence dans le commentaire sans introduire dans le projet une disposition impérative.

45. M. SCALLE comprend les motifs qui conduisent le Rapporteur spécial et Sir Gerald Fitzmaurice à penser qu'il ne rentre guère dans les attributions de la Commission d'inventer un signe que tous les Etats devraient utiliser; il croit cependant qu'il ne suffirait pas de men-

tionner la question dans le commentaire. Il reste convaincu que les navires visés à l'article 8 doivent être tenus de porter une marque distinctive et qu'il faut introduire dans l'article lui-même une disposition impérative à cet effet.

46. M. SANDSTRÖM pense que la disposition devrait être formulée d'une façon un peu différente et prévoir que les navires ne peuvent prétendre à l'immunité que s'ils portent un signe internationalement accepté.

47. M. SPIROPOULOS demande si ce signe est indispensable pour prouver que le navire est au service d'un Etat.

48. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, ne saurait accepter une disposition du genre de celle qu'envisage M. Sandström; en effet, son application ne pourrait être assurée qu'à partir du moment où tous les Etats seraient convenus d'un signe.

49. M. SANDSTRÖM déclare qu'il ne s'est pas bien fait comprendre. Il a seulement voulu dire qu'en règle générale le droit de visite ne pourrait être invoqué que si le navire ne portait pas de signe.

50. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, ne pense pas que la Commission puisse aller jusqu'à stipuler qu'un navire ne portant pas de marque distinctive ne peut pas prétendre à l'immunité. La vérification du pavillon d'un autre Etat est une question délicate; il préférerait donc, quant à lui, donner suite à l'observation du Gouvernement du Royaume-Uni par une mention dans le commentaire.

51. M. ZOUREK signale que les moyens modernes de télécommunications rendent l'identification beaucoup plus facile, si bien qu'il suffirait de mentionner la question d'une marque distinctive dans le commentaire.

52. M. AMADO propose, en vue d'accélérer les travaux, de prier le Rapporteur spécial de préparer un texte tenant compte de l'observation du Gouvernement du Royaume-Uni et destiné à être incorporé dans le commentaire.

53. Sir Gerald FITZMAURICE, faisant siennes les observations de M. Amado et de M. Spiropoulos, déclare que le véritable problème est celui de la détermination du statut des navires en question. Dans l'ensemble, il serait souhaitable de laisser tel qu'il est le texte de l'article et de donner les précisions nécessaires dans le commentaire.

54. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition tendant à ce que la question d'un signe spécial à arborer par les navires visés à l'article 8 soit mentionnée par les soins du Rapporteur spécial dans le commentaire qui accompagne l'article.

*Par 11 voix contre zéro, avec 3 abstentions, la proposition du Président est adoptée.*

*Article 9. Signaux et règles pour la prévention des abordages*

55. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, expose que cet article fait l'objet d'une seule proposition, celle de



la Yougoslavie, reproduite au paragraphe 82 de l'addendum à son rapport (A/CN.4/97/Add.1). La Commission a adopté à la majorité le texte actuel<sup>2</sup>; il ne voit pas de motif de revenir sur cette décision.

56. M. SALAMANCA déclare que l'article 9 est lié à l'article 5 — Droit de pavillon —, car, si l'amendement à ce dernier article déposé par les Pays-Bas est mis en discussion, il faudra inévitablement reprendre toute la question lors de l'examen d'ensemble de cet amendement.

57. M. PAL pense comme M. Salamanca que l'article 9 doit être examiné en même temps que le texte de l'article 5 b) proposé par le Gouvernement néerlandais et reproduit au paragraphe 50 de l'addendum au rapport du Rapporteur spécial. Il ajoute qu'en tout cas il faudra modifier la rédaction. Le sens des mots « leurs navires » qui figure dans le texte actuel devra être précisé. Ces mots peuvent se rapporter aux diverses catégories de navires que l'article 8 range sous la rubrique des navires « appartenant à l'Etat ou exploités par lui » ou aux navires possédant la nationalité d'un Etat qui sont visés aux articles 4 et 5, ou encore aux navires qui ont la nationalité d'un Etat bien qu'ils arborent le pavillon d'un autre, comme l'envisage la proposition du Royaume-Uni que le Rapporteur spécial a reproduite au paragraphe 54. L'article ne doit pas rester aussi imprécis.

58. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, partage l'opinion de M. Salamanca pour ce qui est de la connexité entre les articles 5 et 9; une décision doit être prise quant à la question de savoir si le texte de l'article 9 est à conserver ou à modifier.

59. Tout en réservant la question de la place de l'article, la Commission pourrait se prononcer sur le membre de phrase « les navires constituant la plus grande partie du tonnage des bâtiments participant à la navigation en haute mer », que le Gouvernement yougoslave désire voir modifier.

60. Il faut reconnaître avec M. Pal que l'expression « de leurs navires » n'est pas très heureuse. On pourrait la remplacer par une formule telle que « des navires battant leur pavillon ».

61. M. KRYLOV est du même avis; le bien-fondé de la fin de la deuxième phrase de l'article 9 pourrait, lui semble-t-il, être examiné en toute connaissance de cause une fois que l'on aura statué sur l'article 5. La rédaction de cette deuxième phrase doit évidemment être réexaminée.

62. M. SALAMANCA ne peut accepter la suggestion de M. Krylov. La Commission doit statuer séance tenante sur l'amendement de la Yougoslavie, car sa décision facilitera la tâche du Sous-Comité quand il effectuera la révision de l'article 5. Le Sous-Comité n'est pas compétent pour examiner lui-même l'amendement de la Yougoslavie à l'article 9, et la décision à prendre en la matière aura des répercussions sur l'article 5.

63. M. SANDSTRÖM, tout en partageant l'opinion de M. Pal sur la nécessité de préciser l'expression « leurs

navires », ne peut accepter l'amendement du Rapporteur spécial. On exprimerait mieux l'idée en disant « des navires soumis à leur juridiction ».

64. Pour ce qui est du choix entre l'article 9 et la proposition néerlandaise pour l'article 5 b), c'est le texte le plus court, celui de l'article 9 adopté par la Commission, qu'il y a lieu de préférer.

65. En ce qui concerne la fin de la deuxième phrase, M. Sandström reste d'avis que le texte actuel est le plus satisfaisant.

66. M. SCELLE préfère, comme M. Sandström, l'article 9 à la proposition des Pays-Bas pour l'article 5 b). La Commission devra trancher la question en séance plénière avant que le Sous-Comité n'aborde l'examen de l'article 5.

67. Sir Gerald FITZMAURICE ne parvient pas à saisir les liens qui existeraient entre l'article 5 et l'article 9. Ces articles se rapportent à des questions entièrement différentes: l'article 5 a trait aux circonstances dans lesquelles un navire a le droit d'arborer tel ou tel pavillon, tandis que l'article 9 traite des règles imposées aux navires ayant ce droit.

68. La question de la place de l'article 9 peut être réservée mais, quant au fond, il faut examiner cet article indépendamment de l'article 5.

69. M. SPIROPOULOS partage l'avis de Sir Gerald Fitzmaurice.

70. Pour ce qui est de l'observation de M. Pal, il appuiera la rédaction proposée par M. Sandström, savoir « sous leur juridiction ».

71. Quoi qu'il en soit, la question la plus importante est celle du critère de tonnage, qui figure à la fin de l'article. En réalité, l'article 9, acceptable en tant qu'énoncé d'un principe général, traite de questions totalement étrangères à une codification du droit international. Si l'on souhaite remanier l'article, on doit présenter une proposition concrète, à l'effet par exemple d'adopter l'amendement yougoslave.

72. Le PRÉSIDENT déclare qu'il y a trois questions à trancher. Premièrement, celle de la relation entre les articles 5 et 9; il semble reconnu que l'article 9, quelle que soit la forme qui lui sera donnée, doit être maintenu. Deuxièmement, la question, soulevée par M. Pal, de la rédaction de la première partie de la première phrase de l'article 9. Enfin, la question de la dernière partie de la deuxième phrase et l'amendement préconisé à ce sujet par la Yougoslavie.

73. M. AMADO, se référant à la deuxième des questions énumérées par le Président, propose de modifier comme suit le début de l'article: « Les règles édictées par les Etats à l'usage des navires soumis à leur juridiction ne doivent pas être en contradiction avec... ». Il réserve son attitude en ce qui concerne la troisième question.

74. M. SANDSTRÖM signale que, dans sa rédaction actuelle, l'article a, par rapport à la proposition de M. Amado, l'avantage de rendre obligatoire l'adoption de règles.

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.321, paragraphes 1 et 85 à 92.

75. Faris Bey el-KHOURI est d'avis qu'il faudrait, dans le commentaire accompagnant l'article, recommander la convocation, de préférence sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, d'une conférence des puissances maritimes à l'effet d'examiner les problèmes posés par les articles 7, 8 et 9.

76. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer que le principe de l'article est déjà admis dans de nombreuses conventions maritimes en vigueur et par le Code international des signaux qu'appliquent tous les pays maritimes du monde. C'est une question dont la Commission n'a guère à s'occuper. L'observation que M. Sandström a faite au sujet de la proposition de M. Amado est exacte; cette proposition n'est pas de pure forme, elle touche au fond même de l'article. La question est d'une importance telle que la Commission devrait proclamer catégoriquement que les Etats sont tenus d'édicter des règles concernant l'emploi des signaux et la prévention des abordages en haute mer.

77. M. AMADO dit que, si la Commission préfère une disposition impérative, il n'insiste pas.

78. Le PRÉSIDENT constate que la plupart des membres de la Commission semblent accepter pour la première phrase la rédaction suivante: « Les Etats édicteront à l'usage des navires soumis à leur juridiction des règles concernant l'emploi des signaux et la prévention des abordages en haute mer. »

*Il en est ainsi décidé.*

79. M. ZOUREK déclare, à propos de la troisième des questions énumérées par le Président, que le critère adopté à une faible majorité par la Commission à sa session précédente n'est pas satisfaisant car il introduit une idée de dimension qui procède de la notion de puissance économique ou politique, notion étrangère au droit international puisque celui-ci repose sur l'égalité des Etats. Il suffira de signaler les difficultés que soulèverait la rédaction de dispositions sur le droit aérien si une codification de ce droit était entreprise sur la même base. La proposition yougoslave peut être acceptée.

80. M. SANDSTRÖM rappelle que les objectifs du droit international sont d'ordre pratique et que le critère de la plus grande partie du tonnage, consacré dans ce texte, procède de considérations essentiellement pratiques.

81. M. SCALLE est d'avis qu'un débat sur le caractère réel ou théorique de l'égalité des Etats serait interminable et dépourvu d'intérêt. La Commission doit se prononcer sans retard.

82. Sir Gerald FITZMAURICE pense que, sans aucun doute, l'observation de M. Zourek est valable en règle générale. Toutefois, le cas dont il s'agit est exceptionnel. Il ne s'agit pas d'établir un texte « sur mesure » pour les besoins des grandes puissances. Une forte proportion du tonnage des bâtiments qui participent à la navigation maritime appartient à de petits Etats, comme la Norvège ou les Pays-Bas. M. Sandström a raison de souligner l'aspect pratique de la question. Les pays qui

ont une flotte importante se sont déjà trouvés dans la nécessité d'étudier sérieusement les meilleurs moyens d'assurer en mer la sécurité la plus grande possible. Aussi les méthodes adoptées s'appliquent-elles à la majorité des navires. Il serait regrettable qu'un état de choses existant et satisfaisant vienne à être troublé par une décision, qui ne saurait être unanime, inspirée par des considérations purement étrangères à des besoins techniques primordiaux. Sir Gerald votera donc contre la proposition yougoslave.

83. M. PADILLA NERVO dit que la discussion porte essentiellement sur la première phrase et la première partie de la deuxième phrase, la fin de la deuxième phrase étant purement descriptive. Ainsi que Sir Gerald Fitzmaurice l'a fait observer, les règles dont il s'agit existent déjà et sont respectées. Comme il n'y a pas d'inconvénient à raccourcir l'article, il propose de supprimer toute la fin de la deuxième phrase après le mot « acceptées ».

84. MM. SPIROPOULOS, AMADO et KRYLOV appuient l'amendement de M. Padilla Nervo.

85. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de M. Padilla Nervo à l'effet de modifier l'article 9 en supprimant de la deuxième phrase les mots « pour les navires constituant la plus grande partie du tonnage des bâtiments participant à la navigation en haute mer ».

*Par 9 voix contre 3, avec une abstention, la proposition de M. Padilla Nervo est adoptée.*

86. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 9, ainsi amendé, au Sous-Comité pour qu'il le revoie en tenant compte du débat.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 13 h. 15.*

## 343<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 9 mai 1956, à 10 heures*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 6) ( <i>suite</i> ) . . .	49
Article 10. Compétence pénale en cas d'abordage . . .	49
Article 11. Devoir d'assistance . . . . .	49
Article 12. Traite des esclaves . . . . .	49
Articles 13 à 20. Piraterie . . . . .	50
Article 21. Droit de visite . . . . .	53
Article 22. Droit de poursuite . . . . .	53

*Président* : M. F. V. GARCÍA AMADOR.

*Rapporteur* : M. J. P. A. FRANÇOIS.

*Présents* :

*Membres* : M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, Faris Bey el-KHOURI,

M. S. B. KRYLOV, M. L. PADILLA NERVO, M. Radhabinod PAL, M. CARLOS SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, 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/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add. 1 à 6) (suite)**

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du point 1 de son ordre du jour: Régime de la haute mer.

*Article 10. Compétence pénale en cas d'abordage*

2. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit qu'il est intéressant de noter que deux Etats seulement, la Chine et la Turquie (A/CN.4/97/Add.1), se sont prononcés en faveur du principe consacré par l'arrêt de la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire du « Lotus ».

3. Les autres suggestions présentées par des gouvernements se rapportent uniquement à des questions de rédaction, sauf la proposition de l'Union Sud-Africaine qui porte sur le fond de l'article et que la Commission devra examiner. L'article n'envisage pas le cas où un Etat se déclarerait incompétent pour juger ses propres nationaux si leur responsabilité pénale ou disciplinaire se trouvait engagée dans une affaire d'abordage en haute mer. Il existe une certaine anglogie entre ce cas et celui d'un Etat qui renonce à l'immunité diplomatique dont jouissent ses nationaux, ce qui revient à donner compétence à l'autre Etat.

4. M. KRYLOV estime que le texte est tout à fait satisfaisant; la proposition de l'Union Sud-Africaine doit être rejetée.

5. M. PAL fait observer qu'en tout cas, la rédaction de l'article doit être modifiée. Dans le premier membre de phrase du paragraphe 1, il est question « d'abordage ou de tout autre événement de navigation », alors que quelques lignes plus loin il est seulement fait mention de l'abordage.

6. Vers la fin du même paragraphe, on trouve l'expression « portait le pavillon ». Etant donné que dans l'article 12 — Traite des esclaves — on a utilisé l'expression « autorisés à arborer son pavillon », il y a lieu de préciser si le critère déterminant pour l'attribution de la compétence à l'Etat du pavillon est l'autorisation d'arborer un pavillon ou le fait même de battre un pavillon.

7. Dans l'ensemble, l'amendement des Pays-Bas améliore le texte.

8. M. SANDSTRÖM signale que l'amendement proposé par l'Union Sud-Africaine pose la délicate question de savoir si un Etat est en droit de renoncer à sa compétence au détriment de ses propres ressortissants; c'est là, évidemment, une question qui relève de la jurisprudence.

9. Le PRÉSIDENT déclare que le Sous-Comité examinera les points que M. Pal vient d'indiquer. D'une

manière générale, la Commission est opposée à la proposition de l'Union Sud-Africaine.

*Sous réserve de modifications de rédaction, l'article 10 est adopté.*

*Article 11. Devoir d'assistance*

10. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit que les amendements qui ont été proposés ne se rapportent qu'à des modifications de rédaction.

11. Il tient à signaler que, dans la conclusion énoncée au paragraphe 102 du document A/CN.4/97/Add.1, quelques mots ont été omis. Entre la première et la deuxième phrase du texte proposé, il faut ajouter la dernière phrase de l'article 11 actuel, qui commence par les mots « Après un abordage... ». Sa proposition s'inspire de la proposition du Gouvernement yougoslave.

12. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer que, dans la proposition yougoslave, il est question de « l'autre navire » tandis que le Rapporteur spécial a employé l'expression « autres navires » qui est extrêmement vague.

*La Commission décide de renvoyer au Sous-Comité le texte proposé par le Rapporteur spécial au paragraphe 102 du document A/CN.4/97/Add.1.*

*Article 12. Traite des esclaves*

13. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique que le seul amendement de fond qui ait été proposé est celui du Gouvernement d'Israël, demandant que l'expression « navire de guerre » soit remplacée par l'expression « navire d'Etat ». Il rappelle qu'à sa dernière session, le Conseil économique et social a décidé de convoquer une conférence en vue de l'adoption d'une convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage. Les parties pertinentes du texte qui sera soumis à cette conférence semblent conformes aux principes énoncés dans les articles concernant l'esclavage que la Commission a rédigés.

14. M. PAL suggère de préciser l'expression « à cette fin » qui paraît incompatible avec la première partie de la phrase.

15. Sir Gerald FITZMAURICE estime que dans la deuxième partie de la phrase le mot important est « empêcher » (*prevent*). Si, dans l'esprit de M. Pal, un Etat est en toutes circonstances tenu d'empêcher l'usurpation de son pavillon, c'est évidemment là une tout autre question. L'objet de l'article est de garantir que l'Etat du pavillon a l'obligation de faire le nécessaire pour éviter pareille éventualité.

16. M. SPIROPOULOS, tout en reconnaissant la valeur de l'explication fournie par Sir Gerald Fitzmaurice, se demande si la deuxième partie de la phrase s'impose vraiment, étant donné qu'elle est logiquement comprise dans la première.

17. Sir Gerald FITZMAURICE n'est pas de cet avis: la première partie se réfère au fait d'empêcher et de punir le transport des esclaves sur les navires autorisés

à arborer le pavillon d'un Etat, tandis que la deuxième partie de la phrase traite du transport des esclaves sur des navires qui pourraient usurper le pavillon de l'Etat en question.

18. M. PAL voit maintenant de quoi il s'agit. L'usurpation du pavillon d'un Etat par un navire a généralement des conséquences de caractère international. L'article a pour objet d'attribuer la compétence à l'Etat dont le pavillon est abusivement arboré, pour lui permettre de prendre des mesures préventives; cette compétence ne sera attribuée qu'en cas d'abus et à cette fin spéciale.

*L'article 12 est adopté* sous réserve des modifications de rédaction dont le débat a montré l'opportunité

#### Article 13. Piraterie

19. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique que le Gouvernement des Pays-Bas a proposé de supprimer les mots « en haute mer ». Il accepte cet amendement.

20. M. KRYLOV l'accepte également.

21. M. PAL voudrait savoir si, dans le cas où cette proposition serait adoptée, l'Etat dans les eaux territoriales duquel serait commis un acte de piraterie permettrait aux navires d'un autre Etat d'intervenir.

22. Le PRÉSIDENT fait observer que l'une des conditions essentielles pour qu'il y ait piraterie est que l'acte de piraterie soit commis hors de la zone de juridiction d'un Etat. Un navire capturé dans ces conditions relèvera de la juridiction de l'Etat auquel appartient le navire qui effectue la capture.

23. Sir Gerald FITZMAURICE constate que l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 14 vise les actes de piraterie commis sur des îles désertes, ne relevant de la juridiction d'aucun Etat. Si l'interprétation qu'il vient de donner est la bonne, la proposition des Pays-Bas est logique.

24. M. AMADO dit que la coopération internationale ne peut être assurée qu'en haute mer, de sorte qu'en un sens l'expression « en haute mer », si elle rend l'article plus précis, constitue cependant une répétition.

25. M. SANDSTRÖM insiste sur le fait que les Etats sont, sans aucun doute, dans l'obligation de réprimer la piraterie partout où elle s'exerce.

26. M. SPIROPOULOS suggère d'ajouter les mots: « ou dans tout autre endroit ne relevant pas de la juridiction d'un autre Etat », qui se trouvent dans la première phrase de l'article 18.

27. M. PAL a fait observer que, telle qu'elle figure dans l'article 13, l'expression « en haute mer » pourrait se rattacher non au lieu où la piraterie est commise, mais à celui où doivent être prises les mesures de coopération. A son avis, il faut conserver l'expression « en haute mer » mais en précisant qu'elle s'applique à tous les cas de piraterie. Or, la proposition de M. Spiropoulos répond à cette nécessité.

*L'article 13, tel qu'il a été amendé par M. Spiropoulos, est adopté.*

#### Article 14

28. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, signale que le Gouvernement néerlandais a proposé de préciser que l'article ne vise ni les navires de guerre, ni les navires d'Etat affectés à un service public non commercial.

29. M. KRYLOV déclare que sa position reste celle qu'il a adoptée au moment où l'article a été examiné à la septième session<sup>1</sup>.

30. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, expose que, depuis la précédente session, la question de l'interprétation de l'alinéa b) du paragraphe 1 s'est posée à propos de la question de l'esclavage. Il s'agit de savoir si les actes dont il est question à l'article 14, commis sur un territoire ne relevant de la juridiction d'aucun Etat, doivent être considérés comme des actes de piraterie. Pour M. Liang, cet alinéa b) implique qu'il existe un lien très net entre l'acte de piraterie et la haute mer, mais il serait peut-être bon de préciser d'avantage l'expression « territoire ne relevant de la juridiction d'aucun Etat ».

31. Sir Gerald FITZMAURICE estime que ce point a été précisé au paragraphe 1, du fait qu'il y est question « d'un navire privé ou d'un aéronef privé ».

32. M. SPIROPOULOS est aussi de cet avis, mais il évoque le cas où l'équipage d'un navire débarquerait sur une terre ne relevant de la juridiction d'aucun Etat (« no man's land ») et commettrait un acte de piraterie à 100 milles de la côte. Un texte comme celui de l'article 14 ne saurait prévoir toutes les éventualités.

33. Il fait ressortir que le texte ne donne qu'une définition minimum de la piraterie. Les Etats ont le droit de punir des actes de piraterie autres que ceux qui sont mentionnés; cela apparaît de façon évidente si l'on compare le texte de l'article à la législation des divers Etats en la matière.

34. M. AMADO, tout en reconnaissant la valeur de l'argument de M. Liang, suggère de laisser au Sous-Comité le soin de traiter la question du territoire ne relevant de la juridiction d'aucun Etat.

35. M. SPIROPOULOS est également de cet avis; il ajoute qu'il faudrait préciser dans le commentaire relatif à l'article que le territoire en question peut être un endroit tel qu'une île déserte ou un banc et non pas quelque point reculé de l'arrière pays.

36. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, dit que, dans le cas qu'il a cité, l'interprétation qu'il donne de l'article 14, à savoir qu'on entend par piraterie des actes commis en haute mer ou en partant de navires situés en haute mer, se fonde partiellement sur la première partie du paragraphe 1 auquel Sir Gerald Fitzmaurice a fait allusion. Néanmoins, l'expression « ou d'un aéronef privé » pourrait donner lieu à une interprétation différente si l'on ne précisait pas le sens de l'article.

37. M. ZOUREK expose son attitude quant aux réserves qu'il a faites au cours des débats consacrés à la défini-

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.330, paragraphe 36.

tion de la piraterie lors de la septième session<sup>2</sup>. Il est notamment d'avis que les actes de violence et de déprédation visés à l'article 14 constituent des actes de piraterie, même dans les cas où ils sont commis: *a*) à des fins politiques; *b*) par des navires de guerre ou des aéronefs militaires; *c*) par des aéronefs ou des hydravions contre des aéronefs ou des hydravions étrangers, à moins qu'il ne s'agisse dans les trois cas mentionnés d'actes d'agression; *d*) en partant de la haute mer contre des navires, personnes ou biens se trouvant dans les eaux territoriales ou dans les eaux intérieures, ou contre la terre ferme.

38. L'argument développé par M. Liang est lié aux observations formulées par l'Union Sud-Africaine. La question des aéronefs en matière de piraterie est en soi une question intéressante que l'on peut considérer sous divers angles; on peut se demander par exemple si les actes de violence commis par un aéronef qui est parti d'une île déserte ou de quelque autre endroit ne relevant de la juridiction d'aucun Etat peuvent être considérés comme des actes de piraterie. Il existe entre la situation des navires et celle des aéronefs une grande analogie, et, dans les actes qui viennent d'être évoqués, l'intention et la violence sont des éléments communs aux uns et aux autres.

39. M. SPIROPOULOS estime que la Commission devrait se borner à examiner les actes de piraterie commis par des navires. Il se demande si l'on a connaissance d'actes de piraterie commis par des aéronefs. Ce serait une erreur que de compliquer encore une question déjà controversée. A ce sujet, il y aurait lieu d'examiner à nouveau le point 5 du premier alinéa du commentaire relatif à l'article 14 (A/2934).

40. M. PAL propose d'ajouter le mot « notamment » après le mot « piraterie » dans la première phrase et de supprimer les mots « ou d'un aéronef privé » au paragraphe 1.

41. Il signale aussi qu'à l'alinéa *a*) du paragraphe 1 le sens des mots « celui où » n'est pas très clair. Le texte ne vise pas à exclure le navire « où » l'acte de piraterie est perpétré mais celui « en partant duquel » il l'est. Un acte de piraterie « contre » un navire sera normalement perpétré à bord de ce dernier. Il faut préciser que cette phrase ne vise pas le navire pirate en partant duquel l'acte de piraterie peut être commis « contre » un autre navire ou « à bord » d'un autre navire.

42. Sir Gerald FITZMAURICE fait valoir qu'il est nécessaire de définir la piraterie avec précision, parce que ce crime donne aux navires de guerre de tous les Etats le droit de visite et de saisie.

43. Il est exact, comme l'a dit M. Spiropoulos, que la définition de la piraterie varie selon les pays. Néanmoins, pour les actes de piraterie commis en dehors des eaux territoriales d'un Etat, les pouvoirs des navires de cet Etat sont limités par la définition de la piraterie que donne le droit international.

44. En ce qui concerne la deuxième proposition de M. Pal, il serait regrettable de supprimer les mots « aéronef privé », parce que la Commission ne doit pas négliger

un aspect de la piraterie, à la fois nouveau et possible. Les aéronefs peuvent se rendre maîtres de navires en temps de guerre. Ils sont également employés par les services de surveillance pour la protection des pêcheries dans les eaux territoriales. Il n'est pas difficile d'imaginer un acte de piraterie commis par un aéronef, et notamment par un hydravion.

45. M. PAL reconnaît la force de l'argument de Sir Gerald Fitzmaurice, selon lequel il est nécessaire de donner une définition précise du mot « piraterie ».

46. M. SPIROPOULOS fait remarquer, en ce qui concerne les aéronefs privés, qu'il a simplement évoqué un cas et qu'il n'a pas présenté de proposition formelle. Il souhaite seulement éviter des complications inutiles. Tout en acceptant l'argument de Sir Gerald Fitzmaurice, il persiste à croire que le point 5 du premier alinéa du commentaire doit être revu.

47. Répondant à une question de M. KRYLOV, M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit que la suppression des mots « aéronef privé » faciliterait évidemment la tâche du Sous-Comité. Toutefois, l'argumentation de Sir Gerald Fitzmaurice est convaincante et le projet serait plus complet s'il mentionnait les aéronefs privés.

48. M. AMADO suggère que pour la révision du texte de l'alinéa *b*), paragraphe 1, l'on se fonde sur le point 4 du premier alinéa du commentaire.

49. M. KRYLOV et M. ZOUREK déclarent expressément qu'ils désapprouvent l'article tel qu'il est rédigé.

*L'article 14 est adopté sous réserve des modifications de rédaction dont le débat a montré l'opportunité.*

#### Article 15

50. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique que le Gouvernement des Pays-Bas a présenté pour cet article la même proposition que pour l'article 14, à savoir que les navires d'Etat affectés à un service public non commercial soient assimilés aux bâtiments de guerre. Les autres propositions sont simplement d'ordre rédactionnel.

51. M. KRYLOV estime que le texte doit être maintenu et que la proposition des Pays-Bas doit être rejetée, parce qu'elle ne tient pas du tout compte de la réalité des faits.

52. Sir Gerald FITZMAURICE partage la répugnance de M. Krylov à modifier un texte déjà adopté, mais il croit que la Commission est tenue d'examiner avec attention une proposition de fond présentée par un gouvernement.

53. La Commission a estimé que la piraterie est essentiellement un acte commis par l'équipage d'un navire ou par des personnes agissant de leur propre autorité, ce qui exclut les bâtiments de guerre. Toutefois, il y a maintenant une nouvelle catégorie de navires qui ne sont pas des navires de guerre, mais dont les actes sont néanmoins commandés par l'Etat. La proposition des Pays-Bas n'est donc pas sans fondement. Le cas prévu à l'article 15 est, il faut le reconnaître, exceptionnel. Toutefois, s'il est possible qu'un navire de guerre com-

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.321, paragraphe 4.

mette des actes de piraterie, n'est-il pas beaucoup plus probable que d'autres catégories de navires d'Etat le fassent? Il faudrait que le Sous-Comité examinât la question.

54. M. PAL appuie la dernière suggestion de Sir Gerald Fitzmaurice; dans une question de cet ordre, la précision s'impose.

55. Pour ce qui est de la rédaction, il signale que le paragraphe 1 de l'article 14 vise les actes commis « par l'équipage ou les passagers d'un navire privé », alors que l'article 15 mentionne simplement les actes perpétrés par le navire lui-même. Il conviendrait de préciser que, pour la Commission, il s'agit d'actes commis par des personnes.

*L'article 15 est adopté sous réserve des modifications de rédaction dont le débat a montré l'opportunité.*

#### Article 16

56. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique que les observations des gouvernements sont uniquement d'ordre rédactionnel.

57. M. SANDSTRÖM constate que le Rapporteur spécial paraît juger acceptable l'amendement proposé par le Gouvernement belge, qui aurait pour effet de supprimer la limitation de la période pendant laquelle un navire ou un aéronef sera considéré comme pirate.

58. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, propose de renvoyer cette question au Sous-Comité.

59. M. SANDSTRÖM n'y voit pas d'objection.

*Il est décidé de renvoyer au Sous-Comité l'article 16 et la question soulevée par M. Sandström.*

#### Article 17

*L'article 17 est adopté sans observation.*

#### Article 18

60. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, ne croit pas qu'il soit nécessaire d'ajouter une disposition relative au sort réservé au navire pirate après la saisie, comme le propose le Gouvernement du Royaume-Uni. La Commission ne doit pas aller trop loin dans le détail et peut laisser aux législateurs nationaux le soin de régler la question.

61. Sir Gerald FITZMAURICE, sans s'opposer à l'avis du Rapporteur spécial, fait observer que le Gouvernement du Royaume-Uni tient à préciser que le mot « biens », dans la deuxième phrase, comprend le navire lui-même; en effet, à lire le texte actuel, on pourrait croire à tort que l'Etat qui saisit un navire pirate ne peut prendre de mesures qu'en ce qui concerne les biens se trouvant à bord de ce navire,

62. M. SANDSTRÖM est d'avis que le Gouvernement du Royaume-Uni peut à bon droit juger nécessaire une clause relative à la manière dont il sera disposé du navire pirate après la saisie, notamment du fait que la confiscation n'est pas toujours justifiée — par exemple, lorsque l'équipage s'est mutiné.

63. M. SCELLE partage l'opinion de Sir Gerald Fitzmaurice.

64. M. PAL trouve que le texte est obscur; il faudrait le revoir pour préciser que l'Etat qui saisit soit un navire pirate soit un navire capturé à la suite d'actes de piraterie peut, dans l'un et l'autre cas, prendre des mesures en ce qui concerne leur sort.

65. M. PADILLA NERVO pense qu'il serait possible de donner satisfaction à Sir Gerald Fitzmaurice en ajoutant les mots « les navires, les aéronefs ou » après les mots « les mesures à prendre en ce qui concerne » dans la deuxième phrase.

*L'amendement de M. Padilla Nervo est adopté.*

*L'article 18, ainsi amendé, est adopté.*

#### Article 19

66. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, expose que les observations des gouvernements portent uniquement sur des questions de rédaction: il reconnaît qu'il conviendrait de modifier la rédaction de l'article pour la mettre en harmonie avec celle du paragraphe 3 de l'article 21.

*L'article 19 est adopté sous réserve de cet amendement.*

#### Article 20

67. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, signale que le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine a demandé s'il ne faudrait pas stipuler qu'un navire qui a repoussé l'attaque d'un navire pirate peut saisir ce dernier en attendant l'arrivée d'un navire de guerre. Comme il l'a dit au paragraphe 140 de l'addendum à son rapport (A/CN.4/97/Add.1), il n'est pas nécessaire d'insérer une stipulation expresse à cet égard parce qu'une pareille saisie provisoire ne serait que l'exercice du droit de légitime défense.

68. M. SCELLE partage l'avis du Rapporteur spécial. D'ailleurs, dans sa rédaction actuelle, le texte va plus loin que les règles de droit interne relatives à la légitime défense, puisqu'il permet au navire qui a repoussé l'attaque d'un pirate d'exercer provisoirement les pouvoirs de police d'un navire de guerre, ce qui est entièrement conforme à sa théorie selon laquelle, en l'absence des autorités publiques, les fonctions de celles-ci doivent être exercées par toute personne qui peut le faire.

69. Le PRÉSIDENT se demande si, en raison des termes restrictifs de l'article 20, il ne faudrait pas préciser dans le commentaire que les navires privés ne sont autorisés à effectuer des saisies qu'à titre provisoire et en cas de légitime défense.

70. Sir Gerald FITZMAURICE convient que la Commission pourrait mentionner la question dans le commentaire et maintenir l'article lui-même sans changement.

*Il est décidé d'insérer dans le commentaire une phrase conforme au texte du paragraphe 140 de l'addendum au rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/97/Add.1).*

*L'article 20 est adopté sans changement.*

*Article 21. Droit de visite*

71. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, fait observer que la proposition de l'Union Sud-Africaine, qui vise à étendre l'application de l'alinéa b) du paragraphe 1 à la haute mer en général, au lieu de la limiter aux zones maritimes considérées comme suspectes en ce qui concerne la traite des esclaves, a été rejetée par la Commission après un long débat parce que cette extension prêterait à des abus et pourrait servir de prétexte aux visites dans des parties de la mer où la traite n'existe pas<sup>3</sup>. Il propose que la Commission s'en tienne à la décision qu'elle a prise à la session précédente.

*Il en est ainsi décidé.*

*L'amendement des Pays-Bas visant à remplacer dans le paragraphe 1 les mots « en mer » par « en haute mer » est adopté.*

72. Sir Gerald FITZMAURICE précise que le Royaume-Uni propose de remplacer les mots « du dommage » par les mots « de tout dommage » au paragraphe 3, parce qu'il se peut qu'il n'y ait, en fait, aucun dommage.

73. M. PAL croit que l'amendement du Royaume-Uni manquerait son but si le mot « subi » n'était pas supprimé.

74. Sir Gerald FITZMAURICE pense que l'objection n'est pas très convaincante, mais, si M. Pal le préfère, on peut dire: « de tout dommage qui aura été subi ».

*La rédaction de Sir Gerald Fitzmaurice est adoptée.*

75. M. AMADO demande si le mot anglais « loss » correspond exactement au mot français « dommage » qui, aurait-il cru, a un sens plus large.

76. M. PADILLA NERVO estime qu'il faudrait compléter le texte en mentionnant à la fois le dommage et la perte.

77. Sir Gerald FITZMAURICE convient qu'il serait souhaitable de viser l'un et l'autre au paragraphe 3, étant donné notamment qu'un acte de piraterie ne cause pas forcément un dommage, mais peut entraîner une perte si le navire subit un retard.

*Il est décidé d'ajouter les mots « et perte » après le mot « dommage » au paragraphe 3.*

*L'article 21, ainsi amendé, est adopté.*

*Article 22. Droit de poursuite*

78. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique qu'un certain nombre d'observations ont été formulées quant au fond de l'article 22, et que la Commission devrait les examiner successivement. En premier lieu, il y a la question soulevée par le Gouvernement du Brésil, d'après lequel il suffit, pour que le droit de poursuite puisse être exercé, que l'Etat riverain ait de bonnes raisons de penser qu'une infraction à ses lois ou règlements a été commise ou est sur le point d'être commise. Peut-être n'est-il pas absolument nécessaire de le stipuler expressément mais il est disposé à rédiger le début de l'article comme suit:

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.288, paragraphes 12 à 54; A/CN.4/SR.289, paragraphes 2 à 42 et 54 à 66.

« La poursuite d'un navire étranger, au cas où l'Etat riverain a de bonnes raisons de penser qu'une infraction à ses lois ou règlements a été commise ».

79. M. PADILLA NERVO approuve l'observation du Gouvernement brésilien et appuie l'amendement proposé par le Rapporteur spécial.

80. Sir Gerald FITZMAURICE se demande si l'on ne pourrait pas donner satisfaction au Gouvernement brésilien en supprimant, au paragraphe 1, les mots « pour infraction aux lois et règlements de l'Etat riverain ». La poursuite n'est légitime que dans le cas où le navire étranger ne s'est pas conformé à l'ordre de stopper que lui a donné un bâtiment d'inspection. En l'absence de cet ordre, le navire étranger ne peut savoir qu'il est poursuivi. Il est à présumer qu'un tel ordre ne sera donné que si le navire étranger a été vu commettant une infraction ou s'il y a des indices sérieux qu'il en a déjà commis une.

81. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'en supprimant, comme le propose Sir Gerald Fitzmaurice, le membre de phrase qui énonce les conditions d'exercice du droit de poursuite, l'on accorderait à l'Etat riverain des pouvoirs beaucoup trop étendus.

82. M. SCELLE soutient que la poursuite ne peut être entamée que si une loi de l'Etat riverain a été violée. De toute évidence, le but de l'amendement proposé par Sir Gerald Fitzmaurice est de limiter la portée de l'article aux questions de procédure sans préciser les cas où la poursuite est autorisée.

83. M. SANDSTRÖM est convaincu qu'il importe de conserver le membre de phrase dont Sir Gerald Fitzmaurice a proposé la suppression.

84. M. PAL pense qu'il ne convient pas de grouper dans le même article les conditions d'exercice du droit de poursuite et les détails techniques sur la manière dont il doit être exercé.

85. M. PADILLA NERVO, qui est du même avis que M. Pal, fait observer que ce dernier aurait satisfaction si la Commission adoptait l'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice. Dans ce cas, la Commission pourrait ne pas prendre en considération la question soulevée par le Gouvernement brésilien.

86. M. SCELLE estime que l'article ne doit pas aller au-delà des modalités d'exercice du droit de poursuite. Il ne faudrait pas essayer de rédiger un article séparé énumérant les différents cas dans lesquels la poursuite est permise, parce que la liste ne pourrait pas être complète et qu'elle serait nécessairement insuffisante.

87. M. ZOUREK dit que la Commission jugera certainement difficile d'accepter l'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice parce qu'il donnerait à l'Etat riverain un droit de poursuite trop étendu.

88. M. AMADO n'est pas opposé à l'amendement; les mots en question ne sont que des fioritures et, qu'ils soient maintenus ou supprimés, la pratique des Etats exerçant le droit de poursuite n'en sera pas changée.

89. M. SCELLE souligne que si le membre de phrase est maintenu, il en résultera que l'Etat riverain ne pourra poursuivre et arrêter un navire étranger que s'il est en mesure de prouver qu'il y a eu infraction à ses lois; à son avis, il ne doit pas en être ainsi parce que l'Etat riverain a le droit de poursuivre un navire étranger pour d'autres raisons, par exemple pour défendre un intérêt international. Si la poursuite n'est pas justifiée, l'Etat dont le navire poursuivi bat pavillon peut demander des dommages et intérêts. M. Scelle réitère donc son appui à l'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice.

90. Sir Gerald FITZMAURICE prie M. Scelle de l'excuser, mais il lui faut retirer son amendement parce que maintenant il semble avoir une portée plus étendue qu'il ne le pensait lorsqu'il l'a présenté. Il donnera donc son appui à l'amendement présenté par le Rapporteur spécial.

91. M. SPIROPOULOS estime qu'il faut maintenir les mots en question et qu'il est impossible de tenir compte des autres considérations dont a parlé M. Scelle: la poursuite ne se justifie que si un navire étranger a contrevenu aux lois de l'Etat riverain.

92. La question soulevée par le Gouvernement brésilien est délicate et M. Spiropoulos se demande s'il ne serait pas préférable de laisser le texte tel qu'il est.

*La suite du débat consacré à l'article 22 est renvoyée à la prochaine séance.*

*La séance est levée à 13 h. 10.*

## 344<sup>e</sup> SÉANCE

*Vendredi 11 mai 1956, à 10 heures*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 6) ( <i>suite</i> ) . . .	54
Article 22. Droit de poursuite ( <i>suite</i> ) . . . . .	54

*Président* : M. F. V. GARCÍA AMADOR.

*Rapporteur* : M. J. P. A. FRANÇOIS.

#### *Présents* :

*Membres* : M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. L. PADILLA NERVO, M. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, 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/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 6) (*suite*)**

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen de l'article 22 (A/2934).

#### *Article 22. Droit de poursuite (suite)*

2. M. PAL demeure convaincu qu'il faut traiter séparément la condition à laquelle sont subordonnés l'exercice du droit de poursuite et la poursuite elle-même; il propose de remplacer la première phrase du paragraphe 1 par le texte suivant :

« 1. La poursuite d'un navire étranger peut être engagée si l'Etat riverain a de bonnes raisons de penser qu'une infraction à ses lois et règlements a été commise. Cette poursuite peut commencer lorsque le navire étranger se trouve dans les eaux intérieures ou dans la mer territoriale de l'Etat poursuivant et elle peut être continuée au-delà de la mer territoriale à condition qu'elle n'ait pas été interrompue. »

Ce texte n'implique aucune modification de fond, et la proposition du Gouvernement brésilien y est incorporée (A/CN.4/97/Add.1).

3. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, ne voit aucune objection au texte de M. Pal.

4. Sir Gerald FITZMAURICE considère que la proposition de M. Pal est acceptable.

*La proposition de M. Pal est adoptée.*

5. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, passant à l'observation du Gouvernement indien sur l'article 22, déclare ne pas la comprendre. Comme il le signale au paragraphe 152 de l'addendum à son rapport (A/CN.4/97/Add.1), le droit de poursuite dans la zone contiguë est déjà prévu dans la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 22.

6. A ce propos, il rappelle l'argument présenté par Sir Gerald Fitzmaurice à la session précédente, selon lequel, en raison de la différence essentielle qui existe entre la mer territoriale et la zone contiguë, les navires étrangers sont tenus de se conformer à l'ordre de stopper s'il leur est donné alors qu'ils se trouvent dans la mer territoriale, mais n'y sont pas tenus s'ils se trouvent dans la zone contiguë<sup>1</sup>. Ce point de vue a été défendu également par le Gouvernement du Royaume-Uni dans ses observations, mais M. François le juge inacceptable et propose en conséquence à la Commission de conserver la dernière phrase du paragraphe 1 telle qu'elle a été adoptée à la session précédente.

7. Sir Gerald FITZMAURICE tient d'emblée à préciser qu'à la session précédente il a exposé des vues personnelles fondées sur certaines considérations d'ordre technique. Les membres de la Commission auront peut-être intérêt à consulter certains passages d'un article qu'il a fait paraître dans le *British Year Book of International Law* de 1954<sup>2</sup>, et où il a analysé les effets, en droit maritime, de l'arrêt rendu dans l'affaire des pêcheries (Royaume-Uni c. Norvège)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.291, paragraphes 41 et 48.

<sup>2</sup> Pages 371 à 429 [The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951-54: Points of Substantive Law—I. Maritime Law (Territorial Waters. Internal Waters. The Norwegian Fisheries Case)].

<sup>3</sup> C.I.J., Recueil 1951, p. 116.



8. Ni lui-même ni le Gouvernement du Royaume-Uni n'ont été convaincus par la décision de la Commission, et ils restent nettement d'avis qu'en codifiant le droit de la mer il faut maintenir une distinction rigoureuse entre la mer territoriale et la zone contiguë.

9. Stipuler que les pouvoirs de l'Etat riverain dans la zone contiguë doivent se limiter à l'exercice de certains droits spéciaux ne suffit pas à faire clairement ressortir la différence fondamentale de statut entre les deux zones. On admet généralement que la zone contiguë fait partie de la haute mer et que l'Etat riverain n'y possède pas la souveraineté et la juridiction exclusive qu'il possède dans la mer territoriale. Dans cette dernière, les navires et les ressortissants étrangers sont soumis au pouvoir immédiat et direct de l'Etat riverain et sont tenus de se conformer à tout ordre ou demande légitime émanant des autorités de cet Etat. S'ils s'y refusent, ils font acte de rébellion contre ces autorités. Tel est l'argument essentiel qui milite en faveur de la reconnaissance du droit de poursuite.

10. Si le navire étranger se trouve dans la zone contiguë, la situation est radicalement différente parce que cette zone n'est pas placée sous la juridiction de l'Etat riverain et que le navire n'est pas tenu de se conformer à un ordre de stopper. Tout se ramène à ceci que, si l'Etat riverain peut faire en sorte que son ordre soit suivi d'exécution, il en a le droit.

11. Il y a une autre différence : un navire étranger ne peut commettre une infraction aux lois ou règlements d'un Etat riverain que lorsqu'il se trouve dans la mer territoriale de cet Etat et c'est là, selon le texte de M. Pal, la condition préalable à l'exercice du droit de poursuite. En revanche, dans la zone contiguë, où les lois de l'Etat riverain ne s'appliquent pas, le navire ne peut que se préparer à commettre une infraction à la première occasion, par exemple à violer les règlements douaniers, fiscaux ou sanitaires.

12. Pour toutes ces raisons, Sir Gerald considère que, tout en reconnaissant le droit d'engager la poursuite dans la mer territoriale, la Commission devrait refuser de reconnaître que ce droit peut aussi s'exercer dans la zone contiguë; sinon, l'Etat riverain verrait sa compétence s'étendre considérablement, bien au delà de ce qui est nécessaire pour assurer le respect de ses lois et règlements. En conséquence, Sir Gerald propose la suppression de la dernière phrase du paragraphe 1.

13. Il propose également que, dans le texte anglais, l'article soit intitulé « Right of hot pursuit ».

*Cette dernière proposition est adoptée.*

14. M. SPIROPOULOS estime qu'en accordant à l'Etat riverain certains droits dans la zone contiguë, la Commission lui a reconnu le pouvoir d'édicter des règlements applicables à la haute mer, ce qui signifie que, si un navire étranger commet dans la zone contiguë une infraction aux lois de l'Etat riverain, il sera passible de sanctions. Néanmoins, M. Spiropoulos est enclin à appuyer la conclusion de Sir Gerald Fitzmaurice selon laquelle la Commission ne doit pas reconnaître le droit d'engager la poursuite dans la zone contiguë car il est d'une importance capitale de ne pas restreindre la liberté

de navigation, sauf en cas d'absolue nécessité. Or il est évident que les intérêts de l'Etat riverain dans la zone contiguë n'ont nullement besoin d'être protégés de la même façon que dans la mer territoriale elle-même.

15. M. PAL déclare qu'en dépit des arguments de Sir Gerald Fitzmaurice et de M. Spiropoulos, il reste favorable à la disposition contenue dans la dernière phrase du paragraphe 1 qui est une conséquence logique et nécessaire de l'article sur la zone contiguë adopté à la cinquième session<sup>4</sup>. Tout à fait inoffensive, cette disposition n'élargit pas les droits de l'Etat riverain; elle fournit simplement à celui-ci un moyen d'action en cas de violation des droits pour la protection desquels la zone contiguë a précisément été instituée. Par sa décision antérieure, la Commission a déjà conféré certains droits positifs à l'Etat riverain dans la zone contiguë; les dispositions dont il s'agit ne constituent nullement une nouvelle atteinte à la liberté de la haute mer.

16. Passant à une autre question, M. Pal estime qu'il est quelque peu illogique d'accepter, comme l'a fait le Rapporteur spécial, l'amendement yougoslave consistant à ajouter les mots : « ou une zone contiguë » après les mots « mer territoriale » aux paragraphes 1 et 2, après avoir écarté l'observation du Gouvernement indien sous prétexte que le libellé de l'article en tient déjà compte.

17. M. AMADO comprend les motifs pour lesquels la Commission a accordé à l'Etat riverain certains droits en vue de la protection de ses intérêts dans la zone contiguë et il reconnaît que l'Etat riverain doit avoir les moyens de faire respecter ces droits. Mais il s'oppose énergiquement à ce que l'on traite la zone contiguë sur le même pied que la mer territoriale, à la limite de laquelle cesse la souveraineté de l'Etat riverain. Il lui est donc toujours impossible d'admettre que la poursuite puisse commencer dans la zone contiguë mais il accepte qu'elle puisse se continuer dans cette zone à condition qu'elle ait commencé dans la mer territoriale. Les intérêts que l'Etat riverain a le souci de protéger dans la zone contiguë ne sont pas assez importants pour justifier une extension aussi considérable et dangereuse de ses droits.

18. M. Amado a été particulièrement frappé par l'argument du Gouvernement du Royaume-Uni selon lequel, dans la zone contiguë, l'Etat riverain ne peut en aucune façon frapper de sanctions les navires étrangers et ne peut que les empêcher de violer certains droits.

19. M. KRYLOV s'en tient au point de vue adopté par la Commission à sa précédente session.

20. M. PADILLA NERVO considère que la dernière phrase du paragraphe 1 devrait être retenue pour les motifs qu'a donnés le Rapporteur spécial et que la Commission a jugés valables à sa session précédente.

21. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, répond à M. Spiropoulos que la disposition qui figure dans la dernière phrase du paragraphe 1 restreindra, en effet, jusqu'à un certain point la liberté de la haute mer, mais

<sup>4</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément n° 9 (A/2456), paragraphe 105.

elle est le corollaire logique d'une décision relative à la zone contiguë, décision que la Commission a délibérément prise en vue de combattre la tendance dangereuse et croissante des Etats à revendiquer une plus grande largeur de mer territoriale. Désormais, la Commission ne saurait s'arrêter à mi-chemin; elle doit accepter les conséquences de cette concession en conférant à l'Etat riverain tous les droits nécessaires pour lui permettre d'exercer un contrôle effectif dans la zone contiguë. M. François estime donc que la dernière phrase doit subsister.

22. Sir Gerald FITZMAURICE ne partage pas l'avis du Rapporteur spécial selon lequel la disposition dont il s'agit est la suite logique de l'article sur la zone contiguë, car les droits accordés à l'Etat riverain dans cette zone diffèrent, non seulement par leur étendue mais par leur nature, de ceux dont il jouit dans sa mer territoriale. Dans la zone contiguë, l'Etat riverain a uniquement le droit de prendre des mesures de précaution en vue d'empêcher la violation de certains règlements. Dans la mer territoriale, il exerce des droits souverains. La logique conduit donc dans une voie diamétralement opposée : dans la zone contiguë, les pouvoirs d'exécution sont et doivent être limités parce qu'ils constituent une dérogation à la règle générale selon laquelle l'Etat riverain n'a aucune autorité en haute mer.

23. M. SPIROPOULOS se prononce dans le même sens et appelle l'attention de la Commission sur la rédaction de l'article concernant la zone contiguë<sup>5</sup>, d'où il ressort que les droits qu'y exerce l'Etat riverain ne sont que des droits de contrôle dont il fait usage pour prévenir que des infractions à certains règlements édictés par lui ne soient commises dans la mer territoriale. M. Spiropoulos souligne à nouveau que les intérêts en jeu ne suffisent pas à justifier une dérogation au principe de la liberté de la haute mer.

24. M. AMADO demande si la poursuite peut se continuer une fois que le navire a pénétré dans la zone contiguë d'un Etat tiers.

25. Sir Gerald FITZMAURICE dit que la question très pertinente posée par M. Amado contribue à démontrer la logique de la thèse du Gouvernement du Royaume-Uni. La poursuite ne doit pas nécessairement cesser dans la zone contiguë d'un autre Etat car cette zone fait toujours partie de la haute mer et n'est pas soumise à la juridiction de cet Etat. C'est seulement lorsque le navire atteint des eaux effectivement soumises à la souveraineté d'un autre Etat que la poursuite doit cesser. Inversement, pourquoi donc devrait-on permettre que la poursuite commence dans la zone contiguë de l'Etat riverain, du moment que cette zone n'est pas soumise à la souveraineté de cet Etat ?

26. M. AMADO considère que l'argument selon lequel la Commission a adopté l'article sur la zone contiguë en vue de faire obstacle à de nouvelles revendications visant à élargir la mer territoriale repose sur certaines confusions. Ces revendications ont leur source dans le souci qu'ont certains Etats de conserver les ressources

biologiques de la mer plutôt que dans celui de faire respecter leurs règlements douaniers, fiscaux ou sanitaires ou leur législation en matière d'immigration.

27. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que l'on ne pourra régler la question qu'à la lumière de la décision définitive que prendra la Commission sur l'article relatif à la zone contiguë et qu'il faut mettre les deux textes en harmonie.

28. Les membres de la Commission doivent se rappeler que les avis de la doctrine et les législations concernant les droits à exercer dans la zone contiguë ne sont pas unanimes. Certains auteurs, comme Gidel, pensent que les pouvoirs de l'Etat riverain en matière pénale et dans d'autres domaines doivent être étendus à la zone contiguë, et ils seraient probablement d'avis que la Commission n'est pas allée assez loin dans le texte qu'elle a adopté à sa cinquième session. A leurs yeux, l'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice serait inacceptable.

29. M. PADILLA NERVO partage l'avis du Président.

30. M. SALAMANCA se prononce aussi dans ce sens et fait observer que l'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice pourrait être en contradiction avec l'article sur la zone contiguë.

31. M. SCELLE confirme ce que le Président a dit de la thèse de Gidel. En France, cette doctrine, également soutenue par La Pradelle, et selon laquelle il faudrait remplacer le concept classique de souveraineté sur la mer territoriale par celui de droits spéciaux pour la protection d'intérêts particuliers tels que ceux de la défense nationale, de la santé publique, des douanes, etc., gagne du terrain depuis longtemps.

32. Il ne pourra, quant à lui, se rallier au point de vue soutenu par le Gouvernement du Royaume-Uni et il reste acquis au texte du paragraphe 1, tel qu'il a été adopté à la session précédente. Il reconnaît toutefois que, par souci de concordance, il conviendrait d'examiner ce texte en le rapprochant de l'article sur la zone contiguë.

33. M. SANDSTRÖM déclare que le paragraphe 1 est la conséquence nécessaire de l'article sur la zone contiguë. La Commission serait fondée à conserver à la fois cet article et le paragraphe 1 de l'article 22.

34. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer la décision sur le paragraphe 1 jusqu'au moment où la Commission aura examiné l'article sur la zone contiguë.

*Il en est ainsi décidé.*

35. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare que les Gouvernements de la Norvège, de l'Islande et du Royaume-Uni ont soulevé l'importante question de l'exercice du droit de poursuite par aéronef et que de son côté Sir Gerald Fitzmaurice a proposé d'ajouter au paragraphe 3 une phrase ainsi rédigée : « Le navire poursuivant doit relever la position du navire poursuivi au moment où la poursuite commence et doit, dans toute la mesure du possible, signaler cette position par des moyens matériels, par exemple en larguant une bouée ». Sir Gerald Fitzmaurice a également proposé d'ajouter à l'article trois nouveaux paragraphes libellés comme suit :

<sup>5</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément n° 9 (A/2456), page 19.

« 5. Sous réserve des règles énoncées ci-après, la poursuite peut être légitimement effectuée par aéronef. Les dispositions des paragraphes 1 à 4 du présent article s'appliquent *mutatis mutandis* à ce mode de poursuite.

6. Etant donné qu'il est essentiel aux fins de l'exercice régulier du droit de poursuite que le navire poursuivi ait été requis de stopper, alors qu'il se trouvait encore dans la mer territoriale, un aéronef agissant isolément doit être en mesure d'émettre un signal visible et intelligible à cet effet et il doit le faire alors que le navire poursuivi se trouve encore dans la mer territoriale.

7. Etant donné que, pour être légitime, la poursuite doit suivre immédiatement l'ordre de stopper et doit être ininterrompue, l'aéronef qui donne cet ordre doit lui-même poursuivre activement le navire jusqu'à ce que l'un des navires de l'Etat riverain, alerté par l'aéronef, arrive sur les lieux pour continuer la poursuite. Pour justifier l'arraisonnement d'un navire en haute mer, il ne suffit pas que celui-ci ait été simplement repéré par l'aéronef comme ayant commis une infraction ou comme étant suspect d'infraction alors qu'il se trouvait dans la mer territoriale, s'il n'a pas été à la fois requis de stopper et poursuivi par l'aéronef lui-même. »

36. Le Rapporteur spécial regrette de ne pas pouvoir, quant à lui, accepter ces nouveaux paragraphes.

37. Sir Gerald FITZMAURICE, tout en précisant que ni lui-même ni le Gouvernement du Royaume-Uni ne recommandent d'étendre aux aéronefs le droit de poursuite, fait valoir qu'il faut reconnaître que les Etats emploient des aéronefs pour protéger leurs droits dans la mer territoriale et qu'il est arrivé que des aéronefs participent à l'exercice du droit de poursuite. Comme il est peu probable que les Etats renoncent à ce moyen commode de protection de leurs intérêts, un tel emploi deviendra sans doute de plus en plus fréquent. Tel étant le cas, la Commission devrait reconnaître ce droit et s'efforcer de le réglementer.

38. Les propositions de Sir Gerald visent à proscrire l'emploi des aéronefs dans certaines circonstances, qui se sont déjà produites, où cet emploi serait illégitime. Il songe particulièrement au cas suivant : un aéronef de l'Etat riverain repère un bateau étranger en train de pêcher dans la mer territoriale; sans prendre aucun contact avec le bateau, l'aéronef rend compte aux autorités riveraines, qui donnent alors à un navire de l'Etat l'ordre de procéder à l'arraisonnement du délinquant; entre-temps, cependant, le bateau étranger a pris le large et ne recevra l'ordre de stopper donné par le navire poursuivant qu'en haute mer, à une certaine distance au-delà de la limite de la mer territoriale. Cette pratique est illégitime parce que ni l'aéronef, qui pouvait se trouver à haute altitude, ni le navire de surface n'ont donné au bateau étranger l'ordre de stopper alors que celui-ci se trouvait en deçà de cette limite.

39. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare que, même avec les restrictions qu'y apporte Sir Gerald Fitzmaurice, il n'estime pas, quant à lui, qu'il y ait des motifs suffisants d'étendre aux aéronefs le droit de poursuite. Dans le cas d'un navire de surface, l'ordre de stopper doit être donné à une distance telle que le signal soit aisément compris du navire étranger, l'emploi de signaux émis par radio n'étant pas autorisé. Si le délinquant refuse d'obtempérer et prend le large, il se pourra, en raison de la différence de vitesse entre les deux unités, que le navire étranger soit déjà sorti quelque peu de la mer territoriale avant que l'arraisonnement ne puisse avoir lieu.

40. Dans le cas d'un aéronef, la situation est tout autre. Comme Sir Gerald Fitzmaurice l'a indiqué, l'aéronef doit donner l'ordre de stopper au moyen d'un signal visible et intelligible et, pour ce faire, il doit se trouver suffisamment près du navire étranger, par exemple à une distance d'un mille au plus. Etant donné la vitesse de l'aéronef, il est évident que le délinquant peut être arrêté alors qu'il se trouve encore dans la mer territoriale, et c'est pourquoi il n'y a pas nécessité d'étendre le droit de poursuite aux aéronefs.

41. L'éventualité où le navire étranger se trouverait si près de la haute mer qu'il parviendrait à l'atteindre avant d'être rejoint par l'aéronef est si hypothétique qu'elle relève de la casuistique. Dès l'instant que l'on admet que l'aéronef doit donner un ordre de stopper facilement intelligible, la question du droit de poursuite ne se pose plus. Si l'on étendait ce droit aux aéronefs il en résulterait des abus.

42. Sir Gerald FITZMAURICE répond que le problème est loin d'être aussi simple que le Rapporteur spécial semble le croire. Les cas où des bateaux étrangers viennent pêcher immédiatement en deçà de la limite de la mer territoriale sont loin d'être exceptionnels; au contraire, soit par un effet du hasard soit, ce qui est assez naturel, à dessein, c'est précisément aux abords et juste en deçà de la limite qu'on vient, dans la plupart des cas, pêcher en mer territoriale. Par conséquent, même si l'on admet les prémisses du Rapporteur spécial, il est fort possible que le délinquant ait quitté la mer territoriale avant que l'aéronef de l'Etat riverain ne l'ait rejoint.

43. Au surplus, il n'est pas du tout facile en pratique pour un aéronef d'arrêter un bateau de surface sans devoir recourir peut-être à des mesures extrêmes et déplaisantes. Lorsqu'un aéronef est affecté à la protection de lieux de pêche, on ne lui confie pas d'ordinaire le soin d'entreprendre toute l'opération dont le processus aboutit à l'arraisonnement; sa mission consiste plutôt à repérer le bateau étranger et à en signaler la présence. C'est précisément ce mode de coopération aéro-navale qui a donné lieu à des abus et qui doit donc être réglementé. On pourrait donner satisfaction au Rapporteur spécial en modifiant comme suit la première phrase du nouveau paragraphe 5 proposé par Sir Gerald : « Sous réserve des règles énoncées ci-après, les aéronefs peuvent légitimement *participer* à la poursuite ».

44. Comme il est évident que les Etats ne renonceront pas à l'emploi des aéronefs en tant qu'auxiliaires de la poursuite, Sir Gerald ne voit pas quelle objection on pourrait formuler contre l'adoption de dispositions destinées à réglementer cette pratique.

45. M. PAL, se prononçant dans le même sens, déclare qu'étant donné l'état de choses existant, la Commission doit prendre une décision quant à l'extension du droit de poursuite aux aéronefs. La solution qui consiste à refuser de reconnaître une pratique à laquelle les Etats ont de plus en plus recours n'est guère admissible. Sous réserve d'éventuelles modifications secondaires de rédaction, les propositions de Sir Gerald Fitzmaurice sont acceptables.

46. M. SANDSTRÖM fait sien le point de vue de Sir Gerald Fitzmaurice; il a du mal à saisir l'argumentation du Rapporteur spécial qui semble quelque peu exagérée, si l'on songe à la maniabilité limitée des aéronefs. Il est indispensable d'empêcher les abus du droit de poursuite par aéronef et cette pratique doit donc être réglementée.

47. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, persiste à penser que l'aéronef devant, aux termes mêmes du projet du paragraphe 6 proposé par Sir Gerald Fitzmaurice, être tout proche du navire étranger, qui doit lui-même se trouver dans la mer territoriale, le temps qui s'écoulera entre l'ordre et l'arraisonnement sera nécessairement si court que l'aéronef n'aura pas besoin de continuer la poursuite en haute mer.

48. M. KRYLOV rappelle que la Commission a pour mission de codifier le droit maritime. La question de savoir si des aéronefs seront utilisés dans les circonstances que l'on a évoquées — et il est sûr qu'ils le seront — peut être laissée aux spécialistes de l'aviation; de toute façon, elle n'est pas du ressort de la Commission. On pourra toutefois en faire état dans le commentaire.

49. Sir Gerald FITZMAURICE reconnaît avec M. Krylov que les Etats ne manqueront pas d'employer des aéronefs pour protéger leurs droits en mer territoriale. Il est donc nécessaire de réglementer cet emploi pour éviter les abus. Il est arrivé que des navires ont été arrêtés en haute mer sans avoir jamais reçu l'ordre de stopper quand ils se trouvaient dans la mer territoriale.

50. Dans le cas envisagé par le Rapporteur spécial, que devra faire l'aéronef si le bateau étranger passe outre à l'ordre de stopper et gagne le large ?

51. La proposition que Sir Gerald a déposée assure qu'un ordre formel sera donné et que la poursuite sera ininterrompue, encore que l'exécutant ne soit pas le même de bout en bout. Il n'y a rien de nécessairement déraisonnable à permettre à l'aéronef de l'Etat riverain de faire appel à une unité de surface pour opérer l'arraisonnement, du moment que la situation est réglementée. Mais, si elle ne l'était pas, on continuerait à suivre les errements actuels: le navire étranger n'ayant pas été averti d'avoir à stopper, il n'y aurait pas poursuite par l'aéronef, et l'arraisonnement ultérieur du navire en haute mer serait illégitime.

52. M. SPIROPOULOS, sans se prononcer nettement sur une question qui demande à être encore étudiée, tient à signaler que, dans sa rédaction actuelle, l'article présume que le navire donnant l'ordre de stopper n'est autre que le navire poursuivant. En revanche, dans l'éventualité envisagée par Sir Gerald Fitzmaurice, c'est une unité aérienne qui commencerait la poursuite et une autre unité, navale celle-là, qui la continuerait.

53. M. PADILLA NERVO a deux observations à présenter. Le motif pour lequel on accorde à l'Etat riverain le droit de poursuite procède de la nécessité où se trouve cet Etat de protéger ses droits dans les eaux intérieures ou dans la mer territoriale. Les moyens d'exercer ce droit dépendent naturellement des progrès techniques; c'est là d'ailleurs une question secondaire.

Le droit d'exercer la poursuite est accordé à l'Etat en tant que tel et non pas au navire. Tel est le point essentiel.

54. Comme l'a souligné Sir Gerald Fitzmaurice, l'emploi d'aéronefs pour l'exercice du droit de poursuite est un fait que l'on peut d'autant moins ignorer que cette pratique se généralise, en particulier dans les petits Etats. M. Pal a raison de soutenir que la Commission ne saurait méconnaître cette situation, qui doit être réglementée.

55. M. Padilla Nervo appuie la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice tendant à ajouter à l'article les paragraphes 5 à 7. Toutefois, il propose un amendement qui lui paraît important: on pourrait améliorer le paragraphe 7 en ajoutant à la fin de la première phrase les mots « à moins que l'aéronef ne puisse lui-même saisir le navire ou l'escorter jusqu'à un port de l'Etat riverain ». Cette addition permettrait à l'aéronef non seulement de participer ou, plus exactement, de collaborer avec les navires de l'Etat à la saisie, mais de l'effectuer lui-même. Les constatations faites notamment pendant la dernière guerre montrent que, dans certains cas, un aéronef peut effectuer la saisie. Ceci est particulièrement vrai des hydravions, qui peuvent amérir le long du navire et appréhender l'équipage, ce qui équivaut pratiquement à la saisie du navire. Il est également possible que l'aéronef contraigne par ses propres moyens le navire délinquant à se rendre dans un port de l'Etat riverain.

56. M. SPIROPOULOS déclare qu'il faut bien comprendre que l'acceptation de la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice aura pour conséquence l'abandon du principe classique selon lequel une poursuite commencée dans la mer territoriale par un navire de l'Etat riverain doit être continuée en haute mer par ce même navire. La collaboration de deux moyens de poursuite — aéronef et bâtiment de surface — introduit un élément entièrement nouveau.

57. Selon M. AMADO, les Etats maritimes s'intéressent légitimement à l'état de fait actuel, c'est-à-dire à l'emploi d'aéronefs par les Etats afin de protéger leurs droits en mer territoriale. Il ne s'ensuit pas, pour autant, que le droit de poursuite doive nécessairement être étendu aux aéronefs de l'Etat riverain. Dans l'exercice de la poursuite il existe entre les deux navires en présence un lien bien établi que l'on ne retrouve plus lorsque l'Etat recourt à l'emploi d'aéronefs; cet emploi ne rentre guère dans le cadre de l'institution du droit de poursuite tel que l'entend M. Amado, qui ne pourra donc pas donner son appui à la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice.

58. M. EDMONDS pense que la Commission ne doit pas perdre de vue les principes fondamentaux. Il est admis que le droit de poursuite peut être exercé si un navire de l'Etat riverain sait ou s'il a lieu de penser que la législation de cet Etat a été ou est violée. Dans ces circonstances, le droit de poursuite peut être exercé à partir du moment où l'ordre de stopper a été donné. Compte tenu de l'emploi de plus en plus fréquent d'aéronefs dans les forces de police des Etats riverains, il n'y a pas de raison pour que l'ordre de stopper ne soit pas donné par tel ou tel navire — ou par un aéronef — la poursuite étant continuée par tel autre navire. Ce qui

compte, c'est le droit fondamental de donner l'ordre de stopper et d'entamer la poursuite, non les moyens matériels par lesquels s'exerce effectivement ce droit.

59. M. SANDSTRÖM, appuyé par M. SCALLE, ne voit pas quelle objection on peut faire à ce que la poursuite, commencée par une unité, soit continuée par une autre unité.

60. M. PADILLA NERVO, se prononçant dans le même sens, déclare que le paragraphe 1 ne prévoit pas que le navire poursuivant doit être le même que celui qui donne l'ordre de stopper. Le droit de poursuite est conféré à l'Etat et non pas à l'instrument employé pour exercer ce droit.

61. Sir Gerald FITZMAURICE rappelle qu'il n'est pas rare, en pareil cas, qu'une poursuite commencée par un navire soit continuée par un autre. On n'a jamais soutenu que cette pratique était nécessairement illégitime, à condition qu'il n'y ait pas solution de continuité dans la poursuite.

*La suite de l'examen de l'article 22 est renvoyée à la séance suivante.*

*La séance est levée à 13 h. 10.*

## 345<sup>e</sup> SÉANCE

*Lundi 14 mai 1956, à 15 heures*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 6) ( <i>suite</i> ) . . .	59
Article 22. Droit de poursuite ( <i>suite</i> ) . . . . .	59
Article 23. Pollution de la haute mer . . . . .	63

*Président:* M. F. V. GARCÍA AMADOR.

*Rapporteur:* M. J. P. A. FRANÇOIS.

*Présents:*

*Membres:* M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. L. PADILLA NERVO, M. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCALLE, 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/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 6) (*suite*)**

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à continuer l'examen de l'article 22 à la lumière de l'addendum (A/CN.4/97/Add.1) au rapport du Rapporteur spécial.

*Article 22. Droit de poursuite (suite)*

2. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit que la première des deux propositions néerlandaises qui figurent

aux paragraphes 153 et 155 n'est en réalité qu'un amendement rédactionnel destiné à améliorer le texte de la dernière phrase du paragraphe 3 de l'article.

*La proposition néerlandaise reproduite au paragraphe 153 est adoptée.*

3. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique que la deuxième proposition néerlandaise constitue un amendement de fond. La question a déjà été examinée à plusieurs reprises et il espère que le texte proposé recueillera l'approbation générale.

4. Sir Gerald FITZMAURICE estime que la proposition néerlandaise est dangereusement vague. Lorsque l'on octroie un droit aussi radical que le droit de poursuite, il faut le définir de façon précise. Il propose de modifier le texte pour le rédiger de la façon suivante: « Le droit de poursuite ne peut être exercé que par des navires de guerre ou d'autres navires affectés à un service public et spécialement autorisés à cet effet ».

5. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, et M. SPIROPOULOS appuient cette proposition.

*La proposition de Sir Gerald Fitzmaurice est adoptée.*

6. Le PRÉSIDENT propose à la Commission de reprendre l'examen des trois nouveaux paragraphes dont Sir Gerald Fitzmaurice a proposé l'adjonction<sup>1</sup>.

7. M. AMADO, rappelant les observations qu'il a formulées lors de la séance précédente<sup>2</sup>, déclare qu'il s'abstiendra et ne votera ni sur l'article relatif à la zone contiguë ni sur la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice visant à étendre le droit de poursuite aux aéronefs.

8. Sir Gerald FITZMAURICE déclare accepter l'amendement à son nouveau paragraphe 7 que M. Padilla Nervo a présenté<sup>3</sup> concernant la possibilité pour l'aéronef de procéder lui-même à la capture du navire délinquant.

9. Quant à la question de savoir si le droit de poursuite doit être exercé d'un bout à l'autre par le même navire, dans la pratique, la poursuite est en règle générale entamée et terminée par le même navire, mais on a vu se produire des cas où plusieurs navires y ont participé. Dès l'instant qu'il n'y a pas solution de continuité dans la poursuite, il serait illogique de considérer cette pratique comme nécessairement illégitime. Les autorités de l'Etat riverain sont tenues de continuer la poursuite dès le moment où l'ordre de stopper a été donné. Si elles le font, il se peut fort bien que rien ne s'oppose à ce qu'un second navire vienne relayer le premier.

10. Si l'on accepte ce principe pour les navires de surface, il est évident qu'on doit l'admettre pour les aéronefs. Sir Gerald n'est pas certain que l'argument qui a été invoqué contre l'extension du droit de poursuite aux aéronefs soit bien fondé. Il s'agit, et c'est là toute la question, de choisir le moyen à employer pour l'application d'un principe reconnu du droit international. Comme Sir Gerald l'a fait observer précédemment, il

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.344, paragraphe 35.

<sup>2</sup> *Ibid.*, paragraphes 17, 18 et 57.

<sup>3</sup> *Ibid.*, paragraphe 55.

serait impossible, en pratique, d'empêcher les aéronefs de participer à des opérations de poursuite et, afin d'éviter des abus du genre de ceux dont il a donné un exemple à la séance précédente <sup>4</sup>, il est logique que ce droit soit reconnu mais aussi réglementé.

11. M. EDMONDS, après avoir rappelé les observations qu'il a présentées à la séance précédente au sujet des principes fondamentaux <sup>5</sup>, souligne les notions qui sont à la base du droit de poursuite; il fait ensuite observer que si le navire qui a commis une infraction ne tente pas de fuir, il sera arrêté dans les limites de la mer territoriale. Est-il logique, alors, de permettre au navire délinquant d'échapper à la poursuite simplement parce que le navire de l'Etat riverain qui procède en définitive à l'arraisonnement n'est pas celui qui a donné l'ordre de stopper? A cet égard la situation est exactement la même pour un aéronef que pour un navire. Les Etats utilisent déjà largement les aéronefs dans leurs divers services de protection et, lorsque ces appareils ont les mêmes possibilités que les navires, on ne doit pas leur interdire de participer aux opérations de poursuite.

12. M. SPIROPOULOS précise qu'il faut distinguer deux questions: d'une part, l'utilisation des aéronefs dans les opérations de poursuite, et d'autre part la poursuite collective par plusieurs navires, la seconde étant certainement la question essentielle. Il se demande si Sir Gerald Fitzmaurice pourrait citer un seul cas de poursuite dans lequel le navire qui a effectué la capture n'était pas celui qui avait donné l'ordre de stopper. En admettant même que le cas se soit produit, on peut se demander si un arraisonnement opéré dans ces conditions sera considéré comme licite. Il pense notamment au cas où un navire qui a commis une infraction est poursuivi jusqu'en haute mer par un navire de l'Etat riverain, et où celui-ci, n'étant pas assez rapide pour rejoindre le navire poursuivi, fait appel à un autre navire pour continuer la chasse. L'intention de la Commission est-elle réellement d'autoriser une méthode de ce genre? Avant de prendre une décision, elle devra déterminer d'abord si elle souhaite s'en tenir aux règles du droit maritime international en vigueur ou en étendre les dispositions traditionnelles. Personnellement, M. Spiropoulos estime que d'après le droit en vigueur la poursuite doit être commencée et terminée par le même navire.

13. Peut-être peut-on rapprocher cette situation de celle que prévoient certains traités qui habilent les autorités d'un Etat à poursuivre sur une certaine distance un délinquant qui a pénétré sur le territoire de l'Etat voisin, à la condition que la poursuite soit effectuée par le même agent.

14. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit qu'à sa connaissance la possibilité d'une participation collective à des opérations de poursuite n'a jamais été reconnue en droit international. Conformément au principe adopté par la Conférence de codification de La Haye en 1930, le paragraphe 3 mentionne le « navire poursuivant ».

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.344, paragraphe 38.

<sup>5</sup> *Ibid.*, paragraphe 58.

Admettre la légitimité de la poursuite par un groupe de navires équivaldrait à développer les règles de droit international en vigueur. Bien entendu, si le droit de poursuite est conféré aux aéronefs, on devra logiquement autoriser les navires à participer à des opérations de poursuite collective.

15. De l'avis de M. EDMONDS, s'il n'y a peut-être pas de précédent autorisant la participation de plusieurs navires à des opérations de poursuite, ce n'est pas une raison pour ne pas en admettre le principe. A son avis, on peut comparer cette situation à celle où se trouve un agent de police qui poursuit un malfaiteur et qui, ses forces lui faisant défaut, appelle un camarade à son secours. En pareil cas, on ne pourrait faire valoir que l'arrestation opérée par la suite est illégale du seul fait que le représentant de la loi n'est plus le même. Par analogie, le bon sens et l'équité commandent de ne pas laisser un navire délinquant se soustraire aux conséquences de son acte.

16. M. SPIROPOULOS, répondant à M. Edmonds, fait observer que les deux cas ne sont pas comparables car le malfaiteur qui fuit devant l'agent de police ne quitte pas le territoire national. Tant que le navire qui a commis une infraction reste dans les eaux territoriales, la poursuite peut être effectuée par un nombre indéterminé de navires. Mais la situation change du tout au tout une fois que les navires sont entrés en haute mer où le droit international limite de façon très précise le droit de poursuite. Si la Commission tient réellement à développer le droit international en vigueur en donnant à l'Etat riverain une compétence plus étendue, M. Spiropoulos ne s'y opposera pas; mais il s'abstiendra si une proposition de ce genre est mise aux voix.

17. Faris Bey el-KHOURI déclare qu'il est fort possible que, comme l'a dit le Rapporteur spécial, il n'y ait pas de précédent autorisant des opérations de poursuite collective, mais ce n'est pas une raison pour en condamner le principe: il ne peut pas concevoir que l'on vote des lois dont l'effet serait de favoriser la fuite du délinquant. Il partage l'opinion de M. Edmonds et insiste pour que l'on admette que la poursuite collective ne peut être interdite en droit international.

18. M. EDMONDS, répondant aux arguments de M. Spiropoulos, déclare qu'en théorie lorsqu'un navire n'a pas obtenu l'ordre de stopper, et que la poursuite est commencée, la haute mer doit être considérée, pour la détermination de la compétence, comme faisant partie de la mer territoriale; l'Etat riverain peut donc y exercer la même autorité que dans la mer territoriale.

19. M. PADILLA NERVO se rallie à l'opinion de M. Edmonds et déclare que si un droit est reconnu à l'Etat, on ne saurait logiquement en restreindre l'application en limitant les moyens de l'exercer. Si un Etat riverain procède à un arraisonnement en haute mer, utilisant dans l'exercice de son droit un navire autre que celui qui a commencé la poursuite, M. Padilla Nervo n'imagine pas qu'une instance quelconque puisse déclarer cette arrestation illégale. Dans les cas qu'il a

présents à l'esprit, l'élément essentiel était la position du navire délinquant; il ne se rappelle aucun cas où il ait été question du nombre de navires employés dans la poursuite par l'Etat riverain. La Commission ne doit pas s'imposer les entraves d'une adhésion trop rigide aux principes traditionnels. M. Padilla Nervo répète que, sous réserve que les conditions nécessaires soient remplies, les moyens par lesquels s'exerce le droit de poursuite importent peu et que la question de l'engin utilisé est tout à fait secondaire. Il appuie la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice.

20. M. ZOUREK souligne que, pour faire avancer le débat, il est nécessaire de faire deux constatations. En premier lieu, selon la notion classique, la poursuite doit être effectuée au moyen de navires et non d'aéronefs. En second lieu, les aéronefs de l'Etat riverain ont le droit d'arrêter un navire étranger pour infraction aux lois de cet Etat quand le navire délinquant est dans les limites de la mer territoriale. Il s'agit à présent uniquement de déterminer s'il faut reconnaître *de lege ferenda* aux aéronefs le droit d'exercer la poursuite et d'arrêter un navire étranger en haute mer ou tout au moins de participer à la poursuite exercée par un navire de guerre appartenant au même Etat.

21. Le Rapporteur spécial a fait valoir des arguments très forts pour prouver qu'en raison de la différence entre la vitesse du poursuivant et celle du navire poursuivi, il n'est pas nécessaire de reconnaître ce droit. Sir Gerald Fitzmaurice a insisté sur les difficultés pratiques qu'il y a pour des aéronefs à capturer un navire sans mettre en péril la vie des membres de l'équipage du navire délinquant, et il a demandé instamment qu'il soit tenu compte, en droit international, des progrès de la technique. M. Zourek estime qu'à cet égard la différence n'est pas considérable, que l'on utilise des aéronefs ou des navires. De deux choses l'une: ou le navire délinquant obéit à l'ordre de stopper ou il n'obéit pas; dans ce dernier cas, on peut avoir à recourir à la force et peu importe que l'on utilise pour ce faire des avions ou des navires. Le seul exemple d'opération de poursuite où un navire poursuivant a été relayé par un autre, dont il puisse se souvenir, est celui, très particulier, du schooner *I'm Alone*.

22. A ce propos, il est intéressant d'examiner le cas des hydravions; c'est un type d'appareil dont le statut juridique en ce qui concerne l'exercice du droit de poursuite devra être défini.

23. La Commission se trouve devant une nouvelle notion théorique. Si elle se propose de développer les règles du droit international en étendant la juridiction de l'Etat riverain, elle devra le préciser avec netteté.

24. Pour M. SCALLE, la question est parfaitement simple. Si un navire a commis une infraction et qu'il soit poursuivi, c'est en vertu d'une règle de droit international généralement admise. Dans l'exercice de son droit, l'Etat riverain a une compétence internationale, non pas parce que ses propres intérêts ont été lésés, mais en raison des règles du droit international qui régissent la protection de ces intérêts. Etant donné que cette compétence particulière a été conférée à l'Etat

riverain par le droit international, il est essentiel que l'application de ce dernier conduise à un résultat effectif et, par conséquent, il est oiseux de vouloir interdire aux Etats d'utiliser des aéronefs pour exercer le droit de poursuite. On ne saurait empêcher l'utilisation combinée d'aéronefs et de navires dans des opérations de ce genre; ainsi donc, si l'on admet l'action combinée d'aéronefs et de navires, il faut également admettre l'action combinée de navires.

25. En outre, les aéronefs ne constituent peut-être pas le seul moyen utilisable en dehors des navires dans les opérations de poursuite. Il se peut qu'un jour l'homme découvre un rayon capable d'immobiliser le navire délinquant et de l'empêcher de fuir. On ne saurait perdre de vue les possibilités qu'offre l'esprit inventif de l'homme, et nul ne peut s'opposer à ce que l'on s'efforce de faire appliquer les règles du droit international par les moyens les plus appropriés. Le fait que la poursuite peut être effectuée par la mise en œuvre de plus d'un moyen n'est que la conséquence de l'application du droit international au domaine technique. Si la question n'a pas été examinée jusqu'à maintenant, c'est uniquement parce que la nécessité ne s'en est pas fait sentir. M. Scelle partage l'opinion de M. Padilla Nervo.

26. M. PAL, appuyant la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice, déclare que, pour autant qu'il le sache, rien n'autorise à dire que la poursuite doit être continuée et achevée par le navire qui l'a commencée. A tout le moins, en aucun cas, la question n'a été soulevée et tranchée dans un sens ou dans l'autre. En revanche, il y a des cas où la poursuite a été effectuée en fait par deux ou plusieurs navires se relayant, mais la légitimité de la poursuite a été mise en doute pour cette raison. Dans ces conditions, il est difficile de dire que sur ce point le droit international a une doctrine bien arrêtée et qu'il n'autorise pas la poursuite par deux ou plusieurs navires se relayant. Mais, même si le droit était fixé dans ce sens, M. Pal souhaiterait que l'exercice du droit de poursuite fût étendu à deux ou plusieurs navires se relayant. Le droit de poursuite est effectivement donné à l'Etat riverain et non à un navire déterminé, comme il ressort clairement du paragraphe 1 de l'article. En bonne logique, il n'y a pas de raison de décider qu'il ne peut être exercé que par un seul navire. Si les conditions d'existence du droit sont remplies et si la poursuite est régulièrement commencée, il n'y a aucune raison de ne pas permettre qu'elle soit continuée et menée à bonne fin par tous moyens propres à contraindre le délinquant à l'obéissance.

27. L'argument de M. Spiropoulos n'est pas pertinent car le malfaiteur dont il a parlé pourrait franchir la frontière et passer en territoire étranger. Au contraire, un navire délinquant entrant en haute mer s'engage dans une partie de la mer ouverte à tous. En raisonnant par analogie en pareille matière, on risque toujours de commettre une erreur. Si la poursuite peut se continuer et si plusieurs agents de police peuvent s'y livrer tant que le malfaiteur reste sur le territoire national, elle peut aussi se continuer s'il entre sur un territoire qui n'appartient à personne. Elle ne peut cesser que s'il pénètre sur un territoire interdit aux agents qui le pourchassent.



28. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, rappelant l'affaire de l'*I'm Alone*, dit que le jugement du tribunal <sup>6</sup> n'apporte pas de réponse précise à la question; toutefois, l'on peut tirer des constatations du tribunal certains arguments à l'appui de la thèse de Sir Gerald Fitzmaurice. Le navire canadien *I'm Alone* avait d'abord été poursuivi par un seul cotre garde-côte des Etats-Unis auquel s'était joint ensuite un second cotre, la poursuite s'effectuant alors en commun. Finalement, l'*I'm Alone* fut coulé par le second navire poursuivant, dans des circonstances qui n'ont pas été précisées. Le tribunal a déclaré que le recours à « la force nécessaire et raisonnable » de la part du navire poursuivant, afin d'effectuer la saisie, était justifié. Le navire poursuivant étant en l'occurrence le second cotre américain, l'on pourrait en déduire que l'utilisation de deux bâtiments est également justifiée. Cette sentence ne règle pas définitivement la question, bien entendu, mais M. Liang a l'impression que l'Etat riverain peut utiliser le nombre nécessaire de navires dans l'exercice de son droit de poursuite.

29. M. ZOUREK ne pense pas que l'on puisse invoquer le cas de l'*I'm Alone* à l'appui de la thèse de Sir Gerald Fitzmaurice. Il ressort de la correspondance diplomatique concernant la question que le Gouvernement canadien a fait valoir que le schooner *I'm Alone* a été coulé par un navire qui ne s'était associé aux opérations de poursuite que deux jours après leur début et qui était venu d'une direction toute différente. Le Gouvernement des Etats-Unis, loin de rejeter cet argument, s'est contenté de souligner que le premier bâtiment a continué la poursuite tout au long des opérations, respectant ainsi les prescriptions du droit international.

30. M. SPIROPOULOS imagine le cas d'un navire délinquant qui, par suite de l'insuffisance technique du premier bateau poursuivant, atteindrait un point de la haute mer situé à plusieurs centaines de milles du lieu du délit avant d'être arrêté par le second bateau de l'Etat riverain qui, lui aussi, pourrait s'être trouvé très loin du lieu du délit au moment où celui-ci a été commis. Si les propositions de Sir Gerald Fitzmaurice étaient acceptées, il s'agirait alors de l'exercice légitime du droit de poursuite. Il faut donc que la Commission pèse attentivement les dangers éventuels d'une telle solution avant de prendre une décision à cet égard. Il ne s'oppose pas à une extension nécessaire du droit international, mais s'abstiendra de voter sur ce point.

31. M. SANDSTRÖM déclare que la question de la continuité de la poursuite doit être décidée dans chaque cas d'espèce et ne devrait pas retenir l'attention de la Commission. Il est inévitable que les Etats ayant des côtes d'une longueur considérable emploient des aéronefs. M. Sandström appuie les points de vue de Sir Gerald Fitzmaurice et de M. Padilla Nervo.

32. M. SCALLE fait observer que, chaque fois qu'il existe une similitude profonde entre les principes fondamentaux du droit interne et du droit international, les modalités d'application doivent également être sem-

blables. Si un agent de police appelle à l'aide un de ses collègues, cet acte est parfaitement légitime lorsqu'il est effectué sur le territoire de l'Etat. Dans le cas de la poursuite, une action analogue est tout aussi licite puisqu'il s'agit de l'application d'une règle du droit international. En l'occurrence, la haute mer est assimilée à la mer territoriale, et le premier navire poursuivant peut légitimement demander l'aide d'un second navire de l'Etat riverain.

33. Selon Sir Gerald FITZMAURICE, on ne saurait dire que l'utilisation combinée d'aéronefs et de navires dans l'exercice du droit de poursuite serait nécessairement préjudiciable à la liberté de la haute mer. Bien au contraire, ses propositions auraient pour effet, en réglementant cette liberté, de la renforcer et de la sauvegarder.

34. Le danger existant provient du fait que l'utilisation combinée des aéronefs et des navires n'est pas réglementée. Même si la Commission repousse la proposition de Sir Gerald, elle serait impuissante à empêcher qu'en pratique des aéronefs ne soient utilisés avec des navires d'une façon qui prête à des abus, par exemple dans les opérations de reconnaissance pure et simple. Des abus de cet ordre menacent bien plus gravement la liberté de la mer que la consécration et la réglementation du droit des aéronefs de participer aux opérations de poursuite.

35. M. SCALLE indique qu'il n'y a aucune contradiction à exiger que l'ordre de stopper soit donné dans la mer territoriale et à reconnaître en même temps que la poursuite peut être effectuée par plus d'un navire.

36. M. SANDSTRÖM fait remarquer que la Commission n'est saisie d'aucune proposition précise tendant à ce que l'article autorise la poursuite par plus d'un navire.

37. M. AMADO demeure convaincu que l'adoption des propositions de Sir Gerald Fitzmaurice constituerait un développement et non un exposé du droit international aux fins de codification. A son avis, toutefois, le débat a été utile car il a permis une confrontation des points de vue.

38. M. SCALLE précise que lorsqu'un second navire intervient dans la poursuite, il faut que celle-ci n'ait pas été interrompue.

39. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition tendant à autoriser la poursuite par plus d'un navire.

*Par 10 voix contre zéro, avec 4 abstentions, cette proposition est adoptée.*

40. Sir Gerald FITZMAURICE dit qu'il a voté en faveur de la proposition car il s'agit d'un exposé du droit existant.

41. Le PRÉSIDENT met aux voix la question de l'insertion de ce texte dans l'article même ou dans le commentaire.

*Par 13 voix contre zéro, avec une abstention, il est décidé que ce texte figurera dans le commentaire.*

<sup>6</sup> Recueil des sentences arbitrales, volume III, pages 1611 et suivantes.



42. Répondant à une question du PRÉSIDENT, Sir Gerald FITZMAURICE fait remarquer que si, dans la plupart des cas, les aéronefs n'effectuent pas l'arraisonnement proprement dit mais ne font qu'aider aux opérations de poursuite, il est néanmoins possible, en théorie, qu'un aéronef fasse stopper un bateau et l'escorte vers un port. Toutefois, comme il s'agit d'une question de rédaction, la Commission pourrait peut-être se prononcer sur le principe du recours aux aéronefs dans les opérations de poursuite et laisser au Sous-Comité le soin de formuler ces dispositions ainsi que l'amendement au paragraphe 7 présenté par M. Padilla Nervo.

43. M. PADILLA NERVO dit que son amendement au paragraphe 7 de la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice a pour objet de préciser que l'aéronef lui-même peut arraisonner le navire et l'escorter vers un port.

44. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, signale que, si la Commission reconnaissait aux aéronefs le pouvoir d'arraisonner des navires, elle s'engagerait dans le domaine du droit aérien, ce qui lui semblerait être une orientation fort discutable. La participation éventuelle d'aéronefs aux opérations de poursuite pose un problème tout à fait distinct. Par conséquent, il convient de voter séparément sur ces deux principes.

45. Le Président met aux voix le principe selon lequel les aéronefs devraient être autorisés à participer aux opérations de poursuite.

*Par 9 voix contre 3, avec 2 abstentions, ce principe est adopté.*

46. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement de M. Padilla Nervo en vertu duquel les aéronefs devraient être autorisés à arraisonner le navire étranger.

*Par 7 voix contre 3, avec 4 abstentions, l'amendement de M. Padilla Nervo est adopté.*

*L'article 22 est renvoyé au Sous-Comité pour mise au point du texte, compte tenu des décisions ci-dessus.*

47. M. KRYLOV partage l'opinion du Président: la Commission aurait dû s'abstenir de pénétrer dans le domaine du droit aérien. La décision prise de formuler une nouvelle règle de droit international en autorisant les aéronefs à exercer le droit de poursuite ne ressortit pas au développement progressif; elle correspond à une forme de « perfectionnisme » qu'il déplore. En conséquence, il reste résolument opposé à cette disposition.

48. M. SCELLE déclare que la raison essentielle pour laquelle il a appuyé les propositions qui viennent d'être adoptées est qu'aucun gouvernement n'accepterait de renoncer au droit d'utiliser des aéronefs pour la poursuite et pour l'arraisonnement du navire poursuivi.

49. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, précise qu'il s'est opposé aux propositions de Sir Gerald Fitzmaurice parce qu'il ne voit aucun avantage à autoriser des aéronefs à poursuivre des navires jusqu'en haute mer sous réserve des conditions prévues dans les propositions. Lorsqu'un aéronef donne dans la zone des 3 milles un signal « visible et compréhensible » à un navire, la dis-

tance qui les sépare est si faible que, compte tenu de la vitesse de l'aéronef, il sera toujours possible d'arraisonner le navire avant qu'il ne quitte la mer territoriale. Dans ces conditions, les dispositions proposées par Sir Gerald Fitzmaurice ne pourront qu'entraîner des abus contre lesquels on a cherché à se protéger dans le passé par des efforts concertés.

50. M. ZOUREK indique qu'il a voté contre les propositions de Sir Gerald Fitzmaurice principalement pour les raisons déjà indiquées par M. Krylov et le Rapporteur spécial.

51. Le PRÉSIDENT fait remarquer que les autres observations des gouvernements au sujet de l'article 22 portent sur des questions relatives à la zone contiguë dont la Commission a décidé de différer l'examen et invite la Commission à passer à l'article 23.

#### *Article 23. Pollution de la haute mer*

52. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare qu'il est disposé à accepter l'amendement de l'Union Sud-Africaine (A/CN.4/97/Add.1) tendant à remplacer les mots « des eaux » par « de la haute mer », de même que la proposition des Gouvernements des Pays-Bas et du Royaume-Uni tendant à remplacer dans le texte anglais, pour des raisons d'ordre technique, le mot « fuel oil » par « oil ».

53. Le Gouvernement des Pays-Bas a également proposé d'ajouter deux nouvelles clauses:

« Tous les Etats seront tenus d'édicter des règles visant à éviter la pollution des eaux par les hydrocarbures qui peut résulter de l'exploitation des régions sous-marines. »

« Tous les Etats coopéreront à l'élaboration de règles visant à éviter la pollution des eaux due à l'immersion de déchets radioactifs. »

54. Les membres de la Commission estimeront peut-être que la première de ces dispositions est superflue, étant donné que cette question est déjà traitée dans le texte actuel. Dans la deuxième cependant, le Gouvernement néerlandais appelle l'attention sur un nouveau danger qui n'a pas été visé à l'article 23.

55. M. PAL relève que, dans les projets d'articles relatifs à la haute mer et à la mer territoriale, la Commission a tenu compte de l'espace aérien surjacent; il fait valoir que, dans ce cas-ci, il faudrait que la stipulation ne soit pas limitée à la pollution des eaux mais s'étende également à la contamination de l'air. La deuxième proposition du Gouvernement néerlandais a incité M. Pal à présenter pour l'article 23 un texte nouveau:

« 1. Tous les Etats sont tenus d'édicter des règles visant à éviter la pollution des eaux de la haute mer par les hydrocarbures, les radiations ionisantes, ou les retombées ou déchets radioactifs.

2. Tous les Etats sont tenus de coopérer à l'élaboration de règles aux fins indiquées ci-dessus. »

56. En raison de l'évolution de la technique, il est d'une importance vitale de faire échec à des pratiques

dangereuses et nocives. Nul n'ignore les dangers que présentent les radiations ionisantes ainsi que la retombée et les déchets radioactifs et il convient d'imposer aux Etats l'élaboration des règles nécessaires pour éviter la pollution des eaux par ces agents également.

57. M. SANDSTRÖM met en doute le bien-fondé de l'amendement proposé par le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine; de toute évidence, la pollution doit être évitée dans la mer territoriale aussi bien qu'en haute mer. Il préfère par conséquent ne modifier en rien le texte de l'article 23.

58. Le PRÉSIDENT fait remarquer qu'il ressort nettement du commentaire que la Commission a voulu tenir compte de ce point.

59. M. SALAMANCA pense que l'on pourrait donner satisfaction à M. Sandström en supprimant le mot « haute » au paragraphe 1 du texte de M. Pal.

60. M. PAL accepte cet amendement.

61. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, signale que le texte de M. Pal pourrait avoir un effet limitatif. Il conviendrait peut-être d'indiquer clairement qu'il existe d'autres agents de pollution. On laisserait ainsi la porte ouverte aux accords qui seront conclus dans l'avenir au sujet de réglementations internationales.

62. M. PAL ne s'oppose pas à cette modification.

63. Sir Gerald FITZMAURICE déclare qu'il pourrait accepter la deuxième disposition proposée par le Gouvernement néerlandais; en effet, les Etats devraient être tenus d'édicter des règlements visant à éviter la pollution des eaux due à l'immersion de déchets radioactifs. Toutefois, en l'absence d'avis scientifiques, il n'est pas en mesure de se faire une opinion sur les incidences techniques du texte proposé par M. Pal. Il est de notoriété publique que la retombée radioactive peut se produire en des points situés à des milliers de milles du lieu de l'explosion initiale et peut-être y commencer à dériver; la seule façon d'éviter une pollution de ce genre serait donc d'interdire totalement les expériences atomiques, ce qui, comme il a déjà eu l'occasion de l'indiquer à propos d'une autre question, dépasse la portée normale d'un projet relatif à la haute mer. Voilà pourquoi, malgré la sympathie qu'il éprouve pour les motifs dont s'inspire la proposition de M. Pal, Sir Gerald Fitzmaurice n'est pas en mesure de lui donner son appui.

64. M. ZOUREK considère que M. Pal a eu raison de proposer que la portée de cet article soit étendue à l'espace aérien situé au-dessus de la haute mer, et cela en raison, notamment, des effets des radiations ionisantes qui sont beaucoup plus dangereuses pour les navigateurs que la radioactivité des eaux. Il donne sa préférence à la proposition de M. Pal, car le texte en est plus complet. La Commission des transports et des communications de l'Organisation des Nations Unies s'est occupée il y a déjà cinq ans du problème de la pollution des eaux due à l'immersion de déchets radioactifs et il serait surprenant que la Commission le passât sous silence dans son projet.

65. M. SALAMANCA répète qu'à son avis il n'entre pas dans la compétence de la Commission d'interdire les expériences atomiques.

66. M. SCALLE estime que le texte devrait mentionner expressément la pollution de l'espace aérien surjacent.

67. M. SANDSTRÖM demande un vote séparé sur le début du texte de M. Pal jusqu'aux mots « haute mer par les hydrocarbures ».

*La suite du débat sur l'article 23 et sur les amendements à ce texte est renvoyée à la séance suivante.*

*La séance est levée à 18 h. 15.*

## 346<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 15 mai 1956, à 10 heures*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/97 et Add. 1 et A/CN.4/99 et Add.1 à 6) ( <i>suite</i> ) . . . . .	64
Article 23. Pollution de la haute mer ( <i>suite</i> ) . . . . .	64
Chapitre III. — Câbles et pipe-lines sous-marins:	
Article 34 . . . . .	69
Article 35 . . . . .	69
Article 36 . . . . .	69
Article 37 . . . . .	69
Article 38 . . . . .	69

*Président:* M. F. V. GARCÍA AMADOR.

*Rapporteur:* M. J. P. A. FRANÇOIS.

*Présents:*

*Membres:* M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. L. PADILLA NERVO, M. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCALLE, 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/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 6) (*suite*)**

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 23 et de la variante proposée par M. Pal<sup>1</sup>.

*Article 23. Pollution de la haute mer (suite)*

2. M. PAL pense que si, à la fin de la séance précédente, M. Scelle a fait observer qu'il fallait mentionner expressément l'espace aérien situé au-dessus de la haute mer<sup>2</sup>,

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.345, paragraphe 55.

<sup>2</sup> *Ibid.*, paragraphe 66.

c'est que dans la traduction française de sa proposition, il est question « des eaux de la haute mer » et non pas simplement « de la haute mer » comme dans le texte original. Toutefois, il ne verrait pas d'objection à ce que le sens de la disposition fût précisé comme l'a suggéré M. Scelle, soit dans l'article lui-même, soit dans le commentaire.

3. Pour ce qui est de l'objection formulée par Sir Gerald Fitzmaurice<sup>3</sup>, il indique que les mots « les radiations ionisantes ou les retombées ou déchets radioactifs » sont repris de la résolution 913 (X) de l'Assemblée générale, de sorte que leur signification est probablement connue de tous les Etats Membres.

4. Une compréhension bienveillante des intentions de M. Pal ne suffit pas. En présentant sa proposition, il ne cherche à gagner la compréhension bienveillante de personne. C'est une question de justice, et la justice exige que les Etats soient tenus ou bien de réglementer leur action de manière à éviter de nuire, ou bien même de s'abstenir complètement de tels actes. S'ils prétendent que, par leur nature, les actes en question échappent à toute réglementation propre à écarter les risques de danger, ils feraient mieux de s'abstenir. Ils ne devraient pas être autorisés à manier des matières aux effets aussi dangereux et imprévisibles en avertissant simplement les navigateurs d'avoir à évacuer certains parages de la haute mer.

5. M. SANDSTRÖM estime que la disposition ne doit viser que la pollution des eaux, car la pollution de l'atmosphère est un problème beaucoup plus vaste; en effet, il soulève la question de la responsabilité de l'Etat pour les actes accomplis sur son territoire, laquelle doit faire l'objet d'un autre projet.

6. M. SCELLE ne saurait approuver le formalisme rigide de M. Sandström. Par exemple, lorsqu'elle s'est occupée du plateau continental, la Commission a également rédigé des règles concernant les eaux surjacentes et l'espace aérien situé au-dessus d'elles. Si elle ne l'avait pas fait, le projet d'articles adopté eût été encore plus défectueux qu'il ne l'est. Les mêmes considérations doivent prévaloir dans le cas présent parce que, si l'article 23 ne traite que de la pollution des eaux, il sera absolument inopérant. Après tout, la retombée radioactive dont ont souffert les pêcheurs japonais a été transportée par les airs et non par les eaux. M. Scelle croit donc qu'il y aurait lieu d'ajouter les mots « ou de l'espace aérien surjacent » après les mots « haute mer », au paragraphe 1 du texte de M. Pal. Les libertés énumérées à l'article 2 témoignent éloquemment de l'impossibilité de traiter séparément les différents éléments. La Commission n'est pas en droit d'interdire les expériences atomiques, mais elle doit prescrire aux Etats d'édicter des règlements visant à éviter la pollution des eaux et des airs qu'elles entraînent et qui peut constituer un danger pour la navigation.

7. M. SANDSTRÖM n'est toujours pas convaincu par l'argument de M. Scelle. La comparaison avec le projet d'articles relatifs au plateau continental est peu

appropriée car, dans ce dernier projet, la Commission a admis certains droits de souveraineté qui constituent une dérogation au principe de la liberté de la haute mer. En ce moment, la Commission discute de la responsabilité des Etats pour des actes accomplis sur leur propre territoire, de même que pour des actes accomplis en haute mer, question qui, de l'avis de M. Sandström, appartient à un autre domaine.

8. M. ZOUREK ne partage pas l'opinion de M. Sandström, car il est tout à fait évident que l'on ne peut jouir de la liberté de la haute mer si les eaux ou l'atmosphère en sont contaminées par la radioactivité ou si le poisson est empoisonné par les déchets radioactifs immergés. Il en résulte que les Etats doivent être requis d'édicter les règlements nécessaires pour protéger marins et voyageurs, en mer comme sur terre, contre toute lésion. Comme M. Zourek l'a signalé à la séance précédente<sup>4</sup>, la question n'est pas d'ordre théorique, et la Commission des transports et des communications de l'Organisation des Nations Unies a, dès 1951, porté son attention sur la pollution des eaux par les déchets radioactifs provenant des navires à propulsion atomique. Il serait absurde de la part de la Commission d'interdire la pollution par les hydrocarbures, qui est relativement localisée, et de ne rien prévoir au sujet de la pollution par les matières radioactives, qui est infiniment plus dangereuse et étendue.

9. Comme M. Scelle, M. Zourek pense qu'aux fins du présent article, l'eau et l'air sont inséparables et que la Commission doit également codifier les règles relatives à l'espace aérien situé au-dessus de la haute mer.

10. Sir Gerald FITZMAURICE continue à croire, en dépit des arguments mis en avant par M. Scelle et M. Zourek, que la Commission ne doit pas faire figurer dans le projet de dispositions concernant la pollution par les radiations ionisantes ou les retombées radioactives.

11. Toutefois, comme il l'a dit à la séance précédente<sup>5</sup> il ne voit pas d'objection à la proposition des Pays-Bas relative à l'immersion de déchets radioactifs (A/CN.4/37/Add.1, paragraphe 171).

12. Il ne faut pas oublier qu'au moment où elle examinait l'article 2 la Commission s'est refusée à accepter une autre proposition de M. Pal<sup>6</sup> qui, a-t-elle estimé, visait principalement les expériences atomiques; si elle l'a fait, c'est surtout parce que son mandat ne lui permet pas d'interdire ces expériences, et qu'il est prématuré de se prononcer sur des questions dont d'autres organismes des Nations Unies s'occupent en ce moment même. La nouvelle proposition de M. Pal vise à atteindre le même but par d'autres moyens. Mais il est évidemment impossible de la mettre en œuvre sans interdire complètement les expériences atomiques, même à des fins pacifiques, puisqu'il est très difficile de contrôler la retombée radioactive, que commandent en grande partie les courants aériens et les conditions météoro-

<sup>4</sup> *Ibid.*, paragraphe 64.

<sup>5</sup> *Ibid.*, paragraphe 63.

<sup>6</sup> A/CN.4/SR.335, paragraphe 36.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.345, paragraphe 63.

logiques. Quel que soit l'aspect moral du problème, la Commission dépasserait de beaucoup sa compétence si elle acceptait une proposition d'une telle portée, à laquelle Sir Gerald serait obligé de s'opposer bien qu'il ne soit pas hostile aux mobiles qui l'ont inspirée.

13. M. SANDSTRÖM juge acceptable la proposition des Pays-Bas concernant l'immersion de déchets radioactifs.

14. M. PAL rappelle qu'il a retiré sa proposition relative à l'article 2 après que la Commission eût décidé de ne pas ajouter à la liste une cinquième liberté, la liberté de la recherche scientifique<sup>7</sup>, de sorte que Sir Gerald Fitzmaurice n'est pas fondé à dire que la Commission a refusé d'adopter la proposition. Elle ne s'est pas prononcée à son égard. De plus, il est inexact de dire que la proposition actuelle de M. Pal vise à atteindre le même but. A l'heure actuelle, les Etats qui veulent manier ces matières dangereuses sont seulement invités à en réglementer l'usage. Un Etat ne saurait avoir le droit d'avertir tout simplement les navigateurs de se tenir à l'écart de certains parages de la haute mer et, s'il éprouve le besoin de posséder des substances aussi dangereuses et nocives, il ne doit sous aucun prétexte être autorisé à éluder toute réglementation.

15. M. EDMONDS considère que la proposition de M. Pal dépasse la compétence de la Commission et qu'elle est inacceptable pour les raisons données par Sir Gerald Fitzmaurice.

16. M. KRYLOV fait observer que M. Edmonds est parfaitement libre de voter contre la proposition mais qu'il a certainement tort de soutenir qu'elle est hors de la compétence de la Commission: la pollution est sans aucun doute une question sur laquelle la Commission est en droit de se prononcer. Pour sa part, il a regretté que la Commission ait décidé de ne pas modifier l'article 2, bien que le maintien de la troisième phrase du premier alinéa du commentaire relatif à cet article<sup>8</sup> ait donné satisfaction à M. Pal dans une certaine mesure.

17. Il admet que l'article 23 devrait également viser l'espace aérien situé au-dessus de la haute mer, mais il doute qu'il soit judicieux d'énumérer les diverses causes de pollution.

18. Faris Bey el-KHOURI croit qu'il serait illogique, lorsque l'on édicte des règles pour la haute mer en général, de ne pas étendre la portée de l'article 23 à la pollution de l'espace aérien surjacent parce que, si cet espace est contaminé, la liberté de la navigation, la liberté de la pêche et la liberté de survoler la haute mer seraient toutes compromises. Il appuie donc la proposition de M. Pal.

19. M. SPIROPOULOS a quelque peine à décider quelle attitude il doit adopter parce qu'il ne comprend pas exactement le sens des mots « radiations ionisantes ». Peut-être pourrait-on modifier le texte de M. Pal en arrêtant le paragraphe 1 aux mots « par les hydrocarbures » et en remplaçant au paragraphe 2 les mots « aux

fins indiquées ci-dessus » par les mots « pour éviter la pollution par les hydrocarbures, les radiations ionisantes, ou les retombées ou déchets radioactifs ».

20. Sir Gerald FITZMAURICE et M. SANDSTRÖM peuvent accepter l'amendement proposé par M. Spiropoulos.

21. M. ZOUREK considère que la Commission reviendrait en arrière si elle acceptait la rédaction de M. Spiropoulos après avoir décidé de maintenir la troisième phrase du premier alinéa du commentaire relatif à l'article 2, qui est ainsi libellé: « Les Etats sont tenus de s'abstenir de tous actes susceptibles de porter préjudice à l'usage de la haute mer par les nationaux d'autres Etats ». La Commission se montrerait exagérément timorée si elle ne prévoyait pas l'obligation pour les Etats d'empêcher les pratiques susceptibles de produire des effets contraires à la liberté de la haute mer.

22. M. PADILLA NERVO rappelle qu'une interdiction générale du genre de celle que M. Zourek envisage a déjà été formulée dans la troisième phrase du premier alinéa du commentaire relatif à l'article 2 et qu'elle ne peut être mise en vigueur que par un accord international, étant donné que les réglementations nationales ne suffiraient pas. Il serait donc prêt à accepter une disposition stipulant que les Etats sont tenus de participer à la rédaction d'une réglementation visant à éviter la pollution des eaux et des airs par les radiations ionisantes ou les retombées ou déchets radioactifs, mais il ne saurait souscrire à l'adoption par la Commission d'une clause interdisant les expériences atomiques, alors que la question est à l'étude au sein d'autres organismes des Nations Unies et qu'il n'a pas encore été conclu d'accord général sur l'emploi des armes atomiques.

23. En revanche, M. Padilla Nervo peut accepter la proposition néerlandaise relative à l'immersion des déchets radioactifs.

24. M. AMADO votera pour le texte original de l'article 23 avec les adjonctions proposées par le Gouvernement néerlandais, parce que le droit international en vigueur oblige les Etats à empêcher la pollution par les hydrocarbures. Toutefois, il ne peut aller aussi loin que le propose M. Pal, parce que tout ce que l'on peut espérer à l'heure actuelle, c'est que les Etats s'entendent pour réglementer les expériences atomiques.

25. M. SALAMANCA fait valoir que le danger de pollution ne peut pas être écarté par des mesures fragmentaires et qu'il faut adopter une disposition générale. La Commission pourrait indiquer dans le commentaire qu'après avoir examiné la proposition de M. Pal, elle est arrivée à la conclusion qu'elle ne devrait pas anticiper sur les décisions d'autres organismes des Nations Unies relatives aux effets des radiations.

26. En attendant, peut-être l'amendement proposé par M. Spiropoulos fournit-il la meilleure solution; en effet, bien qu'il soit rédigé en termes généraux, il tient compte des considérations d'ordre technique mises en avant par certains membres. La Commission doit préparer la voie à un accord multilatéral.

<sup>7</sup> A/CN.4/SR.340, paragraphe 1.

<sup>8</sup> *Ibid.*, paragraphe 45.

27. De l'avis de Faris Bey el-KHOURI, quoique la Commission ne puisse aborder les questions scientifiques, elle ne doit pas garder le silence sur la pollution provoquée par d'autres agents que les hydrocarbures. Il propose donc le texte suivant rédigé en termes généraux et qui n'engage pas l'avenir:

« Les Etats sont tenus de coopérer à l'élaboration de règles visant à éviter que la haute mer ou l'atmosphère surjacent ne soit polluée d'une manière qui empêche ou compromette l'exercice des libertés de la haute mer. »

28. M. PAL objecte que le texte de Faris Bey el-Khoury aurait une portée encore plus limitée que l'article 23 actuel qui, indépendamment du danger pour la navigation, s'efforce de prévenir la pollution des ports et des plages. Il ne peut donc l'accepter.

29. Il ne peut non plus retirer son propre texte en faveur de la rédaction proposée par M. Spiropoulos.

30. M. SCELLE fait observer que l'article 23, qui commence par les mots « Tous les Etats seront tenus d'édicter des règles visant à éviter... » ne menace pas autant la liberté des Etats que sir Gerald Fitzmaurice paraît le penser. Les termes du texte proposé par M. Pal sont très modérés; ils n'auraient pas pour effet d'interdire les expériences atomiques et l'on ne saurait leur opposer des objections aussi catégoriques que celles que Sir Gerald Fitzmaurice a formulées.

31. Sir Gerald FITZMAURICE signale que les termes du texte anglais de l'article 23 sont plus énergiques que ceux du texte français.

32. Le PRÉSIDENT déclare que la Commission devra voter d'abord sur le texte de M. Pal car il est le plus éloigné de l'original puisqu'il impose directement aux Etats l'obligation d'édicter des règlements visant à éviter la pollution due à un certain nombre de causes qu'il spécifie. La proposition de M. Padilla Nervo n'imposerait cette obligation qu'en ce qui concerne les hydrocarbures et l'immersion de déchets radioactifs.

33. M. AMADO souhaite vivement garder le texte original de l'article 23 qui prescrit aux Etats d'empêcher la pollution par les hydrocarbures.

34. Sir Gerald FITZMAURICE pense aussi qu'il importe de maintenir l'article 23 en raison spécialement du fait qu'il mentionne les dispositions conventionnelles existant en matière de prévention de la pollution des eaux par les hydrocarbures.

35. Pour Faris Bey el-KHOURI, la Commission doit d'abord voter sur le principe et décider si l'article 23 doit également viser l'espace aérien situé au-dessus de la haute mer, puis sur le point de savoir s'il convient de désigner nommément certains cas de pollution.

36. Il ajoute que, si son texte est rejeté, il appuiera la proposition de M. Pal.

37. Sir Gerald FITZMAURICE craint que cette procédure ne mette certains membres dans une situation difficile parce qu'ils ne pourraient pas voter sur le premier principe mentionné par Faris Bey el-Khoury sans

savoir s'il fera ou non partie d'une disposition impérative. Il se prononce donc en faveur de la manière de procéder indiquée par le Président.

38. M. SANDSTRÖM partage l'opinion de Sir Gerald Fitzmaurice et relève que, si l'article ne vise que la pollution par les hydrocarbures, il ne saurait s'appliquer à l'espace aérien surjacent.

39. M. AMADO pense que la Commission doit d'abord se prononcer sur l'article 23 tel qu'il est rédigé, car il énonce une règle traditionnelle du droit international; il faudra bien entendu harmoniser les textes anglais et français. Ensuite, elle devrait trancher la question controversée de savoir si les Etats seront ou non priés de participer à la rédaction de règlements visant à éviter d'autres formes de pollution.

40. Le PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe 1 du texte de M. Pal qui, avec les amendements acceptés par son auteur, est ainsi libellé:

« Tous les Etats sont tenus d'édicter des règles visant à éviter la pollution de la haute mer et de l'espace aérien surjacent par les hydrocarbures, les radiations ionisantes, les retombées ou les déchets radioactifs ou d'autres agents de pollution. »

*Il est procédé au vote.*

*Il y a 6 voix pour, 6 voix contre et 2 abstentions. Le texte de M. Pal n'est pas adopté.*

41. M. PADILLA NERVO propose d'ajouter à l'article 23 un second paragraphe ainsi rédigé:

« Tous les Etats sont tenus d'édicter des règles visant à éviter la pollution des mers due à l'immersion de déchets radioactifs. »

42. M. ZOUREK propose d'ajouter, à la fin de ce texte, les mots: « et à d'autres agents nocifs ».

43. M. SANDSTRÖM ne peut appuyer l'amendement proposé par M. Zourek parce que les termes en sont trop imprécis.

44. M. SCELLE dit qu'il faut prendre en considération une autre cause de pollution dangereuse, à savoir la rupture de pipe-lines posés sur le plateau continental. Il propose donc la suppression, à l'article 23, des mots: « répandus par les navires ».

45. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, estime que la question soulevée par M. Scelle, qui se rapporte aux pipe-lines en général et qui est déjà traitée dans le commentaire, pourrait être renvoyée au Sous-Comité.

*Il en est ainsi décidé.*

46. Le PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe 2 que M. Padilla Nervo a proposé d'ajouter à l'article 23.

*Par 12 voix contre zéro, avec une abstention, la proposition de M. Padilla Nervo est adoptée.*

47. M. SCELLE ne voit dans cette disposition qu'un pis-aller.

48. M. ZOUREK rappelle que la Commission est toujours saisie de son amendement; celui-ci pourrait donner satisfaction, dans une certaine mesure, à ceux des membres

qui préfèrent une disposition générale et qui se sont opposés à l'énumération des agents de pollution contenue dans le texte de M. Pal parce qu'elle était trop technique.

49. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'en adoptant le texte de M. Padilla Nervo la Commission a implicitement rejeté l'amendement proposé par M. Zourek.

50. M. EDMONDS voudrait savoir si l'intention de M. Zourek est d'empêcher la pollution par immersion d'autres agents de pollution.

51. M. PADILLA NERVO est d'avis que l'amendement de M. Zourek ne convient pas au nouveau paragraphe 2, qui traite de l'immersion de déchets radioactifs. Il se propose personnellement de suggérer un nouveau paragraphe 3 aux termes duquel les Etats seraient requis de coopérer à l'élaboration de règles visant à empêcher la pollution provoquée par des expériences techniques et scientifiques effectuées avec les matériaux radioactifs. Peut-être l'amendement de M. Zourek s'appliquerait-il à ce texte-là.

52. Le PRÉSIDENT répond que l'intention de M. Zourek est d'imposer directement aux Etats l'obligation d'empêcher la pollution de la mer par d'autres agents nocifs.

53. Sir Gerald FITZMAURICE déclare que, dans ces conditions, M. Zourek cherche à rouvrir tout le débat sur une question qui avait été réglée par le rejet du texte de M. Pal. Il se demande donc s'il ne serait pas contraire au règlement de mettre aux voix l'amendement de M. Zourek. Au surplus, ce texte modifierait radicalement la proposition de M. Padilla Nervo.

54. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, se déclare d'accord avec Sir Gerald Fitzmaurice.

55. M. AMADO estime lui aussi que la Commission reviendrait sur sa décision antérieure si elle acceptait l'amendement de M. Zourek.

56. Faris Bey el-KHOURI dit qu'il s'est abstenu de voter sur l'amendement de M. Pal parce que ce texte mentionnait expressément certains agents de pollution. Il s'oppose à ce que l'on introduise dans les articles provisoires des questions de détail, car il n'appartient pas à la Commission d'examiner les aspects techniques du problème: elle doit se borner à formuler des principes généraux. Il lui a été impossible, pour la même raison, de voter en faveur de la proposition de M. Padilla Nervo. Il espère néanmoins que son abstention, qui est pour quelque chose dans le rejet de l'amendement de M. Pal, n'aura pas pour effet de faire abandonner l'idée qui est à la base de cette proposition, car elle mérite d'être retenue.

57. M. ZOUREK précise que, s'il a présenté son amendement, c'est pour garantir que le vote de la Commission ne serait pas interprété comme rejetant le principe sur lequel repose la proposition de M. Pal. Bien que l'amendement proposé par lui au texte de M. Padilla Nervo n'ait pas été mis aux voix, il n'en est pas moins

évident que la majorité des membres estiment que cette proposition doit porter non seulement sur la pollution par les déchets radioactifs, mais aussi sur la pollution par d'autres agents nocifs.

58. Sir Gerald FITZMAURICE juge qu'en imposant directement aux Etats l'obligation d'empêcher la pollution de la haute mer non seulement par les déchets radioactifs, mais encore par tout autre agent de pollution, l'amendement de M. Zourek introduit un élément entièrement nouveau qui n'a pas encore été évoqué dans le débat. En fait, l'obligation serait si vaste qu'il serait impossible de s'en acquitter, et le fait d'en recommander l'adoption ne pourrait pas empêcher que ne se produisent des situations manifestement insolubles. Point n'est besoin de beaucoup d'imagination pour se rendre compte que l'on pourrait étendre le sens du terme « pollution » au point d'y englober les mesures élémentaires d'hygiène et de propreté appliquées à bord des navires marchands ou autres. Quant à l'expression « agent nocif », elle devra être définie par rapport à la mer et c'est là une question qui est du ressort des hommes de science. La Commission n'est habilitée à reconnaître que des faits scientifiquement établis, tels que la pollution des eaux par les hydrocarbures répandus par les navires, qui a été l'objet de dispositions conventionnelles. En revanche, il n'est pas encore irréfutablement établi que les matières radioactives entrent en toutes circonstances dans la catégorie des agents de pollution. En tant qu'amendement au paragraphe 2, le texte de M. Zourek n'est pas acceptable. Mais évidemment, s'il s'agit de l'inclure dans le paragraphe 3 proposé par M. Padilla Nervo, c'est là une autre question.

59. *Le PRÉSIDENT décide qu'en adoptant le nouveau paragraphe 2 proposé par M. Padilla Nervo, la Commission s'est effectivement prononcée sur le caractère impératif de l'article proposé.*

60. Toutefois, on pourrait donner satisfaction à M. Zourek en apportant au nouveau paragraphe 3 proposé par M. Padilla Nervo une légère modification de forme.

61. M. PADILLA NERVO propose alors d'ajouter au projet d'article un nouveau paragraphe 3 qui aurait la teneur suivante:

« Tous les Etats sont tenus de coopérer à l'élaboration de règles visant à éviter la pollution des mers ou de l'espace aérien surjacent résultant d'expériences ou de travaux effectués avec des matériaux radioactifs ou d'autres agents nocifs. »

62. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, répondant à M. Zourek, dit que les dispositions de l'article 23 a) proposé par les Pays-Bas et reproduit au paragraphe 171 du document A/CN.4/97/Add.1 ne se rapportent pas uniquement au plateau continental. Le Sous-Comité tiendra compte de ce fait.

63. Le PRÉSIDENT met aux voix le nouveau paragraphe 3 proposé par M. Padilla Nervo.

*A l'unanimité, la proposition de M. Padilla Nervo est adoptée.*

64. Le PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe 1 de l'article 23 tel qu'il a été amendé<sup>9</sup>.

*A l'unanimité, le paragraphe tel qu'il a été amendé est adopté.*

*A l'unanimité, l'ensemble de l'article 23, tel qu'il a été amendé, est adopté.*

65. Le PRÉSIDENT invite la Commission à aborder l'examen du chapitre III: Câbles et pipes-lines sous-marins. Il indique que le chapitre II, dont les articles 25 à 33 font l'objet d'un addendum distinct (A/CN.4/97/Add.3) au rapport du Rapporteur spécial, sera examiné ultérieurement.

#### Article 34

66. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit qu'il a proposé, au paragraphe 180 du document A/CN.4/97/Add.1, un amendement qui serait mieux à sa place dans l'article 34 que dans l'article 2 où, selon la suggestion de M. Krylov, il compléterait la troisième des libertés qui y sont énumérées.

*L'amendement du Rapporteur spécial est adopté.*

67. Le PRÉSIDENT fait observer que l'adjonction des mots « et des câbles à haute tension » obligera par voie de conséquence à modifier d'autres articles du chapitre III, ce dont on pourrait d'ailleurs laisser le soin au Sous-Comité.

#### Article 35

68. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique que l'amendement des Pays-Bas reproduit au paragraphe 182 ne porte que sur des modifications de forme.

*L'article 35 est adopté, sous réserve de modifications de rédaction.*

#### Article 36

69. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit que les gouvernements n'ont pas présenté d'observations sur cet article.

*L'article 36 est adopté.*

#### Article 37

70. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, espère que la Commission conservera le texte tel qu'il a été rédigé. Il ne voit pas de raison d'affaiblir cette clause, ce que ferait l'amendement des Etats-Unis, mentionné au paragraphe 186.

71. M. ZOUREK et M. SPIROPOULOS sont du même avis.

*L'article 37 est adopté.*

#### Article 38

72. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit que, si l'amendement yougoslave reproduit au paragraphe 190 n'est nullement nécessaire, il est cependant acceptable.

*L'amendement yougoslave est adopté.*

*L'article 38, ainsi amendé, est adopté.*

*La séance est levée à 13 h. 5.*

<sup>9</sup> A/CN.4/SR.343, paragraphe 52.

## 347<sup>e</sup> SÉANCE

Mercredi 16 mai 1956, à 9 h. 30

### SOMMAIRE

	Pages
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 6, A/CN.4/103) (suite):	
Article 4. Statut des navires (reprise du débat de la 341 <sup>e</sup> séance):	
Le droit des organisations internationales de faire naviguer des navires sous leur pavillon . . . . .	69
Nouvelle rédaction des articles 4, 5, 6 et 9 proposée par le Sous-Comité . . . . .	72

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. Georges SCHELLE, 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/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 6, A/CN.4/103) (suite)

Article 4. Statut des navires (reprise du débat de la 341<sup>e</sup> séance)

Le droit des organisations internationales de faire naviguer des navires sous leur pavillon

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen de l'article 4 du projet d'articles provisoires relatifs au régime de la haute mer (A/2934) et appelle son attention sur le rapport supplémentaire soumis par le Rapporteur spécial sur le droit des organisations internationales de faire naviguer des navires sous leur pavillon (A/CN.4/103).

2. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, présentant son rapport supplémentaire, expose que la proposition que celui-ci contient n'est pas aussi compliquée qu'elle pourrait le paraître à première vue. L'alinéa b) du paragraphe 9 donne au Secrétaire général un large pouvoir d'appréciation dans le choix de l'Etat ou des Etats avec lesquels il peut conclure des accords spéciaux autorisant des navires à arborer le pavillon d'un Etat en même temps que celui des Nations Unies. Les alinéas c) et d) nécessiteraient certaines modifications des législations nationales, et les navires battant pavillon des Nations Unies pourraient revendiquer les privilèges de la nation la plus favorisée, auxquels leur pavillon national ne leur donnerait pas droit.

3. M. Pal a présenté une proposition qui, dans l'ensemble, se rapproche de celle du Rapporteur spécial et qui est libellée comme suit :

« Nonobstant toute disposition contraire, expresse ou implicite, contenue dans les présents articles ou dans les lois et règlements des Etats relatifs aux navires et à la navigation et concernant la nationalité, l'immatriculation et les droits, obligations et immunités des navires, l'Organisation des Nations Unies et les autres organisations internationales reconnues seront en droit de posséder en toute propriété, détenir ou exploiter les navires nécessaires à l'exercice effectif des fonctions qui leur sont dévolues en vertu de leurs constitutions respectives; l'Organisation des Nations Unies et les autres organisations internationales susmentionnées seront en droit de faire naviguer de tels navires en haute mer sous leur pavillon. Ces navires pourront être immatriculés dans l'un quelconque des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies sur demande écrite présentée par le plus haut fonctionnaire de l'organisation internationale dont il s'agit. Lorsqu'ils auront été immatriculés dans ces conditions dans un desdits Etats, ils seront, à tous égards, assimilés aux navires ayant la nationalité de cet Etat, dont il est le propriétaire ou l'exploitant, et affectés au service de son gouvernement. »

Si l'on envisage de faire de cette proposition un article du projet ou d'en résumer le contenu dans le commentaire relatif à l'article, il se prononcera pour cette dernière solution. Il ne s'agit guère de codification, mais plutôt d'une mesure d'organisation, et on pourrait laisser aux Etats le choix des moyens de mise en œuvre.

4. M. KRYLOV partage l'opinion du Rapporteur spécial. Le fait qu'un incident d'ordre secondaire a amené M. Stavropoulos à adresser une lettre à la Commission<sup>1</sup> n'oblige pas celle-ci à prendre une décision. Le cas de feu le comte Bernadotte et l'avis consultatif que la Cour internationale de Justice<sup>2</sup> a rendu à son sujet ne peuvent pas être considérés comme un précédent par la Commission.

5. M. PAL précise qu'il n'a pas eu l'intention de proposer l'addition d'un article. Il a voulu plutôt suggérer la forme que l'on pourrait donner aux propositions du Rapporteur spécial si la Commission décidait de consacrer un article à cette question.

6. M. SANDSTRÖM dit que rien ne permet de supposer que l'Organisation des Nations Unies ait l'intention d'exploiter une flotte de commerce, mais que cette éventualité est dans l'ordre des choses possibles. La question pourrait se poser, par exemple, au sujet des secours que fournit le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (FISE). La Commission ne doit donc pas la négliger, et M. Sandström appuiera la proposition du Rapporteur spécial.

7. M. AMADO expose que le droit international est l'œuvre des Etats et qu'il est incorporé dans des conventions. Il incombe à la Commission de prendre le droit

en vigueur et de le codifier avec le maximum de clarté. Elle doit se garder d'introduire dans ses textes des dispositions nouvelles dont la nécessité n'est pas nettement établie. Dans le cas particulier, il faut, bien entendu, donner une réponse mais prendre soin d'éviter tout engagement. A cet égard, la Commission pourrait s'inspirer de Fabius Cunctator.

8. Pour M. LIANG, Secrétaire de la Commission, il serait opportun que la Commission arrive à une conclusion sur ce point à la présente session, comme elle semble en avoir eu l'intention à en juger par son commentaire sur l'article 4<sup>3</sup>. Le rapport du Rapporteur spécial constitue une partie de l'étude plus approfondie que mentionne ce commentaire. Nul n'insiste pour que l'on établisse une réglementation systématique à l'intention des organisations internationales. Il a clairement énoncé son opinion personnelle à la session précédente<sup>4</sup>.

9. M. ZOUREK estime que la question, pour intéressante qu'elle soit sur le plan théorique, n'a guère d'importance pratique, car l'Organisation des Nations Unies n'est pas un Etat et son pavillon ne peut donc remplacer un pavillon national. Il a peine à imaginer que l'Organisation des Nations Unies puisse posséder une flotte de commerce. Si une telle éventualité se réalisait, on pourrait toujours recourir aux dispositions de l'Article 104 de la Charte.

10. Dans le cas mentionné par M. Stavropoulos, il aurait été parfaitement possible, aux termes de la législation de la Corée du Sud, de faire immatriculer les bateaux en question dans ce pays. Les raisons exposées dans le deuxième alinéa de la lettre de M. Stavropoulos<sup>5</sup> montrent clairement que l'on a eu recours à une procédure irrégulière parce que l'on n'a pas voulu utiliser le pavillon de la Corée du Sud pour le voyage des bateaux construits à Hong-kong. Un cas de ce genre ne peut constituer un motif suffisant pour créer une immatriculation spéciale des Nations Unies. Le droit en vigueur suffit pleinement pour tous les cas pratiques. La meilleure solution serait d'indiquer, dans le commentaire relatif à l'article, qu'après examen la Commission n'a pas jugé nécessaire de formuler une règle de droit international à cet égard.

11. M. SPIROPOULOS pense qu'il n'y a pas divergence de vues sur ce point et qu'il suffirait de mentionner la question dans le rapport.

12. Faris Bey el-KHOURI fait observer que l'Organisation des Nations Unies n'est pas un Etat mais que, pour atteindre ses buts, elle peut faire appel aux services des Etats Membres. Le fait que des navires n'arboraient que le pavillon des Nations Unies aurait des incidences qui dépasseraient largement le cadre de l'Organisation. Pour ne citer qu'un seul exemple, l'Organisation des Nations Unies ne possède pas de législation visant les divers aspects de la navigation, et elle ne dispose pas d'une cour de justice chargée d'appliquer

<sup>3</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session, Supplément n° 9 (A/2934), page 4.

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.320, paragraphes 84 à 87.

<sup>5</sup> *Ibid.*, paragraphe 68.

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.320, paragraphe 68.

<sup>2</sup> C.I.J., Recueil 1949, page 174.



la loi. Il appuiera donc la proposition du Rapporteur spécial.

13. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, déclare qu'il n'est pas question de rechercher une solution déterminée des problèmes découlant d'un incident particulier.

14. A son avis, les trois premières suggestions du Rapporteur spécial, qui figurent aux alinéas *a)*, *b)* et *c)* du paragraphe 9, ne tendent pas à légiférer en établissant de nouvelles règles de droit. L'Organisation des Nations Unies a incontestablement le droit de posséder des navires. On a demandé si l'immatriculation des Nations Unies exclurait l'immatriculation d'un Etat; telle n'a cependant jamais été l'intention. L'alinéa *b)* de la proposition du Rapporteur spécial prévoit l'utilisation de deux pavillons. La proposition tendant à ce que des navires soient autorisés à arborer exclusivement le pavillon des Nations Unies a été examinée à la session précédente; elle s'est heurtée à l'argument selon lequel l'Organisation des Nations Unies n'a pas de régime juridique applicable aux navires. Le Rapporteur spécial a précisé la situation juridique, et les propositions qui figurent aux alinéas *a)*, *b)* et *c)* relèvent toutes du droit international positif. En revanche, la proposition qui figure à l'alinéa *d)* peut donner lieu à des difficultés du fait qu'elle affecterait l'application des accords internationaux existants relatifs à la navigation.

15. M. Liang répète que l'on n'envisage pas, et qu'il n'a jamais été suggéré, d'insérer un article dans le projet.

16. M. SANDSTRÖM dit que la Commission n'a certes pas enterré la question; il estime que le moment est venu de procéder à l'étude plus approfondie que mentionne le commentaire relatif à l'article 4. On ne saurait négliger ce point en élaborant le rapport final de la Commission.

17. M. SPIROPOULOS suggère de préciser, à la suite du commentaire relatif à l'article 4, que le Rapporteur spécial a présenté des propositions touchant le droit des organisations internationales de faire naviguer des navires sous leur propre pavillon, et qu'après en avoir pris note la Commission a estimé que cette question devait être soumise à l'examen des gouvernements.

18. M. ZOUREK reconnaît qu'il n'y a pas de désaccord fondamental sur les principes, mais constate que la proposition qui figure à l'alinéa *a)* met en avant l'idée d'une immatriculation spéciale de l'Organisation des Nations Unies donnant le droit d'arborer le pavillon des Nations Unies. C'est là une innovation.

19. Il lui est impossible d'accepter la proposition qui figure à l'alinéa *b)*, car les navires sont déjà autorisés par leur législation nationale à arborer le pavillon de leur pays, et il ne peut donc s'agir de conférer ce droit en vertu d'un accord spécial conclu entre le Secrétaire général et un Membre de l'Organisation des Nations Unies. L'élément fondamental est le droit d'arborer le pavillon national, conféré par la législation de l'Etat et non une immatriculation spéciale de l'Organisation des Nations Unies. M. Zourek ne saurait approuver

aucune dérogation à ce principe classique. L'alinéa *a)* devrait simplement énoncer qu'en vertu de la Charte l'Organisation des Nations Unies est habilitée à faire immatriculer un navire dans le territoire d'un Etat Membre si l'exercice de ses fonctions et la réalisation de ses fins l'exigent.

20. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, croit que, s'il y était autorisé par l'Assemblée générale, le Secrétaire général serait sans aucun doute habilité à conclure des accords spéciaux du genre de ceux qui ont été envisagés.

21. Quant à la forme, il estime que la proposition de M. Spiropoulos est acceptable.

22. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, doit rectifier la déclaration de M. Zourek aux termes de laquelle l'Organisation des Nations Unies peut toujours faire immatriculer un navire dans le territoire d'un Etat Membre. Lorsque la législation nationale exigera l'existence d'un lien réel entre l'Etat et le navire — et c'est justement ce à quoi tend la Commission — il ne sera pas possible, sans modifier la loi, d'immatriculer un navire des Nations Unies.

23. M. ZOUREK fait observer que de nombreux Etats considèrent que l'immatriculation constitue ce lien.

24. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, estime que cette manière de voir ne répond pas aux intentions de la Commission.

25. Faris Bey el-KHOURI est d'avis que le pavillon de l'Etat Membre constitue entre l'Etat et le navire un lien valable, quand bien même il n'est pas défini explicitement.

26. M. KRYLOV souhaite vivement que la Commission adopte la proposition de M. Spiropoulos.

27. M. PAL pense qu'au moment de la revision des articles déjà élaborés la Commission devra tenir compte de l'opinion de M. Stavropoulos selon laquelle il ne faudrait pas refuser à une organisation internationale la possibilité d'immatriculer ses propres navires.

28. M. SALAMANCA dit que M. Pal vient de faire l'une des observations qu'il avait lui-même l'intention de présenter.

29. En ce qui concerne l'insertion de dispositions explicites, il appuie la proposition du Rapporteur spécial tendant à mentionner la question dans le commentaire. En définitive, il s'agit simplement de savoir si la Commission doit ou non répondre à la proposition du Conseiller juridique. Il serait peu courtois d'ignorer cette proposition, et il faut d'ailleurs régler la question à la présente session. Il convient donc de traiter dans le commentaire les trois ou, si l'on veut, les quatre suggestions qui ont été faites.

30. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, estime que les quatre suggestions doivent, sans aucun doute, être mentionnées dans le commentaire. Le Conseiller juridique a souhaité que la Commission examine la

question, et le présent débat, ainsi que la proposition du Rapporteur spécial, constituent une réponse.

31. M. AMADO croit que la seule solution pratique consiste à indiquer dans le rapport que la Commission a examiné la question, que le Rapporteur spécial a formulé quatre propositions et que, n'étant pas encore en mesure de prendre une décision en une matière qui pose des problèmes aussi complexes, la Commission a pris note des propositions du Rapporteur spécial.

32. Le PRÉSIDENT constate que les membres de la Commission sont dans l'ensemble hostiles à l'insertion d'un article sur le droit des organisations internationales de faire naviguer des navires sous leur pavillon. Pour ce qui est de la rédaction du passage à insérer dans le commentaire relatif à l'article 4, il faudrait reprendre, avant tout, la proposition du Rapporteur spécial, à laquelle viendraient éventuellement s'ajouter l'observation de M. Pal sur le droit d'organisations internationales autres que les Nations Unies de faire naviguer des navires en haute mer sous leur propre pavillon, et toutes autres mentions que M. Pal et le Rapporteur spécial jugeraient appropriées. Sous réserve d'une décision lors d'une lecture ultérieure, la Commission ne se prononcerait pas maintenant sur la proposition mais se bornerait à en prendre note.

*Il en est ainsi décidé.*

33. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner les textes remaniés des articles 4, 5, 6 et 9, élaborés par le Sous-Comité constitué à la 341<sup>e</sup> séance <sup>6</sup>.

*Nouvelle rédaction des articles 4, 5, 6 et 9 proposée par le Sous-Comité*

34. M. ZOUREK, Président du Sous-Comité, présente les nouveaux textes suivants proposés pour les articles 4, 5, 6 et 9 :

*Article 4*

1. Les navires possèdent la nationalité de l'Etat dont ils ont le droit de battre le pavillon. Ils naviguent sous ce pavillon et se trouvent soumis, sauf dans les cas exceptionnels expressément prévus par les traités internationaux ou par les présents articles, à sa juridiction exclusive en haute mer.

2. La preuve de la nationalité de tout navire de commerce, et partant de son droit au pavillon, s'effectue au moyen de documents délivrés par les autorités de l'Etat dont le navire porte le pavillon.

*Article 5*

Chaque Etat fixe sur son territoire les conditions d'immatriculation de ses navires et du droit de battre son pavillon national. Toutefois, aux fins de reconnaissance du caractère national du navire par les autres Etats, il doit exister un lien réel entre l'Etat et le navire.

*Article 6*

Le navire naviguant sous deux ou plusieurs pavillons, dont il fera usage selon ses besoins, ne pourra se prévaloir, vis-à-vis de tout Etat tiers, d'aucune de ces nationalités et pourra être assimilé à un navire sans nationalité.

*Article 9*

Les Etats édicteront à l'usage de leurs navires des règles tendant à assurer la sécurité en mer, notamment en ce qui concerne :

- 1) l'équipage, qui doit répondre aux besoins du navire et jouir de conditions de travail raisonnables;

- 2) la construction, l'équipement du navire et son aptitude à tenir la mer;
- 3) l'emploi des signaux, le maintien des communications et la prévention des abordages.

En édictant ces règles, les Etats se conformeront aux normes internationalement acceptées; ils prendront les mesures nécessaires pour assurer le respect desdites règles.

*Article 4*

35. M. Zourek rappelle que l'article liant la nationalité du navire à l'immatriculation, tel qu'il fut rédigé à la session précédente, s'inspirait de la réglementation en vigueur pour les aéronefs. La publication du Secrétariat sur les lois concernant la nationalité des navires <sup>7</sup> a cependant révélé l'existence de grandes divergences dans les pratiques nationales. Néanmoins, l'idée, commune à toutes les législations, de lier la nationalité du navire au pavillon qu'il arbore fournit une base solide pour la première phrase du paragraphe 1. La seconde partie de ce paragraphe demeure inchangée.

36. Le paragraphe 2 a été ajouté pour prévoir le cas de navires autres que les navires de guerre, qui doivent pouvoir prouver, au moyen de documents appropriés, leur droit de battre le pavillon de leur Etat.

*Article 5*

37. L'article 5 a donné lieu à un débat prolongé au sein du Sous-Comité, la Commission ayant prescrit de modifier ce texte en partant de l'énoncé d'un principe général. Parmi les diverses propositions des gouvernements, le Sous-Comité a retenu celle des Pays-Bas pour l'article 5 a) [A/CN.4/97/Add.1, paragraphe 5 a)]; ce texte stipule qu'un lien réel entre l'Etat et le navire doit exister pour que l'Etat puisse reconnaître au navire le droit de battre son pavillon. Ce concept s'est heurté à des critiques, notamment de la part de M. Salamanca <sup>8</sup>, et il n'élimine évidemment pas toutes les difficultés. Il exprime néanmoins le principe d'après lequel un Etat ne saurait fournir à un navire le moyen d'échapper à la juridiction de l'Etat où il était antérieurement immatriculé. C'est là un principe important, et, en raison des profondes divergences qui séparent les pratiques nationales, il est impossible de trouver une formule englobant tous les liens qui peuvent exister entre l'Etat et le navire. Certains Etats prennent pour critère la propriété, d'autres la nationalité, d'autres encore l'immatriculation. Plusieurs Etats exigent que l'équipage soit, entièrement ou en partie, composé de ressortissants de l'Etat. Certains membres du Sous-Comité ont insisté sur la nécessité de définir l'expression « lien réel »; c'est là une tâche que pourrait entreprendre le Rapporteur spécial dans le commentaire joint à l'article.

*Article 6*

38. Le Sous-Comité a adopté à la fois l'amendement des Pays-Bas et celui du Royaume-Uni (A/CN.4/97/Add.1, paragraphes 62 et 63). Bien que le nouvel article améliore nettement le texte antérieur, M. Zourek éprouve personnellement certains doutes encore à son égard, mais il s'abstiendra de les exprimer pour le moment.

<sup>7</sup> ST/LEG/SER.B/5.

<sup>8</sup> 341<sup>e</sup> séance, paragraphe 25.

<sup>6</sup> A/CN.4/SR.341, paragraphe 41.

## Article 9

39. Le Sous-Comité a adopté la proposition des Pays-Bas relative à l'article 5 *b*) (A/CN.4/97/Add.1, paragraphe 50), complétant ainsi les dispositions de l'article original, qui ne contenait que les règles concernant l'emploi des signaux et la prévention des abordages en haute mer.

40. M. Zourek, parlant en son nom personnel, déplore l'absence totale de dispositions qui rendraient impossible la double nationalité des navires.

41. Sir Gerald FITZMAURICE déclare qu'au Sous-Comité il s'est réservé le droit de présenter des observations générales concernant le projet soumis à la Commission. Les articles tels qu'ils sont actuellement rédigés représentent peut-être ce que l'on peut réaliser de mieux en l'absence de conseils d'experts sur les problèmes extrêmement complexes de nationalité et d'immatriculation, mais ils contiennent néanmoins de nombreux points obscurs. Par exemple, quel critère détermine le pavillon auquel les navires ont droit lorsque, en raison des dispositions de certaines législations, ils ont peut-être le droit d'en battre plusieurs ? C'est, dans une large mesure, en raison de l'existence de ce problème que le Gouvernement du Royaume-Uni a proposé que le paragraphe 1 de l'article 4 traite non de la question de la nationalité, mais de celle de la juridiction à laquelle le navire est soumis lorsqu'il se trouve en haute mer.

42. Le paragraphe 2 de l'article 4, bien qu'inoffensif, présente le même inconvénient car il est théoriquement possible à plus d'un Etat de fournir les documents nécessaires pour prouver que le navire a le droit de battre son pavillon.

43. A son avis, puisqu'il serait sans doute impossible de traiter la question de la double nationalité d'une manière simple et sans entrer dans des détails nombreux et compliqués, il eût suffi d'adopter une disposition concernant la juridiction à laquelle les navires sont soumis en haute mer, et de l'ajouter à la disposition contenue dans l'article 6.

44. M. Zourek a soutenu que les navires ne doivent pas être autorisés à abandonner une nationalité et à en adopter une autre; mais il est certes tout aussi peu souhaitable que les Etats interdisent tout changement de nationalité, comme le font certains d'entre eux.

45. M. SANDSTRÖM relève que l'ordre suivi dans le paragraphe 1 de l'article 4, qui prend comme point de départ la nationalité, semble avoir été renversé dans le paragraphe 2.

46. M. SCALLE considère que l'ensemble du texte proposé est défectueux et peut donner lieu à de nombreux doutes. Le paragraphe 2 de l'article 4, qui se réfère uniquement aux navires de commerce, est en contradiction avec le paragraphe 1, puisque c'est de la nationalité qu'il fait dépendre le droit au pavillon.

47. De plus, l'on ne voit pas clairement s'il est possible, en vertu de l'article 4, de reconnaître plus d'une nationalité. Si tel est le cas, il y aurait là une contradiction flagrante avec l'article 6.

48. M. ZOUREK pense que l'on ferait un grand pas en avant et que l'on supprimerait bien des difficultés si l'on interdisait la double nationalité. La Commission devrait donc adopter une disposition ainsi libellée:

« 1. Un navire ne peut être valablement immatriculé dans plusieurs Etats.

2. Afin d'éviter des cas de double nationalité des navires, les Etats sont tenus d'imposer aux propriétaires l'obligation de déclarer par écrit, lors de l'octroi du pavillon ou avant l'immatriculation, qu'ils n'ont pas requis et ne se proposent pas de requérir l'immatriculation du navire dans un autre Etat.

3. S'il s'agit d'un navire qui a été immatriculé auparavant dans un autre Etat, son inscription sur le registre des navires ne sera pas admise avant qu'il ne soit prouvé, au moyen d'un certificat authentique, que le navire en question a été rayé du registre de cet Etat ou que la radiation interviendra *ipso facto* au moment où aura lieu la nouvelle immatriculation. »

49. En ce qui concerne l'objection formulée par M. Sandström et par M. Scelle, il précise, pour défendre le texte présenté par le Sous-Comité, que le critère dominant est la nationalité.

50. Le paragraphe 2 de l'article 4 vise seulement les navires de commerce à cause de la situation spéciale des bâtiments de guerre quant à la preuve de la nationalité; on pourrait l'indiquer dans le commentaire.

51. M. AMADO demande quelle est la raison d'être des mots « dont il fera usage selon ses besoins » qui figurent à l'article 6; ils semblent donner aux navires un prétexte pour changer de pavillon.

52. M. KRYLOV estime que la Commission agit avec précipitation. L'ensemble du projet devrait être revu une nouvelle fois par le Sous-Comité, dont certains membres ont maintenant exprimé des doutes sérieux au sujet du texte proposé.

53. M. SCALLE pense que l'une des raisons pour lesquelles le projet est si défectueux est que le Sous-Comité a hésité entre deux idées: autoriser la double nationalité ou l'interdire complètement.

54. Sir Gerald FITZMAURICE est d'avis que l'on ferait disparaître un grand nombre de difficultés que l'article 4 et, à dire vrai, l'ensemble du projet du Sous-Comité ont soulevées si l'on supprimait la première phrase du paragraphe 1 de cet article, si l'on modifiait la seconde en remplaçant les mots « Ils naviguent sous ce pavillon » par les mots « Ils naviguent sous le pavillon d'un seul Etat », et si l'on rédigeait la fin de la dernière phrase comme suit: « à la juridiction exclusive de cet Etat en haute mer ». Le texte énoncerait alors la condition essentielle: un navire, quels que soient sa nationalité ou les pavillons qu'il a le droit d'arborer, ne peut naviguer que sous un seul pavillon et se trouvera soumis à la juridiction exclusive de l'Etat dont il bat pavillon. Cette disposition serait ainsi en parfaite harmonie avec l'article 6.

55. L'article 5, qui ne paraît présenter aucun inconvénient, est acceptable, bien qu'il puisse exister un lien

réel entre le navire et plus d'un Etat. Toutefois, il n'y a, semble-t-il, aucune manière de surmonter cette difficulté si ce n'est d'adopter le critère du contrôle effectif préconisé par le Royaume-Uni.

56. La disposition proposée par M. Zourek est absolument inapplicable, parce qu'elle donnerait à l'Etat qui a immatriculé le navire un pouvoir de veto absolu sur tout changement d'immatriculation.

57. M. KRYLOV dit que, nonobstant l'argument avancé par Sir Gerald Fitzmaurice au Sous-Comité et devant la Commission, il reste fermement convaincu que la question de la nationalité doit être traitée. En insistant sur la nécessité d'un lien réel entre le navire et l'Etat qui l'a immatriculé, le Gouvernement néerlandais a indiqué un moyen de résoudre le problème. Par conséquent, il faut maintenir la première phrase de l'article 4, bien que sa rédaction soit peut-être défectueuse.

58. La double nationalité est tout aussi peu souhaitable pour les navires que pour les personnes.

59. M. SPIROPOULOS pense, comme M. Krylov, que la Commission ne doit pas passer sous silence l'importante question de la nationalité.

60. Elle doit également décider s'il convient ou non d'interdire la double nationalité des navires, qui est une réalité à l'heure actuelle. Les membres de la Commission savent qu'au moment où la question de la double nationalité des personnes a été discutée à la Conférence pour la codification du droit international, qui s'est tenue à La Haye en 1930, il n'a pas été prévu de sanctions du genre de celles qui sont proposées à l'article 6.

61. M. PAL estime que, vu les décisions prises au sujet des articles 7 et 8, les articles 4, 5 et 6 ne devraient s'appliquer qu'aux navires de commerce.

62. Sir Gerald FITZMAURICE croit que l'observation de M. Pal porte avant tout sur la forme du texte, qui pourrait être revu par le Sous-Comité.

63. Il ajoute que, si son amendement au paragraphe 1 de l'article 4<sup>9</sup> est adopté, le paragraphe 2 de cet article pourrait devenir le paragraphe 2 de l'article 5, dont le reste demeurerait sans changement. La question de la nationalité serait alors traitée à l'article 5 autant que faire se pourrait; elle serait séparée de la question de la juridiction, ce qui rendrait l'ensemble du projet beaucoup plus clair.

64. M. SCALLE voudrait savoir si l'amendement que Sir Gerald Fitzmaurice propose d'apporter au paragraphe 1 aurait pour effet de rendre définitif le choix du pavillon sous lequel naviguera un navire de commerce.

65. Sir Gerald FITZMAURICE dit qu'il suffirait de prendre des mesures pour que les navires de commerce naviguant en haute mer n'utilisent que le pavillon d'un seul Etat, à la juridiction exclusive duquel ils seraient soumis. La question de la nationalité, à la différence de la question de la juridiction à laquelle le navire est soumis, n'est pas d'une importance capitale pour le droit de la haute mer.

<sup>9</sup> Voir ci-dessus paragraphe 57.

66. M. SCALLE estime que, dans ce cas, l'article 4 serait complètement inutile parce qu'un navire ne serait soumis à la juridiction de l'Etat dont il bat pavillon que pendant le temps où il arborerait ce pavillon et qu'il pourrait s'y soustraire en cours de route en hissant un autre pavillon, ce qui est en contradiction absolue avec l'article 6. Il est certain que l'on doit chercher à abolir le système frauduleux des immatriculations de complaisance dont se prévalent les propriétaires de certaines navires battant pavillon panaméen ou libérien, par exemple.

67. Sir Ferald FITZMAURICE fait observer que, valable ou non, l'objection s'applique tout autant au texte primitif de l'article 4.

68. M. SCALLE reconnaît qu'il en est ainsi, mais il ajoute qu'il voulait précisément savoir si l'amendement proposé par Sir Gerald Fitzmaurice modifiait à cet égard la portée du texte primitif.

69. M. ZOUREK dit qu'à la session précédente la Commission a adopté un article relatif à la nationalité des navires et qu'aucun argument convaincant n'a été présenté en faveur d'un changement de cette décision. Quoique la thèse de Sir Gerald Fitzmaurice soit différente, il reste persuadé que la question de la nationalité, dont l'importance est capitale et qui est étroitement liée à la liberté de la haute mer, doit être traitée dans le projet, car autrement les navires seraient libres de changer de pavillon même en cours de route. Une disposition semblable à celle adoptée à la session précédente donne certaines garanties contre un tel abus. Il serait difficile de justifier sa disparition.

70. M. SALAMANCA pense que, dans l'état actuel du droit international et devant la diversité des réglementations nationales, la Commission ne peut pas aller plus loin que la disposition générale de l'article 5.

71. Pour ce qui est de la double nationalité, on ne peut établir d'analogie entre les navires et les personnes parce que la nationalité de ces dernières est déterminée par le *jus sanguinis* et le *jus soli*, alors que celle des navires dépend du choix des propriétaires, qui s'inspire souvent de considérations d'ordre économique, et il se peut que certains d'entre eux veuillent changer l'immatriculation de leurs navires pour échapper aux impôts.

72. M. AMADO ne croit pas que Sir Gerald Fitzmaurice ait présenté des arguments qui justifieraient la suppression d'une disposition concernant la nationalité.

73. Il se demande aussi quel serait le lien réel entre l'Etat et le navire si l'on adoptait l'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice au paragraphe 1 de l'article 4. Peut-être le seul changement de pavillon a-t-il pour effet de constituer un lien.

74. M. SALAMANCA estime qu'il serait extrêmement difficile de déterminer ce qu'est un lien réel entre un navire et l'Etat où il est immatriculé; l'introduction d'une telle notion dans le texte risque de dépasser le but à atteindre et de soulever certains problèmes relatifs au droit de propriété. Les Etats, notamment ceux dont la flotte de commerce est peu importante et qui doivent

suivre une politique assez libérale, pourraient craindre les changements d'immatriculation, et la Commission devrait en tenir compte.

75. Il est difficile de voir si les dispositions de l'article 9 doivent être observées pour l'application de l'article 5. Dans l'affirmative, il faudrait que ces articles le précisent.

76. M. PADILLA NERVO conclut du débat qu'aucune véritable divergence d'opinions ne sépare les membres de la Commission. Il relève dans le commentaire relatif à l'article 4 que le but principal de cet article est d'éviter le chaos qui résulterait de l'absence de toute autorité sur les navires naviguant en haute mer. Il croit que la confusion vient en grande partie du fait que le même article traite à la fois de la nationalité du navire et de la juridiction à laquelle celui-ci est soumis. Il pense donc, comme Sir Gerald Fitzmaurice, que l'article 4 devrait déterminer la juridiction à laquelle le navire est soumis et que l'article 5 devrait être entièrement consacré à la question de la nationalité. En conséquence, il propose que la première phrase de l'article 4 devienne la deuxième phrase de l'article 5, et que le paragraphe 2 de l'article 4 devienne le paragraphe 2 de l'article 5. L'article 4 se composerait alors de la deuxième phrase du paragraphe 1, telle qu'elle a été amendée par Sir Gerald Fitzmaurice.

77. Sir Gerald FITZMAURICE accepte la proposition de M. Padilla Nervo et fait observer qu'il n'a jamais voulu écarter complètement du projet la question de la nationalité; il a seulement cherché à séparer cette question de celle de la juridiction.

78. Pour M. SPIROPOULOS, si la Commission a l'intention de ne permettre qu'une seule nationalité, il n'y a aucune raison de s'écarter du texte adopté à la session précédente et des critères énoncés dans le texte primitif de l'article 5. Maintenant, il semble qu'il y a contradiction entre les dispositions du texte du Sous-Comité, dont l'article 4 paraît autoriser la double nationalité, alors que l'article 6 prévoit de graves sanctions à l'encontre du navire qui navigue sous plus d'un pavillon.

79. M. ZOUREK ne voit pas l'utilité de la proposition de M. Padilla Nervo.

80. M. SANDSTRÖM croit que le texte primitif des articles 4 et 5 est meilleur, mais il ne peut se prononcer avant d'avoir étudié le libellé de la proposition de M. Padilla Nervo.

81. M. SCELLE, de même, ne pourra voter sur la proposition de M. Padilla Nervo tant que le texte n'en aura pas été distribué.

82. Il répète qu'à son avis les articles, tels qu'ils sont actuellement rédigés, aboutiront exactement au contraire du résultat souhaité, car ils permettent aux navires de se soustraire à la juridiction de l'Etat dont ils battent pavillon en changeant de pavillon.

83. M. AMADO fait observer qu'aux termes de la proposition de M. Padilla Nervo les navires n'ont le droit de naviguer que sous un seul pavillon.

84. M. KRYLOV propose d'ajourner le vote jusqu'à la prochaine séance; il considère que l'article 5 tel qu'il est amendé devrait précéder l'article 4 révisé, de manière que la question essentielle de la nationalité soit traitée la première.

85. Faris Bey el-KHOURI propose la suppression de la seconde phrase de l'article 5 : « Toutefois, aux fins... il doit exister un lien réel entre l'Etat et le navire ». En effet, seul l'Etat intéressé peut se prononcer sur l'existence de ce lien réel et fixer les conditions d'immatriculation de ses navires. La Commission ne doit pas chercher à imposer un contrôle ou des sanctions de cet ordre dans le projet.

*Il est décidé d'ajourner le vote sur la proposition de M. Padilla Nervo jusqu'à la séance suivante.*

*La séance est levée à 13 heures*

## 348<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 17 mai 1956, à 9 h. 30*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2456, A/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 6) <i>(suite)</i> :	
Nouvelle rédaction des articles 4, 5, 6 et 9 proposée par le Sous-Comité <i>(suite)</i> . . . . .	75
Article unique sur la zone contiguë . . . . .	79

*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. Georges SCELLE, 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, A/2934, A/CN.4/97 et Add.1, A/CN.4/99 et Add.1 à 6) *(suite)***

*Nouvelle rédaction des articles 4, 5, 6 et 9 proposée par le Sous-Comité*<sup>1</sup> *(suite)*

*Article 4. Statut des navires*

*Article 5. Droit de pavillon*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen des textes remaniés proposés par le Sous-Comité. Avec les amendements proposés par M. Padilla Nervo à la séance précédente, les articles 4 et 5 seraient libellés comme suit :

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.347, paragraphe 37.

*Article 4*

Les navires naviguent sous le pavillon d'un seul Etat et se trouvent soumis, sauf dans les cas exceptionnels expressément prévus par les traités internationaux ou par les présents articles, à sa juridiction exclusive en haute mer.

*Article 5*

1. Chaque Etat fixe sur son territoire les conditions auxquelles il accorde sa nationalité aux navires ainsi que les conditions d'immatriculation et du droit de battre son pavillon. Les navires possèdent la nationalité de l'Etat dont ils sont autorisés à battre le pavillon. Toutefois, aux fins de reconnaissance du caractère national du navire par les autres Etats, il doit exister un lien réel entre l'Etat et le navire.

2. La nationalité d'un navire de commerce, et par suite son droit à battre un pavillon, est prouvée par des documents émanant des autorités de l'Etat dont il bat le pavillon.

2. M. PADILLA NERVO souligne qu'à la séance précédente il s'était préoccupé surtout de trouver la meilleure manière de séparer et de rendre plus claires les dispositions relatives à la nationalité du navire, au droit de pavillon et à la juridiction de l'Etat dont le navire bat le pavillon.

3. Il tient à préciser, néanmoins qu'il n'approuve pas sans réserve le maintien de la troisième phrase du paragraphe 1 de l'article 5; il considère, en effet, que le lien entre le navire et l'Etat dans lequel le navire est immatriculé résulte précisément du fait même que l'Etat accorde sa nationalité au navire. Substituer la condition proposée par le Gouvernement des Pays-Bas aux critères initialement prévus par la Commission dans l'article 5, critères qui ont été établis après étude des dispositions législatives assez discordantes qui régissent l'immatriculation, entraînerait des difficultés, car on ne verrait pas clairement à qui incombe la charge d'établir la réalité du lien. La condition selon laquelle l'existence d'un tel lien serait requise pour que les autres Etats soient tenus de reconnaître la nationalité du navire ne trouve pas de justification dans la pratique internationale. On compte quatorze traités conclus par les Etats-Unis et trente-huit par le Royaume-Uni avec d'autres pays, aux termes desquels les Etats signataires reconnaissent aux navires de leurs co-contractants la nationalité que leur confère la législation interne de l'Etat dont ces navires battent le pavillon. Il y a soixante-treize autres traités qui stipulent que la nationalité d'un navire est régie par la législation de l'Etat auquel ce navire appartient. Par conséquent, la troisième phrase du paragraphe 1 de l'article 5, non seulement est inutile, mais encore pourrait se trouver en conflit avec la pratique internationale.

4. M. Padilla Nervo estime acceptable la disposition de l'article 4 selon laquelle les navires naviguent sous le pavillon d'un seul Etat et d'où il résulte implicitement qu'aucun changement de pavillon ne peut intervenir en haute mer.

5. M. SCELLE déclare que le texte amendé de l'article 4 marque un progrès sensible sur la rédaction proposée par le Sous-Comité, parce qu'il met en lumière le fait que le droit de battre un pavillon résulte de l'octroi de la nationalité. Il préférerait toutefois que ce qui est implicite fût expressément exprimé dans un deuxième paragraphe qui serait rédigé comme suit:

« Aucun changement de pavillon ne peut donc intervenir au cours d'un voyage ou d'une escale, mais seulement après que les formalités sont accomplies dans l'Etat de la nationalité antérieure et dans celui de la nationalité nouvelle. »

Il s'agit en effet d'empêcher le navire de changer de pavillon en haute mer afin de se soustraire à la juridiction d'un Etat, en vue notamment d'échapper aux sanctions encourues pour un acte contraire aux lois de cet Etat. Il importe que tous les navires de commerce n'aient qu'une nationalité, aisément vérifiable, en particulier par les navires exerçant des attributions de police, et que les changements de nationalité se fassent régulièrement et ouvertement.

6. Sir Gerald FITZMAURICE estime que le texte que M. Scelle propose d'ajouter est une conséquence logique de la disposition qui figure au premier paragraphe. Il est entièrement d'avis qu'un navire ne doit pas pouvoir changer frauduleusement de pavillon en cours de voyage ou d'escale. Toutefois, il se demande si l'on ne pourrait supprimer la dernière partie du texte de M. Scelle, car elle donnerait à l'Etat dont le navire bat pavillon le moyen d'opposer son veto absolu à tout changement d'immatriculation, ce qu'il faut éviter à tout prix car ce serait contraire aux intérêts de la marine marchande et des communications internationales. Le but visé par M. Scelle serait, semble-t-il, atteint si le texte se terminait au mot « escale ».

7. M. SPIROPOULOS considère que le texte de M. Scelle n'est pas entièrement satisfaisant car il semble exclure toute possibilité d'immatriculer le navire dans un autre pays.

8. Sir Gerald FITZMAURICE reconnaît que le mot « escale » prête à ambiguïté. Ce que veut sans doute M. Scelle, c'est qu'un changement d'immatriculation ne puisse se faire qu'au port d'attache ou au port de destination du navire.

9. M. SCELLE confirme l'exactitude de cette interprétation.

10. Il reconnaît le bien-fondé de l'objection faite par Sir Gerald Fitzmaurice à la dernière partie de son texte et précise qu'il n'a nullement voulu laisser entendre que l'armateur ou le capitaine auraient à obtenir l'autorisation de l'Etat dans lequel le navire est immatriculé avant tout changement d'immatriculation; il a seulement voulu indiquer que les formalités nécessaires pour obtenir le changement devraient avoir été accomplies. S'il en était autrement, rien ne pourrait être fait dans le cas où l'Etat dans lequel le navire est immatriculé refuserait de rayer celui-ci de ses registres.

11. Ce seront les Etats tiers qui apprécieront la réalité du lien entre le navire et l'Etat qui octroie la nouvelle immatriculation et qui, par suite, décideront si le navire a le droit de battre le pavillon de cet Etat. La situation est analogue à celle qui se présente en cas de différend entre deux Etats au sujet de la nationalité d'une personne.

12. M. Scelle est disposé à modifier son texte pour répondre à l'objection de Sir Gerald Fitzmaurice.

13. M. SPIROPOULOS pense que l'on s'est beaucoup exagéré le risque d'abus. Il n'a jamais entendu citer un seul cas où un navire aurait abusivement changé de pavillon en haute mer. Dans ces conditions, il se demande s'il convient que la Commission adopte une disposition de nature à nuire éventuellement aux intérêts légitimes de l'armateur qui désirerait vendre un navire en cours de voyage; il lui paraît toutefois évident que l'on ne saurait demander aux Etats tiers de reconnaître à un navire plus d'un pavillon.

14. La troisième phrase de l'article 5 amendé <sup>2</sup> pourrait être retenue; toutefois, les membres de la Commission devront noter que ses dispositions sont moins rigoureuses que celles du texte initial.

15. M. SCELLE, répondant à l'assertion de M. Spiropoulos selon laquelle il n'existe guère d'abus du droit de pavillon, demande comment s'expliquerait autrement l'accroissement prodigieux des flottes de certains petits pays.

16. Au sujet du deuxième argument présenté par M. Spiropoulos, il fait remarquer que la Commission a pour tâche essentielle de sauvegarder l'intérêt général et non l'intérêt des armateurs, quoique, bien entendu, il ne faille pas négliger ce dernier. Il importe donc que le texte de l'article 4 soit aussi explicite que possible, de façon qu'il n'y ait pas de doute quant à la juridiction à laquelle est soumis un navire en haute mer.

17. M. SANDSTRÖM persiste à croire que l'ordre suivi dans les articles 4 et 5 n'est pas satisfaisant: il paraît plus indiqué de commencer par établir le principe de la nationalité. La disposition aux termes de laquelle les navires naviguent sous un seul pavillon pourrait figurer à l'article 6. Ces questions pourront utilement être renvoyées au Sous-Comité.

18. Faris Bey el-KHOURI pense qu'il ne s'agit pas de savoir si un navire peut changer de pavillon en haute mer mais bien si un navire peut être immatriculé dans plusieurs Etats. Il estime donc que la disposition qui figure à la première phrase du texte de l'article 4 adopté à la session précédente est tout à fait suffisante, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'entrer davantage dans les détails.

19. Comme il l'a fait valoir à la séance précédente <sup>3</sup>, il convient de supprimer la troisième phrase du paragraphe 1 de l'article 5, parce qu'il appartient à l'Etat intéressé lui-même d'établir s'il existe un lien réel entre lui et le navire dont le propriétaire demande l'immatriculation. On ne doit pas soupçonner les Etats d'agir frauduleusement à cet égard.

20. Le PRÉSIDENT met aux voix le texte de l'article 4 tel qu'il a été amendé par M. Padilla Nervo <sup>4</sup>.

*Par 14 voix contre zéro, avec une abstention, le texte de l'article 4, tel qu'il a été amendé par M. Padilla Nervo, est adopté.*

21. M. PADILLA NERVO demande que le texte que M. Scelle a proposé d'ajouter à l'article 4 sous forme

de deuxième paragraphe soit mis aux voix en deux parties, la première se terminant par les mots « ou d'une escale », parce qu'il serait préférable, comme il l'a lui-même soutenu à la séance précédente <sup>5</sup>, de ne traiter à l'article 4 que la question du pavillon et de la juridiction. Il aurait satisfaction si la dernière partie du texte de M. Scelle était modifiée de façon qu'il n'y soit plus question de la nationalité; autrement, ce texte interdirait un changement légitime de pavillon en cours de voyage.

22. Sir Gerald FITZMAURICE demande si M. Scelle accepterait de modifier la dernière partie de son texte et de la rédiger comme suit: « mais seulement après que les démarches nécessaires ont été faites dans... ».

23. M. SCELLE ne peut accepter de ne pas mentionner les « formalités ».

24. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, ne sait pas exactement ce que M. Scelle entend par « formalités ». Puisque certains Etats refusent d'autoriser les propriétaires à faire rayer des navires de leur registre d'immatriculation, il serait certes assez étranger de stipuler qu'une demande de changement d'immatriculation doit avoir été présentée.

25. M. SCELLE soutient que l'armateur ou le capitaine doit être tenu, d'une part, d'aviser les autorités de l'Etat où le navire est immatriculé de son intention de faire immatriculer le navire dans un autre Etat et, d'autre part, de présenter à ce dernier la demande voulue; autrement, il serait facile aux armateurs d'abandonner un pavillon et d'en arborer un autre selon leur convenance.

26. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, ne parvient pas à comprendre ce que signifie le mot « donc » dans le texte de M. Scelle puisque, aux termes du paragraphe 1 de l'article 4, un navire ne peut naviguer que sous un pavillon et qu'il continuera d'en être ainsi lorsqu'il aura changé de pavillon.

27. M. SCELLE fait observer que l'article 4 ne précise pas la durée de l'obligation.

28. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, ne voit pas d'objections à ce qu'un navire change de pavillon en cours de voyage lorsque les formalités nécessaires pour un changement d'immatriculation ont été régulièrement accomplies. Il croit que le cas est assez courant.

29. M. SCELLE signale qu'avec ce système il serait impossible d'établir à quelle juridiction le navire est soumis.

30. M. SANDSTRÖM demande si, étant donné que certains Etats interdisent la vente à des étrangers de navires inscrits sur leur registre d'immatriculation, il suffira de prescrire que l'armateur ou le capitaine doit présenter une demande de changement d'immatriculation.

31. M. SCELLE suppose que dans une telle éventualité le navire sera conduit dans un autre pays où la vente est autorisée. C'est dans cette hypothèse que la double nationalité a tant d'utilité pour les armateurs et leur

<sup>2</sup> Voir ci-dessus paragraphe 1.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.347, paragraphe 88.

<sup>4</sup> Voir ci-dessus paragraphe 1.

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.347, paragraphe 79.



permet de faire changer l'immatriculation de leurs navires de façon parfaitement légitime.

32. Le PRÉSIDENT met aux voix en deux parties le deuxième paragraphe que M. Scelle a proposé d'ajouter à l'article 4<sup>6</sup>: d'abord jusqu'aux mots: « ou d'une escale; puis le reste du texte.

*Par 8 voix contre zéro, avec 7 abstentions, la première partie du texte de M. Scelle est adoptée.*

*Par 6 voix contre 3, avec 6 abstentions, le reste du texte de M. Scelle est rejeté.*

33. Sur demande de M. PAL, le PRÉSIDENT met aux voix le texte amendé de l'article 5<sup>7</sup>, d'abord phrase par phrase, puis dans son ensemble.

*A l'unanimité, la première phrase est adoptée.*

*Par 14 voix contre zéro, avec une abstention, la deuxième phrase est adoptée.*

*Par 9 voix contre 3, avec 3 abstentions, la troisième phrase est adoptée.*

*A l'unanimité, le deuxième paragraphe est adopté.*

*Par 11 voix contre zéro, avec 4 abstentions, l'ensemble de l'article 5 est adopté.*

34. M. PADILLA NERVO, expliquant son vote sur la troisième phrase, dit qu'il pense comme Faris Bey el-Khouri qu'elle n'aurait pas dû figurer dans l'article parce qu'elle est contraire à la pratique internationale. Un grand nombre de traités ne reconnaissent entre le navire et l'Etat où il est immatriculé, aucun lien autre que celui de la nationalité.

35. Sir Gerald FITZMAURICE a voté pour l'article parce que, s'il est loin d'être parfait, il représente ce que l'on peut faire de mieux à l'heure actuelle. Bien que le principe énoncé à l'article 5 soit à la fois valable et nécessaire, Sir Gerald aurait préféré que la Commission adoptât comme critère le pouvoir de l'Etat dont le navire bat pavillon d'exercer effectivement son contrôle sur le navire lorsqu'il navigue en haute mer ainsi que le Gouvernement du Royaume-Uni l'a proposé, d'autant plus que certains Etats ont tendance à accorder le droit d'arborer leur pavillon alors qu'ils ne peuvent exercer de contrôle sur les navires dont il s'agit ou en répondre sur le plan international.

36. M. SALAMANCA répète que l'adoption de la troisième phrase du paragraphe 1 ne présente aucun avantage parce que la disposition aux termes de laquelle il doit exister un lien réel entre l'Etat et le navire est beaucoup trop vague et imprécise.

37. Faris Bey el-KHOURI, expliquant son vote, indique que l'on peut formuler une autre objection contre le critère énoncé dans la troisième phrase du paragraphe 1: ce critère pourrait empêcher les navires appartenant à l'Organisation des Nations Unies d'arborer le pavillon d'un Etat Membre parce que, mise à part la qualité de Membre de l'Organisation des Nations Unies, il serait

peut-être impossible d'établir l'existence d'un lien entre le navire et l'Etat en question.

38. M. ZOUREK demande que l'ordre des articles 4 et 5 soit interverti de façon que la disposition relative au principe fondamental de la nationalité vienne la première comme l'a suggéré M. Krylov à la séance précédente<sup>8</sup>.

*Il en est ainsi décidé.*

*Article 6. Navires naviguant sous deux pavillons*

39. Le PRÉSIDENT met aux voix le texte proposé par le Sous-Comité pour l'article 6.

*Par 12 voix contre zéro, avec 3 abstentions, l'article 6 tel qu'il a été remanié par le Sous-Comité est adopté.*

*Article 9. Signaux et règles pour la prévention des abordages*

40. M. SALAMANCA indique qu'il faudra préciser dans le commentaire que l'alinéa 1 du texte du Sous-Comité, qu'il n'est pas nécessaire de modifier, vise les normes internationales minimales formulées par l'Organisation internationale du Travail.

*Il en est ainsi décidé.*

41. M. SPIROPOULOS ne voit aucune raison de s'occuper de toute une série de questions, comme celles énumérées aux alinéas 1 et 2, qui sortent complètement du cadre du travail de codification auquel se livre la Commission. Il préfère donc le texte primitif de l'article, qui traite uniquement des signaux et des règles pour la prévention des abordages.

42. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, fait observer que les questions visées aux alinéas 1 et 2 sont également d'une importance capitale pour la sauvegarde des vies et des biens en mer. Le Sous-Comité a simplement comblé certaines lacunes du texte initial.

43. M. ZOUREK dit que le mot « notamment » montre bien que l'énumération faite dans les trois alinéas n'est pas exhaustive; il pense comme le Rapporteur spécial qu'il ne suffirait pas de traiter uniquement des signaux et des règles pour la prévention des abordages.

44. M. AMADO préfère le texte initial de l'article 9. Il est inutile d'exiger des Etats qu'ils édictent des règles concernant les questions visées aux alinéas 1 et 2 du texte du Sous-Comité, étant donné qu'ils le feront de toute façon, dans leur propre intérêt.

45. Le PRÉSIDENT met aux voix chacun des alinéas du texte proposé par le Sous-Comité pour l'article 9, puis l'ensemble de l'article.

*Par 13 voix contre zéro, avec 2 abstentions, l'alinéa 1 est adopté.*

*Par 11 voix contre une, avec 3 abstentions, l'alinéa 2 est adopté.*

*A l'unanimité, l'alinéa 3 est adopté.*

*A l'unanimité, l'ensemble de l'article 9, tel qu'il a été remanié par le Sous-Comité, est adopté.*

<sup>6</sup> Voir ci-dessus paragraphe 5.

<sup>7</sup> Voir ci-dessus paragraphe 1.

<sup>8</sup> A/CN.4/SR.347, paragraphe 87.



46. M. AMADO indique qu'il s'est abstenu de voter sur l'alinéa 1. Comme l'alinéa 3 est le plus important il propose de le placer en tête.

*Il en est ainsi décidé.*

*Article unique sur la zone contiguë*

47. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le projet d'article unique sur la zone contiguë adopté à la cinquième session (A/2456, paragraphe 105). Il appelle son attention sur une proposition présentée par Sir Gerald Fitzmaurice qui tend à amender l'article de la manière suivante:

*Troisième ligne:*

Supprimer les mots « et de réprimer ».

*Sixième ligne:*

Supprimer les mots « ou à sa législation en matière d'immigration ».

*Ajouter les paragraphes 2 et 3 nouveaux ci-après:*

« 2. Le pouvoir de contrôle reconnu au paragraphe précédent ne modifie pas le régime juridique des eaux dans lesquelles il est exercé, et qui sont et demeurent parties de la haute mer, et, en outre, ce pouvoir n'habilite pas l'Etat riverain à revendiquer ou à exercer une compétence générale sur ces eaux ou des droits exclusifs dans celles-ci. »

« 3. Dans les régions de mer situées au large de la jonction de deux ou plusieurs Etats limitrophes, lorsque l'établissement d'une zone contiguë par l'un de ces Etats aurait pour effet de ne laisser subsister, en dehors de cette zone, aucune autre voie d'accès aux ports d'un autre Etat, aucun des Etats intéressés ne peut établir une zone contiguë sans un accord préalable entre ces Etats sur la délimitation de leurs zones respectives. »

48. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, rappelle que la Commission a eu des doutes quant à la portée exacte du texte qu'elle avait adopté à la cinquième session et dont certains points, notamment la nature juridique des mesures de contrôle que l'Etat riverain peut prendre dans la zone contiguë, appellent quelques observations. Bien entendu, la nature juridique de la zone contiguë ne pose aucun problème, parce que cette zone fait évidemment partie de la haute mer. Il y a opposition entre l'opinion du Royaume-Uni et celle de divers membres de la Commission. La question a été soulevée à une séance précédente à propos de l'article 22 lorsque Sir Gerald Fitzmaurice a contesté le droit de commencer la poursuite dans la zone contiguë<sup>9</sup>. La Commission a alors renvoyé l'examen de la question jusqu'au moment où elle aurait étudié l'article sur la zone contiguë.

49. La proposition de Sir Gerald Fitzmaurice suit de près l'observation du Gouvernement du Royaume-Uni (A/CN.4/99/Add.1, page 93), seul gouvernement qui ait abordé la question. Au sujet de la proposition de supprimer les mots « et de réprimer », M. François fera

observer que ces mots ne figuraient pas dans le texte établi à la troisième session mais qu'ils ont été ajoutés à la cinquième session (A/2456, paragraphes 105 et 106). Cet amendement est inacceptable parce que le mot « réprimer » complète la compétence de l'Etat riverain. Si un navire approche de la côte, l'Etat riverain peut prendre les mesures nécessaires pour empêcher une infraction; mais, si le navire quitte la mer territoriale après y avoir commis une infraction, il est nécessaire de donner à l'Etat riverain le droit de punir le délinquant.

50. Sir Gerald Fitzmaurice exposera sans aucun doute les raisons pour lesquelles il propose de supprimer, à la sixième ligne, les mots « ou à sa législation en matière d'immigration ».

51. Les questions soulevées par le Gouvernement du Royaume-Uni sont les seules qu'il y ait lieu d'examiner à ce stade du débat. Il sera préférable d'étudier les autres aspects du sujet, tels que le rapport entre la zone contiguë et la mer territoriale et — problème signalé par M. Scelle<sup>10</sup> — le rapport entre la zone contiguë et le plateau continental, lorsque l'on abordera ces points particuliers. La Commission devrait donc en ajourner l'étude et limiter le débat à la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice.

52. Le PRÉSIDENT rappelle le débat sur la zone contiguë auquel le droit de poursuite<sup>11</sup> a donné lieu, et dit qu'il y a deux grands problèmes à examiner. D'abord, la question importante des conséquences juridiques de l'existence de la zone contiguë en ce qui concerne le droit de poursuite. La nature juridique de la zone contiguë implique-t-elle le droit pour l'Etat riverain d'exercer un contrôle afin de prévenir et de réprimer les infractions à des réglementations particulières ou bien la zone contiguë doit-elle être soumise à l'ensemble de la législation de l'Etat riverain quoiqu'elle fasse partie de la haute mer? Les réponses que l'on donnera à ces questions influenceront évidemment sur le droit de poursuite.

53. Ensuite, il faut se demander si, dans la zone contiguë, l'Etat riverain peut protéger ses droits, notamment en ce qui concerne ses lois de police douanière, fiscale ou sanitaire, ou sa législation en matière d'immigration, en prenant des mesures différant à certains égards de celles qu'il peut prendre à cette fin dans sa mer territoriale.

54. M. KRYLOV dit que le Président a montré que la question était beaucoup plus complexe que la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice ne le laisserait supposer. Le problème de la conservation des ressources biologiques de la haute mer est également en cause. De plus la question de la zone contiguë est soulevée dans certains des articles du projet et aussi dans la proposition du Gouvernement indien concernant l'article 22<sup>12</sup>. Même si l'on négligeait la question de la mer territoriale et du plateau continental, il y aurait évidemment bien des aspects du sujet à examiner. En ce qui concerne la pêche, par exemple, le Gouvernement norvégien

<sup>10</sup> A/CN.4/97, paragraphe 35.

<sup>11</sup> A/CN.4/SR.344, paragraphes 5 à 34.

<sup>12</sup> A/CN.4/97/Add.1, paragraphe 151.

<sup>9</sup> A/CN.4/SR.344, paragraphes 22 et 25.

et le Gouvernement islandais ont proposé d'établir une institution assez semblable à la zone contiguë<sup>13</sup>. Il faut élargir la notion plutôt que la restreindre, comme la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice paraît l'impliquer. M. Krylov n'attache aucune importance à la nature juridique de la zone du point de vue théorique. Ce qui importe, c'est l'aspect économique, et particulièrement la question des pêcheries, que le moment est venu d'examiner plus complètement. Il faut étudier la zone contiguë par rapport à la mer territoriale; les autres aspects de la question, tels que l'application de la législation en matière d'immigration, sont d'importance secondaire.

55. D'après M. HSU la lecture du rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/97) donne l'impression que le problème de la zone contiguë ne soulève que des questions de police douanières et autres du même ordre. C'était peut-être vrai autrefois, mais il n'en est plus ainsi. Il se demande si le texte proposé offre une base suffisante pour une étude complète de la zone contiguë; en effet, il serait utile, pour traiter d'autres problèmes, d'avoir une définition des principes qui régissent cette zone. En négligeant d'importants aspects de la question, tels que la limite des trois milles et la sécurité, la Commission ne fera que favoriser le désordre dans le droit international de la mer.

56. M. SALAMANCA partage l'opinion de M. Krylov. Pour que le rapport soit bien équilibré, la question de la zone contiguë doit être subordonnée aux décisions relatives à la conservation des ressources biologiques de la mer et à la mer territoriale, qui sont des sujets extrêmement importants. Il n'y a aucun inconvénient à se saisir immédiatement des deux premiers amendements proposés par Sir Gerald Fitzmaurice, mais il y aurait lieu d'ajourner l'étude des nouveaux paragraphes qu'il propose d'adopter. L'aspect extra-juridique de la question n'est pas négligeable, et il ne faut pas oublier que peut-être l'Assemblée générale voudra modifier le rapport de la Commission pour le renvoyer à une conférence diplomatique. Toutefois, l'ajournement ne devrait pas être *sine die*.

57. M. PAL pensait que le débat serait d'une portée plus limitée. Le mot « contiguë » semble avoir soulevé des difficultés. A sa troisième session, la Commission a considéré que la zone contiguë était une région de douze milles de large, située en dehors de la mer territoriale, dans laquelle certains droits étaient accordés à l'Etat riverain à des fins particulières de contrôle. A sa cinquième session, après avoir examiné les observations des gouvernements, et notamment celle du Gouvernement des Pays-Bas, la Commission a ajouté les expressions « et de réprimer » et « ou à sa législation en matière d'immigration ». Toutefois, la largeur de la zone est restée fixée à douze milles. Ensuite, elle a décidé de ne pas étudier le droit de poursuite, qui se rattache à la question de la zone contiguë, avant d'avoir revu cette dernière<sup>14</sup>. Nul n'a jamais suggéré que la zone contiguë

devait avoir une largeur supérieure à douze milles, ou que les droits que peut y exercer l'Etat riverain devaient être plus étendus que ceux prévus à la cinquième session. Le débat devrait donc bien se limiter à la question de la zone contiguë au sens technique de l'expression.

58. Dans les articles relatifs à la pêche, le mot « contigu » est employé dans un sens tout différent et ne présente aucun intérêt immédiat pour la Commission. Ce qu'il convient d'examiner maintenant dans le cadre de la définition de 1953, c'est la question de savoir s'il faut conserver l'article dans sa forme actuelle ou accepter la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice.

59. M. SPIROPOULOS déclare qu'il n'a pas été convaincu par les arguments des membres de la Commission qui doutent qu'il soit opportun d'examiner immédiatement la question de la zone contiguë. Le texte de l'article ne contient aucune disposition relative à la pêche dans la mer territoriale. La tâche de la Commission consiste à définir le statut juridique de la zone contiguë et les droits de l'Etat riverain dans cette zone. Cette question est assez éloignée de celle des pêcheries, et il est donc tout indiqué de l'examiner. Il y a, certes, un rapport entre ce problème et celui de la mer territoriale, mais peu importe celui des deux qui sera étudié en premier.

60. Quant à la suggestion de M. Pal, d'après qui le choix est limité à l'article tel qu'il a été rédigé, et à la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice, M. Spiropoulos fait observer que les résolutions 798 (VIII) et 899 (IX) de l'Assemblée générale autorisent la Commission à procéder, au besoin, à la révision des articles.

61. Sir Gerald FITZMAURICE partage les opinions exprimées par M. Pal et par M. Spiropoulos. Il s'agit essentiellement d'une question de codification. Du point de vue purement juridique, la question d'une juridiction exclusive sur les pêcheries est liée à celle de la mer territoriale, en ce sens qu'aucune juridiction exclusive ne peut être invoquée si ce n'est dans la mer territoriale. Ce principe est généralement admis, et la question ne peut être étudiée que dans le cadre du chapitre consacré à la mer territoriale. Si la Commission l'adoptait lors de l'examen de la question de la zone contiguë, ce serait aller à grand pas vers la suppression d'une distinction essentielle entre la zone contiguë et la mer territoriale, distinction qui apparaît dans le fait que le concept qui est à la base de la zone contiguë, encore qu'il soit loin d'être généralement reconnu, est que les droits de l'Etat riverain à l'intérieur de cette zone doivent être limités à certaines questions touchant aux intérêts de l'Etat riverain pris en tant que puissance publique. Il n'y a pas de droits privés en jeu comme dans le cas des pêcheries.

62. Sir Gerald Fitzmaurice a été surpris par la proposition de M. Krylov car, à moins que la Commission n'accepte de s'écarter du droit en vigueur, la question de la juridiction exclusive sur les pêcheries n'a pas à être examinée à propos de la zone contiguë.

63. Se réservant de revenir sur cette question et passant à ses deux premiers amendements, Sir Gerald Fitzmaurice fait observer que la distinction établie par le Rapporteur spécial entre les navires entrants et les navires sortants

<sup>13</sup> A/CN.4/99/Add.1, pages 48 à 50, et A/CN.4/99/Add.2, pages 5 à 10.

<sup>14</sup> A/CN.4/SR.344, paragraphe 34.

n'apparaît pas clairement dans le texte actuel de l'article. L'idée sur laquelle repose la première proposition de Sir Gerald est qu'un navire entrant n'a pas encore atteint la zone dans laquelle il pourrait commettre une infraction et qu'il n'est donc pas question de répression dans son cas. Si cela pouvait être exprimé clairement, Sir Gerald retirerait sa proposition.

64. En ce qui concerne le deuxième amendement, qui tend à supprimer les mots « ou à sa législation en matière d'immigration », les arguments qui motivent l'observation du Gouvernement du Royaume-Uni (A/CN.4/99/Add.1, page 93) méritent d'être pris en considération, malgré leur caractère indirect. La Commission a interprété le mot « immigration » comme englobant aussi l'émigration (A/2456, paragraphe 111). S'il est raisonnable d'exercer un contrôle sur l'immigration, en revanche une réglementation de l'émigration pourrait donner lieu à des abus, tels que l'arrestation, en dehors de la mer territoriale, de réfugiés politiques quittant un pays à bord d'un navire étranger. En outre, point n'est besoin de donner ces droits à l'Etat riverain dans la zone contiguë, puisque cet Etat pourrait sans la moindre difficulté contrôler l'immigration dans ses eaux intérieures ou dans sa mer territoriale. Toutefois, si l'on trouvait un autre moyen d'atteindre l'objectif visé par sa proposition, Sir Gerald Fitzmaurice n'insisterait pas pour l'adoption de cet amendement.

65. M. HSU pense comme M. Spiropoulos que la définition de la zone contiguë, telle qu'elle a été rédigée, n'est pas intangible. L'Assemblée générale a prié la Commission d'assurer la concordance des projets d'articles et, pour ce faire, il faudra inévitablement modifier les textes.

66. En ce qui concerne l'ordre de discussion des divers problèmes, et bien qu'il n'ait pas d'opinion bien arrêtée en la matière, M. Hsu suggère que la zone contiguë soit étudiée en dernier.

67. Le PRÉSIDENT déclare que la Commission a parfaitement le droit de modifier ses décisions antérieures quelles qu'elles soient, mais auparavant il désire appeler son attention sur certains aspects du problème.

68. Tout d'abord, la question de l'extension de la zone contiguë n'affecte pas le projet d'article. Il est exact que la définition de la zone contiguë limitant celle-ci à une distance de douze milles comptée à partir de la ligne de base depuis laquelle on mesure la largeur de la mer territoriale énonce bien une mesure précise. Toutefois, en adoptant cet article, la Commission pensait que la largeur de la mer territoriale était inférieure à douze milles. En tout état de cause, la distance adoptée à la cinquième session était considérée comme provisoire et sujette à modification en fonction de la décision relative à la largeur de la mer territoriale.

69. Le Président ne voit aucun intérêt à ajourner l'examen de la question de la zone contiguë, qui est liée à des problèmes tels que la police douanière et autres problèmes similaires qui se posent en dehors de la mer territoriale. Ces problèmes ne sont pas liés à ceux de la pêche, qui devront être réglés dans les articles relatifs

à la conservation des ressources biologiques de la haute mer.

70. M. SALAMANCA fait observer que l'examen d'un aspect particulier d'une question quelconque est inévitablement lié à l'étude des autres aspects de la même question. Ajourner une question ne signifie pas que l'on préjuge sa solution.

71. M. SPIROPOULOS se demande si, au cas où la largeur de la mer territoriale serait portée à douze milles, ce qui, par voie de conséquence, éliminerait la zone contiguë, les Etats seraient obligés d'accepter cette situation. Il est fort possible que certains Etats préfèrent une limite de trois ou six milles, et dans ce cas la question de la zone contiguë présente un intérêt considérable. Indépendamment de la question de la mer territoriale, M. Spiropoulos ne peut pas accepter que la limite de douze milles soit obligatoire. Il s'agit là non de l'exécution d'une obligation mais de l'exercice d'un droit. Les autres aspects du problème qui ont été évoqués sont sans relation avec la question de la zone contiguë.

72. M. ZOUREK explique qu'à l'origine il jugeait préférable de s'occuper en premier lieu de la mer territoriale. Toutefois, il a abandonné cette idée pour des raisons d'ordre technique. Sous réserve de la fixation de sa largeur, la zone contiguë peut fort bien être examinée immédiatement. Comme on l'a signalé, le problème fondamental consiste à en définir la nature de la zone contiguë, car l'existence de cette zone n'est pas contestée; or, ce concept englobe la question de savoir si l'Etat riverain a le droit d'étendre l'application de sa législation jusqu'à un certain point de la haute mer ou s'il a simplement le droit de veiller à empêcher les infractions à ses lois. Cette distinction est essentielle, et c'est à elle que sont dues les différences entre le texte de la troisième session et celui de la cinquième; ce dernier, en effet, prévoyait l'extension de certains droits. Il y a aussi la question des catégories d'intérêts en jeu. Ces deux questions peuvent être examinées, et M. Zourek s'opposerait à toute proposition tendant à en ajourner l'examen.

73. M. KRYLOV reste d'avis qu'il serait souhaitable de régler tout d'abord la question extrêmement importante de la conservation et d'ajourner l'étude des aspects juridiques, plus théoriques, évoqués par le Rapporteur spécial et traités par Sir Gerald Fitzmaurice dans sa proposition. Toutefois, M. Krylov n'insiste pas sur ce point.

74. En réponse à M. Krylov, M. SPIROPOULOS signale que la question de la zone contiguë ne saurait porter atteinte au droit pour l'Etat riverain de réglementer la pêche au-delà de sa mer territoriale car, ce droit lui étant reconnu sur la partie de la haute mer située en face de ses côtes, il va sans dire que la zone contiguë y est comprise.

*La séance est levée à 13 h. 10.*

349<sup>e</sup> 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 <sup>e</sup> 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 précédente<sup>1</sup> 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 »<sup>2</sup>.

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,

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.348, paragraphe 72.

<sup>2</sup> 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 publics<sup>3</sup>, 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

<sup>3</sup> 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 Panama<sup>4</sup> et à la création en 1947, par la Conférence de Rio-de-Janeiro<sup>5</sup>, 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

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

<sup>5</sup> 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 contiguë<sup>6</sup>. 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

<sup>6</sup> 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 proposition<sup>7</sup> 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

<sup>7</sup> 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<sup>e</sup> séance)*

71. Le PRÉSIDENT rappelle à la Commission qu'elle a décidé de renvoyer<sup>8</sup> 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 1<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> A/CN.4/SR.344, paragraphe 34.

<sup>9</sup> *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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> séance</i> ) . . . . .	89
Articles 24 et 25. Droit de la pêche . . . . .	89

*Président* : M. F. V. GARCÍA AMADOR.

*Rapporteur* : M. J. P. A. FRANÇOIS.

*Présents :*

*Membres :* 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. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat :* M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

*Egalement présent :* M. M. CANYES, Représentant de l'Union panaméricaine.

### Souhaits de bienvenue au représentant de l'Union panaméricaine

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. Canyes, qui assistera aux réunions de la Commission en qualité de représentant de l'Union panaméricaine. Les membres de la Commission apprendront avec intérêt que, lors de sa troisième réunion, tenue à Mexico en janvier et février 1956, le Conseil interaméricain de juristes a pris une décision qui se rapproche beaucoup de celle que la Commission a elle-même adoptée en ce qui concerne la collaboration avec les organismes interaméricains en vue d'arriver à une meilleure coordination des travaux consacrés aux questions présentant un intérêt commun.

2. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, parlant au nom du Secrétaire général des Nations Unies, s'associe aux paroles de bienvenue prononcées par le Président. Conformément à la décision prise par la Commission lors de la session précédente, il a assisté à la troisième réunion du Conseil interaméricain de juristes. Il a bénéficié des facilités que lui ont accordées tant le secrétariat de l'Organisation des Etats américains que le gouvernement du pays hôte.

3. M. CANYES remercie le Président de ses aimables paroles et déclare que c'est un honneur pour lui d'avoir la possibilité d'assister aux délibérations d'un groupe de juristes aussi éminents, présidé par un homme qui a joué un rôle important dans l'établissement d'une collaboration fructueuse entre organisations inter-régionales. M. Canyes sera très heureux de fournir aux membres de la Commission tous les renseignements qu'ils pourraient désirer.

### Création d'un comité de rédaction

4. Le PRÉSIDENT propose la création d'un comité de rédaction composé de Sir Gerald Fitzmaurice, M. François, M. Padilla Nervo et M. Scelle, et présidé par M. Zourek.

*Il en est ainsi décidé.*

5. M. SCELLE déclare que, pour raison de santé, il ne sera peut-être pas en mesure d'assister à toutes les réunions du Comité de rédaction.

6. Le PRÉSIDENT indique que dans ce cas certaines questions, et notamment celles qui intéressent le texte français, pourraient être soumises à M. Scelle en dehors des séances.

### 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) (suite)

#### *Conservation des ressources biologiques de la haute mer* (reprise du débat de la 338<sup>e</sup> séance)

7. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen du projet d'articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la haute mer (A/2934). La plupart des membres de la Commission ont déjà exposé leur point de vue au cours de la discussion générale; la Commission pourrait donc maintenant passer à l'étude détaillée de chaque article. Les propositions de certains gouvernements auraient pour effet de modifier complètement l'ensemble du système, alors que d'autres concernent des points de détail.

#### *Article 24. Droit de la pêche*

8. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, signale que les Gouvernements des Etats-Unis et du Royaume-Uni ont tous deux proposé une définition de la conservation, en vue de son insertion à l'article 24. Les deux textes proposés, qui sont en substance conformes à la définition adoptée lors de la Conférence technique internationale sur la conservation des ressources biologiques de la mer<sup>1</sup>, sont reproduits respectivement aux paragraphes 4 et 6 de l'addendum au rapport de M. François (A/CN.4/97/Add.3). La Commission pourrait peut-être s'entendre sur le principe et charger le Comité de rédaction d'élaborer la définition.

9. M. EDMONDS fait observer que le texte de l'article 24 établi par la Commission n'a été contesté par aucun gouvernement. Il rappelle qu'à la 338<sup>e</sup> séance<sup>2</sup> il a lui-même proposé un autre texte pour deux raisons. Il souhaite d'abord que le projet reconnaisse explicitement un droit plutôt que la revendication d'un droit. En effet cette dernière peut fort bien s'avérer irréalisable ou dénuée de fondement juridique. Il voudrait ensuite indiquer clairement, par l'insertion des mots « des principes applicables du droit international », que le droit de pêcher est soumis à certains principes de droit international qui ne sont pas mentionnés dans le projet d'articles.

10. M. EDMONDS propose également l'adjonction d'un paragraphe 2 ainsi conçu:

« Aux fins des présents articles, la conservation des ressources biologiques de la mer se définit comme rendant possible le rendement optimum constant de ces ressources, de façon à porter au maximum les disponibilités en produits marins, alimentaires et autres. »

11. Le PRÉSIDENT se demande si, pour le bon ordre du débat, il ne serait pas préférable de garder pour la fin l'examen de l'article 24, qui constitue une sorte d'introduction.

12. M. SALAMANCA dit que le premier amendement de M. Edmonds au libellé existant de l'article n'a entraîné

<sup>1</sup> Ci-après désignée sous le nom de « Conférence de Rome ».

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.338, paragraphe 3.

aucune modification du texte espagnol; il est donc à présumer qu'il s'agit uniquement d'une question de style que l'on pourrait renvoyer au Comité de rédaction.

13. M. SANDSTRÖM pense lui aussi que cet amendement porte exclusivement sur une question d'interprétation, car le texte adopté l'an dernier est, dans sa version française, parfaitement clair. Il relève que M. Edmonds s'en est quelque peu écarté en parlant du droit pour les Etats d'exercer la pêche, au lieu des droits des nationaux de ces Etats.

14. M. SCALLE fait siennes les observations de M. Sandström.

15. M. ZOUREK préfère le texte français adopté lors de la session précédente après une discussion prolongée et détaillée de son libellé. Le texte de M. Edmonds est de nature à induire en erreur puisqu'il peut faire croire que seuls les Etats ont le droit de se livrer à la pêche.

16. Le PRÉSIDENT est d'avis que le Comité de rédaction est compétent pour décider si le premier amendement de M. Edmonds entraîne une modification de fond. Si le Comité se prononce pour l'affirmative, il pourra renvoyer la question à la Commission.

17. M. SPIROPOULOS estime que l'article 24 devrait être conservé tel qu'il a été adopté à la précédente session, le texte étant identique dans les trois langues, parce que les raisons pour lesquelles cette rédaction a été adoptée sont toujours valables.

18. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer qu'il y a une différence appréciable entre le texte anglais, qui contient le mot *claim* (« revendiquer »), et les textes français et espagnol, mais le Comité de rédaction pourrait assurer la concordance des trois textes.

19. M. PADILLA NERVO signale que, dans la traduction espagnole de la proposition de M. Edmonds, il est toujours question des nationaux des Etats.

20. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, répond que, si la traduction française est exacte, la version espagnole, elle, est erronée.

21. Personnellement, il estime que le premier amendement de M. Edmonds ne porte pas uniquement sur une question de mots, car si la Commission maintient la phrase « Tous les Etats ont droit à ce que leurs nationaux... », adoptée l'année précédente, cela sous-entend que les Etats protégeront les droits de leurs nationaux.

22. M. SCALLE déclare qu'il a toujours interprété l'article 24 comme signifiant que les Etats pourraient revendiquer, pour leurs nationaux comme pour eux-mêmes, le droit de se livrer à la pêche en haute mer.

23. Le PRÉSIDENT constate que, de l'avis général, le premier amendement de M. Edmonds, tendant à remplacer les mots « Tous les Etats ont droit à ce que leurs nationaux... » par les mots « Tous les Etats ont le droit », est une question de rédaction. Il propose donc le renvoi de cet amendement au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé.*

24. M. SALAMANCA ne croit pas que le deuxième amendement de M. Edmonds, tendant à insérer les mots « des principes applicables du droit international » après les mots « obligations conventionnelles », soit une question d'ordre rédactionnel. Il préfère le texte original, car toutes les règles relatives aux droits de pêche ressortissent à la *lex ferenda*.

25. Le PRÉSIDENT répète qu'à son avis l'examen de cet amendement, ainsi que des propositions des Etats-Unis et du Royaume-Uni en vue de l'insertion d'une définition à l'article 24, devrait être renvoyé jusqu'au moment où la Commission aura achevé l'étude du chapitre consacré à la pêche.

26. Sir Gerald FITZMAURICE ne s'y oppose pas mais se voit obligé de faire une réserve, car la décision qui sera finalement prise au sujet de la définition pourra influencer l'attitude de certains des membres de la Commission à l'égard des autres articles du projet. Si les définitions proposées par les Gouvernements des Etats-Unis et du Royaume-Uni étaient profondément modifiées ou repoussées, quelques-uns des membres de la Commission pourraient se trouver dans l'obligation de revenir sur l'attitude qu'ils ont déjà prise à l'égard des autres dispositions et de demander que l'on rouvre le débat.

27. M. SPIROPOULOS doute fort qu'il soit judicieux de renvoyer la décision concernant la définition, et il regretterait que la Commission fût contrainte de rouvrir le débat sur les autres articles.

28. Le PRÉSIDENT suggère que, pour aborder l'examen du deuxième amendement de M. Edmonds tendant à l'adjonction des mots « des principes applicables du droit international », la Commission attende d'en avoir fini avec les autres articles du projet; quant au paragraphe 2 proposé par M. Edmonds, elle pourrait pour le moment approuver une définition de la conservation analogue à celle qui a été adoptée à la Conférence de Rome.

*Il en est ainsi décidé.*

#### Article 25

29. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, signale que, par inadvertance, il a omis de mentionner dans l'addendum à son rapport les observations du Gouvernement de la Chine (A/CN.4/99). Celui-ci est d'avis que les articles 25 et 26 semblent favoriser les Etats dont les nationaux se livrent déjà à la pêche dans certaines régions, sans tenir compte des intérêts des Etats dont les nationaux pourraient venir pêcher dans ces mêmes régions à un moment quelconque dans l'avenir. Le Gouvernement de l'Inde a également élevé la même objection, mais M. François estime qu'en raison des garanties que donne l'article 27 et qui ont peut-être été oubliées, il n'est pas nécessaire de modifier le texte actuel.

30. Le Gouvernement de l'Inde n'a pas clairement indiqué si sa proposition, tendant à ce qu'aux fins de l'article 26 on reconnaisse à l'Etat riverain des droits spéciaux dans une région de 100 milles de large contiguë à son littoral, s'applique également à l'article 25.

31. Le Gouvernement yougoslave a proposé que la région dans laquelle l'Etat riverain est autorisé à exercer certains droits pour la protection des ressources biologiques soit limitée à 12 milles, mais cette proposition ne sera probablement pas appuyée puisque l'on est généralement d'accord pour reconnaître que des mesures de conservation à l'intérieur d'un secteur aussi limité seraient tout à fait insuffisantes.

32. Afin de répondre à l'objection du Secrétaire exécutif de la Commission internationale des pêches de l'Atlantique du nord-ouest<sup>3</sup>, selon laquelle l'emploi du mot « conservation » risquerait de compromettre les efforts faits pour développer les pêcheries, but de certaines organisations internationales, M. François propose de donner les éclaircissements nécessaires dans le commentaire, tout en maintenant le terme dans le projet d'article, puisqu'il est déjà devenu d'usage courant dans les discussions techniques.

33. M. PAL dit que la proposition du Gouvernement de l'Inde, telle qu'il la comprend, a un double but: conférer à l'Etat riverain le droit de prendre des mesures de conservation dans la zone contiguë à ses côtes et interdire aux autres Etats de prendre de telles mesures dans cette zone. L'article 25, amendé selon la proposition du Gouvernement de l'Inde, servira à cette double fin si on le rapproche des articles 27 et 29. C'est une proposition très modérée: lorsque seuls les ressortissants de l'Etat riverain se livrent à la pêche dans la zone contiguë à ses côtes, cet Etat aura seul le droit de prendre des mesures de conservation, qui seront obligatoires pour les ressortissants d'autres Etats qui viendraient y pêcher.

34. M. Pal fait ensuite observer que le plan des articles tels qu'ils se présentent actuellement révèle le souci de faire du principe des droits acquis un principe de justice incontesté. Les articles 25 et 26 et le paragraphe 1 de l'article 29 limitent également la liberté de la pêche en haute mer. Aux termes de l'article 25, certains Etats peuvent établir des règlements que l'article 27 rend obligatoires pour les nationaux d'autres Etats, sans que ces règlements soient expressément soumis aux conditions prévues au paragraphe 2 de l'article 29. Il semble qu'il y ait là aussi une atteinte au principe de la liberté de la pêche en haute mer, mais cette atteinte est le fait d'Etats développés qui ont, pour ainsi dire, une sorte de droit acquis alors que l'article 29 envisage l'intervention d'un Etat riverain, peut-être encore sous-développé en ce qui concerne la pêche. En bref, aux termes des articles 25 et 26, certains Etats qui ont des droits acquis peuvent prendre des mesures unilatérales au préjudice d'autres Etats sans en être empêchés par les dispositions de l'article 29, alors que, d'après cet article même, un Etat riverain envisageant de prendre de telles mesures, peut-être pour des raisons urgentes, doit se conformer au paragraphe 2. M. Pal ne comprend pas pourquoi les sauvegardes du paragraphe 2 de l'article 29, si elles sont nécessaires, ne seraient pas rendues expressément applicables à toutes les mesures de conservation, quel que soit l'Etat qui les prend, à moins qu'elles ne soient adoptées de concert par tous les intéressés et tant

qu'elles ne l'ont pas été. En présentant cette observation, il ne perd pas de vue les dispositions du paragraphe 1 de l'article 32, mais ces dispositions ne sont applicables qu'aux fins prévues par cet article. De toute façon, si l'on entend qu'elles soient applicables de manière générale à tous les cas, pourquoi ne pas le dire clairement et expressément ?

35. M. Pal propose alors de fondre en trois paragraphes les articles 25 et 29, qui auraient la teneur suivante:

1. Un Etat dont les nationaux se livrent à la pêche dans une région de la haute mer contiguë à ses côtes, où les nationaux d'autres Etats ne s'y livrent pas, peut adopter des mesures pour réglementer et contrôler la pêche dans cette région en vue de la conservation des ressources biologiques de la haute mer.

2. Un Etat dont les nationaux se livrent à la pêche dans une région de la haute mer autre que la région contiguë à ses côtes ou aux côtes d'un autre Etat, où les nationaux d'autres Etats ne s'y livrent pas, peut adopter des mesures pour réglementer et contrôler la pêche dans cette région en vue de la conservation des ressources biologiques de la haute mer.

3. Dans toute région de la haute mer contiguë à ses côtes, un Etat peut adopter unilatéralement toutes mesures de conservation qu'il juge appropriées, que ses nationaux ou ceux d'un autre Etat se livrent ou non à la pêche dans ladite région, sous la seule réserve qu'un Etat dont les nationaux se livrent à la pêche ou viendraient ultérieurement à s'y livrer dans cette région puisse demander à l'Etat riverain d'engager des négociations avec lui au sujet de ces mesures.

36. Toutefois, en ce qui concerne les paragraphes 1 et 2, M. Pal reconnaît qu'une solution plus simple serait peut-être d'ajouter au texte actuel de l'article 25 les mots « à moins qu'il ne s'agisse d'une région de la haute mer contiguë aux côtes d'un autre Etat », comme le suggère le Rapporteur spécial dans l'addendum à son rapport (A/CN.4/97/Add.3, paragraphe 3).

37. M. SANDSTRÖM signale la relation étroite qui existe entre l'article 25 et les articles 28 et 29. Ces deux derniers articles donnent à l'Etat riverain tous les droits qu'il peut raisonnablement revendiquer. Il serait possible d'appliquer les conditions du paragraphe 2 de l'article 29 à l'article 25, mais elles seraient inévitablement limitées par le fait que seuls les nationaux d'un Etat seraient affectés. Pris dans leur ensemble, les articles constituent une solution satisfaisante du problème car ils donnent tout son poids à la conception fondamentale selon laquelle la pêche doit être réglementée dans l'intérêt de la conservation des ressources biologiques de la haute mer. Si les nationaux d'un seul Etat se livrent à la pêche dans une région déterminée, il n'est que logique que des mesures de conservation soient prises par cet Etat. Il serait tout à fait injustifié d'accorder à l'Etat riverain une prérogative exagérée en la matière.

38. M. PAL, répondant à M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, selon qui il y a contradiction entre les paragraphes 1 et 3 de la proposition présentée par M. Pal, fait observer qu'il n'y a pas contradiction, bien qu'il y ait chevauchement. Il explique qu'en rédigeant ainsi ses paragraphes il a voulu placer le paragraphe 1 sur le même plan que l'article 25 du présent projet, c'est-à-dire ne pas en soumettre l'application aux conditions énoncées au paragraphe 2, tandis que l'application du paragraphe 3 pourrait être soumise à ces conditions.

<sup>3</sup> A/CN.4/100.

39. Sir Gerald FITZMAURICE déclare qu'il pourrait éventuellement accepter la proposition de M. Pal tendant à faire figurer à l'article 25 les critères énoncés au paragraphe 2 de l'article 29. Il faudrait toutefois leur apporter des modifications de forme; de plus, un certain nombre de questions incidentes demanderaient à être élucidées.

40. Selon lui, c'est un malentendu sur l'objet et sur la portée du projet d'articles qui a donné naissance aux propositions du Gouvernement de l'Inde. Les critères énoncés au paragraphe 2 de l'article 29 ne trouveront leur application que dans le cas où un Etat riverain jugerait de nécessité impérieuse la mise en vigueur immédiate de certaines mesures de conservation — ainsi qu'il ressort clairement de l'alinéa *a*) —, et ces mesures seraient soumises aux conditions posées à l'alinéa *c*). Le cas envisagé à l'article 25 est tout différent: il ne s'agit que d'un seul Etat, et, de prime abord, il n'y a pas de raison de le soumettre à des dispositions particulières, puisque les mesures qu'il prendra ne s'appliqueront en premier lieu qu'à ses propres ressortissants. La Commission a prévu que d'autres Etats pourraient ultérieurement se livrer à la pêche dans la même région; l'article 27 a donc été rédigé pour tenir compte de cette éventualité, et son paragraphe 2 stipule le recours à l'arbitrage en cas de désaccord. M. Pal reconnaîtra sans doute que, si l'article 25 n'énonce pas effectivement des critères comme le fait l'article 29, il aura en fin de compte le même effet. Mais il est raisonnable d'établir une distinction initiale entre un Etat qui édicte des règlements applicables à ses seuls ressortissants et l'Etat riverain qui adopte unilatéralement des mesures de conservation applicables aussi aux ressortissants d'autres Etats. C'est la raison qui a motivé la décision de la Commission. Sir Gerald estime donc que la disposition qui figure au paragraphe 2 de l'article 27 réalise un juste équilibre.

41. Si l'on devait énoncer à l'article 25 des critères de portée identique à celle des critères qui figurent au paragraphe 2 de l'article 29, il ne faudrait pas négliger certaines considérations. Dans l'hypothèse prévue à l'article 25, on présume que l'Etat considéré légifère pour ses propres ressortissants; on ne saurait donc mettre de restriction aux mesures qu'il pourra prendre, et il ne peut être tenu de les limiter aux seules mesures de conservation. Il convient donc de préciser que les dispositions de l'article ne restreignent pas le droit de cet Etat de prendre, en d'autres domaines, des mesures applicables à ses propres ressortissants.

42. Il serait également nécessaire de modifier le texte des alinéas *a*), *b*) et *c*) du paragraphe 2 de l'article 29, pour tenir compte des diverses situations à prévoir; il n'est pas nécessaire, par exemple, d'exiger l'urgence lorsqu'il s'agit de mesures applicables aux seuls ressortissants de l'Etat considéré. Réserve faite de ces questions de rédaction, une proposition conçue comme il l'a indiqué pourrait être adoptée.

43. Ces modifications répondraient, semble-t-il, aux objections de M. Pal et dès lors celui-ci n'insistera peut-être pas pour que la Commission adopte le remaniement profond qu'il a proposé et auquel sir Gerald

s'oppose car il est convaincu que la proposition de M. Pal et celle du Gouvernement de l'Inde reposent sur une conception erronée de la conservation des ressources biologiques, en ce sens qu'elles font appel à la notion de zone. En matière de conservation des ressources biologiques, il ne s'agit, dans la pratique, ainsi que Sir Gerald l'a déjà fait observer<sup>4</sup>, que du comportement du poisson; or, celui-ci n'a aucun respect pour la notion de limite géographique.

44. La suggestion de M. Pal relative à la création d'une zone de cent milles de large et la thèse à laquelle répond sa proposition trouvent satisfaction dans les dispositions de l'article 29. En fait, celles-ci vont plus loin que les paragraphes 1 et 3 de la proposition de M. Pal, puisqu'il n'est même pas prévu que les ressortissants de l'Etat riverain doivent se livrer à la pêche dans la zone considérée. Mais le paragraphe 2 de la proposition de M. Pal aurait pour effet d'empêcher un Etat autre que l'Etat riverain de prendre des mesures de conservation à l'intérieur d'une zone de cent milles de large, ce qui ne serait pas sans inconvénient du point de vue de la conservation des ressources biologiques de la mer. D'après le texte actuel, l'Etat riverain aurait le droit de prendre des mesures de cette nature. S'il s'en abstient, quelle raison pourrait-il avoir de s'opposer à ce que d'autres Etats, dont les ressortissants se livrent à la pêche dans la zone considérée, prennent des mesures pour la réglementer et la contrôler? De toute manière, on ne pourrait empêcher ces Etats de pratiquer la pêche dans la zone en question, qui, par hypothèse, fait partie de la haute mer; le seul effet de la proposition de l'Inde serait donc de les empêcher de prendre des mesures de conservation, ce qui serait à l'avantage de personne et surtout pas de l'Etat riverain.

45. M. PAL ne méconnaît pas le bien-fondé de l'observation de Sir Gerald Fitzmaurice, selon laquelle l'insertion à l'article 25 des dispositions du paragraphe 2 de l'article 29 ne saurait aller sans certaines mises au point. Son intention avait été seulement de poser un principe. La solution serait peut-être d'incorporer ces dispositions à l'article 27. Les articles 25 et 26 tels qu'ils pourront être adoptés par la Commission, avec ou sans les amendements proposés, resteront par eux-mêmes applicables seulement aux ressortissants des Etats ayant établi une réglementation, et si, par la suite, les ressortissants d'autres Etats venaient pêcher dans la même région, les dispositions du paragraphe 2 de l'article 29, transférées à l'article 27, permettraient d'apprécier la validité des mesures prises avant qu'elles ne lient les nouveaux venus. Au cas où cette solution serait adoptée, M. Pal accepterait, comme il l'a déjà dit, que l'on se bornât, au lieu de donner à l'article 25 la nouvelle rédaction qu'il a proposée, à ajouter le membre de phrase suggéré par le Rapporteur spécial: « à moins qu'il ne s'agisse d'une région de la haute mer contiguë aux côtes d'un autre Etat ».

46. Les raisons qui motivent l'intérêt que le Gouvernement de l'Inde porte à cette question sont exposées en détail à la page 23 du document A/CN.4/99.

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.349, paragraphe 37.

47. M. Pal se réserve le droit de présenter des observations sur la question des intérêts spéciaux de l'Etat riverain quand les articles 28 et 29 viendront en discussion.

48. Le PRÉSIDENT estime qu'il conviendrait d'examiner séparément les six hypothèses énoncées dans les articles 25 à 30, en commençant par la plus simple — celle qui figure à l'article 25 — pour passer ensuite aux plus complexes. Quant aux questions de rédaction, l'examen devrait en être renvoyé au moment où l'on sera parvenu à un accord sur les questions de fond.

49. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer que M. Pal a maintenu sa proposition de modifier l'article 25, sans avoir toutefois essayé de répondre aux critiques qu'il a formulées. Il se demande si la proposition de M. Pal et celle du Gouvernement de l'Inde ne reposent pas sur l'idée que l'interdiction de prendre des mesures de conservation impliquerait en outre l'interdiction de pêcher dans les zones considérées. S'il en est ainsi, cette idée est tout à fait erronée. Dans l'état actuel du droit, les ressortissants de tout Etat peuvent se livrer à la pêche dans une zone quelconque de la haute mer. La proposition indienne équivaldrait à interdire aux Etats de prendre des mesures réglementant la pêche applicables à leurs propres ressortissants. N'est-il pas évident que, dans l'intérêt de la conservation des ressources biologiques comme dans celui de l'Etat riverain lui-même, il faut s'en abstenir? Sinon, une grave lacune pourrait se produire: à supposer en effet que l'Etat riverain n'intervienne pas en la matière et que les autres Etats se voient interdire de le faire, aucune disposition ne sera prise pour assurer la conservation des ressources biologiques. Sir Gerald fait remarquer que rien ne saurait empêcher l'Etat riverain de protester contre les mesures adoptées par un autre Etat, auquel cas la procédure d'arbitrage entrerait en jeu.

50. M. PAL répond qu'il n'a pas de précision supplémentaire à donner au sujet de la position du Gouvernement de l'Inde, qui est clairement exposée à la page 23 du document A/CN.4/99. Il ajoute toutefois que ni lui-même ni le Gouvernement de l'Inde ne propose de refuser à qui que ce soit le droit de pêcher, à moins que les nécessités de la conservation elle-même n'exigent d'interdire la pêche.

51. M. PADILLA NERVO rappelle qu'il a déjà insisté sur l'utilité que présenterait la reconnaissance de l'intérêt spécial qui s'attache pour l'Etat riverain au maintien de la productivité des ressources biologiques de toute zone de la haute mer contiguë à ses côtes<sup>5</sup>. L'inquiétude que peut ressentir un Etat riverain à l'idée qu'un autre Etat réglementera l'exercice de la pêche dans les régions situées au large de ses côtes s'explique parfaitement. Etant donné la nécessité de réglementer les relations entre l'Etat riverain et les autres Etats — et l'on ne saurait nier que les intérêts du premier sont prédominants — et compte tenu du fait que la thèse du Gouvernement de l'Inde a suscité un vif intérêt de la part de nombreux autres Etats, M. Padilla Nervo ne voit pas quelle objec-

tion on pourrait opposer à l'adjonction proposée par M. Pal au texte de l'article 25.

52. Le PRÉSIDENT souligne que, si l'Etat riverain a des intérêts spéciaux dans la zone considérée — que ses ressortissants s'y livrent ou non à la pêche —, la sauvegarde de ses droits est assurée par l'article 29. Au cas où l'Etat riverain n'aurait pas d'intérêt spécial ou ferait montre d'indifférence, rien n'autoriserait à lui reconnaître le droit de s'opposer à ce que les Etats dont les ressortissants se livrent à la pêche dans ladite zone prennent des mesures de conservation. Celles-ci ne pourraient, en effet, que servir les intérêts de l'Etat riverain. Toutefois, cette question relève des articles 28 et 29. Il serait préférable de limiter le débat à l'article 25.

53. M. SPIROPOULOS rappelle ce que M. Padilla Nervo vient de dire au sujet de l'inquiétude que peuvent inspirer à l'Etat riverain les mesures de conservation prises par un autre Etat dans des zones situées au large de ses côtes. Toutefois, cette hypothèse est précisément celle qui correspond à la situation juridique actuelle. D'aucuns soutiennent que le projet d'articles désavantage l'Etat riverain; ils devraient reconnaître que, loin d'opérer une discrimination qui jouerait à l'encontre de ce dernier, la Commission cherche en fait à élargir ses droits.

54. M. PAL dit que la « situation juridique actuelle » mentionnée par M. Spiropoulos n'aidera guère la Commission. D'après le droit international en vigueur, les réglementations envisagées aux articles 25 et 26 ne seront obligatoires que pour les ressortissants des Etats qui les auront instituées. Ainsi que plusieurs gouvernements l'ont fait ressortir dans leurs observations, il n'est pas question qu'un Etat légiférant dans ces conditions puisse prendre des dispositions ayant force de loi à l'égard des ressortissants d'un autre Etat. M. Pal propose que la Commission étudie en premier lieu la question de la conservation des ressources biologiques dans les régions de la haute mer autres que la zone contiguë au territoire de l'Etat riverain et, ensuite seulement, à propos des articles 28 et 29, dans cette dernière zone.

55. M. ZOUREK fait ressortir que, d'après l'article 25, les Etats ont le droit, mais non l'obligation, de prendre des mesures tendant à réglementer et à contrôler l'exercice de la pêche dans certaines régions de la haute mer. Si l'on tient compte des moyens puissants dont disposent les flottes de pêche modernes, aux méthodes industrialisées, il apparaît clairement que la formule est insuffisante. Le danger qui menace les ressources biologiques de la mer est réel. M. Zourek propose donc de remplacer, à la troisième ligne, le mot « peut » par le mot « doit ».

56. Passant à la question des intérêts de l'Etat riverain, M. Zourek juge d'un grand poids l'argument que l'on a fait valoir en faveur du membre de phrase proposé par M. Pal. Le cas de l'Etat riverain dont l'indifférence irait jusqu'à ne prendre aucune mesure de conservation, s'il n'est pas inconcevable, est certainement rare. De toute manière, il doit être possible de mettre au point une formule qui lèverait cette difficulté.

57. M. SANDSTRÖM ayant fait observer que le paragraphe 1 de l'article 32 renvoie aux critères énoncés au

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.338, paragraphes 8 à 16.



paragraphe 2 de l'article 29, M. PAL rappelle qu'il a souligné, à ce sujet, qu'il serait de bonne logique d'étendre l'application de ces critères aux dispositions de l'article 25.

58. Sir Gerald FITZMAURICE pense que la première des deux thèses soutenues par M. Zourek est beaucoup plus conforme au souci de la conservation des ressources biologiques que la proposition de M. Pal. Toutefois, la seconde thèse paraît difficilement conciliable avec la première.

59. Il ne peut se rallier à l'opinion soutenue par M. Padilla Nervo à propos de l'inquiétude que pourraient inspirer à l'Etat riverain les mesures prises par un autre Etat dans une zone de haute mer adjacente à ses côtes. Si l'Etat riverain a un intérêt spécial à défendre, ses droits sont pleinement sauvegardés par les dispositions des articles 28 et 29. Si, au contraire, il ne témoigne d'aucun intérêt pour cette zone — et, quel que soit le respect que méritent les observations formulées par M. Zourek, le fait est que bon nombre d'Etats riverains n'ont marqué aucun intérêt pour les zones qui s'étendent au-delà de leur mer territoriale — d'autres Etats, dont les ressortissants se livrent à la pêche dans la zone considérée, y ont effectivement des intérêts. On n'a apporté aucun argument qui mérite d'être retenu à l'appui du principe selon lequel il serait interdit de prendre des mesures de conservation dans une zone donnée pour cette seule raison qu'elle se trouve être proche du littoral de l'Etat riverain.

60. M. PAL, répondant à Sir Gerald Fitzmaurice, déclare que l'inquiétude que ressentent certains Etats riverains n'est peut-être pas inspirée par la possibilité de voir des pêcheurs étrangers opérer à proximité de leurs côtes, mais bien par l'éventualité où les mesures de conservation prises par des pays dont les flottes de pêche sont traditionnellement dotées de moyens puissants interdiraient aux ressortissants de ces Etats riverains de se livrer à la pêche dans des régions voisines de leurs côtes.

61. M. PADILLA NERVO signale qu'en dépit des recours qui leur sont ouverts les Etats riverains éprouvent quelque préoccupation à l'idée de devoir se soumettre à des mesures de conservation adoptées par des Etats éloignés. Il ne faut pas perdre de vue que nombreux sont, parmi les Etats riverains, ceux qui n'ont pas encore une flotte de pêche importante ou qui, pour une raison ou une autre, se sont trouvés dans l'impossibilité d'exploiter jusqu'à présent les ressources de la zone maritime adjacente à leurs côtes. Il faut donc que la Commission leur reconnaisse un intérêt spécial, ce qu'il est possible de faire sans préjudice de l'objectif général, qui est la conservation des ressources biologiques de la mer.

62. Sur ce dernier point, M. Padilla Nervo estime avec M. Zourek qu'il faudrait imposer aux Etats l'obligation de prendre les mesures de conservation nécessaires.

63. Le PRÉSIDENT fait remarquer que l'article 25 a trait à un cas très limité et que toutes mesures qui seraient prises en vertu de cet article seraient sans inconvénient pour l'Etat riverain, à supposer même qu'il eût un intérêt spécial dans la zone considérée. La Commission n'a pas

encore abordé la question capitale, qui est celle de l'intérêt spécial de l'Etat riverain. Pour élaborer les articles qu'elle examine actuellement, c'est vers l'avenir que la Commission devra regarder, sans négliger pour autant les intérêts des Etats où la pêche est une industrie de vieille date.

*La séance est levée à 18 h. 10.*

## 351<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 23 mai 1956, à 9 h. 30*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
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 7) ( <i>suite</i> ):	
Conservation des ressources biologiques de la haute mer ( <i>suite</i> ):	
Article 25 ( <i>suite</i> ) . . . . .	94
Article 29 . . . . .	99

*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. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat*: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

*Egalement présent*: M. M. CANYES, Représentant de l'Union panaméricaine.

#### **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 7) (*suite*)

#### *Conservation des ressources biologiques de la haute mer* (*suite*)

#### Article 25 (*suite*)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du projet d'articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer et rappelle l'amendement aux articles 25 et 29 proposé au cours de la séance précédente par M. Pal<sup>1</sup> et l'amendement à l'article 25 proposé par M. Zourek<sup>2</sup>. En ce qui concerne ce dernier, il signale que l'exercice du droit reconnu à l'article 30 a pour effet de changer en obligation la faculté prévue à l'article 25.

2. M. SPIROPOULOS est convaincu que les divergences révélées par les débats ne sont pas aussi profondes

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.350, paragraphe 35.

<sup>2</sup> *Ibid.*, paragraphe 55.



qu'elles peuvent le sembler et qu'il sera possible, par des efforts soutenus, d'aboutir à un accord. Ces divergences procèdent de deux points de vue opposés exprimés, l'un dans l'article 25 qui vise le droit pour les Etats de se livrer à la pêche en haute mer, et l'autre dans les propositions de divers membres, M. Pal et M. Padilla Nervo en particulier, qui ont fait valoir avec insistance qu'il faudrait, en matière de réglementation de la pêche, donner priorité à l'Etat riverain. Si cet ordre était interverti, c'est-à-dire si l'on établissait d'abord les droits de l'Etat riverain, il est certain que tout le reste se remettrait en place.

3. Il comprend parfaitement ce qu'a dit M. Padilla Nervo de l'inquiétude qu'éprouve l'Etat riverain lorsqu'il voit d'autres Etats prendre des mesures de conservation dans des zones situées au large de ses propres côtes: l'idée qu'une puissante flottille de pêche puisse opérer dans des eaux voisines d'une côte agit en quelque sorte comme un épouvantail. Pourtant, ainsi qu'il l'a lui-même fait observer à la séance précédente, telle est bien la situation juridique actuelle<sup>3</sup>. Pour aboutir à un accord, des concessions seront donc nécessaires de la part des partisans de l'Etat riverain comme de la part des partisans de l'Etat se livrant à la pêche.

4. Dans leur ensemble, les articles donnent à l'Etat riverain des droits dont il ne jouissait pas précédemment; ils vont même jusqu'à lui donner presque tous les droits auxquels il pourrait prétendre, car la seule limite qui leur est apportée vient de ce qu'ils sont subordonnés à la nécessité d'établir, aux termes de l'article 29, l'existence d'un intérêt spécial. Cette limitation est parfaitement logique parce que les dispositions du droit international ne peuvent protéger que des intérêts existant réellement. Si, toutefois, l'intérêt spécial n'était plus requis, il n'y aurait pas grand dommage et l'Etat riverain aurait satisfaction.

5. M. Spiropoulos propose, en conséquence, dans le dessein d'aboutir à une solution transactionnelle, de donner la teneur suivante à un article qui combinerait les dispositions des articles 28 et 29:

« 1. Tout Etat riverain (peut) (doit) adopter unilatéralement les mesures indiquées en vue du maintien de la productivité des ressources biologiques (dans une partie) de la haute mer contiguë à ses côtes si des négociations à cet effet avec les autres Etats intéressés n'ont pas abouti à un accord dans un délai raisonnable.

2. Toute mesure que l'Etat riverain aura adoptée unilatéralement en vertu du paragraphe premier du présent article doit être fondée sur des conclusions scientifiques valables et ne devra pas avoir d'effets discriminatoires à l'encontre des pêcheurs étrangers. »

6. C'est pour tenir compte de la proposition de M. Zourek qu'il a mis le mot « peut » entre parenthèses. Tout en donnant priorité à l'Etat riverain en matière de conservation, le texte proposé ne modifie pas essentiellement la situation. Il ne fait que créer une présomption en faveur de l'Etat riverain. Le seul élément qui

ait été éliminé est l'intérêt spécial. L'Etat riverain continuerait à jouir de ses prérogatives même en l'absence d'un intérêt spécial ce qui, d'ailleurs, est sans grande importance car, en cas de différend, la décision appartiendrait toujours en dernière analyse à la commission arbitrale. Evidemment, cette proposition implique l'adoption des articles concernant l'arbitrage.

7. M. SANDSTRÖM était arrivé aux mêmes conclusions que M. Spiropoulos, mais par un raisonnement assez différent. Il a souligné, à la séance précédente, que les articles 28 et 29 conféraient à l'Etat riverain tous les droits auxquels il peut raisonnablement prétendre<sup>4</sup>. Par la suite, il en est venu à cette conclusion que l'intérêt spécial de l'Etat riverain existe du fait de la contiguïté, et comme il s'agit là aussi d'un fait général, les articles devraient être remaniés de façon à rendre le droit de l'Etat riverain indépendant de la preuve d'un intérêt spécial.

8. L'argumentation de M. Sandström se trouve confirmée par les observations du Gouvernement canadien sur l'article 28 (A/CN.4/99/Add.7, page 3) aux termes desquelles: « Les ressources de la haute mer contiguë à ses côtes présentent toujours un intérêt pour l'Etat riverain du seul fait de leur situation ». En acceptant le point de vue du Gouvernement canadien, on aboutirait donc au même résultat que celui auquel conduit la proposition de M. Spiropoulos.

9. M. HSU appuie la proposition de M. Spiropoulos et considère qu'en théorie la proposition de M. Pal est très séduisante. La conservation est d'une importance capitale et il est évident que l'Etat riverain possède en la matière un intérêt spécial. Toutefois, si on l'envisage sous son angle pratique, la question est déjà amplement réglée par les dispositions du projet d'articles. Il convient de souligner que les droits s'accompagnent d'obligations; si, dans la pratique, un Etat riverain se dérobe à ses obligations, les droits deviendront illusoire.

10. M. PAL accepterait peut-être d'attendre pour insister en faveur de sa proposition que la question de la zone contiguë et celle de la largeur de la mer territoriale aient été tranchées. En attendant, la proposition de M. Spiropoulos serait acceptable.

11. M. SPIROPOULOS, en réponse à M. Edmonds qui lui a demandé si sa proposition revient à remplacer l'article 29 par ce nouveau texte où ne serait pas mentionné l'intérêt spécial, précise qu'il n'attache pas grande importance à ce point mais qu'il s'inclinera devant les désirs de la Commission. Son seul but est de mettre un peu plus fortement l'accent sur les droits de l'Etat riverain sans introduire aucune modification essentielle. Il a toujours eu présente à l'esprit la possibilité d'un recours à la commission arbitrale. Sans être nécessairement parfaite, sa proposition constitue une tentative en vue d'élaborer, à partir de principes fondamentaux, un texte qui recueillera l'adhésion de tous les Etats qui se livrent à la pêche en haute mer.

12. M. PAL déclare que, sous réserve de certaines modifications, la proposition de M. Spiropoulos est

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.350, paragraphe 53.

<sup>4</sup> *Ibid.*, paragraphe 37.

acceptable. Toutefois, les divergences de vues qu'ont fait apparaître les observations des gouvernements sont telles qu'un accord au sein de la Commission ne réglerait pas nécessairement la question. Après tout, la Commission n'est pas la communauté des nations.

13. A propos de la suggestion présentée par M. Hsu, il fait remarquer que, quel qu'ait pu être son point de vue personnel, comme il n'est pas le représentant du Gouvernement de l'Inde, une acceptation de sa part ne peut avoir beaucoup de poids.

14. En ce qui concerne la suppression de l'élément que constitue l'intérêt spécial, il a, quant à lui, souligné dès le début que sous leur forme actuelle les articles 28 et 29 ne donneront jamais satisfaction aux revendications des Etats riverains; il rappelle à cet égard que la Conférence de Rome a expressément reconnu, à une faible majorité, il est vrai, l'intérêt spécial de l'Etat riverain en matière de conservation des ressources biologiques. Quelle qu'elle soit, la solution qui sera élaborée ne devra pas reposer uniquement sur l'état de choses antérieur et sur de prétendus droits acquis. Beaucoup d'Etats riverains sont encore sous-développés et n'ont pas de flotte de pêche mais ils ont indiscutablement un intérêt spécial, bien que jusqu'ici potentiel dans les régions de la haute mer contiguës à leurs côtes. Compte tenu du fait qu'un accord au sein de la Commission ne sera pas nécessairement ratifié par les gouvernements, M. Pal appuie la proposition de M. Spiropoulos.

15. M. PADILLA NERVO pourra, dans l'ensemble, accepter la proposition de M. Spiropoulos; les interventions de M. Sandström et de M. Pal confirment l'idée qu'il a exposée pendant le débat général sur la question, à savoir que le point fondamental est la reconnaissance de l'intérêt spécial que présente pour l'Etat riverain la conservation des ressources biologiques de la haute mer<sup>5</sup>.

16. Il est incontestable que ce principe a été accepté par la Conférence de Rome, qui a défini l'objectif principal de la conservation des ressources biologiques de la mer comme consistant « à obtenir le rendement optimum constant de façon à porter au maximum les disponibilités en produits marins, alimentaires et autres »<sup>6</sup>. Dans le même paragraphe de son rapport la Conférence de Rome précise encore: « Lors de l'élaboration des programmes de conservation, il convient de tenir compte de l'intérêt particulier que présente, pour l'Etat riverain, le maintien de la productivité des ressources de haute mer au voisinage de ses côtes ». En outre, la Conférence spécialisée interaméricaine sur la « conservation des ressources naturelles: plateau continental et eaux océaniques », tenue à Ciudad Trujillo en 1956, a confirmé à l'unanimité ce même principe au paragraphe 5 du dispositif de sa résolution finale<sup>7</sup>. M. Padilla Nervo est convaincu que ce point de vue sera partagé par une majorité importante quand l'Assemblée générale des Nations Unies examinera la question à sa onzième session.

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.338, paragraphe 9.

<sup>6</sup> A/Conf.10/6, paragraphe 18.

<sup>7</sup> A/CN.4/102/Add.1.

17. Le projet d'articles reconnaît, certes, l'intérêt spécial de l'Etat riverain, mais pas expressément. La rédaction du paragraphe 1 de l'article 29 est par trop restrictive; il conviendrait d'élargir cette disposition. Il est indispensable de reconnaître que l'intérêt spécial de l'Etat riverain existe du seul fait de sa position géographique et qu'il ne faut pas l'interpréter limitativement, par exemple en le subordonnant à la condition que les nationaux de l'Etat riverain se livrent effectivement à la pêche dans la région dont il s'agit.

18. Le point de vue exposé par le Gouvernement canadien est à approuver; il est très voisin de celui que défend M. Padilla Nervo lui-même car il consiste à considérer l'intérêt spécial de l'Etat riverain comme résultant objectivement du seul fait de la contiguïté.

19. M. Padilla Nervo proposera, quant à lui, de modifier l'article 29 en suivant dans ses grandes lignes la proposition de M. Spiropoulos; toutefois, à la première phrase du paragraphe 1, il vaudrait mieux dire expressément que l'Etat riverain a un intérêt spécial. Au surplus, il aurait préféré que le paragraphe 1 du texte de M. Spiropoulos fût précédé d'une phrase indiquant qu'en conséquence, à titre de corollaire de l'intérêt spécial qu'il possède, l'Etat riverain peut adopter unilatéralement toutes les mesures de conservation appropriées. Il se réserve toutefois de revenir sur ces points au moment où seront examinés les articles 28 et 29.

20. M. SALAMANCA, tout en reconnaissant que le droit de l'Etat riverain en matière de conservation ne doit pas être conditionnel, souligne que la discussion s'écarte de l'article 25 et s'oriente vers l'article 29. Si, comme il semble, la Commission se préoccupe surtout de définir les droits de l'Etat riverain, il vaudrait mieux, à la lumière de la proposition de M. Spiropoulos, examiner dès maintenant l'article 29.

21. M. EDMONDS est d'avis que la proposition fondamentale de M. Padilla Nervo, qui consiste à reconnaître à l'Etat riverain un intérêt spécial propre à l'égard des ressources biologiques de la mer, ne résoud pas entièrement le problème. On peut admettre en effet qu'un Etat riverain ait un intérêt spécial mais cet Etat ne désire pas toujours prendre des mesures. Tel est le cas que le projet d'articles tente, dans son ensemble, de prévoir en reconnaissant les intérêts des autres Etats dans l'éventualité où l'Etat riverain ne prend pas de mesures de conservation.

22. L'objectif de la Commission, comme celui de la Conférence de Rome, est de codifier les dispositions nécessaires en vue d'assurer le rendement optimum constant des ressources biologiques de la mer et de réglementer les mesures prises à cette fin. Les mesures de conservation doivent avoir un double objectif: un programme fondé sur des constatations scientifiques et des règles qui en assurent l'application effective. Un programme de conservation est toujours coûteux à mettre en œuvre surtout en mer, et beaucoup d'Etats riverains ne veulent pas le prendre à leur charge. Par conséquent, étant donné les profondes divergences d'attitude et de pratique entre Etats riverains, il n'y a pas de raison d'énoncer des dispositions impératives.

23. Certes, le projet d'articles ne constitue pas un texte idéal — bien que les propositions de M. Edmonds<sup>8</sup> entendent y apporter davantage de clarté et une certaine simplification — mais il forme un ensemble cohérent de dispositions sauvegardant les intérêts de tous les Etats en cause. Les articles 25 à 33 prévoient toutes les éventualités. L'article 28 par exemple accorde à l'Etat riverain une extension considérable des droits existants, dont ne jouissent pas les Etats non riverains. L'article 29 va plus loin encore et règle la situation exceptionnelle qui peut se présenter si un accord s'est révélé impossible alors qu'il y a urgence.

24. Dans l'ensemble, le projet d'articles repose sur des bases raisonnables et pratiques. Il peut assurer la mise en œuvre effective de mesures de conservation appropriées fondées sur des constatations scientifiques et, la Conférence de Rome l'a souligné, ce point est capital. En fait, la Commission applique les principes fondamentaux énoncés à la Conférence de Rome et, si l'on examine l'ensemble, on peut voir que les articles forment un tout homogène et non pas un simple conglomerat de dispositions isolées. Même si l'on admet qu'en théorie l'Etat riverain a un intérêt spécial en matière de conservation, la Commission ne devrait pas l'obliger à se lancer dans un programme de conservation qui peut être trop onéreux pour lui. Dans tous les cas où un Etat riverain est disposé à prendre des mesures de conservation, la Commission lui fournit un mécanisme approprié à cette fin et ses droits sont pleinement protégés.

25. M. PAL signale que l'origine de cette revendication relative à l'intérêt spécial de l'Etat riverain aux mesures de conservation dans une partie quelconque de la haute mer contiguë à ses côtes remonte à la nouvelle doctrine formulée le 28 septembre 1945 par le Président des Etats-Unis d'Amérique dans une proclamation affirmant le droit de son pays « d'établir des zones de conservation de la pêche dans les régions de la haute mer contiguës aux côtes des Etats-Unis, soit par décision unilatérale, soit par voie d'accord avec d'autres Etats intéressés »<sup>9</sup>. Ce principe a été réaffirmé à la Conférence de Rome; plus récemment encore, le paragraphe 5 du dispositif de la résolution de Ciudad Trujillo reconnaît à nouveau l'intérêt spécial de l'Etat riverain à la productivité continue des ressources biologiques de la haute mer adjacente à sa mer territoriale. Il y a donc d'excellentes raisons pour appuyer la thèse du Gouvernement canadien que M. Sandström a mentionnée et pour adopter la proposition de M. Spiropoulos.

26. Le PRÉSIDENT estime que M. Spiropoulos a essayé de régler dans un seul article les deux cas prévus aux articles 28 et 29. Comme il l'a signalé lors de la séance précédente<sup>10</sup>, chacun des six articles portant les numéros 25 à 30 règle un cas différent. L'article 29 ayant un champ d'application plus vaste, il ne semble guère opportun de combiner en un seul article deux situations aussi différentes que celles visées aux articles 28

et 29. En fait, la proposition de M. Spiropoulos concerne l'article 29 et, en tout état de cause, les dispositions de l'alinéa a) du paragraphe 2, qui figuraient déjà dans la proposition présentée conjointement par Cuba et le Mexique à la Conférence de Rome, sont importantes et devraient être conservées. Quant au paragraphe 3, le Président n'a pas exactement compris si M. Spiropoulos désire le supprimer ou s'il tient à conserver les dispositions relatives à l'arbitrage.

27. Lorsque M. Padilla Nervo et M. Pal ont fait allusion à la résolution de Ciudad Trujillo, ils ont cité le paragraphe 5 du dispositif. Toutefois, le paragraphe 6 précise que « les Etats représentés à la Conférence ne sont pas d'accord sur la nature et la portée de l'intérêt spécial de l'Etat riverain ni sur la manière dont il convient de tenir compte des facteurs économiques et sociaux que cet Etat ou d'autres Etats intéressés peuvent invoquer, pour apprécier les objectifs des programmes de conservation »<sup>11</sup>. L'intérêt spécial de l'Etat riverain a été en principe reconnu, mais les intérêts des autres Etats, y compris les Etats non riverains, ont été eux aussi mis en relief.

28. Des membres de la Commission ont également cité le cas d'un Etat riverain qui n'aurait aucun intérêt spécial dans la région en question, alors que d'autres Etats, non riverains, pourraient y avoir des intérêts historiques. Sur ce point, la Conférence de Ciudad Trujillo s'est bornée à reconnaître en principe l'intérêt spécial de l'Etat riverain à la conservation des ressources biologiques de la haute mer adjacente à sa mer territoriale. Toutefois, le paragraphe 4 du préambule du projet d'articles (A/2934, page 14) reconnaît cet intérêt spécial sans l'assortir d'aucune condition.

29. En réalité, la question de l'intérêt spécial de l'Etat riverain n'a pas une importance capitale. Cet intérêt existe en principe et il a été reconnu dans le préambule du projet d'articles. Il n'est pas indispensable d'ajouter aux critères sur lesquels repose le projet un concept que le préambule énonce déjà.

30. Le Président se doit de constater que, jusqu'ici, les principaux apports à la discussion vont dans le sens d'une extension des droits de l'Etat riverain. L'on trouve cependant d'autres opinions, et même des opinions opposées, parmi les observations des gouvernements; pour arriver à une décision équilibrée, la Commission doit tenir compte de tous ces points de vue. Les questions importantes qu'il faut trancher ont trait aux droits de l'Etat riverain, compte tenu des restrictions figurant au paragraphe 2 de l'article 29, et à l'arbitrage.

31. M. SPIROPOULOS partage l'avis du Président. Il désire rassurer ceux qui craignent que l'acceptation de sa proposition par la Commission ne modifie guère l'attitude des gouvernements. Les membres siègent, il est vrai, à titre personnel; mais il est convaincu que tout accord réalisé au sein de la Commission aura un poids considérable dans d'autres milieux.

32. Sa proposition se borne aux deux premiers paragraphes de l'article 29, ceux qui soulèvent le plus de controverses. Bien entendu, l'arbitrage doit être obliga-

<sup>8</sup> A/CN.4/SR.338, paragraphe 3.

<sup>9</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément n° 9 (A/2456), page 46.

<sup>10</sup> A/CN.4/SR.350, paragraphe 48.

<sup>11</sup> A/CN.4/102/Add.1.

toire, sans quoi toute la série des articles projetés resterait inopérante, car aucun Etat n'abandonnera jamais, de son propre gré, son droit de se livrer à la pêche et de prendre des mesures de conservation. Il n'a pas retenu l'alinéa *a*) du paragraphe 2, dont les dispositions tendent à limiter les droits de l'Etat riverain. Toutefois, si la Commission le désire, il est tout prêt à rétablir ce texte. Une modification s'imposerait, bien entendu, pour d'autres articles, par exemple l'article 25.

33. Ainsi que l'a fait remarquer M. Edmonds, l'indifférence que peut manifester l'Etat riverain à prendre des mesures de conservation ne saurait impliquer que d'autres Etats perdraient leurs droits dans les régions visées. Si l'on insérait à la troisième ligne de l'article 25 entre les mots « peut » et « adopter », les termes « à condition que l'Etat riverain n'ait adopté aucune mesure », l'on remédierait à cette situation et l'on permettrait à l'Etat riverain de prendre les mesures appropriées.

34. La remarque du Président, selon laquelle l'intérêt spécial de l'Etat riverain n'a qu'une importance secondaire, soulève la question de savoir s'il est nécessaire de préciser cet intérêt. Etant donné qu'une solution objective de tout désaccord pourra toujours être recherchée par voie d'arbitrage, M. Spiropoulos est prêt à ne pas mentionner l'intérêt spécial.

35. M. SANDSTRÖM convient avec M. Edmonds que le projet d'articles adopté à la session précédente est satisfaisant dans ses grandes lignes, et que la Commission ne doit pas s'en départir quant au fond. On a établi, dans ce projet d'articles, qu'il faut d'abord rechercher un accord sur les mesures de conservation, et que c'est seulement en cas d'échec que des mesures unilatérales peuvent être prises. Le texte proposé par M. Spiropoulos ne devrait pas — comme l'envisageait, semble-t-il, son auteur — être inséré en tête du projet, car il ne fait aucune allusion à la recherche préalable d'un accord entre les Etats intéressés. La Commission doit utiliser comme texte de base les projets d'articles adoptés à la session précédente, mais ne pas commencer par les mesures d'urgence à prendre par l'Etat riverain.

36. Sir Gerald FITZMAURICE pense que M. Spiropoulos a présenté une formule transactionnelle et il appelle l'attention de la Commission sur certaines considérations. Tout d'abord, il convient d'établir une distinction entre un intérêt spécial et un intérêt spécial exclusif. A cet égard, il a été frappé par les commentaires du Président concernant l'intérêt spécial de l'Etat riverain. S'il est important de se souvenir qu'en raison même de sa situation géographique, l'Etat riverain porte normalement un intérêt spécial aux pêcheries contiguës à ses côtes, d'autres Etats peuvent eux aussi avoir un intérêt spécial dans ces parages pour des motifs tout différents, par exemple si leurs nationaux viennent y pêcher depuis longtemps et que le produit de cette pêche est important pour l'économie du pays. Ce serait manquer complètement de réalisme que de considérer l'Etat riverain comme le seul susceptible de revendiquer un intérêt spécial dans cette zone particulière. Une fois ce fait reconnu, bien des difficultés auxquelles s'est heurtée la Commission se trouveront surmontées.

37. En second lieu, une question de présentation se pose. Les gouvernements doivent tenir compte des réactions que produira le projet d'articles chez ceux qui s'occupent de pêcheries. Mieux vaudrait éviter une référence trop explicite ou trop exclusive à l'intérêt spécial de l'Etat riverain, qui risquerait de rendre le projet inacceptable dans certains milieux.

38. Troisièmement, la Commission a peut-être négligé le fait qu'il y a deux catégories d'Etats riverains, ceux qui se trouvent en face d'une vaste étendue de mer non délimitée et ceux qui sont groupés autour d'un même secteur de la haute mer ou d'un golfe. Dans ce dernier cas, tous les Etats riverains intéressés peuvent revendiquer des droits sur les mêmes eaux, et, s'ils se prévalent tous des dispositions de l'article 29, il peut facilement en résulter le plus grand désordre.

39. Quatrièmement, la Commission ne doit pas perdre de vue l'observation de M. Edmonds: bon nombre d'Etats riverains ne peuvent ou ne veulent réglementer la pêche, alors que l'intérêt de tous les Etats dont les ressortissants se livrent à la pêche dans les régions contiguës aux côtes des premiers est d'édicter des mesures de conservation, si besoin est.

40. Si elle adopte le texte de M. Spiropoulos, la Commission doit examiner soigneusement les répercussions de cette décision sur l'article 25. Elle doit également rejeter la proposition de M. Pal tendant à ajouter à cet article une stipulation interdisant aux Etats autres que l'Etat riverain de prendre des mesures de conservation dans les régions contiguës à ses côtes, alors que le texte de M. Spiropoulos les y autorise au cas où l'Etat riverain ne prendrait pas les dispositions nécessaires.

41. Il faut maintenir le paragraphe 2 *a*) de l'article 29, parce que le but même du projet est d'empêcher l'épuisement injustifié des stocks de poisson. Si cet épuisement n'est pas à craindre, les mesures de conservation ne sont pas nécessaires.

42. Les propositions de M. Padilla Nervo donneraient, à peu de choses près, les mêmes résultats que le texte de M. Spiropoulos. Toutefois, Sir Gerald préfère ce dernier: il dit plus clairement que l'Etat riverain doit d'abord essayer de conclure avec les autres Etats intéressés un accord sur les mesures de conservation; c'est seulement en cas d'échec qu'il peut agir unilatéralement. De plus, il ne convient pas d'insister exclusivement, comme le propose M. Padilla Nervo, sur l'intérêt spécial de l'Etat riverain à la conservation dans la région contiguë à ses côtes car il ne se trouve certes pas toujours que l'intérêt spécial de l'Etat riverain soit le seul en cause.

43. La Commission pourrait — ce serait une autre solution — adopter une disposition assez proche de l'article 29 actuel où l'on définirait mieux l'intérêt spécial de l'Etat riverain; l'on pourrait préciser que cet intérêt peut être latent ou virtuel, mais en se bornant à mentionner son existence comme une condition essentielle pour que l'Etat riverain ait le droit de prendre unilatéralement des mesures de conservation. En revanche, il accepterait que l'on supprime toute mention de l'intérêt spécial de l'Etat riverain si les conditions prévues à l'alinéa *a*) du paragraphe 2 sont maintenues et si l'article 25 n'est pas modifié.

44. Le PRÉSIDENT se demande si, pour la clarté du débat, il ne serait pas préférable que la Commission prenne comme texte de base les articles du projet dans l'ordre où ils ont été adoptés à la session précédente, compte tenu des observations des gouvernements.

45. Pour M. SPIROPOULOS, lorsque la Commission aura pris une décision sur les articles 28 et 29, les autres ne donneront lieu à aucune difficulté.

46. Il pense, comme Sir Gerald Fitzmaurice, qu'il serait absurde d'empêcher les autres Etats d'adopter des mesures de conservation lorsque l'Etat riverain ne le fait pas.

47. Il n'a pas inséré dans son texte la disposition de l'alinéa a) du paragraphe 2 parce que l'article 25 ne contient aucune prescription de ce genre. Toutefois, il est disposé à réparer cette omission.

*La Commission décide de renvoyer la suite de l'examen de l'article 25 et de commencer par l'article 29.*

#### Article 29

48. Faris Bey el-KHOURI dit que l'on éviterait toutes les difficultés de définition et toute ambiguïté si les articles visaient uniquement « l'intérêt » de l'Etat riverain, sans préciser la nature de cet intérêt.

49. M. SALAMANCA est d'avis que la Commission devrait se prononcer séparément sur les premiers mots de l'article 29. Il lui semble qu'en ce qui concerne la nature de l'intérêt de l'Etat riverain, la proposition de M. Spiropoulos rejoint, quant au fond, celle de M. Padilla Nervo.

50. A l'inverse de Sir Gerald, il ne croit pas que M. Spiropoulos ait voulu permettre à un Etat de réglementer la pêche dans une région contiguë aux côtes d'un autre Etat.

51. M. PADILLA NERVO estime que les premiers mots du paragraphe 1 de l'article 29 ne sont pas compatibles avec le paragraphe 4 du préambule du projet d'articles et il propose donc formellement d'ajouter au début du texte de M. Spiropoulos un paragraphe séparé, ainsi rédigé :

« Un Etat riverain a un intérêt spécial au maintien de la productivité des ressources biologiques dans une partie de la haute mer contiguë à ses côtes. »

Les membres de la Commission noteront que ce texte est identique au début du paragraphe 1 adopté à la session précédente, sauf que le mot « ayant » a été remplacé par le mot « a ».

52. M. ZOUREK ne croit pas qu'au fond, M. Spiropoulos et M. Padilla Nervo soient d'opinions différentes, mais il préfère la proposition de M. Padilla Nervo parce qu'elle reconnaît explicitement l'intérêt spécial de l'Etat riverain à la conservation des ressources dans la région contiguë à ses côtes et parce qu'une telle disposition faciliterait l'acceptation du projet par les gouvernements.

53. M. AMADO fait observer que M. Padilla Nervo a évidemment l'intention d'affirmer que l'Etat riverain a un intérêt spécial en raison de sa situation géographique.

54. M. PADILLA NERVO dit qu'il en est bien ainsi.

55. M. AMADO ajoute qu'il est également nécessaire de reconnaître les intérêts des autres Etats dont les ressortissants se livrent à la pêche dans la même région.

56. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, insiste sur la nécessité de limiter le droit de l'Etat riverain à la partie de la haute mer qui est contiguë à ses côtes; autrement on pourrait considérer que la disposition lui donne des pouvoirs unilatéraux sur une région très étendue. Il importe particulièrement de le faire maintenant que la Commission a supprimé la limite de cent milles qu'elle avait adoptée à la cinquième session <sup>12</sup>.

57. M. SCALLE trouve difficile d'accorder un tel privilège aux Etats riverains car bon nombre d'entre eux n'ont manifesté aucun intérêt pour la pêche dans la région contiguë à leurs côtes tandis que d'autres Etats le font depuis de nombreuses années. A titre d'exemple, il rappelle que des pêcheurs français exploitent traditionnellement les ressources de pêcheries situées au large de Terre-Neuve. Il n'y a aucune raison de favoriser ainsi l'Etat riverain car cela pourrait léser les intérêts des Etats qui désirent maintenir ou développer une industrie de la pêche.

58. Une fois de plus, la Commission paraît vouloir empiéter sur la liberté de la haute mer, qui est essentiellement *res communis* et qui est donc ouverte à toutes les nations dans des conditions de parfaite égalité. Cette tendance déplorable a été très marquée au cours des débats consacrés au plateau continental. Si l'on n'y met pas obstacle, la liberté de la haute mer disparaîtra complètement et les Etats riverains se partageront les océans, violation flagrante d'un principe fondamental du droit international touchant le domaine public. Comme toujours, il fera tout ce qui est en son pouvoir pour résister à cette tendance qui encouragera les Etats à revendiquer une mer territoriale encore plus large.

59. M. SPIROPOULOS tient à préciser qu'il n'a pas accepté l'amendement que M. Padilla Nervo propose d'apporter à son texte, qui s'appuie sur l'article 29 mais qui ne mentionne pas l'intérêt spécial de l'Etat riverain.

60. Faris Bey el-KHOURI, notant que l'on peut considérer que le début de l'article 29 décrit simplement certains pouvoirs de l'Etat riverain plutôt qu'il n'énonce une condition de l'exercice de droits unilatéraux, se déclare en mesure d'appuyer soit le texte de M. Padilla Nervo soit celui de M. Spiropoulos.

61. Sir Gerald FITZMAURICE demande à M. Padilla Nervo de ne pas insister pour le maintien de son amendement, qui détruirait la possibilité de compromis que ménage le texte de M. Spiropoulos. A l'inverse de M. Zourek, il ne pense pas que l'adoption de l'amendement de M. Padilla Nervo rendrait le projet plus séduisant pour l'Assemblée générale. A cause des droits que leur confère l'article 29, les Etats riverains ne rejeteront

<sup>12</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément n° 9 (A/2456), page 17.

pas le projet au cas où il n'y serait pas fait mention de leur intérêt spécial. En revanche, l'amendement de M. Padilla Nervo donne nettement à entendre que seuls les Etats riverains peuvent avoir un intérêt spécial à la conservation dans les régions contiguës à leurs côtes, ce qui pourrait rendre le projet inacceptable pour tout un groupe d'autres Etats. Des droits spéciaux sont conférés à l'Etat riverain mais il n'est pas souhaitable de trop insister, dans l'article lui-même, sur l'intérêt spécial de cet Etat.

62. Les pêcheries exploitées depuis longtemps au large de Terre-Neuve par les pêcheurs espagnols et portugais sont un exemple plus probant que celui cité par M. Scelle. En effet, aucun des deux pays dont ils viennent n'a de territoires dans cette région et, du moins pour le Portugal, ces pêcheries sont d'une importance économique capitale.

63. Sir Gerald demande si M. Spiropoulos accepterait de modifier son texte en le rapprochant davantage de celui qui a été adopté à la session précédente. Ce texte pourrait être rédigé à peu près comme suit :

« Tout Etat riverain peut, en vue du maintien de la productivité des ressources biologiques de la mer, adopter unilatéralement les mesures de conservation appropriées pour toutes pêcheries particulières dans la partie de la mer contiguë à ses côtes... »

Le soin d'établir le texte pourrait être laissé au Comité de rédaction.

64. M. AMADO dit que certains événements récents ont montré que l'Etat riverain doit avoir la possibilité d'empêcher que ses propres ressortissants ne soient lésés par les nationaux d'autres Etats qui concentrent de grandes flottes de pêche dans des régions contiguës à ses côtes. Peut-être établirait-on l'équilibre qui convient entre les intérêts en présence si l'on adoptait le texte de M. Spiropoulos.

65. M. SPIROPOULOS accepte de modifier son amendement dans le sens indiqué par Sir Gerald et le fait d'autant plus volontiers qu'après mûre réflexion il est arrivé à la conclusion que certaines parties de l'article 29 pourraient être rétablies.

66. Il demande également à M. Padilla Nervo de ne pas insister en faveur de son amendement : l'intérêt spécial de l'Etat riverain est déjà reconnu dans le préambule et il n'est pas souhaitable d'insérer dans le projet lui-même une disposition qui pourrait le rendre inacceptable pour d'autres Etats.

67. De l'avis de M. SCELLE, les dispositions sur l'arbitrage obligatoire adoptées à la session précédente avaient en partie corrigé la tendance à étendre les droits des Etats riverains : maintenant la Commission paraît aller encore plus loin en donnant aux Etats riverains certains droits de préemption sur la haute mer en raison de leur situation géographique. Le système précédent avait au moins l'avantage d'être logique et n'accordait à l'Etat riverain le droit de prendre des mesures unilatérales qu'une fois épuisées les autres possibilités. Ce texte-là était acceptable et n'a donné lieu à aucune objection sérieuse de la part des gouvernements. Il n'y a aucune raison d'en modifier le fond et de faire bénéficier l'Etat

riverain d'un traitement préférentiel, alors que ses droits ne sont pas plus importants que ceux des autres Etats.

68. M. SALAMANCA estime qu'il est essentiel de savoir si l'octroi à l'Etat riverain des droits prévus à l'article 29 doit ou non être subordonné à l'existence d'un « intérêt spécial ». L'amendement de M. Padilla Nervo a l'avantage d'être explicite et compatible avec le paragraphe 4 du préambule.

69. Répondant à M. SANDSTRÖM, M. SPIROPOULOS confirme qu'il ne propose pas de supprimer le paragraphe 3 de l'article 29.

70. M. PADILLA NERVO conclut du débat qu'il doit insister pour le maintien de son propre amendement. La plupart des objections formulées s'adressaient non pas tant à sa proposition qu'au texte adopté à la session précédente. Si, comme l'ont soutenu certains membres de la Commission, les intérêts de l'Etat riverain sont identiques à ceux des autres Etats, pourquoi alors la Commission a-t-elle, à la session précédente, reconnu les droits spéciaux de l'Etat riverain ? Son amendement n'est pas contraire au texte actuel de l'article 29 et n'empêche pas les ressortissants de certains Etats de pêcher dans les régions contiguës aux côtes d'autres Etats. Si son amendement n'obtient pas l'approbation de la Commission, ceux qui s'y opposent peuvent voter pour le texte de M. Spiropoulos.

71. Comme son amendement contient une importante affirmation de principe, il demande un vote par appel nominal.

72. Sir Gerald FITZMAURICE croyait que M. Padilla Nervo avait, au début de la séance, souhaité voir précéder des mots « En conséquence »<sup>13</sup> le passage de la proposition de M. Spiropoulos qui en constituera maintenant le paragraphe 2. Si tel est le cas, l'importance relative des principes énoncés dans le paragraphe 1 de l'article 29 sera tout autre, bien que la première phrase, telle que M. Padilla Nervo propose de la rédiger, puisse contenir l'énoncé d'un fait. Sir Gerald sera donc forcé de voter contre l'amendement, non qu'il conteste que l'Etat riverain ait un intérêt spécial ou que des droits spéciaux doivent lui être accordés, mais parce qu'il refuse que cet intérêt ou ces droits soient mis au premier plan alors que les intérêts correspondants des autres Etats seraient passés sous silence. Il se demande si le texte de M. Spiropoulos ne répond pas à l'observation de M. Padilla Nervo puisqu'il vise les droits de tous les Etats intéressés.

73. M. PADILLA NERVO n'insiste pas sur l'insertion des mots « En conséquence ».

74. Le PRÉSIDENT met aux voix par appel nominal l'amendement de M. Padilla Nervo, tendant à l'adjonction d'un nouveau paragraphe<sup>14</sup> au début du texte de M. Spiropoulos.

*Il est procédé au vote par appel nominal :*

<sup>13</sup> Voir plus haut paragraphe 19.

<sup>14</sup> Voir plus haut paragraphe 51.

*Votent pour* : M. Amado, M. François, M. Krylov, M. Padilla Nervo, M. Pal, M. Salamanca et M. Zourek.

*Votent contre* : M. Edmonds, Sir Gerald Fitzmaurice, M. Sandström, M. Scelle et M. Spiropoulos.

*S'abstiennent* : M. García Amador, M. Hsu et Faris Bey el-Khourî.

*Par 7 voix contre 5, avec 3 abstentions, l'amendement de M. Padilla Nervo est adopté.*

75. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il s'est abstenu de voter sur l'amendement parce qu'il juge inutile de reprendre à l'article 29 une disposition concernant l'intérêt spécial de l'Etat riverain, qui figure déjà au paragraphe 4 du préambule. Bien entendu, il ne faut pas en conclure qu'il est opposé au principe lui-même. En fait, il s'est employé à en obtenir l'adoption à la session précédente de la Commission.

76. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, a voté en faveur de l'amendement, moins dangereux que le texte de M. Spiropoulos, parce qu'au moins il donne des directives pour l'exercice par l'Etat riverain du droit de prendre des mesures unilatérales et fournit un critère dont pourra s'inspirer la commission arbitrale si les mesures prises dans une zone revendiquée à titre de zone « contiguë » sont contestées.

77. M. KRYLOV a voté pour l'amendement parce que si l'intérêt spécial de l'Etat riverain a été reconnu dans le préambule, il n'en est pas moins souhaitable de mentionner cet intérêt dans le corps du texte.

78. M. SPIROPOULOS s'est prononcé contre l'amendement à cause du paragraphe 4 du préambule.

79. M. HSU s'est abstenu parce que le texte de M. Spiropoulos permet mieux de concilier les deux thèses extrêmes.

80. Faris Bey el-KHOURI s'est également abstenu, non pas qu'il conteste l'intérêt de l'Etat riverain à la conservation des ressources biologiques dans la région contiguë à ses côtes, mais parce qu'il ne peut voter sur un texte avant d'en connaître les incidences sur le reste de l'article 29.

81. Si le texte de M. Spiropoulos avait été mis aux voix le premier, il aurait voté pour lui.

82. M. SANDSTRÖM reconnaît que l'Etat riverain a un intérêt spécial à la conservation des ressources biologiques dans la région contiguë à ses côtes; s'il a voté contre l'amendement c'est qu'il pourrait diminuer les chances d'adoption de l'ensemble du projet.

83. M. EDMONDS a voté contre l'amendement parce que, si l'énoncé de faits qu'il contient ne lui paraît pas prêter à objection, il peut donner lieu à des difficultés et à des différends du fait qu'il ne tient pas compte des autres dispositions du projet.

84. M. ZOUREK a voté en faveur de l'amendement parce qu'il est conforme aux intérêts économiques des Etats riverains que la Commission a déjà reconnus en des termes plus larges dans son projet d'articles relatifs

au plateau continental. Vu cette dernière décision, il eût été étrange de ne pas mentionner le droit des Etats riverains d'édicter des règlements pour la conservation des ressources biologiques qui — il tient à le faire observer — n'auront aucun effet discriminatoire à l'encontre des ressortissants d'autres Etats.

85. M. PADILLA NERVO constate que la Commission a reconnu en termes positifs et non plus en termes conditionnels l'intérêt spécial de l'Etat riverain.

86. M. SCELLE dit qu'il a déjà amplement expliqué les raisons de son opposition.

*La séance est levée à 13 h. 15.*

## 352<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 24 mai 1956, à 9 h. 30*

### SOMMAIRE

	<i>Page</i>
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 7) <i>(suite)</i> :	
Conservation des ressources biologiques de la haute mer <i>(suite)</i> :	
Article 29 <i>(suite)</i> . . . . .	101

*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. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat* : M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

*Egalement présent* : M. M. CANYES, Représentant de l'Union panaméricaine.

**Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/97/Add.3, A/CN.99 et Add.1 à 7) *(suite)***

*Conservation des ressources biologiques de la haute mer (suite)*

*Article 29 (suite)*

1. Le PRÉSIDENT rappelle qu'à la séance précédente la Commission a adopté l'amendement de M. Padilla Nervo au texte de M. Spiropoulos combinant les dispositions des articles 28 et 29. Il reste à prendre une décision sur le texte lui-même<sup>1</sup>, complété par l'adjonction de la disposition du paragraphe 2 a) de l'article adopté à la précédente session.

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.351, paragraphe 5.



2. M. SPIROPOULOS signale qu'il a, en outre, accepté certaines modifications de forme proposées par Sir Gerald Fitzmaurice, dont l'examen pourrait être renvoyé au Comité de rédaction.

3. Au sujet du paragraphe 3 de l'article 29 adopté l'année précédente, il craint qu'il n'y ait contradiction entre la disposition selon laquelle les mesures adoptées unilatéralement par l'Etat riverain restent obligatoires en attendant la décision arbitrale et le paragraphe 2, aux termes duquel ces mesures ne peuvent avoir effet à l'égard des autres Etats que si les conditions posées aux alinéas a), b) et c) sont remplies.

4. M. PADILLA NERVO fait observer que le texte de M. Spiropoulos laisse subsister un doute sur le point de savoir si l'Etat riverain aurait le droit d'adopter unilatéralement des mesures de conservation au cas où il n'aurait pu aboutir à un accord avec les autres Etats intéressés.

5. Le PRÉSIDENT indique qu'à la précédente session la Commission a décidé, après de longs débats, que l'Etat riverain serait tenu d'engager avec les autres Etats intéressés des négociations, dont la nature n'a pas été précisée, en vue d'obtenir leur accord sur les mesures de conservation à prendre. C'est seulement une fois remplie cette condition, et dans l'hypothèse où les négociations seraient restées infructueuses après « un délai raisonnable » — le soin de fixer en quoi consistera ce délai raisonnable étant liassé à l'Etat riverain — que ce dernier peut prendre unilatéralement des mesures de conservation.

6. M. SANDSTRÖM estime que la condition posée est plus rigoureuse: elle exige des Etats un effort réel pour entamer des négociations sérieuses.

7. M. EDMONDS demande que le Comité de rédaction soit chargé d'examiner, pour l'article 29, le texte révisé qui suit:

1. Un Etat riverain ayant un intérêt spécial au maintien de la productivité des ressources biologiques dans une partie de la haute mer contiguë à ses côtes peut adopter unilatéralement toutes mesures de conservation appropriées dans cette partie de la haute mer, si des négociations avec les autres Etats intéressés n'ont pas abouti à un accord dans un délai raisonnable.

2. Les mesures que l'Etat riverain aura adoptées en vertu du paragraphe 1 du présent article ne peuvent avoir effet à l'égard des autres Etats que:

- a) S'il est possible de prouver scientifiquement la nécessité impérieuse et l'urgence de mesures de conservation;
- b) Si ces mesures sont fondées sur des conclusions scientifiques valables; et
- c) Si elles n'ont pas d'effets discriminatoires à l'encontre des pêcheurs étrangers.

3. Si ces mesures ne sont pas acceptées par les autres Etats intéressés, chacune des parties peut entamer la procédure prévue à l'article 31. Sous réserve de la disposition de l'article 32, paragraphe 2, les mesures prises restent obligatoires en attendant la décision arbitrale.

Les modifications apportées au texte sont de pure forme.

8. M. Edmonds conserve l'opinion qu'il a exprimée au cours de la précédente session<sup>2</sup>, à savoir que les

mesures de conservation prises unilatéralement par l'Etat riverain ne devraient pas avoir force obligatoire à l'égard des autres Etats avant que la décision arbitrale ne soit intervenue; il n'est toutefois pas dans son intention de rouvrir le débat sur cette question.

9. M. PAL estime que le paragraphe 3 appelle d'autres précisions; en effet, il n'indique pas quels sont les autres Etats intéressés, ni s'il faut comprendre parmi ces derniers ceux qui ont seulement un intérêt éventuel à la pêche dans la zone considérée.

10. En ce qui concerne le paragraphe 1, il fait sienne la proposition d'amendement formulée par le Gouvernement de l'Inde (A/CN.4/97/Add.3, paragraphe 48) et tendant à remplacer les mots « si des négociations... dans un délai raisonnable » par le texte suivant: « Toutefois, un Etat dont les nationaux se livrent ou peuvent se livrer à la pêche dans lesdites régions peut prier l'Etat riverain d'engager avec lui des négociations au sujet desdites mesures ». Cette modification a pour objet de permettre à l'Etat riverain de prendre des mesures de conservation sans consulter au préalable les autres Etats intéressés. Il est loisible à ces derniers, s'ils voient une objection aux mesures adoptées, d'engager des négociations avec l'Etat riverain.

11. M. SPIROPOULOS considère que l'article 27 répond aux préoccupations du Gouvernement de l'Inde; peut-être serait-il possible d'en étendre l'application à l'hypothèse qui fait l'objet de l'article 29, mais c'est là plutôt une question de rédaction que de fond.

12. Faris bey el-KHOURI déclare que la Commission devrait poser en principe que, dans le cas où plusieurs Etats riverains ont des côtes situées en bordure d'une même région de la haute mer, il ne pourra être pris de mesures de conservation que du consentement de tous les intéressés; il serait en effet inadmissible de permettre à un Etat d'imposer sa réglementation aux autres.

13. M. PAL pense que la Commission doit encore examiner deux autres questions. Tout d'abord, elle doit décider si les critères énumérés au paragraphe 2 de l'article 29 ne s'appliqueront qu'aux mesures prises par l'Etat riverain ou s'il faut les étendre à toutes les mesures de conservation prises par n'importe quel Etat ou groupe d'Etats, aux termes des articles 25 et 26. Etant donné que toutes les mesures de ce genre auront pour effet de porter plus ou moins atteinte à la liberté de la haute mer, M. Pal demande que les critères leur soient également applicables. Certes, la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 32 permet de penser qu'il en sera bien ainsi jusqu'à un certain point, mais il vaut mieux prévoir en la matière une disposition plus précise et plus claire. En second lieu, il y a lieu de préciser à l'article 29 ce que l'on entend par l'expression « Etat riverain » et en quoi consiste la « partie de la haute mer contiguë à ses côtes ».

14. M. SPIROPOULOS fait observer que le projet d'articles pose toute une série de problèmes complexes dont il est sans doute préférable de ne pas aborder l'étude si la Commission veut achever la tâche entreprise. Par exemple, lorsqu'il est question, dans le projet,

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.298, paragraphe 6.



des Etats dont les ressortissants se livrent à la pêche, s'agit-il en fait des navires battant le pavillon de l'Etat, et non de leurs équipages, qui peuvent comprendre des ressortissants d'autres Etats ? Une autre question est celle de la région à laquelle s'appliquent les règlements édictés par un Etat riverain, lorsqu'il existe plusieurs autres Etats dont les côtes sont situées à proximité.

15. En élaborant les règles sur la conservation des ressources biologiques de la mer, la Commission devrait se proposer de formuler les principes généraux, sans entrer dans les détails techniques; ceux-ci pourront faire l'objet d'un examen ultérieur si une conférence diplomatique est réunie pour examiner le projet d'articles. Dans les circonstances actuelles, la Commission ne peut que s'efforcer de définir les grandes lignes d'une réglementation de la pêche dans le cadre du droit international en vigueur; M. Spiropoulos se demande si un effort pour aboutir à une solution plus radicale ne serait pas voué à l'échec. Il juge donc préférable de renvoyer la question posée par Faris bey el-Khoury au Comité de rédaction, de manière à ne pas compliquer les débats.

16. Sir Gerald FITZMAURICE reconnaît que la Commission ne peut entrer dans les détails de la question; il fait toutefois observer que, si ces articles du projet sont adoptés, leur application devra être assurée par des spécialistes des pêcheries, ce qui oblige la Commission à tenir compte de certains problèmes techniques.

17. Faris Bey el-Khoury a signalé une difficulté qui touche au vif de la question, difficulté que Sir Gerald a lui-même évoquée à la séance précédente<sup>3</sup>. Le cas de plusieurs Etats riverains groupés à proximité d'une même région de la haute mer n'est pas exceptionnel; on en relève des exemples dans les régions orientales et occidentales de la Méditerranée, dans la mer Baltique, la mer du Nord, la mer des Antilles, la partie septentrionale de l'océan Indien, dans certaines régions du sud-est de l'Asie et près des côtes japonaises, toutes zones où se trouvent des lieux de pêche importants. Sir Gerald a toujours eu le sentiment que la Commission, dans son projet, accordait une place excessive au cas d'un Etat riverain unique dont les côtes sont baignées par une mer ouverte, et il pense que l'intérêt suscité par cette situation particulière explique, dans une large mesure, le débat qui s'est institué sur la conservation des ressources biologiques. La question posée par Faris Bey el-Khoury appelle une décision. Si l'on veut éviter la confusion qui résulterait du fait que plusieurs Etats riverains prendraient, chacun de leur côté, des mesures de conservation pour une même région, il faut que ces mesures soient adoptées d'un commun accord. L'existence de conventions conclues par les Etats riverains de la mer du Nord, malgré les lacunes que celles-ci présentent peut-être à certains égards, prouve qu'il est possible d'arriver à un accord.

18. M. SPIROPOULOS partage l'opinion exprimée par Faris Bey el-Khoury et par Sir Gerald Fitzmaurice; toutefois, la difficulté qu'ils ont signalée ne lui paraît pas insurmontable, et il estime que la question pourrait être renvoyée au Comité de rédaction. Le fait que les

autres Etats riverains situés dans la région peuvent s'adresser à la commission arbitrale s'ils ont des objections à élever contre un règlement adopté de manière unilatérale apporte certaines garanties contre l'éventualité d'une situation sans issue.

19. Faris Bey el-KHOURI pense que, tout au long de ses débats sur le projet d'articles, la Commission a fait entièrement fausse route. La conservation des ressources biologiques de la haute mer est une question d'intérêt universel; c'est donc un organisme international tel que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture qui aurait dû édicter les règlements nécessaires. Ils auraient alors présenté l'uniformité souhaitable, et l'application en aurait été générale. Toutefois, puisque tant la Conférence de Rome que la Commission ont étudié le problème du point de vue national, il est trop tard pour revenir à une meilleure méthode. Faris Bey el-Khoury proposera donc l'insertion, à la fin du paragraphe 1 de l'article 29, d'une disposition selon laquelle l'Etat riverain qui désire prendre des mesures de conservation dans une zone contiguë au littoral d'autres Etats sera tenu, s'il n'aboutit pas à un accord avec ces derniers, de soumettre, avant toute décision, à une commission arbitrale les mesures qu'il se propose de prendre.

20. Le PRÉSIDENT doute qu'il soit possible d'insérer une disposition à cet effet au paragraphe 1 de l'article 29, puisque cet article n'a pas trait à l'hypothèse envisagée par Faris Bey el-Khoury. Au cas où le Comité de rédaction jugerait que cette disposition ne peut trouver place dans le corps même du projet d'articles, peut-être serait-il possible de mentionner la question dans le commentaire.

21. Faris Bey el-KHOURI ne voit pas d'objection au renvoi de sa proposition au Comité de rédaction; mais il est convaincu qu'elle doit trouver place non dans le commentaire, mais dans le texte même des articles.

22. Le PRÉSIDENT fait observer que, s'il a suggéré de mentionner la question dans le commentaire, il ne s'agissait que d'une solution à adopter en dernier ressort.

23. M. ZOUREK estime qu'avant de passer à l'examen d'un autre article la Commission devrait donner au Comité de rédaction des directives plus complètes. En premier lieu, elle devrait se prononcer sur l'amendement de M. Pal à la dernière partie du paragraphe 1 de l'article 29<sup>4</sup>; en second lieu, elle devrait donner son avis sur l'opinion de M. Pal selon laquelle il conviendrait d'étendre à tous les cas prévus l'application des dispositions du paragraphe 2<sup>5</sup>. Quant à lui, il pense que, la question étant déjà tranchée dans ce sens par la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 32 pour tous les cas dont la Commission dite arbitrale viendrait à être saisie, la proposition de M. Pal tendant à généraliser l'application du paragraphe 2 de l'article 29 devrait être adoptée. Il serait facile de le faire en retenant les dispositions en question sous forme d'un article séparé dont le texte serait modifié de manière appropriée.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.351, paragraphe 38.

<sup>4</sup> Voir plus haut paragraphe 10.

<sup>5</sup> Voir plus haut paragraphe 13.

24. M. SPIROPOULOS croit que la Commission devrait attendre que ses travaux soient beaucoup plus avancés pour se prononcer sur le deuxième point mentionné par M. Zourek.

25. M. PAL fait remarquer qu'une troisième question reste à examiner, celle de la définition, car le projet actuel n'indique pas clairement ce qu'il faut entendre par une partie de la haute mer contiguë aux côtes de l'Etat riverain.

26. Il ajoute que le Gouvernement indien a proposé un amendement fondamental au paragraphe 1 de l'article 29. Selon le projet actuel, les négociations avec les autres Etats sont une condition préalable à l'adoption par l'Etat riverain d'une mesure unilatérale quelconque. Ce que propose le Gouvernement de l'Inde, c'est que le droit de l'Etat riverain en la matière ne soit pas subordonné à une telle condition. Le paragraphe 2 de l'article indique amplement à quel moment, pourquoi et dans quels cas l'Etat riverain a le droit de prendre pareilles mesures. Le caractère d'urgence est une des conditions de ce droit: ce serait aller à fins contraires que d'imposer comme condition préalable la nécessité de négocier avec autrui. L'objet de l'amendement indien, auquel M. Pal donne son appui, est de supprimer une disposition qui risque d'aller à l'encontre du projet tout entier.

27. Le PRÉSIDENT reconnaît que la Commission elle-même doit se prononcer sur les questions importantes que M. Pal a soulevées.

28. Sir Gerald FITZMAURICE rappelle, au sujet de l'amendement au paragraphe 1 proposé par M. Pal, qu'à la session précédente la Commission a conclu, après un long débat, qu'il serait conforme au droit et à l'équité d'imposer à l'Etat riverain, à titre de condition préalable, l'obligation de rechercher un accord avec les autres Etats intéressés avant d'exercer le droit d'agir unilatéralement<sup>6</sup>; il serait inéquitable, en effet, de permettre à un Etat riverain dont les ressortissants ne se sont peut-être encore jamais livrés à la pêche dans la région considérée d'édicter une réglementation sans avoir essayé de s'entendre avec les Etats dont les ressortissants exercent peut-être cette activité dans la région depuis de nombreuses années; d'autre part, les mots « dans un délai raisonnable » protègent les intérêts de l'Etat riverain. Cette condition revêt une grande importance pour les Etats non riverains, qui pourraient juger le projet inacceptable si elle n'y figurait pas. Il ne faut pas oublier que, dans ce cas, les dispositions en question ne seraient pas obligatoires et que les Etats riverains ne pourraient pas exercer les droits prévus dans le projet, lesquels ne font pas partie, pour le moment, du droit international.

29. M. SPIROPOULOS approuve la conclusion de Sir Gerald Fitzmaurice, mais non ses arguments. C'est un principe général du droit international que les Etats doivent essayer de négocier avant de recourir à l'arbitrage. La condition posée par le paragraphe 1 est donc logique et ne compromettrait pas les intérêts de l'Etat

riverain puisqu'il pourrait agir unilatéralement au cas où les négociations n'aboutiraient pas à un accord.

30. M. SANDSTRÖM s'associe aux observations de M. Spiropoulos. Néanmoins, le Comité de rédaction devrait envisager le cas où plusieurs Etats riverains revendiqueraient le droit de mettre en vigueur unilatéralement des mesures de conservation dans la même région. A son avis, il est évident qu'aucun d'eux ne saurait y avoir plus droit que les autres.

31. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement de M. Pal qui vise le dernier membre de phrase du paragraphe 1 de l'article 29 depuis les mots « si des négociations » jusqu'à la fin.

*Par 8 voix contre 5, avec une abstention, l'amendement de M. Pal est rejeté.*

32. Le PRÉSIDENT, revenant sur la proposition de M. Pal de préciser ce qu'il faut entendre par Etat riverain, fait observer que ni à la Conférence de Rome, ni au cours des débats de la Commission, il n'a été jugé nécessaire de le faire. En raison des difficultés d'une telle entreprise, il doute que l'on parvienne à se mettre d'accord sur une définition.

33. M. KRYLOV partage l'avis du Président: non seulement une définition est inutile parce que, d'une manière générale, on comprend de quoi il s'agit, mais elle pourrait même être dangereuse.

34. Acquiesçant à une demande de M. SPIROPOULOS, M. PAL n'insiste pas.

35. Le PRÉSIDENT estime que la Commission peut maintenant renvoyer au Comité de rédaction les paragraphes 1 et 2 de l'article 29 ainsi que l'amendement de M. Padilla Nervo qui a été adopté à la séance précédente et le texte combiné de M. Spiropoulos<sup>7</sup> pour les articles 28 et 29 tel qu'il a été amendé au cours du débat, textes que l'ensemble des membres de la Commission paraissent approuver.

*Il en est ainsi décidé.*

36. Le PRÉSIDENT invite la Commission à aborder l'examen du paragraphe 3 de l'article 29.

37. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, expose que le principe de l'arbitrage obligatoire n'a été mis en question par aucun gouvernement, bien qu'il y ait certaines divergences d'opinions sur le point de savoir si les mesures unilatérales doivent être obligatoires pour les autres Etats en attendant la sentence arbitrale.

38. M. ZOUREK appelle l'attention sur les observations que le Gouvernement israélien<sup>8</sup> a formulées à cet égard.

39. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, continue à croire que, dans les deux alinéas visés par M. Zourek, le Gouvernement israélien ne conteste pas que les conflits résultant de l'application du projet d'articles doivent être soumis à l'arbitrage obligatoire mais qu'il critique certaines dispositions de procédure.

<sup>7</sup> A/CN.4/SR.351, paragraphe 5.

<sup>8</sup> A/CN.4/99/Add.1, pages 40 et 41.

<sup>6</sup> A/CN.4/SR.302, paragraphes 21 à 29.

40. M. SPIROPOULOS estime que les observations du Gouvernement israélien ne sont pas convaincantes.

41. M. SANDSTRÖM a eu l'impression que le Gouvernement israélien, comme Faris Bey el-Khourî, souhaite l'établissement d'un organisme permanent chargé de s'occuper des questions de réglementation de la pêche dès qu'elles se posent. Les déclarations que contiennent les deux premières phrases du deuxième alinéa mentionné par M. Zourek sont si imprécises qu'il est difficile de saisir exactement ce que le Gouvernement israélien a en vue.

42. M. KRYLOV fait observer qu'en ce qui concerne les dispositions relatives à l'arbitrage les objections formulées par M. Padilla Nervo dans son intervention à la 338<sup>e</sup> séance<sup>9</sup> sont beaucoup plus graves.

43. L'arbitrage a joué un rôle important et honorable dans l'histoire des relations internationales, mais l'arbitrage obligatoire est en voie de disparition rapide, et à l'heure actuelle il n'est accepté en fait que par les petits Etats. Les membres de la Commission devraient se souvenir de l'accueil que l'Assemblée générale a réservé au projet sur la procédure arbitrale et du fait que le projet n'a donné jusqu'à présent aucun résultat pratique parce que l'éminent Rapporteur spécial, chargé de la question, et la Commission elle-même ont été trop ambitieux.

44. M. KRYLOV est surpris que des juristes distingués puissent attendre des gouvernements qu'ils s'engagent à recourir à l'arbitrage obligatoire, alors que l'Article 33 de la Charte des Nations Unies prévoit un ensemble de méthodes pour le règlement pacifique des différends. Sans vouloir en aucune façon se montrer intransigeant, il demande instamment à la Commission de supprimer les dispositions relatives à l'arbitrage obligatoire et aux délais, en faveur desquels Sir Gerald Fitzmaurice a tant insisté à la session précédente et que les Etats pourraient difficilement accepter, et de remplacer cette procédure inutilement rigoureuse et formaliste par une disposition stipulant que les différends devront être réglés suivant les méthodes prévues à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies. Lorsque l'Assemblée générale aura pris une décision définitive sur le projet relatif à la procédure arbitrale, la Commission pourra revenir à ces articles qui traitent de la mise en œuvre.

45. Enfin, il lui semble, en ce qui concerne la rédaction, qu'il serait préférable de consacrer un article unique au règlement des différends, de manière à faire disparaître les répétitions assez inélégantes qui se rencontrent maintenant, par exemple aux articles 26, 27, 28 et 29.

46. M. SPIROPOULOS fait observer que toute la question de principe soulevée par M. Krylov se rapporte à l'article 31, dont l'examen n'a pas encore commencé.

47. Faris Bey el-KHOURI ne voit aucune raison pour que des mesures unilatérales lient les autres Etats tant que la sentence arbitrale n'a pas été rendue. Il serait injuste d'imposer à ces Etats le soin de saisir la commission arbitrale alors qu'ils ne sont pas les auteurs de la réglementation.

48. Le PRÉSIDENT estime qu'il est impossible d'examiner un par un les articles relatifs à la conservation. Le débat consacré à l'article 25 l'a montré clairement. De même, il est impossible d'examiner le paragraphe 3 de l'article 29 indépendamment de l'article 31.

49. C'est pourquoi le Président estime qu'il faut étudier le principe de l'arbitrage dans le cadre de ces deux séries de dispositions. Lorsque cette question aura été réglée, il sera relativement facile de se prononcer sur les autres aspects du problème.

*La Commission décide d'examiner le principe de l'arbitrage préalablement à toute décision sur les articles 29, 31, 32 et 33.*

50. M. SCELLE fait valoir que la question à l'étude n'est pas véritablement celle de l'arbitrage mais seulement un aspect secondaire et assez particulier de celui-ci. Il est tout naturel que des juristes et des Etats, dont la conception du droit international repose sur la souveraineté, hésitent à accepter la notion d'arbitrage qui implique une limitation de cette souveraineté. Toutefois, la souveraineté portée à ses extrêmes limites peut seulement conduire au chaos dans les relations internationales.

51. La Commission s'occupe du problème de la conservation des ressources biologiques, et la question de l'arbitrage a été soulevée en raison de la possibilité de réglementer et de contrôler la pêche par l'intermédiaire d'une organisation internationale. Bien que l'on n'en soit pas encore là, le projet d'articles représente un pas dans cette voie. Comme les Etats sont des entités souveraines, l'arbitrage est la solution qui convient pour les différends qui pourraient les séparer. Toutefois, l'arbitrage n'est pas une notion précise et homogène parce qu'il en existe trois types: l'arbitrage diplomatique, l'arbitrage législatif et l'arbitrage judiciaire. C'est le deuxième type, l'arbitrage dont l'objet est d'établir une réglementation, qui est étudié, et la question de savoir si l'arbitrage est facultatif ou obligatoire est d'ordre secondaire.

52. A propos des observations de M. Krylov, M. Scelle souligne que l'attitude de l'Assemblée générale des Nations Unies à l'égard du projet élaboré par la Commission sur la procédure arbitrale n'a pas été différente de son attitude à l'égard d'autres propositions que la Commission lui avait soumises.

53. Il a souvent signalé le rôle important que la conciliation joue dans les décisions arbitrales relatives aux différends nés entre des Etats. L'arbitrage purement judiciaire n'existe pas, et il a donc tendance à penser, comme le Rapporteur spécial, que la critique du Gouvernement israélien est sans fondement. En revanche, il est vrai que l'on aurait pu choisir une expression plus exacte que « commission arbitrale » pour désigner l'organe chargé de régler les différends; peut-être une expression telle que « commission d'experts » serait-elle préférable.

54. M. AMADO constate que la question à trancher est celle de savoir si les dispositions relatives à l'arbitrage doivent être maintenues ou non. Pour lui, l'arbitrage est l'application de la loi.

55. M. SALAMANCA partage l'opinion du Président: une question de fond très importante a été soulevée. Il

<sup>9</sup> A/CN.4/SR.338, paragraphe 14.

est convaincu que la Commission doit d'abord étudier les problèmes principaux et remettre les points de détail à plus tard. Elle doit se prononcer sur le texte de M. Spiropoulos<sup>10</sup>. Il est évident que des rapports étroits existent entre le paragraphe 3 de l'article 29 et l'article 31.

56. Le PRÉSIDENT croit que la Commission admettra sans doute qu'il est souhaitable d'aborder la question de l'arbitrage en matière de conservation des ressources biologiques de la haute mer sur la base du système prévu à l'article 31. Toutefois, il faut étudier la question sur le plan strictement pratique.

*Il en est ainsi décidé.*

57. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, estime que M. Krylov n'est guère en droit de lui reprocher implicitement de ne pas avoir examiné à fond dans son rapport les observations des gouvernements relatives aux articles consacrés à l'arbitrage. Le Président lui a demandé de résumer les observations relatives non aux détails de la procédure d'arbitrage proposée, mais au principe de l'arbitrage obligatoire pour le règlement des différends portant sur les mesures de conservation. Certains gouvernements, notamment ceux de l'Inde et d'Israël, ont fait des réserves, mais pas un d'entre eux ne s'est déclaré opposé au principe de l'arbitrage dans ce domaine. Il sait que les gouvernements de certains pays, notamment ceux dont M. Krylov, M. Zourek et M. Padilla Nervo sont citoyens, s'opposent à l'arbitrage obligatoire; mais, comme aucune observation n'a été reçue d'eux, il n'a pu résumer leurs vues.

58. Le Rapporteur spécial pense, comme M. Krylov, que la Commission ne devrait pas, en règle générale, faire figurer de clauses sur l'arbitrage dans ses projets. Elle a pour tâche la codification du droit international et non le règlement des différends, question toute différente. Toutefois, les articles sur la conservation des ressources biologiques ne se bornent pas à codifier le droit en vigueur, mais relèvent bien plutôt du développement progressif du droit international, et apportent, de ce fait, certaines restrictions à la liberté traditionnelle des Etats. Il est compréhensible que ceux-ci montrent peu d'empressement à accepter ces restrictions si l'on ne réussit à les convaincre que les règles nouvelles ne seront pas appliquées de manière arbitraire; on peut donc prévoir à coup sûr que l'acceptation des articles relatifs à la conservation des ressources sera subordonnée par de nombreux Etats à l'adoption du principe de l'arbitrage obligatoire pour le règlement des différends nés de l'application de ces articles. Si l'on devait dissocier les droits nouveaux reconnus à l'Etat riverain de l'obligation de soumettre les différends à l'arbitrage, de nombreux Etats refuseraient d'approuver le projet d'articles, et tout le système élaboré par la Commission en matière de conservation des ressources s'effondrerait. Aussi ne peut-on limiter le débat au paragraphe 1 de l'article 29, en écartant le paragraphe 3. Un certain nombre de gouvernements ont présenté des observations sur l'article 31; pour le moment, toutefois, il serait peut-être préférable de se borner à l'examen des principes généraux.

<sup>10</sup> A/CN.4/SR.351, paragraphes 5; voir également plus haut paragraphe 35.

59. Sir Gerald FITZMAURICE admire la brièveté avec laquelle le Rapporteur spécial a exposé la question de principe; il ajoutera seulement que le projet d'articles sur la conservation des ressources biologiques de la mer confère à l'Etat riverain certains droits que ne lui reconnaît pas le droit international en vigueur. Il est bien certain que l'arbitrage est la condition nécessaire pour obtenir l'approbation des autres Etats lorsque ces derniers seront priés de donner leur agrément au nouveau système.

60. M. Krylov a fait l'éloge de la conciliation, qu'il juge supérieure à l'arbitrage. Mais la conciliation ne fournirait aucune solution dans les cas de différends relatifs aux mesures de conservation. Sir Gerald prend pour exemple le cas de plusieurs Etats dont les ressortissants se livreraient à la pêche dans une région de la haute mer voisine de la côte d'un Etat riverain: ce dernier pourra affirmer la nécessité d'une période d'interdiction de la pêche motivée par le fait que, dans cette région, le poisson fraie pendant une certaine partie de l'année. A supposer que les autres Etats contestent cette thèse, il n'existe évidemment aucune possibilité de conciliation; le seul moyen d'établir si les mesures envisagées se justifient ou non se trouve dans l'examen de la question, du point de vue scientifique, par un organisme compétent dont l'avis fasse autorité. La situation est toute différente dans le cas où, par exemple, un différend s'élèverait au sujet des limites exactes des lieux où deux Etats peuvent respectivement se livrer à la pêche, s'ils ont l'un et l'autre le droit de la pratiquer dans une même zone; lorsqu'il s'agit d'un conflit de droits de ce genre, il est certainement possible de recourir à la conciliation.

61. Or c'est de la conservation des ressources biologiques de la mer que se préoccupe la Commission, et il est indispensable au bon fonctionnement du système qu'elle a élaboré de conserver l'essentiel des articles qui ont trait à l'arbitrage.

62. M. KRYLOV partage l'opinion du Rapporteur spécial selon laquelle le règlement des différends est une tout autre question que celle de l'élaboration de règles sur le fond d'une question. C'est pourquoi il propose que la Commission ne vote sur la question du recours à l'arbitrage en matière de conservation des ressources biologiques de la mer qu'après avoir résolu la question générale de l'arbitrage.

63. Il ne peut se rallier à la thèse de Sir Gerald Fitzmaurice, qui soutient qu'on ne saurait dissocier conservation et arbitrage. Aucune raison valable, semble-t-il, ne permet de prétendre que l'on ne peut rechercher le règlement des différends éventuels par d'autres moyens pacifiques, en se fondant toujours, bien entendu, sur l'avis de spécialistes compétents du point de vue scientifique. M. Krylov n'est pas opposé en principe au recours à l'arbitrage, mais ses préférences vont en règle générale à l'arbitrage facultatif, et non à l'arbitrage obligatoire. La conservation des ressources biologiques de la mer n'est pas, après tout, une question politique; c'est un domaine où un vaste champ s'ouvre à la conciliation.

64. Revenant aux remarques qu'il a faites à propos de la méthode suivie par le Rapporteur spécial pour traiter cette question, M. Krylov souligne qu'il n'a pas émis

d'objection contre les observations du Gouvernement d'Israël, bien qu'elle lui paraisse d'une longueur excessive; il entendait seulement marquer combien il regrettait qu'un mode de présentation peu satisfaisant ait été imposé au Rapporteur spécial.

65. M. SANDSTRÖM approuve l'opinion exprimée par le Rapporteur spécial et par Sir Gerald Fitzmaurice; il ajoutera seulement qu'il n'est certes pas opposé au recours à des moyens pacifiques autres que l'arbitrage pour le règlement des différends. En fait, le projet d'articles met l'accent sur le recours préalable à la négociation; l'arbitrage ne vient qu'ensuite, si les négociations n'ont pas permis d'aboutir à un accord. Ainsi que l'a fait observer M. Scelle, le terme « arbitrage » n'est peut-être pas très bien choisi.

66. M. HSU pense que la Commission se livre peut-être à un examen trop approfondi de la question, puisque le projet d'articles n'a pas été adopté par l'Assemblée générale, qui est l'arbitre ultime. En ce qui concerne les voies de droit à ouvrir pour le règlement des différends, il importe peu que les articles soient rédigés de manière à tenir compte du point de vue de M. Scelle ou qu'ils suivent, au contraire, le modèle traditionnel. Ce qui est certain, c'est qu'elles constituent la pierre angulaire de tout l'édifice. L'attitude de la Commission a évolué en matière de conservation des ressources biologiques de la mer: elle tend maintenant à restreindre les droits dont les Etats jouissent en haute mer au bénéfice des intérêts spéciaux qu'elle reconnaît à l'Etat riverain, touchant la réglementation et le contrôle de la pêche. Si l'on veut obtenir l'accord des Etats qui jouissaient jusqu'à présent d'une liberté sans entrave, il est indispensable de prévoir un moyen juridique de règlement des différends, soit l'arbitrage. On ne saurait renoncer à une partie des nouvelles dispositions — celle qui a trait à l'arbitrage — tandis que l'on consacrerait l'autre — celle qui reconnaît à l'Etat riverain des droits plus étendus: ce serait ruiner tout l'édifice.

67. M. PADILLA NERVO déclare que, contrairement à ce qu'a dit le Rapporteur spécial, le Mexique n'est pas opposé à l'arbitrage obligatoire. Il lui suffira de citer le Pacte de Bogota, conclu en 1948, que le Mexique a signé et a été l'un des rares pays à ratifier sans réserves.

68. L'arbitrage obligatoire n'est pas souhaitable en matière de conservation des ressources biologiques de la mer. Il se peut que certains Etats refusent leur approbation au projet, si ce dernier ne comprend pas les articles qui traitent de l'arbitrage. Mais, si ces articles y figurent, le nombre des Etats qui refuseront leur accord sera encore plus élevé. Le principe de l'arbitrage obligatoire n'a pas recueilli l'adhésion des Etats, ainsi qu'il ressort du fait que, sur les 21 Etats signataires du Pacte de Bogota, 8 seulement, dont le Mexique, l'ont ratifié; on ne doit pas oublier, d'autre part, que les Etats-Unis ont formulé une réserve expresse au sujet de l'article relatif à l'arbitrage obligatoire. De même, l'Acte général pour le règlement pacifique des différends internationaux, adopté en 1928 à Genève, n'a été ratifié que par une douzaine de pays. Le Mexique a accepté le principe de l'arbitrage obligatoire général et, si un cas concret se présentait, le

Gouvernement mexicain serait lié par les dispositions du Pacte de Bogota. M. Padilla Nervo a déjà fait observer que le système de l'arbitrage obligatoire a rencontré de nombreuses oppositions; il est convaincu que, si l'on admet la bonne foi des Etats, le règlement des différends par des moyens laissés à leur libre initiative offre une base plus solide à une entente durable.

69. Les critères énumérés au paragraphe 2 de l'article 29 sont de caractère technique et ne peuvent soulever d'objection de la part d'aucun gouvernement de bonne foi. Pour des raisons d'ordre purement pratique, le règlement pacifique d'un différend par des moyens du genre de ceux que prévoit l'Article 33 de la Charte des Nations Unies est chose parfaitement réalisable — pourvu, encore une fois, que l'énoncé des conditions énumérées au paragraphe 2 de l'article 29 soit suffisamment précis.

70. M. Padilla Nervo propose de remplacer le paragraphe 3 de l'article 29, ainsi que les articles 31, 32 et 33, par le texte suivant:

Si ces mesures ne sont pas acceptées par les autres Etats intéressés, les parties au différend devront en rechercher la solution par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes régionaux ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix.

Il est convaincu que c'est la meilleure solution du problème. L'arbitrage obligatoire pourrait, en fait, exagérer l'importance de difficultés mineures et conduire même à des litiges plus graves. M. Padilla Nervo expose son opinion personnelle et non celle du Gouvernement du Mexique.

71. La création éventuelle d'organismes régionaux composés d'experts et chargés de dire si les conditions prévues au paragraphe 2 de l'article 29 sont remplies mérite d'être prise en considération; M. Padilla Nervo signale à ce propos que la Conférence spécialisée interaméricaine tenue en 1955 à Ciudad-Trujillo a décidé la création d'un institut océanographique. Les avis donnés sur des questions d'ordre technique par un institut de ce genre seraient d'un grand poids.

72. M. ZOUREK rappelle que plusieurs membres de la Commission ont soutenu que l'arbitrage obligatoire était, dans la pratique, la condition indispensable de la mise en œuvre du projet d'articles sur la conservation des ressources biologiques de la mer. Les arguments produits ne l'ont pas convaincu, et il ne voit pas quels avantages l'arbitrage obligatoire pourrait présenter sur les autres moyens actuels de règlement des différends. Ces moyens ne manquent pas; M. Zourek se bornera à citer la Convention pour le règlement pacifique des différends internationaux, signée en 1907 à La Haye, l'Acte général pour le règlement pacifique des différends internationaux adopté à Genève en 1928 et révisé en 1949, la clause facultative qui figure à l'article 36 du Statut de la Cour internationale de justice, pour ne pas mentionner la procédure prévue pour le règlement des différends par le Conseil de sécurité, ni les nombreux accords bilatéraux intervenus entre Etats intéressés à la pêche en haute mer.

73. Une autre question se pose encore: celle de savoir si la procédure envisagée dans le projet d'articles est réellement celle de l'arbitrage. M. Zourek pense comme

M. Amado<sup>11</sup> que la conception traditionnelle, qui a trouvé son expression dans l'article 37 de la Convention de La Haye, suppose qu'il existe une base juridique de règlement. En effet, dans les cas visés par le présent projet d'articles, il s'agira le plus souvent de créer des règles nouvelles, donc d'une activité qui ne rentre aucunement dans le cadre de la fonction arbitrale. De plus, les cas auxquels s'appliquera le projet d'articles sont d'importance très diverse, et c'est une erreur que d'appliquer, pour assurer leur règlement, un système unique sans tenir compte de leur nature particulière. Dans certains cas, un avis d'expert serait suffisant; dans d'autres, il conviendrait de recourir à une commission d'enquête ou à une commission mixte; parfois, enfin, le meilleur moyen de parvenir à une solution pourrait être de s'adresser à un tribunal arbitral après conclusion d'un compromis. M. Zourek ne prendra qu'un exemple. On peut considérer que la conservation des ressources biologiques de la mer a pour but, soit de maintenir ces ressources à leur niveau actuel, soit de les développer afin d'assurer un approvisionnement maximal en produits alimentaires et autres d'origine marine. Le différend éventuel entre un Etat riverain dont l'accroissement de population exigerait impérieusement que l'accent soit mis sur le second aspect et un autre Etat qui voudrait se contenter du maintien du *statu quo* pourrait difficilement être laissé à la décision d'une commission arbitrale. Une telle question, d'importance vitale pour l'Etat riverain, ne peut être résolue que par le moyen d'une convention internationale à intervenir entre les Etats intéressés.

74. A ceux qui objecteraient que les articles prévoient des moyens autres que l'arbitrage, M. Zourek répondra qu'en fait la clause arbitrale est toujours invoquée sans que l'on ait auparavant recherché un règlement par d'autres moyens. Ce qui importe, c'est l'obligation de régler le différend par des moyens pacifiques. A supposer que cette obligation soit inscrite dans un texte de codification, il reste que le facteur décisif se trouvera non dans une série d'articles sur l'arbitrage obligatoire, mais dans le désir commun d'aboutir à un règlement.

75. Sir Gerald FITZMAURICE pense que M. Zourek pose mal le problème. Les moyens de règlement dont il a parlé sont parfaitement valables, pourvu que les Etats intéressés aient vraiment le désir de trouver une solution à la difficulté qui a surgi. C'est là précisément que se trouve le nœud de la question: quelle sera, en effet, la situation si l'Etat qui a pris unilatéralement certaines mesures de conservation ne veut pas le règlement des différends qui pourraient en résulter? A supposer que la proposition de M. Padilla Nervo soit adoptée, cet Etat pourrait, tout en rendant un hommage purement verbal au principe de la conciliation, faire traîner les choses pendant des années peut-être; les mesures de conservation qu'il a prises resteraient alors en vigueur malgré l'opposition d'un autre Etat. Seule l'obligation expresse de soumettre le différend à l'arbitrage permettrait d'aboutir à une solution satisfaisante. La Commission doit élaborer des articles qui puissent être acceptés par tous les Etats intéressés; il est donc dans l'intérêt de ceux-là mêmes dont la thèse est favorable à

l'Etat riverain de travailler à cette fin. Or, l'attitude qu'ils ont adoptée aurait inévitablement pour résultat, s'ils devaient s'y obstiner, de rendre vains leurs propres espoirs. A sa précédente session, la Commission a fait à leur thèse de larges concessions. Elle ne saurait admettre la suppression des dispositions relatives à l'arbitrage qui figurent au paragraphe 3 de l'article 29 et aux articles 31, 32 et 33 sans ruiner le système qu'elle a construit.

*La séance est levée à 13 heures.*

## 353<sup>e</sup> SÉANCE

*Vendredi 25 mai 1956, à 9 h. 30*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
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 7) ( <i>suite</i> ):	
Conservation des ressources biologiques de la haute mer ( <i>suite</i> ):	
Article 29 ( <i>suite</i> ) . . . . .	108
Article 31. . . . .	113

*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. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat*: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

*Egalement présent*: M. M. CANYES, Représentant de l'Union panaméricaine.

**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 7) (*suite*)**

*Conservation des ressources biologiques de la haute mer (suite)*

*Article 29 (suite)*

1. Le PRÉSIDENT signale que la Commission est déjà saisie de deux amendements au paragraphe 3 de l'article 29: une proposition générale de M. Krylov<sup>1</sup> pour la suppression des dispositions relatives à l'arbitrage obligatoire, et une proposition de M. Padilla Nervo<sup>2</sup> visant spécifiquement à prévoir divers autres moyens de règlement pacifique.

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.352, paragraphe 44.

<sup>2</sup> *Ibid.*, paragraphe 70.

<sup>11</sup> Voir plus haut paragraphe 54.

2. M. ZOUREK, répondant à Sir Gerald Fitzmaurice, qui, à la séance précédente, lui a dit qu'il posait mal le problème<sup>3</sup>, fait observer que les Etats qui sont disposés à rechercher un règlement pacifique de leurs désaccords le feront en recourant volontairement à l'un des nombreux modes de règlement pacifique possibles. Les Etats qui sont disposés à se soumettre à l'arbitrage obligatoire peuvent facilement le faire en adhérant à la clause facultative du Statut de la Cour internationale de Justice ou à l'Acte général d'arbitrage de 1928. Les Etats qui ne sont pas dans les mêmes dispositions le seront encore moins en ce qui concerne l'arbitrage obligatoire en matière de conservation des ressources biologiques de la mer.

3. Quant à l'argument, souvent répété au cours des débats, selon lequel il faut imposer aux Etats l'arbitrage obligatoire, parce que le projet tend à conférer aux Etats riverains des droits qu'ils ne possédaient pas auparavant, M. Zourek ne considère pas cet argument comme convaincant. Il rappelle à ce propos la pratique suivie en matière de navigation aérienne. Lorsque le problème de la réglementation de la navigation aérienne s'est posé après la première guerre mondiale, la Convention de Paris du 13 octobre 1919 a reconnu aux Etats le droit de souveraineté sur l'espace aérien surjacent alors que le principe de la liberté de l'air était défendu par la majorité des auteurs, après avoir été affirmé par deux fois par l'Institut de droit international (en 1906 et 1911). Les auteurs de la convention de 1919 ont également cru nécessaire d'imposer aux Etats contractants l'obligation de recourir à l'arbitrage obligatoire, mais le système de règles que cette convention a formulé a très bien fonctionné, sans que les Parties contractantes aient jamais eu recours, pour autant que le sache M. Zourek, à ce mode de règlement des différends.

4. Le PRÉSIDENT regrette que des difficultés aient surgi à propos d'une question qui, selon toute apparence, avait été réglée de manière satisfaisante à la session précédente. M. Krylov et d'autres membres de la Commission qui sont intervenus dans le débat ont mentionné l'opinion de l'Assemblée générale sur le projet de la Commission relatif à la procédure arbitrale et il faut reconnaître que sa réaction n'a pas été favorable. Toutefois, un examen attentif des documents révèle que si l'Assemblée a rejeté les propositions de la Commission c'est parce que, à son avis, le projet contenait des dispositions trop strictes pour le règlement des différends sur le plan international. L'Assemblée générale a accepté le principe de l'arbitrage obligatoire lorsqu'il s'est agi de créer une commission mixte d'arbitrage chargée de régler certains différends entre l'Italie et la Libye<sup>4</sup>. On peut donc raisonnablement supposer qu'elle ne rejeterait pas la substance du projet de la Commission. Toutefois, sous sa forme actuelle, le texte de ce projet est peut-être trop rigide et ne semble pas vouloir tenir compte de la diversité des circonstances.

5. La question est de savoir si les différends provoqués par des mesures de conservation doivent être obligatoire-

ment soumis à l'arbitrage. Le principe du système traditionnel de l'arbitrage facultatif est incorporé dans la proposition de M. Padilla Nervo. Au cours de la période où prédominait la notion de souveraineté, c'est cette notion qui a régi la procédure dans le règlement des différends internationaux. Toutefois, l'évolution du droit international a changé la situation. Le nouveau point de départ est la reconnaissance du droit de l'Etat riverain de réglementer l'exploitation de certaines ressources qui ne lui appartiennent pas en propre mais qui sont le bien commun de tous les Etats, et il faut décider si l'Etat riverain doit être astreint à accepter l'arbitrage lorsqu'il se trouve en désaccord avec un autre Etat au sujet des mesures de réglementation qu'il a prises.

6. La proposition de M. Padilla Nervo équivaut à imposer nettement l'obligation de recourir au règlement pacifique. A la session précédente, lorsqu'elle a examiné la question sous tous ses aspects, la Commission a décidé que l'obligation était imparfaite en ce sens qu'elle deviendrait caduque avant d'avoir pu être exécutée. Quels sont les moyens proposés par M. Padilla Nervo? En premier lieu, la négociation. Si des négociations sont engagées, l'obligation est remplie *ipso facto*. La question de la désignation des médiateurs par les parties ne se pose pas dès le début des négociations. Toutefois, si aucun accord n'est conclu, il faut toujours résoudre la question de savoir qui nommera la commission de conciliation. En pratique, cette procédure entraîne inévitablement un long délai pendant lequel les mesures unilatérales prises par l'Etat riverain restent en vigueur au détriment des droits des autres Etats. Il n'est pas nécessaire d'exposer en détail certains cas récents où l'Etat riverain avait pris des mesures unilatérales de conservation, car tous les membres de la Commission les ont présents à la mémoire. On sait cependant que, les mesures de conservation ayant été adoptées de bonne foi, l'Etat qui les avait mises en vigueur a refusé par la suite d'entamer des négociations pour le règlement pacifique des différends qui étaient nés à cet égard avec d'autres Etats. Dans ces cas, les stipulations de l'Article 33 de la Charte des Nations Unies ont été méconnues, bien qu'elles constituent une règle de droit en vigueur, et les mesures de conservation adoptées unilatéralement ont continué d'être appliquées. Tel est le résultat qu'entraînerait l'acceptation de la proposition de M. Padilla Nervo.

7. On a dit que le projet d'articles de la Commission serait rejeté par plusieurs Etats riverains. Mais quelle sera l'attitude des Etats non riverains si les dispositions relatives à l'arbitrage disparaissent du projet? La Commission doit tenir également compte des points de vues opposés. Si l'on reconnaissait, en ce qui concerne la pêche, l'existence d'une zone contiguë dans laquelle l'Etat riverain jouirait du droit d'adopter unilatéralement des mesures de conservation sans avoir d'obligation correspondante, on aboutirait à cette situation absurde que l'Etat riverain recevrait des droits exclusifs dans une partie de la haute mer ou ses intérêts ne sont pas exclusifs.

8. Il conviendrait de mentionner dans le rapport que l'acceptation du principe de l'arbitrage obligatoire ne préjuge pas la solution que la Commission pourra

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.352, paragraphe 75.

<sup>4</sup> Résolution de l'Assemblée générale 988 (X) du 6 décembre 1955.



adopter quant à la procédure arbitrale dans le projet consacré à cette question qu'elle doit soumettre à l'Assemblée générale à sa treizième session.

9. M. EDMONDS pense que le débat a quelque peu obscurci la question principale. Depuis bien des années les ressortissants des Etats qui s'intéressent à la pêche exercent leur activité en haute mer là où bon leur semble, et naturellement il en est résulté une raréfaction d'un grand nombre d'espèces de poissons dans diverses parties du monde. On peut rappeler, dans le même ordre d'idées, le gaspillage qui a présidé, au début, à l'exploitation des forêts et des gisements de pétrole aux Etats-Unis, où les mesures de conservation n'ont été appliquées que tardivement. Dans le cas des pêcheries, on a pris des mesures de conservation reposant sur des conclusions scientifiques valables, afin d'accroître ou tout au moins de maintenir le rendement moyen constant des produits marins.

10. Après que la Commission eut abordé cette question, l'Assemblée générale, dans sa résolution 900 (IX), a invité le Secrétaire général à convoquer à Rome une conférence technique internationale et a décidé que le rapport de ladite conférence serait communiqué à la Commission. La Conférence de Rome a établi un lien entre l'octroi de droits spéciaux à l'Etat riverain et l'obligation de recourir à l'arbitrage en cas de différend provoqué par l'exercice de ces droits, et la Commission — dont le Président actuel a été le Président suppléant de la Conférence de Rome — a accepté ce principe, qui est la pierre angulaire de tout le système.

11. Il ne s'agit pas de théorie, mais d'une question de fait. Pour maintenir ou accroître les ressources biologiques de la haute mer, il faut résoudre le problème de la conservation. On peut tenter de le faire de deux manières: La première est la conclusion d'un accord entre les Etats; elle ne s'est pas révélée satisfaisante, comme la Conférence de Rome l'a implicitement reconnu. La seconde est la constitution d'une organisation internationale chargée de contrôler la conservation de toutes les ressources biologiques. Or, dans les circonstances actuelles, cette solution est irréalisable. La Commission a donc décidé que l'octroi de certains droits supplémentaires à l'Etat riverain devait être reconnu par le droit international, mais en échange de ces droits l'Etat riverain devait accepter le recours à l'arbitrage si une mesure prise par lui soulevait des objections de la part d'un autre Etat intéressé.

12. Malgré certaines réserves, les vues des gouvernements ont heureusement concordé sur les grands principes énoncés par la Commission. Si l'on retire cette pierre angulaire que représente l'arbitrage tout l'édifice s'écroulera, car la grande majorité des Etats intéressés aux pêcheries rejeteront inévitablement le projet. Il ne suffit pas que les règles soient applicables, encore faut-il qu'elles soient acceptables.

13. La Commission doit se féliciter de disposer, comme base de travail, des conclusions d'un organisme aussi autorisé que la Conférence de Rome. Une étude impartiale montre que le seul plan pratique est celui qui résulte des principes généraux énoncés dans le projet d'articles.

14. M. AMADO, se référant aux débats que la Commission a consacrés à cette question lors de la session précédente, rappelle que M. Spiropoulos et le Président ont dit tous deux qu'il n'appartenait pas à la Commission de s'occuper du détail de la procédure d'arbitrage, et qu'il serait nécessaire de créer une autorité internationale lorsque la Convention aurait recueilli un nombre suffisant de ratifications. Il s'était déclaré du même avis et avait proposé un texte <sup>5</sup>.

15. L'ensemble du système et son évolution sont dus dans une très large mesure au Président, à l'esprit d'initiative et à l'autorité duquel il rend hommage. C'est le Président qui a dégagé la notion de l'intérêt spécial de l'Etat riverain.

16. Il est naturel, il faut le comprendre, que les Etats riverains s'inquiètent de voir pratiquer au large de leurs côtes une pêche intensive avec des appareils perfectionnés, et M. Amado s'est demandé si les petits Etats riverains qui craignent pour leur existence même accepteraient le principe de l'arbitrage obligatoire. Incontestablement, beaucoup de petits Etats redoutent que, dans les différends d'ordre juridique, la balance penche en faveur de leurs adversaires. Ce fait montre combien il importe que toutes mesures de conservation adoptées soient fondées sur le plan scientifique et technique — ce point est souligné dans sa proposition — et que le principe de l'arbitrage soit toujours considéré comme un élément essentiel du projet, auquel nul juriste ne saurait s'opposer. La solution qu'il a proposée était un compromis parce qu'il avait parfaitement conscience de la complexité et de la difficulté de l'ensemble du problème. Depuis lors, il s'est produit un mouvement d'opinion en faveur de la création d'une organisation marine internationale, à laquelle s'intéresse notamment le Gouvernement brésilien.

17. Pour ce qui est du projet d'articles, M. Amado souscrit sans réserve à l'opinion du Président.

18. Faris bey el-KHOURI estime que la proposition de M. Padilla Nervo prête à deux critiques. En premier lieu, elle ne garantit pas qu'une décision interviendra. La seule solution que suggère M. Padilla Nervo en cas de litige consiste à énumérer un certain nombre de procédures bien connues auxquelles on peut recourir pour le règlement pacifique des différends. Le problème peut parfaitement, dans ce cas, rester sans issue. A la précédente session, Faris bey el-Khoury a insisté sur la nécessité de l'arbitrage obligatoire <sup>6</sup>, ses préférences personnelles, quant au choix du tribunal, allant à la Cour internationale de Justice. Cette proposition n'a pas obtenu l'agrément de la Commission, mais il reste persuadé qu'elle offrait la meilleure solution.

19. Le second défaut de la proposition de M. Padilla Nervo réside dans le fait que les solutions auxquelles il serait possible de parvenir par les moyens qu'elle énumère n'auraient pas force obligatoire à l'égard des autres Etats, mais s'appliqueraient exclusivement aux Etats directement intéressés. Or, pour être pleinement satisfaisante, une solution doit être d'application générale.

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.298, paragraphe 15.

<sup>6</sup> A/CN.4/SR.304, paragraphe 24; A/CN.4/SR.305, paragraphes 13 et 32.



20. M. SCELLE fait siennes les observations du Président, sauf toutefois sur un point qui ne lui paraît pas avoir été parfaitement compris. Il s'agit d'une simple question de procédure, qui ne met pas en jeu l'institution de l'arbitrage obligatoire. Lorsqu'un Etat accepte de recourir à l'arbitrage, on se contente de présumer qu'il agira de bonne foi. L'obligation dépend en fait de l'acceptation de plein gré, par cet Etat, du principe de l'arbitrage. Ce qu'il faut éviter, c'est une acceptation de principe qui ne serait suivie, dans la pratique, que d'une tentative de se dérober. D'autre part, il faut bien distinguer la question de principe des problèmes particuliers qui peuvent se poser dans un cas déterminé.

21. La proposition de M. Padilla Nervo se borne à reprendre les termes de l'Article 33 de la Charte. Malheureusement, dans la pratique, cet article est toujours resté lettre morte. Or, en matière de conservation des ressources biologiques, on se trouve devant une situation de crise et l'on ne saurait laisser aller les choses, d'autant que l'évidence s'impose sans cesse davantage de cette vérité qu'il existe dans le monde de nombreux peuples qui souffrent de sous-alimentation chronique.

22. L'idée d'une organisation internationale compétente, préconisée par M. Amado, mérite l'admiration; mais le fait est que, dans la situation actuelle du monde, cette proposition est prématurée.

23. Le projet d'articles est sans aucun doute un pas dans la bonne voie, tandis que la proposition de M. Padilla Nervo n'est guère plus qu'un coup d'épée dans l'eau.

24. M. PAL voudrait savoir quelles seraient les conséquences des votes sur les amendements que l'on a proposés au paragraphe 3 de l'article 29. Au cas où ils seraient rejetés, l'article 31 serait-il, *ipso facto*, considéré comme adopté? Dans l'affirmative, M. Pal se trouverait devant certaines difficultés. Le paragraphe 3 de l'article 29 renvoie à la procédure envisagée à l'article 31, lequel comprend trois paragraphes distincts. Si la Commission accepte en l'occurrence le principe de l'arbitrage obligatoire, M. Pal ne verra pas d'objection à ce que l'on adopte le paragraphe 1 de l'article 31, mais il ne pourra toujours pas accepter le paragraphe 2. Qui dit arbitrage entend par là même que les parties au différend ont le choix de l'arbitre. Et il en sera ainsi tant que ceux qui sont appelés à rendre la justice reconnaîtront que la confiance que les parties ont mise en elle n'est pas un vain mot. Or, en fait, le paragraphe 2 de l'article 31 ne laisse aucun choix aux parties. Ce n'est un secret pour personne qu'il est rare que les parties arrivent à s'entendre même sur le choix d'un arbitre unique. Le paragraphe 2, en exigeant l'accord des parties sur tous les membres de la commission d'arbitrage, a pratiquement pour effet de leur ôter toute possibilité de choix. Les Etats seraient donc invités non seulement à se soumettre à l'arbitrage obligatoire, mais encore à s'incliner devant un choix opéré par un tiers, situation que M. Pal juge tout à fait inacceptable.

25. Le PRÉSIDENT répond que le rejet des amendements à l'article 29 ne préjugerait pas la décision à prendre sur l'article 31, qui sera mis aux voix suivant la procédure habituelle, avec les amendements qui pourront être proposés.

26. M. PAL estime que, dans ce cas, la Commission n'a rien à gagner à prendre séparément une décision sur le paragraphe 3 de l'article 29. Il serait plus simple qu'elle se prononçât d'emblée sur l'ensemble des dispositions qui ont trait au règlement des différends.

27. Le PRÉSIDENT fait observer que cette thèse, qui a déjà été soutenue par M. Krylov à la séance précédente<sup>7</sup>, pose un problème différent.

28. Sir Gerald FITZMAURICE souligne que la question étudiée est le principe de l'arbitrage obligatoire et non les dispositions de détail qui figurent à l'article 31. Peut-être l'amendement de M. Edmonds à l'article 31<sup>8</sup> donnerait-il satisfaction à M. Pal.

29. M. SANDSTRÖM partage l'opinion de Sir Gerald Fitzmaurice; il estime que la Commission devrait attendre, pour examiner les détails de procédure, d'avoir pris une décision de principe sur le paragraphe 3 de l'article 29.

30. M. SALAMANCA est d'avis que deux possibilités s'offrent à la Commission en ce qui concerne la proposition de M. Padilla Nervo, qui estime que la Commission devrait se borner à reconnaître les droits de l'Etat riverain, en laissant à ce dernier le choix des moyens propres à en assurer l'exercice. Cette solution constitue évidemment une critique implicite du texte auquel ont abouti les travaux de la session précédente, critique que M. Padilla Nervo justifie en faisant ressortir qu'une évolution s'est produite dans l'opinion en faveur de sa thèse. Toutefois, du point de vue politique, il est un autre aspect de la question qui mérite de retenir l'attention: la crainte de voir les droits de l'Etat riverain contestés par les Etats qui se livrent à la pêche. M. Salamanca souligne que la Conférence de Rome, comme la Commission, n'a retenu qu'un seul critère, et c'est l'élément technique mentionné par M. Scelle.

31. Il n'ignore pas la tension qui s'est produite entre les Etats en cause dans les affaires auxquelles M. Scelle a fait allusion, mais il tient à souligner que des droits affirmés de manière unilatérale sont précaires tant qu'ils n'ont pas reçu la sanction du droit international.

32. La Commission a reconnu les intérêts spéciaux de l'Etat riverain en lui accordant des droits qu'il ne possédait pas jusqu'à présent. Malheureusement, on n'a pas partout apprécié le caractère progressif du texte qu'elle a élaboré. Quelles que puissent être les divergences d'opinions entre ses membres, la Commission devrait jouer le rôle d'un agent catalyseur; c'est ainsi qu'elle accomplira réellement sa tâche. La Conférence spécialisée interaméricaine qui s'est tenue en 1956 à Ciudad Trujillo est arrivée à la conclusion que les Etats représentés à la Conférence n'étaient pas d'accord sur la nature et l'étendue de l'intérêt spécial de l'Etat riverain. Le rejet éventuel de la proposition de M. Padilla Nervo n'empêcherait pas la question d'être posée devant l'Assemblée générale. Il faut du moins tenter de concilier les deux thèses qui s'opposent. M. Salamanca pense qu'il ne convient pas de jeter le doute sur la valeur du travail

<sup>7</sup> A/CN.4/SR.352, paragraphe 62.

<sup>8</sup> Voir plus loin paragraphe 56.

accompli par la Commission à la session précédente; il ne pourra donc voter en faveur de la proposition de M. Padilla Nervo.

33. M. ZOUREK juge trop sévères les critiques formulées par M. Scelle au sujet de l'article 33 de la Charte. Pour autant qu'il le sache, aucun différend relatif à la conservation des ressources biologiques de la haute mer n'a encore été soumis ni au Conseil de Sécurité ni à un autre organisme international.

34. M. SCELLE fait observer que c'est là précisément la preuve de ce qu'il a avancé, non seulement pour ce qui est des différends relatifs à la conservation des ressources biologiques, mais aussi en ce qui concerne les litiges qui se sont élevés dans d'autres domaines.

35. M. ZOUREK souligne que c'est aux Etats intéressés eux-mêmes qu'il incombe de recourir aux dispositions de l'Article 33 et de les mettre en œuvre pour résoudre leurs différends.

36. M. SANDSTRÖM relève que l'on parle de l'intérêt spécial de l'Etat riverain dans les régions de la haute mer contiguës à ses côtes comme s'il s'agissait d'un droit exclusif. D'autres Etats, et notamment ceux qui se livrent de longue date à l'industrie de la pêche, ont également des intérêts dans les mêmes régions, et par conséquent, s'il y a un conflit d'intérêt, le différend doit être soumis à l'arbitrage.

37. M. SALAMANCA pense, lui aussi, que c'est là le point crucial, mais il constate que les Etats commencent déjà à parler de « droits » et non d'« intérêts »; certains même ont parlé de « droits exclusifs ».

38. M. PADILLA NERVO n'entreprendra pas de répondre à toutes les observations auxquelles sa proposition a donné lieu; il rappellera simplement qu'elle repose sur deux prémisses, la première étant que la bonne foi des Etats ne doit pas être mise en doute à moins qu'elle ne soit démentie par leurs actes, et la seconde, que les différends qui peuvent surgir entre eux doivent être réglés par des moyens pacifiques; sinon, en l'absence d'un organisme international qui assure le respect par les Etats des engagements souscrits dans les traités, il n'existe qu'une voie de recours: le conflit armé.

39. M. Padilla Nervo ne peut souscrire à l'opinion selon laquelle l'Article 33 de la Charte serait resté lettre morte; il estime que l'on simplifie la question à l'excès en avançant que les Etats ne se conformeront pas aux dispositions pertinentes de la Charte, mais accepteront de recourir à l'arbitrage. La Commission doit tenir compte des réalités politiques et de la pratique des Etats. Il est persuadé, quant à lui, que les différends relatifs aux mesures de conservation pourront être facilement réglés.

40. Peut-être une certaine confusion résulte-t-elle du fait que l'on aborde parfois la question de la conservation des ressources biologiques du seul point de vue de l'exploitation des ressources de la mer et non du point de vue de la conservation de certaines espèces menacées de disparaître. Il paraît peu probable que de petits Etats, qui ne disposent pas des moyens nécessaires à des expé-

riences et des recherches scientifiques onéreuses, soient en mesure de mettre obstacle aux activités de puissantes flottes de pêche.

41. A en juger par l'attitude de ses membres, il semble parfois que la Commission concède à l'Etat riverain des droits ou des privilèges, et que cette concession doive trouver une compensation dans l'acceptation de l'arbitrage obligatoire, sans lequel, a-t-on soutenu, le système ne saurait fonctionner; toutefois, M. Padilla Nervo n'a pas entendu, jusqu'à présent, développer d'argument convaincant à l'appui de cette thèse.

42. Quelle que puisse être la décision de l'Assemblée générale, l'Etat riverain a des droits spéciaux, du fait même que ses côtes sont contiguës à la zone considérée, ainsi que pour bon nombre d'autres raisons importantes; ces droits spéciaux ne cesseront pas d'exister, même s'il s'avère que la procédure prévue pour le règlement des différends ne peut être mise en œuvre. La Commission a déjà réalisé un progrès sérieux dans la bonne voie en reconnaissant l'intérêt spécial de l'Etat riverain.

43. En dépit des intérêts d'ordre économique qui sont en jeu, il est peu probable que l'application de mesures de conservation puisse entraîner un conflit armé. Il paraît donc plausible que l'accord pourra se faire sur le plan international.

44. M. KRYLOV, en dépit de la manière remarquable dont M. Padilla Nervo a présenté la défense de sa proposition, persiste à croire que la Commission devrait abandonner pour le moment l'examen des dispositions relatives à l'arbitrage et attendre, pour le reprendre, que le projet relatif à la procédure arbitrale ait fait l'objet d'une décision de caractère définitif. Il présente donc expressément à cet effet une proposition dans laquelle il ne faut voir qu'une simple proposition de procédure.

*Par 10 voix contre 4, avec une abstention, la proposition de M. Krylov est rejetée.*

45. M. SPIROPOULOS fait observer que M. Padilla Nervo semble partager l'opinion de la plupart des membres de la Commission. Dans ces conditions la substance de sa proposition ne pourrait-elle être incorporée dans le commentaire ?

46. M. PADILLA NERVO n'insistera pas pour que sa proposition soit mise aux voix si le texte en est reproduit dans le commentaire, accompagné d'un exposé des motifs pour lesquels il l'a présentée. Dans ces conditions, les membres de l'Assemblée générale seront en mesure de prendre connaissance de sa thèse.

47. Le PRÉSIDENT rappelle qu'il est d'usage de mentionner dans le rapport de la Commission les diverses propositions qui ont été présentées. Les vues personnelles des membres de la Commission ne sont pas consignées dans le rapport; toutefois, celui-ci peut contenir un bref exposé des opinions dissidentes avec un renvoi aux comptes rendus analytiques où elles figurent plus en détail.

48. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit qu'il est possible d'indiquer dans le rapport qu'une certaine opinion a été exprimée et a rencontré l'appui ou, au contraire, l'opposition de la majorité; mais pour qu'une

indication de cet ordre puisse figurer dans le rapport, il faudrait que la proposition de M. Padilla Nervo fût mise aux voix, puisque M. François ignore le nombre de ses partisans.

49. Faris bey el-KHOURI estime qu'il serait tout à fait inopportun de mettre aux voix la proposition de M. Padilla Nervo, car son rejet éventuel pourrait être interprété comme signifiant que la Commission n'est pas favorable au règlement, par les moyens énumérés à l'article 33 de la Charte, des différends relatifs à la conservation des ressources biologiques, alors que le recours à ces moyens serait sans aucun doute non seulement permis mais souhaitable.

50. Il ne pourra, quant à lui, voter pour cette proposition, parce que ses dispositions sont insuffisantes et parce qu'il faudrait prévoir expressément, au cas où les autres moyens de règlement pacifique des différends viendraient à échouer, que le recours, soit à un tribunal arbitral, soit à la Cour internationale de Justice, sera obligatoire.

51. Le PRÉSIDENT assure Faris bey el-Khourî que le rejet de la proposition ne sera pas interprété comme il le craint.

52. M. AMADO pense que la Commission ne devrait pas négliger la possibilité que lui offre M. Padilla Nervo, puisque ce dernier veut bien ne pas insister pour qu'elle vote sur sa proposition: elle éviterait ainsi de prendre une décision radicale. Les personnes intéressées pourront s'informer des arguments présentés au cours des débats en consultant les comptes rendus analytiques.

53. M. PADILLA NERVO pense que si sa proposition n'est pas approuvée par les membres de la Commission qui ne la jugent pas satisfaisante, mais croient indispensable l'arbitrage obligatoire parce que l'on ne saurait faire confiance à la bonne volonté des gouvernements, le vote de ces membres ne serait pas interprété comme impliquant une opposition au règlement pacifique des différends. Les divergences d'opinions sont d'ordre purement juridique; elles n'ont rien à voir avec les considérations politiques.

54. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de M. Padilla Nervo<sup>9</sup> tendant à remplacer par un nouveau texte le paragraphe 3 de l'article 29 et les articles 31, 32 et 33.

*Par 9 voix contre 4, avec 2 abstentions, la proposition de M. Padilla Nervo est rejetée.*

*Le paragraphe 3 de l'article 29 est donc adopté.*

#### Article 31

55. Le PRÉSIDENT estime que la meilleure méthode est d'aborder maintenant l'examen de l'article 31, après quoi il sera plus facile de prendre une décision sur le reste des articles.

56. Il signale à la Commission que M. Edmonds a proposé pour l'article 31 un nouveau texte qu'il présentera sous peu. Ce texte est ainsi conçu:

<sup>9</sup> A/CN.4/SR.352, paragraphe 70.

1. Les différends entre Etats dans les cas visés aux articles 26, 27, 28, 29 et 30 sont, à la demande de l'une des parties, réglés par voie d'arbitrage, à moins que les parties ne conviennent d'en rechercher la solution par un autre mode de règlement pacifique.

2. L'arbitrage sera confié à une commission arbitrale composée, dans une proportion quelconque dépendant de la nature du différend à régler, de sept membres dûment qualifiés, spécialistes des questions juridiques, administratives ou scientifiques relatives à la pêche.

3. Deux membres seront nommés par l'Etat ou les Etats demandeurs; deux autres membres seront nommés par l'Etat ou les Etats défendeurs. Les trois autres membres, dont l'un sera chargé des fonctions de président, seront nommés d'un commun accord par les Etats parties au différend; ou à défaut d'accord seront, à la requête de tout Etat partie au différend; choisis parmi les ressortissants d'Etats tiers et nommés comme suit: un membre, qui exercera les fonctions de président, par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies; un membre par le Président de la Cour internationale de Justice, et un membre par le Directeur général de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture. Si, dans le délai de trois mois à compter de la date de la demande d'arbitrage, les demandeurs ou les défendeurs n'ont pas désigné un ou plusieurs des membres, le ou les membres manquants seront, à la requête de toute partie, nommés par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Il sera pourvu aux vacances de la même manière qu'aux désignations initiales.

4. La commission arbitrale sera réunie par son président dans les cinq mois suivant la date de la demande d'arbitrage. Elle soumettra ses décisions aux parties dans un nouveau délai de trois mois à compter de cette réunion, à moins qu'elle ne décide de prolonger ce délai.

5. Sauf disposition expresse des présents articles, la commission arbitrale règle sa procédure.

6. La rémunération des membres de la commission arbitrale est à la charge de l'Etat ou des Etats qui les auront choisis ou pour le compte de qui le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies les aura désignés; la rémunération des trois autres membres figurera parmi les frais communs de l'arbitrage. Les frais communs de l'arbitrage seront répartis également entre les parties.

57. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, résume les observations présentées par les gouvernements au sujet de l'article 31 (A/CN.4/97/Add.3). Le Gouvernement brésilien recommande la création d'un organisme international maritime permanent, qui serait chargé non seulement de régler les différends relatifs à l'application des articles, mais aussi de procéder à des études techniques. Cette possibilité avait été envisagée à la session précédente et le Rapporteur spécial estime qu'elle mérite encore une étude attentive. A son avis, un organisme maritime de ce genre pourrait jouer un rôle utile, à condition que ses fonctions soient purement d'ordre consultatif, mais il doute qu'il convienne de lui confier des pouvoirs étendus dans le domaine arbitral et juridique, en raison de la grande diversité des questions que les différends peuvent poser. Il conserve donc sa préférence pour le système prévu à l'article 31.

58. La proposition du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine tendant à remplacer, au paragraphe 2, les mots « en consultation » par les mots « après consultation », correspond à l'intention de la Commission et pourrait être adoptée.

59. Les observations du Gouvernement des Pays-Bas ne portent que sur des questions de forme.

60. Le Gouvernement du Royaume-Uni désapprouve la disposition figurant au paragraphe 3, qui autorise la commission arbitrale à prolonger le délai dans lequel elle doit rendre sa décision. Comme il l'a indiqué au paragraphe 65 de l'addendum à son rapport, le Rap-

porteur spécial ne partage pas les appréhensions qu'inspire au Gouvernement du Royaume-Uni la possibilité que cette clause soit à l'origine de retards dangereux; il est convaincu, en effet, qu'une commission dans laquelle les deux parties ont assez de confiance pour lui laisser le soin de régler leur différend doit pouvoir prolonger le délai prescrit pour l'achèvement de sa tâche, si elle le juge nécessaire.

61. Le Gouvernement des Etats-Unis a fait un certain nombre de propositions relatives à la composition de la commission arbitrale, propositions qui ont été en partie reprises par M. Edmonds. Le Rapporteur spécial n'est pas en faveur de modifications qui auraient pour effet de restreindre, ainsi que le texte de M. Edmonds paraît le faire, la grande latitude dont le Secrétaire général jouit, d'après le texte original, dans le choix des arbitres; il est indispensable en effet de tenir compte de la diversité des intérêts en cause.

62. Le Gouvernement canadien (A/CN.4/99/Add.7, page 3), qui est d'avis qu'en cas de désaccord sur la composition de la commission arbitrale toutes les parties au différend devraient avoir le droit d'être représentées, paraît recevoir satisfaction avec le texte proposé par M. Edmonds.

63. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner les observations présentées par les gouvernements dans l'ordre suivi par le Rapporteur spécial.

64. M. AMADO dit que l'opinion favorable au genre d'institution proposée par le Gouvernement du Brésil gagne du terrain; mais il ne croit pas qu'il soit possible de passer, dès à présent, aux réalisations pratiques.

65. M. SCELLE déclare que si la proposition du Brésil avait eu quelque chance de rallier les suffrages des gouvernements, il eût été le premier à voter en sa faveur. Toutefois, dans les circonstances actuelles, il votera pour le texte adopté à la session précédente.

66. M. SANDSTRÖM est également très favorable à la proposition du Gouvernement brésilien, mais il ne votera pas pour elle, pour les mêmes motifs que M. Scelle. Il n'en est pas moins convaincu de l'utilité d'un organisme international chargé de travaux de recherche et doté de fonctions consultatives; il estime que des observations dans ce sens pourraient opportunément trouver place dans le commentaire.

*La proposition de M. Sandström est approuvée.*

*Sur la proposition du Président, il est décidé de renvoyer au Comité de rédaction les questions soulevées par les Gouvernements de l'Afrique du Sud et des Pays-Bas.*

67. Sir Gerald FITZMAURICE approuve la proposition présentée par le Gouvernement du Royaume-Uni tendant à ce que la commission arbitrale ne soit pas autorisée à prolonger le délai dans lequel elle doit rendre sa décision et précise le motif qui l'a inspirée: l'industrie de la pêche acceptera difficilement une disposition qui permettrait à un Etat, ou à plusieurs Etats agissant de concert, d'édicter unilatéralement des mesures de conservation ayant force obligatoire à l'égard d'autres Etats. Un système dans lequel, avant d'être promulguées, les mesures prises unilatéralement devraient avoir obtenu

l'agrément d'un organisme international eût été préférable. Toutefois, cette solution a été rejetée par la Commission; les mesures adoptées unilatéralement resteront donc en vigueur jusqu'au prononcé de la sentence arbitrale, avec cette conséquence que la totalité d'une campagne de pêche peut être manquée, ce qui entraîne une lourde perte du double point de vue économique et financier. Il est donc souhaitable que les travaux des arbitres soient menés rapidement. Or, il est probable que la commission arbitrale usera de l'autorisation qui lui est donnée de prolonger le délai, d'autant que les discussions entre savants et experts techniques, dont les opinions s'opposent souvent, trouvent difficilement leur conclusion. Sir Gerald juge raisonnable, bien qu'il soit assez court, le délai prévu au paragraphe 3; il est préférable de ne pas autoriser la commission à le prolonger, ce qui pourrait favoriser les retards.

68. M. PAL est favorable au maintien de la disposition qui figure à la fin du paragraphe 3, car, en raison de leur nature même, les questions à résoudre peuvent demander un temps considérable. Rien ne permet de craindre que la commission arbitrale n'abuse du droit qui lui est donné de prolonger le délai prévu. D'autre part, le Gouvernement du Royaume-Uni devrait trouver un apaisement à ses craintes dans le paragraphe 2 de l'article 32, aux termes duquel la commission arbitrale pourra décider que les mesures qui font l'objet du différend ne seront pas appliquées tant qu'elle n'aura pas rendu sa décision.

69. M. SANDSTRÖM partage l'opinion de M. Pal, car le délai de trois mois lui paraît très court. La Commission pourrait cependant insister, dans son rapport, sur le fait qu'il est indispensable que la commission arbitrale règle les différends qui lui sont soumis dans un délai aussi bref que possible.

70. M. KRYLOV ne pourra voter pour la proposition du Gouvernement du Royaume-Uni et il espère que Sir Gerald Fitzmaurice n'insistera pas en sa faveur.

71. M. SPIROPOULOS comprend les motifs qui ont inspiré le Gouvernement du Royaume-Uni, mais il craint qu'il ne soit pratiquement impossible pour la commission arbitrale, devant laquelle chacune des parties désirera probablement défendre sa thèse de vive voix, de mener ses travaux à bonne fin dans un délai de trois mois — surtout s'il lui faut, en outre, examiner un certain nombre de questions d'ordre scientifique. Il pense néanmoins qu'il y a intérêt à prévoir un délai assez court, tel que celui qui est stipulé au paragraphe 3 de l'article 31, quitte à permettre à la commission arbitrale de le prolonger si le besoin s'en fait sentir.

72. M. AMADO n'est pas d'avis que l'on doive modifier le paragraphe 3 quant au fond; toutefois, il serait peut-être utile d'adopter une rédaction qui rende la disposition plus rigoureuse et garantisse que le délai ne sera prolongé que dans les cas où ce sera absolument nécessaire.

73. Sir Gerald FITZMAURICE ne méconnaît pas la force des objections qui ont été formulées contre la proposition du Gouvernement du Royaume-Uni; il se

contenterait donc de voir signaler dans le commentaire les inconvénients que présenterait un retard, si la commission arbitrale n'arrivait pas à une décision dans le délai prescrit.

74. Le PRÉSIDENT propose à la Commission d'inviter le Rapporteur spécial à modifier la rédaction du paragraphe 3 dans le sens suggéré par M. Amado et de rédiger, pour être inséré dans le commentaire, un texte qui refléterait les considérations exposées par Sir Gerald Fitzmaurice.

*Il en est ainsi décidé.*

75. M. EDMONDS, présentant le texte nouveau qu'il a rédigé pour l'article 31, indique que le paragraphe 1 reste sans changement. Les modifications qu'il propose s'inspirent des suggestions formulées par le Gouvernement des Etats-Unis au sujet des dispositions d'ordre administratif et de procédure qui ont trait à la composition de la commission arbitrale.

*La séance est levée à 13 heures.*

### 354<sup>e</sup> SÉANCE

*Lundi 28 mai 1956, à 15 heures*

#### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
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 7) ( <i>suite</i> ):	
Conservation des ressources biologiques de la haute mer ( <i>suite</i> ):	
Article 31 ( <i>suite</i> ) . . . . .	115
Article 32 . . . . .	118
Article 33 . . . . .	118

*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. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat*: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

*Egalement présent*: M. M. CANYES, Représentant de l'Union panaméricaine.

**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 7) (*suite*)**

*Conservation des ressources biologiques de la haute mer (suite)*

*Article 31 (suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 31 et de la variante proposée par M. Edmonds<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.353, paragraphe 56.

2. M. EDMONDS, développant les brèves observations qu'il a formulées à la séance précédente<sup>2</sup> lorsqu'il a présenté le nouveau texte qu'il propose pour l'article 31, fait remarquer que parfois, en raison de la nature même du différend pouvant surgir entre Etats, il faudra que la commission arbitrale soit composée entièrement, ou presque, de spécialistes. Pour un différend d'une autre nature, il faudra peut-être que la commission soit composée de juristes. Il a donc prévu que les arbitres seraient choisis selon la nature du différend.

3. Afin que les désignations interviennent rapidement, il propose que deux membres de la commission arbitrale soient nommés par chacune des parties. Cette disposition aura aussi pour effet que les trois autres membres seront désignés sans retard; en effet, la procédure de désignation, telle que la prévoit le projet de la Commission, risque de prendre beaucoup de temps. Si les parties ne parviennent pas à s'entendre, les trois autres membres seront respectivement choisis par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, le Président de la Cour internationale de Justice et le Directeur général de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture. Cette disposition contribuera elle aussi à assouplir la procédure, puisque le Président de la Cour internationale de Justice et le Directeur général de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture prendront soin de choisir des spécialistes des questions juridiques et techniques.

4. Enfin, M. Edmonds a ajouté un paragraphe relatif à la rémunération de la commission arbitrale.

5. Son texte ne contient aucun changement fondamental; il vise seulement à préciser le sens de l'article primitif et à assurer le déroulement rapide de la procédure arbitrale.

6. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, doute que les amendements proposés par M. Edmonds soient nécessaires. Il regrette particulièrement le fait qu'ils auraient pour effet de réduire à trois le nombre des arbitres absolument impartiaux. Certes les arbitres nationaux essaient de ne pas se faire les avocats de leurs gouvernements, mais il leur est presque impossible de rester entièrement indifférents, et comme, dans les litiges en matière de pêche, les intérêts en jeu sont nombreux et variés, il est souhaitable que la commission arbitrale comprenne un nombre aussi élevé que possible de spécialistes indépendants. M. François craint également qu'en prévoyant que, si les parties ne s'entendent pas pour nommer les trois autres membres, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, le Président de la Cour internationale de Justice et le Directeur général de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture en choisiront chacun un sans être tenus de se consulter, la disposition proposée par M. Edmonds ne contribue pas à la constitution d'une commission équilibrée. Il peut accepter que les parties désignent chacune un membre — ce qui serait conforme au projet de la Commission sur la procédure arbitrale — mais, pour la désignation des cinq autres membres, la Commission doit maintenir les dispositions qu'elle a adoptées à ses sessions précédentes et qui assurent dans une certaine mesure que la commission arbitrale sera composée de façon équilibrée.

<sup>2</sup> *Ibid.*, paragraphe 75.

7. Faris Bey el-KHOURI demande si M. Edmonds a tenu compte de la possibilité qu'il y ait plus de deux parties au différend. S'il y a plusieurs parties demandereses ou défenderesses et qu'elles ne s'entendent pas entre elles, auront-elles chacune le droit de désigner deux membres de la commission? Il y a lieu de préciser ce point soit dans l'article lui-même, soit dans le commentaire.

8. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, répond qu'en pareil cas les demandeurs ou les défendeurs doivent désigner leurs deux membres, comme le prévoit le texte de M. Edmonds, c'est-à-dire d'un commun accord.

9. M. EDMONDS fait observer que c'est là un point important mais que presque toujours, bien qu'il puisse y avoir plus d'un demandeur et d'un défendeur, la contestation ne met que deux parties en présence. Il ne serait certainement pas équitable d'autoriser chacun des Etats demandeurs ou défendeurs à désigner un membre de la commission arbitrale. L'intention de M. Edmonds à cet égard est précisée dans la première phrase du paragraphe 3 de son texte qui est ainsi rédigée: « Deux membres seront nommés par l'Etat ou les Etats demandeurs; deux autres membres seront nommés par l'Etat ou les Etats défendeurs. »

10. Faris Bey el-KHOURI demande ce qui se passera si les Etats demandeurs ou les Etats défendeurs ne parviennent pas à s'entendre pour les désignations.

11. Sir Gerald FITZMAURICE signale que la réponse à la question de Faris Bey el-Khourî se trouve dans la troisième phrase du paragraphe 3 du texte de M. Edmonds qui dispose que si, dans le délai de trois mois, les demandeurs ou les défendeurs n'ont pas désigné un ou plusieurs des membres, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies nommera le ou les membres manquants.

12. Passant aux observations du Rapporteur spécial, il n'est pas d'avis que le texte primitif de la Commission assurerait la nomination du plus grand nombre possible d'experts impartiaux car, aux termes de la première phrase du paragraphe 2, rien n'empêche les deux parties de s'entendre pour nommer trois ou un nombre supérieur de leurs propres ressortissants. Selon toute probabilité, elles s'entendront pour désigner au moins deux membres chacune, de sorte qu'il n'y aura que trois experts neutres. Néanmoins, le texte de la Commission présente certains inconvénients.

13. En revanche, le texte de M. Edmonds a pour avantage d'appeler l'attention sur ce point important que, dans la plupart des différends, il y a une question en jeu qui domine toutes les autres et que les parties ont tendance à se diviser en deux groupes. Le texte primitif prévoit implicitement le cas où il y a plus d'un Etat demandeur ou défendeur et où il serait inéquitable que chacun désignât des membres du tribunal arbitral, c'est lorsqu'il stipule que si les parties ne s'entendent pas, le tribunal sera nommé par le Secrétaire général, qui tiendra compte et de la nécessité de lui donner une composition équilibrée et de la nature du différend. Peut-être M. Edmonds a-t-il proposé de changer ce texte de crainte que le Secrétaire général ne se trouve dans une situation assez embarrassante.

14. D'autre part, bien qu'il soit exact que, d'une manière générale, il n'y aura que deux parties en présence, il pourra se produire des cas où plusieurs demandeurs (ou défendeurs) soutiendront des points de vue différents qui devront être représentés au sein de la commission arbitrale. Si une disposition prévoyant ces cas pouvait être ajoutée au texte de M. Edmonds, Sir Gerald pourrait l'accepter.

15. M. EDMONDS se déclare disposé à ajouter à son texte une disposition du genre de celle que Sir Gerald a suggérée.

16. M. SPIROPOULOS considère qu'il s'agit de savoir si, dans les cas où les parties ne s'entendent pas sur le choix des arbitres, on doit ou non désigner des arbitres nationaux. Personnellement, il n'est pas d'avis qu'il le faille, parce qu'à de très rares exceptions près, et pour des raisons très compréhensibles, ils n'adoptent jamais une opinion contraire à celle du gouvernement qui les désigne. Etant donné que les parties à un différend peuvent plaider leur cause par l'intermédiaire d'un agent, il est inutile qu'il y ait des arbitres nationaux, et il serait de beaucoup préférable que la commission se composât entièrement d'experts neutres.

17. M. Spiropoulos ne pense pas que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies exercerait de façon arbitraire les fonctions que le texte primitif lui confère, mais la proposition de M. Edmonds concernant la désignation des trois autres membres de la Commission, lorsque les parties n'ont pu s'entendre, n'est pas sans intérêt.

18. M. PAL a déjà eu l'occasion de dire ce qu'il pensait du paragraphe 2 de l'article 31<sup>3</sup> du projet, auquel il reproche de rendre plus rigoureuse encore la clause déjà sévère qui oblige à soumettre les différends à l'arbitrage. Le propre de l'arbitrage est d'être facultatif, et le texte de M. Edmonds constitue une nette amélioration en ce sens qu'il laisse aux parties au moins une certaine liberté dans le choix des membres de la commission arbitrale. A en juger par les difficultés que l'on éprouve à s'entendre ne fût-ce que sur le choix d'un arbitre unique dans les cas ordinaires d'arbitrage, le texte actuel de la Commission, qui requiert l'accord des parties à propos de chacun des arbitres, revient à refuser à celles-ci toute possibilité de choix. De plus, M. Edmonds a prévu la nomination de spécialistes qui seront certainement nécessaires pour le règlement des différends concernant les pêcheries. Bien qu'il eût préféré que le texte accordât aux parties des pouvoirs encore plus étendus pour le choix des arbitres, tout en étant assorti des garanties appropriées pour assurer la présence d'un nombre suffisant d'experts impartiaux, M. Pal peut accepter la proposition de M. Edmonds.

19. Il ne lui paraît pas exact que seuls les arbitres neutres puissent être impartiaux. Si la Commission croit réellement que les arbitres nationaux manquent à ce point d'intégrité, il ne voit absolument aucune raison d'instituer une procédure arbitrale. Lorsqu'on rend la justice, il faut avant tout qu'elle inspire confiance et,

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.353, paragraphe 24.

pour cela, on doit toujours laisser aux parties le choix de leurs juges en matière d'arbitrage.

20. Sans doute, est-il concevable qu'il y ait plus de deux Etats parties à un différend, mais M. Pal croit que les désaccords eux-mêmes porteront sur la question de savoir s'il est nécessaire de prendre des mesures de conservation et, dans l'affirmative, si les mesures proposées conviennent. Il suffirait de préciser ce point dans le commentaire et d'autoriser la désignation d'un plus grand nombre d'arbitres, le cas échéant.

21. M. SANDSTRÖM dit, à propos de la question de l'impartialité, que si la commission arbitrale comprenait un ressortissant de chacun des Etats intéressés qui exposerait le point de vue de son pays pendant les débats, les parties auraient plus confiance en elle et c'est là le point important. Il a présidé un tribunal chargé de statuer sur les différends du travail qui se composait de deux membres désignés par les employeurs, de deux membres désignés par les employés et de trois membres nommés par le gouvernement. Le tribunal, qui a fonctionné de façon satisfaisante, s'est acquis le respect et la confiance des employeurs et des employés. Il ne voit donc aucune objection à autoriser chacune des parties à désigner un ou deux membres.

22. La question, soulevée par Faris Bey el-Khoury, des cas où il y a plus de deux Etats parties à un différend peut être renvoyée au Comité de rédaction.

23. M. HSU rappelle qu'à la session précédente la Commission a paru être influencée par l'idée que les commissions arbitrales chargées de régler les différends en matière de pêcheries se distingueraient des tribunaux arbitraux traditionnels en raison du caractère technique des différends. Mais tous les tribunaux arbitraux ont besoin de consulter des experts. Les dispositions rédigées l'année précédente pour la nomination de la commission arbitrale n'étaient donc pas particulièrement judicieuses. Mise à part la disposition prévoyant que, dans certains cas, le Président de la Cour internationale de Justice et le Directeur général de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture peuvent nommer chacun un membre — disposition dont l'application peut ne pas faciliter les choses — le texte de M. Edmonds est préférable parce qu'il se rapproche davantage de la conception classique du tribunal arbitral.

24. Bien qu'il puisse y avoir plus de deux parties à un différend, il n'y aura vraisemblablement qu'un groupe de demandeurs et un groupe de défendeurs parce qu'il s'agira, selon toute probabilité, de savoir si des mesures de conservation sont nécessaires pour obtenir le rendement maximal constant et, dans l'affirmative, si les mesures prises sont obligatoires pour les tiers.

25. M. SPIROPOULOS est d'avis qu'il faut introduire dans le texte de M. Edmonds une disposition analogue à celle qui figure au paragraphe 5 de l'article 31 du Statut de la Cour internationale de Justice, pour prévoir qui est chargé de décider si plusieurs parties font cause commune dans un différend.

26. Faris Bey el-KHOURI estime que le texte ne dit pas clairement si la décision de la commission arbitrale

liera tous les Etats ou seulement ceux qui sont parties au différend.

27. S'il y a plusieurs Etats demandeurs ou défendeurs, et qu'ils ne parviennent pas à s'entendre pour la désignation des membres, certains Etats pourraient se retirer complètement de la procédure arbitrale, auquel cas il faudrait peut-être recourir plus tard à un autre arbitrage.

28. M. PADILLA NERVO constate que le débat lui donne raison: les dispositions du projet relatives à l'arbitrage suscitent un grand nombre de difficultés, comme il l'avait prévu.

29. Personnellement, il croit que l'importance du problème posé par le fait qu'il peut y avoir plusieurs demandeurs ou défendeurs a été exagérée parce que les questions portant sur le point de savoir si les mesures de conservation sont nécessaires et quelle forme elles doivent prendre auront naturellement pour effet de provoquer la formation d'un groupe demandeur et d'un groupe défendeur.

30. En revanche, la Commission doit s'attacher à l'étude du problème que posent la durée de validité de la décision arbitrale et la détermination des Etats qu'elle lie. Certaines mesures de conservation peuvent cesser de correspondre aux besoins et il faut alors qu'elles cessent d'être applicables.

31. M. EDMONDS fait observer que, si les divers Etats demandeurs ou défendeurs peuvent se fonder sur des motifs différents lorsqu'ils cherchent à obtenir un certain résultat, il n'y aura presque toujours qu'une seule véritable question en litige. Toutefois, il accepterait de prévoir les cas où le différend porte sur plus d'une question.

32. Il signale à l'intention de M. Spiropoulos que son texte ne prescrit pas la désignation d'un arbitre national. A dire vrai, de nombreux tribunaux arbitraux n'en comprenaient pas. Pour sa part, il ne pense pas que les arbitres nationaux doivent être nécessairement portés à donner raison à leur pays.

33. Il souligne aussi que, d'après son texte, les parties peuvent nommer toute la commission d'un commun accord. C'est seulement lorsqu'elles ne parviennent pas à exercer cette prérogative que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et d'autres personnalités sont autorisés à agir en leurs lieu et place.

34. Faris Bel el-Khoury a demandé si la décision de la commission liera tous les Etats. M. Edmonds estime que les Etats qui ne sont pas parties à la procédure arbitrale ne peuvent pas être liés par la décision.

35. Il est d'avis de renvoyer son texte au Comité de rédaction pour que celui-ci y ajoute une disposition supplémentaire conforme à la suggestion de Sir Gerald Fitzmaurice.

36. M. HSU fait valoir que, la personne la plus importante dans une procédure arbitrale étant le surarbitre, un surarbitre agirait plus efficacement que trois arbitres.

37. Pour ces questions techniques, l'avis des experts est le guide le plus sûr. A cet égard, le texte du paragraphe 2 proposé par M. Edmonds est judicieux.



38. M. ZOUREK constate que la Commission revoit en fait une question qu'elle a souvent débattue aux sessions précédentes sans toutefois lui donner une solution adéquate. Le débat a porté sur le fonctionnement de la commission arbitrale sans prendre en considérations les différentes catégories de cas auxquelles doit s'étendre la compétence de la commission arbitrale. Si un différend tombant, par exemple, sous le coup de l'article 26 est soumis à la commission dite arbitrale parce que les divers Etats intéressés n'ont pas pu s'entendre, il sera impossible de résoudre un tel conflit d'intérêts sur la base du droit international en vigueur.

39. Le PRÉSIDENT souligne que le projet destiné à l'Assemblée générale doit traiter de la composition, de l'organisation et de la procédure de la commission arbitrale sans régler les points de détail. Il faut éviter de discuter les aspects techniques des différends possibles qui devront être confiés à un organisme possédant une compétence spéciale en la matière. Les principes généraux de l'arbitrage obligatoire sont énoncés à l'article 31 et, comme un certain nombre de membres de la Commission paraissent appuyer la proposition de M. Edmonds qui améliorerait certainement le projet de 1955, l'article peut être renvoyé au Comité de rédaction, auquel il conviendrait d'adjoindre M. Edmonds.

*Il en est ainsi décidé.*

#### Article 32

40. Le PRÉSIDENT dit que M. Edmonds a proposé pour l'article 32 le texte suivant:

1. Dans chaque cas, la commission arbitrale prend les décisions et applique les critères énoncés dans les articles pertinents.

2. La commission peut décider que tant qu'elle n'aura pas rendu sa décision, les mesures qui font l'objet du différend ne seront pas appliquées.

41. La première phrase du paragraphe 1 du projet d'article de la Commission peut être adoptée, mais, tant que les articles 26, 27, 28 et 30 n'auront pas été examinés, il sera difficile de se prononcer sur la deuxième phrase. La même observation vaut pour le paragraphe 2. Il conviendrait donc d'ajourner l'examen de l'article et en attendant, de le confier au soin du Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé.*

#### Article 33

42. Le PRÉSIDENT lit le texte que M. Edmonds a proposé pour l'article 33:

1. La commission arbitrale statue à la majorité, soit quatre voix, en se fondant sur les pièces ou témoignages produits par les parties au différend ou recueillis à d'autres sources qualifiées.

2. Les décisions de la commission arbitrale seront obligatoires pour les Etats en cause. Au cas où elles contiendraient une recommandation, celle-ci devra recevoir la plus grande attention.

43. M. SANDSTRÖM signale que l'observation du Gouvernement des Etats-Unis relative à l'article 26 (A/CN.4/97/Add.3, paragraphe 23) vaut également pour les dispositions de l'article 33 et que la question du rôle de la commission arbitrale est une de celles qui doivent être discutées. Il croit comprendre que le Gouvernement

des Etats-Unis estime que la commission arbitrale doit se borner à examiner les propositions en matière de conservation présentées par les parties au différend et qu'elle ne peut prendre l'initiative de faire elle-même des propositions. A son avis, la Commission entendait lorsqu'elle a rédigé le projet de 1955, que la commission arbitrale ne rendrait des décisions obligatoires que sur les propositions des parties mais qu'elle aurait le droit de faire des recommandations aux parties, même en dépassant le cadre de ces propositions. Toutefois ce point n'est pas clair et il faudrait le préciser.

44. Après un bref échange de vues, M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, précise qu'en rédigeant la phrase de l'article 33 relative aux recommandations, la Commission a pensé que la commission arbitrale ne devait pas seulement imposer des mesures de conservation aux parties mais devait y joindre des recommandations quant à la manière de les appliquer.

45. M. EDMONDS émet l'opinion que peut-être M. Sandström confond l'observation du Gouvernement des Etats-Unis concernant les recommandations en matière de conservation avec les dispositions de l'article 33. Une décision arbitrale peut contenir des recommandations qui n'ont rien à voir avec les aspects techniques de la conservation. La commission arbitrale ne doit pas être un organisme technique ayant le devoir ou le pouvoir de recommander des mesures de conservation. Toutefois, elle peut présenter, relativement à la conservation, des recommandations non techniques pour le règlement du différend. M. Edmonds affirme que l'article 26 et les dispositions de l'article 33 concernant les recommandations ne sont pas nécessairement contradictoires.

46. M. SCALLE partage certains des doutes de M. Sandström. Il est compréhensible que les gouvernements estiment que c'est la prérogative des Etats de présenter des propositions pour la réglementation. Si deux Etats proposent des réglementations différentes, la commission arbitrale choisira entre elles, mais il n'est guère probable que des gouvernements acceptent une réglementation qu'aucune des parties n'a proposée. Ils considéreront qu'une telle réglementation n'est pas une décision.

47. La commission arbitrale — puisqu'on l'appelle ainsi — ne ressemble aucunement à un tribunal administratif national qui peut imposer la réglementation qu'il a établie; elle n'est pas un tribunal arbitral parce que ses pouvoirs sont beaucoup trop limités; elle se rapproche davantage d'une commission de conciliation. Dans un différend portant, par exemple, sur les droits des riverains, un tribunal administratif peut imposer aux deux parties la réglementation qu'il juge opportune. Toutefois, un différend entre Etats ne peut être réglé que sur la base des demandes présentées par les parties au différend. C'est ce qui ne semble pas se dégager clairement de l'article tel qu'il est rédigé.

48. M. AMADO ne voit pas quel intérêt peut présenter la deuxième phrase de l'article, qui paraît une adjonction vraiment inutile à la disposition catégorique de la première phrase, où est énoncé l'essentiel de la ques-

tion, savoir le caractère obligatoire des décisions de la commission arbitrale. De plus, l'article 26 ne saurait par sa teneur donner lieu aux recommandations dont a parlé M. Sandström. Les critères énumérés dans la proposition des Etats-Unis s'appliquent dans toutes les hypothèses prévues par les divers articles.

49. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, rappelle qu'à sa septième session la Commission a remplacé le système qu'elle avait élaboré en 1953<sup>4</sup> par un système nouveau; elle a notamment substitué à l'intervention d'un organisme international permanent le recours à la procédure arbitrale.

50. A propos de l'opinion exprimée par M. Amado, son interprétation personnelle du texte est que: la commission arbitrale peut non seulement prendre des décisions, mais encore faire des recommandations, la différence étant que les premières sont obligatoires, tandis que les Etats peuvent, ou non, se conformer aux secondes. Elles n'ont de commun que le fait d'émaner de la commission arbitrale.

51. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, pense que, pour intéressantes qu'elles soient, les observations de M. Sandström et de M. Scelle sont en dehors de la question traitée à l'article 33: en ajoutant au texte la phrase relative aux recommandations, la Commission ne se proposait pas de répondre à la question, toute différente, de savoir si les décisions de la commission arbitrale doivent porter exclusivement sur les demandes des parties. La commission arbitrale n'est pas tenue de se limiter aux mesures proposées par l'une ou l'autre des parties; elle est parfaitement en droit, si elle le juge bon, de prendre elle-même l'initiative de propositions. C'est pourquoi on a choisi pour la désigner l'expression « commission arbitrale » et non « tribunal arbitral », encore que l'épithète prête peut-être à confusion. L'idée dont s'inspire le rôle qui lui a été dévolu serait, semble-t-il, mieux rendue par les mots « conciliation obligatoire ». Le Rapporteur spécial est tout disposé à supprimer la deuxième phrase pour donner satisfaction à M. Amado.

52. M. SCELLE rappelle que, dans ce domaine, avant que la Commission n'ait abordé l'étude de la question, la seule possibilité de règlement des différends se trouvait dans la conclusion d'un accord entre les parties. La Commission a fait un pas en avant en proposant la création d'un organisme de conciliation — car les fonctions de ce dernier, ainsi que M. Scelle l'a déjà fait observer, ne sont pas, à proprement parler, de caractère arbitral: en matière d'arbitrage la décision est fondée sur le droit en vigueur, tandis que la commission envisagée procédera par voie de réglementation. Elle n'aura pas à tenir compte de l'attitude des Etats parties au différend pour former sa décision. Ni l'une ni l'autre des parties ne peut se fonder sur le droit international pour revendiquer un droit positif, mais chacune se prétend qualifiée pour régler la pêche dans une région donnée et demande à la commission arbitrale de dire si les règlements en question peuvent légitimement être

établis, réserve faite de certaines conditions. Il y a là toute la différence entre l'application d'une disposition juridique et le fait de l'édicter. C'est pourquoi M. Scelle serait personnellement en faveur de l'octroi de pouvoirs réglementaires à un organisme technique dûment autorisé, relevant des Nations Unies.

53. M. SALAMANCA souligne qu'un surcroît de complications résulte de ce fait qu'au lieu de se borner, comme elle l'avait fait à sa septième session, lorsqu'elle a ajouté au projet un chapitre relatif à la pêche, à examiner le problème dans ses termes généraux, la Commission est maintenant passée à l'examen de points de détail qui n'ont pas manqué de soulever des difficultés. Sur le plan juridique, il y a une grande différence entre l'article 31, qui parle simplement de décisions de la commission arbitrale et l'article 33, où il est dit que les recommandations de cette dernière devront recevoir la plus grande attention. Les difficultés d'interprétation pourraient être résolues en modifiant la rédaction du texte; toutefois, M. Salamanca partage dans l'ensemble l'opinion exprimée par M. Amado.

54. M. AMADO pense que la deuxième phrase de l'article 33 offre un exemple caractéristique du genre de déclaration que la Commission hésite à faire figurer dans un article et renvoie d'ordinaire au commentaire. L'essentiel est que la commission arbitrale dise si les mesures envisagées sont fondées en justice. Une fois ce point tranché et la décision rendue, les recommandations deviennent oiseuses.

55. M. SANDSTRÖM rappelle que la Commission a profondément modifié, entre sa cinquième et sa septième session, sa manière d'envisager la question; elle a abandonné l'idée d'un organisme international permanent pour adopter celle d'une commission arbitrale instituée à l'occasion de chaque différend. Pour ce qui est des recommandations prévues à l'article 33, il est, dans une certaine mesure, inévitable qu'elles ne cadrent pas avec les autres activités de la commission arbitrale. Il faudrait au moins préciser dans le commentaire l'interprétation à donner à l'article.

56. M. EDMONDS dit que, si le lecteur ne sépare pas le texte de l'article du commentaire, il pourra constater que la procédure envisagée est conforme à la procédure normale en droit interne, selon laquelle le jugement, s'il pourvoit au règlement définitif d'un litige, comprend souvent aussi une recommandation concernant la mise en œuvre du droit dont il reconnaît l'existence. M. Edmonds juge préférable de ne pas donner à la commission arbitrale compétence pour recommander des mesures de conservation, puisque la Commission n'a jamais pensé, pour ce rôle, à ce genre d'organisme. D'autre part, les gouvernements n'ont pas donné leur accord sur une disposition de cet ordre. Rien ne permet donc d'interpréter le texte comme autorisant la commission arbitrale à prendre l'initiative de mesures de conservation ou à leur conférer force obligatoire. L'objet de la proposition de M. Edmonds est de mettre l'accent sur la nécessité de définir clairement les critères adoptés dans chaque cas. Il accepte, toutefois, de supprimer la deuxième phrase de l'article.

<sup>4</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément n° 9 (A/2456), page 17.

57. M. KRYLOV propose que la Commission, tenant compte de l'élargissement progressif, depuis sa cinquième session, des moyens envisagés pour le règlement des différends, charge le Sous-Comité d'étudier, en vue d'en donner la définition, l'expression lapidaire « conciliation obligatoire » dont a usé le Rapporteur spécial.

58. M. LIANG rappelle que la deuxième phrase de l'article a fait l'objet d'un examen approfondi à la session précédente<sup>5</sup>. Les recommandations dont il s'agit ne sont pas isolées, mais se rattachent à une décision de la commission arbitrale. Le commentaire précise que les recommandations qui peuvent compléter la décision font partie intégrante de cette dernière.

59. Au sujet des observations présentées par les Etats-Unis, on n'a jamais soutenu que la décision de la commission arbitrale contiendrait des mesures de conservation sans rapport avec l'objet propre du différend. M. Liang croit comprendre que l'intention du Gouvernement des Etats-Unis était de préciser ce point de manière tout à fait claire. Néanmoins, la deuxième phrase pourrait être supprimée sans inconvénient.

60. M. SPIROPOULOS constate que, de l'aveu général, le texte de l'article 33 prête à plusieurs interprétations. Pour trouver une solution satisfaisante, la Commission devrait peut-être examiner les autres articles du projet, afin de savoir s'il convient d'adopter les critères proposés par M. Edmonds. Si tous les articles énonçaient des critères précis, comme le fait l'article 29, la situation serait beaucoup plus simple; mais les articles 26 et 28, par exemple, ne formulent aucun critère.

61. Dans la plupart des cas, les différends soumis à la commission arbitrale porteront sur des questions concrètes, qui seront réglées par une décision de la commission. De telles décisions feront peu à peu jurisprudence et, venant s'ajouter aux solutions adoptées dans les cas où il ne se sera pas élevé de différend, finiront par former un ensemble de dispositions réglementaires applicables à la pêche.

62. Le PRÉSIDENT fait remarquer que les pouvoirs réglementaires de l'organisme international dont la Commission avait proposé la création dans le projet adopté à sa cinquième session<sup>6</sup> se trouvent maintenant transférés à une commission arbitrale dont la juridiction est obligatoire et qui peut prendre des dispositions réglementaires aux termes des articles 26 et 27, ou se borner à rendre une décision obligatoire pour les parties, en y joignant éventuellement des recommandations.

63. M. SCALLE imagine malaisément que les Etats soient disposés à accepter qu'une institution spécialisée édicte des règlements. Il estime que les trois projets d'articles adoptés à la cinquième session étaient clairs, simples et nets, et il demande à la Commission de revenir à ce texte et d'abandonner les dispositions qu'elle a adoptées à sa septième session. Ces dispositions transfèrent les fonctions de l'organisme international à une

commission arbitrale dont la juridiction serait obligatoire, de sorte que, à supposer qu'un règlement arbitral puisse intervenir entre deux Etats, toute une série de procédures arbitrales entre d'autres Etats deviendrait inévitablement nécessaire.

64. Sir Gerald FITZMAURICE classe en deux catégories les questions dont la commission arbitrale peut être saisie. En premier lieu, celles qui ont trait aux mesures prises unilatéralement dans les hypothèses prévues aux articles 25 et 29, lorsque le bien-fondé en est contesté par un autre Etat. Dans ce cas, la commission aura seulement à dire si les mesures en cause étaient justifiées; elle ne sera en aucune manière appelée à remplir des fonctions de réglementation. En deuxième lieu, un recours peut être formé devant la commission dans les cas, prévus aux articles 26 et 27, où plusieurs Etats, ayant tenté de s'entendre sur les mesures de conservation à prendre, n'y sont pas parvenus. Dans cette hypothèse, aucune mesure n'est entrée en vigueur et la commission devra choisir entre les diverses propositions présentées par les parties. Le texte adopté à la session précédente laissait en suspens la question de savoir si la commission arbitrale pouvait elle-même proposer d'autres mesures. La proposition de M. Edmonds tend à lier la commission arbitrale aux mesures envisagées par les parties; s'il paraît probable qu'en fait la Commission les prendra pour base de sa décision, Sir Gerald doute qu'une disposition aussi rigide s'impose réellement et qu'il soit nécessaire de modifier sur ce point le texte original de la Commission.

65. Il n'a pas d'opinion tranchée sur le point de savoir s'il convient de maintenir la deuxième phrase de l'article 33. La question est sans grande importance, puisque la commission arbitrale devra rendre une décision dans chacun des cas qui lui seront soumis et qu'elle ne négligera évidemment pas les points qui pourraient appeler une recommandation.

66. M. PAL ne pense pas que le maintien ou la suppression de la deuxième phrase de l'article 33 permettrait de répondre aux préoccupations exprimées dans les observations présentées par le Gouvernement des Etats-Unis au sujet du paragraphe 2 de l'article 26. Il est significatif que, dans ses observations sur l'article 33, ce gouvernement n'ait rien dit de la phrase en question, à laquelle il n'a pas l'air d'attribuer une importance quelconque en la matière.

67. Peut-être Sir Gerald Fitzmaurice a-t-il simplifié à l'excès la question de savoir si la commission arbitrale doit prendre pour base de sa décision les mesures suggérées par les parties. Même dans le cas de mesures prises en vertu des articles 25 et 29, il se peut que le différend soit provoqué par le fait que l'on n'a pas admis la nécessité de mesures de conservation ou encore le caractère suffisant ou la justification des mesures adoptées. Si la commission arbitrale aboutit à la conclusion que des mesures étaient nécessaires, mais que celles qui ont été prises ne répondaient pas aux conditions posées au paragraphe 2 de l'article 29, sa tâche s'arrête-t-elle là, ou lui incombe-t-il de dire également quelles sont les mesures à adopter? De même, dans le cadre de l'article 26, le désaccord peut porter sur la nécessité de

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.305, paragraphes 108 et 109; A/CN.4/SR.306, paragraphes 8 à 24.

<sup>6</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément n° 9 (A/2456), page 17.

mesures de conservation ou encore sur les mesures proposées par les divers Etats. La commission arbitrale sera alors invitée à régler le différend, c'est-à-dire à mettre un terme au désaccord. Suffira-t-il que les arbitres proclament la nécessité de la conservation tout en rejetant les mesures proposées ? Doivent-ils ou non décider aussi quelles sont les mesures de conservation appropriées ? Le désaccord sera-t-il réglé sans qu'il soit encore besoin de prendre une décision de ce genre ? M. Pal pense que, s'il était possible de prendre une telle décision, elle aurait un caractère obligatoire, même présentée sous la forme d'une recommandation.

*La séance est levée à 18 h. 30.*

### 355<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 29 mai 1956, à 9 heures*

#### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
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 7) ( <i>suite</i> ):	
Conservation des ressources biologiques de la haute mer ( <i>suite</i> ):	
Article 33 ( <i>suite</i> ) . . . . .	121
Article 25 (reprise du débat de la 351 <sup>e</sup> séance) . . . . .	124
Article 26 . . . . .	126

*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. Shushi 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.

*Egalement présent* : M. M. CANYES, Représentant de l'Union panaméricaine.

**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 7) (*suite*)**

*Conservation des ressources biologiques de la haute mer (suite)*

*Article 33 (suite)*

1. Le PRÉSIDENT indique que la Commission doit se prononcer sur le fond de la question et décider si la commission arbitrale aura seulement le pouvoir de prendre des décisions de nature judiciaire sur les points en litige ou si sa compétence s'étendra jusqu'à l'établissement d'une réglementation. Elle peut régler cette question sans préjuger la rédaction effective de l'article 33 ou la question du pouvoir de la commission arbitrale de présenter des recommandations.

2. Pour M. HSU, si les recommandations de la commission arbitrale sont simplement destinées à faciliter l'exécution de ses décisions, il n'est pas nécessaire de les mentionner dans le texte de l'article. En revanche, si ces recommandations doivent porter sur des problèmes plus étendus qui ne sont pas de caractère strictement juridique, l'article doit contenir une phrase séparée spécifiant que la commission arbitrale a compétence pour présenter de telles recommandations.

3. M. ZOUREK rappelle qu'il a déjà exprimé son opposition au recours à l'arbitrage obligatoire pour le règlement des différends dans ce domaine. Il a souligné à plusieurs reprises qu'il ne s'agissait pas d'arbitrage au sens habituel du mot. Il est heureux de constater que les membres de la Commission qui sont intervenus dans le débat ont pratiquement tous reconnu que c'était exact. Dans ce cas, il serait plus judicieux de ne pas appeler l'organisme en question « commission arbitrale » mais de lui donner un autre nom tel que, par exemple, son titre primitif de « commission d'experts »<sup>1</sup>.

4. Comme les Etats voudront savoir exactement quels sont les pouvoirs de la commission arbitrale, il faut décider si elle doit être habilitée à formuler des recommandations ou, mieux, à proposer des solutions, lorsque les parties au différend ne lui ont pas présenté de requête à cette fin. Dans ses observations, le Gouvernement des Etats-Unis s'est prononcé contre cette idée car il estime que la commission arbitrale ne doit avoir le pouvoir de faire des propositions que si les parties le lui demandent.

5. Faris Bey el-KHOURI expose que la conservation des ressources biologiques de la mer n'est pas une question de droit privé; il s'agit d'un domaine public qui intéresse tous les Etats. Puisque, en droit interne, l'arbitrage est réservé aux différends de droit privé, les litiges relatifs au domaine public étant réglés uniquement par les tribunaux, il continue à penser que les différends portant sur la conservation des ressources biologiques de la mer doivent être soumis à la Cour internationale de Justice. Cette solution ne pourrait soulever aucune objection de la part des Etats et éviterait toutes les difficultés qu'entraîne la complexité de la procédure arbitrale. Il craint que si la Commission prévoit une procédure d'arbitrage pour des litiges intéressant un domaine public sa décision ne soit accueillie défavorablement par les juristes du monde entier. Il ne veut pas s'opposer à la solution préconisée par la majorité de la Commission mais il s'abstiendra de voter sur l'article 33.

6. M. EDMONDS dit que si la Commission entend statuer dès à présent, il proposera formellement de supprimer dans l'article de 1955 et dans sa propre proposition révisée la dernière phrase, aux termes de laquelle la commission arbitrale a le pouvoir de présenter des recommandations.

7. M. AMADO estime que les divers textes proposés pour l'article 33 devraient, comme le texte des articles précédents, être renvoyés au Comité de rédaction, sans vote aucun. La disposition concernant les recommanda-

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.300, paragraphe 1.

tions est d'ordre secondaire. De plus, le membre de phrase: « celles-ci (les recommandations) devront recevoir la plus grande attention » paraît assez anodin. Une question aussi importante que la composition de la commission arbitrale a été simplement renvoyée au Comité de rédaction sans vote préalable; à coup sûr, la question du pouvoir de présenter des recommandations peut l'être également.

8. M. HSU est d'avis qu'une commission arbitrale ne peut rendre qu'une sorte de décisions et que ces décisions doivent revêtir une forme catégorique. Toutefois, la question de savoir si la commission arbitrale doit avoir en outre le pouvoir de présenter des recommandations peut être mise aux voix. Il n'y aurait aucun inconvénient et il serait même utile de lui octroyer ce pouvoir, compatible du reste avec les dispositions de l'article 27.

9. Le PRÉSIDENT craint de ne pas s'être exprimé assez clairement. Il faut décider par un vote si la commission arbitrale aura uniquement le pouvoir de régler les points en litige ou sera également habilitée à établir une nouvelle réglementation. Dans les deux cas, il s'agirait d'une décision et non pas d'une recommandation. Il estime que la Commission doit se prononcer sans rechercher si le principe doit être énoncé dans l'article ou développé dans le commentaire.

10. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, se demande si le moment est venu de trancher la question. Dans sa proposition révisée, M. Edmonds a formulé certains critères destinés à servir de base à l'arbitrage; la Commission ne peut guère se prononcer sur l'article 33 avant d'avoir pris une décision au sujet desdits critères. Il suggère donc de consacrer un débat général aux articles 26 à 30 et de les renvoyer ensuite non pas au Comité de rédaction mais à un comité spécial qui rédigera des propositions.

11. M. SANDSTRÖM pense également que la Commission ne doit pas encore se prononcer sur la nature des décisions de la commission arbitrale. L'article 33 du projet de 1955 est fondé sur les mêmes principes que l'article 3 du projet de 1953<sup>2</sup> et aucune proposition précise n'a été présentée en vue de limiter les pouvoirs de la commission arbitrale. Il s'agit uniquement d'une question de rédaction et il appartiendrait au Comité de rédaction de décider si la pensée de la Commission est exprimée comme il convient dans l'article ou dans le commentaire.

12. M. SPIROPOULOS signale que si la décision est ajournée il est à craindre que le débat ne se répète. On peut préciser le problème en prenant un cas concret: Un Etat s'élève contre les mesures prises par l'Etat riverain en vertu de l'article 29 et le différend est soumis à la commission arbitrale conformément à l'article 31. La première tâche des arbitres sera de décider si la nécessité impérieuse et l'urgence des mesures de conservation sont établies. Si elles ne le sont pas, le différend sera réglé en faveur du demandeur. Si, au contraire, elles le sont, les arbitres devront ensuite décider si les

mesures adoptées sont fondées sur des conclusions scientifiques valables. S'ils se prononcent pour l'affirmative, leur décision en faveur du défendeur sera une décision judiciaire ordinaire. C'est dans le cas où ils décideraient que les mesures ne sont pas justifiées qu'un dilemme se poserait. Les arbitres doivent-ils se borner comme la Cour internationale de Justice à tirer les conséquences juridiques des faits dont ils sont saisis ou doivent-ils aller plus loin et prescrire eux-même les mesures qu'ils jugent appropriées. De toute évidence, ils n'adopteront cette dernière solution que sur la requête de l'Etat demandeur.

13. Il indique à l'intention de M. Edmonds que si la Commission s'en tient à sa conception antérieure des pouvoirs de la commission arbitrale, toute réglementation nouvelle édictée par les arbitres sera obligatoire pour les Etats intéressés. S'ils décident que les mesures ne sont pas fondées sur des conclusions scientifiques valables, les arbitres ne sauraient, bien entendu, imposer aucune nouvelle réglementation, mais ils peuvent présenter des recommandations fondées sur des conclusions scientifiques valables.

14. M. EDMONDS objecte qu'aucun Etat ne sera disposé à recourir à l'arbitrage s'il risque de se voir offrir une réglementation entièrement différente. La seule décision que les Etats seront disposés à accepter est une décision sur les points effectivement contestés.

15. M. SPIROPOULOS dit qu'il n'a pas exposé son opinion personnelle; il a tenté de préciser les données du problème.

16. M. AMADO fait observer que l'autorité prévue à l'article 3 du projet de 1953 était dotée du pouvoir de réglementation tandis que le projet de 1955 ne contient aucune stipulation dans ce sens pour la commission arbitrale. Il est parfaitement impossible de découvrir un pouvoir de réglementation quelconque dans les dispositions de l'article 33 telles qu'elles sont rédigées.

17. Sir Gerald FITZMAURICE dit que l'exemple donné par M. Spiropoulos a contribué à éclaircir la question. En ce qui concerne les décisions, la commission arbitrale doit se borner à trancher les points en litige entre les parties au différend. Toutefois, elle conserve le droit de présenter des recommandations.

18. M. PADILLA NERVO estime qu'il y a une certaine confusion quant aux pouvoirs à donner à la commission arbitrale qui est maintenant substituée à l'autorité internationale permanente créée dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies que prévoyait l'article 3 du projet de 1953. Il ressort des observations du Président et du Rapporteur spécial que les pouvoirs de réglementation attribués à l'autorité internationale en tant qu'organe administratif seront transférés à la commission arbitrale. Si les membres de la Commission sont d'accord sur ce point, il faudra le spécifier clairement à l'article 33. Mais, d'après le texte actuel de l'article 33, il reste évident qu'une commission arbitrale nommée par les parties au différend pour statuer sur une question concrète n'aura pas le pouvoir d'imposer des règles mais seulement de trancher la question que les parties

<sup>2</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément n° 9 (A/2456), page 17.

lui auront soumise, sauf naturellement si les parties elles-mêmes lui demandent expressément de recommander ou de prescrire des mesures de conservation.

19. L'article 26 vise une situation spéciale, car il suppose qu'aucune mesure n'a été adoptée et qu'il n'y a donc pas de réglementation. Néanmoins, si les parties réussissent à s'entendre pour la désignation des arbitres, il est vraisemblable qu'elles s'entendront aussi sur les questions qu'elles soumettront à la décision de ceux-ci. On peut même aller plus loin et dire qu'au moment où les parties qui soumettent un différend à l'arbitrage demandent à la commission arbitrale de proposer, le cas échéant, une nouvelle réglementation, elles peuvent convenir d'accepter la nouvelle réglementation. Si elles ne l'ont pas fait, la commission arbitrale doit se borner à prendre une décision sur les points dont elle a été saisie.

20. La question de savoir si les décisions de la commission arbitrale doivent être obligatoires pour les Etats tiers constitue un problème plus grave. Aux termes de l'article 3 du projet de 1953, tous les Etats avaient le devoir de reconnaître le caractère obligatoire pour leurs ressortissants de toute réglementation de la pêche que l'autorité internationale aurait jugée indispensable. L'article 33 du projet de 1955 stipule simplement que les décisions de la commission seront obligatoires pour les Etats en cause. Il est indispensable de savoir exactement ce que signifie l'expression « les Etats en cause ».

21. La Commission doit commencer par régler la question principale et décider s'il convient de donner à la commission arbitrale le pouvoir de réglementation qui est un pouvoir d'ordre administratif. Si la commission arbitrale devait avoir ce pouvoir, la rédaction actuelle de l'article 33 ne conviendrait pas. Personnellement, il estime qu'elle ne doit pas détenir ce pouvoir. Une fois que la Commission saura exactement ce qu'elle veut, la rédaction de l'article n'offrira aucune difficulté.

22. Faris Bey el-KHOURI demande si l'arbitrage sera rendu en vertu d'un compromis.

23. M. SPIROPOULOS pense que non.

24. Le PRÉSIDENT dit que l'arbitrage pourra être rendu en vertu d'un compromis si les parties s'entendent pour en rédiger un. A défaut d'accord, le paragraphe 2 de l'article 31 sera applicable et constituera le compromis.

25. Faris Bey el-KHOURI fait observer qu'il est indispensable que les arbitres sachent quel est leur mandat. Il se demande s'il appartiendra au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies d'élaborer le compromis. La complexité de la question montre qu'il a eu raison d'affirmer que la solution la plus simple serait de soumettre les différends à la Cour internationale de Justice<sup>3</sup>.

26. Le PRÉSIDENT répond que les pouvoirs de la commission arbitrale seront déterminés par les articles que la Commission rédige actuellement.

27. Il ressort du débat que la Commission doit se prononcer sur cinq points: Premièrement, la commission

arbitrale doit-elle avoir le pouvoir de rendre des décisions obligatoires sur les points en litige? La réponse à donner à cette question n'est guère douteuse. Deuxièmement, si les parties demandent à la commission arbitrale d'élaborer une nouvelle réglementation au cas où les mesures contestées se révéleraient inacceptables, cette réglementation doit-elle être aussi obligatoire? Troisièmement, la commission arbitrale aura-t-elle en tout cas le droit de présenter des recommandations? Quatrièmement, ces recommandations doivent-elles être obligatoires? Enfin, cinquièmement, les décisions de la commission arbitrale doivent-elles être obligatoires pour tous les Etats?

28. Il indique, à l'intention de M. Spiropoulos, qu'en se prononçant sur le deuxième point la Commission décidera si la commission arbitrale aura le pouvoir d'édicter une réglementation.

29. M. SPIROPOULOS fait observer que la réglementation établie à la demande des parties sera évidemment obligatoire pour celles-ci. Toutefois, c'est une toute autre question de savoir si la commission arbitrale doit avoir le pouvoir d'établir une nouvelle réglementation.

30. M. EDMONDS annonce que si la Commission vote sur l'article 33, il proposera les amendements suivants à l'article tel qu'il figure dans le projet de 1955 ou dans sa proposition: Remplacer les mots « obligatoires pour les Etats en cause » par les mots « obligatoires pour les parties à l'arbitrage » et supprimer la dernière phrase de l'article qui concerne le pouvoir de la commission arbitrale de présenter des recommandations. Si la Commission décide de maintenir cette dernière phrase, il proposera d'ajouter la phrase ci-après à la fin du commentaire: « Toutefois ces recommandations ne doivent pas comprendre de dispositions réglementaires relatives à la conservation, et n'auront pas force obligatoire ».

31. Le PRÉSIDENT pense que M. Edmonds pourrait présenter ses propositions sous forme d'amendements lorsque la Commission passera au vote sur les points qu'il a énumérés.

32. M. EDMONDS fait observer que la Commission doit voter sur un texte précis et non sur des interprétations.

33. Le PRÉSIDENT répond qu'il est impossible de formuler un texte tant que la question de principe n'a pas été tranchée. C'est pour faciliter la tâche de la Commission qu'il a indiqué les cinq points sur lesquels une décision devrait être prise.

34. M. PAL constate que les membres qui se sont prononcés pour l'arbitrage obligatoire semblent maintenant battre en retraite lorsqu'ils suggèrent que les intéressés sont libres de soumettre à la commission arbitrale une partie seulement de leur différend.

35. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que l'obligation de recourir à l'arbitrage prend fin avec le règlement du différend, mais qu'il est maintenant proposé — et il peut appuyer cette proposition — de conférer des fonctions législatives à la commission arbitrale.

<sup>3</sup> Voir plus haut paragraphe 5.

36. M. PAL soutient que, le principe de l'arbitrage obligatoire étant accepté, la commission arbitrale doit être habilitée à régler l'ensemble du différend car, autrement, on pourrait se trouver dans une impasse. Par exemple, au cas où les parties ne la saisiraient que de la question de savoir *primo* si les mesures proposées sont nécessaires, *secondo* si elles sont suffisantes, et où elle répondrait à la première question par l'affirmative mais à la seconde par la négative, la commission arbitrale ne serait pas en droit d'aller plus loin et de décider ce qui constituerait des mesures suffisantes.

37. M. EDMONDS croit en ce qui concerne le troisième point mentionné par le Président que la commission ne peut joindre à sa sentence des recommandations facultatives quant aux mesures les plus appropriées. Il a cru comprendre, en lisant le commentaire, que les recommandations porteraient sur la manière dont les parties pourraient faire usage de leurs droits; en d'autres termes, il a pensé que le mot « recommandation » équivaut au jugement interlocutoire en droit interne.

38. Le PRÉSIDENT précise que, pour le moment, la Commission doit décider si la commission arbitrale sera ou non habilitée à présenter des recommandations; l'objet des recommandations est une question distincte.

39. M. EDMONDS ajoute que le texte de l'article 33 et de son commentaire tels qu'ils sont rédigés, ou la suppression de la deuxième phrase de l'article concernant les recommandations, ou encore l'addition qu'il a proposée à la fin du commentaire, lui donneront également satisfaction. A son avis, toutes ces solutions auraient le même résultat; sa seule préoccupation est d'éviter une interprétation erronée des intentions de la Commission.

40. Le PRÉSIDENT estime que, sans aucun doute, les recommandations ne seraient pas obligatoires.

41. Il met aux voix la proposition tendant à ce que les recommandations de la commission arbitrale puissent contenir des propositions relatives aux mesures de conservation.

*Par 7 voix contre une, avec 6 abstentions, la proposition est adoptée.*

42. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il ne saurait être question que les décisions de la commission arbitrale ou ses recommandations lient les Etats tiers.

43. M. SALAMANCA signale qu'il y a un autre point important à examiner: la situation de l'Etat dont les nationaux commencent à se livrer à la pêche dans une région alors que les mesures de conservation prises dans cette région ont déjà fait l'objet d'une procédure arbitrale.

44. Le PRÉSIDENT pense que ce point peut être traité dans le commentaire relatif à l'article 33.

45. M. SPIROPOULOS croit que le projet doit contenir une disposition permettant la révision des mesures de conservation.

46. Le PRÉSIDENT invite la Commission à revenir à l'examen de l'article 25.

*Article 25 (reprise du débat de la 351<sup>e</sup> séance)*

47. Le PRÉSIDENT rappelle que l'article 25 a déjà été longuement étudié et invite la Commission à examiner l'amendement proposé par M. Pal, qui vise à ajouter les mots « à moins qu'il ne s'agisse d'une région de la haute mer contiguë aux côtes d'un autre Etat »<sup>4</sup>, à la fin de l'article.

48. M. PAL est prêt à ajouter une phrase pour répondre à l'objection selon laquelle, si son amendement était accepté, un Etat ou des Etats pour lesquels la pêche dans une région contiguë aux côtes d'un autre Etat présente un intérêt capital, se trouveraient dans l'impossibilité d'adopter des mesures de conservation lorsque l'Etat riverain ne l'a pas fait. Toutefois, cette addition n'est pas absolument nécessaire s'il n'y a qu'un Etat intéressé, car — sans adopter des mesures de conservation — cet Etat peut, en vue de remédier à l'inaction de l'Etat riverain, prendre les dispositions nécessaires pour empêcher l'épuisement des stocks. La seule difficulté qui pourrait se présenter est que, faute de mesures de conservation, il n'y aura aucun moyen de réglementer l'activité des ressortissants d'autres Etats qui viendraient pêcher dans les mêmes parages. M. Pal ne voit pas d'objection à ce qu'il y soit porté remède.

49. Si des Etats non riverains trouvent inacceptables les mesures unilatérales prises par un Etat riverain, l'article 29 leur offre déjà un recours.

50. L'intérêt spécial de l'Etat riverain ayant été reconnu et les sauvegardes prévues à l'article 29 établies, son amendement ne saurait, pense-t-il, soulever aucune objection.

51. M. SPIROPOULOS signale que si un Etat riverain ne prend pas de mesures de conservation, et il n'est pas obligé de le faire, tout Etat, aussi éloigné soit-il, dont les ressortissants se livrent à la pêche dans la région contiguë à ses côtes, a le droit d'en adopter. Il va sans dire que si l'Etat riverain a édicté une réglementation, les autres Etats sont tenus de s'y conformer ou de soumettre l'affaire à un arbitrage.

52. Sir Gerald FITZMAURICE constate que M. Pal reconnaît le bien-fondé de la thèse selon laquelle, en l'absence de règlement édicté par l'Etat riverain dans un cas où la nécessité s'en fait sentir, les autres Etats doivent être autorisés à prendre des règlements applicables à leurs ressortissants, sans quoi une grave lacune subsisterait dans le système élaboré pour la conservation des ressources biologiques de la mer. Peut-être n'y a-t-il donc pas lieu, pour M. Pal, de maintenir sa proposition. L'amendement qu'il préconise soulèverait de grandes difficultés sur le plan administratif, faute de définition de ce qu'il faut entendre par zone contiguë à la côte: il est impossible de savoir exactement quelles sont les régions de la haute mer dans lesquelles les Etats non riverains ne peuvent prendre des mesures. Du point de vue de la conservation d'un stock déterminé de poisson, l'amendement proposé paraît contraire à la logique; dans la pratique, il serait inapplicable. Il est inutile, du reste, parce que l'article 29 pourvoit déjà à la sauve-

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.350, paragraphe 36.



garde des droits de l'Etat riverain et que ce dernier, s'il n'a pas pris de mesures de conservation, peut contester celles que viendraient à prendre d'autres Etats.

53. M. PAL ne voit pas comment on peut considérer que son amendement au sujet des mesures prises dans la zone contiguë à la côte d'un Etat est contraire à la logique. A l'heure actuelle, d'après l'article 25, un Etat dont les nationaux se livrent à la pêche dans cette zone peut prendre des mesures de conservation sans se heurter à aucune restriction — mais si l'Etat riverain prend de son côté des mesures à cette fin comme l'article 29 lui en donne le droit, quelle est celle des deux réglementations qui l'emportera tant qu'un arbitrage n'aura pas réglé la question ? Selon M. Pal, l'article 25 ne s'applique que réserve faite des dispositions de l'article 29; la préférence est donc à l'Etat riverain s'il entend imposer ses règlements.

54. Le PRÉSIDENT se demande si les éclaircissements nécessaires sur ce point ne pourraient être donnés dans le commentaire.

55. Sir Gerald FITZMAURICE souligne que, d'après les articles 25 et 29, l'Etat qui prend des mesures de conservation peut définir la région à laquelle elles s'appliquent; la proposition de M. Pal, au contraire, équivaut à une interdiction générale faite aux Etats non riverains de prendre des mesures de conservation dans une zone qui, par hypothèse, ne peut être définie.

56. Sir Gerald est persuadé que la Commission n'a jamais envisagé que les mesures adoptées par l'Etat riverain, après qu'un autre Etat ait pris des dispositions applicables à la même région, puissent avoir la préférence. La règle posée par la Commission est que l'Etat riverain peut former un recours devant un tribunal arbitral contre les mesures prises par d'autres Etats. Telle est la portée du projet, dans son texte actuel; si l'on admettait l'interprétation toute différente qu'en donne M. Pal, il en résulterait une confusion inextricable.

57. M. SANDSTRÖM peut, jusqu'à un certain point, suivre Sir Gerald Fitzmaurice dans son argumentation. Au cas où un Etat, dont seuls les ressortissants se livrent à la pêche dans une région donnée, adopterait des mesures de conservation et où ces mesures soulèveraient des objections de la part de l'Etat riverain, ce dernier doit soumettre la question à l'arbitrage; il ne peut établir une autre réglementation qu'à titre provisoire et seulement si elle présente le caractère de nécessité impérieuse et d'urgence qu'exige l'article 29.

*Par 5 voix contre une, avec 8 abstentions, l'amendement proposé par M. Pal est rejeté.*

58. M. PADILLA NERVO indique le motif qui l'a empêché de voter pour l'amendement proposé par M. Pal, en faveur duquel il avait pris position au cours du débat: s'il comprend bien les indications données par le Président, il sera précisé dans le commentaire que, dans le cas où la région pour laquelle un Etat prendrait des mesures de conservation en vertu de l'article 25 se trouverait coïncider avec une région pour laquelle d'autres mesures seraient adoptées par un Etat riverain en application de l'article 29, ces dernières l'emporteraient.

59. Le PRÉSIDENT rappelle, au sujet de la proposition présentée par M. Pal, que le projet ne fixe de critères applicables aux mesures de conservation qu'à l'article 29. Les propositions de M. Edmonds prévoient que des critères de ce genre seront également applicables dans les hypothèses prévues par les articles 26 et 27. Lorsque la Commission passera à l'examen de l'article 26, il serait donc utile qu'elle décide en premier lieu si, dans le cadre des dispositions de cet article, il est nécessaire de prévoir l'application de tels critères.

60. Le Président invite la Commission à examiner l'amendement de M. Zourek<sup>5</sup> tendant à remplacer, dans le texte de l'article 25, les mots « peut adopter » par les mots « doit adopter ».

61. Parlant ensuite en qualité de membre de la Commission, il fait observer que les dispositions de l'article 25 peuvent, même avec la rédaction actuelle, devenir obligatoires si un Etat se prévaut des dispositions de l'article 30. Il pense donc que, dans le cas où la Commission adopterait l'amendement proposé par M. Zourek, elle devrait ajouter à l'article 25 les mots « lorsque ces mesures sont nécessaires » avant les mots « en vue de la conservation des ressources biologiques », afin de mettre le texte en harmonie avec celui de l'article 30.

62. Sir Gerald FITZMAURICE reconnaît que la réserve proposée par le Président est nécessaire si l'amendement de M. Zourek est adopté. Une modification analogue devrait être apportée au texte de l'article 26: il ne serait pas logique, en effet, d'imposer à l'Etat dont seuls les ressortissants se livrent à la pêche dans une région déterminée l'obligation de prendre des mesures de conservation sans soumettre à cette obligation les Etats intéressés lorsqu'il y a pluralité, hypothèse prévue à l'article 26. Personnellement, Sir Gerald préfère ne pas modifier le texte de l'article 25: dans le premier cas, en effet, si les ressortissants d'un seul Etat pratiquent la pêche dans une région, on peut laisser à cet Etat le soin de juger si des mesures sont nécessaires; dans le second cas, la question des mesures à prendre peut être posée à la demande de l'un quelconque des Etats intéressés.

63. M. SANDSTRÖM pense que l'amendement de M. Zourek va trop loin. Il demande qui sera chargé de veiller à ce que l'Etat en question prenne les mesures nécessaires.

64. M. ZOUREK, répondant à l'objection formulée par M. Sandström, déclare que laisser aux dispositions de l'article 25 un caractère facultatif aboutirait à faire bénéficier d'une indulgence excessive l'exploitation abusive des ressources biologiques et les méthodes de pêche contraires à l'intérêt général en matière de conservation. Si l'on se propose réellement d'obtenir le rendement constant optimum, la nécessité de l'amendement qu'il a proposé paraît évidente; d'autre part, cet amendement est en harmonie avec les dispositions de l'article 30. M. Zourek ne croit pas qu'un Etat dont les ressortissants se livrent à la pêche dans une région déterminée puisse se désintéresser de la protection des

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.350, paragraphe 55.

ressources qui s'y trouvent contre les risques d'exploitation abusive, de détérioration ou d'épuisement; c'est donc cet Etat lui-même qui se chargera de veiller à ce que ses ressortissants respectent les mesures édictées.

65. M. SPIROPOULOS déclare que, si le projet a pour objectif primordial la conservation, il faut accepter l'amendement de M. Zourek. Si, au contraire, il s'agit avant tout de sauvegarder les intérêts des Etats, cet amendement est inutile puisqu'en vertu de l'article 30 tout Etat peut demander que les mesures de conservation nécessaires soient prises, quand bien même ses ressortissants ne se livreraient pas à la pêche dans la région considérée.

66. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, signale que la réponse à la question posée par M. Spiropoulos se trouve dans le paragraphe 3 de l'introduction au projet d'articles (A/2934, page 17), d'où il ressort clairement que l'objectif est la conservation des ressources biologiques dans l'intérêt général de l'humanité. On a ainsi reconnu l'intérêt virtuel que présentent pour les Etats les pêcheries que leurs ressortissants n'exploitent pas à l'heure actuelle.

67. Etant donné les dispositions de l'article 30, le Président ne pense pas que l'amendement proposé par M. Zourek apporterait une modification importante au projet.

68. M. AMADO n'envisage pas sans quelque hésitation l'amendement de M. Zourek — qui serait certainement inacceptable sans la réserve proposée par le Président; il désapprouve, en effet, les dispositions qui mettent des obligations à la charge des Etats et il est convaincu que le souci de leurs intérêts poussera ces derniers à édicter des mesures de conservation si le besoin s'en fait sentir.

69. M. ZOUREK juge peu convaincante l'objection de M. Amado et rappelle que de nombreux articles du projet relatif au régime de la haute mer contiennent des dispositions tendant à imposer des obligations à la charge des Etats.

70. Faris Bey el-KHOURI souligne que toute obligation implique des sanctions en cas d'inexécution — or, ces sanctions ne sont prévues nulle part dans le texte.

71. M. SPIROPOULOS pense que la proposition de M. Zourek rendrait nécessaire la fusion des articles 25 et 30, étant donné que, d'après l'article 25, dans sa rédaction actuelle, les mesures de conservation adoptées par l'Etat considéré ne peuvent faire l'objet d'un recours.

72. Le PRÉSIDENT met aux voix conjointement l'amendement de M. Zourek tendant à remplacer le mot « peut » par le mot « doit » et son propre amendement tendant à insérer, après les mots « dans cette région », les mots « lorsque ces mesures sont nécessaires ».

*Par 7 voix contre zéro, avec 7 abstentions, l'amendement de M. Zourek et celui du Président sont adoptés.*

*L'article 25, ainsi amendé, est adopté.*

#### Article 26

73. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, commente les observations présentées par les gouvernements (A/CN.4/97/Add.3, paragraphes 16 à 31). Etant donné que l'amendement de M. Pal à l'article 25<sup>6</sup> a été rejeté, il espère que la proposition du Gouvernement de l'Inde concernant la création d'une zone de 100 milles ne sera pas appuée.

74. Dans les observations qu'il a présentées — observations qui s'appliquent également aux autres articles relatifs à la conservation des ressources biologiques — le Gouvernement de l'Islande désapprouve le système proposé parce qu'il n'accorde pas à l'Etat riverain la compétence juridictionnelle exclusive en matière de pêche. M. François signale une correction à apporter au paragraphe 20 de l'addendum à son rapport: il a confondu, par inadvertance, les observations présentées par le Gouvernement de l'Inde et par celui de l'Islande et a parlé de « zones s'étendant à une centaine de milles devant les côtes »; étant donné que le Gouvernement de l'Islande n'a pas précisé la largeur de la zone en question, le passage doit se lire comme suit: « dans les zones s'étendant à une grande distance devant les côtes ». Toutefois, cette modification n'affecte pas la solution à donner au problème.

75. Passant aux observations présentées par le Gouvernement des Etats-Unis, le Rapporteur spécial rappelle que M. Edmonds a proposé pour l'article 26 un texte nouveau dont le libellé est le suivant:

1. Si les nationaux de deux ou plusieurs Etats se livrent, de façon substantielle, à la pêche du même stock ou des mêmes stocks de poisson, dans une ou plusieurs régions de la haute mer, ces Etats engageront, à la demande de l'un d'eux, des négociations en vue de prendre d'un commun accord les mesures nécessaires pour la conservation de ce stock ou de ces stocks de poisson.

2. Si ces Etats n'ont pu aboutir, dans un délai raisonnable, à un accord sur la nécessité de la conservation ou sur le bien-fondé de mesures de conservation envisagées, chacune des parties peut entamer la procédure prévue à l'article 31, auquel cas la commission arbitrale se prononce sur un ou plusieurs des points suivants, selon la nature du différend, et juge si:

a) une ou plusieurs mesures de conservation sont nécessaires pour permettre d'obtenir la productivité maximale constante du stock ou des stocks de poisson en question;

b) la mesure ou les mesures spécifiques proposées conviennent à cette fin et, dans l'affirmative, décide quelles sont les plus appropriées, compte tenu, en particulier:

1) des avantages espérés sous le rapport du maintien ou de l'accroissement de la productivité du stock ou des stocks de poisson;

2) du coût de leur application et de leur exécution; et

3) de leur efficacité et de leur applicabilité relatives;

c) la mesure ou les mesures spécifiques ont un effet discriminatoire à l'encontre des pêcheurs de l'un des Etats participants.

3. La commission arbitrale ne donnera pas sa sanction aux mesures examinées conformément au paragraphe 2 b) du présent article si ces mesures ont un effet discriminatoire à l'encontre des pêcheurs de l'un des Etats participants.

76. Le Rapporteur spécial doute qu'il soit utile d'insérer au paragraphe 1 les mots « de façon substantielle » entre les mots « se livrent » et les mots « à la pêche ». L'expression « se livrent... à la pêche » contient déjà

<sup>6</sup> Voir plus haut le paragraphe 57.

implicitement l'idée exprimée par l'amendement, dont la rédaction prête à critique car elle permet des interprétations personnelles divergentes.

77. Au sujet de la réserve qui résulte de l'insertion des mots « d'un même stock ou des mêmes stocks » de poisson, le Rapporteur spécial cite le cas où deux Etats ne se livreraient pas à la pêche du même stock, mais où les mesures de conservation prises par l'un d'eux menaceraient les intérêts de l'autre, ce qui pourrait se produire si le premier autorisait, par exemple, l'utilisation de filets de maille plus petite. Si le Gouvernement des Etats-Unis consent à ce que cette difficulté — qui n'a rien de théorique — soit prise en considération, les éclaircissements nécessaires pourraient être donnés dans le commentaire.

78. La modification proposée par le Gouvernement de l'Union Sud-africaine, modification que M. François accepte, ne porte que sur la forme; quant à la proposition du Gouvernement yougoslave, elle est maintenant caduque, puisque la proposition de ce Gouvernement relative à l'article 25 n'a pas été retenue<sup>7</sup>.

79. M. EDMONDS déclare que dans cet article les termes « de façon substantielle » auront pour effet de limiter la pêche à des activités régulières et importantes sans englober celles de caractère occasionnel ou expérimental. Il reconnaît que ces termes ne sont pas d'une précision absolue; toutefois, ils complètent utilement le texte.

80. En ce qui concerne les stocks la proposition s'inspire du rapport de la Conférence de Rome qui précise dans ses conclusions que chaque convention devrait porter « soit sur un ou plusieurs stocks d'espèces marines susceptibles de faire l'objet d'une identification séparée et d'une réglementation distincte; soit sur une zone déterminée dont les limites seront fixées en fonction de certains facteurs d'ordre scientifique et technique, cette méthode étant adoptée dans les cas où il se révèle difficile (en raison du mélange des populations, par exemple) d'identifier et de réglementer les stocks...<sup>8</sup> ». M. Edmonds peut cependant accepter la proposition du Rapporteur spécial de traiter la question dans le commentaire.

81. L'énumération de critères au paragraphe 2 est importante car les dispositions de cet article doivent être à la fois claires et acceptables pour qu'elles puissent être appliquées dans la pratique. A coup sûr, les Etats souhaiteront connaître au préalable les pouvoirs et la compétence de la commission arbitrale. Voilà pourquoi M. Edmonds a proposé ces critères en mentionnant tout d'abord la nécessité des mesures de conservation puis leur bien-fondé. Sur ce dernier point, il a songé à certaines mesures qui pourraient être prises mais dont le coût serait manifestement exorbitant par rapport aux avantages que l'on peut en escompter. Il y a un intérêt certain à faire figurer dans le texte de chaque article des critères qui restreignent et précisent la portée du problème, cela notamment pour tenir compte des différends qui pourraient surgir.

82. M. SANDSTRÖM reconnaît que la proposition de M. Edmonds repose sur des considérations sensées; il

estime cependant, comme le Rapporteur spécial, que le texte actuel est satisfaisant tout au moins dans sa version française où l'on a utilisé le verbe « se livrer ». En anglais, les termes « engaged in fishing » ne sont peut-être pas assez explicites.

83. A vrai dire, pour ce qui est des stocks de poisson, la question devrait être tranchée par des experts; les remarques du Rapporteur spécial sont néanmoins pertinentes.

84. Les propositions de M. Edmonds au sujet des critères semblent exagérément détaillées. Il suffirait d'amender le paragraphe 1 de l'article 32 en ajoutant à la fin de la première phrase les mots « dans la mesure où ceux-ci sont applicables, compte tenu de la valeur relative des diverses propositions en présence ».

85. M. PAL reconnaît avec le Rapporteur spécial que la proposition du Gouvernement de l'Inde est devenue sans objet, mais signale que la distance de 100 milles à partir de la côte de l'Etat est celle retenue par la Commission elle-même pour le texte de l'article 2 du chapitre sur les pêcheries adopté à la cinquième session<sup>9</sup>. La phrase a été modifiée par la suite et contient maintenant, comme à l'article 28, les termes « contiguë à ses côtes ».

86. Il préfère le texte du projet d'articles qui a le mérite d'être plus simple que celui de M. Edmonds. L'expression « de façon substantielle » est décidément trop vague.

87. Le paragraphe 2 du texte proposé par M. Edmonds pêche par excès de détail. Pourquoi faut-il que la Commission définisse les points en litige dans les différends entre les parties? Toute la question des critères à appliquer doit être laissée à la discrétion de la commission arbitrale.

88. M. SALAMANCA relève, au sujet de la proposition de M. Edmonds visant à insérer l'expression « de façon substantielle » au paragraphe 1, que dans le texte espagnol le terme *habitualmente*, bien qu'il ne soit pas entièrement impropre, n'a cependant pas le même sens que le mot anglais *substantial* dont M. Edmonds a reconnu le manque de précision. Il redoute que ce mot ne soit interprété d'une façon restrictive.

89. Il se peut que des mesures de conservation ne soient pas nécessaires si les ressortissants de deux Etats seulement se livrent à la pêche. Toutefois, un troisième Etat peut venir exploiter des pêcheries dans les mêmes parages, et ces mesures pourraient alors s'imposer. La Commission aurait intérêt à ne pas perdre de vue l'objet essentiel de la conservation qui, d'après le rapport de la Conférence de Rome, « consiste à obtenir le rendement optimum constant, de façon à porter au maximum les disponibilités en produits marins, alimentaires et autres »<sup>10</sup>.

90. M. HSU constate, à propos des observations du Gouvernement islandais, que le problème présente deux aspects différents. Si la juridiction exclusive en matière de pêcheries s'applique uniquement aux mesures de conservation, il n'y aura pas de difficultés réelles; en

<sup>7</sup> A/CN.4/SR.350, paragraphe 31.

<sup>8</sup> A/CONF.10/6, paragraphe 76 a).

<sup>9</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément n° 9 (A/2456), page 17.

<sup>10</sup> A/CONF.10/6, paragraphe 18.

effet, à son avis, cette forme de juridiction ne s'exercera pas aux dépens de la conservation. En revanche, si les intérêts d'une population côtière sont en jeu, alors que celle-ci compte essentiellement sur les produits de la pêche pour sa subsistance — et cette situation ne constitue nullement l'exception — le problème prend une importance considérable et l'Etat intéressé pourrait, à juste titre, revendiquer certains droits de juridiction exclusive. Toutefois, ce point se rattache davantage à la question de la zone contiguë. A ce propos, deux considérations dicteront la décision: tout d'abord la nécessité des mesures de conservation, compte tenu des caractéristiques économiques de la population côtière, et en deuxième lieu l'étendue de la zone envisagée.

91. Sir Gerald FITZMAURICE comprend fort bien pourquoi M. Edmonds propose d'insérer les mots « de façon substantielle » au paragraphe 1 mais prévoit que l'interprétation de ces termes sera malaisée. Une explication appropriée dans le commentaire réglera la question de manière satisfaisante.

92. On pourrait tenir compte de l'observation de M. Sandström et améliorer le texte en remplaçant les mots « se livrent à » par les mots « participent à ». Toutefois, cette question peut être renvoyée au Comité de rédaction.

93. Il ne se rallie pas entièrement à la thèse du Rapporteur spécial au sujet des « stocks » de poisson. Les mesures de conservation doivent porter sur un stock déterminé de poisson et varieront nécessairement selon le comportement des espèces. M. Edmonds a raison de dire que les dispositions de l'article 26 — comme du reste celles de l'article 25 — sont trop générales. Si l'on veut s'en tenir à la technique de la conservation, il faut préciser qu'il s'agit du même stock de poisson. Il croit savoir que, d'après les experts, le cas cité par le Rapporteur spécial serait extrêmement rare. Il importe avant tout que les mesures de conservation soient prises à l'égard d'un stock déterminé de poisson et que les Etats dont les nationaux participent à la pêche exploitent les mêmes espèces de poisson.

94. Il appuie également la thèse de M. Edmonds au sujet des critères qui doivent être énoncés au paragraphe 2. Certes, il s'agit d'un problème délicat, puisque la commission arbitrale peut être appelée à décider quelles sont les mesures de conservation qu'il convient d'adopter. Partant, il faut indiquer en termes explicites les critères sur lesquels elle devra fonder ses constatations. Si la Commission accepte ce principe, Sir Gerald présentera des amendements portant sur un certain nombre de critères.

95. M. ZOUREK constate que les propositions de M. Edmonds relatives au paragraphe 1 auraient un effet restrictif sur la pêche. Il tient compte des dispositions de l'article 30 et voudrait savoir si M. Edmonds a l'intention de refuser à un Etat, dont les ressortissants se livrent à la pêche dans une région de la haute mer, ne fût-ce que d'une manière sporadique, une faculté qui serait octroyée à un Etat dont les ressortissants ne pêchent pas du tout dans ces mêmes parages.

96. Il partage les doutes du Rapporteur spécial sur l'expression « de façon substantielle ». En effet, cette

formule est sujette à une interprétation subjective et essentiellement relative; par là même elle est inacceptable.

97. Quant à la proposition tendant à préciser qu'il doit s'agir du même stock de poisson, si l'on entend en faire une condition afin de limiter le droit de demander la réglementation, elle est incontestablement mal fondée. Il s'agit, en somme, de restreindre le droit pour un Etat de demander que soient adoptées des mesures de conservation, et à ce propos certaines considérations techniques interviennent. Il serait impossible de refuser de reconnaître à un Etat dont les ressortissants se livrent à la pêche d'un même stock et dans les mêmes parages que ceux d'un autre Etat, un droit ou un intérêt au sujet de la conservation d'un autre stock. A supposer qu'un stock de poisson soit épuisé en raison d'une surexploitation, le droit de pêcher d'autres stocks de poisson ne pourrait être dénié, notamment à des populations côtières qui comptent sur la pêche pour leur subsistance.

98. En revanche, les propositions ayant trait aux critères qui seraient énoncés au paragraphe 2 méritent de retenir l'attention de la Commission, d'autant plus que le principe a déjà trouvé sa place dans le projet de 1955 et qu'il ne s'agit que de le développer. M. Zourek est d'avis qu'il vaudrait mieux réserver à cette question un article séparé.

99. Pour M. SPIROPOULOS, si les critères auxquels songe M. Edmonds sont les « conclusions scientifiques valables » mentionnées au paragraphe 2 b) de l'article 29, il serait préférable de les énoncer dans cet article-là ou encore, comme vient de le proposer M. Zourek, d'en faire un article séparé.

100. Le PRÉSIDENT déclare qu'il conviendrait de réserver ce point pour l'instant. Que la Commission tranche tout d'abord les deux questions plus simples que soulève la proposition de M. Edmonds dans son premier paragraphe; faut-il insérer dans le texte l'expression « de façon substantielle » et la réserve « du même stock ou des mêmes stocks de poisson » ?

101. M. EDMONDS n'insistera pas pour que la Commission se prononce sur l'insertion des mots « de façon substantielle », s'il est bien entendu que le Comité de rédaction examinera les textes anglais, espagnol et français de cette disposition, et que l'on ajoutera dans le commentaire une explication reflétant l'opinion qu'il a exposée à ce sujet.

102. M. ZOUREK demande si M. Edmonds persiste à croire que l'Etat dont les ressortissants pratiquent la pêche de manière sporadique ou se livrent à la pêche d'un autre stock de poisson, ne devrait pas avoir le droit de demander des mesures de conservation. Dans l'article 30, adopté à la septième session, la Commission a, en effet, accordé ce droit même à l'Etat dont les nationaux ne se livrent pas à la pêche, et il faudra examiner de très près comment l'on peut concilier les dispositions de ces deux articles.

103. M. PADILLA NERVO se félicite de la décision de M. Edmonds au sujet de l'insertion des mots « de façon substantielle ». Quel que soit le sens que l'on donne à cette expression, elle implique incontestable-

ment une restriction peu souhaitable à l'encontre des Etats dont les ressortissants se livrent à la pêche.

104. Il tient à réserver sa position au sujet des critères qui pourraient figurer au paragraphe 2.

105. Le PRÉSIDENT estime que la Commission devrait se rallier à la proposition selon laquelle l'opinion de M. Edmonds devrait être expliquée dans le commentaire.

*Il en est ainsi décidé.*

106. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de M. Edmonds tendant à insérer au paragraphe 1, après les mots « à la pêche », les mots « du même stock ou des mêmes stocks de poisson ».

*Par 11 voix contre 2, avec une abstention, la proposition de M. Edmonds est adoptée.*

107. Sir Gerald FITZMAURICE, tenant compte des conclusions de la Conférence de Rome, propose d'ajouter, après le mot « poisson », les mots « ou autres ressources marines ».

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 13 heures.*

## 356<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 30 mai 1956, à 9 heures*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
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 7) ( <i>suite</i> ):	
Conservation des ressources biologiques de la haute mer ( <i>suite</i> ):	
Article 26 ( <i>suite</i> ) . . . . .	129
Article 27. . . . .	132
Article 28. . . . .	137
Article 29 (reprise du débat de la 353 <sup>e</sup> séance) . . . . .	137

*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. Georges SCALLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat*: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

*Egalement présent*: M. M. CANYES, Représentant de l'Union panaméricaine.

**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 7) (*suite*)**

*Conservation des ressources biologiques de la haute mer (suite)*

*Article 26 (suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 26 et du nouveau projet présenté par M. Edmonds <sup>1</sup>.

2. M. EDMONDS, se référant à la question que M. Spiropoulos lui a posée à la séance précédente <sup>2</sup>, rappelle qu'à cette séance il a indiqué les raisons générales de principe pour lesquelles il est très souhaitable d'énumérer dans chaque article les critères appropriés <sup>3</sup>. Aucun Etat, il le répète, n'acceptera de recourir à l'arbitrage s'il ne sait au préalable quelles seront les questions soumises aux arbitres. De plus, il importe de préciser les critères parce qu'ils influent sur l'aspect technique du choix des membres de la commission arbitrale. Il y a toujours intérêt à circonscrire les problèmes, car les décisions y gagnent en clarté.

3. Plus précisément, il est souhaitable d'énoncer les critères dans chaque article, étant donné que chacun correspond à un cas différent. Par exemple, dans l'article 26 qu'a proposé M. Edmonds, la question primordiale est celle de la nécessité des mesures de conservation. Une fois cette question tranchée par l'affirmative, il faut rechercher si les mesures sont appropriées et enfin si elles ont un caractère discriminatoire. Les différends prévus au paragraphe 2 de l'article 27 proposé par M. Edmonds devront être tranchés selon les critères énoncés à l'article 26, mais ces critères ne seront pas applicables aux différends prévus au paragraphe 3. Les différends prévus à l'article 28 devront être tranchés selon les critères énoncés à l'article 26. A l'article 29 toutefois, qui se rapporte aux mesures prises unilatéralement par un Etat riverain avant le règlement de la question par voie d'arbitrage, M. Edmonds a ajouté le critère de l'urgence. La portée des articles est assez différente pour justifier l'existence d'une série distincte de critères pour chacun d'eux et, en raison des avantages de cette méthode, les quelques répétitions qu'elle entraîne sont négligeables.

4. M. Spiropoulos a demandé si le critère des effets discriminatoires sera toujours appliqué; la réponse à cette question est que tous les critères ne seront pas applicables dans chaque cas. Dans telle affaire, il se peut qu'il n'y ait pas urgence; dans telle autre, les mesures de conservation ne seront peut-être pas nécessaires. Pour chaque cas d'espèce, la commission arbitrale aura peut-être à fixer une série appropriée de critères.

5. Pour M. SPIROPOULOS, il semble que l'on a le choix entre deux solutions: accepter la proposition de M. Edmonds ou prendre un par un les critères formulés à l'article 29 et voir s'ils peuvent être appliqués dans les cas prévus par les autres articles.

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.355, paragraphe 75.

<sup>2</sup> *Ibid.*, paragraphe 99.

<sup>3</sup> *Ibid.*, paragraphe 81.

6. M. PAL voulait présenter les mêmes observations que M. Spiropoulos.

7. A la séance précédente, il s'est prononcé contre le paragraphe 2 que M. Edmonds propose pour l'article 26<sup>4</sup>, mais il voit maintenant que ce paragraphe est parfaitement conforme au principe que la Commission a adopté à l'article 32. Comme les membres de la Commission le savent, il a lui-même proposé que les critères formulés au paragraphe 2 de l'article 29 soient rendus applicables à toutes les mesures de conservation<sup>5</sup> et non pas seulement à celles que l'Etat riverain a adoptées car, jusqu'à un certain point, toutes les mesures de conservation envisagées dans les articles 25, 26 et 29 sont unilatérales.

8. La proposition de M. Edmonds tient compte, au moins en partie, de cette suggestion, et M. Pal peut donc l'appuyer en principe.

9. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il est de plus en plus convaincu que le projet d'articles doit seulement contenir le plan général d'un système de conservation des ressources biologiques de la haute mer; les détails techniques ne sont pas de la compétence de la Commission, qui doit s'en tenir aux questions du domaine juridique. Si la Commission adopte des dispositions détaillées qui sont étrangères à ses véritables attributions, non seulement elle sortira de sa compétence mais elle s'exposera aux critiques des organismes techniques et scientifiques spécialistes des questions de conservation. L'idéal évidemment serait de rédiger un code de la conservation, de manière que les intéressés disposent d'une réglementation de la pêche applicable dans tous les cas. Toutefois, telle n'est pas la tâche dont la Commission est chargée.

10. Comme le texte proposé par M. Edmonds n'est en fait qu'une version plus détaillée des dispositions adoptées à la session précédente et comme la Commission a déjà prévu à l'article 32 que les mêmes critères seraient applicables dans des cas particuliers aux Etats riverains et aux Etats non riverains, le Président se demande si M. Edmonds insiste en faveur de sa proposition en ce qui concerne l'article 26.

11. M. SPIROPOULOS partage cette manière de voir; l'adoption de la proposition de M. Edmonds signifierait que la Commission s'occupe de détails techniques, ce qu'il ne lui appartient pas de faire. Il craint que l'insertion de critères relatifs à des questions techniques, pour lesquelles la plupart des membres de la Commission ne bénéficient pas des conseils de spécialistes, n'amène les Etats à rejeter le système le jour où une conférence internationale se réunirait pour le mettre en vigueur.

12. M. SANDSTRÖM rappelle qu'à la séance précédente il a dit qu'à son avis les dispositions de l'article 32 suffisaient pour guider la commission arbitrale. Si l'on rapproche de la proposition de M. Edmonds l'article 29 auquel renvoie l'article 32, on peut voir qu'il y a un critère commun, celui de la nécessité. L'article 29 va plus loin que l'article 26 de M. Edmonds en insistant sur l'urgence. Mais la raison en est que l'article 29 envi-

sage des mesures unilatérales provisoires prises par l'Etat riverain. En revanche, l'article 26 proposé par M. Edmonds contient des dispositions prescrivant de comparer la valeur des diverses propositions présentées au cours du différend.

13. M. Sandström renouvelle donc sa proposition d'ajouter à la fin de la première phrase du paragraphe 1 de l'article 32 les mots: « dans la mesure où ceux-ci sont applicables, compte tenu de la valeur relative des diverses propositions en présence »<sup>6</sup>.

14. Répondant à M. SPIROPOULOS, M. EDMONDS fait observer que les critères qu'il a proposés au paragraphe 2 de l'article 26 ne sont pas les seuls à appliquer, ils sont donnés à titre indicatif et doivent plutôt servir de guides aux parties intéressées. Sa proposition expose simplement les questions en jeu avec plus de détails que ne le fait le projet de texte. La clarté importe plus que la concision. Il ne voit pas quelles objections on pourrait formuler contre une proposition qui vise à rendre le texte plus clair et qui ne peut qu'en faciliter l'application pratique.

15. M. ZOUREK se demande si l'on ne pourrait pas donner satisfaction à M. Edmonds en groupant dans un article séparé les critères formulés au paragraphe 2 de l'article 29. L'économie du système n'en souffrirait pas et l'on préciserait ainsi le sens des articles en montrant que les critères s'appliquent à tous les cas visés. Pour prendre un exemple concret, si, comme le prévoit l'article 26, les nationaux de deux ou plusieurs Etats se livrent à la pêche dans une région de la haute mer, il n'est pas obligatoire aux termes du projet actuel d'appliquer les critères de l'article 29 lorsque les mesures de conservation ont été prises d'un commun accord. A vrai dire, les mesures adoptées peuvent même être en contradiction avec ces critères, ce qui serait impossible si ces derniers devaient être appliqués de façon générale et étaient groupés dans un article séparé.

16. M. HSU partage cette opinion: il faudrait éviter de répéter les critères dans plusieurs articles parce qu'il pourrait en résulter une certaine confusion.

17. M. EDMONDS continue à penser que sa proposition est utile, mais il est prêt, si la Commission le désire, à grouper tous les critères qu'il propose dans un seul texte applicable dans tous les cas.

18. M. SPIROPOULOS est surpris de voir M. Edmonds changer d'attitude; précédemment celui-ci soutenait que pour des situations différentes il fallait des critères différents et que c'était la raison pour laquelle il proposait des critères distincts pour chacun des articles.

19. M. EDMONDS dit qu'il n'a aucunement changé d'avis; il n'est disposé à grouper les critères dans un seul article que pour arriver à une solution de compromis.

20. M. AMADO craint que la Commission ne néglige la distinction majeure à établir entre les dispositions de l'article 26 et celles de l'article 29. L'article 26 prévoit des négociations entre deux ou plusieurs Etats. Comme

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.355, paragraphe 87.

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.352, paragraphe 13.

<sup>6</sup> A/CN.4/SR.355, paragraphe 84.

on peut supposer que les Etats sont parfaitement capables de décider où est leur intérêt, on n'a pas jugé nécessaire de stipuler que les mesures de conservation adoptées doivent être conformes à des prescriptions précises. L'article 29, lui, traite de l'adoption de mesures unilatérales par l'Etat riverain seul. Comme, dans ce cas, il y a d'autres intérêts en jeu, des dispositions restrictives sont nécessaires. La commission arbitrale, qui sera composée de spécialistes, appliquera dans chaque cas les critères appropriés.

21. M. SCELLE est d'avis qu'il faut maintenir l'article 29 sans pratiquement rien y changer. La seule modification qu'il voudrait lui voir apporter est une certaine atténuation des critères énoncés à l'alinéa a), savoir « la nécessité impérieuse et l'urgence ». Dans la pratique, la situation peut évoluer si rapidement que les mesures de conservation envisagées peuvent perdre leur efficacité si elles sont exagérément retardées. Il préférerait dire la nécessité « certaine » ou « imminente ».

22. M. AMADO fait observer qu'un tel amendement touche au fond de la question.

*Il est décidé de renvoyer au Comité de rédaction la suggestion de M. Scelle.*

23. M. SANDSTRÖM pense que M. Scelle veut dire que les critères énoncés au paragraphe 2 a) de l'article 29 ne seront pas applicables dans les cas ordinaires, par exemple dans les hypothèses visées à l'article 26, et que l'article 29 traite des cas où des mesures ont été prises unilatéralement et peuvent être considérées comme sortant de l'ordinaire.

24. Le PRÉSIDENT propose de voter sur la question de principe, qui est de savoir si l'article 26 doit contenir des critères déterminés pour l'adoption de mesures de conservation.

25. Faris Bey el-KHOURI estime qu'il serait préférable de décider s'il convient d'énoncer dans un article séparé les critères généraux applicables à tous les cas où sont adoptées des mesures de conservation. Ces critères devraient être acceptés par tout Etat, riverain ou non; il croit comprendre que le paragraphe 2 de l'article 29 est effectivement applicable à tous les Etats.

26. Sir Gerald FITZMAURICE signale qu'il faut se garder de confondre deux questions parfaitement distinctes. Faris Bey el-Khoury et M. Zourek envisagent un article général dont les dispositions seraient applicables à tous les Etats qui établissent une réglementation en matière de conservation, même lorsque les Etats intéressés acceptent cette réglementation. D'autre part, la thèse de M. Edmonds est qu'il faudrait, dans chacun des différents articles, énoncer des critères distincts destinés à guider la commission arbitrale en cas de différend.

27. Le PRÉSIDENT rappelle que l'intention primitive de la Commission était de rendre les critères applicables seulement à l'Etat riverain. A la suite d'une proposition présentée par Faris Bey el-Khoury à la septième session<sup>7</sup> dont s'inspire l'article 32, l'application de ces critères a

été étendue aux mesures prises par d'autres Etats. Par conséquent, dans l'état actuel des choses, les critères établis pour l'Etat riverain valent maintenant pour tous les autres Etats, sous réserve des circonstances propres à chaque cas. M. Edmonds propose une nouvelle solution qui consiste à formuler des séries de critères pour les différents cas qui pourraient se présenter. La Commission doit décider s'il y a lieu d'adopter ce principe pour l'article 26.

28. M. PADILLA NERVO reconnaît que l'article 32 généraliserait l'application du deuxième paragraphe de l'article 29. Il ne pense pas que la proposition de M. Edmonds vise à allonger la liste des critères énumérés à l'article 29. Toutefois, il se trouve devant une difficulté pour la raison suivante : si la procédure proposée par le Président était adoptée, un vote par lequel serait rejetée l'idée de formuler des critères à l'article 26 pourrait apparaître comme impliquant une opposition à l'extension de ces critères aux cas qui font l'objet de l'article 26, en application de la dernière phrase de l'article 32, paragraphe 1<sup>er</sup>. Il faut souligner que les critères fixés sont des indications destinées à servir de guide à la commission arbitrale.

29. Le PRÉSIDENT pense qu'il est possible de lever la difficulté signalée par M. Padilla Nervo en votant sur la proposition de M. Edmonds.

30. Il met donc aux voix le texte proposé par M. Edmonds pour le paragraphe 2 de l'article 26.

*Il est procédé au vote.*

*Il y a 7 voix pour, 7 contre et une abstention. La proposition de M. Edmonds n'est pas adoptée.*

*En conséquence, l'article 26, tel qu'il a été amendé à la séance précédente<sup>8</sup>, est adopté.*

31. M. SPIROPOULOS indique que, se fondant sur l'opinion de M. Edmonds et de Sir Gerald Fitzmaurice — les deux membres de la Commission qui bénéficient des avis d'experts — il a voté en faveur de la proposition. Toutefois, du point de vue technique, la question demande une étude plus approfondie, qui permettra d'apporter au système les retouches voulues pour qu'il rallie les suffrages des gouvernements.

32. M. SANDSTRÖM s'est abstenu, non qu'il désapprouve les critères proposés, mais parce que le problème à résoudre est d'ordre rédactionnel; or, la manière dont la question a été posée ne pouvait en rien contribuer à la solution de ce problème.

33. M. KRYLOV a voté contre la proposition de M. Edmonds, bien qu'il juge excellentes bon nombre des dispositions qui y figurent. Il a déjà exprimé ses doutes au sujet de la nature de la commission arbitrale envisagée. Si cette solution doit néanmoins être adoptée, il faut évidemment que la commission arbitrale ait une certaine compétence. Ses membres, qui seront des experts, auront assez de bon sens pour savoir comment mener l'examen de chaque cas. Un projet comprenant soixante à soixante-dix articles serait beaucoup trop

<sup>7</sup> A/CN.4/SR.302, paragraphe 49.

<sup>8</sup> A/CN.4/SR.355, paragraphe 106.



volumineux. La Commission ne devrait pas se proposer de produire un texte de cette ampleur, mais s'en tenir au contraire à un projet aussi bref et aussi simple que possible, en renonçant à énoncer tous les critères qui pourraient, dans chaque cas, servir de guide à la commission arbitrale.

34. M. PAL a voté en faveur de la proposition parce qu'il est convaincu de la nécessité de fixer, pour le cas prévu à l'article 26, une série spéciale de critères. L'objet essentiel de l'article est le règlement des différends survenus entre Etats dont les nationaux se livrent à la pêche. Dans l'hypothèse prévue à l'article 26, la question de savoir qu'elle est effectivement la valeur des mesures adoptées ne présente pas une importance considérable; en effet, ces mesures, qu'elles aient été prises d'un commun accord ou après intervention de la commission arbitrale, pourront, aux termes de l'article 27, être contestées par d'autres Etats et seront dès lors passées au crible de l'article 29, paragraphe 2, de même que de l'article 32, paragraphe 1. Ainsi, en adoptant les critères spéciaux propres à l'article 26, la Commission ne préjugerait en rien l'application des critères généraux énoncés à l'article 29, paragraphe 2. Des directives spéciales sont nécessaires pour le règlement des différends du genre de ceux qu'envisage l'article 26.

35. M. AMADO a voté contre la proposition non seulement pour les raisons qu'il a déjà exposées<sup>9</sup>, mais aussi parce que l'article 26 prévoit que le règlement des différends sera confié à des spécialistes de la question, qui sauront quels critères appliquer sur le plan technique. Les membres de la Commission, exception faite d'un petit nombre d'entre eux, n'ont pas de connaissances spéciales en la matière.

36. Une autre considération doit entrer en ligne de compte: il faut éviter de faire figurer dans le texte des dispositions qui ne seraient pas en harmonie avec celles de l'article 29, lequel fixe les critères applicables aux mesures prises unilatéralement par l'Etat riverain, ou avec celles de l'article 32, où il est dit expressément que ces critères devront être appliqués en fonction de chaque cas particulier.

37. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare qu'il n'a rien à objecter quant au fond même de la proposition, contre laquelle il a voté pour des raisons étrangères à la question de la valeur propre des critères qui y sont énoncés. Il pense, comme M. Krylov, qu'il n'appartient pas à la Commission d'entrer dans tant de détails au sujet de questions dont on ne saurait normalement attendre que ses membres soient bien informés. La véritable tâche de la Commission est de poser les principes juridiques fondamentaux en matière de conservation des ressources biologiques de la mer.

38. Parmi les considérations qui ont motivé le vote de M. García Amador se trouve également celle que M. Amado a exposée dans sa première intervention: s'il est indispensable d'indiquer à l'article 29 les critères à appliquer, puisque cet article a trait aux mesures prises unilatéralement par l'Etat riverain, il n'en va pas de

même à l'article 26, où il s'agit d'un règlement pris conjointement par les Etats intéressés.

39. Un code complet qui donnerait des directives précises pour tous les cas possibles serait, bien entendu, l'instrument idéal — mais la Commission n'est pas compétente pour le rédiger.

#### Article 27

40. Le PRÉSIDENT invite M. Edmonds à présenter le texte qu'il propose pour l'article 27.

41. M. EDMONDS propose, pour l'article 27, le texte suivant:

1. Si, après l'adoption des mesures visées aux articles 25 et 26, des nationaux d'autres Etats se livrent à la pêche du même stock ou des mêmes stocks de poisson dans une ou plusieurs régions de la haute mer, les mesures adoptées leur seront applicables.

2. Si les Etats dont les nationaux se livrent ainsi à la pêche n'acceptent pas ces mesures et si un accord ne peut être réalisé dans un délai raisonnable, chaque Etat intéressé peut entamer la procédure prévue à l'article 31, auquel cas la commission arbitrale se prononce sur un ou plusieurs des points énumérés au paragraphe 2 de l'article 26 des présents articles, selon la nature du différend. Sous réserve des dispositions du paragraphe 2 de l'article 32, toute mesure adoptée est obligatoire jusqu'à la décision arbitrale.

3. Lorsque, dans les conditions où se trouve un stock de poisson, le rendement constant maximal de ce stock est déjà obtenu dans des limites raisonnables et que le maintien ou le développement de ce rendement dépend du fait que l'exécution du programme de conservation, y compris la recherche, le développement et la conservation, soit assurée par le ou les Etats dont les nationaux exploitent ce stock de façon substantielle, les Etats qui ne l'exploitent pas ou qui ne l'ont pas exploité de façon substantielle depuis un temps raisonnable, à l'exception de l'Etat riverain adjacent aux eaux dans lesquelles se trouve le stock, s'abstiendront d'exploiter ce stock. En cas de contestation quant au point de savoir si un stock déterminé se trouve dans les conditions prévues pour l'abstention précitée, le litige est soumis à un arbitrage conformément aux dispositions de l'article 31.

4. La commission arbitrale statue et formule ses recommandations aux termes du paragraphe 3 du présent article après avoir établi:

a) si des recherches scientifiques raisonnablement appropriées permettent de décider que certaines mesures de conservation rendront possible le rendement constant maximal;

b) si le stock est l'objet d'une réglementation et d'un contrôle raisonnables à l'effet de rendre possible le rendement constant maximal et si ce rendement dépend ou non du programme de réglementation et de contrôle;

c) si le stock est, dans des limites raisonnables, l'objet d'une exploitation telle que l'on ne puisse pas attendre raisonnablement d'une augmentation de l'intensité de la pêche une augmentation substantielle du rendement constant.

42. Le principe d'abstention énoncé au paragraphe 3 de l'article a été soumis à un examen approfondi par la Conférence de Rome, qui en a reconnu la nécessité pour la conservation et l'accroissement des ressources des pêcheries. En bref, d'après ce principe, les Etats qui ont consacré de l'argent, du temps et du travail à la conservation et à l'accroissement de certaines ressources doivent être assurés de recueillir le fruit de leurs efforts sous la forme d'une augmentation du rendement ou d'autres avantages. A cette fin, dans tous les cas où les ressources font l'objet d'une exploitation si poussée que l'augmentation de l'intensité de la pêche ne se traduirait pas par un accroissement du rendement, les Etats, autres que l'Etat riverain, qui n'ont pas pratiqué la pêche dans la région au cours des dernières années, doivent

<sup>9</sup> Voir plus haut, paragraphe 19.

s'abstenir de le faire. Il s'agit d'un principe analogue à celui de l'« enrichissement sans cause » que connaît le droit des Etats-Unis.

43. M. PADILLA NERVO a quelques remarques à présenter sur le principe d'abstention énoncé dans le texte proposé par M. Edmonds pour l'article 27. Dans ses observations, le Gouvernement des Etats-Unis soutient cette thèse que, dans le cas où le rendement d'une pêcherie se maintient à un niveau élevé grâce au travail et aux investissements d'un ou de plusieurs Etats, ainsi qu'à l'exploitation scientifique des ressources, la logique et l'équité veulent que les autres Etats, exception faite de l'Etat riverain, auquel on reconnaît un intérêt spécial, s'abstiennent d'exploiter cette pêcherie.

44. Ce principe a été consacré en 1953 par la Convention internationale sur les pêcheries du Pacifique Nord, conclue entre les Etats-Unis, le Japon et le Canada pour la protection des pêcheries de saumon dans le bassin du Fraser. Les Etats-Unis et le Canada ayant pris des mesures pour améliorer la pêcherie et ayant même renoncé à construire des barrages en des points qui s'y prêtaient pourtant, il est naturel que le stock de saumon dont l'existence est due à ces mesures et à ces sacrifices ne soit pas exploité, lorsqu'il arrive en haute mer, par d'autres pays auxquels sa conservation n'a rien coûté. Le Japon est lié par ce traité.

45. Il est du reste intéressant de constater que, dès 1937, les Etats-Unis exposaient cette même thèse dans une note adressée au Japon, où l'on peut lire le passage suivant: « Le Gouvernement des Etats-Unis est convaincu que la sauvegarde de ces ressources met en cause d'importants principes d'équité et de justice. On doit considérer comme relevant d'une saine justice le principe selon lequel on ne saurait admettre qu'une industrie créée par les ressortissants d'un seul pays — telle l'industrie décrite plus haut — soit détruite par les ressortissants d'autres pays. »

46. M. Edmonds propose maintenant de faire de cette thèse une règle de droit d'application générale. Il convient de souligner, à ce propos, que les Etats-Unis regardent l'abstention demandée, dans ces conditions, aux pêcheurs étrangers comme se justifiant par elle-même et non pas seulement par le fait qu'un Etat a renoncé par traité à un droit dont jouissaient normalement ses ressortissants.

47. Ainsi que le Président l'a récemment fait observer, il existe une différence entre des mesures de conservation qui s'appliquent indifféremment aux ressortissants d'un Etat et à ceux des autres Etats et le droit exclusif à l'exploitation des ressources qui a pour effet d'en interdire l'accès aux pêcheurs étrangers. La proposition de M. Edmonds relève de la deuxième catégorie; ce que l'on désigne, par euphémisme, sous le nom de « principe d'abstention » devrait en réalité être appelé « principe de légitime exclusion des tiers ». Certes, cette exclusion a pour objet la conservation d'une espèce dont l'exploitation est poussée au maximum de ce qui peut être permis. Mais, s'il s'agissait réellement d'une mesure de conservation, la méthode qui s'imposerait consisterait à répartir le rendement maximum exploitable entre les pêcheurs des divers pays désireux d'exploiter la région considérée, en donnant à tous, sans discrimination, des possibilités

égales au lieu d'en réserver la totalité aux ressortissants de certains Etats, à l'exclusion des autres. On ne peut donc regarder le principe d'abstention, qui présente un caractère nettement discriminatoire, comme entrant dans le cadre des mesures de conservation.

48. En présentant ces observations, M. Padilla Nervo entend non pas critiquer le principe énoncé par M. Edmonds, qu'il approuve au contraire, mais simplement en préciser le véritable caractère. Il semble plus conforme aux exigences de la justice — bien que ce ne soit peut-être pas tout à fait conforme à la conception traditionnelle et négative du principe de la liberté des mers — que le droit exclusif à l'exploitation d'un stock limité de poisson soit accordé à ceux qui y ont un titre régulier en raison de leurs investissements et de leurs efforts, et qu'on le refuse à ceux qui n'ont pas contribué à sa conservation et à son accroissement.

49. La thèse soutenue par les Etats-Unis montre qu'il n'y a ni absurdité, ni *aberratio juris* à accorder, dans certains cas où il est justifié de le faire, un droit exclusif à l'exploitation. Mais, cette thèse acceptée, il faut en tirer toutes les conséquences logiques et juridiques. M. Edmonds n'a retenu qu'un des nombreux cas possibles où il convient d'accorder le droit exclusif d'exploitation. Or, d'autres cas spéciaux peuvent se présenter, celui par exemple où une espèce passe le début de sa vie dans les eaux intérieures d'un Etat puis va séjourner en haute mer, ou celui dans lequel une activité économique importante, qui s'exerce sur le territoire d'un Etat, dépend nettement de la présence d'une espèce déterminée dans les eaux voisines des côtes de cet Etat. L'intéressant cycle biologique « anchois — guano — engrais — récoltes » que l'on peut observer au Pérou et dans une partie du Chili en fournit un exemple. M. Padilla Nervo est persuadé que de nombreux pays, qui connaissent des situations analogues, estiment que l'Etat riverain doit jouir du droit exclusif d'exploitation dans des cas semblables à ceux qu'il vient d'évoquer.

50. M. SANDSTRÖM ne peut pas considérer que le principe d'abstention est une simple conséquence du principe de l'enrichissement sans cause. Si l'on admettait une telle thèse, on se trouverait devant une situation délicate lorsque l'Etat dont les ressortissants commencent à pêcher dans la région offrirait de prendre sa part des dépenses faites par les Etats qui revendiquent des droits exclusifs. Pour lui, ce principe est plutôt le résultat du conflit existant entre, d'une part, le principe fondamental de la liberté de la mer et, d'autre part, l'intérêt qu'ont tous les Etats de ne pas détourner certains d'entre eux d'adopter des mesures de conservation. Cette deuxième considération doit, à son avis, l'emporter sur la première. Il estime que la proposition est très équitable et il l'appuiera.

51. Toutefois, il n'est pas disposé à aller aussi loin que M. Padilla Nervo et à accorder aux Etats riverains un droit exclusif d'exploitation. Il y a une différence entre les deux solutions envisagées: le texte proposé par M. Edmonds n'exclut pas les Etats dont les ressortissants ont déjà pêché dans la région alors que, dans les exemples donnés par M. Padilla Nervo, un seul Etat se verrait accorder des droits exclusifs.

52. Sir Gerald FITZMAURICE comprend parfaitement les raisons et le cas particulier qui ont amené M. Edmonds à présenter sa proposition, mais il n'est pas certain qu'elle soit acceptable en tant que principe général. En fait, la proposition n'est pas à sa place dans une série d'articles relatifs à la conservation des ressources car elle traite plutôt de la répartition du produit de la pêche que de la conservation d'un stock de poisson. Sir Gerald sait pertinemment que la proposition est indirectement destinée à favoriser la conservation, mais la principale question en jeu est celle de la participation équitable à l'exploitation de certaines régions de pêche.

53. Sa préoccupation essentielle est de savoir si la proposition est compatible avec l'esprit d'autres articles du projet, qui stipulent, à titre de principe fondamental, que les mesures de conservation ne doivent pas avoir d'effet discriminatoire et ne doivent pas avoir pour but ou résultat l'exclusion totale des pêcheurs d'autres pays. Quelle que soit la force des arguments présentés en faveur du principe d'abstention dans certains cas spéciaux tels que celui des pêcheries de saumon du Pacifique Nord, ce principe est certainement contraire à l'esprit général du projet. De plus, il pourrait facilement donner lieu à des abus, un certain groupe d'Etats pouvant essayer d'interdire tel ou tel lieu de pêche aux ressortissants d'autres Etats en prétendant de façon plausible mais à tort que c'est uniquement grâce à leurs efforts que le stock a été amené au niveau atteint. Donc tout en comprenant les circonstances spéciales qui ont amené M. Edmonds à présenter sa proposition, Sir Gerald ne peut malheureusement pas se prononcer en sa faveur.

54. M. EDMONDS fait observer que les droits exclusifs ne seraient pas accordés sans appel. Si la prétention de disposer de droits exclusifs était contestée, la question serait soumise à une commission arbitrale.

55. Sir Gerald FITZMAURICE dit que cette disposition ne lui a pas échappé. Sans aucun doute rend-elle la proposition plus acceptable mais il continue à se demander s'il serait judicieux de l'adopter en tant que règle générale.

56. M. SCELLE craint que la Commission, en essayant de faire une règle générale des résultats de négociations diplomatiques entre Etats, ne sorte de son vrai rôle qui est de formuler des règles générales représentant le minimum absolu que les Etats peuvent revendiquer en matière de réglementation de la pêche dans leurs zones contiguës.

57. Si un Etat veut établir ce qui est, en fait, un monopole de la pêche dans une certaine région, sa prétention doit être soumise à la commission arbitrale. C'est là le point crucial de la réglementation.

58. M. AMADO se demande si la mesure exceptionnelle visée au paragraphe 3 de la proposition de M. Edmonds ne pourrait pas être considérée comme l'une des mesures nécessaires pour la conservation au sens de l'article 26 et, en conséquence, soumise à la commission arbitrale.

59. De même que M. Scelle, il répugne à donner le caractère de règle générale au principe d'abstention. Les

principes régissant la conservation des pêcheries sont un sujet d'étude relativement nouveau et la Commission ne doit pas trop se hâter de formuler des règles générales.

60. M. SALAMANCA pense que le principe d'abstention peut être appliqué soit par un seul Etat soit par plusieurs, de même que les mesures envisagées dans d'autres articles du projet. Il a déjà, on s'en souvient, cité à diverses reprises le cas des pêcheries d'anchois du Pacifique comme exemple de l'intérêt spécial qu'un Etat peut avoir à appliquer des mesures de conservation affectant ses propres pêcheurs aussi bien que les pêcheurs étrangers, afin de protéger les stocks de poisson indispensables à l'économie de ses régions côtières et à son agriculture. La seule différence entre l'application unilatérale du principe d'abstention en haute mer et son application dans les eaux adjacentes aux côtes d'un Etat réside dans le fait qu'il faudrait adopter des critères différents pour résoudre les problèmes qui se poseraient dans l'un et l'autre cas.

61. La question est très importante. D'ordinaire, la Commission a tendance à raisonner dans l'abstrait mais, dans le cas présent, elle a affaire à un problème précis. Or, il faut, dans la mesure du possible, fonder le droit sur des cas concrets du genre de ceux qui viennent d'être exposés. Si le paragraphe 3 de la proposition de M. Edmonds n'est pas adopté, M. Salamanca espère que l'on dira au moins dans le commentaire que le principe d'abstention peut être appliqué dans des cas spéciaux lorsqu'il est établi que des raisons techniques le justifient.

62. M. ZOUREK comprend les motifs de la proposition de M. Edmonds, mais il croit que le principe qu'elle contient se rapporte plutôt à l'exploitation ou à la possibilité d'exploitation des pêcheries par les ressortissants de tel ou tel Etat et sort donc de la question des mesures à prendre pour la conservation des ressources biologiques de la mer.

63. L'objection principale qu'il voit à la proposition est qu'elle établit une sorte de monopole et, qui plus est, un monopole de durée illimitée. Une telle disposition est incompatible avec la liberté de la pêche en haute mer et elle ne tient pas compte des droits des Etats riverains, que réglementent d'autres dispositions du projet. De plus, elle serait injuste pour un grand nombre d'Etats. Les Etats de création récente, par exemple, ou ceux qui, comme les pays sous-développés, ne viennent d'acquérir que tout récemment la possibilité d'exploiter des lieux de pêche plus éloignés se verraient interdire certaines régions.

64. C'est précisément parce que les cas cités sont exceptionnels que le principe en cause ne doit pas être énoncé dans les articles du projet, qui traitent de principes généraux. Une disposition aussi peu nuancée qui pourrait entraîner des abus fréquents n'a pas sa place dans le projet. Les problèmes de cette nature peuvent être réglés entre Etats par le moyen d'accords internationaux analogues à la Convention internationale de 1946 pour la réglementation de la chasse à la baleine.

65. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, convient que l'on se trouverait en présence d'un cas d'enrichissement sans cause si les nouveaux venus étaient autorisés à

exploiter des ressources conservées et développées grâce aux efforts d'autres Etats. Le principe d'abstention — cela est exact — porte atteinte au principe de la liberté de la mer, dont il est, en général, un fidèle partisan. Mais les principes de droit doivent être considérés dans leur vrai cadre. La Commission a déjà accepté d'autres restrictions à la liberté des mers. Si le principe d'abstention était appliqué, les Etats ainsi exclus ne souffriraient aucune injustice puisque, si les mesures n'avaient pas été prises par l'Etat qui revendique des droits exclusifs, il n'y aurait pas de stock à exploiter.

66. Si la Commission veut encourager les Etats à prendre des mesures de conservation, elle doit retenir la proposition de M. Edmonds dans son projet, d'autant plus que cette proposition contient une garantie en ce sens qu'elle prévoit la possibilité de soumettre lesdites mesures à une commission arbitrale.

67. Il ne pense pas, comme le fait M. Amado, que le cas est déjà visé par l'article 26. Cet article se rapporte aux mesures adoptées d'un commun accord pour la conservation des pêcheries. Stipuler que les ressortissants de certains Etats doivent s'abstenir d'exploiter le stock de poisson est tout à fait autre chose.

68. D'après Sir Gerald FITZMAURICE, le cas n'est pas aussi simple et clair qu'on pourrait le croire d'après les observations du Rapporteur spécial. Le fait qu'à la suite de certaines mesures on a pu atteindre une productivité particulièrement élevée ne signifie pas que, sans ces mesures, le stock n'aurait pas été conservé. De plus, il est fort possible que l'Etat désireux de participer à son exploitation soit tout disposé à se conformer aux mesures déjà établies.

69. De l'avis de Sir Gerald, la proposition de M. Edmonds, qui pourrait se justifier dans un autre cadre, ne se rapporte pas à la conservation elle-même, mais plutôt à l'exploitation équitable de certaines pêcheries. Il peut cependant se prononcer en faveur de l'idée, émise par M. Salamanca, de mentionner la proposition dans le commentaire, en précisant qu'aucune disposition sur ce point n'a été insérée dans le texte même, parce que la Commission estime que la question sort du cadre du projet actuel.

70. M. Edmonds ne saurait admettre que sa proposition est sans rapport avec la conservation, puisque cette notion englobe non seulement la protection des ressources existantes contre une exploitation abusive et une utilisation nuisible, mais encore leur accroissement. Sa proposition se fonde sur la conclusion de la Conférence de Rome selon laquelle: « Lorsqu'il y a possibilité qu'un ou plusieurs pays accroissent ou rétablissent la productivité de certaines catégories de ressources et que cet accroissement ou ce rétablissement par les soins du ou des Etats exploitant lesdites ressources est nécessaire au maintien de leur productivité, il convient de créer des conditions propices à ces mesures »<sup>10</sup>.

71. La Commission ne s'occupe pas seulement de codification; elle formule aussi des règles pour le développement progressif du droit international, et l'acceptation du principe qu'a proposé M. Edmonds favoriserait

les efforts déployés pour augmenter la productivité. Il n'a pas demandé que les Etats soient autorisés à revendiquer des droits absolus et sans appel sur certains stocks de poisson, puisque les mesures envisagées peuvent être contestées devant une commission arbitrale qui décidera si d'autres Etats sont en droit de s'enrichir aux dépens de ceux qui ont amélioré le rendement grâce à leurs efforts et à leurs investissements. Il est plus conforme aux intérêts de l'ensemble de l'humanité d'encourager les Etats à affecter des crédits à l'application de telles mesures, que de permettre l'épuisement de certains stocks en autorisant la pêche sans restriction.

72. Pour conclure, il fera observer que le Gouvernement canadien se prononce en faveur de l'insertion d'une disposition semblable à celle qu'il a suggérée, en grande partie pour les mêmes raisons.

73. M. SCHELLE, tenant à rectifier une impression erronée que le Rapporteur spécial et M. Sandström ont donné en fondant leur argumentation sur une notion de droit privé, souligne que, pour ce qui est du domaine public, il ne saurait être question d'essayer d'équilibrer les investissements et les profits. S'il n'en était pas ainsi, de nombreux Etats auraient contracté une lourde dette vis-à-vis de leurs paysans qui, pendant de nombreux siècles, ont été contraints d'entretenir les grandes routes, alors que les citoyens ne supportaient pas de charges comparables. Tout Etat dont les nationaux se livrent à la pêche doit contribuer aux dépenses entraînées par les mesures de conservation sans se demander ce qu'il obtiendra en retour. Il suffit amplement d'habiliter un organisme arbitral composé de spécialistes à décider si telle ou telle mesure est appropriée.

74. M. SALAMANCA fait observer que la promulgation de mesures de conservation créera sûrement un certain monopole, mais puisque les mesures proposées par M. Edmonds peuvent être prises par plus d'un Etat, les craintes que certains membres de la Commission ont exprimées sont dénuées de fondement.

75. D'une façon ou d'une autre, il faudra faire état quelque part du problème soulevé par M. Edmonds et, lorsque la Commission se sera prononcée sur le principe, la question pourra être renvoyée au Comité de rédaction.

76. M. KRYLOV est d'avis que, s'agissant d'une importante question de principe, la Commission doit la trancher elle-même.

77. M. AMADO avait tout d'abord pensé que la proposition de M. Edmonds pourrait entrer dans le cadre des dispositions de l'article 26. A la suite des observations du Rapporteur spécial, il est maintenant convaincu qu'elle soulève une question entièrement distincte.

78. M. ZOUREK estime que l'argument présenté par le Rapporteur spécial au sujet de la situation des nouveaux venus et selon lequel, si les mesures de conservation n'avaient pas été prises, il n'y aurait pas de stocks à exploiter n'est pas décisif, parce que les nouveaux venus peuvent soutenir à leur tour que, si le stock d'une certaine région n'avait pas déjà été exploité par les ressortissants des Etats plus développés au point de vue industriel, il aurait été laissé intact pour eux.

<sup>10</sup> A/CONF.10/6, paragraphe 61.

79. Il voudrait savoir pendant combien de temps les Etats seront en droit d'empêcher les ressortissants d'autres Etats d'exploiter un certain stock.

80. M. EDMONDS indique qu'il appartiendra à la commission arbitrale de statuer sur ce point lorsque les mesures seront attaquées.

81. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que le principe d'abstention est d'une importance capitale au stade actuel de l'évolution du droit international. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 27, les mesures de conservation déjà adoptées pour une certaine région seront applicables aux ressortissants d'autres Etats qui n'ont pas participé à leur élaboration. Il en est de même des mesures adoptées unilatéralement par un Etat riverain en vertu de l'article 29.

82. M. Edmonds propose maintenant d'aller beaucoup plus loin et de permettre aux Etats d'empêcher complètement, dans certaines circonstances, les ressortissants d'autres Etats de se livrer à la pêche, ce qui, M. Padilla Nervo l'a fait observer, serait non plus une mesure de conservation, mais une tentative d'établir des droits d'exploitation exclusive analogues à ceux dont les Etats jouissent dans la mer territoriale ou dans les eaux intérieures. La déclaration de Santiago, du mois d'août 1952, porte que ses signataires revendiquent des droits exclusifs dans une certaine région parce qu'il est nécessaire d'y prendre des mesures de conservation. A cet égard, il est significatif que le Gouvernement islandais ait exprimé l'opinion que le projet d'articles relatifs à la conservation ne réduira pas l'importance de la compétence juridictionnelle exclusive sur les pêcheries côtières.

83. Jusqu'à présent, la Commission n'a jamais étudié la question des droits exclusifs d'exploitation en dehors de la mer territoriale et des eaux intérieures. Si elle veut le faire, M. García Amador n'y verra aucune objection mais ce n'est pas dans le projet actuel, qui traite de la conservation, que doit figurer une disposition sur ce sujet-là. Une étude attentive permettra peut-être de constater que, dans certaines circonstances, les Etats riverains sont fondés à revendiquer des droits de pêche exclusifs dans certaines régions. Ce point a été examiné par la Conférence de Rome, qui n'a pu formuler de conclusion quant aux conditions voulues pour que ces droits puissent être valablement revendiqués.

84. Donc, sans se refuser à admettre que l'Etat riverain puisse jouir de droits exclusifs dans une certaine région, M. García Amador pense que la question devrait être étudiée dans un cadre tout différent.

85. M. EDMONDS déclare qu'en raison des divergences d'opinions compréhensibles qui se sont manifestées à l'égard d'un principe nouveau, qui est en avance sur son temps, il sera satisfait si une déclaration appropriée figure dans le commentaire et il ne demandera pas que l'article 27 de sa proposition soit mis aux voix.

86. M. SALAMANCA fait observer que, tout le projet relatif à la conservation étant *de lege ferenda*, la proposition de M. Edmonds rentre bien dans ce cadre d'ensemble et doit être prise en considération. S'il peut être prouvé que la vie économique d'un Etat dépend dans une large mesure de l'existence de certains stocks de poisson, les

autres Etats, de même que l'Etat immédiatement intéressé, doivent obliger leurs nationaux à s'abstenir de pêcher dans la région en question. D'ailleurs, de telles mesures seraient prises conformément aux stipulations du projet.

87. M. PAL, contrairement à M. Sandström, ne considère pas que la proposition contenue dans le paragraphe 3 du texte de M. Edmonds soit tellement équitable, mais il craint que l'on ne s'efforce par ce moyen d'assurer un monopole en faveur des intérêts acquis. Si M. Edmonds n'a vraiment en vue qu'une mesure de conservation, les articles 25 et 26 lui donnent amplement satisfaction mais, le jour où d'autres Etats viendraient à contester les mesures adoptées, celles-ci auront à subir l'épreuve des critères énoncés au paragraphe 2 de l'article 29. En revanche, si M. Edmonds a quelque chose d'autre en vue, il ne faut pas le présenter sous l'aspect anodin d'une mesure de conservation. La Commission ne pourra examiner une telle mesure et se prononcer à son sujet que si on la lui présente comme il convient, au moment qui convient.

88. M. AMADO constate que M. Edmonds a beaucoup simplifié la tâche de la Commission, en indiquant qu'il ne voyait pas d'objection à ce que la question qu'il a soulevée fût traitée dans le commentaire. Le principe d'abstention lui-même sera sans aucun doute longuement étudié à un stade ultérieur, mais en l'absence de données la Commission ne peut pas, pour le moment, arriver à des conclusions constructives.

89. M. SCALLE rappelle que la Conférence pour la codification du droit international qui s'est tenue à La Haye en 1930 n'a pas pu arriver à un accord sur la zone contiguë où l'Etat riverain peut exercer des droits de pêche exclusifs. Les efforts de la Commission n'ont pas abouti non plus, et c'est précisément la raison pour laquelle il serait vain, croit-il, d'examiner la proposition de M. Edmonds.

90. Le PRÉSIDENT propose de prier le Rapporteur spécial de soumettre à la Commission une déclaration concernant le principe d'abstention et mentionnant également d'autres principes analogues, qui sera insérée dans le commentaire.

*La proposition du Président est adoptée et la proposition de M. Edmonds est renvoyée au Comité de rédaction.*

91. M. SANDSTRÖM appelle l'attention du Comité de rédaction sur la nécessité de préciser que le paragraphe 2 de l'article 27 vise les Etats dont les nationaux viennent pour la première fois se livrer à la pêche dans la région pour laquelle des mesures ont été adoptées conformément aux articles 25 ou 26.

92. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, est d'avis qu'il conviendrait de préciser, dans le commentaire ou dans le texte de l'article lui-même, que les mesures ne lient que les Etats qui entreprennent de vastes opérations de pêche dans la région où des mesures de conservation sont déjà en vigueur.

*L'article 27 est adopté sous réserve de la décision relative au commentaire.*

*Article 28*

93. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, expose que le Gouvernement de l'Inde a proposé de supprimer l'article 28 (A/CN.4/99) et que le Gouvernement des Pays-Bas a demandé quelle était la relation entre les articles 28 et 29 (A/CN.4/99/Add.1). Il rappelle à la Commission que M. Spiropoulos a proposé un nouveau texte<sup>11</sup> qui combine les dispositions des articles 28 et 29 et que la substance de sa proposition a été acceptée. Pour sa part, il ne pense pas que les modifications apportées à l'article 29 aient beaucoup changé la situation, et il préconise donc le maintien de l'article 28, de sorte que l'Etat riverain continuerait d'avoir le choix entre des négociations avec les autres Etats au sujet de la réglementation des pêcheries et l'adoption de mesures unilatérales. On donnerait ainsi satisfaction à Sir Gerald Fitzmaurice, qui a affirmé<sup>12</sup> que, dans les cas où une réglementation adoptée d'un commun accord par deux ou plusieurs Etats existe dans une région contiguë aux côtes d'une autre Etat, ce dernier ne peut qu'en cas d'urgence édicter une réglementation différente sans avoir essayé au préalable de s'entendre avec les signataires de la réglementation en vigueur.

94. M. SPIROPOULOS précise que, dans sa proposition primitive tendant à combiner les dispositions des articles 28 et 29, il n'a pas fait figurer la condition énoncée au paragraphe 2 a) de l'article 29; après le rétablissement de cette clause, il n'est plus d'avis de supprimer l'article 28.

95. M. SANDSTRÖM pense aussi que l'article 28 doit être maintenu mais il ne partage pas entièrement l'opinion du Rapporteur spécial selon laquelle les articles 28 et 29 offrent à l'Etat riverain le choix entre deux procédures; l'article 29 a une portée plus restreinte que l'article 28 et les droits qu'il confère ne peuvent être exercés que si les mesures de conservation sont nécessaires et urgentes.

96. Faris Bey el-KHOURI estime qu'il convient d'appeler l'attention du Comité de rédaction sur l'inexactitude de l'expression « une partie de la haute mer contiguë à ses côtes ». La haute mer ne peut être contiguë qu'à la limite extérieure de la mer territoriale.

97. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, reconnaît que l'expression n'est pas heureuse. Il faudrait également demander au Comité de rédaction de remplacer partout dans le projet relatif à la conservation le mot « contigu » par un autre mot, de manière à éliminer toute possibilité de confusion avec « la zone contiguë ». Le mot « adjacent » conviendrait peut-être.

98. M. SCALLE pense aussi que l'on doit employer deux mots différents pour les articles relatifs à la conservation et les dispositions relatives à la zone contiguë.

99. M. ZOUREK répète qu'à son avis<sup>13</sup> il faut utiliser un autre terme, puisque l'expression « zone contiguë » a pris un sens technique précis.

<sup>11</sup> A/CN.4/SR.351, paragraphe 5.

<sup>12</sup> A/CN.4/SR.355, paragraphe 56.

<sup>13</sup> A/CN.4/SR.349, paragraphe 84.

*Il est décidé de renvoyer au Comité de rédaction les points signalés par Faris Bey el-Khoury et le Rapporteur spécial.*

*L'article 28 est approuvé.*

*Article 29 (reprise du débat de la 353<sup>e</sup> séance)*

100. M. SANDSTRÖM propose de demander au Comité de rédaction d'étudier la possibilité de supprimer le mot « scientifiquement » au paragraphe 2 a).

*La séance est levée à 13 h. 5.*

## 357<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 31 mai 1956, à 9 heures*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
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 7) ( <i>suite</i> ):	
Conservation des ressources biologiques de la haute mer ( <i>suite</i> ):	
Article 29 ( <i>suite</i> ) . . . . .	137
Article 30 . . . . .	138
Question soulevée par le Gouvernement norvégien . . .	139
Autres questions . . . . .	139
Collaboration avec les organismes interaméricains (point 10 de l'ordre du jour) . . . . .	140
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2456, A/CN.4/99/Add.1 et A/CN.4/102/Add.1) ( <i>reprise du débat interrompu en cours de séance</i> ):	
Le plateau continental:	
Article premier . . . . .	140

*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. Georges SCALLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat*: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

*Egalement présent*: M. M. CANYES, Représentant de l'Union panaméricaine.

**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 7) (*suite*)**

*Conservation des ressources biologiques de la haute mer (suite)*

*Article 29 (suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner un certain nombre de points qu'il reste à étudier concernant le projet d'articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer.

2. Parlant en qualité de membre de la Commission, il indique, au sujet de l'argument mis en avant par M. Sandström à la séance précédente et relatif aux différentes applications des articles 28 et 29<sup>1</sup>, que pour lui l'article 28 est destiné à régler le cas normal et non urgent où l'Etat riverain, en raison de son intérêt spécial, est autorisé à participer à toute organisation de recherches et à tout système de réglementation dans une région de la haute mer contiguë à ses côtes, même si ses nationaux ne s'y livrent pas à la pêche; quant à l'article 29, il a trait au cas spécial où les parties ne sont pas parvenues à s'entendre alors qu'il est urgent de prendre des mesures de conservation.

3. M. EDMONDS se rallie à cette interprétation des deux articles, dont chacun a un objet nettement déterminé. Il n'est donc pas d'avis de supprimer l'article 28 et il insiste sur le fait que les droits que l'article 29 confère à l'Etat riverain ne peuvent être exercés que si la nécessité de prendre des mesures de conservation est à tel point urgente que celles-ci ne sauraient attendre que des négociations aient lieu avec les autres Etats.

4. M. PAL estime lui aussi que ces deux articles sont nécessaires et il fait observer qu'à la suite de l'adoption de l'amendement de M. Padilla Nervo à l'article 29<sup>2</sup>, l'article 28 devrait commencer par les mots « Un Etat riverain a un intérêt spécial ».

5. Le PRÉSIDENT fait remarquer que l'on peut confier au Comité de rédaction le soin d'effectuer des modifications de ce genre.

*L'article 29 est renvoyé au Comité de rédaction.*

#### Article 30

6. Le PRÉSIDENT donne lecture du texte suivant proposé par M. Edmonds pour l'article 30:

1. Un Etat qui, même si ses nationaux ne se livrent pas à la pêche dans une région de la haute mer, a un intérêt spécial à la conservation des ressources biologiques dans cette région, peut requérir l'Etat ou les Etats dont les nationaux y pêchent, de prendre les mesures de conservation nécessaires.

2. Si aucune suite satisfaisante n'est donnée à une telle requête dans un délai raisonnable, l'Etat requérant peut entamer la procédure prévue à l'article 31.

3. La commission arbitrale doit, au cours des procédures entamées en vertu du présent article, statuer et formuler ses recommandations après avoir établi si:

a) il est possible de prouver scientifiquement la nécessité de prendre des mesures de conservation pour permettre la productivité maximale constante du stock ou des stocks de poisson visés;

b) le programme de conservation des Etats exploitant ces ressources correspond aux besoins de la conservation.

4. Aucune disposition du présent article ne doit être interprétée comme limitant les mesures qu'un Etat prend sur son territoire.

7. Personnellement, il estime qu'il y a lieu de mentionner dans le commentaire les critères énoncés ci-dessus afin d'expliquer quels sont ceux qui seront appliqués par la commission arbitrale dans les cas visés dans la

deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 32, et il prie les membres de la Commission de se prononcer sur ce point.

8. M. EDMONDS pense que, pour la clarté et la précision du texte, il eût mieux valu énoncer les critères applicables dans chacun des articles pertinents. Il est toutefois disposé à accepter la suggestion du Président, bien qu'il n'y voie pas la solution idéale.

9. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, demande si, dans l'esprit du Président, il s'agirait de mentionner les critères dans le commentaire sans que la Commission y exprime son opinion.

10. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, répond qu'il pourrait accepter que, dans le commentaire, la Commission se prononçât dans une certaine mesure en faveur des critères, par exemple dans le cas de l'article 26 à propos duquel il y a eu partage des voix<sup>3</sup>.

11. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, pense que ce serait revenir sur la décision de la Commission de ne pas exprimer d'opinion quant à la validité des critères. Si l'on suivait la suggestion du Président, il faudrait rouvrir le débat, auquel cas on pourrait fort bien en venir à la conclusion qu'il vaut mieux incorporer les critères dans le texte des articles eux-mêmes.

12. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, fait observer que, si la plupart des membres approuvent les critères eux-mêmes, en revanche certains d'entre eux, dont lui-même, estiment que leur insertion dans le corps même du texte se heurte à de graves objections.

13. M. HSU rappelle qu'à la séance précédente<sup>4</sup> le vote n'a porté que sur le point de savoir s'il fallait ou non énoncer expressément des critères à l'article 26; la Commission n'a pas pris de décision sur la question plus générale de savoir si les critères devaient figurer dans les articles ou dans le commentaire, de sorte que, du point de vue de la procédure, rien ne s'oppose à ce que l'on examine ce dernier point, comme le suggère le Rapporteur spécial. Etant donné qu'il ne s'agit pas de critères d'ordre technique, peut-être pourra-t-on aboutir à une solution acceptable.

14. M. SANDSTRÖM s'associe aux observations de M. Hsu. A son avis, il serait possible de simplifier les critères et de les rendre ainsi applicables à tous les cas.

15. Sir Gerald FITZMAURICE se déclare en mesure d'accepter qu'il soit fait mention des critères dans le commentaire.

16. M. PAL considère qu'il y a lieu de mentionner les critères dans le commentaire mais sans exprimer d'opinion, la Commission ne s'étant pas prononcée quant au fond.

17. Faris Bey el-KHOURI estime que les critères devraient figurer dans le texte même et être applicables

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.356, paragraphe 95.

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.351, paragraphe 74.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.356, paragraphe 29.

<sup>4</sup> *Ibid.*, paragraphe 23.



dans tous les cas. Il ne voit pas l'intérêt qu'il pourrait y avoir à en faire état dans le commentaire, lequel n'aura pas force obligatoire et n'a d'autre objet que d'aider les juristes à interpréter le projet de la Commission.

18. Le PRÉSIDENT propose de prier M. Edmonds de rédiger un texte destiné à figurer dans le commentaire. La Commission pourra alors décider si elle entend ou non dire qu'elle approuve les critères.

*Il en est ainsi décidé.*

*L'article 30 est adopté.*

*Question soulevée par le Gouvernement norvégien*

19. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, estime qu'il y a lieu d'examiner la question que le Gouvernement norvégien, dans ses observations sur les articles 24 à 33 (A/CN.4/99/Add.1), a soulevée relativement à l'effet qu'aurait, sur les traités existants, la procédure arbitrale prescrite dans le projet d'articles. A son avis, la réponse dépendra de la forme définitive qui sera donnée au projet actuel. Si les règles que la Commission élabore finissent pas être incorporées dans une convention, il faudra y prévoir une disposition destinée à préciser les effets de cet instrument à l'égard des traités existants.

20. Selon M. SPIROPOULOS, il va de soi que le projet actuel, s'il peut par la suite influencer l'évolution du droit international, n'a pas pour le moment d'autre caractère que celui d'un travail scientifique. Seule une convention internationale peut modifier les obligations contractuelles existantes.

21. M. ZOUREK fait observer que cette considération est valable pour tous les autres projets préparés par la Commission. Dans le cas présent, étant donné que le projet est appelé à servir de base aux discussions qui s'engageront soit à l'Assemblée générale, soit au sein d'une conférence internationale spécialement convoquée à cet effet, il faudra prévoir un article ayant pour objet de préciser quelle relation il y aura entre la nouvelle convention générale et les traités bilatéraux ou multilatéraux existants, dont un grand nombre peuvent fort bien contenir des dispositions différentes de celles des articles du projet. Étant donné la diversité et le caractère particulier des intérêts en cause, il y aurait lieu de stipuler que les dispositions d'une nouvelle convention générale ne s'appliqueront que dans les cas où la matière n'est pas déjà régie par les traités existants. Une disposition de ce genre devrait avoir pour effet de faciliter l'adoption d'une nouvelle convention, car les États n'aimeraient pas à être forcés de renoncer aux traités existants et ils préféreraient être libres de les dénoncer s'ils le jugent nécessaire. Pour cette raison, et parce que les nouvelles règles proposées par la Commission ne sauraient résoudre tous les problèmes, M. Zourek estime que son idée d'ajouter un nouvel article mérite d'être prise en considération.

22. M. SPIROPOULOS ne pense pas que la Commission, dont le rôle essentiel est un rôle de codification, doive se préoccuper d'un problème complexe que l'on n'aborde d'ordinaire qu'aux dernières étapes de l'élaboration d'une convention ou d'un traité.

23. M. EDMONDS fait observer que l'article 24 répond de façon complète à la question posée par le Gouvernement norvégien.

24. M. SCALLE ne voit pas pourquoi le Gouvernement norvégien a soulevé cette question à propos d'un projet particulier, quand chacun sait que si une convention générale est incompatible avec telle ou telle disposition de traités en vigueur, sa ratification en entraîne *ipso facto* l'abrogation. Il n'est donc pas nécessaire d'insérer un article spécial dans le projet.

25. Pour M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, la principale question en jeu est de savoir si, au cas où le présent projet serait finalement ratifié sous forme de convention, ses dispositions relatives à l'arbitrage seraient valables à l'égard des différends auxquels pourrait donner lieu l'application des traités existants.

26. M. SCALLE dit qu'il y a là une possibilité que les États ne doivent pas perdre de vue.

27. M. ZOUREK estime que, s'il existe un traité général établissant des mesures de contrôle, comme c'est le cas de la Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine, il ne devrait pas être touché par le présent projet, qui ne saurait régler tous les problèmes relatifs aux différentes espèces. Toutefois, le projet ne doit pas se limiter à la pêche comme il semble le faire à l'heure actuelle, mais doit aussi viser expressément la chasse aux cétacés et aux phoques.

28. M. SCALLE partage l'opinion de M. Zourek.

29. M. KRYLOV pense qu'il est trop tôt pour statuer sur la question soulevée par le Gouvernement norvégien. La Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine traite d'une question spéciale et ne sera pas touchée par le présent projet.

30. Le PRÉSIDENT est d'avis qu'il n'est pas possible pour le moment de répondre à la question posée par le Gouvernement norvégien, étant donné que la Commission ne sait pas encore la forme définitive qui sera donnée à son projet d'articles. Au lieu d'être incorporé dans une convention, peut-être sera-t-il adopté par l'Assemblée générale sous forme de recommandation.

*Autres questions*

31. M. SPIROPOULOS signale une autre question qui se pose à propos du projet d'articles relatifs à la conservation, celle du sens précis à donner aux premiers mots de l'article 24: « Tous les États ont droit à ce que leurs nationaux exercent la pêche en haute mer ». Dans le cas, par exemple, de M. Onassis, qui est de nationalité argentine et dont les bâtiments naviguent sous pavillon panaméen avec des équipages allemands, ce droit sera-t-il revendiqué en faveur du propriétaire, de la flotte de pêche ou des équipages ? La question mérite examen.

32. M. SANDSTRÖM pense qu'elle recevra une réponse le jour où le projet d'articles, s'il est incorporé dans une convention, sera appliqué. Mais il est une autre question que M. Spiropoulos a soulevée précédemment <sup>5</sup>

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.355, paragraphe 45.

et qu'il faudra examiner tôt ou tard, à savoir l'insertion d'une disposition prévoyant la révision des mesures de conservation.

33. Le PRÉSIDENT prononce la clôture du débat sur le projet d'articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la haute mer.

34. Il donne la parole au Secrétaire de la Commission pour qu'il fasse un exposé relatif au point 10 de l'ordre du jour: collaboration avec les organismes interaméricains.

#### Collaboration avec les organismes interaméricains (point 10 de l'ordre du jour)

35. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, dit que, conformément à la résolution que la Commission a adoptée à sa session précédente <sup>6</sup>, il a assisté à la troisième réunion du Conseil interaméricain de juristes et il a présenté un rapport (A/CN.4/102) qui constitue plus qu'un simple compte rendu des délibérations, étant donné qu'en dehors de la question de la collaboration entre le Conseil et la Commission, il traite de problèmes qui offrent pour cette dernière un intérêt particulier: ceux du droit de la mer et des réserves aux traités multilatéraux. Il espère que le chapitre consacré aux questions maritimes sera d'autant plus utile que jusqu'à présent les comptes rendus des débats du Conseil interaméricain de juristes n'ont été publiés qu'en espagnol.

36. Dans une déclaration <sup>7</sup> relative à la collaboration, qu'il a faite à une séance plénière du Conseil, il a exprimé l'opinion que si, par leur nature, les travaux du Conseil étaient semblables à ceux de la Commission, il n'y avait guère de place pour une coordination et qu'il serait préférable que les deux organismes continuent à suivre des voies parallèles étant donné qu'ils ne sauraient faire double emploi. Les résultats obtenus de part et d'autre contribueront au développement du droit international. M. Liang espère que son opinion sur ce point sera partagée par les deux organismes.

37. M. CANYES (représentant de l'Union panaméricaine), prenant la parole sur l'invitation du Président, remercie le Secrétaire d'avoir présenté un rapport complet qui résume les principaux aspects des débats que le Conseil interaméricain de juristes a consacrés, lors de sa troisième réunion, à la question de la mer territoriale et à celle des réserves aux traités multilatéraux.

38. Il n'est pas sans intérêt d'exposer brièvement la méthode de travail du Conseil et ses rapports avec les travaux de la Commission. La Charte de l'Organisation des Etats américains, signée à la neuvième Conférence internationale américaine qui s'est tenue à Bogota en 1948, a donné à l'Organisation un nouveau statut juridique mieux défini et a déterminé avec plus de précision les fonctions de ses six organes. Le Conseil de l'Organisation a son siège permanent à Washington; les vingt et un membres de l'Organisation y sont tous représentés. De même que les deux autres organes du Conseil — le Conseil économique et social interaméricain et le Conseil

culturel interaméricain — le Conseil interaméricain de juristes, qui a remplacé l'organisme précédemment chargé des travaux de codification, jouit d'une certaine autonomie sur le plan technique. Il siège tous les deux ou trois ans et, dans l'intervalle, sa commission permanente, qui n'est autre que le Comité juridique interaméricain de Rio-de-Janeiro, travaille à la préparation des différentes questions. Une fois ses projets soumis pour observations aux gouvernements, par l'intermédiaire du Conseil de juristes, celui-ci étudie les textes en deuxième lecture à la lumière desdites observations. Cette méthode, qui est semblable à celle que suit la Commission du droit international, remonte à 1906. En examinant les problèmes qui leur sont propres, les Etats américains se sont toujours efforcés de garder présentes à l'esprit les tendances générales de l'évolution du droit international et d'appliquer les principes universels, politique qui demeure conforme à la déclaration faite en 1925 par l'Institut américain de droit international. Il vaut la peine de noter que certains pays d'Amérique latine participent aujourd'hui aux travaux du Conseil et à ceux de la Commission.

39. Pour conclure, M. Canyes tient à assurer la Commission que le Secrétariat du Conseil interaméricain de juristes sera heureux de coopérer avec elle dans toute la mesure du possible.

40. M. PADILLA NERVO, après avoir remercié M. Canyes de sa déclaration, exprime l'espoir que les relations ainsi établies avec le Conseil interaméricain de juristes seront encore resserrées. Si des représentants du Secrétariat de la Commission assistent aux séances du Conseil et réciproquement, les deux organismes n'auront qu'à y gagner et ils pourront ainsi se tenir mutuellement au courant de leurs travaux. Il pense également que leurs sphères de compétence ne s'excluent pas.

41. Le PRÉSIDENT propose de prier le Rapporteur spécial de préparer avec le Secrétaire un texte destiné à être inséré dans le rapport de la Commission et où il sera dit que celle-ci se félicite de ce que M. Canyes ait assisté à certaines de ses réunions et a accueilli avec satisfaction la résolution adoptée par le Conseil interaméricain de juristes en réponse à la résolution qu'elle a adoptée en 1955. Il y aurait également lieu de prendre acte avec satisfaction du rapport du Secrétaire. Les deux organismes ont des missions semblables à accomplir pour assurer le développement et la codification du droit international et tireront mutuellement parti de leurs travaux.

*Il en est ainsi décidé.*

**Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2456, A/CN.4/99/Add.1 et A/CN.4/102/Add.1) (reprise du débat interrompu en cours de séance)**

#### *Le plateau continental*

##### *Article premier*

42. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, présentant le projet d'articles relatifs au plateau continental, rappelle que la Commission l'a adopté à sa cinquième session

<sup>6</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session, Supplément n° 9 (A/2934), paragraphe 36.

<sup>7</sup> A/CN.4/102, paragraphes 91 à 94.

après l'avoir examiné de nouveau compte tenu des observations des gouvernements<sup>8</sup>. Depuis lors, le Gouvernement du Royaume-Uni a joint à ses observations sur les projets d'articles relatifs au régime de la haute mer et à celui de la mer territoriale, certaines observations concernant le plateau continental (A/CN.4/99/Add.1, pages 89 à 93), qu'il convient d'examiner. M. François propose que la Commission étudie les articles un à un.

43. En ce qui concerne l'article premier, le Gouvernement du Royaume-Uni, sans rejeter complètement la profondeur de 200 mètres en tant que critère à appliquer pour déterminer le rebord extérieur du plateau continental, est d'avis qu'une profondeur de 100 brasses serait préférable parce qu'elle est déjà portée sur la plupart des cartes marines des pays qui publient ces cartes pour toutes les régions du monde. Le Rapporteur spécial ne sait quel parti prendre au sujet de cette proposition, car il doute que la différence ait beaucoup d'importance. Toutefois, il faut examiner ce point. Le Gouvernement du Royaume-Uni propose également d'insérer le mot « immédiatement » avant le mot « contiguës ».

44. De plus, le Président a proposé de modifier comme suit le projet d'articles :

1. Les articles seraient précédés du préambule ci-après :

La Commission du droit international,

*Considérant :*

Que le développement de la recherche scientifique et les progrès techniques ont permis l'exploration et l'utilisation des ressources naturelles du sol et du sous-sol des régions sous-marines adjacentes aux continents et aux îles ;

Qu'il y a continuité géologique et unité physique entre le territoire continental et insulaire de chaque Etat et les régions sous-marines qui y sont adjacentes ; et

Qu'en raison de ces circonstances, le droit international reconnaît à chaque Etat des droits exclusifs (ou souverains) sur les régions sous-marines adjacentes à son territoire aux fins d'exploration et d'utilisation des ressources naturelles qui existent ou qui peuvent être découvertes dans le sol et le sous-sol desdites régions, sans préjudice des droits que les autres Etats ont en vertu du principe de la liberté des mers ;

A adopté les articles dont la teneur suit :

2. L'article premier serait ainsi rédigé :

*Article premier*

1. Telle qu'elle est employée dans les articles ci-après, l'expression « régions sous-marines » désigne le sol et le sous-sol du plateau sous-marin, du socle continental et insulaire ou des autres régions sous-marines, adjacent au territoire de l'Etat riverain en dehors de la zone de la mer territoriale, jusqu'à une profondeur de 200 mètres ou, au delà de cette limite, jusqu'au point où la profondeur des eaux surjacentes permet l'exploitation des ressources naturelles desdites régions.

2. De même, telle qu'elle est employée dans les articles ci-après, l'expression « ressources naturelles » désigne les richesses minérales du sol et du sous-sol des régions sous-marines ainsi que les ressources biologiques qui sont attachées en permanence au fond.

3. Dans les autres articles du projet, l'expression « plateau continental » serait remplacée par l'expression « régions sous-marines ».

<sup>8</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément n° 9 (A/2456), page 12.

45. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, présente sa proposition. Il signale tout d'abord que l'examen du préambule peut fort bien être différé.

46. Quant aux deux paragraphes de l'article premier, aucun d'eux n'entraîne de modification de substance. Le projet adopté à la cinquième session ne vise que le lit de la mer et le sous-sol des régions sous-marines contiguës aux côtes, mais situées en dehors de la zone de la mer territoriale, jusqu'à une profondeur de 200 mètres. Il y a toutefois d'autres régions contiguës aux côtes d'un Etat, qui sont à la fois explorées et exploitées. M. García Amador a donc fait tenir aux membres de la Commission un document intitulé « Terminologie et définitions approuvées par la Commission internationale de la nomenclature des accidents de terrain du fond de l'océan », dont le texte a été adopté par la Commission internationale de spécialistes à Monaco en 1952. Ces définitions sont les suivantes :

1. *Plateau continental, rebord du plateau et marge continentale*

Zone entourant un continent, qui s'étend de la laisse de basse mer jusqu'à la profondeur à partir de laquelle la pente conduisant vers les grandes profondeurs devient beaucoup plus marquée. Il y a lieu d'employer l'expression « rebord du plateau » pour désigner l'endroit où se produit cette accentuation de pente. Il est convenu que ce rebord se trouve à 100 brasses (ou 200 mètres), mais on connaît des cas où l'accentuation de la pente a lieu à plus de 200 ou à moins de 65 brasses. Lorsque la zone située au-dessous de la laisse de basse mer est très accidentée et comprend des profondeurs dépassant nettement celles qui caractérisent les plateaux continentaux, il convient d'employer pour la désigner l'expression « marge continentale ».

2. *Talus continental*

Déclivité allant du rebord extérieur du plateau continental ou de la marge continentale vers les grandes profondeurs.

3. *Talus marginal*

Déclivité qui marque le bord intérieur de la marge continentale.

4. *Socle continental*

Zone entourant un continent, qui s'étend de la laisse de basse mer jusqu'à la base du talus continental.

5. *Plateau insulaire*

Zone entourant une île ou un groupe d'îles, qui s'étend de la laisse de basse mer jusqu'à la profondeur à partir de laquelle la pente conduisant vers les grandes profondeurs devient beaucoup plus marquée. Il est convenu que son rebord se trouve à 100 brasses (ou 200 mètres).

6. *Talus insulaire*

Déclivité s'étendant du rebord extérieur du plateau insulaire vers les grandes profondeurs.

47. La proposition de M. García Amador concernant le paragraphe 1 de l'article 1 repose essentiellement sur la distinction à établir entre le plateau continental et le socle continental, lequel n'a pas été inclus dans le projet d'articles. Il faut expliquer que le socle continental est formé par le triangle rectangle dont l'hypoténuse est le talus continental, les deux autres côtés étant, l'un la perpendiculaire abaissée du rebord extérieur du plateau continental, l'autre la ligne horizontale qui relie la base de cette perpendiculaire à la base du talus continental.

48. Le paragraphe 1 du dispositif de la résolution adoptée en la matière à la Conférence spécialisée inter-américaine de Ciudad-Trujillo a été rédigé selon le même

principe, alors que le projet de la Commission exclut à la fois le socle continental et, dans certains cas, d'autres régions sous-marines également. En outre, la résolution de Ciudad-Trujillo tient compte non seulement de l'aspect juridique mais aussi des aspects économiques et scientifiques de la question. On peut constater que, pour ce qui est des régions exclues de la notion de plateau continental énoncée par la Commission, les auteurs de cette résolution, non contents d'adopter la terminologie de la Commission internationale, ont également retenu le critère des possibilités d'exploitation adopté à la troisième session.

49. La Conférence spécialisée interaméricaine y a en outre ajouté le critère de l'égalité. La Commission n'ignore pas que la notion de plateau continental a fait l'objet de critiques, car il y a plusieurs Etats, tels que les pays de la côte du Pacifique de l'Amérique latine et la République Dominicaine, qui n'ont pas de plateau continental au large de leurs côtes et qui exploitent d'autres régions sous-marines adjacentes. Dans certains cas, par exemple, le lit de la mer est exploité pour l'extraction du charbon jusqu'à une profondeur de 1.100 mètres, alors que la Commission a limité les droits de l'Etat riverain à une profondeur de 200 mètres. Les considérations qui ont inspiré le choix de la Commission sont expliquées au paragraphe 64 du rapport sur les travaux de la cinquième session (A/2456). Dans une certaine mesure, ce que ces dispositions peuvent avoir d'arbitraire se trouve atténué au paragraphe 66, qui reconnaît le principe de l'égalité consacré dans la résolution de Ciudad-Trujillo, en ce sens qu'il envisage la possibilité de modifications raisonnables du chiffre de 200 mètres. La proposition de M. García Amador équivaut à la reconnaissance explicite de ce principe dans le texte de l'article.

50. Le paragraphe 2 de sa proposition n'entraîne non plus aucun changement de fond. En 1953, la Commission a élargi la notion de « ressources naturelles » pour y englober les produits des pêcheries sédentaires (A/2456, paragraphe 70). Le but de la proposition de M. García Amador est de faire figurer cette décision non plus dans le commentaire, mais dans un article afin de définir les ressources naturelles, tout comme l'expression « régions sous-marines » est définie au paragraphe 1. La Conférence spécialisée interaméricaine a constitué un groupe de travail chargé d'étudier la question des rapports existant entre les diverses espèces de ressources biologiques des régions sous-marines, y compris le plateau continental. Se plaçant au point de vue biologique, le Groupe de travail a distingué trois types d'organismes. Les deux premiers, qui sont classés parmi les espèces sédentaires, comprennent le benthos sessile, fixé au fond de façon permanente, et le benthos vagile, qui, tout en adhérant au lit de la mer, est néanmoins mobile. Le troisième type est constitué par le plancton. Certaines espèces changent de mœurs au cours de leur existence, mais les organismes fixés au fond sont les plus vulnérables. Les deux premiers types font partie intégrante du lit de la mer, alors que le plancton, étant entièrement mobile, appartient aux eaux surjacentes.

51. L'établissement de cette classification a son importance, car en déterminant les droits de l'Etat riverain

on ne définit pas toujours de façon uniforme l'expression « ressources naturelles ». Parfois, on désigne par là les pêcheries sédentaires, mais il arrive aussi qu'on lui donne un sens plus large, au point d'englober jusqu'à 85 % de la production totale des pêcheries du monde, ce qui montre combien il importe d'établir une distinction nette. M. García Amador n'a donc d'autre objectif que de conserver le critère adopté par la Commission à sa cinquième session et de l'incorporer dans un article.

52. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, rappelle au sujet de la proposition du Président de remplacer les mots « plateau continental » par « régions sous-marines », que la Commission a rejeté une proposition semblable à sa troisième session<sup>9</sup>. La Commission n'a pas modifié son attitude à la cinquième session, l'expression « plateau continental » étant d'un emploi courant et généralement admise. Il doute donc qu'il soit judicieux d'effectuer un changement à ce stade. De plus, le texte proposé par le Président est lui-même imprécis, puisqu'il fait état d'« autres régions sous-marines » qu'il ne définit pas.

53. Quant à l'expression « socle continental et insulaire », M. François n'est pas certain de son véritable sens. Il ne faut pas oublier que le projet de la Commission n'est pas destiné à être étudié uniquement par des experts; en conséquence, si ses termes ne sont pas clairs pour les membres de la Commission, comment peut-on attendre des profanes qu'ils les comprennent ?

54. La deuxième proposition, qui porte au-delà d'une profondeur de 200 mètres la limite de la région où l'Etat riverain aurait des droits exclusifs, ne prête pas à objection par elle-même, mais l'éventualité de possibilités pratiques d'exploitation dans ces régions sous-marines est si éloignée que M. François doute qu'il soit nécessaire de la prévoir dans un article.

55. La définition des ressources naturelles au paragraphe 2 est plus importante, et l'idée de mentionner dans un article les organismes marins qui sont attachés en permanence au fond est acceptable. Toutefois, l'expression « ressources biologiques » fait naître certains doutes et peut donner lieu à malentendus.

56. Le PRÉSIDENT, répondant au Rapporteur spécial au sujet de la proposition énoncée au paragraphe 1, précise que sa préoccupation essentielle est de fonder la définition de la partie du lit de la mer et de son sous-sol sur un critère scientifiquement établi d'une importance reconnue, et il insiste sur la distinction qu'il y a lieu de faire entre le plateau continental et le socle continental. Le Rapporteur spécial a rejeté l'expression « régions sous-marines » sous prétexte que l'expression « plateau continental » est d'un emploi courant. Il est de fait cependant qu'environ la moitié des législations nationales visent à la fois le plateau continental et le socle continental, tandis que la Commission a complètement négligé cette dernière expression. Quant à l'expression « régions sous-marines », elle figure dans un traité conclu entre le Royaume-Uni et le Venezuela<sup>10</sup> et dans d'autres docu-

<sup>9</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, sixième session, Supplément n° 9 (A/1858), annexe, paragraphe 3 du commentaire relatif à l'article premier.

<sup>10</sup> Traité conclu entre le Royaume-Uni et le Venezuela relatif aux régions sous-marines du golfe de Paria, 26 février 1942.

ments officiels. C'est un terme générique qui englobe le plateau continental, le socle continental et d'autres régions qui, en raison de la profondeur à laquelle elles se trouvent, ne rentrent ni dans l'une ni dans l'autre de ces deux catégories. Cette question étant déjà traitée au paragraphe 66 du rapport sur les travaux de la cinquième session (A/2456), il semble logique de la régler dans un article du texte final du projet.

57. M. AMADO n'est pas convaincu par l'argument qui a été avancé pour supprimer du projet l'expression « plateau continental » qu'un usage répandu a rendue familière et dont le sens est parfaitement clair tant pour les juristes que pour le grand public. Il a fort bien saisi la distinction faite par le Président entre le socle continental et le plateau continental, mais ne saurait accepter la proposition de remplacer l'expression « plateau continental » par les mots « régions sous-marines ».

58. M. HSU préfère l'expression « régions sous-marines » parce que, dans la mesure où elle désigne des régions qui sont retranchées de la haute mer, la délimitation de ces régions s'appuie sur une base scientifique. En revanche, l'expression « plateau continental » est inexacte et dépourvue de tout caractère scientifique. De plus, un grand nombre d'Etats qui n'ont pas, géologiquement parlant, de plateau continental, accueilleraient avec satisfaction une modification de la nomenclature, comme le feraient aussi les non-spécialistes. M. Hsu comprend que le Rapporteur spécial souhaite conserver une expression familière, mais il ne faut pas que les juristes poussent l'esprit conservateur au point d'être fermés aux raisons scientifiques qui militent valablement en faveur d'un changement.

59. Sir Gerald FITZMAURICE est nettement d'avis qu'il ne faut pas, comme l'a fait M. Hsu, parler de régions retranchées de la haute mer. Le plateau continental n'a aucun rapport avec les eaux surjacentes; il s'agit seulement du lit de la mer et de son sous-sol, et ni le statut des eaux qui les recouvrent, ni le droit de pêche ou les autres droits relatifs à ces eaux, ne sont en jeu ou compris dans le régime prévu.

60. M. HSU précise qu'il a voulu dire qu'une zone contiguë — mais n'ayant pas l'étendue de la mer territoriale — était prise sur la haute mer. On a fait observer qu'il ne s'agissait que du lit de la mer et de son sous-sol et non pas des eaux surjacentes: il reconnaît que tel est bien l'objet du projet. Quant à savoir si cette distinction peut être maintenue dans la pratique, c'est là une autre question.

61. Le PRÉSIDENT signale que l'article 3 règle la question soulevée par M. Hsu, qui aura l'occasion d'y revenir lorsque cet article sera examiné.

62. M. SALAMANCA ne voit pas l'importance juridique que présente, en ce qui touche le projet, l'adoption de la terminologie approuvée par la Commission internationale de la nomenclature des accidents de terrain du fond de l'océan. M. Amado a eu raison, dans une large mesure, de dire que la Commission, en adoptant sa définition du plateau continental, n'avait fait qu'interpréter un courant d'opinion qui a déjà fixé le sens de

cette expression. Le Président, lorsqu'il a préconisé l'emploi d'autres expressions que l'on peut trouver dans des publications scientifiques, n'a pas dit clairement pourquoi il fallait les adopter. L'expression « régions sous-marines » s'applique à toutes sortes de choses, alors que les mots « plateau continental » désignent une région précise.

63. Si la Commission accepte l'idée selon laquelle le plateau continental s'étend jusqu'au point où il est possible d'exploiter les ressources naturelles du lit de la mer, la seule question qui reste à examiner est celle de savoir si un Etat peut exploiter lesdites ressources au-delà d'une profondeur de 200 mètres. M. Salamanca n'a connaissance d'aucune règle de droit international qui l'en empêche, sous réserve, bien entendu, des restrictions énoncées à l'article 6 du projet.

64. Reste le cas des pays qui n'ont pas de plateau continental, le Chili par exemple, où l'exploitation du lit de la mer se fait à partir de la terre ferme jusqu'à une profondeur de 1.000 mètres. Mais des cas de ce genre, s'ils ne sont pas sans importance, sont exceptionnels et l'on ne voit pas pourquoi on essaierait de les prévoir à l'article premier.

65. Si les expressions « talus continental » et « socle continental » ont une valeur scientifique quelconque, la Commission doit les insérer dans le commentaire relatif à l'article, en expliquant pourquoi elle l'a fait. Dans l'éventualité peu probable d'un différend entre Etats portant sur les droits relatifs au plateau continental, ces expressions scientifiques ésotériques pourraient présenter une certaine utilité.

66. M. PAL bornera pour le moment ses observations à la question de savoir s'il convient de remplacer l'expression « plateau continental » par l'expression « régions sous-marines ». Il ne voit pas quelle amélioration pourrait résulter de ce changement. Si les dispositions du projet ont pour effet de limiter le domaine de la haute mer, il en sera ainsi, quelle que soit l'expression employée.

67. La proposition du Président a peut-être pour objet d'éviter une certaine confusion dans les termes. Les hommes de science n'appellent « plateau continental » qu'une partie des régions sous-marines et se servent, pour désigner les autres parties, des expressions « marge continentale » et « talus continental ». La Commission emploie l'expression « plateau continental » pour désigner une région beaucoup plus vaste. En l'abandonnant, elle écarterait peut-être tout danger de confusion.

68. Quoi qu'il en soit, la Commission a pris, depuis 1951, un certain nombre de décisions en la matière. Elle a soumis son projet à l'Assemblée générale et l'a communiqué pour observations aux gouvernements; on pourrait donc soutenir qu'en recommandant à l'Assemblée générale d'adopter par une résolution le projet d'articles relatifs au plateau continental, elle a pris, conformément à l'article 23 de son statut, une décision définitive sur la question. Elle a donné du plateau continental une définition très claire, à laquelle M. Pal croit que les Etats pourront se rallier sans difficulté. Il n'a entendu jusqu'à présent formuler aucun argument de nature à justifier un changement de terminologie.

69. M. SANDSTRÖM souligne que la Commission, en définissant à l'article premier l'expression « plateau continental », s'est délibérément écartée de la notion géologique. Il semble que la seule différence réelle entre le texte proposé par le Président et le texte précédemment adopté par la Commission se trouve dans le fait que le premier englobe aussi les régions sous-marines dont la profondeur dépasse 200 mètres lorsqu'il est possible d'en exploiter les ressources naturelles. M. Sandström ne voit pas de raison d'opérer ce changement.

70. M. SCALLE ne reconnaît aucune valeur scientifique ni, à plus forte raison, aucune valeur juridique, à la notion de plateau continental; il ne peut donc se féliciter de toute discussion qui pourrait l'obscurcir davantage et, par suite, aboutir à son rejet.

71. M. SALAMANCA pense comme M. Sandström que la différence essentielle entre le texte proposé par le Président et celui de la Commission consiste en ce que le premier reporte la limite du plateau continental à la profondeur maximale à laquelle il est possible d'exploiter les ressources naturelles du lit de la mer et du sous-sol. Il approuve cette modification et propose que la Commission conserve le texte qu'elle a adopté pour l'article jusqu'aux mots « en dehors de la zone de la mer territoriale », et y ajoute les mots « jusqu'au point où la profondeur des eaux surjacentes permet l'exploitation des ressources naturelles du lit de la mer et du sous-sol ». Si l'Etat riverain a le droit d'exploiter les ressources du plateau continental, il doit être autorisé à pousser cette exploitation aussi loin qu'il est pratiquement possible. Cette solution serait en harmonie avec les critères préconisés par plusieurs Etats lors de diverses conférences.

72. On pourrait, dans le commentaire relatif à l'article, préciser le sens de tous les termes techniques se rapportant au plateau continental.

73. M. PAL estime que si l'adjonction proposée par le Président à la définition du plateau continental était adoptée, cette notion pourrait, avec le progrès de la technique, se trouver élargie au point d'englober pratiquement la totalité des régions sous-marines de la haute mer. Il ressort des observations présentées par les gouvernements que ceux-ci approuvent en général l'emploi de l'expression « plateau continental » dans un sens différent de son sens juridique ou scientifique, et pour désigner simplement une région située à une distance déterminée de la côte. A la vérité, l'expression « plateau continental » a le mérite de paraître fournir au moins un fondement juridique aux revendications nouvelles. Mais, du point de vue juridique, on ne saurait justifier l'extension du territoire continental à une région qui, au demeurant, est *res communis*, à moins que l'on ne puisse considérer cette région comme étant un prolongement du continent. Lorsque la Commission a décidé d'adopter cette expression et de limiter la région à une profondeur arbitrairement fixée à 200 mètres, en écartant le critère des possibilités d'exploitation, elle l'a fait en connaissance de cause. La liberté de la haute mer n'est qu'une des formes que revêt un droit qui lui est supérieur, le droit de propriété des nations qui jouissent de cette

liberté. Cela étant, M. Pal ne voit pas comment une région qui, en tant que région sous-marine de la haute mer, est à tout le monde, peut changer de caractère et devenir le bien de l'Etat riverain seul, dès l'instant qu'elle peut servir à un usage différent. Il n'ignore pas que certains Etats riverains ont déjà formulé des prétentions et que, jusqu'ici, les autres Etats n'ont pas protesté mais, si l'on continue dans la voie de ces empiétements, on va au devant d'un véritable danger. Il n'est pas en faveur d'un changement de définition qui rouvrirait tout le débat.

74. Faris Bey el-KHOURI indique que, l'expression « plateau continental » (en anglais « *continental shelf* ») n'ayant pas d'équivalent exact en arabe, on la traduit par des termes qui expriment l'idée de « socle continental » ou de « prolongement » du continent. Pour lui, il importe donc peu que l'expression « plateau continental » soit ou non conservée, puisque le terme finalement adopté, quel qu'il soit, sera traduit librement en arabe.

75. M. PADILLA NERVO dit que la terminologie proposée par le Président est peut-être plus exacte du point de vue scientifique, mais il ne croit pas que, du point de vue juridique, la portée en soit différente. Peut-être donc la Commission serait-elle bien inspirée de conserver l'expression communément admise.

76. Il propose que, lors du vote sur l'amendement du Président, le début du paragraphe 1 de l'article premier jusqu'aux mots « à une profondeur de 200 mètres » soit tout d'abord mis aux voix, afin que l'on sache si la Commission approuve la modification qui consiste à remplacer l'expression « plateau continental » par « régions sous-marines ». La Commission voterait ensuite sur la fin du paragraphe, où l'on trouve la notion de possibilités d'exploitation, reprise du projet de 1951. M. Padilla Nervo juge préférable, quant à lui, de combiner cette notion et le critère géologique des 200 mètres de profondeur. Il croit qu'il convient à cet effet d'ajouter, comme l'a proposé le Président, les mots « ou, au-delà de cette limite, etc. », qui figurent et dans le projet de 1951 et dans la résolution adoptée par la Conférence spécialisée interaméricaine.

77. M. ZOUREK juge louables les motifs qui inspirent la proposition d'amendement du Président, puisque l'objet en est d'harmoniser la terminologie employée dans le projet avec celle qui est en usage dans le domaine scientifique. Du point de vue logique, il eût été préférable d'adopter dès le début la définition géologique du plateau continental, comme M. Zourek l'avait préconisé en 1953: ainsi les difficultés terminologiques auraient pu être évitées. La Commission a cependant préféré une définition juridique spéciale qui s'écarte quelque peu de la notion géologique, puisque c'est un fait — reconnu par la Commission internationale de la nomenclature des accidents de terrain du fond de l'océan — que la profondeur à laquelle se situe le début du rebord du plateau continental est tantôt inférieure et tantôt supérieure à 200 mètres. Toutefois, puisqu'il s'agit d'une expression déjà admise tant par les hommes de science que par les gouvernements, M. Zourek n'est pas en faveur d'un changement à l'heure actuelle, sauf nécessité absolue.

78. Etant donné la décision déjà prise par la Commission et les considérations pratiques dont il convient de tenir compte, M. Zourek se demande si le plus sage ne serait pas de donner une définition plus précise de l'expression « plateau continental » dans le commentaire relatif à l'article premier.

79. Il ne voit pas quel intérêt cette expression présente pour les Etats qui, n'ayant pas de plateau continental, ne peuvent exploiter les ressources naturelles du lit de la mer. Il ne parle pas, bien entendu, de la question toute différente de l'exploitation des régions sous-marines à partir de la terre ferme, la Commission ayant décidé à sa troisième session que son projet d'articles relatifs au plateau continental ne limitait en rien l'exploitation des ressources de ces régions au moyen de tunnels percés à partir de la terre ferme.

80. Sir Gerald FITZMAURICE juge que l'expression « plateau continental » n'est pas scientifique; il préférerait que l'on emploie l'expression « régions sous-marines » ou, plus précisément, « régions sous-marines adjacentes ». L'expression « plateau continental » n'appartient pas au vocabulaire juridique, mais bien à celui de la géologie; si l'usage en a été adopté c'est pour ceux raisons: tout d'abord parce que c'est une expression commode, mais surtout en raison de ce fait accidentel que le rebord du plateau continental coïncide approximativement avec la profondeur à laquelle il est possible, à l'heure actuelle, d'exploiter les ressources du lit de la mer et du sous-sol des régions sous-marines.

81. On peut se demander pourquoi, du point de vue juridique, il a paru nécessaire de fixer une limite. La réponse à cette question est qu'un principe fondamental veut qu'un Etat ne puisse prétendre à l'exercice de droits souverains sur un territoire, émergeant ou non de la surface des eaux, s'il n'est pas en mesure d'en assurer la domination de fait. Si, cependant, le progrès de la science devait un jour permettre l'exploitation des ressources naturelles à de bien plus grandes profondeurs, il n'y aurait aucune raison de fixer une limite de profondeur à la région du plateau continental, du moins à proximité raisonnable de la côte. A vrai dire, s'il avait été possible d'exploiter le lit de la mer à de plus grandes profondeurs, la limite de 200 mètres n'aurait jamais été adoptée. Ainsi, la définition donnée à l'article premier n'est pas scientifique et pourra donner lieu à des difficultés dans l'avenir. Sous certaines réserves, qui ont trait à la rédaction — l'expression « socle continental » par exemple appelle quelques précisions — Sir Gerald appuie la proposition d'amendement du Président.

82. M. KRYLOV regrette de ne pouvoir appuyer cette proposition. Chaque science a sa terminologie propre et les juristes ne sauraient suivre servilement les savants. La terminologie juridique sera toujours en retard sur les progrès de la science et les juristes ne peuvent, après chaque conférence portant sur des questions de nomenclature, modifier les expressions qu'ils ont adoptées.

83. Comme l'a fait observer le Rapporteur spécial, la terminologie employée par le Président est imprécise. De toute manière, le paragraphe 1 de l'article premier proposé par le Président fournit un exemple de « définition

par le terme à définir » lorsqu'il y est dit que l'expression « régions sous-marines » désigne notamment les « autres régions sous-marines ». La Commission a adopté l'expression « plateau continental » et doit s'y tenir.

84. M. Krylov indique, en passant, que l'on a rencontré, pour traduire en russe l'expression « plateau continental », à peu près les mêmes difficultés que pour sa traduction en arabe.

85. M. AMADO rappelle que l'expression « plateau continental » est une expression conventionnelle; si elle ne correspond pas à la notion géologique, elle a du moins un sens assez précis dans l'esprit du public. Il s'oppose donc fermement à ce qu'on la remplace, dans le projet d'articles, par une autre expression.

86. En revanche, il se prononce en faveur de l'autre innovation que contient le paragraphe 1 de l'article premier proposé par le Président. Les juristes du continent américain mesurent toute la difficulté des problèmes qui se posent aux pays qui n'ont pas de plateau continental; aussi M. Amado estime-t-il que la Commission ne saurait empêcher ces pays d'exploiter les ressources naturelles du lit de la mer à une profondeur dépassant 200 mètres, lorsque cette exploitation est possible.

87. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, fait observer que la profondeur limite à laquelle il est techniquement possible d'exploiter les ressources du lit de la mer se situe, à l'heure actuelle, entre 60 et 70 mètres et non pas à 200 mètres. Si la Commission a fixé la limite à 200 mètres, c'est en partie, comme l'a rappelé Sir Gerald Fitzmaurice, parce que là commence normalement la déclivité qui va vers les profondeurs de l'océan, mais aussi parce que cette limite laisse une marge suffisante pour tenir compte des progrès techniques à venir. Une limite précise est préférable à la limite très vague qui figure dans le texte de la proposition d'amendement du Président; en effet, il subsistera toujours des doutes sur le point de savoir quelle est la profondeur effective à laquelle il est techniquement possible d'exploiter les ressources naturelles du lit de la mer.

88. M. SALAMANCA souligne que la Commission n'a pas de droit d'auteur sur l'expression « plateau continental ». L'expression existait avant que le projet ne fût rédigé et le Président Truman s'en est servi dans sa fameuse proclamation sur la question. La proposition du Président de lui substituer l'expression « régions sous-marines » n'apporte d'amélioration qu'au texte anglais, puisque le terme employé dans la version espagnole est « *plataforma* » et non l'équivalent espagnol du mot « *shelf* ».

89. M. SCALLE déclare que les interventions de Sir Gerald Fitzmaurice, du Rapporteur spécial et de M. Amado n'ont fait que le confirmer dans son opinion; le concept de plateau continental n'a aucune valeur scientifique. Il n'existe pas de plateau continental — mais simplement la vaste étendue du sol sous-marin qui soutient tout l'édifice terrestre. Il n'est pas surprenant que l'on rencontre des difficultés lorsque l'on cherche à donner une définition précise d'un terme qui est, par essence, indéfinissable. En admettant la notion d'un



plateau continental qui s'étendrait aussi loin qu'il est possible de poursuivre l'exploitation des ressources naturelles du sol sous-marin, on risquerait de supprimer totalement le domaine de la haute mer.

90. Sir Gerald FITZMAURICE hésiterait à souscrire à cette assertion que nulle exploitation n'est actuellement possible à une profondeur dépassant 70 mètres; il ne croit pas, du reste, que l'on puisse en tirer un argument valable contre sa thèse. C'est par une simple coïncidence que la limite de 200 mètres a été adoptée: telle est, en effet, la profondeur limite à laquelle, pour autant que l'on puisse raisonnablement prévoir l'avenir, il semble devoir être possible d'exploiter les ressources naturelles du sol sous-marin. Cette limite n'aurait pas été adoptée s'il avait semblé plausible que l'exploitation de ces ressources pût être poursuivie à de plus grandes profondeurs. A la condition que les régions exploitées restent suffisamment proches de la côte de l'Etat riverain, Sir Gerald ne voit pas de raison de limiter les activités de ce dernier au plateau continental.

91. Un autre avantage que présente l'emploi de l'expression « régions sous-marines » est qu'elle permet d'éviter les difficultés qui pourraient résulter de l'existence de fosses profondes dans le plateau continental ainsi que d'autres accidents du relief de ce plateau.

92. M. SANDSTRÖM rappelle que l'expression « régions sous-marines » figurait dans le projet adopté en 1953 par la Commission. Toutefois, elle n'a pas grande signification par elle-même; la seule indication qui en précise la portée est donnée par la limite de profondeur qui a été fixée. La Commission avait songé à adopter pour limite du plateau continental la profondeur à laquelle l'exploitation des ressources naturelles était pratiquement réalisable, mais une étude plus poussée de la question l'a conduite à fixer la limite à 200 mètres. Cette limite laisse une marge considérable aux progrès à venir; il convient de la conserver.

93. M. SPIROPOULOS préférerait conserver le texte élaboré par la Commission, bien que ce ne soit nullement par égard pour la terminologie « scientifique ». Tout jugement portant sur le point de savoir si une expression est scientifique ou non est de caractère éminemment subjectif. En tout état de cause, la proposition du Président, bien qu'ayant apparemment trait à une question de terminologie, soulève en réalité une importante question de fond. Le seul argument qui puisse être retenu en faveur de la limite de 200 mètres tient dans le fait qu'elle est suffisante pour le moment. La Grèce n'a pas de plateau continental, et M. Spiropoulos ne s'est pas formé une opinion très ferme sur la question de la limite de profondeur. Il a donc l'intention de s'abstenir de voter.

94. Faris Bey el-KHOURI présume, étant donné que les Etats sont tous libres d'exploiter les ressources naturelles du sol de la haute mer, que la limite de profondeur de 200 mètres concerne seulement le droit exclusif de l'Etat riverain à l'exploitation de ces ressources. L'Etat riverain est toujours libre d'exploiter les ressources du sol sous-marin à une profondeur dépassant 200 mètres dans des conditions d'égalité avec les autres Etats.

95. Le PRÉSIDENT, répondant à M. Scelle, signale que les mots « adjacentes au territoire de l'Etat riverain » qui figurent dans sa proposition délimitent très clairement les régions sous-marines qui font l'objet de l'article. Les régions sous-marines adjacentes à ce territoire se terminent au point où commence la déclivité qui va vers les profondeurs de l'océan, c'est-à-dire à une distance de la côte qui n'est pas supérieure à 25 milles.

*La séance est levée à 13 heures.*

## 358<sup>e</sup> SÉANCE

*Vendredi 1<sup>er</sup> juin 1956, à 9 h. 30*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2456, A/CN.4/99/Add.1 et A/CN.4/102/Add.1) ( <i>suite</i> ) :	
Le plateau continental ( <i>suite</i> ) :	
Article premier ( <i>suite</i> ) .....	146
Article 2 .....	152

*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. Georges SCELLE, 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, A/CN.4/99/Add.1 et A/CN.4/102/Add.1) (*suite*)

*Le plateau continental (suite)*

*Article premier (suite)*

1. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, désire, avant le vote sur son amendement au projet d'article premier, répondre à certains arguments avancés contre ce texte. Contrairement à ce qui a été dit, il n'est nullement question d'abandonner le terme « plateau », puisqu'il figure au paragraphe 1 de l'amendement à l'article premier. Cet amendement vise uniquement à ajouter deux autres régions sous-marines, le socle continental et le socle insulaire, qui, aux termes de la législation de certains Etats, sont compris dans la région pour laquelle est revendiqué le droit exclusif d'exploitation, et qui, en outre, ont fait l'objet d'une résolution adoptée à l'unanimité par tous les Etats américains. La distinction établie entre ces régions et le plateau continental n'est pas arbitraire et ne va pas à l'encontre des données scientifiques.

2. Il s'agit essentiellement de savoir si les Etats riverains ont le droit exclusif d'exploiter les ressources du lit de la mer jusqu'à une certaine profondeur seulement. En ajoutant l'expression « socle continental » à la définition contenue dans l'article premier, la Commission donnerait aux Etats riverains le droit exclusif d'exploiter les ressources à une profondeur supérieure à 200 mètres, puisque la base du socle se trouve en général à 500 mètres de fond.

3. La question des Etats riverains dont les régions sous-marines adjacentes ne constituent pas, en raison de leur configuration, un plateau continental, est tout aussi importante. Ce serait stricte justice que d'accorder également à ces Etats le droit exclusif d'exploiter ces régions. D'ailleurs, la Commission le leur a reconnu à sa cinquième session, tout en précisant que l'expression « plateau continental » ne pouvait pas être utilisée en l'occurrence (A/2456, paragraphe 65).

4. On a fait valoir que certains gouvernements préfèrent s'en tenir au « plateau continental », qui est en quelque sorte immuable. Il ressort toutefois des observations présentées par les gouvernements qu'un très petit nombre, six en fait, sont d'avis de renoncer au critère adopté dans le projet de 1951, où la seule limite est la profondeur à laquelle l'exploitation est possible. Comment la Commission peut-elle attribuer un tel poids aux vues de six gouvernements et si peu à l'opinion unanime exprimée par les gouvernements de vingt-deux Etats, au sein d'une conférence internationale, après un mois d'étude approfondie de tous les éléments entrant en ligne de compte ?

5. En fait, la proposition de M. García Amador ne vise pas à introduire un nouveau principe mais simplement à présenter les idées sous une autre forme, puisque la Commission, dans les paragraphes 65 et 66 du rapport relatif aux travaux de la cinquième session (A/2456), a, tout comme la Conférence de Ciudad-Trujillo, reconnu aux Etats le droit exclusif d'exploiter les ressources du lit de la mer dans les régions contiguës aux côtes qui, en raison de leur configuration géographique, ne peuvent être considérées comme faisant partie du plateau continental.

6. M. García Amador n'insiste pas pour que soit adoptée la partie de l'amendement faisant état du socle continental, car si la seconde partie relative à la profondeur qui permet l'exploitation des ressources naturelles est retenue, l'expression générale « régions sous-marines » englobera automatiquement cette zone. Il demandera cependant à la Commission de prendre une décision sur le droit des Etats à exploiter les ressources naturelles du lit de la mer dans les eaux adjacentes aux côtes jusqu'à la profondeur, quelle qu'elle soit, où cette exploitation est praticable. Avec cette adjonction, l'article pourrait être renvoyé au Comité de rédaction.

7. M. HSU rappelle qu'il n'a pas encore pris la parole sur le second point de l'amendement du Président. Il est tout à fait favorable à la proposition qui vise à accorder des droits égaux à tous les Etats, mais, à son avis, elle contient, dans sa rédaction actuelle, des éléments contradictoires. Pourquoi mentionner une profondeur de 200 mètres si les Etats doivent avoir le droit exclusif

d'exploiter les ressources jusqu'à la profondeur, quelle qu'elle soit, où cette exploitation est possible ? En outre, il reconnaît avec M. Pal que la proposition se traduirait en somme par une mainmise sur une partie de la haute mer.

8. Les complications actuelles proviennent de ce que l'ensemble de la question du plateau continental n'a pas été abordé au début comme il convenait. La Commission est partie de trois notions : plateau continental, ressources minérales (c'est-à-dire surtout les gisements de pétrole) et enfin souveraineté des Etats. Ces trois notions ont provoqué les difficultés actuelles et elles ont amené la Commission à élaborer un texte beaucoup trop long qui, ni par la forme, ni par le fond, ne peut constituer une règle de droit satisfaisante. On pourrait néanmoins éviter ces difficultés en s'attachant avant tout à l'intérêt fondamental qu'a l'Etat riverain à exploiter le lit de la mer et le sous-sol, et en évitant de mentionner le plateau continental, les ressources minérales ou les droits souverains des Etats. On pourrait alors énoncer les principes applicables en trois paragraphes rédigés comme suit :

1. Un Etat riverain peut avoir le droit exclusif d'explorer et d'exploiter les ressources naturelles du lit de la mer et du sous-sol des régions sous-marines contiguës aux côtes jusqu'à une distance de 24 milles, par exemple.

2. Cette exploration et cette exploitation ne doivent pas avoir pour conséquence de gêner d'une manière injustifiable la navigation, la pêche ou la production de poisson.

3. Les différends susceptibles de naître de la revendication ou de l'exercice de ce droit exclusif seront soumis à l'arbitrage, sur la demande de l'une quelconque des parties.

M. Hsu n'insiste pas cependant pour que sa proposition soit examinée à un stade aussi avancé des débats.

9. Sir Gerald FITZMAURICE a déjà précisé les raisons pour lesquelles il appuyait la proposition du Président visant à employer l'expression « régions sous-marines » de préférence à l'expression « plateau continental ». Dans l'un des premiers articles consacrés à ce sujet sous le titre de « Whose is the Bed of the Sea ? » (A qui appartient le lit de la mer ?) par Sir Cecil Hurst<sup>1</sup>, il n'est pour ainsi dire pas fait mention du plateau continental, lequel n'est certainement pas considéré comme pouvant servir de base juridique à l'établissement d'un titre de propriété sur le lit de la mer.

10. Sir Gerald, se séparant en cela de M. Hsu, ne pense pas que ce soit effectuer une mainmise sur une partie de la haute mer que de reconnaître aux Etats riverains le droit exclusif d'exploiter les ressources naturelles du lit de la mer à une profondeur supérieure à 200 mètres — à condition que les régions en question soient situées sous les eaux adjacentes aux côtes et que l'exploitation soit possible. C'est donner là une interprétation tout à fait erronée des notions en cause, le plateau continental et les régions sous-marines n'ayant aucun rapport avec les eaux surjacentes. L'adoption du second critère énoncé au paragraphe 1 de l'article premier dans l'amendement du Président n'affecterait en rien la liberté des mers, puisque la mer elle-même n'est pas en cause.

<sup>1</sup> *British Year Book of International Law*, vol. 4, 1923-1924, page 34.

11. Il faut abandonner l'expression « plateau continental » pour une autre raison, à savoir que l'on a tendance à utiliser cette notion à des fins auxquelles elle n'a jamais été destinée, par exemple pour justifier la revendication de droits exclusifs, non seulement sur le lit de la mer et le sous-sol, mais sur les eaux surjacentes, comme si cette région était une sorte de zone contiguë supplémentaire. Si cette tendance devait prévaloir, bon nombre d'Etats pourraient être amenés à rejeter l'ensemble de la conception juridique du plateau continental. Etant donné que cette tendance s'appuie sur l'idée que le plateau continental est un prolongement horizontal que les données géographiques permettent de définir, la thèse du Président a notamment l'avantage de supprimer une définition rigoureuse et de la remplacer par la notion, exacte cette fois, de régions sous-marines adjacentes aux côtes et susceptibles d'être exploitées.

12. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, ne peut partager le point de vue de Sir Gerald Fitzmaurice. La Commission, à sa troisième session<sup>2</sup>, a en fait adopté comme critère une limite basée sur la profondeur maximale à laquelle l'exploitation est possible, mais, à sa cinquième session, ayant soigneusement examiné et médité les observations des gouvernements, elle a abandonné ce critère en faveur d'une profondeur limite de 200 mètres (A/2456, paragraphe 62). Le fait même qu'elle en soit venue à cette conclusion, après mûre réflexion, est une raison pour ne pas apporter au projet la modification radicale, et plutôt inopinée, qu'impliquerait l'amendement du Président.

13. La Commission a repoussé le critère de la profondeur maximale permettant l'exploitation parce qu'elle a estimé qu'il était beaucoup trop vague pour s'appliquer à une limite. Tous les pays auront leurs opinions particulières sur la question, et l'on pourrait se retrouver devant les difficultés qui se posent pour les limites de la mer territoriale.

14. Il est faux de prétendre que le projet de la Commission empêcherait les Etats d'exploiter les ressources naturelles à une profondeur supérieure à 200 mètres. Tous les membres ont reconnu — et il serait bon de le signaler dans le commentaire relatif à l'article premier — qu'il convenait de s'en tenir à la limite des 200 mètres qui représente la profondeur maximale permettant l'exploitation mais qu'il faudrait modifier ce chiffre s'il devenait possible d'exploiter les ressources naturelles du lit de la mer à une profondeur supérieure.

15. Sir Gerald Fitzmaurice craint que les Etats ne puissent revendiquer des droits sur les eaux qui recouvrent le plateau continental; M. François se doit de signaler à cet égard que la définition proposée dans l'amendement du Président ne saurait prévenir ce danger.

16. Le Président et Sir Gerald Fitzmaurice attachent l'un et l'autre une grande importance à ce que les régions sous-marines visées soient celles situées sous les eaux adjacentes aux côtes. Le terme « adjacentes » revêt évidemment une importance certaine. A coup sûr il doit y avoir continuité entre la terre ferme et le plateau

continental, et si les régions sous-marines adjacentes étaient séparées de la terre ferme par un large bras de mer elles ne pourraient être assimilées au plateau continental. Cependant, en introduisant dans la définition la notion d'adjacence, on ne peut avoir l'intention d'assigner une limite horizontale et non plus verticale aux régions sous-marines, ce qui serait une idée entièrement nouvelle et totalement étrangère à celles que la Commission a adoptées précédemment.

17. Faris Bey el-KHOURI rappelle qu'en vertu d'un principe général du droit interne syrien, le propriétaire d'un terrain est également le légitime propriétaire de tout ce qui se trouve au-dessus, jusqu'au plus haut des cieux, et de tout ce qui se trouve au-dessous, jusqu'au centre de la terre. Si l'on applique ce principe à la haute mer — qui n'appartient à personne — il faut admettre que tant l'espace aérien situé au-dessus que le lit de la mer et le sous-sol situés au-dessous n'appartiennent à personne, qu'ils sont plus exactement la propriété commune du monde entier. Toutefois, de nombreux Etats ont reconnu que le lit de la mer et le sous-sol du plateau continental font exception à la règle générale, en dépit du fait que les eaux surjacentes constituent une partie de la haute mer. Bien que la Commission se soit vue obligée d'entériner cette exception, elle ne devrait pas accepter que celle-ci soit étendue à l'infini par la suppression de la limite de 200 mètres de profondeur, au-delà de laquelle le lit de la mer n'appartient à personne et peut être exploité par tous sur un pied d'égalité.

18. M. SCELLE déclare avoir eu jusqu'ici l'impression que « l'adjacence » du plateau continental s'entendait par rapport à la limite de la mer territoriale. Or, d'après le Rapporteur spécial, il semble que cette adjacence doive commencer à partir de la côte. Si tel est le cas, il est à présumer que les Etats riverains n'auront aucun droit exclusif sur le plateau continental si, dans les limites de la mer territoriale, certaines parties du plateau sont séparées par des eaux ayant une profondeur supérieure à 200 mètres.

19. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, confirme que l'adjacence s'entend par rapport à la côte. La réponse à la question posée par M. Scelle se trouve au paragraphe 66 du rapport de la Commission sur les travaux de sa cinquième session (A/2456), où il est dit que des régions immergées d'une profondeur inférieure à 200 mètres situées à une certaine proximité de la côte, mais séparées de la partie du plateau continental contiguë à la côte par un chenal d'une profondeur supérieure à 200 mètres, doivent être considérées comme contiguës à la partie du plateau dont il s'agit. En d'autres termes, l'élément décisif est la largeur du chenal entre les deux parties du plateau continental.

20. M. SCELLE souligne que ces considérations d'ordre pratique constituent un obstacle supplémentaire à l'utilisation de la notion de plateau continental. Il se déclare persuadé que, si l'on a recours à cette notion, la mer territoriale et une partie de la haute mer ne sauraient manquer, avec le temps, d'être assimilées au plateau continental. Il est vain d'affirmer que cette notion n'affecte pas la liberté de la haute mer. En théorie, peut-

<sup>2</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, sixième session, Supplément n° 9 (A/1858), page 23.

être, mais en pratique, si le lit de la mer fait l'objet d'une exploitation intensive, la liberté de la haute mer en souffrira nécessairement.

21. M. AMADO a été frappé par la déclaration du Rapporteur spécial précisant que la limite de 200 mètres a été fixée en fonction des possibilités actuelles d'exploitation et pourrait être augmentée ultérieurement. S'il en est ainsi, la seule objection que l'on puisse opposer à l'amendement du Président se ramène à une question d'opportunité: les adversaires de cette proposition peuvent la juger prématurée.

22. D'autre part, la Commission ne peut pas ignorer le problème du socle continental, et elle doit se demander si l'intérêt de la communauté des nations interdit l'exploration et l'exploitation de ce socle en cas de besoin.

23. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, fait valoir que la Commission a fixé la limite à 200 mètres uniquement pour empêcher un Etat de revendiquer une portion illimitée du plateau continental. Le critère proposé par le Président se prête à un si grand nombre d'interprétations qu'il n'y aurait en réalité aucune limite au plateau continental.

24. Quant au socle continental, le projet d'articles de la Commission a déjà reconnu des droits exclusifs d'exploitation en ce qui concerne la partie du socle située à une profondeur inférieure à 200 mètres. La question du droit d'exploiter les parties de ce socle situées à une profondeur supérieure n'a aucune importance puisque cette exploitation est matériellement impossible à l'heure actuelle. Toutefois, la Commission a reconnu que si un Etat pouvait prouver qu'il est possible d'exploiter le lit de la mer à une profondeur supérieure à 200 mètres, cette limite devra être modifiée.

25. Le PRÉSIDENT pense qu'il est fort possible que la limite de 200 mètres soit dépassée d'ici vingt ou trente ans. Elle est purement conventionnelle et entièrement arbitraire car, ainsi que l'a signalé la Commission internationale de la nomenclature des accidents de terrain du fond de l'océan, le rebord du plateau se trouve parfois à plus de 200 mètres, parfois à moins. Cette limite ne tient non plus aucun compte de la réalité géologique. C'est ainsi que l'on exploite déjà des gisements de charbon à 1.000 mètres de profondeur, à 25 milles au large des côtes du Chili.

26. Dans de nombreux cas, le lit du socle continental présente plus d'intérêt pour un Etat riverain que le lit du plateau continental, car les courants marins ont apporté sur le socle de grandes quantités de matières utiles qu'il est déjà possible d'exploiter.

27. M. AMADO rappelle que c'est le légitime intérêt que les Etats portent à l'exploitation des ressources du lit de la mer et du sous-sol qui a amené la Commission à entreprendre sa tâche actuelle. Bien qu'étant, par nature, un conservateur, M. Amado n'a pas été convaincu par les arguments du Rapporteur spécial et il penche en faveur de la proposition du Président.

28. M. SANDSTRÖM estime que l'exemple des gisements de charbon du Chili n'est pas des plus probants,

car les puits ont été forés dans la terre ferme et les mines sont exploitées à partir de là. Il demande s'il est réellement possible d'exploiter les ressources du lit de la mer à partir de la mer et à une profondeur supérieure à 200 mètres.

29. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, répond qu'on ne l'a pas encore fait.

30. M. SANDSTRÖM est d'avis que la région sur laquelle l'Etat riverain peut exercer des droits exclusifs doit être limitée de façon précise, et il préfère donc la profondeur comme critère de la limitation.

31. Pour M. ZOUREK, les difficultés auxquelles se heurte la Commission tiennent sans doute essentiellement à ce que le Président veut appliquer à des cas où il n'existe pas du tout de plateau continental les règles adoptées pour ce plateau, telles que la Commission les a définies à sa cinquième session.

32. La seule manière d'exploiter le lit de la mer et le sous-sol à une profondeur supérieure à 200 mètres est de mener les opérations à partir de la terre ferme. Pour sauvegarder les intérêts légitimes des Etats riverains qui n'ont pas de plateau ou de socle continental, peut-être suffirait-il de prévoir un article distinct traitant du cas spécial où il n'y a pas de plateau continental, mais où il est possible d'exploiter le lit de la mer et le sous-sol à partir de la terre. Cet article reprendrait l'idée exposée dans le commentaire relatif au texte actuel de la Commission, à savoir que les Etats riverains ont le droit d'exploiter le lit de la mer et le sous-sol des régions sous-marines contiguës à leurs côtes au moyen de puits forés sur la terre ferme et cela jusqu'au point où la profondeur des eaux surjacentes permet l'exploitation des ressources naturelles de ces régions.

33. M. SCALLE dit qu'un article spécial est superflu puisqu'il est hors de doute que les Etats riverains ont ce droit du fait que le lit de la mer et le sous-sol des régions sous-marines contiguës à une côte sont propriété commune; c'est un droit analogue au droit de pêche en haute mer.

34. Mais, avant d'autoriser un Etat riverain à exploiter les ressources de son plateau continental, la Commission devrait considérer qu'il faudra peut-être beaucoup plus longtemps pour régler les différends sur le point de départ du plateau que pour mettre au point des techniques modernes permettant l'exploitation du sous-sol à partir de la terre ferme.

35. M. EDMONDS n'attache pas une grande importance à la question de terminologie. L'expression « plateau continental », pittoresque et facile à comprendre, est devenue d'un usage courant mais si, pour des raisons scientifiques, il fallait la remplacer par l'expression « régions sous-marines », il n'y verrait pas d'objection. Repousser la limite au delà de 200 mètres ne lui paraît pas non plus essentiel puisqu'il ne semble pas probable que l'exploitation des ressources au delà de cette profondeur soit possible dans un avenir prévisible.

36. La partie importante de la proposition du Président est le paragraphe 2, où les droits sur le plateau conti-

mental qui seront conférés aux Etats sont définis à juste titre en fonction de l'exploitation des ressources minérales ainsi que des ressources biologiques qui sont attachées en permanence au fond. Il est particulièrement favorable à cette disposition, mais il appuiera également les autres propositions du Président.

37. M. SANDSTRÖM juge inutile une disposition spéciale concernant l'exploitation à partir de la terre ferme, bien qu'il puisse y avoir rencontre de tunnels sous-marins partant des côtes de deux Etats limitrophes.

38. M. PAL déclare que les débats l'ont confirmé dans son opinion: la Commission ne doit pas aller au delà du texte adopté à la cinquième session, et il serait dangereux de remettre tout le problème en cause. Il s'oppose donc à la proposition du Président.

39. La haute mer étant propriété commune, il n'est pas possible de scinder les régions sous-marines et d'en isoler une partie qui serait exclusivement réservée à l'Etat riverain adjacent à l'exclusion non seulement des autres Etats riverains ne possédant pas un plateau continental, mais aussi des Etats sans frontière maritime. La seule façon de justifier un tel droit est de considérer le plateau continental comme un prolongement de la terre ferme, car il n'y a pas d'autre justification au fait que l'on reconnaîtrait à l'Etat riverain un droit préférentiel d'exploitation. L'expression « plateau continental » marque bien cette liaison avec la terre ferme; pourquoi l'abandonner au profit d'une expression qui n'évoquerait pas ce lien ? M. Pal a déjà dit pourquoi il s'oppose à ce que l'on élargisse encore cette région en faisant intervenir la notion de possibilité d'exploitation.

40. M. SALAMANCA rappelle que le Professeur Lauterpacht a déclaré dans un article<sup>3</sup> que les revendications relatives au plateau continental formulées par de nombreux Etats n'ont soulevé aucune protestation.

41. Si, comme on l'a soutenu, ces revendications sont contraires au principe de la propriété commune, la Commission doit décider de la manière dont on peut concilier les intérêts des Etats possédant un plateau continental et de ceux qui n'en ont pas. Si les intérêts en jeu sont bel et bien l'exploitation de gisements de pétrole, il faut veiller à ce que les Etats moins puissants soient, eux aussi, en mesure d'avoir accès à ces gisements.

42. Faris Bey el-KHOURI fait observer que la définition proposée par le Président permettrait à l'Etat riverain d'empêcher d'autres Etats, qui en auraient les moyens, d'exploiter les ressources de cette région au delà de la limite des 200 mètres, conséquence contraire, lui semble-t-il, à l'intention du Président qui souhaite que les ressources de la mer soient utilisées aussi largement que possible.

43. M. PADILLA NERVO appuie la proposition du Président pour les raisons exposées par le Président lui-même, par Sir Gerald Fitzmaurice et par M. Amado; à son avis, aucune raison juridique ne permet de s'opposer à une telle amplification de l'article premier.

<sup>3</sup> « Sovereignty over Submarine Areas », *British Year Book of International Law*, 1950, pages 376 à 433.

44. Le PRÉSIDENT estime que la Commission peut maintenant passer au vote sur l'adjonction qu'il propose à l'article premier<sup>4</sup>. Il a déjà retiré<sup>5</sup> la partie de son amendement qui fait intervenir la notion de socle continental. Quant à la question du remplacement de l'expression « plateau continental » par les mots « régions sous-marines », elle peut être renvoyée au Comité de rédaction.

45. M. PADILLO NERVO considère que la Commission doit en fait se prononcer sur la proposition du Président tendant à inclure, dans l'article premier, la notion énoncée dans le membre de phrase « ou, au delà de cette limite, jusqu'au point où la profondeur des eaux surjacentes permet l'exploitation des ressources naturelles desdites régions ».

*Par 7 voix contre 5, avec 3 abstentions, l'adjonction à l'article premier proposée par le Président est adoptée.*

46. M. HSU, expliquant son vote, déclare qu'il s'est prononcé pour le texte du Président, bien qu'il ait quelques doutes à ce sujet, parce qu'entre deux maux il faut choisir le moindre.

47. Selon M. ZOUREK, les modifications proposées par le Président dans la première partie de son texte (paragraphe 1 de l'article premier) ne concernent pas seulement la rédaction de cet article.

48. Le PRÉSIDENT déclare que, dans ce cas, la Commission doit examiner la terminologie à employer. Pour sa part, il préfère l'expression « régions sous-marines » parce qu'elle est générale, ce qui convient en l'occurrence.

49. M. AMADO a cru comprendre que la question de terminologie était réglée et que le Président avait accepté que soit maintenue l'expression « plateau continental ». Le vote ayant eu lieu, il n'est pas nécessaire de rouvrir le débat.

50. Le PRÉSIDENT rappelle qu'avant de mettre aux voix l'adjonction qu'il proposait pour l'article premier il a signalé que la question de terminologie pouvait être renvoyée au Comité de rédaction. M. Zourek s'oppose maintenant à cette procédure, parce qu'une question de fond entre en jeu. C'est pourquoi il a ouvert le débat sur ce point.

51. M. SCALLE maintient que l'expression « régions sous-marines » évoque une idée tout à fait différente de celle que traduisent les termes « plateau continental », et que l'on ne saurait laisser la décision au Comité de rédaction.

52. M. AMADO répète qu'à son avis il n'y a pas lieu de remettre la question en discussion, puisque tous les membres ont dû voter sur l'adjonction à l'article premier proposée par le Président en partant de l'idée que l'expression « plateau continental » serait conservée, le Président lui-même ayant reconnu qu'elle a acquis droit de cité.

53. De l'avis de M. ZOUREK, la Commission verrait sa tâche simplifiée si elle convenait de garder l'expres-

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.357, paragraphe 44.

<sup>5</sup> Voir plus haut paragraphe 6.

sion « plateau continental » dans l'article et de traiter dans le commentaire la question des autres régions mentionnées dans la proposition du Président.

54. M. PADILLA NERVO signale que les régions auxquelles se réfère le Président au début du paragraphe 1 sont jusqu'à un certain point celles qui sont visées dans le dernier passage, à savoir « ou, au delà de cette limite..., desdites régions ». Peut-être le Président jugerait-il suffisant que l'on maintienne, dans l'article, l'expression « plateau continental », quitte à expliquer dans le commentaire ce qu'il faut entendre par « du socle continental et insulaire ou des autres régions sous-marines ».

55. Selon M. KRYLOV, s'il est exact, comme M. Amado l'affirme, que la Commission a tacitement accepté de conserver l'expression « plateau continental » pour donner une indication nette au Comité de rédaction, il serait préférable de trancher la question par un vote en bonne et due forme. Le Rapporteur spécial pourrait alors être invité à préparer, pour insertion dans le commentaire, un texte qui préciserait certains termes scientifiques qui ont été discutés à l'occasion de la proposition du Président.

56. Sir Gerald FITZMAURICE dit que le vote dont a fait l'objet la dernière partie du paragraphe 1 du texte du Président a des incidences sur la question de terminologie, car la Commission vient de décider d'étendre les droits des Etats riverains aux régions qui, d'une façon générale, se trouvent au delà des strictes limites du plateau continental. Il n'est donc pas certain qu'il serait opportun, du point de vue scientifique, de faire de cette expression le pivot du projet au lieu d'en adopter une qui s'applique à la fois au plateau et à certaines régions adjacentes.

57. M. SANDSTRÖM ne partage pas le point de vue de Sir Gerald Fitzmaurice et maintient que l'expression « plateau continental » traduit mieux que les termes « régions sous-marines » ce que l'on entend dire.

58. M. AMADO demande au Président de ne pas passer outre à une décision qui a déjà été prise implicitement.

59. Le PRÉSIDENT fait observer que, s'il a demandé à la Commission d'examiner la question de la terminologie, c'est uniquement parce que M. Zourek a affirmé qu'une question de fond entrerait en jeu et ne pouvait être renvoyée purement et simplement au Comité de rédaction.

60. Sans contredit, le texte — déjà adopté — qu'il a proposé d'ajouter à l'article premier s'applique à des régions situées au delà du plateau continental, et il faut tenir compte de ce fait pour décider du terme qu'il convient de choisir.

61. M. KRYLOV déclare qu'en vertu du principe *maxima pars pro toto*, et conformément à la thèse du Rapporteur spécial, l'expression « plateau continental » peut fort bien s'appliquer à d'autres régions sous-marines. Il est impossible en linguistique de toujours trouver un terme général qui englobe toutes les ramifications de sens.

62. M. EDMONDS, tout en estimant que cette distinction n'est pas particulièrement importante, serait enclin à penser avec Sir Gerald Fitzmaurice que l'expression « régions sous-marines » serait plus appropriée. Pour mettre fin à un débat stérile, il propose formellement de remplacer, dans l'article premier, l'expression « plateau continental » par les termes « régions sous-marines ».

63. Selon M. PAL, le vote auquel il vient d'être procédé n'empêche nullement de conserver l'expression « plateau continental ». Les raisons qu'il a invoquées en faveur du maintien de ce terme conservent toute leur valeur. Sans cette expression, toute revendication relative au plateau continental se trouverait dépouillée du semblant même d'un fondement juridique.

64. Sir Gerald FITZMAURICE déclare que la raison pour laquelle il ne faut pas conserver l'expression « plateau continental » est que les régions sous-marines situées au delà de la limite de 200 mètres n'en font pas partie. La Commission doit donc utiliser un terme générique s'appliquant à la fois au plateau continental et aux autres régions sous-marines.

65. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, signale que, quoiqu'en pensent le Président et Sir Gerald Fitzmaurice, la Commission, en adoptant à sa cinquième session l'expression « plateau continental », a reconnu qu'elle ne devait pas être prise dans son sens strictement géologique (A/2456, paragraphe 65). De ce point de vue l'amendement ne tire pas à conséquence.

66. M. SALAMANCA regrette que l'on poursuive une discussion vaine. Il a déjà signalé<sup>6</sup> que des termes scientifiques érotériques n'ont aucune place dans le texte d'un article. La solution la plus simple serait de conserver la rédaction actuelle et d'indiquer dans le commentaire que la Commission ne s'est pas encore prononcée sur l'application des notions techniques qui entrent en ligne de compte, tout en soulignant que les dispositions de cet article ont un caractère général.

67. Le PRÉSIDENT répète qu'il s'agit essentiellement d'une question de rédaction, à savoir: mettre le texte de 1953 en harmonie avec l'adjonction qui a été adoptée, tout en conservant l'expression « plateau continental ».

68. Il rappelle qu'il a déjà retiré<sup>7</sup> sa proposition tendant à employer l'expression « régions sous-marines ».

69. M. SANDSTRÖM propose de compléter le paragraphe en ajoutant au texte de l'article premier du projet de 1953 (A/2456) la dernière partie — qui a déjà été adoptée — du texte proposé par le Président pour le paragraphe 1.

70. M. EDMONDS répète la proposition qu'il a faite<sup>8</sup> de remplacer l'expression « plateau continental » par « régions sous-marines ».

71. M. ZOUREK appuie la proposition de M. Sandström et ajoute que, si l'on reconnaît qu'il n'y a pas concordance entre la définition juridique et le sens géologique de cette expression, il suffira d'expliquer dans le

<sup>6</sup> A/CN.4/SR.357, paragraphe 65.

<sup>7</sup> Voir plus haut paragraphe 44.

<sup>8</sup> Voir plus haut paragraphe 62.

commentaire le sens de la notion de plateau continental, ce qui n'est guère plus qu'un détail technique.

72. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de M. Sandström tendant à compléter le paragraphe 1 en ajoutant au texte de l'article premier du projet de 1953 le passage qui a déjà été adopté: « ou, au delà de cette limite, jusqu'au point où la profondeur des eaux sur-jacentes permet l'exploitation des ressources naturelles descendites régions ».

*Par 9 voix contre 3, avec 3 abstentions, la proposition de M. Sandström est adoptée.*

73. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, explique qu'il a voté contre la proposition parce qu'elle est illogique en ce qu'elle néglige le fait que certaines régions sous-marines atteignant une profondeur supérieure à 200 mètres ne font pas partie du plateau continental.

74. Sir Gerald FITZMAURICE a voté contre la proposition pour la même raison que le Président. Le projet d'article contient maintenant une contradiction alors que le projet adopté en 1953 était logique. Il faudra préciser nettement dans le commentaire que l'expression « plateau continental » est utilisée ici pour les besoins de la cause et ne vise pas les régions situées à une profondeur supérieure à 200 mètres.

75. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, rappelle qu'il a déjà mentionné les deux propositions du Gouvernement du Royaume-Uni relatives à cet article<sup>9</sup>. Pour ce qui est de la première, qui tend à remplacer les mots « 200 mètres » par « 100 brasses », il suggère d'en tenir compte en expliquant dans le commentaire que la Commission a adopté l'expression « 200 mètres » parce qu'elle est plus claire pour ceux qui n'appliquent pas le système des mesures marines, mais qu'elle ne s'opposerait pas à cette modification si on lui découvrait un avantage pratique. Au reste, la différence en profondeur est insignifiante puisqu'elle ne dépasse pas 15 m.

76. La seconde proposition du Gouvernement du Royaume-Uni tend à insérer à la quatrième ligne de l'article, avant le mot « contiguës », le mot « immédiatement »; ici encore, une mention appropriée dans le commentaire pourrait suffire.

77. Sir Gerald FITZMAURICE accepte les deux suggestions du Rapporteur spécial.

*Les propositions du Rapporteur spécial relatives aux amendements du Gouvernement du Royaume-Uni sont adoptées.*

*L'article premier, tel qu'il a été amendé, est adopté.*

#### Article 2

78. Le PRÉSIDENT, reprenant l'idée du Rapporteur spécial, juge opportun d'examiner dans le cadre de l'article 2 le paragraphe 2 de sa propre proposition<sup>10</sup>, où sont définies les « ressources naturelles », en y remplaçant l'expression « régions sous-marines » par l'expression « plateau continental ».

79. M. SCALLE soulève la question du statut juridique de la partie du lit de la mer située entre la terre ferme de l'Etat riverain et le plateau continental. Etant donné qu'ici encore, comme dans le cas de la mer territoriale, la souveraineté absolue ne s'applique pas, il lui semble que l'on n'a pas défini le statut juridique de cette région, et il faudra décider, par conséquent, s'il convient de l'assimiler à la mer territoriale ou au plateau continental. La notion de contiguïté implique un contact absolu, ce qui revient à dire que le territoire de l'Etat riverain et le sous-sol de la mer territoriale sont dotés du même statut juridique et, par conséquent, ne font pas partie du plateau continental. Cette région n'est pas soumise à la souveraineté de l'Etat car celle-ci comprend la totalité des droits et non l'exercice de certains droits à des fins déterminés. Il y a donc ici une situation équivoque.

80. M. AMADO constate qu'il faudrait développer considérablement la proposition du Président pour la rendre acceptable. Il est prêt à se laisser convaincre, mais doute fort qu'il soit opportun de pousser à ce point la définition des « ressources naturelles » dans un texte aussi strictement juridique que celui-ci.

81. Le PRÉSIDENT répond qu'à sa cinquième session la Commission a décidé de conserver l'expression « ressources naturelles » de préférence à « ressources minérales », afin d'y englober aussi les produits des pêcheries sédentaires (A/2456, paragraphe 70). Comme il l'a rappelé à la précédente séance<sup>11</sup>, les avis diffèrent au sujet de ce qu'il faut entendre par pêcheries sédentaires. Selon certains Etats, elles doivent être définies comme étant les ressources naturelles attachées en permanence au lit de la mer. Néanmoins, les espèces benthoniques comprennent non seulement ces organismes sessiles mais encore ceux qui, tout en vivant au contact du lit de la mer, traversent une phase de mobilité; ces espèces représentent 85 % de la production totale de toutes les pêcheries dans les eaux qui recouvrent le plateau continental. Il est évident que la Commission n'entend pas octroyer à l'Etat riverain le monopole de ces pêcheries. La proposition du Président vise à préciser ce problème, dont l'importance est due au fait que les ressources biologiques du plateau continental ont le caractère de *res communis*.

82. M. SALAMANCA reconnaît la valeur des arguments exposés par le Président, mais il est convaincu que cette notion doit être définie avec plus de rigueur. Faut-il comprendre par exemple que, dans le différend entre l'Australie et le Japon, cette proposition aurait eu pour effet que l'on aurait refusé au Japon le droit de pêcher les huîtres perlières attachées au sol du plateau continental ?

83. Le PRÉSIDENT répond que rien dans sa définition n'indique quel est l'Etat auquel des droits exclusifs seraient refusés.

84. M. PADILLA NERVO rappelle que la Commission a décidé, au cours de sa cinquième session, que les pro-

<sup>9</sup> A/CN.4/SR.357, paragraphe 43.

<sup>10</sup> *Ibid.*, paragraphe 44.

<sup>11</sup> *Ibid.*, paragraphe 51.



duits des pêcheries sédentaires seraient inclus dans le système du plateau continental, étant bien entendu que les poissons vivant au fond de la mer (*bottom fish*) restaient exclus (A/2456, paragraphe 70). Si l'on acceptait la proposition du Président, l'on restreindrait à l'excès la notion de ressources naturelles du plateau continental; en effet, si l'on décide que les « ressources naturelles » sont uniquement les ressources biologiques attachées en permanence au lit de la mer, l'on exclut un grand nombre d'espèces qui font partie de ces ressources et l'on aboutirait à une définition encore plus limitée que celle adoptée précédemment. La Commission a voulu, incontestablement, tenir compte de l'évolution importante de la doctrine en matière de régime des pêcheries sédentaires qui fait que l'on reconnaît aujourd'hui le droit de l'Etat riverain sur certaines espèces que l'on ne peut pas toujours considérer du point de vue scientifique comme attachées au fond en permanence. D'autre part, la Commission ne peut se dispenser d'examiner ce problème en se fondant sur les critères de la science moderne.

85. Les ressources biologiques du plateau continental peuvent être classées en trois groupes écologiques. Premièrement, les espèces sessiles attachées en permanence au fond: algues, éponges, huîtres, etc. Deuxièmement, les espèces sédentaires dont l'habitat est au fond de la mer mais qui peuvent se déplacer dans une certaine mesure: crabes, homards, palourdes, etc. Troisièmement, les organismes qui se déplacent dans l'élément liquide durant certaines phases de leur existence sans être pour autant des poissons, et qui dépendent des produits du fond de la mer, où ils trouvent abri et subsistance; on peut ranger dans ce groupe la plupart des crustacés.

86. La plupart des espèces sessiles ou sédentaires traversent d'ailleurs, au cours de leur cycle biologique, une phase vagile. Huîtres, coraux, huîtres perlières, crabes, sont mobiles à l'état embryonnaire et font alors partie du plancton avant d'atteindre la phase sessile ou sédentaire.

87. Le rattachement permanent au fond ne saurait constituer, par conséquent, un critère valable lorsqu'il s'agit de déterminer si une espèce appartient aux ressources biologiques du plateau continental parce que, si l'on applique ce critère, aucune espèce vivante ne pourra être considérée comme appartenant au plateau. Telle qu'on la connaît aujourd'hui, la faune du plateau continental — qu'il s'agisse des espèces sessiles ou des espèces sédentaires — vit en contact étroit, physique et biologique, avec le plateau. Tout organisme vivant a besoin, pour subsister, d'un substratum physique, qu'il soit solide, liquide ou gazeux; c'est le sol du plateau continental qui assure ce substratum aux espèces sessiles et sédentaires et qui exerce une influence directe sur sa population marine. Cette influence est réciproque parce que les conditions écologiques du plateau continental subissent l'action du processus biologique normal — vie et mort — de ces organismes. Il en résulte qu'aucune distinction nette ne peut être établie entre les espèces sessiles et les espèces sédentaires.

88. On peut noter trois caractéristiques principales dans cette interdépendance entre la faune des fonds marins et le plateau continental. Tout d'abord, le plateau constitue

le substratum des espèces benthoniques, auxquelles il fournit un milieu favorable à leur existence et à leur reproduction; deuxièmement, le phénomène d'influence réciproque comporte des répercussions tant pour le benthos que pour le plateau. Troisièmement, la fixité des espèces sessiles n'est que l'un des aspects de leur dépendance par rapport au plateau — ce n'en est ni l'élément unique, ni l'élément principal.

89. La conclusion inévitable qui se dégage de ce tableau biologique est que la plupart des espèces benthoniques et le plateau continental doivent être soumis au même système juridique. La souveraineté de l'Etat riverain à l'égard du plateau continental étant déjà une institution juridique reconnue, il en découle logiquement que la faune marine, tant sessile que sédentaire, doit également être comprise dans ce système.

90. Le principe ci-dessus a déjà été reconnu par bon nombre d'Etats pour l'exercice de droits exclusifs dans les pêcheries sédentaires, ces droits étant précisément fondés sur l'interdépendance qui existe entre certaines espèces et le lit de la mer. Comment, dès lors, peut-on se départir de ce fondement juridique à l'égard d'autres espèces pour lesquelles M. Padilla Nervo vient de démontrer l'existence d'une interdépendance physique et biologique égale? La différence entre les espèces sessiles et les espèces sédentaires, par rapport au lit de la mer, se ramène simplement à une différence secondaire qui n'affecte en rien la dépendance fondamentale des unes et des autres par rapport au sol du plateau continental.

91. A ce propos, M. Padilla Nervo mentionne un texte législatif important qui, sans être un instrument international, a eu un certain retentissement en dehors du pays où il a été promulgué. Aux termes de la Loi fédérale n° 31 sur les terres immergées (*Submerged Lands Act*), adoptée par le Congrès le 22 mai 1953, le Gouvernement des Etats-Unis a reconnu et conféré à certains Etats de l'Union, dans une zone limitée du golfe du Mexique, des droits exclusifs sur le sol et le sous-sol de la mer situés au-dessous des eaux navigables ainsi que sur leurs ressources naturelles.

92. L'alinéa e) de l'article 2 de cette loi contient une définition fort explicite de l'expression « ressources naturelles » qui englobe toutes les espèces sessiles, sédentaires et autres. L'article 9 stipule que les ressources naturelles du plateau continental nord-américain sont la propriété des Etats-Unis et se trouvent soumises à la juridiction et au contrôle exclusifs de ce pays.

93. L'immobilité ou le rattachement permanent au fond de la mer ne sauraient constituer des critères convenables pour déterminer si telle ou telle espèce fait ou non partie des ressources naturelles du plateau continental. Le seul fondement indiscutable d'une détermination juridique réside dans l'interdépendance physique et biologique entre certaines espèces et le lit de la mer, considéré comme constituant leur substratum et leur habitat. Selon M. Padilla Nervo, le meilleur énoncé de ce principe se trouverait dans la définition suivante: « Les espèces marines, animales et végétales, qui vivent dans un état constant de relation physique et biologique avec le sol du plateau continental ». Ce critère exclut les poissons vivant au fond de la mer dits *bottom fish*.

94. La Commission a le choix entre deux solutions: soit entreprendre une analyse technique détaillée du problème, soit adopter le projet d'article dans son texte actuel et laisser l'examen des aspects scientifiques de la question aux experts de l'Assemblée générale ou à une conférence internationale spéciale qui serait convoquée pour traiter l'ensemble du sujet.

*La séance est levée à 13 heures.*

## 359<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 4 juin 1956, à 15 heures

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2456, A/CN.4/99/Add.1 et A/CN.4/102/Add.1) ( <i>suite</i> ):	
Le plateau continental ( <i>suite</i> ):	
Article 2 ( <i>suite</i> ) . . . . .	154
Article 3 . . . . .	161

*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. Georges SCELLE, 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, A/CN.4/99/Add.1 et A/CN.4/102/Add.1) (*suite*)**

*Le plateau continental (suite)*

*Article 2 (suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen de l'article 2 du projet d'articles relatifs au plateau continental.

2. M. EDMONDS, rappelant que M. Padilla Nervo a mentionné, à la séance précédente, la loi des Etats-Unis relative aux terres immergées (*Submerged Lands Act*)<sup>1</sup>, tient à préciser qu'il ne faut nullement chercher dans ce texte législatif une déclaration de politique étrangère du Gouvernement des Etats-Unis.

3. Son article 2 donne, des « terres situées au-dessous des eaux navigables » et des « ressources naturelles », des définitions qu'a citées M. Padilla Nervo. Il ressort nettement de l'article 9, cependant, qu'aucune disposition de la loi ne saurait être considérée comme affectant

les droits des Etats-Unis sur les ressources naturelles du sous-sol et du lit de la mer de la partie du plateau continental qui se trouve au large de la zone des terres situées au-dessous des eaux navigables, ressources qui toutes appartiennent aux Etats-Unis et sont soumises à leur juridiction et à leur contrôle. Dans la définition générale, l'expression s'applique à toutes les ressources naturelles, alors que les dispositions suivantes, qui confirment la juridiction et le droit de contrôle du Gouvernement des Etats-Unis, visent uniquement les ressources naturelles du sous-sol et du lit de la mer. Cette distinction a échappé à M. Padilla Nervo.

4. Le Gouvernement des Etats-Unis a maintes fois affirmé que les ressources naturelles biologiques du sous-sol et du lit de la mer, visées par cette loi, s'entendent uniquement de celles qui sont fixes, interprétation que confirme un article subséquent.

5. Lorsqu'on lit intégralement le texte de la loi, on voit qu'il vise uniquement à limiter la juridiction que les divers Etats des Etats-Unis exercent sur le plateau continental. La loi s'applique à une situation particulière aux Etats-Unis. Réciproquement, elle précise les intérêts des divers Etats par opposition à ceux du Gouvernement fédéral. Dans le cadre des limites territoriales classiques, elle confère aux divers Etats de la Fédération la juridiction exclusive sur les ressources naturelles du lit de la mer, alors qu'aux termes de l'article 1302 le Gouvernement fédéral se réserve les ressources naturelles de la partie du plateau qui se trouve au large de la zone des terres situées au-dessous des eaux navigables telle qu'elle est définie à l'article 1301. La définition des eaux navigables concerne le partage entre le Gouvernement fédéral des Etats-Unis d'une part et les différents Etats qui font partie de la Fédération, de l'autre, et elle ne concerne nullement une délimitation internationale. La loi a simplement pour objet de donner aux différents Etats membres de la Fédération, dans les eaux territoriales, un droit qu'avait auparavant réclamé le Gouvernement fédéral, et le Congrès informe en même temps les différents Etats qu'ils ne possèdent aucun droit au delà de cette limite territoriale, car la partie du plateau continental située hors des eaux territoriales est sous la juridiction du Gouvernement fédéral.

6. Cette loi, M. EDMONDS y insiste, est un instrument purement interne et ne donne aucune indication, quelle qu'elle soit, quant à la position du Gouvernement des Etats-Unis sur le plan international. Cette position à l'égard de divers problèmes internationaux a été exposée dans des interventions au sein d'organes internationaux, au cours de négociations de traités et d'accords et dans les déclarations officielles du Président et du Département d'Etat. Le Gouvernement des Etats-Unis a précisé, par ces divers moyens, son attitude en ce qui concerne les ressources naturelles du lit de la mer dans les limites du plateau continental, à savoir que seules les ressources biologiques attachées en permanence au fond sont partie intégrante du plateau continental.

7. En étudiant le document 36 de la Conférence spécialisée interaméricaine dont il lira certains passages, M. Edmonds a été amené à appuyer la proposition du Président tendant à maintenir la décision prise par la

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.358, paragraphe 91.

Commission en 1953, selon laquelle les ressources naturelles comprennent également les ressources attachées en permanence au lit de la mer. Bien que les espèces attachées au fond tirent leur nourriture des eaux environnantes et puissent aussi être pélagiques pendant une partie de leur existence, le fait qu'elles soient fixées au moment où elles sont utilisées commercialement pose des problèmes pratiques de conservation qui autorisent à les considérer comme un cas spécial.

8. Il est une autre question pratique qui mérite un examen approfondi: puisque, comme l'a déclaré M. Padilla Nervo, il y a transition progressive sans solution de continuité entre les caractéristiques des divers organismes, depuis les espèces fixées en permanence au fond jusqu'aux poissons nageant librement en haute mer, il est indispensable, si la Commission décide qu'il faut considérer certaines espèces comme faisant partie des ressources du plateau, d'établir une distinction concrète entre ces espèces et celles qui resteront comprises dans les ressources de la mer. Si elle ne réglait pas ce problème, la Commission ne ferait que favoriser les controverses à venir. La distinction entre espèces fixes et espèces libres fournit une ligne de démarcation nette qui répond à la fois aux nécessités de la conservation et aux besoins pratiques. Si l'on n'établissait pas cette distinction, le problème pourrait facilement devenir insoluble.

9. M. SANDSTRÖM déclare que si, dans le projet de 1951, la Commission a tenu compte uniquement des ressources minérales, en revanche, à sa cinquième session, en 1953, elle a élargi la définition des ressources naturelles de manière à englober également les pêcheries sédentaires. A cette époque, M. Sandström s'est opposé à cette modification et il estime encore à l'heure actuelle qu'une disposition aussi générale est injustifiée. Il n'avait pas l'intention de soulever la question à la présente session, mais pour éviter de prolonger le débat il appuiera lui aussi M. Padilla Nervo, dont les vues sont pourtant diamétralement opposées aux siennes, en proposant de laisser tel qu'il est le texte de 1953.

10. M. PADILLA NERVO s'associe entièrement à l'interprétation que M. Edmonds a donnée de la loi des Etats-Unis relative aux terres immergées; il espère avoir bien précisé à la séance précédente qu'il s'agissait d'un texte purement interne et non d'un instrument international<sup>2</sup>. Il a cité cette loi parce qu'elle contient une définition de ce que le Gouvernement fédéral se réserve vis-à-vis des divers Etats de l'Union. C'est là un point très important car la question d'une définition est des plus controversées, comme le prouve le fait que la Conférence spécialisée interaméricaine n'est pas parvenue à s'entendre sur ce sujet. Le paragraphe 2 de la résolution de Ciudad-Trujillo dit textuellement:

2. Les Etats représentés à la Conférence ne sont pas d'accord sur le régime juridique des eaux qui recouvrent ces régions sous-marines ni sur la question de savoir si certaines ressources biologiques appartiennent au lit de la mer ou aux eaux surjacentes<sup>3</sup>.

11. Bien qu'il songe à une certaine définition, M. Padilla Nervo aurait souhaité un texte qui s'inspirât de la définition des ressources naturelles donnée à l'alinéa e) de l'article 2 du titre I de la loi des Etats-Unis relative aux terres immergées, définition qui est ainsi conçue:

e) L'expression « ressources naturelles » s'applique, sans limitation de sa généralité, au pétrole, au gaz et à tous autres minéraux, aux poissons, crevettes, huîtres, palourdes, crabes, homards, éponges, varechs et autres espèces de la faune et de la flore marines, mais ne s'applique pas à l'énergie hydraulique ou à l'utilisation des ressources hydrauliques en vue de la production d'énergie.

Cette définition montre la diversité des critères adoptés pour déterminer les ressources biologiques. Personnellement, M. Padilla Nervo suggère une définition plus large qui serait: « Les espèces de la faune et de la flore marines qui vivent en relation physique et biologique constante avec le lit de la mer et le plateau continental, non compris les poissons vivant au fond de la mer (*bottom fish*) ».

12. Etant donné en particulier qu'il est difficile d'aboutir à un accord sur une définition des espèces attachées en permanence au fond, M. Padilla Nervo souligne à nouveau qu'à son avis la Commission devrait ne pas essayer de formuler une définition technique de cet ordre et laisser ce soin à une conférence d'experts.

13. Sir Gerald FITZMAURICE partage entièrement les vues de M. Edmonds. M. Padilla Nervo semble souhaiter une définition qui grouperait sous la rubrique « ressources naturelles du lit de la mer » tous les organismes vivant en relation physique et biologique constante avec le plateau continental. Cette conception est empruntée, semble-t-il, à une conclusion formulée par le Conseil interaméricain de juristes à sa réunion de Mexico<sup>4</sup>. Les experts du Royaume-Uni que Sir Gerald Fitzmaurice a consultés estiment que cette définition est beaucoup trop large car elle s'applique à des poissons nageant librement, par exemple les poissons plats, plies et soles, qui, en vertu des critères normalement employés, ne sauraient être considérés comme appartenant au lit de la mer.

14. Il se trouve que le Supplément littéraire du *Times* du 25 mai a publié une critique d'un livre de Robert Morgan, *World Sea Fisheries*. Un passage de cet article s'applique tout particulièrement au cas actuellement débattu; il est ainsi conçu:

On ne peut à l'heure actuelle traiter des pêcheries maritimes sans donner quelques renseignements essentiels sur le milieu physique et les facteurs biologiques qui influent sur la richesse de toute pêcherie et même le conditionnement. L'auteur expose ces éléments fondamentaux dans la première des trois parties dont se compose l'ouvrage. Il démontre que la nourriture du poisson, dernier anneau d'une série de chaînes alimentaires longues et souvent compliquées, est liée à la production du plancton végétal, dont l'abondance est elle-même fonction des sels nutritifs contenus dans les eaux peu profondes. Mais cela n'est pas tout, car les éléments nutritifs s'épuisent et ne sont reconstitués que dans la mesure où les eaux océaniques profondes se mêlent aux eaux de surface appauvries en bordure du plateau continental. Ainsi donc, les fluctuations auxquelles sont soumises les pêcheries dépendent en définitive des mouvements des masses d'eau océanique et de la mesure dans laquelle ces eaux parviennent jusqu'au plateau continental, pour enrichir les régions où se trouvent la plupart des poissons qui font l'objet d'un commerce.

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.358, paragraphe 91.

<sup>3</sup> A/CN.4/102/Add.1, page 2, paragraphe 2.

<sup>4</sup> A/CN.4/102, annexe I.

15. Croire que le fait que les poissons trouvent de quoi se nourrir sur le lit de la mer à proximité de la côte joue un rôle primordial dans leur alimentation, c'est par trop simplifier la question. Le processus, dans son ensemble, suppose une action combinée des eaux océaniques et des substances végétales dans les eaux côtières peu profondes. C'est pourquoi la notion exposée par M. Padilla Nervo est trop vaste; Sir Gerald Fitzmaurice ne pourra donc s'y rallier.

16. M. PADILLA NERVO dit qu'il a tenté de préciser, à la séance précédente, que les poissons du fond, qui comprennent notamment les plies, les soles, les flétans, etc., qui, sous le rapport de l'alimentation, dépendent du lit de la mer, ne sont pas compris dans la définition qu'il a mentionnée.

17. Il suggère à nouveau de laisser à une conférence spécialisée le soin d'étudier cette question; il ne faut pas méconnaître l'avertissement donné par la Conférence de Ciudad-Trujillo. Ce que la Commission aurait de mieux à faire est de signaler ce problème dans le commentaire, en s'inspirant du texte du paragraphe 2 du dispositif de la résolution de Ciudad-Trujillo. Si la Commission se hasarde à formuler une recommandation, il est à craindre que les mêmes discussions techniques ne reprennent au sein de l'Assemblée générale.

18. M. SCELLE rappelle qu'au moment où le Président Truman a exposé ses vues, d'abord sur la question du plateau continental, puis sur les pêcheries, il l'a fait avec modération et a établi entre les deux une distinction nette qui a fourni un point de départ à la Commission. Le plateau continental prend maintenant des proportions si extraordinaires que l'on serait heureux de savoir exactement combien il reste de mer libre, en d'autres termes, quelle partie de la haute mer reste ouverte à la pêche. Il n'y en aura bientôt plus, car certains Etats de l'Amérique latine ont, à juste raison, fait valoir que s'il n'y avait plus de mer libre, ils devaient bénéficier d'une compensation et ont donc revendiqué une mer territoriale s'étendant jusqu'à deux cent milles. Cela paraît monstrueux, mais en stricte justice il n'en est rien car certains plateaux continentaux sont extrêmement vastes et se prolongent presque à l'infini dans l'océan, tel est le cas par exemple du plateau continental qui commence aux côtes de l'Australie et s'étend peut-être jusqu'à la Nouvelle-Guinée. Au rythme où l'on va et à en juger par l'opinion des gouvernements et de certaines sociétés commerciales, il n'y a pas de raison de s'arrêter. C'est purement et simplement la loi de la jungle. La conception de Grotius est définitivement abandonnée.

19. M. Scelle estime que la Commission a commis un abus en se montrant favorable à la notion de plateau continental qui, il en est de plus en plus convaincu, est absolument inacceptable.

20. M. SPIROPOULOS approuve M. Scelle et déclare que la Commission s'est engagée dans une impasse. La manière dont le concept de plateau continental a évolué progressivement montre que l'idée des possibilités d'exploitation, critère primitivement adopté, a été elle-même à tel point exploitée que l'on étend le plateau

continental à des régions qui font réellement partie de la haute mer. Si l'on continue dans cette voie on court le risque de perdre tout ce que l'on a gagné.

21. Il pense avec M. Padilla Nervo qu'il faut laisser à des techniciens le soin d'étudier les aspects scientifiques de la question. La Commission n'a ni la compétence voulue, ni le temps de se consacrer à ces problèmes; c'est des principes généraux qu'elle doit s'occuper. En outre, la question plateau continental ressortit à la *lex ferenda*.

22. M. KRYLOV pense lui aussi qu'il faut laisser à des techniciens le soin d'établir une définition des ressources naturelles. Tout prouve combien il est difficile d'élaborer une définition satisfaisante sur le plan international.

23. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que s'il s'inquiète, comme M. Scelle, de la menace que fait peser sur la liberté de la haute mer l'interprétation extensive que bon nombre d'Etats donnent du concept de plateau continental, il est certain néanmoins que M. Scelle reconnaîtra qu'un grand nombre d'Etats revendiquent incontestablement des droits souverains sur le plateau continental en vue d'explorer et d'exploiter ses ressources naturelles et que leurs revendications sont renforcées par le fait que les autres Etats ne s'y opposent pas. C'est la tendance du moment et elle ne peut manquer d'avoir des répercussions en droit international. Les droits de l'Etat riverain existent; ils doivent donc être réglementés. Cette tâche, si elle est entreprise par la Commission, viendra renforcer le principe de la liberté de la mer.

24. Sans aborder les aspects techniques de la question, il voudrait appeler l'attention de la Commission sur le rapport d'un groupe de travail constitué par le Comité n° 1 (plateau continental) de la Conférence spécialisée interaméricaine, dont la conclusion est la suivante :

1. *Câbles et pipelines sous-marins :*

L'existence de pipelines, feeders à gaz, câbles de transport d'énergie électrique et autres installations analogues sur le plateau continental constitue un danger en puissance pour la navigation et la pêche. Il est donc nécessaire de prendre des précautions techniques adéquates pour éviter les accidents et avaries.

2. *Milieu benthonique et éléments qui le composent :*

Le benthos est l'accumulation de plantes et d'animaux normalement associés dans les eaux des profondeurs. On peut considérer que le benthos se compose de trois groupes :

- a) organismes qui sont attachés en permanence au fond;
- b) organismes qui marchent ou rampent sur le fond;
- c) organismes qui flottent ou nagent à proximité du fond.

Certains organismes peuvent appartenir à l'un de ces groupes pendant une certaine période de leur existence et à un autre groupe pendant une autre période.

Il arrive que certains des organismes benthoniques s'éloignent parfois du fond. On trouve parfois certains organismes pélagiques à proximité du fond, mais ce n'est pas une caractéristique habituelle.

Les organismes qui sont attachés au fond sont les plus vulnérables à la pollution, à la sédimentation et aux modifications du fond.

25. M. Padilla Nervo a souligné que la Conférence de Ciudad-Trujillo n'a pas pu parvenir à un accord. La Commission doit-elle réellement considérer cet échec comme un avertissement ? Il ne faut pas oublier que les membres de la Conférence de Ciudad Trujillo n'ont pas

pu se mettre d'accord non plus sur le régime juridique des eaux situées au-dessus du plateau continental<sup>5</sup>. Propose-t-on, en conséquence, que la Commission renonce à la décision qu'elle a prise dans l'article 3 ? Une telle possibilité ne semble pas concevable car l'article 3 renferme une disposition qui est essentielle pour la sauvegarde du principe de la liberté de la haute mer. La Commission n'a pas à légiférer mais à codifier.

26. M. Krylov a proposé de laisser à des experts le soin d'établir une définition des « ressources naturelles ». Les experts ont, en fait, pris une décision; mais si tel n'avait pas été le cas et si la Commission avait suivi le conseil de M. Krylov, les articles relatifs aux pêcheries et à la mer territoriale n'auraient jamais été rédigés. La Commission, à juste titre, n'a pas hésité à aborder des problèmes techniques, et si l'Assemblée générale s'avise que la Commission est incompétente en matière scientifique, elle aura la faculté de convoquer une conférence technique appropriée comme elle l'a fait en 1951. La proposition de M. Krylov est inacceptable.

27. Les articles visent essentiellement à définir les droits de l'Etat riverain sur le plateau continental. Il est indispensable, en accordant ces droits, d'indiquer les ressources auxquelles ils s'appliquent. La Commission n'a pas rencontré de difficulté majeure, à sa cinquième session, lorsqu'elle a défini les pêcheries sédentaires ou les organismes attachés en permanence au fond. Les opinions peuvent diverger quant à la proposition de M. García Amador et, si la Commission n'était pas disposée à en faire un paragraphe supplémentaire de l'article considéré, le mieux serait de traiter cette question dans le commentaire.

28. M. PADILLA NERVO est dans l'obligation de signaler, étant donné les remarques du Président, qu'il n'a jamais fait allusion à l'article 3. Cet article traite d'une question juridique qui relève pleinement de la compétence de la Commission et que celle-ci se doit de régler.

29. Ses observations portaient uniquement sur la définition des ressources naturelles donnée à l'article 2, et s'il les a présentées c'est uniquement parce que le Président a proposé d'inclure dans cet article une définition que la Conférence de Ciudad-Trujillo n'a pas pu établir malgré la présence d'un certain nombre d'experts, et que la Conférence de Rome n'a pas essayé de formuler bien que ce fût une conférence scientifique. En proposant que la Commission n'essaie pas de définir cette expression, mais laisse ce soin à une conférence spécialisée, il n'a pas voulu donner à entendre qu'il se refuserait à examiner le problème si la Commission décidait de l'aborder. Dans ce dernier cas, ainsi qu'il l'a déjà indiqué, il proposerait à la Commission un autre critère que celui du Président pour définir l'expression.

30. M. KRYLOV est d'avis que la Commission ne doit pas s'en remettre à l'opinion d'experts américains et qu'il lui faut avoir ses propres experts pour la conseiller. Si elle essaie de régler cette question de la définition elle n'achèvera jamais les travaux de la session. La meilleure

solution est d'ajourner la suite de l'examen de l'expression « ressources naturelles ».

31. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, fait observer qu'au paragraphe 70 de son rapport sur les travaux de sa cinquième session (A/2456), la Commission a nettement précisé ce qu'elle entend par ressources naturelles du lit de la mer, expression qui comprend les ressources attachées en permanence au lit de la mer mais ni les poissons qui ont occasionnellement leur habitat au fond de la mer ou qui y fraient ni des objets tels que les épaves et leurs cargaisons qui reposent sur le lit de la mer. Le Président propose donc, en fait, simplement d'insérer dans l'article ce qui est déjà dit dans le commentaire. Si le Président est prêt à retirer sa proposition, aucune modification ne sera nécessaire.

32. En revanche, la proposition de M. Padilla Nervo impliquerait un changement d'attitude de la part de la Commission en ce sens qu'après avoir déjà spécifié dans le commentaire ce qu'elle entend par « ressources naturelles », elle déciderait de renvoyer la question à des experts.

33. M. PADILLA NERVO dit qu'il n'a pas présenté une proposition sur ce point, mais une simple suggestion. Toutefois, ce qu'il a proposé à la séance précédente est que, si la Commission ne se livre pas à une analyse technique détaillée du problème, l'article 2 devrait être maintenu sans changement<sup>6</sup>.

34. Le PRÉSIDENT retire sa proposition.

35. M. HSU soulève la question de l'emploi de l'expression « droits souverains » à l'article 2. Il y voit des objections pour deux raisons: en premier lieu, c'est une expression pompeuse qui peut faire l'objet d'une interprétation erronée et dont il faut limiter la portée en visant l'exploration et l'exploitation. On pourrait aussi bien exprimer cette idée en parlant de « droits exclusifs », ce qui rendrait superflus les mots « aux fins de » qui sont assez lourds.

36. En second lieu, l'introduction de la notion de souveraineté n'a pas été appuyée par une majorité décisive. Au cours du débat, sept membres se sont prononcés en sens contraire et six seulement l'ont appuyée. Toutefois, lorsqu'elle a été mise aux voix, l'un des opposants se trouvait absent et un autre a décidé de s'abstenir, et ainsi elle a été adoptée à une très faible majorité<sup>7</sup>.

37. Pour ces raisons il propose de remplacer dans le projet d'article 2 le mot « souverains » par l'adjectif « exclusifs », dont le sens est clair et ne prête pas à controverse, et de supprimer les mots « aux fins de ».

38. M. SCELLE approuve la proposition de M. Hsu. La notion de souveraineté lui semble dépourvue de toute signification lorsqu'elle est employée dans un cadre aussi limité que l'exploration et l'exploitation du lit de la mer.

<sup>5</sup> A/CN.4/102.Add.1, page 2, paragraphe 2.

<sup>6</sup> A/CN.4/SR.358, paragraphe 94.

<sup>7</sup> A/CN.4/SR.198, paragraphe 38.

39. Faris Bey el-KHOURI, lui non plus, ne peut attacher aucun sens à l'idée de droits souverains sur le fond de la haute mer.

40. M. ZOUREK rappelle que la Commission a longuement discuté, à sa cinquième session, la question de l'expression qu'il convenait d'employer dans ce texte et il espère qu'elle ne va pas de nouveau lui consacrer un débat prolongé. Il est d'avis de garder le texte de l'article 2 tel qu'il est. L'expression « droits souverains » est parfaitement à sa place dans ce contexte. Si la Commission devait employer l'expression « droits exclusifs », elle dirait simplement la même chose d'une autre manière et les droits exclusifs reposeraient en tout cas sur la souveraineté. Le projet de la Commission lui semble être le seul moyen de donner aux droits de l'Etat riverain sur le plateau continental une base juridique solide dans le cas où les articles en question seraient adoptés sous la forme d'une convention internationale. Il y a lieu de noter en passant que ces droits sont seulement virtuels, car il est impossible, à l'heure actuelle, de les exercer au delà d'une certaine profondeur.

41. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, relève que le débat tend dangereusement à devenir une troisième lecture du projet d'articles. La Commission a déjà discuté le projet en deuxième lecture et maintenant elle le revoit surtout pour s'assurer qu'il n'est pas en contradiction avec l'autre projet d'articles relatifs au régime de la haute mer. La Commission se rappellera que certains Etats, ayant exprimé le vœu que la notion de souveraineté soit mentionnée dans l'article, elle a longuement étudié la question et a finalement adopté l'expression « droits souverains »<sup>8</sup>. Si elle décidait brusquement à ce stade de ses travaux que l'expression n'est pas correcte, elle reviendrait sur ses décisions antérieures sans qu'aucun élément nouveau ne justifie cette façon de faire. Il est fermement opposé à toute modification du texte.

42. M. SANDSTRÖM partage l'opinion du Rapporteur spécial. L'expression « droits souverains » représente une solution de compromis à laquelle la Commission est arrivée après un échange de vues long et animé. Il ne veut pas revenir sur ce compromis.

43. Sir Gerald FITZMAURICE fait valoir qu'il est très difficile de trouver l'expression idéale à appliquer dans ce cas au lit de la mer. Il y a lieu de noter que dans les deux projets la portée des expressions employées est limitée par les mots « aux fins de l'exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles » ou un membre de phrase équivalent. Dans le projet d'article 2 qu'elle a adopté à sa troisième session, la Commission a employé les mots « contrôle et juridiction ». Toutefois, si l'article ne visait que le contrôle et la juridiction, certains doutes pourraient subsister sur le point de savoir si l'Etat riverain a effectivement des droits de propriété sur les ressources du plateau continental. L'expression « droits souverains » rend ce point parfaitement clair et évitera toute ambiguïté si elle est maintenue.

44. M. SCILLE indique qu'il n'aurait pas insisté si M. Hsu n'avait pas appelé l'attention sur le fait que

l'expression « droits souverains » a été adoptée à une très faible majorité. Il n'a pas d'opinion bien arrêtée sur le choix à faire entre les deux épithètes. C'est surtout une question de goût.

45. Il lui faut toutefois sur un point contester ce que le Rapporteur spécial vient de dire. La Commission n'a pas hésité, dans le passé, à modifier ses projets. A dire vrai, il a l'impression que parfois la Commission l'a fait simplement pour donner satisfaction à un gouvernement plutôt que pour les améliorer véritablement. Il regrette que la Commission doive présenter à l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies des propositions quant au sort qu'elle souhaite voir réserver à ses projets. Le rôle d'une commission d'experts doit prendre fin au moment où elle a présenté ses propositions à l'organe compétent. Peut-être pourrait-on modifier le statut de la Commission de manière à permettre à celle-ci d'agir ainsi au lieu de consacrer deux ou trois débats à la même question. Le moment de présenter une telle proposition n'est peut-être pas encore venu mais il viendra un jour, M. Scelle en est convaincu.

46. M. HSU estime que Sir Gerald Fitzmaurice a formulé des observations très sensées sur la question. Mais si l'on veut préciser que l'Etat riverain a des droits de propriété sur le plateau continental, pourquoi ne pas le dire tout simplement ? Pourquoi s'attacher à la notion de souveraineté ? Comme M. Scelle l'a dit, c'est une question de goût, et l'expression « droits souverains » est de mauvais goût.

47. M. SPIROPOULOS rappelle que, sur sa proposition, la Commission a finalement adopté, à la cinquième session<sup>9</sup>, l'expression « droits souverains » pour sortir de l'impasse où elle se trouvait à la suite de l'introduction de la notion de souveraineté sur le fond de la mer, mais, bien entendu, il n'éprouve pas un enthousiasme particulier pour cette expression. La majorité à laquelle cette solution a été adoptée est peut-être faible mais c'est néanmoins une majorité. A vrai dire, l'épithète « souverains » n'ajoute rien en fait. Lorsqu'un Etat exerce un droit sur la terre, sur la mer ou sur l'atmosphère, il exerce un droit souverain. La nature exacte des droits qu'il exerce dans le cas particulier est nettement précisée au paragraphe 2 de l'article 6. Si la Commission souhaite vraiment employer l'adjectif « exclusifs », il n'y verra aucune objection puisqu'il exprime exactement la même idée.

48. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de M. Hsu tendant à remplacer le mot « souverains » par le mot « exclusifs » et à supprimer les mots « aux fins de » dans le projet d'article 2.

*Par 9 voix contre 3, avec 3 abstentions, la proposition de M. Hsu est rejetée.*

49. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique qu'il y a un autre point à examiner à propos du projet d'article 2. Le Gouvernement du Royaume-Uni a appelé l'attention (A/CN.4/99/Add.1, page 90), sur le fait que certaines sociétés scientifiques craignent que les termes de ces articles n'autorisent l'Etat riverain à imposer des

<sup>8</sup> A/CN.4/SR.215, paragraphe 40.

<sup>9</sup> A/CN.4/SR.215, paragraphe 40.

restrictions inutiles à une véritable recherche scientifique sur le plateau lui-même et a proposé d'insérer une disposition sauvegardant le droit général d'entreprendre de telles explorations et recherches. Il a, de plus, proposé d'ajouter dans le projet d'article 5 les mots « ou l'exploration des eaux situées au-dessus du plateau continental ».

50. Personnellement, il a soulevé la question dans son rapport (A/CN.4/97, paragraphes 53 à 57) en citant deux résolutions adoptées par le Conseil international des unions scientifiques et proposé le texte d'un article destiné à dissiper les craintes des corps scientifiques. Comme l'Etat riverain exerce des droits exclusifs sur le sol du plateau, il n'est naturellement pas obligé de tolérer que des ressortissants d'autres Etats effectuent des travaux de recherche sur ce sol. En revanche, il ne saurait être question qu'il interdise la recherche scientifique dans les eaux situées au-dessus du plateau.

51. On notera qu'il a inclus dans son texte une disposition aux termes de laquelle « les essais de nouvelles armes ne peuvent être effectués qu'avec l'approbation de l'Etat riverain ». Puisque la Commission, après un débat approfondi, a décidé de ne faire aucune allusion aux essais atomiques à propos de la pollution de la haute mer<sup>10</sup>, il serait peut-être préférable de ne pas mentionner les essais d'armes nouvelles dans le projet d'article 2. La Commission doit, toutefois, préciser très nettement les deux autres points dans son texte.

52. M. SANDSTRÖM considère que les idées exprimées par le Rapporteur spécial sont contenues implicitement dans les projets d'articles 2 et 3. Il doute qu'il soit nécessaire de fournir d'autres explications dans le commentaire.

53. M. PAL dit que si le droit de l'Etat riverain d'interdire la recherche aux autres Etats sur le lit du plateau ressort implicitement de l'article 2, le fait qu'il n'a aucun droit d'empêcher la recherche dans les eaux surjacentes est expressément énoncé à l'article 3. Il n'y a pas lieu de fournir d'autres explications.

54. Sir Gerald FITZMAURICE précise que les sociétés savantes du Royaume-Uni, notamment la *Royal Society*, ont soulevé la question, au sujet non pas des eaux surjacentes, mais du plateau continental à propos du texte actuel de l'article 2, parce qu'elles se sont inquiétées de ses répercussions possibles sur les recherches de base visant le lit de la mer proprement dit, comme le montre clairement la résolution adoptée en avril 1954 par le Conseil international des unions scientifiques, reproduite au paragraphe 55 du rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/97). Elles craignaient que, dans l'exercice de sa souveraineté sur le lit de la mer, l'Etat riverain ne refuse d'autoriser la recherche scientifique. Une telle mesure ne serait pas conforme à l'intérêt général, car la conservation des pêcheries et l'amélioration des méthodes d'exploitation des pêcheries sédentaires nécessitent des recherches, et celles-ci ont déjà été entreprises sur le plateau continental.

55. La souveraineté de l'Etat riverain doit naturellement être acceptée ainsi que l'éventualité du refus par

cet Etat d'autoriser de telles recherches, mais la Commission pourrait fort bien inclure dans son commentaire une clause spécifiant qu'il ne s'agit pas d'encourager les Etats à entraver les recherches relatives à la biologie et à la géologie du plateau continental et exprimant l'espoir que les Etats n'exerceront pas leur souveraineté d'une manière déraisonnable ou vexatoire. Puisqu'il est vraisemblable que la plupart des Etats riverains n'en auront pas le désir, il n'est pas besoin de donner cette précision dans un article, mais une mention dans le commentaire rassurerait les associations savantes. Puisque celles-ci ont communiqué des résolutions à l'Organisation des Nations Unies, leurs appréhensions doivent être prises au sérieux.

56. M. SANDSTRÖM partage ce point de vue.

57. Faris Bey el-KHOURI fait observer que si la Commission avait adopté la proposition de remplacer le mot « souverain » par le mot « exclusif » à l'article 2, de telles appréhensions seraient sans motif.

58. M. HSU est d'avis que la stipulation proposée n'est pas réellement nécessaire, puisque tous les membres de la Commission admettent que les droits souverains auxquels il est fait allusion ne sont pas à proprement parler des droits souverains.

59. M. AMADO convient avec le Rapporteur spécial qu'un passage sur ce sujet doit être inséré dans le rapport.

*Il est décidé qu'un passage dans le sens suggéré par Sir Gerald Fitzmaurice figurera dans le commentaire relatif à l'article 2.*

60. M. ZOUREK suppose que le passage concernant les essais d'armes nouvelles sera supprimé.

*Il en est ainsi décidé.*

61. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, se référant au paragraphe 42 de son rapport (A/CN.4/97), fait remarquer que la Commission avait incorporé un article sur les pêcheries sédentaires dans le texte adopté à sa troisième session<sup>11</sup>. Elle a, depuis, modifié son attitude et soutenu que les pêcheries sédentaires doivent rentrer dans le cadre des articles relatifs au plateau continental. En prenant cette décision, la Commission n'a tenu compte que des pêcheries d'espèces attachées en permanence au lit de la mer. Toutefois, ainsi qu'elle l'a déclaré dans le rapport sur les travaux de sa troisième session, les pêcheries sont aussi qualifiées de sédentaires en raison des engins qui y sont utilisés, par exemple des pieux plantés dans le fond de la mer. A la cinquième session, cet aspect de la question a échappé à la Commission. C'est la raison pour laquelle il a, quant à lui, suggéré de reprendre le texte de l'article 3 initial en le présentant comme il l'a fait au paragraphe 42 de son rapport et en prévoyant une exception pour les poissons attachés en permanence au sol du plateau continental.

62. Sir Gerald FITZMAURICE estime que le paragraphe 42 soulève une question différente. Le Rapporteur

<sup>10</sup> A/CN.4/SR.346, paragraphe 40.

<sup>11</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, sixième session, Supplément no 9 (A/1858), page 25.



spécial semble parler de la définition des pêcheries sédentaires, qui inclut non pas les poissons attachés en permanence au lit de la mer, mais ceux pris au moyen de pièges disposés sur le fond de la mer.

63. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, explique qu'il entendait traiter dans l'article proposé des espèces prises au moyen d'engins fixés sur le lit de la mer et de renvoyer aux articles relatifs au plateau continental pour les espèces attachées en permanence au lit de la mer.

64. M. PAL rappelle que la Commission avait admis à sa troisième session l'idée que les pêcheries sédentaires étaient au bénéfice du régime de la liberté de la pêche, qui fait partie de la liberté de la haute mer. A sa cinquième session, elle a abandonné cette idée et a jugé bon de comprendre les pêcheries sédentaires dans les dispositions relatives au plateau continental, mais elle ne l'a pas fait expressément. On lui demande maintenant de réparer cette omission. Il s'agirait de renoncer, pour les pêcheries sédentaires, à la notion de liberté de la haute mer et de les soumettre au régime du plateau continental. Pareille extension de la notion de plateau continental constitue une violation de la liberté de la haute mer, et M. Pal s'y oppose.

65. M. SANDSTRÖM estime que le Rapporteur spécial a entendu plutôt mentionner les pêcheries sédentaires exploitées depuis une période considérable au cours de laquelle les pêcheurs ont acquis un droit par usucapion. Cela est tout à fait acceptable; de telles pêcheries existent depuis longtemps dans les eaux suédoises. On peut envisager l'emploi d'engins analogues sur le plateau continental, emploi qui serait pleinement justifié.

66. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit qu'il peut y avoir divergence d'opinions sur la manière dont il convient d'exprimer l'idée. Sa proposition pourrait être renvoyée au Comité de rédaction. Elle vise à sauvegarder des droits établis de longue date, souvent exercés par des pêcheurs indigènes, même en dehors de la limite des trois milles. Il faut mentionner ce sujet puisqu'il n'en est pas question dans le texte actuel. Cette omission a déjà été signalée par M. Mouton et par le professeur Böhmert.

67. M. SCALLE signale que c'est là une doctrine ancienne.

68. M. PAL expose que, quand la Commission en est arrivée à la question du plateau continental, elle a voulu laisser intacte la liberté existante de la haute mer, et qu'à sa troisième session elle n'a pas inclus les pêcheries sédentaires dans sa définition du plateau continental. A sa cinquième session, elle n'a pas inclus les pêcheries sédentaires dans les articles eux-mêmes, mais elle s'y est référée dans le commentaire. Ce fut là l'amorce de l'opération. Cependant, le Rapporteur spécial les a expressément incluses dans les ressources naturelles visées par l'article 2 actuel. Bien que les droits sur les pêcheries sédentaires déjà exercés soient sauvegardés, il semble que l'on empiète sur la liberté de pêche des autres nations, car l'Etat riverain se voit apparemment

attribuer maintenant des droits exclusifs en vertu de l'article 2.

69. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, propose de rétablir l'article 3 initial qui, dans le projet de 1951, ne figurait pas sous la rubrique « Plateau continental » mais sous la rubrique « Sujets voisins ». Toutefois, la proposition pourra être examinée de façon plus approfondie par le Comité de rédaction, qui trouvera certainement le moyen de donner satisfaction à M. Pal.

70. Le PRÉSIDENT croit que M. Pal pense probablement au critère que la Commission a adopté à sa troisième session en ne visant que les ressources minérales du plateau continental, alors qu'à sa cinquième session elle a élargi la notion pour englober les pêcheries sédentaires.

71. M. PAL répond qu'il n'y avait pas d'article séparé relatif aux pêcheries sédentaires dans le texte établi à la cinquième session. L'idée maîtresse au sujet du plateau continental était que la liberté de la haute mer devait rester entière et les pêcheries sédentaires sont déjà régies par le principe de la liberté de la pêche qui est un des aspects de la liberté de la haute mer. Il ne voit pas pourquoi on propose maintenant de les soustraire à l'application de ce principe et de les remettre au propriétaire actuel du plateau continental. Cette solution constituerait une atteinte à la liberté de la haute mer.

72. Répondant à une question de M. AMADO, M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, précise que l'article relatif aux pêcheries sédentaires n'a pas été maintenu dans le projet élaboré à la cinquième session parce que la Commission a négligé les pêcheries qualifiées de sédentaires en raison des engins qui y sont utilisés, par exemple des pieux plantés dans le fond de la mer, et ne s'est occupée que de la pêche des espèces attachées en permanence au lit de la mer.

73. M. SANDSTRÖM suppose que les mots « à condition que ceux qui ne sont pas ses ressortissants soient autorisés à participer à ces activités en matière de pêche dans les mêmes conditions que ses ressortissants » qui figurent au paragraphe 42, alinéa 1, du rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/97) veulent dire que les ressortissants d'Etats autres que l'Etat riverain peuvent utiliser des engins en des endroits où ils ne génèrent pas les ressortissants de ce dernier qui y pêchent depuis longtemps.

74. M. ZOUREK fait observer que des litiges peuvent surgir entre l'Etat riverain et les autres Etats si des ressortissants de ces derniers essaient d'exercer la pêche au moyen de pieux plantés dans le plateau continental en des endroits où des ressortissants de l'Etat riverain emploient déjà des engins analogues.

75. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que la réglementation ne lui semble pas à sa place étant donné que la proposition relative au plateau continental vise seulement l'exploration et l'exploitation. Il conviendrait peut-être mieux de traiter de la réglementation à propos de la conservation.

76. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit que la matière se rattache à la question des ressources naturelles du plateau continental mais il a proposé de la faire figurer dans un article du projet concernant les pêcheries plutôt que dans les articles relatifs au plateau continental.

77. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 2 au Comité de rédaction en y joignant la proposition du Rapporteur spécial relative aux pêcheries sédentaires.

*Il en est ainsi décidé.*

### Article 3

78. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, appelle l'attention sur l'observation que le Gouvernement du Royaume-Uni a formulée au sujet des articles 3 et 4 (A/CN.4/99/Add.1, page 90). Il croit pour sa part que la question signalée par ce gouvernement est traitée aussi clairement que possible dans le commentaire.

79. Sir Gerald FITZMAURICE est porté à partager l'avis du Rapporteur spécial. L'observation du Gouvernement du Royaume-Uni est certainement motivée par le fait que ce gouvernement désapprouve vivement la tendance à comprendre dans les droits des Etats riverains sur le plateau continental les revendications de droits exclusifs sur les eaux surjacentes et qu'il croit qu'en raison de cette tendance dangereuse le sens de la clause doit être précisé.

80. M. SCHELLE est d'avis que la rédaction de l'article et les intentions de la Commission sont parfaitement claires. Toutefois, à la longue, des difficultés peuvent surgir parce qu'il est malaisé de voir comment la liberté de la navigation pourra subsister au-dessus du plateau continental si les exploitations sont très nombreuses et très rapprochées les unes des autres.

81. Le PRÉSIDENT fait observer que l'article 6 pare à ce danger.

82. M. SCHELLE affirme que le texte de l'article 6, notamment les mots « gêner d'une manière injustifiable », ne signifie pratiquement rien.

83. M. AMADO pense qu'il serait très difficile d'empêcher les Etats, qui naturellement souhaitent augmenter leurs richesses d'essayer dans toute la mesure de leurs possibilités d'accroître également leur puissance.

84. M. SCHELLE doute qu'un petit Etat obtienne le même traitement qu'un grand Etat. Il n'y a qu'une garantie : l'article relatif à l'arbitrage. Même si cet article est accepté, il est possible qu'il ne donne pas pleinement satisfaction.

*Il est décidé de renvoyer l'article 3 au Comité de rédaction.*

*La séance est levée à 18 h. 30.*

## 360<sup>e</sup> SÉANCE

Mardi 5 juin 1956, à 9 h. 30

### SOMMAIRE

	Pages
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2456, A/CN.4/97, A/CN.4/99/Add.1) (suite):	
Le plateau continental (suite):	
Article 4 . . . . .	161
Article 5 . . . . .	161
Article 6 . . . . .	162
Article 7 . . . . .	163
Article 8 . . . . .	165

*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. Georges SCHELLE, 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, A/CN.4/97, A/CN.4/99/Add.1) (suite)

#### Le plateau continental (suite)

#### Article 4

1. Le PRÉSIDENT met en discussion l'article 4 du projet d'articles relatifs au plateau continental.

*L'article 4 est adopté sans observation.*

#### Article 5

2. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, expose que le Gouvernement du Royaume-Uni a estimé que l'article 5 devrait faire mention des pipes-lines aussi bien que des câbles sous-marins (A/CN.4/99/Add.1). Cependant c'est à dessein que la Commission n'a pas étendu la disposition aux pipe-lines et l'on en trouvera la raison au paragraphe 76 du commentaire relatif à ce texte (A/2456). Si Sir Gerald Fitzmaurice insiste sur ce point, il serait plus indiqué de faire état des pipe-lines dans le commentaire que dans l'article lui-même. Il s'agirait de dire que les règles adoptées pour les câbles sous-marins s'appliqueraient aux pipe-lines mais que la Commission a estimé qu'en raison des difficultés qui pourraient surgir, les Etats riverains pourraient imposer pour les pipe-lines des conditions encore plus strictes que celles qu'ils ont le droit d'édicter en ce qui concerne les câbles.

3. Sir Gerald FITZMAURICE dit que, si l'on mentionne les pipe-lines dans le commentaire, cela lui donnera entière satisfaction.

4. M. PAL fait observer que le paragraphe 2 de l'article provisoire 34 des articles relatifs au régime de la haute mer adoptés en 1955<sup>1</sup> traite déjà de la question et que l'on pourrait reprendre les mêmes termes. Le paragraphe 1 a été emprunté à l'article premier de la Convention internationale de 1884 concernant la protection des câbles sous-marins; le paragraphe 2 a été ajouté pour bien préciser que l'Etat riverain est obligé de tolérer la pose de câbles et de pipe-lines sur le sol de son plateau continental, mais qu'il peut mettre des conditions quant au tracé à suivre afin d'empêcher que l'exploitation des ressources naturelles du sol et du sous-sol ne soit entravée d'une manière injustifiée.

5. Le PRÉSIDENT estime qu'il faudrait inclure dans le commentaire relatif à l'article 5 un passage en ce sens.

*Il en est ainsi décidé.*

6. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique que le Gouvernement du Royaume-Uni a suggéré en outre d'ajouter à la fin de l'article les mots « ou l'exploration des eaux situées au-dessus du plateau continental » (A/CN.4/99/Add.1). A son avis, la Commission a déjà réglé cette question dans sa décision relative aux recherches scientifiques<sup>2</sup>.

7. Sir Gerald FITZMAURICE partage l'opinion du Rapporteur spécial.

*Il est décidé de renvoyer l'article 5 au Comité de rédaction.*

#### Article 6

8. Sir Gerald FITZMAURICE signale que le Gouvernement du Royaume-Uni a fait valoir (A/CN.4/99/Add.1) que l'expression « jusqu'à une distance raisonnable » employée au paragraphe 2, à propos des zones de sécurité, est assez vague. Puisque la marge de sécurité pour la navigation doit toujours être plus ou moins la même, aussi bien lorsque l'installation dont il s'agit se trouve sur une partie ouverte de la mer que dans un détroit de faible largeur, ce gouvernement propose d'ajouter, après l'expression « jusqu'à une distance raisonnable », les mots « n'excédant pas 400 mètres ». En effet, 400 mètres représentent à peu près la distance maximale nécessaire en vue d'établir une marge de sécurité dans le cas des navires longeant les installations. Il faut préciser la distance afin que les capitaines de navires sachent que ce qui se trouve en dehors de cette zone n'est pas soumis aux dispositions de l'article 6.

9. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, précise que cette disposition a pour origine un rapport soumis à l'Association de droit international, où l'on a pour la première fois signalé la nécessité d'une zone de sécurité; les experts ont alors proposé 500 mètres. La Commission a accepté d'inclure une disposition dans son projet, mais n'a pu admettre que la distance devait être de 500 mètres exactement; elle a préféré employer dans l'article l'expression « jusqu'à une distance raisonnable » et indiquer le

chiffre précis de 500 mètres dans le commentaire. Etant donné que les membres de la Commission n'ont pas de connaissances techniques en la matière, on pourrait retenir ce chiffre. Il n'y a, semble-t-il, aucune raison de faire figurer dans l'article le chiffre de 400 mètres avancé par Sir Gerald Fitzmaurice. En fait, si l'on devait y mentionner un chiffre, celui de 500 mètres serait préférable puisque la Commission l'a déjà accepté à deux reprises dans son commentaire. Cependant, le mieux serait d'indiquer dans le commentaire 400 ou 500 mètres.

10. De l'avis de Sir Gerald FITZMAURICE, peu importe que l'on adopte le chiffre de 400 ou 500 mètres; il préférerait d'ailleurs 500 mètres. Les experts ont sans doute estimé qu'une distance déterminée était nécessaire. Il ne faut pas oublier que, s'il est évident que les juristes connaîtront le commentaire, le navigateur moyen ne l'étudiera vraisemblablement pas. En outre, il se peut qu'il y ait un grand nombre d'installations dans une certaine région et les capitaines de navires doivent savoir jusqu'où ils peuvent s'en approcher. Il est donc souhaitable d'indiquer une distance précise et il y aurait intérêt à le faire dans l'article.

11. M. AMADO déclare qu'il s'est toujours opposé à l'emploi d'une phraséologie vague; qui va définir « une distance raisonnable » et comment? En revanche, il pourrait être dangereux de fixer une limite déterminée, et c'est pourquoi la Commission a accepté, à l'origine, cette expression imprécise. Encore qu'il n'insiste pas sur ce point, il préférerait que l'on mentionne dans l'article le chiffre de 500 mètres.

12. M. SPIROPOULOS trouve que l'on accorde à cette question plus d'importance qu'elle n'en mérite. La Commission l'a déjà examinée et a décidé de ne pas incorporer le chiffre de 500 mètres dans le texte, puisqu'il est quelque peu arbitraire. L'étendue des zones de sécurité établies autour des installations dépendra probablement de l'importance de ces dernières. Il serait sans doute préférable de signaler le problème dans le commentaire car il serait dangereux, au stade actuel du droit international, d'en faire état dans l'article lui-même.

13. Sir Gerald Fitzmaurice a certainement raison de dire que les capitaines de navire voudront savoir jusqu'à quel point ils peuvent s'approcher des installations, mais on pourrait laisser à chaque Etat le soin de fixer, dans sa propre réglementation, la zone de sécurité, comme on l'a fait pour le régime de la mer territoriale. L'évolution du droit international permettra sans aucun doute de donner, à un stade ultérieur, une indication plus précise dans l'article même. Le texte devrait donc être maintenu tel quel; on pourrait, dans le commentaire, parler de « 500 mètres environ ».

14. M. SANDSTRÖM partage l'opinion de M. Spiropoulos. La méthode qui consiste à fixer une distance maximale pour la largeur de la zone de sécurité présente un inconvénient: les Etats opteront presque toujours pour ce maximum. Si la précision était donnée dans le commentaire, les Etats se contenteraient probablement d'une zone de sécurité plus étroite.

15. Contre la méthode qui consiste à spécifier la distance dans le texte même de l'article, on peut faire valoir un

<sup>1</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session, Supplément n° 9 (A/2934), page 13.

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.359, paragraphe 59.

autre argument: la zone de sécurité nécessaire peut varier suivant la nature des installations.

*Il est décidé d'ajouter au commentaire un passage relatif à la distance précise à adopter pour l'établissement de zones de sécurité autour d'installations construites sur le plateau continental.*

16. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, rappelle que le Gouvernement du Royaume-Uni a proposé l'insertion d'un nouveau paragraphe libellé comme suit : « Si ces installations sont abandonnées ou ne servent plus, elles doivent être complètement enlevées » (A/CN.4/99/Add.1). A son avis, l'adjonction de ce nouveau paragraphe ne s'impose pas, car la question est déjà réglée, quant au fond, par le paragraphe 1 de l'article 6. Il est évident que le fait de laisser subsister des installations abandonnées ou qui ne servent plus a pour conséquence de gêner la navigation et la pêche d'une manière injustifiable. On pourrait mentionner la proposition du Royaume-Uni dans le commentaire.

17. Sir Gerald FITZMAURICE ne peut admettre que la solution du problème ressorte de manière évidente du paragraphe 1, mais il reconnaît qu'elle s'y trouve implicitement. Ce n'est pas seulement quand elles sont en service que les installations gênent la navigation. En effet, comme on a du mal à les démonter, on cède aisément à la tentation de les abandonner, auquel cas elles continuent à présenter un danger pour la navigation. Cette éventualité doit donc être prévue par une disposition spéciale, qu'il serait peut-être préférable d'insérer à la fin du paragraphe 4, plutôt que d'en faire un nouveau paragraphe. Sir Gerald n'insistera toutefois pas sur ce point si la Commission fait siennes les objections du Rapporteur spécial.

18. Le PRÉSIDENT suggère de mentionner la proposition du Royaume-Uni dans le commentaire relatif au paragraphe 1.

*Il en est ainsi décidé.*

19. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, rappelle que le Gouvernement du Royaume-Uni, craignant que l'énumération qui figure dans le texte actuel ne se révèle à l'expérience trop limitative, propose d'ajouter, au paragraphe 5, avant les mots « sur des routes maritimes », le membre de phrase suivant : « ou en des lieux où elles peuvent causer une gêne ». M. François n'approuve pas cette proposition, puisqu'il est de fait que les installations apportent toujours une certaine gêne à la navigation. Le paragraphe 77 du rapport sur les travaux de la cinquième session (A/2456), qui a été rédigé par M. Lauterpacht, fait ressortir ce point très clairement et devra donc être repris dans le nouveau commentaire.

20. Sir Gerald FITZMAURICE précise que la proposition du Royaume-Uni n'entraîne pas la suppression des mots « des chenaux », mais aurait pour effet de donner au paragraphe le libellé suivant :

Ni ces installations elles-mêmes, ni les zones de sécurité susmentionnées établies autour de celles-ci ne doivent être situées dans des chenaux ou dans des parages où elles peuvent gêner l'utilisation des routes maritimes régulières indispensables à la navigation internationale.

Cette proposition est motivée par le fait que les routes maritimes sont parfois très larges et passent souvent à proximité du plateau continental d'un Etat riverain, à l'endroit même où cet Etat souhaiterait établir des installations. S'il est évident que l'on ne saurait interdire complètement la construction d'installations, il ne convient cependant pas de l'autoriser lorsqu'elle a pour conséquence de gêner la navigation. Toutefois, Sir Gerald n'insistera pas sur ce point.

21. M. SPIROPOULOS est favorable à l'insertion du membre de phrase proposé, sans lequel il y aurait contradiction entre le commentaire et le texte de l'article. D'après ce texte, les installations ne pourront pas être situées sur des routes maritimes régulières. Dans ces conditions, on voit difficilement comment il peut être dit dans le commentaire que les installations ne doivent pas gêner la navigation. Il semble que la confusion soit due à l'omission dans le texte français du mot « étroits » après le mot « chenaux ». Il faudrait faire concorder les textes français et anglais. La Commission devrait accepter l'adjonction proposée par Sir Gerald Fitzmaurice: en effet, si les routes maritimes dont il s'agit sont très larges, les installations ne causeront pas de gêne et, si elles sont étroites, les installations seront interdites, ainsi qu'il est logique.

22. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer les textes français et anglais au Comité de rédaction pour collationnement.

*Il en est ainsi décidé.*

23. M. PADILLA NERVO demande si la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice — qu'il approuve, quant à lui — a été adoptée.

24. Le PRÉSIDENT, pour sa part, a compris que la proposition avait eu l'agrément de la Commission.

25. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, s'est demandé s'il ne conviendrait pas d'insérer dans le projet une clause qui reconnaîtrait aux Etats riverains le droit de faire observer, sur le plateau continental, les règlements prix par eux en matière douanière; il attendra, toutefois, pour aborder cette question, que la Commission se soit prononcée sur la relation à établir entre plateau continental et zones contiguës.

*Il est décidé de renvoyer l'article 6 au Comité de rédaction.*

#### Article 7

26. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, appelle l'attention de la Commission sur les observations présentées par le Gouvernement du Royaume-Uni et sur le texte révisé proposé par ce dernier (A/CN.4/99/Add.1). Rameonnées à l'essentiel, ces observations consistent à dire que le recours à une ligne médiane exacte présente souvent des difficultés, de sorte qu'il convient de donner aux Etats une certaine latitude. La stricte application du système de la ligne médiane donnant lieu à des complications techniques considérables, la solution la plus satisfaisante serait de s'en tenir seulement au principe. Les

modifications proposées consistent à insérer le mot « habituellement » avant « déterminée » ainsi que les mots « l'application du principe de » avant « la ligne médiane », et à ajouter un troisième paragraphe stipulant que les lignes seront tracées sur les cartes de service à grande échelle. M. François juge superflue la première addition proposée, étant donné que le texte contient déjà une réserve (« à moins que des circonstances spéciales ne justifient une autre délimitation »). La deuxième adjonction paraît acceptable, mais il serait peut-être préférable de conserver le texte actuel, quitte à reprendre dans le commentaire l'idée émise par le Gouvernement du Royaume-Uni; en effet, il sera toujours difficile de déterminer exactement la ligne médiane, et les Etats préféreront peut-être le faire par voie de négociation. Enfin, le nouveau paragraphe proposé peut fort bien être ajouté au texte actuel.

27. M. SPIROPOULOS pense, lui aussi, que l'adjonction du mot « habituellement » est superflue. Le texte porte déjà « à moins que des circonstances spéciales ne justifient une autre délimitation »; des deux — ce membre de phrase, ou le mot « habituellement » — l'un est de trop; dans ces conditions, il est préférable de conserver le texte actuel.

28. Sir Gerald FITZMAURICE reconnaît volontiers qu'il est inutile d'ajouter le mot « habituellement »; étant donné que le membre de phrase cité par M. Spiropoulos figure déjà dans le texte, la question posée par le Gouvernement du Royaume-Uni se trouve réglée. Toutefois, les préoccupations de ce gouvernement sont motivées par le fait que les circonstances spéciales seront la règle plutôt que l'exception, à cause des difficultés techniques que présente l'application exacte du principe de la ligne médiane; d'autre part, cette méthode peut prêter à critique s'il arrive que la configuration de la côte la rende injuste, dans le cas, par exemple, où la laisse de basse mer, qui constitue la ligne de base, risque de subir avec le temps des modifications matérielles dues à l'envasement ou à l'ensablement. Il faudrait donc indiquer dans le commentaire qu'il est fort possible que les cas exceptionnels soient assez fréquents.

29. M. ZOUREK estime que les observations présentées par le Gouvernement du Royaume-Uni et les remarques de Sir Gerald Fitzmaurice ne font que mettre en lumière les défauts du texte actuel de l'article 7. En fait, à moins que des circonstances spéciales ne justifient une autre délimitation, c'est le principe de la ligne médiane qui s'appliquera dans tous les cas où il ne se trouvera aucun Etat pour prendre l'initiative de négociations ou encore si l'autre Etat partie aux négociations refuse son accord. C'est donc sur les négociations à intervenir entre les Etats qu'il faut surtout mettre l'accent.

30. Ainsi que l'a fait observer Sir Gerald Fitzmaurice, il faudra souvent tenir compte des données géographiques pour établir la ligne médiane entre les plateaux continentaux d'Etats adjacents. S'il paraît peu probable que des négociations entre ces Etats se soldent par un échec, étant donné que les deux parties ont intérêt à ce que la question soit réglée, on devra néanmoins dans tous les cas s'en tenir au principe posé, sauf circonstances spé-

ciales légitimant une dérogation. Il devrait donc être dit expressément, dans le texte de l'article, *primo* que la délimitation doit être effectuée par accord entre les parties, et, *secundo*, que le principe énoncé à l'article 7 s'applique seulement en cas d'échec des négociations.

31. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, fait observer que le texte de l'article, tel qu'il est rédigé, répond exactement aux préoccupations de M. Zourek.

32. M. AMADO pense, comme M. Zourek, qu'il convient de donner la priorité aux négociations entre Etats intéressés; mais, de toute évidence, l'idée est contenue implicitement dans le texte actuel de l'article.

33. M. ZOUREK ne le conteste pas, mais fait observer qu'il n'a pas proposé de modifier le principe. Cependant, l'accent devra être mis très nettement sur l'utilité de négociations menées en tenant dûment compte des données géographiques, comme l'a souligné sir Gerald Fitzmaurice.

34. M. SPIROPOULOS se demande si l'on n'est pas en train de couper les cheveux en quatre. La thèse soutenue par M. Zourek ne serait valable que si l'article mettait l'accent sur un désaccord éventuel entre les Etats — question qui pourrait être évoquée dans le commentaire.

35. M. SANDSTRÖM partage cette opinion et suggère qu'il serait possible de donner satisfaction à M. Zourek en ajoutant au commentaire une phrase qui commencerait par les mots « A défaut d'accord, le tracé de la ligne médiane est... ».

36. Le PRÉSIDENT croit que ce passage pourrait commencer par une clause selon laquelle, en cas de différend, la délimitation du plateau continental serait déterminée par voie d'accord entre les parties; après quoi viendrait le reste du commentaire.

37. M. ZOUREK appuie la proposition du Président.

38. Le PRÉSIDENT estime que l'on pourrait procéder de la même manière en ce qui concerne le commentaire relatif au paragraphe 2.

39. M. PADILLA NERVO demande si le paragraphe 2 interdit que des forages dirigés soient effectués à la frontière séparant des régions du plateau continental soumises respectivement à la juridiction de deux Etats limitrophes. En d'autres termes, la frontière est-elle perpendiculaire à la base?

40. Le PRÉSIDENT répond que les forages dirigés ne pourront être entrepris qu'après accord entre les Etats intéressés.

41. M. SANDSTRÖM pense que l'on ne résoudrait pas la difficulté en adoptant pour limite une ligne perpendiculaire à la base; il rappelle que la Commission a déjà décidé que les forages dirigés pouvaient être entrepris après accord entre les Etats intéressés.

42. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, souligne que l'Etat qui possède le lit de la mer possède également

son sous-sol; un autre Etat ne peut donc avoir accès au plateau continental du premier sans le consentement de celui-ci.

43. Le PRÉSIDENT fait observer que tel est précisément l'objectif que l'on se propose en fixant une ligne de démarcation.

44. Sir Gerald FITZMAURICE revient à la proposition du Royaume-Uni qui consiste à ajouter un troisième paragraphe au texte de l'article 7; il y aurait avantage, selon lui, à reproduire ici le paragraphe 2 de l'article 14 du projet relatif au régime de la mer territoriale, qui a trait à la délimitation des mers territoriales de deux Etats dont les côtes sont situées en face l'une de l'autre<sup>3</sup>.

45. M. SPIROPOULOS n'est pas opposé à cette solution, sans être toutefois entièrement convaincu. Dans les eaux territoriales, il est indispensable pour le capitaine de savoir exactement où se trouve son navire; il n'en va pas nécessairement de même lorsqu'il s'agit du plateau continental, étant donné que, dans ce cas, les eaux surjacentes font partie de la haute mer, exception faite des parages où existent des installations et des pêcheries.

46. M. PADILLA NERVO est, lui aussi, favorable à l'adjonction du paragraphe proposé par le Gouvernement du Royaume-Uni.

47. M. SANDSTRÖM demande quelle serait l'utilité de faire figurer les lignes de démarcation sur les cartes officielles de service.

48. Sir Gerald FITZMAURICE répond que ces lignes seront utiles à ceux qui exploitent les pêcheries sédentaires, ainsi que pour les forages dans les zones pétrolifères et pour l'implantation éventuelle d'installations.

49. M. SANDSTRÖM fait observer que, s'il a posé cette question, c'est parce que, lorsqu'il s'agit de la mer territoriale, la souveraineté des Etats entre en jeu; au contraire, lorsqu'il s'agit du plateau continental, il ne semble pas y avoir d'intérêt pratique à faire figurer sur les cartes le tracé des lignes de démarcation.

50. M. SPIROPOULOS, tout en reconnaissant que le tracé des lignes de démarcation n'est pas sans intérêt pour les Etats adjacents, estime cependant que la délimitation pourrait, sans inconvénient, être déterminée d'un commun accord par lesdits Etats. Il n'insistera donc pas en faveur de l'adoption de la proposition du Gouvernement du Royaume-Uni.

51. Sir Gerald FITZMAURICE signale que la reproduction des lignes sur les cartes pourra être utile aux pêcheurs étrangers qui sont régulièrement autorisés à participer à l'exploitation des pêcheries sédentaires: ils auront, en effet, besoin de savoir où finit le plateau continental d'un Etat et où commence celui d'un autre Etat. Si, cependant, la Commission a réellement le sentiment que la proposition du Royaume-Uni est sans intérêt pratique, Sir Gerald n'insistera pas pour son adoption — bien qu'il soit loin d'être convaincu de son inutilité.

<sup>3</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session, Supplément n° 9 (A/2934), page 20.

52. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, propose de dire dans le commentaire qu'il pourrait être utile de tracer les lignes sur les cartes de service à grande échelle.

*Il en est ainsi décidé.*

*Il est décidé de renvoyer l'article 7 au Comité de rédaction.*

#### Article 8

53. M. KRYLOV ne veut pas rouvrir la discussion sur l'arbitrage obligatoire mais, étant donné les conventions énoncées que révèle une lettre parue dans le *Times* du 2 juin, il tient à souligner qu'il ne s'oppose pas systématiquement à l'arbitrage obligatoire qui, dans certains cas, est parfaitement justifié. C'est ainsi que certains traités conclus par le Gouvernement de l'Union soviétique, par exemple les instruments relatifs aux stupéfiants, contiennent une clause d'arbitrage. Dans le cas des stupéfiants, la suppression d'un mal reconnu appelle des mesures énergiques, mais le cas des pêcheries et du plateau continental est tout à fait différent: en l'occurrence, le remède — arbitrage obligatoire — est hors de proportion avec les questions en jeu.

54. Le Rapporteur spécial a compris le danger de dispositions relatives à l'arbitrage obligatoire<sup>4</sup>, et d'autres membres aussi ont, lors de la cinquième session, émis des doutes sur le point de savoir si l'arbitrage obligatoire pourrait fournir une solution aux litiges nés à propos du plateau continental<sup>5</sup>. Il ne faut pas oublier que les pêcheries et le plateau continental sont des sujets nouveaux en droit international.

55. La question de l'arbitrage obligatoire fera à coup sûr l'objet d'un long débat à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, et c'est pourquoi M. Krylov estime, comme M. Spiropoulos<sup>6</sup>, que la Commission ne devrait pas se prononcer sur la question à propos du plateau continental. Il votera contre l'article 8.

56. M. SPIROPOULOS partage l'opinion de M. Krylov mais pour des raisons assez différentes. Cette disposition est une formule vague, comme on peut en trouver dans de nombreuses conventions internationales et elle n'a guère de points communs avec l'arbitrage au sens exact du terme car l'application de ce principe dépend entièrement du consentement mutuel des parties. On pourrait soutenir qu'elle énonce une obligation, mais celle-ci admet toutes sortes d'échappatoires, car rien dans le projet ne pourrait obliger une partie qui s'y refuserait à accepter la procédure d'arbitrage. Contrairement à la clause facultative de l'article 36 du Statut de la Cour internationale de justice, l'article 8 est un simple ornement; il fait bien, mais ne sert à rien. Dans le projet d'articles relatifs à la pêche, la Commission a créé un système équilibré qui fonctionnera bien dans la pratique. On ne saurait en dire autant du présent article.

57. M. Spiropoulos n'arrive pas à comprendre comment l'insertion de cet article pourrait avoir des conséquences

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.203, paragraphe 10.

<sup>5</sup> *Ibid. passim.*

<sup>6</sup> *Ibid.*, paragraphes 13 à 15.

sur l'issue d'un litige: il présuppose la bonne foi des parties et, si cette bonne foi fait défaut, il restera lettre morte.

58. M. KRYLOV estime que M. Spiropoulos exagère quelque peu car, ainsi qu'il l'a lui-même déjà signalé, il y a des cas où l'arbitrage obligatoire s'est révélé très utile.

59. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, déclare que le commentaire relatif à l'article est trop important — sa longueur le prouve — pour qu'on le néglige (A/2456, paragraphes 86 à 90). On y lit (paragraphe 86) que cet article « contient une clause générale d'arbitrage qui prévoit que les litiges susceptibles de naître entre Etats au sujet de l'interprétation ou de l'application des articles seront soumis à l'arbitrage sur la demande de l'une quelconque des parties ». Il y est dit d'autre part (paragraphe 87) que la Commission ne propose pas l'adoption d'une convention sur le plateau continental. On n'est donc pas fondé à laisser entendre que l'article impose l'arbitrage obligatoire. Le problème ne se poserait que si cet article était adopté en même temps que les autres articles relatifs au plateau continental. Ce qui est certain, cependant, c'est que la Commission, par la décision qu'elle a prise à sa cinquième session, a établi le principe de l'arbitrage.

60. En étudiant la substance de l'article à la lumière du commentaire, on voit que l'arbitrage obligatoire n'est pas la seule et unique méthode recommandée pour le règlement d'un litige. L'arbitrage obligatoire pourrait être adopté en définitive, mais ce ne serait pas par élimination d'autres procédures. Ces considérations ont amené M. Liang à penser que, le texte de l'article une fois adopté, il faudrait mettre le commentaire en harmonie avec ses dispositions et que la Commission — qu'elle s'en tienne à la position prise en 1953 ou qu'elle envisage d'inclure le projet d'articles dans une convention sur le plateau continental — devrait nettement préciser son attitude.

61. M. SANDSTRÖM ne saurait admettre que l'on dénigre ce projet d'articles. De toute évidence, il se fonde sur la bonne foi présumée des parties. Il se peut que des difficultés surgissent, mais une clause prévoyant l'arbitrage obligatoire en favoriserait la solution. Une telle disposition doit être maintenue pour une autre raison, à savoir que la Commission s'attache à définir de nouveaux droits dans un domaine où il existe d'importants conflits de droits.

62. M. Spiropoulos s'est laissé aller à exagérer les motifs de son opposition. Le projet d'articles relatifs au plateau continental doit se terminer par une clause d'arbitrage, tout comme celui qui concerne les pêcheries.

63. Faris Bey el-KHOURI signale que les observations du Secrétaire n'ont guère dissipé les doutes que lui inspire cet article. La Commission n'a pas à se préoccuper des cas où les parties à un différend s'entendent sur les moyens de le régler. Le problème ne se pose qu'en l'absence d'un tel accord et l'expérience a prouvé que les Etats intéressés peuvent toujours trouver un terrain d'entente.

64. Il a toujours soutenu que l'on ne peut imposer aux Etats une solution obligatoire unique, sauf le recours

à la Cour internationale de justice, organisme international créé précisément à cette fin et qui, en raison de sa composition, échappe à toute pression extérieure et n'est guidé que par des motifs juridiques. La procédure d'arbitrage ne peut être suivie que si les parties y consentent. Elle est loin d'être la seule solution possible et elle offre cet inconvénient que les membres d'une commission d'arbitrage ne sauraient avoir la même indépendance de jugement que ceux de la Cour internationale de justice.

65. M. SCELLE, répondant au Secrétaire et à M. Sandström, déclare qu'en l'état actuel des choses les dispositions de l'article 8 n'ont aucune valeur pratique. Puisque la Commission n'entend pas proposer l'adoption d'une convention sur le plateau continental — ce dont il se félicite — l'article se réduit à l'expression d'un simple desideratum dont la force obligatoire est rigoureusement égale à zéro. Cela étant, les gouvernements ont toute latitude d'adopter telles mesures qui leur conviennent pour l'exploration et l'exploitation du plateau.

66. Le projet d'articles permettrait aux Etats plus forts d'exploiter librement le plateau des pays plus faibles en leur accordant peut-être, s'ils étaient enclins à la générosité, une petite gratification. En attendant, la haute mer est peu à peu grignotée et, avant qu'il soit longtemps, les grands Etats puissants exploiteront, en toute liberté, d'énormes étendues de ses eaux. Dans le cas de l'Australie et du Japon, aucun projet de convention ne pourrait être de quelque utilité que ce soit, si l'Australie s'avisait de revendiquer des droits souverains sur l'ensemble du plateau continental qui s'étend au large de ses côtes. La Commission s'est engagée sur une mauvaise voie, où M. Scelle se refuse à la suivre. En parcourant les comptes rendus des débats du Parlement australien, il a remarqué que certains de ses membres, s'autorisant des recommandations de la Commission, ont précisément revendiqué ces droits souverains. C'est faire sans doute grand honneur à la Commission mais rien, dans ses travaux, ne saurait justifier de telles revendications. Tout ce qu'elle a fait, c'est de codifier certains desiderata.

67. En l'état actuel des choses, chaque Etat interprète la notion de plateau continental comme il l'entend. Il se peut que M. Scelle et la Commission envisagent l'avenir d'un œil différent; en tout état de cause, il n'espère pas l'amener à reconnaître le bien-fondé de sa thèse. Il ne peut que se dissocier, à son grand regret, des décisions qu'elle a prises sur la question du plateau continental.

68. M. ZOUREK estime que les dispositions de cet article en rendront certainement l'acceptation difficile pour les gouvernements. A son avis, le projet d'articles relatifs au plateau continental ne devrait contenir aucune déclaration de principe sur l'arbitrage obligatoire, car ce texte n'aurait en pratique aucune valeur si les Etats parties à un différend n'étaient pas d'accord pour l'appliquer.

69. En revanche, les Etats disposés à accepter le principe de l'arbitrage obligatoire peuvent choisir entre de nombreuses méthodes; il suffit de rappeler l'Acte général pour le règlement pacifique des différends internationaux



de 1928, révisé en 1949, la clause facultative de l'article 36 du Statut de la Cour internationale de justice ou encore les nombreuses conventions bilatérales concernant la solution pacifique des différends internationaux. Dans ces conditions, il n'y aurait aucune difficulté pour ceux des Etats qui sont disposés à accepter l'arbitrage obligatoire, mais M. Zourek est convaincu que les parties à un différend qui se refuseraient à recourir à l'une quelconque de ces solutions en vue d'un règlement ne se soumettraient pas non plus aux dispositions de l'article 8. La question des possibilités d'acceptation par les Etats présente une grande importance, car les recommandations de la Commission ne pourront être considérées comme faisant partie du droit international que si elles sont acceptées par les Etats. En conséquence, M. Zourek propose que l'article soit supprimé.

70. M. EDMONDS n'est pas en mesure de se ranger à l'opinion de ceux qui estiment que le projet d'article 8 prévoit l'arbitrage obligatoire. Le texte dit simplement que « les litiges... seront soumis à l'arbitrage ». En d'autres termes, il s'agit là d'une suggestion. Cette interprétation se trouve confirmée par le commentaire relatif au projet d'article (A/2456, paragraphes 86 à 90). En outre, l'absence de toutes dispositions détaillées analogues à celles qui figurent aux articles 31 à 33 relatifs à la conservation des ressources biologiques de la haute mer<sup>7</sup> et qui détermineraient la composition de l'instance arbitrale et les critères que celle-ci devrait adopter, renforce l'impression que la Commission ne songeait pas à un arbitrage obligatoire lorsqu'elle a rédigé le projet d'article 8. Ce projet ne fait rien de plus qu'exprimer le vœu pie de voir les Etats recourir à l'arbitrage.

71. M. AMADO estime que, dans le commentaire cité par M. Edmonds, on peut trouver des arguments à l'appui pour ainsi dire de n'importe quelle thèse. Par exemple, au paragraphe 87, la disposition relative à l'arbitrage est présentée comme étant indispensable si l'on ne veut pas mettre en péril le principe de la liberté de la mer ni troubler les relations pacifiques entre Etats. Toutefois, dans le paragraphe qui vient immédiatement après, il est dit que quelques-uns des membres de la Commission ont été d'avis qu'une telle disposition augmenterait la possibilité pour certains Etats de faire pression sur les Etats faibles dont l'indépendance serait ainsi amoindrie. D'autre part, bien que l'article 8 se borne à prévoir que les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application des articles seront soumis à l'arbitrage, le paragraphe 90 du commentaire semble aller beaucoup plus loin.

72. C'est seulement après avoir beaucoup hésité que M. Amado, juriste ressortissant d'un pays qui a inscrit le principe de l'arbitrage obligatoire dans sa constitution, s'oppose au maintien du projet d'article 8. Mais c'est que cet article est sans objet. Tout ce qu'on a pu dire en sa faveur, c'est qu'il exprime un desideratum et ne peut pas faire de mal. M. Amado ne pourra voter en faveur de son maintien.

73. M. SANDSTRÖM fait observer que les mots « should be submitted » du texte anglais du projet d'article n'ont pas la même signification que les mots « seront soumis » qui figurent dans le texte français et qui montrent clairement l'intention de la Commission d'instituer l'arbitrage obligatoire. Le caractère obligatoire de l'arbitrage apparaît aussi à l'avant-dernière phrase du paragraphe 87 du commentaire où il est dit que les Etats sont « tenus » (en anglais « under a duty ») de soumettre tout différend à l'arbitrage.

74. La Commission a fait un grand pas en avant depuis qu'elle a affirmé, dans le rapport sur les travaux de sa cinquième session, qu'elle ne proposait pas l'adoption d'une convention sur le plateau continental (A/2456, paragraphe 87). M. Sandström pense qu'elle est maintenant d'avis qu'une convention de ce genre devrait être adoptée. Elle a pour tâche de présenter des propositions et elle ne doit pas se préoccuper indûment de savoir si ces propositions paraîtront acceptables à certains Etats. M. Sandström estime qu'il est essentiel d'insérer dans le projet des dispositions instituant l'arbitrage obligatoire, et il déposera une proposition formelle en vue d'amener la Commission à rédiger sur ce point des dispositions détaillées analogues à celles qui font l'objet des articles 31 à 33 relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer.

75. M. HSU dit qu'au moment où la question du régime du plateau continental a été soulevée à titre préliminaire, la Commission, supposant qu'elle était appelée à recommander des règles de droit nouvelles et comprenant qu'il s'agissait d'une extension des privilèges de l'Etat riverain, a estimé qu'il fallait établir un système d'arbitrage pour protéger les droits des Etats qui utilisent la haute mer. Mais, une fois le débat ouvert, l'impression générale des membres de la Commission a été qu'il fallait simplement mettre en forme et codifier un ensemble de règles qui étaient déjà en vigueur. Toutefois, par la suite, lorsqu'en examinant le projet de rapport elle s'est trouvée en présence des conséquences de cette impression, la Commission n'a pu les accepter et elle a supprimé des passages entiers du projet tout en laissant subsister certains vestiges tels que l'expression « droits souverains » ainsi que l'idée qu'il n'était pas nécessaire d'adopter une convention sur le plateau continental. C'est la raison pour laquelle le projet d'articles, dans sa rédaction actuelle, peut être considéré soit comme un ensemble de principes recommandés à l'Assemblée générale aux fins d'incorporation dans une convention, soit simplement comme une mise au point du droit en vigueur.

76. La Commission peut soit réviser et développer le texte relatif à l'arbitrage en s'inspirant des articles 31 à 33 du projet relatif à la conservation des ressources biologiques de la haute mer, ce qui prendrait beaucoup trop de temps, soit dire dans le commentaire que les articles proposés constituent des recommandations et non une codification du droit en vigueur. Si l'article 8 est recommandé en vue de l'adoption d'une convention, il ne sera pas nécessaire de le remanier, étant donné que la convention, sous la forme où elle sera adoptée, prévoira l'arbitrage obligatoire. Toutefois, tel qu'il est rédigé, l'article ne stipule pas l'obligation de recourir à l'arbi-

<sup>7</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session, Supplément n° 9 (A/2934), pages 12 et 13.

trage et ses adversaires ont parfaitement raison de prétendre qu'il pourrait être supprimé sans inconvénient. En tout cas, la Commission doit préciser dans son rapport si les articles proposés sont destinés à constituer des recommandations ou une codification du droit en vigueur.

77. M. SALAMANCA fait observer que le commentaire permet de donner différentes interprétations au projet d'articles. M. Edmonds a proposé une interprétation et M. Sandström a dit, à juste titre, que si des critères précis n'étaient pas formulés, la notion d'arbitrage qui figure dans le projet d'article 8 serait très imprécise et très générale. Au paragraphe 88 du commentaire, la Commission songeait, semble-t-il, à l'Article 33 de la Charte de l'Organisation des Nations Unies, tandis qu'au paragraphe 89 elle pensait au projet sur la procédure arbitrale qu'elle a soumis à l'Assemblée générale.

78. La Commission a le choix entre trois solutions. Elle peut supprimer complètement l'article 8 comme l'a proposé M. Zourek, ou lui ajouter des dispositions plus détaillées quant à l'organisation et à la procédure de l'arbitrage comme M. Sandström l'a suggéré. La troisième solution, que préconise M. Salamanca, consiste à prévoir le recours, non plus à l'arbitrage, mais aux divers modes de règlement énoncés à l'Article 33 de la Charte, en indiquant dans le commentaire que l'arbitrage obligatoire est souhaitable si toutes les parties au différend l'ont accepté dans une convention réglementant la procédure arbitrale en ce qui concerne le plateau continental.

79. Comme M. Spiropoulos l'a déjà relevé<sup>8</sup>, le texte actuel du projet d'article 8 est vague et n'indique pas le genre d'arbitrage qu'il faut adopter. M. Salamanca est prêt à en accepter la suppression, mais il préférerait la solution qu'il vient de proposer.

80. M. PADILLA NERVO estime qu'avant de voter sur le projet d'article 8, la Commission doit savoir exactement si ce texte établit l'arbitrage obligatoire ou engage simplement les Etats à recourir à l'arbitrage. Avant de suivre le débat, il a lu le commentaire relatif au projet d'article 8 et il a eu l'impression que la Commission envisageait un système d'arbitrage obligatoire. Les deux dernières phrases du texte espagnol du paragraphe 87 du commentaire semblent bien rendre l'arbitrage obligatoire et le paragraphe 88 confirme cette impression. Le fait que l'organisation et la procédure de l'arbitrage ne sont pas prévues dans le projet alors qu'elles le sont dans les articles 31 à 33 du projet relatif à la conservation des ressources biologiques de la mer, ne signifie pas nécessairement que la Commission n'a pas eu en vue l'arbitrage obligatoire lorsqu'elle a rédigé le projet d'article 8. De plus, bien que ce dernier texte ne stipule pas expressément que les intéressés doivent chercher une solution par d'autres moyens comme le fait le projet d'article 31, il en résulte implicitement que, si les parties à un différend conviennent de rechercher d'autres modes de règlement pacifique, l'arbitrage doit être considéré comme la dernière ressources et, en ce sens, il doit être obligatoire.

<sup>8</sup> Voir plus haut paragraphe 56.

81. Sir Gerald FITZMAURICE reconnaît que le texte anglais peut induire en erreur. L'article est destiné à établir l'arbitrage obligatoire bien qu'il ne prévoie pas en détail l'organisation et la procédure de l'arbitrage.

82. Ces dispositions détaillées sont toujours utiles, mais elles ne sont pas indispensables. Un grand nombre de traités signés au cours des quarante dernières années contiennent simplement une clause stipulant que les différends seront soumis à l'arbitrage, ce qui implique que les parties au différend sont tenues de prendre de concert les mesures appropriées. Si les dispositions détaillées rendent la procédure d'arbitrage plus certaine, leur absence ne porte pas nécessairement atteinte au caractère obligatoire de l'arbitrage.

83. Comme la majeure partie du projet relatif au régime de la haute mer n'est qu'une codification du droit en vigueur, la Commission a décidé précédemment qu'il n'était pas nécessaire de rédiger une clause générale d'arbitrage valable pour l'ensemble du projet. Toutefois, lorsque l'on peut dire que les articles créent de nouvelles règles de droit, on est fondé, dans une certaine mesure, à stipuler que l'arbitrage sera obligatoire. Dans cet ordre d'idées, les articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer constituent un bon exemple. Il s'agit là de propositions entièrement nouvelles, destinées à servir de base à une convention internationale. En revanche, les articles relatifs au plateau continental sont un cas limite. Ils ne constituent certes pas un système entièrement nouveau, mais ils traitent d'un sujet relativement nouveau et d'un domaine où les abus sont particulièrement à craindre. Les droits sur le plateau continental servent déjà de base à des revendications injustifiées sur des régions de la haute mer. Il serait donc utile de conserver le projet d'article 8 ou, du moins, le principe de l'arbitrage obligatoire, sous réserve de changements de rédaction. Cette décision faciliterait l'acceptation générale des articles par certains Etats.

84. On a prétendu, toutefois, que le maintien de l'article aurait aussi pour effet d'empêcher l'acceptation du projet par d'autres Etats. Cet argument ne paraît pas convaincant, à moins que ces Etats ne veuillent pouvoir prendre des mesures unilatérales dans un domaine nouveau sans risquer que d'autres Etats recourent à l'arbitrage.

85. On a également fait valoir, contre le maintien de l'article, que les Etats sont toujours libres de recourir à l'arbitrage s'ils le veulent. L'expérience montre, toutefois, que ce sont précisément les Etats qui ne sont pas disposés à accepter l'obligation de soumettre les différends à l'arbitrage qui répugnent aussi à recourir volontairement à l'arbitrage. Si aucune disposition semblable au texte proposé pour l'article 8 ne figure dans le projet, il est à craindre que les Etats ne recourent que très rarement à l'arbitrage.

86. Pour M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, il est clair que les divergences d'opinions sont dues aux divergences qui existent entre le texte français et le texte anglais. Il ressort clairement du texte français que l'intention de la Commission était d'instituer l'arbitrage obligatoire; à vrai dire, le commentaire n'a de sens que dans

cette hypothèse. M. François ne croit pas qu'il soit nécessaire de faire figurer dans le texte des dispositions réglant toutes les questions de détail qui se posent en matière d'organisation et de procédure. Dans d'autres cas, la Commission s'est contentée d'indiquer la ligne de conduite à suivre, laissant à une conférence le soin de mettre au point les détails.

87. M. François votera probablement en faveur du maintien de l'article 8 tel qu'il figure dans le projet, bien que, pour ce qui est de sa valeur, il soit moins enthousiaste que Sir Gerald Fitzmaurice. De l'aveu général des membres de la Commission, il convient de ne prévoir le recours à l'arbitrage que dans des cas tout à fait spéciaux, tel que celui de la conservation des ressources biologiques de la haute mer. Le Rapporteur spécial doute toutefois que la question du plateau continental soit l'un de ces cas spéciaux. Pour régler les différends qui s'élèvent à son sujet — comme, du reste, dans les autres cas, — il est souhaitable, certes, que l'on ait recours à l'arbitrage, mais rien n'oblige à le dire dans un article. La Commission pourrait, par exemple, ne faire aucune mention de l'arbitrage dans le projet d'articles, sauf pour des cas tout à fait spéciaux, en soulignant dans le commentaire que, si elle n'a pas traité cette question, c'est qu'elle la considérait comme étant du ressort d'une conférence internationale appelée à élaborer une convention.

88. Faris Bey el-KHOURI estime que l'article 8 du projet institue sans nul doute l'arbitrage obligatoire, sans exclure pour autant le recours préalable aux autres moyens de règlement pacifique des différends. Il eût préféré que cet article mentionnât l'arbitrage comme une possibilité à laquelle les parties doivent recourir en dernier ressort seulement, la priorité étant donnée aux autres moyens de règlement, notamment à celui qui consiste à porter le différend devant la Cour internationale de justice. L'efficacité de cette procédure a été récemment démontrée par l'arrêt que la Cour internationale de justice a rendu dans l'affaire des pêcheries, qui opposait le Royaume-Uni et la Norvège, et dont on a généralement admis qu'il fixait une règle de droit. Faris Bey el-Khoury propose donc qu'il soit prévu, dans l'article 8, que les différends seront soumis à la Cour internationale de justice.

89. M. SPIROPOULOS signale qu'un malentendu s'est produit sur le sens des observations qu'il a faites au cours de sa précédente intervention. En sa qualité de juriste grec, il ne saurait manquer de prendre position en faveur du principe de l'arbitrage obligatoire. Malheureusement, le texte de l'article 8 du projet relatif au plateau continental, qui diffère en cela de l'article 31 du projet relatif à la conservation des ressources biologiques de la mer, n'institue qu'un système d'arbitrage imparfait; il ne fournit, en effet, aucun moyen de contraindre les Etats, qu'ils soient de bonne ou de mauvaise foi, à recourir à l'arbitrage. Si le système prévu par l'article est incontestablement celui de l'arbitrage obligatoire, il n'en est pas moins vrai qu'en fait ce texte n'amènera qu'un très petit nombre d'Etats à y recourir.

90. M. Spiropoulos serait disposé à conserver le projet d'articles comme constituant l'énoncé d'un principe de

droit, étant entendu que les Etats, lorsqu'ils élaboreront une convention relative au plateau continental, pourront, dans le choix des dispositions destinées à régir l'organisation et la procédure de l'arbitrage, s'inspirer de l'article 31 du projet relatif à la conservation des ressources biologiques de la mer. On peut du reste admettre que le mot « arbitrage », pris au sens large, comprend aussi la soumission des différends à la Cour internationale de justice.

91. M. EDMONDS reconnaît que le texte des versions française et espagnole de l'article 8 ne corrobore pas sa thèse. En revanche, il ne peut admettre que le passage du paragraphe 87 du commentaire où il est dit « il semble essentiel que les Etats... soient tenus de soumettre à l'arbitrage tout différend surgissant à cet égard » doive nécessairement être pris comme signifiant que le recours à l'arbitrage sera obligatoire. En tant que juge, M. Edmonds répugnerait grandement à donner au texte une telle interprétation. Il n'en partage pas moins l'opinion de M. Padilla Nervo: il convient que la Commission se prononce sans ambiguïté sur le point de savoir si le projet d'article 8 devra apporter seulement des directives ou imposer une obligation juridique. Quoi qu'il en soit, il faudra mettre le texte du commentaire en harmonie avec celui de l'article.

92. M. SANDSTRÖM admet qu'il existe une différence entre la question du plateau continental et celle de la conservation des ressources biologiques de la haute mer, mais ce n'est qu'une différence de degré. La nécessité d'avis d'experts se fait moins vivement sentir dans le premier cas que dans le second.

93. Il appuie la proposition de Faris Bey el-Khoury tendant à ce que les différends soient soumis à la Cour internationale de justice. Si cette proposition est rejetée, il votera pour le maintien de l'article 8 dans son texte actuel.

94. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, reconnaît que l'obligation du recours à l'arbitrage prévue à l'article 8 du projet ne s'impose pas avec la même force que lorsqu'il s'agit de différends relatifs aux ressources biologiques de la haute mer; elle n'en est pas moins nécessaire, puisque les droits accordés à l'Etat riverain sur le plateau continental peuvent se trouver en conflit avec d'autres droits appartenant à d'autres Etats. C'est pour ce motif qu'il a introduit, dans le dernier paragraphe du préambule qu'il propose d'ajouter au projet d'articles relatifs au plateau continental, cette réserve « sans préjudice des droits que les autres Etats ont en vertu du principe de la liberté des mers »<sup>9</sup>, marquant par là la dualité du droit applicable au plateau continental.

95. Les partisans de la suppression de l'article 8 ont une bonne raison de défendre cette thèse: c'est qu'ils sont opposés à l'intitution d'un système d'arbitrage, quel qu'il soit, dans le cadre du régime de la haute mer. Cependant, ceux qui préconisent le recours à l'arbitrage lorsqu'il s'agit de différends relatifs à la conservation des ressources biologiques de la haute mer, devraient,

<sup>9</sup> A/CN.4/SR.357, paragraphe 44.

en bonne logique, se prononcer également en sa faveur lorsqu'il s'agit de différends relatifs au plateau continental, puisque, dans l'un et l'autre cas, les droits reconnus à l'Etat riverain ne sont pas sans répercussion sur les droits des autres Etats. Si la Commission avait disposé de plus de temps, il aurait aimé compléter le texte de l'article par des dispositions précises sur l'organisation et la procédure de l'arbitrage, du genre de celles que contiennent les articles 31 à 33 du projet relatif à la conservation des ressources biologiques de la mer, plutôt que de se borner au simple énoncé d'un principe. Il n'insistera toutefois pas sur ce point — bien que, dans sa rédaction actuelle, le texte n'offre, en matière d'arbitrage, qu'un système imparfait.

96. Parlant ensuite en sa qualité de Président, il rappelle que la Commission est saisie de plusieurs propositions. La première, présentée par M. Zourek, la plus éloignée du projet original quant au fond, tend à la suppression de l'article 8<sup>10</sup>; d'après la deuxième, de Sir Gerald Fitzmaurice, on conserverait quant au fond l'article actuel<sup>11</sup>; la troisième, de Faris Bey el-Khoury, tend au maintien de l'article, mais avec une modification selon laquelle les différends seront soumis à la Cour internationale de Justice<sup>12</sup>; la quatrième, de M. Salamañca, tend également au maintien de l'article 8, mais avec un amendement à l'effet d'inviter les Etats à user des moyens pacifiques de règlement des différends énumérés à l'Article 33 de la Charte, cette invitation s'accompagnant d'indications plus détaillées données dans le commentaire<sup>13</sup>.

97. M. SANDSTRÖM propose de modifier l'article de manière à le libeller comme suit:

Les litiges susceptibles de naître entre Etats au sujet de l'interprétation ou de l'application de ces articles seront, sur la demande de l'une quelconque des parties, soumis soit à la Cour internationale de Justice, soit à l'arbitrage, à moins que les parties ne conviennent d'en rechercher la solution par un autre mode de règlement pacifique.

Le texte de l'article se trouverait ainsi en harmonie avec celui du paragraphe 1 de l'article 31 du projet relatif à la conservation des ressources biologiques de la mer.

98. M. SALAMANCA signale que, si cette modification était apportée à l'article, le recours à l'arbitrage ne serait plus obligatoire; c'est la solution qu'il avait lui-même tout d'abord proposée. Si M. Krylov et les autres membres de la Commission acceptent la version amendée que propose M. Sandström, M. Salamañca retirera sa proposition.

99. Faris Bey el-KHOURI fait observer que l'amendement proposé par M. Sandström pourrait être présenté sous une forme différente, le libellé de l'article devenant alors le suivant:

Les litiges susceptibles de naître entre Etats au sujet de l'interprétation ou de l'application de ces articles seront, à moins que les parties ne conviennent d'en rechercher la solution par un autre mode de règlement pacifique, soumis soit à la Cour internationale de Justice, soit à l'arbitrage.

<sup>10</sup> Voir plus haut paragraphe 69.

<sup>11</sup> Voir plus haut paragraphe 83.

<sup>12</sup> Voir plus haut paragraphe 88.

<sup>13</sup> Voir plus haut paragraphe 78.

Toutefois, le soin d'arrêter le texte pourrait être laissé au Comité de rédaction.

100. M. KRYLOV pourrait voter pour la proposition de M. Salamañca, puisqu'elle rend facultatif le recours à l'arbitrage. Il ne peut au contraire se rallier à la proposition de M. Sandström, puisqu'elle maintient le principe de l'arbitrage obligatoire.

*La séance est levée à 13 h. 5.*

## 361<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 6 juin 1956, à 9 h. 30*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2456, A/CN.4/97) ( <i>suite</i> ):	
Le plateau continental ( <i>suite</i> ):	
Article 8 ( <i>suite</i> ) . . . . .	170
Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/99 et Add.1 à 7) ( <i>reprise du débat de la 335<sup>e</sup> séance</i> ):	
Article premier. Caractère juridique de la mer territoriale	172
Article 2. Caractère juridique de l'espace aérien au-dessus de la mer territoriale, du sol et du sous-sol de cette mer . . . . .	174
Article 3. Largeur de la mer territoriale . . . . .	174

*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. Georges SCELLE, 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, A/CN.4/97) (*suite*)

*Le plateau continental (suite)*

*Article 8 (suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à se prononcer sur les diverses propositions qui ont été présentées à la séance précédente au sujet du projet d'article 8. La proposition de M. Zourek, qui consiste à supprimer cet article<sup>1</sup>, étant celle qui s'éloigne le plus, quant au fond, de la proposition primitive, sera mise aux voix en premier lieu.

*Par 7 voix contre 3, avec 3 abstentions, la proposition de M. Zourek de supprimer le projet d'article 8 est rejetée.*

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.360, paragraphe 69.

2. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de Faris Bey el-Khourî <sup>2</sup> tendant à remplacer les mots « soumis à l'arbitrage » par les mots « soumis à la Cour internationale de Justice ». Il est entendu que les mots « should be » seront remplacés par « shall be » dans le texte anglais.

*Par 7 voix contre 3, avec 3 abstentions, la proposition de Faris Bey el-Khourî est adoptée.*

3. M. KRYLOV explique qu'il a voté pour la proposition de Faris Bey el-Khourî en se fondant sur l'hypothèse que les Etats ne seront liés par l'arrêt de la Cour que s'ils ont reconnu sa juridiction conformément à la clause facultative de l'article 36 du Statut de la Cour.

4. Le PRÉSIDENT fait observer que chaque membre de la Commission est libre d'interpréter à sa façon le texte adopté. La portée du projet d'article est la même que celle des dispositions analogues des conventions internationales. Le fait pour les Etats de porter un différend devant la Cour signifie qu'ils en reconnaissent la compétence.

5. Parlant ensuite en qualité de membre de la Commission, il rappelle qu'à la séance précédente <sup>3</sup> il s'est déclaré favorable à l'idée de compléter le projet d'article 8 par des dispositions détaillées analogues à celles des articles 31 à 33 relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer. Etant donné toutefois que tous les rouages et la procédure nécessaires au règlement obligatoire des différends sont offerts par la Cour internationale de Justice, il peut tout aussi bien accepter la proposition de Faris Bey el-Khourî.

6. M. SALAMANCA, soulevant une question de procédure, rappelle qu'il a proposé à la séance précédente <sup>4</sup> de remplacer la mention de l'arbitrage faite à l'article 8 par un renvoi aux divers moyens de règlement pacifique des différends que prévoit l'Article 33 de la Charte.

7. Cet amendement aurait dû être mis aux voix avant celui de Faris Bey el-Khourî, puisqu'il s'éloigne davantage, quant au fond, du texte de l'article 8. M. Salamanca n'a pu le signaler plus tôt; ce n'est, en effet, qu'avec les premières explications de vote que la portée exacte de la proposition de Faris Bey el-Khourî est apparue clairement.

8. Après un échange de vues, le PRÉSIDENT déclare annulé le vote sur la proposition de Faris Bey el-Khourî, et met aux voix la proposition d'amendement de M. Salamanca.

*Par 6 voix contre 9, l'amendement proposé par M. Salamanca est rejeté.*

9. Le PRÉSIDENT remet aux voix la proposition de Faris Bey el-Khourî.

10. M. ZOUREK explique son vote par avance: s'il est opposé à cette proposition, ce n'est nullement faute de confiance en la Cour internationale de Justice. Ses objections portent seulement sur le principe qui consiste

à imposer un seul moyen de règlement, alors qu'il s'agit de questions qui peuvent présenter différents degrés d'importance et pour lesquelles d'autres procédures peuvent paraître plus appropriées. A s'en tenir aux termes de la proposition, les Etats ne pourraient recourir à aucun mode de règlement pacifique autre que la soumission du différend à la Cour.

11. Faris Bey el-KHOURI estime que, dans sa rédaction actuelle, l'article 8 inciterait les Etats pour qui l'arbitrage offre des avantages à contraindre la partie adverse à y recourir. La solution qui consiste à soumettre les différends à la Cour internationale de Justice est bien meilleure.

*Par 7 voix contre 4, avec 4 abstentions, la proposition de Faris Bey el-Khourî est adoptée.*

12. M. KRYLOV signale qu'il faudra mettre en harmonie le texte de l'article et celui du commentaire.

13. M. PADILLA NERVO rappelle qu'il est dit expressément, au paragraphe 89 du commentaire (A/2456), que la disposition de l'article 8 n'exclut aucune autre procédure choisie d'un commun accord par les parties en vue d'aboutir au règlement pacifique de leur différend. S'il en est bien encore ainsi, la Commission voudra peut-être ajouter à l'article 8, sous sa forme amendée, le dernier membre de phrase du paragraphe 1 de l'article 31 relatif à la conservation des ressources biologiques de la mer, dont le libellé est le suivant: « à moins que les parties ne conviennent d'en rechercher la solution par un autre mode de règlement pacifique ».

14. M. SANDSTRÖM songeait à faire la même proposition. Il ne partage pas l'opinion de M. Zourek selon laquelle il faudrait interpréter l'article 8, dans sa nouvelle rédaction, comme interdisant aux Etats de recourir à des moyens pacifiques de règlement autres que la soumission du différend à la Cour internationale de Justice.

15. M. SPIROPOULOS déclare que les Etats ont incontestablement le droit de rechercher une solution à leurs différends par d'autres modes de règlement pacifique; ceci dit, il n'a rien à objecter à l'adjonction proposée par M. Padilla Nervo.

*L'amendement de M. Padilla Nervo est adopté.*

*Il est décidé de renvoyer au Comité de rédaction l'article 8 ainsi modifié.*

16. M. ZOUREK pense qu'il conviendrait de préciser dans le commentaire que les articles relatifs au plateau continental contiennent des règles de droit international proposées à l'acceptation des gouvernements, règles qui ne sauraient avoir de valeur juridique tant que ceux-ci ne les auront pas acceptées. Il est indispensable de donner cette précision puisque certains des textes adoptés par la Commission relèvent de la codification du droit en vigueur, alors que d'autres ont le caractère de recommandations faites en vue du développement progressif du droit international. Le moment le plus propice à l'examen de cette question sera sans doute celui où la Commission sera saisie du projet de rapport sur les travaux de la session.

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.360, paragraphe 88.

<sup>3</sup> *Ibid.*, paragraphe 95.

<sup>4</sup> *Ibid.*, paragraphe 78.

17. Le PRÉSIDENT reconnaît que la question posée par M. Zourek est d'une portée très générale et que le mieux serait de l'examiner en même temps que le projet de rapport.

18. Parlant ensuite en qualité de membre de la Commission, il rappelle la proposition qu'il a faite de faire précéder d'un préambule les articles relatifs au plateau continental<sup>5</sup>. Sans aller jusqu'à considérer ce préambule comme absolument indispensable, il juge cependant préférable d'introduire le texte des articles par un exposé général de principe, comme on l'a fait pour les articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer.

19. L'idée essentielle est que les droits souverains de chaque Etat sur les régions sous-marines adjacentes à son territoire sont reconnues sans préjudice des droits que les autres Etats ont en vertu du principe de la liberté des mers. M. García Amador n'insistera pas en faveur de l'insertion de ce préambule dans le projet d'articles, mais il suggère que les idées qui y sont énoncées soient reprises dans le rapport de la Commission.

20. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, estime qu'il n'y a pas lieu d'ajouter un préambule aux articles relatifs au plateau continental puisque, à la différence des articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer, ils ne forment pas une section distincte des autres articles relatifs au régime de la haute mer.

21. Toutefois, il serait possible de reprendre dans le commentaire — pour autant qu'elles n'y figurent pas déjà — les idées exprimées dans le préambule, dont on pourrait, par exemple, retenir les premier et troisième alinéas.

22. Il n'en va pas de même du deuxième; M. François se proposait, en sa qualité de Rapporteur spécial, de recommander à la Commission de dire, dans le commentaire relatif au projet d'articles, qu'elle s'est éloignée, sur certains points, de la notion géologique de plateau continental. Il lui semble donc préférable de renvoyer l'examen du deuxième alinéa au moment où le texte du commentaire viendra en discussion.

23. M. SANDSTRÖM appuie la proposition du Rapporteur spécial tendant à ce que l'examen du préambule proposé par M. García Amador soit remis jusqu'au moment où la Commission étudiera le projet de rapport. Il ne peut, quant à lui, en accepter le dernier alinéa: ce n'est pas le droit en vigueur qui reconnaît à l'Etat riverain des droits sur les régions sous-marines adjacentes à son territoire.

24. M. SCALLE approuve, lui aussi, la proposition du Rapporteur spécial. Si la notion géologique de plateau continental est extrêmement douteuse, la notion juridique l'est davantage encore.

25. Le PRÉSIDENT conclut de cet échange de vues que les idées exprimées dans le préambule seront reprises dans le projet de rapport et soumises ainsi à l'approbation de la Commission.

**Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour)**  
(A/2934, A/CN.4/99 et Add.1 à 7) (reprise du débat de la 335<sup>e</sup> séance)

*Article premier. Caractère juridique de la mer territoriale*

26. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à rendre compte à la Commission des observations des gouvernements sur le projet d'articles relatifs au régime de la mer territoriale.

27. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare que le Gouvernement de l'Inde a proposé (A/CN.4/99) d'ajouter à la fin du paragraphe 2 de l'article premier le correctif ci-après:

Toutefois, aucune disposition desdits articles ne saurait modifier les droits et obligations des Etats qui découlent de relations ou de coutumes particulières ou qui résultent des clauses d'un traité ou d'une convention.

28. Si l'on insère une clause de caractère aussi général, portant sur la question délicate des rapports entre les règles générales du droit et les dispositions de conventions internationales, il n'y a pas de raison de ne pas en faire autant à propos de chaque question traitée par la Commission. La Commission a déjà étudié ce problème en détail<sup>6</sup> à propos de la question soulevée par le Gouvernement norvégien au sujet du projet d'articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer, et elle a décidé qu'aucune clause de ce genre ne devrait y être ajoutée. Il peut y avoir des conventions incompatibles avec les règles formulées par la Commission. Si, par exemple, deux Etats séparés par un détroit devaient conclure une convention pour se partager entre eux les eaux de ce détroit et le fermer à d'autres Etats, la Commission va-t-elle déclarer que le paragraphe 2 de l'article premier ne modifie pas cette convention, ce qui signifierait que les Etats sont libres d'adopter comme ils l'entendent n'importe quelle convention? Le Rapporteur spécial n'est pas en faveur de l'adjonction proposée par le Gouvernement de l'Inde.

29. Le Gouvernement d'Israël a demandé (A/CN.4/99/Add.1) s'il ne serait pas possible de combiner l'article premier et l'article 2 du projet relatif au régime de la mer territoriale avec l'article premier du projet sur le régime de la haute mer, de manière à former un chapitre général d'introduction aux deux séries d'articles. Il s'agit là d'une question que la Commission pourra examiner lorsqu'elle sera saisie de l'ensemble de son projet de rapport. Etant donné, toutefois, qu'elle a toujours eu l'intention de traiter séparément le régime de la haute mer et celui de la mer territoriale, le Rapporteur spécial ne peut recommander que l'on combine ces projets d'articles.

30. Le Gouvernement de la Norvège a demandé (A/CN.4/99/Add.1) qu'il soit indiqué expressément dans le texte de l'article premier que le projet d'articles ne s'applique pas aux eaux intérieures; le Gouvernement yougoslave a formulé une demande analogue et a en outre proposé (A/CN.4/99/Add.1) de supprimer les mots «et par d'autres règles du droit international» à la fin du deuxième

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.357, paragraphe 44.

<sup>6</sup> *Ibid.*, paragraphes 19 à 30.

paragraphe. Le Rapporteur spécial n'est en faveur d'aucune de ces deux suggestions. La Commission a toujours estimé qu'il lui était impossible d'embrasser, dans les règles qu'elle élabore, l'ensemble du domaine du droit international relatif à la mer et qu'il fallait s'en référer aux autres règles du droit international. En résumé, le Rapporteur spécial propose que le projet d'article premier soit adopté sans modifications.

31. M. ZOUREK ne désire pas rouvrir le débat sur la question soulevée par la proposition du Gouvernement de l'Inde, mais il tient à en souligner l'importance capitale du point de vue pratique. Lorsque les Etats seront invités à adopter les règles établies par la Commission, ils se demanderont naturellement si cette adoption aura pour effet d'annuler toutes les conventions antérieures. Dans l'exemple donné par le Rapporteur spécial, la règle dont il s'agit relève du droit coutumier, et la Commission n'a d'autre rôle que de la codifier. En revanche, certaines de ses autres propositions sont *de lege ferenda*. Pour citer un autre exemple: si un Etat riverain conclut avec un Etat non riverain une convention conférant à ce dernier certains droits dans la mer territoriale du premier, on a du mal à concevoir pour quelle raison cette convention serait annulée.

32. L'idée qui est à la base de la suggestion de l'Inde est acceptable, et il convient même d'en recommander l'adoption. Il n'est pas nécessaire de l'exprimer dans le corps même de l'article; elle peut être exposée dans le commentaire.

33. M. SPIROPOULOS s'oppose à une nouvelle discussion du projet d'article premier. Si les règles formulées par la Commission sont simplement adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies, elles ne remplaceront pas le droit en vigueur. Elles auront pour seul effet de déterminer le droit international conformément à l'article 38 du statut de la Cour internationale de justice. C'est uniquement si elle figure dans une convention que la règle énoncée à l'article premier du projet exercera ses effets. Ce n'est pas le moment d'essayer de prévoir quelles questions une telle convention devra régler. Le projet d'article devrait être adopté sous sa forme actuelle.

34. M. PAL constate que le Rapporteur spécial semble considérer que le projet d'article premier, tel qu'il est libellé, contient des garanties suffisantes. Il craint toutefois, pour sa part, que le paragraphe 2, sous sa forme actuelle, ne suscite précisément les difficultés que le Gouvernement de l'Inde désire éviter. On peut certes soutenir que le caractère obligatoire des traités résulte implicitement des mots « d'autres règles du droit international », mais cette indication est plutôt obscure.

35. M. PAL propose formellement de préciser, soit dans le texte de l'article, soit dans le commentaire qui s'y rapporte, qu'aucune disposition des articles du projet ne modifie les rapports conventionnels entre Etats.

36. Sir Gerald FITZMAURICE estime que la clause proposée par le Gouvernement de l'Inde ne saurait être ajoutée à l'article premier, parce qu'elle pourrait ne pas correspondre à une situation donnée. Comme l'a justement fait observer M. Spiropoulos, la règle ne modifierait

les traités en vigueur que si elle était inscrite dans une convention internationale et, tant qu'elle n'aura été adoptée que par l'Assemblée générale, elle n'aura pas nécessairement force obligatoire pour les gouvernements. En admettant toutefois qu'une telle convention nouvelle soit conclue, deux Etats l'un et l'autre parties à d'autres conventions sauront que s'ils décident tous deux d'adhérer à la convention nouvelle, les obligations qui en découlent remplaceront les obligations contractées antérieurement. Si, en revanche, un des deux Etats parties à un même traité adhère à la convention nouvelle sans que l'autre le fît, les relations existant entre ces deux Etats en vertu du traité précédent seraient automatiquement maintenues. En un mot, tous les problèmes qui peuvent se poser se règlent automatiquement.

37. M. PAL estime que tout Etat qui accepterait les règles énoncées à l'article 3 sous la forme d'une convention se verrait obligé de faire une réserve semblable à celle que propose le Gouvernement de l'Inde. Une telle disposition devrait être incorporée à l'article premier de façon que les gouvernements ne soient pas obligés de faire un trop grand nombre de réserves ou même poussés à ne pas signer la convention. La Commission s'efforce de préparer un projet complet et, si la disposition suggérée par le Gouvernement de l'Inde n'y figure pas, les gouvernements qui ont des obligations en vertu de traités bilatéraux ne seront pas en mesure d'y adhérer. La Commission tiendra certainement à déclarer que l'acceptation de la nouvelle convention ne portera nullement préjudice aux droits et obligations découlant des traités en vigueur.

38. M. SPIROPOULOS fait observer que M. Pal soulève là un problème théorique dont on peut discuter à perte de vue et qui porte essentiellement sur la relation entre la *lex specialis* et la *lex generalis ulterior*. Ce même problème se pose toutes les fois que l'on s'efforce de codifier le droit international, et aucune disposition semblable à celle que M. Pal a suggérée n'a jamais été insérée dans les projets antérieurs. Il est certain que le problème est de la plus haute importance, mais la Commission ne sera pas en mesure de le résoudre.

39. M. SANDSTRÖM comprend fort bien qu'il n'est pas souhaitable d'insérer une disposition de ce genre dans le texte de l'article; il serait préférable de mentionner le problème dans le commentaire ainsi que l'a suggéré M. Zourek, à condition que l'on puisse le faire brièvement et sans trop insister sur le fond de la question.

40. M. SCELLE est entièrement d'accord avec M. Spiropoulos. Le problème des obligations conventionnelles successives retient depuis longtemps l'attention de tous les spécialistes du droit international, et aucune solution n'a encore été trouvée. M. Scelle doute fort que le problème puisse être réglé dans le commentaire.

41. M. SANDSTRÖM répond que son intention est uniquement de signaler dans le commentaire l'existence du problème.

42. M. ZOUREK reconnaît qu'il n'est évidemment pas question de résoudre le problème; il s'agit simplement d'insérer dans le commentaire une note destinée à avertir



le-lecteur qu'il y a là un problème d'ordre pratique qui se pose, afin d'éviter des complications dans l'avenir.

43. M. PAL fait valoir que, si le problème présente de telles difficultés, il est facile d'imaginer ce que sera l'attitude des Etats invités à signer la convention si aucune sauvegarde semblable à celle qu'il a suggérée ne leur est offerte. Etant donné l'importance de la question, mieux vaudrait inscrire la réserve dans le texte même de l'article. Sinon, il est hors de doute que les Etats hésiteront à signer, en raison précisément des très grandes difficultés qu'a signalées M. Scelle. Aucun Etat ne voudra abandonner les droits que lui reconnaissent les traités existants. Cela dit, M. Pal se contenterait d'une simple mention dans le commentaire.

44. Faris Bey el-KHOURI estime qu'il est inutile d'insérer dans l'article ou même dans le commentaire les dispositions suggérées par M. Pal, parce qu'il ressort clairement des mots « règles du droit international » du paragraphe 2 que les obligations lieraient les parties, à moins que les dispositions d'une autre convention internationale ne l'emportent.

45. La Charte des Nations Unies stipule qu'en cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront. Si une disposition du genre de celle que préconise M. Pal devait être insérée dans le projet d'articles relatifs au régime de la mer territoriale, elle devrait reprendre les termes de l'Article 103 de la Charte, mais cela aurait pour effet de mettre en échec l'intention du Gouvernement de l'Inde. L'expression « règles du droit international », qui figure au paragraphe 2, est tout à fait suffisante et devrait donner tous apaisements au Gouvernement de l'Inde, puisqu'il sera impossible de déclarer que les accords internationaux entre Etats prévaudront sur les règles, ni que celles-ci prévaudront sur les accords antérieurs. Tout différend sera résolu de la façon habituelle, c'est-à-dire par voie de recours à la Cour internationale de Justice.

46. M. AMADO rappelle que les accords postérieurs annulent les accords antérieurs; la discussion est donc sans objet. Si un Etat n'adhère pas à la convention proposée, ses obligations antérieures prévaudront tout naturellement.

*Il est décidé que l'essentiel de la suggestion du Gouvernement de l'Inde relative à l'article premier sera incorporé au commentaire.*

*L'article premier est adopté.*

*Article 2. Caractère juridique de l'espace aérien au-dessus de la mer territoriale, du sol et du sous-sol de cette mer*

47. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, signale que la seule observation visant l'article 2 émane du Gouvernement turc, qui propose (A/CN.4/99) l'adjonction d'un paragraphe libellé comme suit: « Les dispositions des articles suivants relatifs au passage en mer ne sont applicables à aucune forme de navigation aérienne ». Une disposition analogue figurait dans le commentaire

relatif à l'article 2 adopté par la Commission à sa sixième session<sup>7</sup>. Elle n'a pas été reprise dans le rapport sur la septième session par souci de simplification, mais on la retrouvera dans le rapport définitif, ce qui donnera entière satisfaction au Gouvernement turc. Le Rapporteur spécial propose donc que le texte de l'article 2 soit adopté sans changement, y compris le commentaire.

*L'article 2 est adopté.*

*Article 3. Largeur de la mer territoriale*

48. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, rappelle que la Commission a déclaré dans son commentaire qu'avant de rédiger un texte précis pour l'article 3, elle désirait prendre connaissance des observations des gouvernements relatives notamment au point de vue qu'elle exprimait au paragraphe 3. Le libellé actuel, dû à l'initiative de M. Amado<sup>8</sup>, s'efforce de refléter la situation telle qu'elle se présente actuellement en droit international. Les gouvernements consultés n'ont pas tous compris la question de cette façon et leurs réponses peuvent être rangées en trois catégories: celles qui soulignent que la Commission n'a fourni aucune solution, celles qui préconisent une solution précise et spécifient telle ou telle largeur pour la mer territoriale, celles enfin qui critiquent le travail de la Commission, tout comme M. Hsu l'a fait au sein même de la Commission.

49. Le Gouvernement belge (A/CN.4/99), dont la réponse rentre dans la première catégorie, reconnaît que la solution adoptée par la Commission est juste en droit international, mais ajoute qu'elle ne résout pas les difficultés pratiques.

50. Le Gouvernement chinois (A/CN.4/99) a réservé sa position.

51. Le Gouvernement de la République Dominicaine (A/CN.4/99) reconnaît la limite de 3 milles, mais est disposé à étendre la zone contiguë jusqu'à une distance de 12 milles marins.

52. Le Gouvernement de l'Inde (A/CN.4/99) élève des objections contre le paragraphe 3 et propose de modifier la rédaction du paragraphe 2.

53. Le Gouvernement des Philippines (A/CN.4/99) considère que la largeur de la mer territoriale peut dépasser 12 milles, et qu'il convient de prévoir des dispositions tenant compte de la nature particulière de certains Etats qui sont composés d'archipels. La question se posera à propos de l'article 10, qui a trait aux îles, ainsi que lors de tout nouvel examen de la décision prise par la Commission de ne pas prévoir d'article spécial pour les groupes d'îles.

54. Le Gouvernement suédois (A/CN.4/99) a fort bien compris les intentions de la Commission, dont il partage la manière de voir sur bien des points.

55. Le Gouvernement turc (A/CN.4/99) exprime un point de vue analogue à celui de M. Hsu et du Gouvernement de l'Inde. Il préconise la suppression du paragraphe 3.

<sup>7</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, neuvième session, Supplément n° 9 (A/2693), page 14.

<sup>8</sup> A/CN.4/SR.309, paragraphe 14.

56. Le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine (A/CN.4/99) s'est montré assez satisfait du projet de la Commission.

57. Le Gouvernement d'Israël (A/CN.4/99/Add.1) critique sévèrement la solution proposée par la Commission.

58. Le Gouvernement norvégien (A/CN.4/99/Add.1) désire appuyer les efforts tendant à empêcher toute extension déraisonnable de la largeur de la mer territoriale, mais il lui serait impossible d'accepter une largeur de moins de 4 milles en ce qui concerne sa propre mer territoriale.

59. Le Gouvernement du Royaume-Uni (A/CN.4/99/Add.1) accueille avec satisfaction la disposition par laquelle la Commission déclare que les Etats ne sont pas tenus de reconnaître les prétentions à une largeur de mer territoriale dépassant 3 milles.

60. Le Gouvernement des Etats-Unis (A/CN.4/99/Add.1) estime que les revendications portant sur une largeur supérieure à 3 milles ne sont pas justifiées en droit international.

61. Le Gouvernement yougoslave (A/CN.4/99/Add.1) considère que, du point de vue historique, la limite de six milles est plus valable que celle de trois milles et fait observer que le quart seulement des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies revendiquent pour leur mer territoriale une largeur de trois milles, alors que les trois quarts revendiquent une plus grande largeur. Ce gouvernement estime que les dispositions de l'article 3 n'établissent pas une règle, mais constituent une simple déclaration aux termes de laquelle la pratique des Etats n'est pas uniforme.

62. Le Gouvernement du Cambodge (A/CN.4/99/Add.2), qui répond pour la première fois à la Commission, se prononce en faveur de la formule des trois milles.

63. Le Gouvernement de l'Islande (A/CN.4/99/Add.2) n'a manifestement pas compris quelles étaient les intentions de la Commission et critique violemment le projet.

64. Le Gouvernement du Liban (A/CN.4/99/Add.2) juge souhaitable de fixer d'une manière formelle les limites maximale et minimale de la largeur de la mer territoriale.

65. Après avoir étudié les réponses des gouvernements, le Rapporteur spécial est parvenu à la conclusion que la Commission ne pouvait que continuer à s'inspirer des principes adoptés à la septième session, et s'efforcer d'élaborer les règles sous la forme d'un article. Elle ne saurait concilier des opinions divergentes; elle peut simplement donner une image de l'état actuel du droit international. Le seul fait que cela soit possible peut être d'une certaine utilité pour la solution du problème. C'est pourquoi le Rapporteur spécial soumet à l'examen de la Commission le projet suivant:

1. Sous réserve des dispositions des paragraphes 2 et 3 du présent article, la largeur de la mer territoriale est de trois milles.

2. Une plus grande largeur doit être reconnue si elle se fonde sur le droit coutumier.

3. Un Etat peut fixer, pour la mer territoriale, une largeur dépassant celle qui est prescrite aux paragraphes 1 et 2, mais cette extension n'est pas opposable aux Etats qui ne l'auraient pas reconnue et qui n'auraient pas adopté une largeur égale ou plus grande.

4. La largeur de la mer territoriale ne peut dépasser douze milles.

66. Le paragraphe 2 de cette proposition sanctionne simplement des faits historiques. Le paragraphe 4 contient une disposition déjà acceptée par la Commission et que les gouvernements n'ont guère critiquée. Le paragraphe 3 traite de la question la plus difficile, celle de l'Etat qui peut dépasser la largeur de la mer territoriale, même celle qui est fondée sur le droit coutumier, s'il parvient à la conclusion que la largeur existante n'est plus suffisante; mais, comme il est stipulé au paragraphe 4, cette extension ne peut dépasser douze milles. Un Etat peut donc porter la largeur de sa mer territoriale de trois à douze milles, mais cette extension n'est pas opposable aux Etats qui ne l'ont pas reconnue. Cela est compatible avec le point de vue adopté par la Commission à sa septième session.

67. Toutefois, il a ajouté une nouvelle restriction, à savoir que cette extension sera valable à l'égard de tous les Etats qui ont adopté une largeur égale ou plus grande. En sa qualité de Rapporteur spécial, M. François a déjà essayé d'introduire la même idée dans un de ses rapports précédents, mais plusieurs membres de la Commission, et parmi eux M. Scelle<sup>9</sup>, l'ont critiquée en disant qu'elle ne serait pas fondée du point de vue juridique; un Etat pourrait en effet revendiquer une extension pour lui-même et la refuser à un autre Etat sous prétexte qu'elle n'est pas justifiée dans le cas de ce dernier. On peut, dans l'abstrait, admettre cette opinion, mais on ne peut s'en inspirer pour établir une convention du type de celle que prépare actuellement la Commission. Aucun Etat ne l'acceptera. Le principe de la réciprocité doit intervenir, et c'est essentiellement sur quoi repose la proposition du Rapporteur spécial.

68. De son côté, M. Zourek a proposé le nouveau texte suivant pour l'article 3, que le Rapporteur spécial présente sans l'accompagner d'aucun commentaire:

1. Il appartient à chaque Etat riverain de fixer dans l'exercice de ses pouvoirs souverains la largeur de sa mer territoriale.

2. Le principe de la liberté de la haute mer constituant une limitation aux pouvoirs de l'Etat riverain en ce qui concerne la délimitation de la mer territoriale, la largeur de la mer territoriale, pour être conforme au droit international, ne doit pas enfreindre le principe en question.

3. Dans tous les cas où la délimitation de la mer territoriale se trouve justifiée par les besoins réels de l'Etat riverain, la largeur de la mer territoriale est conforme au droit international. Tel est notamment le cas des Etats qui ont fixé la largeur de leur mer territoriale entre trois et douze milles.

69. M. AMADO déclare qu'il est effectivement à l'origine de la proposition tendant à adopter un texte qui se bornerait à décrire la situation telle qu'elle se présente en droit international<sup>10</sup>. Il maintient le point de vue qu'il a exprimé alors: il serait vain pour la Commission d'imaginer qu'elle puisse modifier les règles qui résultent de la coutume et d'une longue pratique<sup>11</sup>. Or, la pratique, en droit international, ne consiste pas invariablement à limiter la largeur de la mer territoriale à trois milles ou à reconnaître une largeur dépassant douze milles.

<sup>9</sup> A/CN.4/SR.312, paragraphe 28, et A/CN.4/SR.313, paragraphe 38.

<sup>10</sup> A/CN.4/SR.168, paragraphe 45, et A/CN.4/SR.309, paragraphe 14.

<sup>11</sup> A/CN.4/SR.309, paragraphe 4.

La Commission n'est pas parvenue à s'entendre sur une formule.

70. M. Amado ne peut accepter l'idée implicitement contenue dans le paragraphe 3 de la proposition du Rapporteur spécial, selon laquelle la largeur de la mer territoriale est de trois milles, étant donné que moins du quart des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies reconnaissent cette limite, comme l'a fait observer le Gouvernement yougoslave. Le Gouvernement belge, entre autres, a proposé une largeur de douze milles comme base juridique, et il serait donc fort peu indiqué de partir d'une largeur de trois milles. La Commission elle-même a reconnu que la pratique internationale n'était pas uniforme.

71. M. Amado respecte évidemment les raisons historiques très fortes qui militent en faveur du maintien de la limite de trois milles, compte tenu notamment de la perspective de la création de zones contiguës. Toutefois, l'opinion publique aura beaucoup de peine à comprendre pourquoi certains Etats de l'Amérique latine revendiquent une mer territoriale s'étendant sur des centaines de milles de large, alors que des Etats puissants, comme les Etats-Unis et le Royaume-Uni, sont inébranlables dans leur volonté de maintenir la limite de trois milles, alors que l'on pourrait s'attendre qu'ils désirent manifester leur pouvoir dans ce domaine. Il paraît impossible de concilier ces divergences, et l'on peut craindre qu'une conférence diplomatique n'échoue, tout comme la Commission est condamnée à l'échec. Celle-ci perdrait son temps à essayer de trouver une formule autre que celle qu'elle a déjà adoptée, parce que cette formule donne une image de la situation réelle.

72. M. HSU, après avoir constaté que le Rapporteur spécial l'a nommé désigné comme un de ceux qui ont critiqué la formule adoptée par la Commission à sa septième session, persiste à juger cette formule très peu satisfaisante. Toutefois, il n'a pas pris position à la septième session et, au dernier moment, il a proposé un second vote<sup>12</sup> et a essayé d'introduire une formule qui ne fût pas incompatible avec celle qui avait été adoptée<sup>13</sup>. Sa proposition a été rejetée, mais il maintient qu'il avait raison, parce que la Commission, après un an de réflexion, en est exactement au point où elle en était à la septième session.

73. La proposition du Rapporteur spécial n'est pas aussi satisfaisante qu'on aurait pu l'espérer. Le paragraphe 1 soulève un problème que la Commission devra sans doute examiner longuement. Les Etats sont loin d'être unanimes à reconnaître que la largeur de la mer territoriale est de trois milles. Au paragraphe 2, on trouve l'expression « droit coutumier ». On ne voit pas très bien ce que cela signifie dans ce contexte. Comme la Commission l'a déjà reconnu, la pratique internationale n'est pas uniforme à cet égard. En outre, il y a incompatibilité entre les paragraphes 2 et 4.

74. Mais ce qu'il y a de plus grave dans la proposition du Rapporteur spécial, c'est qu'elle n'offre aucune solution à un problème qui a retenu l'attention des membres

de la Commission pendant une année entière. Si tant est qu'elle soit adoptée, elle exigera des amendements considérables.

75. La proposition de M. Zourek appelle les mêmes objections et son examen exigera bien plus de temps que la Commission ne peut lui accorder. Personne ne conteste le fond même du paragraphe 2, qui est inutile et pourrait même se révéler nuisible. L'expression « besoins réels », au paragraphe 3, n'est pas définie; s'agit-il de besoins politiques, psychologiques ou même, comme on l'a déjà dit, historiques ? Ce paragraphe est bien trop vague. Un seul des deux groupes qui ont voté l'an dernier sur la formule pourrait éventuellement accepter la solution qu'offre M. Zourek, de sorte qu'en fin de compte ce n'en est pas une. On peut évidemment régler la question par un vote mais, dans ce cas, elle serait simplement renvoyée à la Commission. Toute proposition qui n'offrirait pas un moyen pratique de résoudre le problème que la Commission s'est posé à elle-même lors de sa septième session ne serait guère satisfaisante.

76. Ne voulant pas que sa propre contribution se limite à une critique négative, M. Hsu propose le texte ci-après pour l'article 3:

1. Chaque Etat riverain peut, selon ses besoins économiques et stratégiques, fixer la largeur de sa mer territoriale entre trois et douze milles, à la condition que cette largeur soit reconnue par les Etats qui ont une mer territoriale plus étroite.

2. En cas de désaccord, la question sera soumise à un arbitrage.

77. M. Hsu a fait mention des besoins économiques et stratégiques de l'Etat riverain; toutefois, il n'insistera pas sur les premiers, s'il en est tenu compte dans les articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la haute mer.

78. M. ZOUREK déclare que l'on peut aborder le problème de deux manières différentes: on peut soit, comme le préconise M. Amado, décrire la situation existante sans proposer aucune solution particulière, soit recommander un article qui serait fondé sur les règles reconnues du droit international.

79. La proposition du Rapporteur spécial part du postulat inacceptable suivant lequel, en droit international, la définition de la largeur de la mer territoriale serait uniforme. M. Zourek a contesté ce point de vue à la session précédente<sup>14</sup>, car il est certain que la limite de trois milles de la mer territoriale n'a jamais été admise comme faisant partie du droit international général; la limite de quatre milles, par exemple, est plus ancienne d'au moins 50 ans, puisqu'elle a été établie par la Suède en 1679. L'Espagne et certains pays de l'Amérique latine ont, au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, fixé à six milles la largeur de la mer territoriale, et la Russie a adopté le chiffre de douze milles en 1909. A l'heure actuelle, les trois quarts des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ont établi pour leur mer territoriale une largeur dépassant trois milles. Il faut donc partir de l'idée qu'il n'y a pas uniformité dans les dispositions du droit international en vigueur, d'où il résulte qu'en l'absence

<sup>12</sup> A/CN.4/SR.315, paragraphe 66.

<sup>13</sup> *Ibid.*, paragraphe 10.

<sup>14</sup> A/CN.4/SR.309, paragraphe 15.

d'une règle uniforme du droit international, chaque Etat riverain est libre de fixer la largeur de sa mer territoriale selon ses propres besoins. Tel est le principe que M. Zourek a formulé au paragraphe 1 de sa proposition, dans laquelle il espère que l'on voudra bien trouver une solution constructive du problème.

80. La grande difficulté à laquelle on se heurte toujours lorsque l'on s'efforce de résoudre d'une manière équitable ce problème, c'est qu'il s'agit de concilier deux principes fondamentaux du droit international: souveraineté de l'Etat riverain et liberté de la haute mer. C'est pourquoi M. Zourek a formulé, au paragraphe 2 de sa proposition, une disposition qui limite la souveraineté de l'Etat riverain par l'application du principe de la liberté de la haute mer.

81. Cela pose le problème du critère à utiliser pour déterminer s'il a été porté atteinte au principe de la liberté de la haute mer. Il y a deux voies possibles: ou bien adopter une limite numérique maximale, ou bien fixer un critère d'ordre général. Comme on peut le voir au paragraphe 3, M. Zourek a choisi la seconde voie, à laquelle certains reprochent d'aboutir à un résultat beaucoup trop imprécis. Cette objection est due à l'idée, complètement erronée, qu'il serait possible de faire accepter aux Etats une largeur uniforme des eaux territoriales alors que, dans chaque cas, la largeur de ces eaux est le résultat d'une longue évolution et répond à des besoins particuliers.

82. On ne peut donner une définition précise des « besoins réels de l'Etat riverain », car ces besoins varient tellement d'un pays à l'autre — selon les conditions géographiques, géologiques et de sécurité, la configuration du littoral et les conditions économiques et notamment les besoins urgents de la population, sans parler des facteurs historiques — que l'on ne saurait les préciser convenablement.

83. Le critère choisi par M. Zourek offre le grand avantage de concilier les deux grands principes en cause tout en réservant l'avenir, pour le cas où des conditions exceptionnelles rendraient nécessaire d'aller plus loin que ne le permet la décision prise par la Commission à sa précédente session; M. Zourek songe par exemple au cas exceptionnel d'un Etat insulaire, tel que les Philippines. Le paragraphe 3 ne spécifie pas les « besoins réels », laissant à la pratique internationale et, dans les cas litigieux, aux instances internationales, le soin de décider dans chaque cas d'espèce si la largeur qui serait adoptée à l'avenir se trouve justifiée par les besoins de l'Etat riverain. Les actes législatifs aussi bien que les conventions internationales utilisent souvent des expressions qui laissent une certaine latitude d'appréciation aux parties intéressées.

84. Le paragraphe 3 constate, en conformité avec le droit international, que la largeur de six, neuf ou douze milles est, du point de vue juridique, tout aussi valable que la largeur de trois milles.

85. En adoptant cette proposition, on éliminera les possibilités de conflit et, la Commission ayant reconnu l'intérêt spécial de l'Etat riverain en matière de protection des ressources biologiques de la mer et dans la zone contiguë, les perspectives d'une adoption générale

de la règle proposée sont plus favorables que par le passé. Toute tentative faite pour recommander une largeur uniforme ne serait pas scientifique et ne tiendrait pas compte des réalités; elle serait vouée à l'échec parce que les Etats n'accepteront aucune disposition qui ne tiendrait pas compte de leurs besoins.

86. M. SALAMANCA rappelle qu'à la session précédente, à la suite de la proposition de M. Amado <sup>15</sup>, qu'il a appuyée, le texte antérieur a été modifié par le Rapporteur spécial, de sorte que la version actuelle de l'article 3 résulte d'une combinaison du projet primitif et des amendements du Rapporteur spécial. On peut donc affirmer que M. Amado et le Rapporteur spécial sont conjointement les auteurs du texte. M. Salamanca demande au Rapporteur spécial dans quelle mesure le projet d'article représente un progrès par rapport au texte primitif.

87. Le Rapporteur spécial a dit qu'il a maintenant retenu le principe selon lequel une extension de la largeur de la mer territoriale n'est pas opposable aux Etats qui n'auraient pas adopté une largeur égale ou plus grande. Il a aussi rappelé ce qu'a dit M. Scelle <sup>16</sup>, à savoir qu'un Etat qui a adopté une largeur de six ou de douze milles peut néanmoins continuer à refuser de reconnaître une telle largeur à d'autres Etats. Selon M. Salamanca, le problème appelle une solution non pas statique, mais dynamique. A son avis, un Etat dont la mer territoriale a une largeur de trois milles peut fort bien, à la suite de négociations avec un autre Etat, reconnaître à celui-ci une largeur de six ou de douze milles, ce qui résoudrait le problème. Aussi ne peut-il comprendre le membre de phrase du paragraphe 3 où il est dit que « cette extension n'est pas opposable aux Etats qui ne l'auraient pas reconnue ». En quoi ce paragraphe accroît-il les chances d'aboutir à une formule satisfaisante ?

88. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, explique qu'il n'a apporté au texte que de très légères modifications, son but principal ayant été d'incorporer dans un article les idées de la Commission et de les préciser en même temps pour tenir compte des critiques formulées au sein même de la Commission. L'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire *Nottebohm* <sup>17</sup> est à la base du projet d'article de 1955, qu'il s'est efforcé d'éclaircir.

89. M. SPIROPOULOS dit qu'il est indispensable que le texte soit d'une clarté absolue et n'offre pas la moindre possibilité d'erreur d'interprétation. L'arrêt de la Cour internationale de Justice, auquel a fait allusion le Rapporteur spécial, peut être valable lorsqu'il s'agit d'un cas de nationalité contestée, mais il est douteux qu'il trouve une application en ce qui concerne la mer territoriale. On peut prendre l'exemple suivant: un Etat riverain a fixé à six milles la largeur de sa mer territoriale et revendique une souveraineté absolue sur cette dernière; des ressortissants d'un autre Etat viennent s'y livrer à la pêche; l'Etat riverain proteste en invoquant la première partie du paragraphe 3 proposé par le Rapporteur

<sup>15</sup> A/CN.4/SR.309, paragraphe 14.

<sup>16</sup> A/CN.4/SR.312, paragraphe 28.

<sup>17</sup> C.I.J., *Recueil* 1955, p. 4.

spécial; sur quoi l'autre Etat, s'appuyant sur la deuxième partie du même paragraphe, peut répliquer qu'il ne reconnaît pas la validité d'une telle revendication. En fait, ce paragraphe confère des droits semblables aux deux Etats.

90. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, fait observer qu'il n'a pas prétendu apporter une solution et que l'exemple choisi par M. Spiropoulos traduit en fait la situation existante.

91. M. SPIROPOULOS, reprenant son exemple, considère que le résultat inévitable sera un différend que la Cour internationale de Justice ne pourra pas trancher. A dire vrai, sur la base du texte de l'article, le différend ne pourrait jamais être réglé. Malgré la tentative du Rapporteur spécial, dont il reconnaît le mérite, cette proposition n'apporte au problème aucune solution juridique valable.

92. M. SALAMANCA, après avoir entendu le Rapporteur spécial et M. Spiropoulos, estime que la Commission en est venue au point où elle peut discuter le problème critique qu'il faut résoudre avant de fixer la largeur de la mer territoriale. Ce problème est le suivant: comment amener les grandes puissances maritimes, qui elles-mêmes observent une largeur de trois milles, à reconnaître une largeur supérieure? Certains Etats, qui ne sont pas des puissances maritimes, ont adopté une largeur supérieure à trois milles et c'est là un fait dont on ne peut disconvenir. Bien entendu, les grandes puissances n'accepteront pas ce fait purement et simplement: elles devront prendre en considération toutes les forces économiques qui entrent en ligne de compte dans chaque cas d'espèce.

93. M. Salamanca ne pense pas que la Commission puisse — pas plus qu'elle ne l'a pu l'année précédente — trouver une formule acceptable aux partisans des deux thèses en présence.

94. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, pense qu'il conviendrait de préciser le sens du paragraphe 2 de la proposition du Rapporteur spécial. Il y est dit qu'une largeur dépassant trois milles sera reconnue si elle se fonde sur le droit coutumier. Le même critère serait évidemment applicable au paragraphe 1, car on admet généralement que la limite de trois milles se fonde sur la coutume internationale. Si le Rapporteur spécial veut établir une distinction entre la signification juridique des paragraphes 1 et 2, il faut, au paragraphe 2, à propos des revendications portant sur une largeur supérieure à trois milles qui y sont envisagées, faire état de fondements précis du droit coutumier tels que « l'usage ancien ».

95. En ce qui concerne le paragraphe 3, M. Liang estime que le Rapporteur spécial y mentionne une situation nouvelle, qui vient s'ajouter à celles auxquelles répondait la formule de 1955. Dans le projet de 1955, l'article 3 envisageait trois situations: premièrement, la Commission reconnaissait que la pratique internationale n'était pas uniforme touchant la limitation traditionnelle de la mer territoriale à trois milles; deuxièmement, elle désapprouvait les revendications portant sur

une largeur de plus de douze milles; troisièmement, elle n'exprimait aucun avis sur le point de savoir si les revendications portant sur une largeur supérieure à trois milles, mais inférieure à douze milles, étaient conformes au droit international. La proposition du Rapporteur spécial, dont la Commission est maintenant saisie, envisage une quatrième situation, où les Etats sont tenus de reconnaître pour valable une revendication portant sur une largeur de plus de trois milles, si elle se fonde sur le droit coutumier. M. Liang a cru devoir appeler l'attention de la Commission sur cet élément de la proposition du Rapporteur spécial, qui est nouveau par rapport à la formule de 1955.

96. Faris Bey el-KHOURI constate qu'aux paragraphes 1 et 4 de sa proposition, le Rapporteur spécial admet un minimum de trois milles et un maximum de douze milles pour la largeur de la mer territoriale. Toutefois, aux paragraphes 2 et 3, il reconnaît à l'Etat riverain le droit de revendiquer une largeur non spécifiée. A cet égard, la proposition n'est pas satisfaisante, car le Rapporteur spécial aurait dû indiquer les raisons d'ordre économique, historique ou autre — pour lesquelles l'Etat riverain peut revendiquer une largeur supérieure à trois milles; il ne suffit pas d'invoquer le droit coutumier pour revendiquer une extension de la mer territoriale.

97. En outre, on peut se demander qui sera compétent pour juger si ces raisons sont valables dans tel ou tel cas. Cette question étant sans réponse, la seule certitude que l'on possède est qu'il y aura des différends. A son avis, le Rapporteur spécial n'a fait que reconnaître un état de fait.

98. Il y aurait une solution radicale, qui consisterait à fixer une largeur minimale et une largeur maximale de la mer territoriale tout en réservant la possibilité, pour l'Etat riverain qui désirerait sortir de ces limites, de présenter une demande motivée dont les raisons seraient examinées par un organisme international qualifié appelé à se prononcer sur la question. La Cour internationale de Justice, qui a été créée pour régler les différends internationaux, y compris les différends de cet ordre, est l'organe le plus qualifié à cet égard.

99. M. SPIROPOULOS estime pertinentes les observations que le Secrétaire a présentées au sujet du paragraphe 2 de la proposition du Rapporteur spécial. Il est certain que le droit coutumier est généralement à la base des dispositions législatives, et la Commission a pour tâche de le codifier.

100. En ce qui concerne le paragraphe 3, M. Spiropoulos pense avec M. Amado et le Rapporteur spécial qu'il énonce la situation existante. Malheureusement, c'est là le fond du problème. Aucune solution n'est offerte et, *a priori*, le texte lui-même exclut toute solution. Il faut toutefois que la question soit réglée et M. Spiropoulos propose de modifier dans le sens suivant le texte de l'article 3: le paragraphe 1 disposerait que tous les Etats doivent reconnaître une largeur de mer territoriale ne dépassant pas trois milles. Le paragraphe 2 indiquerait qu'une plus grande largeur doit être reconnue si elle est fondée sur le droit coutumier ou sur un intérêt légitime de l'Etat riverain; un dernier paragraphe contient

draît une clause d'arbitrage obligatoire. Cette proposition prévoit le règlement de tout différend. On constatera que M. Spiropoulos n'a pas essayé de définir l'intérêt légitime de l'Etat riverain, mais cette disposition offre une base à la décision qu'aurait à prendre la Cour internationale de Justice.

101. M. KRYLOV, après s'être réservé le droit de revenir ultérieurement sur la question, dit que la Commission et, en particulier, M. Spiropoulos, semblent adopter une attitude pessimiste injustifiée. Il signale que, le 25 mai 1956, les Gouvernements de l'Union soviétique et du Royaume-Uni ont signé un accord relatif aux pêcheries situées au large de la côte septentrionale de l'Union soviétique, et ont réglé cette question d'une manière bien différente de celle qu'a proposée à tort le Rapporteur spécial. Les dispositions de l'accord sont précédées de déclarations dans lesquelles chaque gouvernement expose les arguments raisonnés qu'il invoque à l'appui de son point de vue, et la conclusion de l'accord a été suivie d'une déclaration explicative du Gouvernement du Royaume-Uni à la Chambre des Communes. Les membres de la Commission auraient intérêt à étudier cet accord, qui est fondé sur une attitude entièrement différente de celle que suppose la méthode rigide envisagée par le Rapporteur spécial.

*La séance est levée à 13 heures.*

## 362<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 7 juin 1956, à 9 h. 30*

### SOMMAIRE

	<i>Page</i>
Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/97/Add.2, A/CN.4/99 et Add.1 à 7) (suite):	
Article 3. Largeur de la mer territoriale (suite) . . . .	179

*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. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat*: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

**Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour)**  
(A/2934, A/CN.4/97/Add.2, A/CN.4/99 et Add.1 à 7)  
(suite)

Article 3. *Largeur de la mer territoriale (suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 3 du projet d'articles relatifs au régime de la mer territoriale.

2. M. KRYLOV, revenant à l'Accord anglo-soviétique relatif aux pêcheries qu'il a mentionné à la séance précédente<sup>1</sup>, se déclare convaincu que telle est la meilleure manière de résoudre les problèmes que pose la largeur de la mer territoriale.

3. L'élément le plus intéressant de ce nouvel accord est peut-être l'échange de notes dans lesquelles chacun des gouvernements a exposé son point de vue sur la délimitation des eaux territoriales. Selon le *Times* du 5 juin, Lord John Hope, Sous-Secrétaire d'Etat parlementaire aux affaires étrangères, a déclaré qu'en vertu de l'accord signé à Moscou le 25 mai, les bateaux de pêche immatriculés dans le Royaume-Uni sont autorisés à pêcher dans une zone que définit l'accord, jusqu'à trois milles de la laisse de basse mer longeant la côte de l'Union soviétique. Pour répondre à une question qui lui a été posée sur le point de savoir si les deux parties ont reconnu que la largeur normale des eaux territoriales était de trois milles, Lord John Hope a déclaré qu'il ne voulait pas donner l'impression que le Gouvernement de l'Union soviétique a accepté la limite de trois milles, ajoutant que, pour le Gouvernement soviétique, il s'agit en l'espèce d'une concession faite au Gouvernement du Royaume-Uni.

4. M. Krylov a cité cet accord pour montrer comment deux grandes puissances ont, par des concessions mutuelles, résolu les difficultés qui se posaient à propos de la largeur de la mer territoriale. L'accord admet qu'il n'est pas possible de trouver une solution unique, applicable dans tous les cas. Néanmoins, bien que les membres de la Commission aient des opinions divergentes sur cette question, il faut tout mettre en œuvre pour arriver à une décision adoptée en commun.

5. Le projet d'article a fait l'objet de trois amendements, respectivement soumis par le Rapporteur spécial<sup>2</sup>, M. Zourek<sup>3</sup> et M. Hsu<sup>4</sup>; le texte du Rapporteur spécial ne peut être jugé satisfaisant. Non seulement le début du paragraphe 1 a un libellé un peu étrange, mais il n'est pas exact de dire que la largeur de la mer territoriale est de trois milles; il suffit, à cet égard, de citer le cartographe américain Boggs, qui a établi de façon certaine que 65 Etats ne reconnaissent pas cette limite.

6. Le paragraphe 2 est trop vague, car le droit coutumier n'est pas une notion absolue d'application générale, puisqu'il varie selon les pays.

7. La seconde partie du paragraphe 3 est, elle aussi, défectueuse. Dans l'Accord anglo-soviétique sur les pêcheries, les deux parties ont reconnu la légitimité juridique de leurs conceptions respectives. Le Rapporteur spécial, pour sa part, fixe la limite à trois milles et donne à entendre que toute distance supérieure à ce chiffre ne mérite pas d'être prise en considération au même titre. Le principe de la liberté de la haute mer est traditionnellement reconnu, mais l'évolution humaine veut que les principes changent, et ce concept est sur le point de devenir aussi suranné que l'uniforme des généraux que

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.361, paragraphe 101.

<sup>2</sup> *Ibid.*, paragraphe 65.

<sup>3</sup> *Ibid.*, paragraphe 68.

<sup>4</sup> *Ibid.*, paragraphe 76.

peignait Gainsborough. Certes, le système philosophique de Grotius, auquel M. Scelle a fait allusion <sup>5</sup>, a une valeur littéraire indiscutable, mais, de tous ses préceptes, le mieux adapté à la vie contemporaine est *suum cuique*.

8. Quant au texte de M. Zourek, il débute bien, mais il faudrait accentuer davantage la dernière partie du paragraphe 3, qui a trait à la fixation de la largeur de la mer territoriale entre trois et douze milles. En outre, il vaudrait mieux parler des « besoins réels de l'Etat riverain », non pas au paragraphe 3, mais au paragraphe 1; la proposition de M. Hsu mentionne expressément les « besoins économiques et stratégiques », mais on ne peut, sans un examen plus poussé, décider que cette formule est préférable.

9. Au paragraphe 2 de sa proposition, M. Zourek évoque le conflit éventuel entre les pouvoirs de l'Etat riverain et la liberté de la haute mer. Pour concilier ces deux notions, il faut faire appel au bon sens, renforcé par le désir d'aboutir à un accord. Cette disposition pourrait être rédigée de façon plus concise, mais elle est acceptable quant au fond.

10. Au sujet du paragraphe 3, M. Krylov rappelle que M. Amado, dans la proposition qu'il a soumise à la session précédente <sup>6</sup>, a abordé le problème dans ses grandes lignes, en s'en tenant à une largeur comprise entre trois et douze milles.

11. Dans le texte présenté par M. Hsu, le paragraphe 1, à l'exception de la réserve finale, est acceptable. Il faut bien se rendre compte que, s'ils désirent régler la question, les Etats arriveront à un accord satisfaisant, mais que s'ils ne le désirent pas il n'y a aucune solution possible. En ce qui concerne le paragraphe 2, M. Krylov a déjà longuement exposé son opinion sur l'arbitrage; cette disposition ne permet en aucune manière de résoudre la difficulté.

12. Tous les efforts de la Commission doivent tendre vers une formule précise, libre de toute équivoque, qui reconnaîtrait les droits souverains de l'Etat riverain sur les régions adjacentes à ses côtes, étant entendu que la largeur de la mer territoriale sur laquelle il exercerait ses droits serait raisonnable.

13. M. EDMONDS déclare que, la Commission ayant consacré de longs débats à cette question lors de sa session précédente <sup>7</sup>, il se bornera à exposer à nouveau certains principes fondamentaux. Tout d'abord, il ne faut pas oublier que la Commission a pour mission de codifier le droit international. Lorsqu'elle entreprend l'étude d'un sujet quel qu'il soit, elle doit donc partir des règles et des usages juridiques en vigueur. Le principe de la liberté de la haute mer est reconnu universellement depuis fort longtemps et le concept doctrinal de la mer territoriale est une dérogation à ce principe. Il s'ensuit que la largeur de la mer territoriale doit être réduite au minimum puisque, de par sa nature même, la mer territoriale empiète sur le domaine de la haute mer et porte atteinte aux droits communs qui s'y exercent.

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.359, paragraphe 18.

<sup>6</sup> A/CN.4/SR.311, paragraphe 63.

<sup>7</sup> A/CN.4/SR.295, paragraphes 44 à 68; SR.308, paragraphes 43 à 76; SR.309 à 315; SR.316, paragraphes 1 à 9.

Si l'on confère à tous les Etats le droit de s'approprier sans restriction certaines parties de la haute mer, la liberté en sera réduite à néant.

14. La limite de trois milles a été reconnue par une trentaine d'Etats, dont les flottes représentent 80 % du tonnage mondial. Aucune autre délimitation territoriale n'a été admise par un si grand nombre de pays; aucune largeur supérieure n'a été revendiquée sans que l'ensemble des Etats ne protestent. Sur le plan juridique, la seule limite qu'un grand nombre d'Etats aient acceptée pour la largeur de la mer territoriale est celle de trois milles.

15. Ceux qui demandent l'extension de cette largeur se fondent essentiellement sur les besoins de l'Etat riverain en matière de pêcheries, mais la Commission, lorsqu'elle a élaboré les articles protégeant les droits de l'Etat riverain dans ce domaine, a satisfait à cette demande.

16. Tout en se réservant le droit de revenir ultérieurement sur ce problème, M. Edmonds se bornera pour le moment à répéter que le projet d'article doit stipuler une limite de trois milles pour la largeur de la mer territoriale.

17. M. HSU constate qu'il résulte des observations de M. Krylov sur sa proposition que le paragraphe 1 semble acceptable à M. Krylov jusqu'aux mots « entre trois et douze milles ». Mais si l'on supprime le reste du paragraphe il y aura un hiatus, car il faut ici une disposition assurant la reconnaissance de la liberté de la haute mer dans la zone comprise entre les limites de trois et de douze milles. Pour combler cette lacune, on pourrait remplacer les mots incriminés par « sous réserve de la limitation qu'implique le principe de la liberté de la haute mer ». C'est sur ce point que la difficulté est apparue, et M. Hsu voudrait demander à M. Krylov comment il se propose d'établir des critères pratiques permettant l'application de ce principe.

18. Sir Gerald FITZMAURICE sait que la Commission est parfaitement au courant de son opinion: la limite de trois milles pour la largeur de la mer territoriale devrait être inscrite dans le projet d'article parce qu'elle correspond à la règle du droit international. Toutefois, il serait disposé à accepter la proposition du Rapporteur spécial, qui reflète avec exactitude la situation existante dans les hypothèses sur lesquelles cette proposition est fondée.

19. Sans vouloir répéter *in extenso* les arguments en faveur de la limite de trois milles qu'il a présentés en détail lors de la session précédente <sup>8</sup> — et à cet égard il fait siennes les observations de M. Edmonds — Sir Gerald désire rappeler certains points particuliers qui doivent être signalés, étant donné le tour pris par le débat. Si l'on accepte la thèse d'après laquelle, de façon générale, les Etats ne s'accordent pas pour reconnaître que trois milles représentent la largeur que doit avoir la mer territoriale, il faut également admettre qu'il ne s'entendent non plus sur aucun autre chiffre. Il en découle qu'aucun Etat n'est tenu de reconnaître une autre limite, ce qui a pour résultat d'obliger les Etats à accepter la limite de trois milles en tant que minimum — minimum qui n'est pas contesté — et il n'existe aucune raison juridique permettant de revendiquer une largeur supérieure. L'arrêt

<sup>8</sup> A/CN.4/SR.309, 312 et 314.



rendu par la Cour internationale de Justice dans l'affaire des pêcheries (Royaume-Uni contre Norvège) contient un passage particulièrement pertinent où il est dit :

La délimitation des espaces maritimes a toujours 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 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<sup>9</sup>.

Cette constatation a été souvent oubliée, particulièrement par ceux qui préconisent une extension de la largeur de trois milles fondée sur une appréciation purement unilatérale des besoins nationaux. La Cour a défini exactement la situation, et son arrêt fait justice une fois pour toutes de la théorie d'après laquelle un Etat peut revendiquer à son gré n'importe quelle largeur de mer territoriale en s'inspirant uniquement de ce qu'il considère comme répondant à ses besoins.

20. Quelles sont les restrictions qui ont été proposées au pouvoir de l'Etat riverain ? M. Zourek suggère d'appliquer le principe de la liberté de la haute mer. A ce sujet, Sir Gerald s'associe à M. Hsu et demande à quel critère on aura recours pour décider s'il y a eu ou non violation de ce principe ? En vertu de quel critère pourrait-on dire, par exemple, qu'une limite de six milles ne porte pas atteinte au principe alors qu'une limite de neuf milles le fait; ou qu'une limite de neuf ou de douze milles n'y porte pas atteinte mais qu'il en est autrement d'une limite de quinze ou de vingt milles, et ainsi de suite ? Dans la pratique, un critère de ce genre n'a absolument aucune valeur.

21. D'autre part, M. Zourek n'est pas non plus fondé à affirmer que sa proposition éliminerait tout différend et donnerait une certitude parce que le texte qu'il a suggéré pour le paragraphe 2 semble former un cercle vicieux. Il n'apporte aucune certitude, car tout Etat pourrait prétendre que n'importe quelle limite supérieure à trois milles constitue une infraction au principe de la liberté de la haute mer.

22. Comme M. Edmonds l'a fait remarquer à juste titre, toute prétention à une largeur supérieure à trois milles constitue une dérogation au principe d'après lequel l'utilisation de la haute mer est libre pour tout le monde. Il est clair que le droit d'un Etat riverain à une bande de mer territoriale doit être reconnu, mais il a toujours été admis que cette bande devrait être aussi étroite que possible, compte tenu des besoins de l'Etat riverain. La limite de trois milles a été reconnue d'une façon tellement générale et depuis si longtemps qu'il est impossible de fonder sur la logique une prétention portant sur une largeur supérieure. L'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire des pêcheries qui opposait le Royaume-Uni à la Norvège énonce une règle de droit international et mène à la conclusion inéluctable que la seule solution logique du problème consiste à reconnaître une limite fixe pour la mer territoriale. Faute de quoi, les revendications sont toutes également dénuées de fondement.

23. Par conséquent, à moins qu'une autre limite fixe ne puisse être considérée comme valable et comme seule valable, la limite reste automatiquement à trois milles. Sir Gerald Fitzmaurice ne saurait accepter la thèse de M. Zourek, d'après qui la limite de trois milles n'est pas acceptée depuis longtemps comme norme du droit international. M. Zourek a affirmé qu'il y avait une limite plus ancienne, de quatre milles<sup>10</sup>. Cette assertion repose sur une interprétation erronée d'un fait historique, car la limite de trois milles et la limite scandinave de quatre milles procèdent en réalité l'une et l'autre de la lieue marine, à laquelle on a attribué des valeurs différentes. A l'appui de ce qu'il vient de dire, Sir Gerald rappelle que, lors de la session précédente<sup>11</sup>, il a déjà fait allusion aux articles de Wyndham Walker<sup>12</sup> et de H. S. R. Kent<sup>13</sup> consacrés à cette question. Pendant tout le XIX<sup>e</sup> siècle, la lieue marine a été acceptée comme largeur de la mer territoriale et, dans la pratique, les marins et les autorités locales des Etats riverains ont appliqué la règle des trois milles dans leurs activités quotidiennes.

24. M. Zourek a dit qu'au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle certains pays de l'Amérique latine ont revendiqué une limite de six milles<sup>14</sup>. Sir Gerald voudrait bien savoir sur quelle autorité repose une telle déclaration, car cette limite n'a certainement pas été appliquée aux navires du Royaume-Uni et, à sa connaissance, jamais au XIX<sup>e</sup> siècle un Etat de l'Amérique latine n'a effectivement prétendu exercer sa juridiction au delà de trois milles.

25. A quelques exceptions près, la règle des trois milles a été reconnue jusqu'en 1930, date de la Conférence de codification de La Haye, où plusieurs pays ont revendiqué une largeur supérieure. Les conférences de codification ont peut-être pour conséquence fâcheuse que des règles reconnues, qui n'ont donné lieu à aucune difficulté, sont sapées par la présentation de revendications exagérées dont le mobile est le marchandage. Il se trouve qu'en pratique la limite de trois milles est incontestablement respectée. Aussi, à moins que l'on ne puisse démontrer que les Etats acceptent une extension de la largeur de la mer territoriale, les limites ainsi revendiquées constituent des dérogations à la règle en vigueur et n'ont aucune valeur en droit.

26. Quant aux prétendus besoins nationaux qui justifieraient ces revendications, ils ne constituent pas des critères valables. Si certains Etats jugent satisfaisante une limite de trois milles, d'autres n'ont pas de raison de la rejeter. Le nœud du problème réside dans le fait que les Etats qui n'acceptent pas cette limite tiennent essentiellement à exercer un droit de pêche exclusif sur une zone plus étendue. Si, pour tenir compte des besoins nationaux, l'on accorde aux Etats des droits déterminés dans la zone contiguë, plus certains droits unilatéraux en matière de mesures de conservation dans des régions de la haute

<sup>10</sup> A/CN.4/SR.361, paragraphe 79.

<sup>11</sup> A/CN.4/SR.309, paragraphe 32.

<sup>12</sup> Wyndham Walker: « Territorial Waters: the Cannon Shot Rule », *British Year Book of International Law*, 1945.

<sup>13</sup> H. S. R. Kent: « The Historical Origins of the Three-mile Limit », *American Journal of International Law*, octobre 1954.

<sup>14</sup> A/CN.4/SR.361, paragraphe 79.

<sup>9</sup> C.I.J., *Recueil* 1951, page 132.

mer, aucun Etat n'est fondé à prétendre qu'il a besoin d'une mer territoriale d'une largeur supérieure à trois milles. En outre, les revendications qui se fondent sur les besoins de la sécurité sont hors de propos, car une limite de douze milles n'offre pas de sécurité plus grande qu'une limite de trois milles. Il est tout à fait faux de prétendre qu'alors que les grandes puissances peuvent se contenter d'une limite de trois milles, les petits Etats doivent disposer d'une mer territoriale plus large. C'est le contraire qui est vrai, car la surveillance d'une mer territoriale plus étendue exige des ressources plus considérables et, en temps de guerre, l'application des règles de la neutralité constitue un fardeau extrêmement lourd. Au reste, un ennemi ne respecterait pas davantage une limite plus étendue, fût-elle de vingt milles, qu'une limite de trois milles.

27. En conclusion, sir Gerald Fitzmaurice répète que, tout en étant convaincu que le principe de la limite de trois milles devrait être reconnu dans l'article en question, il acceptera la proposition du Rapporteur spécial parce qu'elle reflète fidèlement la situation de fait et les conséquences logiques de l'absence d'accord général.

28. M. PAL estime que si la Commission souscrit à l'exposé lumineux de Sir Gerald Fitzmaurice, sa voie est toute tracée: c'est une règle internationale qui veut que la largeur de la mer territoriale soit de trois milles et il n'y a pas de raison de s'en écarter. Toutefois, Sir Gerald Fitzmaurice lui-même ne paraît pas accepter sans arrière-pensée la limite de trois milles. De plus, il ressort des observations des gouvernements — dont certaines revendiquent pour leur mer territoriale une largeur de six milles, de neuf milles ou même davantage — que la limite de trois milles est loin d'être universellement acceptée. L'affirmation contenue dans le paragraphe 1 du projet révisé d'article 3 présenté par le Rapporteur spécial<sup>15</sup> ne reflète donc pas l'état actuel du droit international et ne correspond pas aux faits. La limite de trois milles n'est pas universellement acceptée et M. Pal ne croit pas que la Commission l'acceptera non plus.

29. Si la Commission acceptait le paragraphe 3 de cette proposition, elle s'abuserait totalement. Selon ces dispositions, les Etats auraient le pouvoir d'étendre la largeur au delà des trois milles mais cette extension ne lierait pas les autres Etats. Quel intérêt y aurait-il à procéder à une extension que les autres Etats ne seraient pas tenus de reconnaître? M. Pal ne voit pas en quoi une telle déclaration peut contribuer à formuler le droit international.

30. Sir Gerald Fitzmaurice s'est référé au passage de l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice dans l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries où il est dit que la validité de la délimitation de la mer territoriale à l'égard des Etats tiers relève du droit international<sup>16</sup>. La Cour n'a cependant pas dit que, selon le droit international, la largeur de la mer territoriale était de trois milles. Il appartient précisément à la Commission de déterminer ce qu'est le droit international en la matière.

31. Il ressort des observations de certains gouvernements qui ont étudié l'historique de la question que l'on s'est fondé sur trois considérations pour fixer la largeur de la mer territoriale. La première est la possibilité de contrôler ou d'occuper la zone revendiquée; étant donné les progrès réalisés dans le domaine des transports et des communications, elle est désormais sans valeur. La deuxième se rapporte à la sécurité, mais les progrès de la science lui ont également ôté sa signification. Quant à la troisième considération, qui a trait aux nécessités économiques, elle est toujours valable et peut constituer un critère pour la fixation de la limite de la mer territoriale. La largeur de la mer territoriale sera souvent pour les Etats, et plus particulièrement pour les moins puissants, une question de vie ou de mort et M. Pal se doit donc de protester contre la supposition que les Etats qui acceptent la limite de trois milles sont de bonne foi, alors que ceux qui revendiquent des limites plus étendues ne le sont pas. Un pays comme l'Islande, dont toute l'économie est tributaire de la pêche, ne saurait être considéré comme agissant de mauvaise foi s'il revendique une large étendue de mer territoriale pour y exercer un droit de pêche exclusif. Si un Etat riverain revendique une largeur plus grande, il doit y avoir présomption de bonne foi en ce qui le concerne.

32. La proposition de M. Zourek ne donne pas satisfaction à M. Pal que celle du Rapporteur spécial. Si, comme le prévoit le paragraphe 1 de la proposition de M. Zourek, un Etat riverain exerce sa souveraineté lorsqu'il fixe la largeur de sa mer territoriale, on peut difficilement comprendre pourquoi cette décision ne lierait pas les autres Etats. De plus, selon cette proposition, la largeur de la mer territoriale ne doit pas enfreindre le principe de la liberté de la haute mer. Pourtant, comme l'a fait observer Sir Gerald Fitzmaurice, l'existence même de la mer territoriale constitue une atteinte à la liberté de la haute mer. Il s'agit en fait d'un compromis entre les besoins et intérêts de l'Etat riverain et le souci qu'éprouvent tous les Etats de sauvegarder la liberté des mers. Puisqu'un tel compromis a déjà été accepté à un moment donné, pourquoi les Etats ne pourraient-ils pas, du fait que les circonstances ont évolué, réaliser un autre compromis portant sur une limite plus étendue?

33. Le PRÉSIDENT donne lecture du projet suivant d'article 3 proposé par M. Sandström:

1. Chaque Etat riverain a droit à une mer territoriale d'une largeur de trois milles au moins.

2. La largeur de la mer territoriale ne peut pas dépasser douze milles.

3. Si, entre ces limites, la largeur de la mer territoriale d'un Etat n'est pas déterminée par un long usage, elle ne doit pas dépasser la largeur nécessaire pour satisfaire les intérêts justifiés de l'Etat, compte tenu des intérêts des autres Etats au maintien de la liberté de la haute mer et compte tenu de la largeur généralement appliquée dans la région.

4. En cas de litige, la question sera, à la demande de l'une des parties, soumise à la Cour internationale de justice.

34. M. SCHELLE estime que les critiques formulées à l'égard du projet d'article 3 sont exagérées. Avant que le Rapporteur spécial eut présenté sa proposition, le projet d'article, bien que susceptible d'amélioration, constituait le meilleur texte qu'il fût possible d'élaborer

<sup>15</sup> A/CN.4/SR.361, paragraphe 65.

<sup>16</sup> C.I.J., *Recueil* 1951, page 132.

étant donné les circonstances. Il exposait la situation de fait, fixait une limite minimale et une limite maximale, et énonçait une règle de droit valable, pouvant servir de base à une convention internationale rédigée en termes tout à fait stricts.

35. En l'absence d'une limite, rien n'arrêterait les empiètements sur la haute mer. La Conférence diplomatique sur l'exploitation et la conservation des richesses maritimes du Pacifique sud tenue en 1952 à Santiago par le Chili, l'Equateur et le Pérou, est un exemple frappant des extrêmes auxquels peut conduire la théorie du droit souverain des Etats à fixer la limite de leur mer territoriale. A cette Conférence, la limite en question a été fixée non pas à trois ou à douze milles, mais à un minimum de 200 milles, et les Etats intéressés ont constitué une véritable alliance à l'effet d'imposer le respect de leur prétention pour le cas où elle ne serait pas volontairement acceptée. La Déclaration suivante sur la zone maritime, qu'a publiée la Conférence, est des plus significatives :

1. Les Gouvernements ont l'obligation d'assurer à leurs peuples les conditions nécessaires à leur subsistance et de leur fournir les moyens voulus pour leur développement économique.

2. Par conséquent, ils ont le devoir de veiller à la conservation et à la protection de leurs ressources naturelles, et d'en réglementer l'utilisation afin d'en tirer le meilleur parti pour leurs pays respectifs.

3. Ils ont donc aussi le devoir d'empêcher que l'exploitation desdites ressources en dehors de leur juridiction ne mette en péril l'existence, l'intégrité et la conservation de ces richesses au détriment des peuples qui, en raison de leur situation géographique, possèdent dans leurs mers des sources irremplaçables de subsistance et de moyens économiques vitaux.

C'est pourquoi les Gouvernements du Chili, de l'Equateur et du Pérou, résolus à conserver pour leurs peuples respectifs et à leur assurer les richesses naturelles des eaux qui baignent leurs côtes, font la déclaration suivante :

I) En raison des facteurs géologiques et biologiques qui conditionnent l'existence, la conservation et le développement de la faune et de la flore marines des eaux qui baignent les côtes des Etats signataires de la présente déclaration, l'ancienne étendue de la mer territoriale et de la zone contiguë est insuffisante pour la conservation, le développement et l'utilisation de ces richesses auxquelles ont droit les pays riverains.

II) En conséquence, les Gouvernements du Chili, de l'Equateur et du Pérou proclament comme principe de leur politique internationale maritime la souveraineté et la juridiction exclusives à laquelle chacun d'eux a droit sur la mer qui baigne les côtes de son pays jusqu'à une distance minimale de 200 milles marins des dites côtes

III) La souveraineté et la juridiction exclusives sur ladite zone comprennent également la souveraineté et la juridiction exclusives sur son sol et son sous-sol.

IV) Pour les territoires insulaires, la zone de 200 milles marins s'étendra tout autour de l'île ou du groupe d'îles. Si une île ou un groupe d'îles appartenant à l'un des Etats signataires de la présente déclaration se trouve à moins de 200 milles marins de la zone maritime générale d'un autre desdits Etats, la zone maritime de cette île ou de ce groupe d'îles sera délimitée par le parallèle passant par le point où la frontière de terre entre les deux Etats atteint la mer.

V) La présente déclaration n'implique aucune méconnaissance des limites nécessaires que le droit international impose à l'exercice de la souveraineté et de la juridiction en faveur du passage inoffensif des navires de tous les Etats dans la zone spécifiée.

VI) Les Gouvernements du Chili, de l'Equateur et du Pérou ont l'intention de conclure, pour l'application des principes énoncés dans la présente Déclaration, des accords ou conventions établissant des règles générales destinées à réglementer et protéger la chasse et la pêche dans leurs zones maritimes respectives, ainsi qu'à contrôler et coordonner l'exploitation et l'utilisation de tout autre genre de produits ou richesses naturels présentant un intérêt commun, qui se trouvent dans lesdites eaux.

36. Les trois Etats revendiquent donc une souveraineté et une juridiction exclusives non seulement sur les eaux, mais encore sur le sol et le sous-sol de la mer et leurs prétentions portent sur une distance minimale de 200 milles. La meilleure preuve que ce ne sont pas là propos en l'air est fournie par le fait que la flotille baleinière d'un armateur grec a été arrêtée *au delà* de la limite de 200 milles.

37. Tout en adoptant une attitude analogue à celle de l'orateur, Sir Gerald Fitzmaurice a déclaré que ces prétentions extrêmes sont dépourvues de fondement. Quant à lui, M. Scelle n'est pas sûr que ce soit exact. En équité, ces prétentions sont probablement fondées car il n'est qu'équitable que les Etats qui n'ont pas de plateau continental puissent en réclamer une sorte d'équivalent. Les Etats qui, comme le Royaume-Uni et les Etats-Unis d'Amérique, s'en tiennent jusqu'ici à la limite des trois milles, pourraient eux-mêmes revendiquer un jour une mer territoriale beaucoup plus large si les conditions de la pêche et celles de la chasse à la baleine rendaient une telle extension souhaitable. Ainsi que l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries l'a fait nettement ressortir, la question de la mer territoriale est une question qui met en jeu des intérêts vitaux, au sens véritable de ce terme. Certains Etats peuvent éprouver le besoin d'avoir une mer territoriale large et d'autres non, mais les prétentions des premiers, encore qu'il ne s'agisse que de prétentions, ne sont pas nécessairement injustifiées. Ainsi que le dit l'article 4 du Code civil français, le silence ou l'obscurité de la loi sur un point déterminé n'excuse pas le déni de justice.

38. Pour ce qui est de la proposition de M. Sandström, M. Scelle constate que, tout en étant très voisine du projet d'article 3 et du texte du Rapporteur spécial, elle y apporte des améliorations. Il préférerait toutefois, comme on l'a fait pour le projet d'article 8 sur le plateau continental, compléter le paragraphe 4 de cette proposition par le membre de phrase : « à moins que les parties ne conviennent d'un autre mode de règlement pacifique ». Il appuie pleinement la proposition, qui est en parfait accord avec le droit international en vigueur mais qui, en même temps, contribue à son développement.

39. Si la Commission n'adoptait pas la proposition de M. Sandström, M. Scelle serait disposé à conserver le projet d'article 3 tel qu'il est. En revanche, il ne saurait accepter une proposition aux termes de laquelle l'Etat riverain pourrait fixer souverainement la largeur de sa mer territoriale.

40. M. SANDSTRÖM expose, en ce qui concerne sa proposition, qu'après une période au cours de laquelle l'entente semblait réalisée sur une limite de trois milles, la situation a dégénéré en une anarchie presque complète. Comme il n'est pas possible, semble-t-il, d'en revenir à la règle des trois milles en tant que règle universelle, il faut adopter un nouveau point de départ. Le projet d'article 3 s'engage dans la bonne voie et la proposition du Rapporteur spécial l'améliore, mais certaines lacunes subsistent encore. En particulier, les dispositions du paragraphe 3 laissent dans une certaine imprécision la question de la validité juridique d'une limite fixée en

vertu de ce paragraphe. Dans sa proposition, M. Sandström a accepté les distances minimale et maximale données dans les deux autres propositions et il a incorporé trois critères mentionnés par d'autres membres de la Commission, savoir que là où la largeur de la mer territoriale est déterminée par un long usage, elle doit être reconnue; qu'il est nécessaire de satisfaire les intérêts justifiés de l'Etat, considération qui a été évoquée par M. Spiropoulos<sup>17</sup>; enfin, que l'extension de la mer territoriale ne doit pas porter atteinte à la liberté de la haute mer. Pour compléter ces trois critères, M. Sandström en a ajouté un quatrième, celui de la largeur généralement appliquée dans la région. En Méditerranée, par exemple, presque tous les pays acceptent une largeur de six milles. Ce chiffre serait non pas une norme absolue, mais un simple élément dont il faudrait tenir compte.

41. M. Sandström ne voit pas d'objection à ajouter au paragraphe 4 de sa proposition la clause proposée par M. Scelle.

42. M. PAL est d'avis que la proposition de M. Sandström constitue une amélioration par rapport aux autres textes et qu'elle est acceptable sous réserve de changements de rédaction. Certes, l'idéal serait de fixer une largeur uniforme pour la mer territoriale, mais cette solution paraît impossible à en juger par les observations des gouvernements. Sur deux points, la proposition a besoin d'être précisée. C'est tout d'abord l'expression « long usage », au paragraphe 3. Indépendamment de la question du sens exact de l'adjectif « long », M. Pal se demande ce qu'il faut entendre par « usage ». Si un Etat a revendiqué une mer territoriale d'une certaine largeur sans que les autres Etats aient eu l'occasion d'accepter cette prétention ou de s'y opposer, doit-on en conclure qu'il y a long usage? L'exercice de droits de pêche exclusifs dans la région pendant un certain temps sera-t-il considéré comme preuve suffisante d'un long usage?

43. En second lieu, il convient également de préciser le paragraphe 4. Le texte ne montre pas clairement si un arrêt rendu en cas de litige réglerait la question une fois pour toutes et aura également force de chose jugée à l'égard des Etats non parties à ce litige. Ce serait trop demander à l'Etat riverain que de l'obliger à saisir la Cour internationale de Justice chaque fois qu'il prendra envie à un autre Etat de contester ses prétentions.

44. M. PADILLA NERVO, qui n'a pas exprimé son opinion à la septième session, estime le moment venu de le faire. La règle des trois milles n'a jamais été observée uniformément, même lorsque son application était la plus courante. Beaucoup d'Etats importants ne l'ont jamais appliquée et elle a comporté de nombreuses exceptions, même de la part des Etats qui l'appliquaient habituellement. On est donc en droit de se demander s'il ne s'agissait pas d'une juridiction *de facto* plutôt que d'une règle née d'une convention juridique profonde.

45. L'existence d'une règle de droit international limitant la largeur de la mer territoriale à trois milles dépend en dernière analyse de la mesure dans laquelle les Etats

acceptent ou n'acceptent pas cette limite; la situation actuelle ne laisse place à aucun doute: le fait qu'un quart seulement des Etats qui ont accès à la mer acceptent la limite de trois milles montre clairement que cette règle ne vaut pas en tant que norme unique et que, comme l'a souligné Gidel, ce n'est pas une règle de droit international. C'est pourquoi M. Padilla Nervo a de la peine à comprendre comment les principes adoptés par la Commission à sa septième session se justifient logiquement. Plusieurs gouvernements ont, dans leurs observations, signalé des contradictions entre les paragraphes 1 et 2 et le paragraphe 3 du texte de la Commission; c'est même là leur principale critique. Pour y répondre, on a simplement expliqué que les gouvernements n'avaient pas compris les intentions de la Commission mais on n'a présenté aucun argument convaincant pour montrer qu'il y avait compatibilité entre les trois principes énoncés.

46. Dire qu'une largeur de trois à douze milles pour la mer territoriale ne viole pas le droit international ne peut signifier qu'une seule chose, savoir que le droit international permet de fixer la largeur de la mer territoriale entre ces limites. C'est une erreur, en matière juridique, d'énoncer un droit tout en refusant de reconnaître l'obligation correspondante de respecter ce droit. Si elle était acceptée, cette thèse sur la mer territoriale conduirait à l'absurde. Si le droit international accorde à un Etat le droit d'assigner une certaine largeur à sa mer territoriale, mais accorde simultanément aux autres Etats le droit de ne pas reconnaître la validité de cette limite, on aboutit à une situation juridique impossible puisque la même règle donnera naissance à deux droits diamétralement opposés et inconciliables. Comme M. Spiropoulos l'a justement fait remarquer, il en résulterait une situation telle qu'il n'y aurait pas de solution juridique et qu'il ne pourrait pas y en avoir, parce que deux droits contraires également valables seraient en présence<sup>18</sup>. Il est malaisé d'imaginer une solution plus propice à la naissance de litiges nouveaux.

47. Le Rapporteur spécial a rappelé la décision intervenue dans l'affaire Nottebohm<sup>19</sup>, décision qui était la suivante: certains actes de l'Etat peuvent être conformes au droit international, sans que les autres Etats soient obligés de les tenir pour valables. Comme l'a signalé M. Spiropoulos, il peut en être ainsi en matière de nationalité et dans d'autres domaines analogues où l'octroi de droits identiques à deux sujets de droit différents ne crée pas de situations contradictoires ou crée des situations qui ne sont pas inconciliables. Il ne peut en être ainsi pour la mer territoriale. Deux droits également légitimes, mais incompatibles, ne peuvent pas coexister; les litiges devront être tranchés en faveur d'une partie ou en faveur de l'autre.

48. Le Rapporteur spécial a déclaré que la Commission n'avait pas proposé de solution nouvelle mais qu'elle avait décrit la situation actuelle pour regrettable qu'elle soit. M. Padilla Nervo, lui, ne croit pas qu'une telle situation d'anarchie juridique systématique existe vraiment. En présence d'un litige entre un Etat qui revendique

<sup>17</sup> A/CN.4/SR.361, paragraphe 100.

<sup>18</sup> *Ibid.*, paragraphes 89 et 91.

<sup>19</sup> C.I.J., *Recueil* 1955, page 4.

pour sa mer territoriale une largeur de six milles et un autre Etat qui n'accepte pas cette décision unilatérale, il est évident que la Cour internationale de Justice ne pourra pas conclure que les deux parties ont raison. Si le litige se présente sous son jour le plus simple, par exemple sans la complication des raisons historiques, la solution pourra être la suivante: si la Cour estime que la limite de six milles est justifiée, cela signifiera qu'à son avis la prétention à une largeur de six milles est conforme au droit international et partant opposable à tous les Etats; si elle rejette la prétention à la limite de six milles, cela signifiera que seule la limite traditionnelle de trois milles est conforme au droit international.

49. La difficulté en présence de laquelle se trouve la Commission provient de ce qu'elle a dû reconnaître qu'en fait la pratique internationale n'est pas uniforme en ce qui concerne la limitation traditionnelle à trois milles de la largeur de la mer territoriale et qu'un grand nombre d'Etats ont établi une limite supérieure. Pourtant, elle a ensuite refusé d'accepter les conséquences juridiques qui découlent nécessairement de cette reconnaissance. C'est un fait que, dans la pratique, la plupart des Etats ont porté la largeur de leur mer territoriale à une distance intermédiaire entre trois et douze milles. Au lieu de reconnaître franchement que la pratique délibérée et concordante de la majorité des Etats produit des effets juridiques et crée une nouvelle règle de droit international qui n'est que le reflet de ce que la plupart des Etats ont déjà fait, la Commission a remis en vigueur la règle des trois milles et le Rapporteur spécial a repris cette règle dans la proposition qu'il a déposée à la présente session. A dire vrai, d'après le Rapporteur spécial, seule la règle des trois milles a le caractère d'une norme.

50. Les réserves formulées dans les paragraphes 2 et 3 de la proposition du Rapporteur spécial sont assez évidentes. Même si la Commission ne les avait pas reconnues explicitement, elles n'en existeraient pas moins. Le projet de la Commission et les propositions présentées cette année par le Rapporteur spécial impliquent que seule la limite de trois milles est opposable à tous, en d'autres termes que seule la règle des trois milles est une règle de droit international.

51. Pour M. Padilla Nervo, au lieu d'essayer de résoudre le problème en tentant de fixer une largeur uniforme, la seule solution pratique consiste à reconnaître franchement que les Etats peuvent éventuellement fixer des largeurs différentes pour leur mer territoriale respective, en deçà d'un maximum donné. Les facteurs géographique, géologique, biologique, économique et de sécurité que les Etats prennent en considération sont si variables qu'une largeur uniforme de la mer territoriale ne saurait donner satisfaction aux besoins réels de chacun. Par exemple, pour examiner les prétentions de certains Etats riverains du Pacifique qui veulent étendre jusqu'à 200 milles la largeur de leur mer territoriale, il faut considérer que l'océan qui baigne leurs côtes a 5.000 milles de large et qu'en conséquence ces Etats ne revendiquent que quatre pour cent environ de ses eaux, alors que, dans la Manche, la prétention des deux Etats riverains à une limite de trois milles porte sur vingt pour cent environ des eaux comprises entre leurs côtes.

M. Padilla Nervo cite ce cas non parce qu'il propose une mer territoriale de 200 milles mais parce que c'est un exemple de la manière dont les diverses particularités géographiques doivent être prises en considération pour la délimitation de la mer territoriale. L'argument n'est pas nouveau. Le Gouvernement suédois a soutenu une thèse assez semblable à la Conférence de La Haye pour la codification du droit international lorsqu'il a dit que chaque Etat peut fixer la largeur de sa propre mer territoriale dans des limites raisonnables; M. Alvarez, Juge à la Cour internationale de Justice, a fait de même dans l'opinion dissidente qu'il a formulée lors de l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries<sup>20</sup>.

52. C'est la pratique des Etats eux-mêmes, expression de leurs besoins, qui montre le mieux comment le problème peut être résolu. Aujourd'hui aucune largeur définie de la mer territoriale n'est défendue par plus d'un quart des Etats ayant accès à la mer; en revanche, la grande majorité de ces Etats s'accordent à accepter un certain minimum et un certain maximum. C'est cette convergence qui peut et doit constituer la base d'une règle juridique.

53. Ce qui gêne la solution du problème c'est que l'on part de la conception fautive qu'une règle de droit international concernant la mer territoriale doit avoir un contenu précis, autrement dit que la largeur de la mer territoriale doit être uniforme pour tous les Etats. On a soutenu qu'aucune règle nouvelle fixant la largeur à six, neuf ou douze milles, ne jouissait de la même autorité que la limitation traditionnelle à trois milles. Ce n'est pas à dire que la largeur de la mer territoriale n'est soumise à aucune règle mais le contenu de la règle est variable en deçà d'un maximum donné. Il n'est pas rare de rencontrer en droit international des règles sans contenu précis mais dont la portée est variable ou qui donnent des directives. C'est précisément le cas pour les principes juridiques relatifs à la largeur de la mer territoriale. Il existe bel et bien une règle qui permet à chaque Etat d'assigner telle ou telle largeur à sa mer territoriale à la condition de ne pas dépasser un certain maximum.

54. Comme Sir Gerald Fitzmaurice l'a souligné précédemment, la Cour internationale de Justice a établi que la détermination de la largeur de la mer territoriale a toujours un aspect international. Cette détermination ressortit en partie au droit interne et en partie au droit international. Evidemment, un Etat n'a ni le droit illimité de déterminer la largeur de sa mer territoriale, ni la faculté d'exercer son droit arbitrairement. Le rappel qu'a fait Sir Gerald Fitzmaurice de l'avis de la Cour internationale de Justice est tout à fait pertinent à cet égard. Il serait préférable, en la matière, de s'en tenir à cet avis de la Cour.

55. Certes, le problème principal est de déterminer la largeur maximale de la mer territoriale qu'autorisera le droit international. La solution idéale serait évidemment de la fixer par voie de convention multilatérale mais l'absence d'une telle convention n'empêche pas d'affirmer qu'il existe bien une règle authentique. La règle des trois milles est entrée en vigueur non pas à la suite d'une

<sup>20</sup> C.I.J., *Recueil 1951*, page 150.

convention mais parce qu'il s'est trouvé une majorité d'Etats pour l'appliquer. Plus tard, il s'est trouvé une majorité d'Etats pour déroger à cette règle. Rien ne justifie qu'un Etat soit tenu d'invoquer un titre historique ou un motif spécial pour faire ce que la majorité des Etats faisaient déjà. Il y a là une règle authentique qui a été instituée exactement de la même façon que toutes les autres règles du droit international, c'est-à-dire par la volonté des Etats. Si la règle en vigueur fixe entre trois et douze milles la largeur de la mer territoriale, aucune convention n'est nécessaire. La pratique concordante des Etats suffira comme elle a suffi pour établir la règle des trois milles.

56. Ce qui gêne également dans la recherche d'une solution, c'est que l'on considère que la détermination de la largeur de la mer territoriale est un problème qui se rattache au développement progressif du droit international. Presque toujours, en abordant ce problème, on se demande quelle devrait être la largeur de la mer territoriale et l'on invoque en faveur de telle ou telle largeur des motifs innombrables. Le malheur est que tous ces motifs ne sont jamais pertinents pour ce qui est de l'établissement d'une norme unique puisque les besoins et les caractéristiques des Etats ne sont pas uniformes dans le monde. Aussi longtemps que l'on tentera d'imposer un critère à tous les Etats en se fondant sur ses prétendus mérites intrinsèques, on ne résoudra pas le problème. La solution est à rechercher dans ce que la majorité des Etats a déjà adopté. Quelle que soit la règle que formulera la Commission, elle devra refléter la situation réelle, à savoir la pratique concordante des Etats.

57. En résumé, premièrement, il serait vain d'essayer de trouver une solution uniforme, c'est-à-dire de tenter de fixer une largeur précise pour tous les Etats. Deuxièmement, il existe une règle juridique authentique en matière de largeur de la mer territoriale qui ne fixe pas cette largeur avec précision, mais qui donne aux Etats le pouvoir d'adopter telle ou telle largeur, à condition qu'elle soit inférieure à un maximum raisonnable. Troisièmement, le fondement de cette règle réside dans la volonté de la majorité des Etats manifestée par une pratique concordante. Quatrièmement, le contenu et les limites de cette règle sont fournis par les éléments communs à la pratique de la grande majorité des Etats, c'est-à-dire qu'il est tenu compte du fait que presque toutes les délimitations individuelles se tiennent en deçà d'un certain maximum. Cinquièmement, aux termes de cette règle, chaque Etat a le droit de fixer comme il l'entend la largeur de sa mer territoriale en deçà du maximum qu'énonce cette règle. Sixièmement, le pouvoir dont jouissent ainsi les Etats constitue un droit légal subjectif fondé sur une règle existante du droit international et, par suite, opposable à tous.

58. Dans ces conditions, les Etats ne sont pas obligés de s'appuyer sur des titres historiques ou d'invoquer des motifs spéciaux à l'effet de fixer à plus de trois milles la largeur de leur mer territoriale, pourvu qu'ils se tiennent en deçà du maximum autorisé par la règle de droit international qui découle des éléments communs de la pratique des Etats.

59. M. SPIROPOULOS rappelle qu'à la séance précédente il a présenté, après quelques hésitations, des amendements à l'article 3<sup>21</sup> assez semblables à ceux que propose maintenant M. Sandström. Le premier paragraphe du texte soumis par M. Sandström est plus ou moins identique à celui que lui-même a proposé. Au deuxième paragraphe de sa proposition, M. Spiropoulos a demandé de reconnaître une largeur supérieure à trois milles si elle se fonde sur les intérêts légitimes de l'Etat riverain; c'est à peu près ce que M. Sandström propose dans son troisième paragraphe. Dans le dernier paragraphe M. Spiropoulos aurait fait figurer une clause d'arbitrage obligatoire, de même qu'au paragraphe 4 de son texte M. Sandström prévoit le recours à la Cour internationale de Justice. Lors de la séance précédente, M. Spiropoulos s'était contenté de suggérer quelques idées, mais sans trop vouloir s'engager. Il semble que M. Sandström ait repris quelques-unes de ces idées et son texte a des chances d'être accepté, quoique sans grand enthousiasme. Si la Commission tient à élaborer une règle, la proposition de M. Sandström paraît être la meilleure de celles formulées jusqu'ici et la plus susceptible de recueillir l'approbation de la majorité, alors que celle du Rapporteur spécial<sup>22</sup> semble ne pas devoir rallier beaucoup de partisans.

60. On peut trouver à redire à l'expression « long usage » qui figure au paragraphe 2 de la proposition de M. Sandström. De toute évidence, celui-ci songeait à la limite de quatre milles, qui a été acceptée dans la pratique pour les pays scandinaves.

61. Mais c'est l'expression « les intérêts justifiés de l'Etat » qui donne davantage à réfléchir. Certes, M. Spiropoulos s'est lui-même servi de l'expression « intérêt légitime de l'Etat riverain » mais il ne l'a fait qu'après de longues hésitations, car il se rend parfaitement compte qu'elle est si vague que, pour n'importe quel tribunal saisi d'un différend, l'interprétation en serait extrêmement délicate. Ce concept est tout à fait nouveau en droit international.

62. Ce n'est pas sur les intérêts spéciaux de l'Etat que se fondait la notion de la limite de trois milles lorsqu'elle a été formulée pour la première fois. Cette distance correspondait simplement à la portée d'un canon de l'époque. Un Etat impliqué dans un différend aurait peut-être beaucoup de mal à exposer devant un tribunal international les raisons pour lesquelles il réclame une largeur de six milles. Il n'y aurait rien d'impossible à ce que la véritable raison fût simplement le désir d'imiter d'autres pays. C'est ainsi que, peu de temps après que l'Italie, la Roumanie et la Yougoslavie eurent revendiqué, à la Conférence de La Haye, une largeur de six milles pour leur mer territoriale, la Grèce porta de trois à six milles la largeur de la sienne. Le fait que la Grèce est située dans la même zone géographique que ces pays n'est peut-être pas sans avoir influé sur sa décision, mais la chose n'est pas certaine. Lorsque M. Sandström, au paragraphe 3 de sa proposition, parle de « la largeur généralement appliquée dans la région », c'est évidemment à des cas de ce genre qu'ils pense.

<sup>21</sup> A/CN.4/SR.361, paragraphe 100.

<sup>22</sup> *Ibid.*, paragraphe 65.



63. Un pays peut aussi souhaiter étendre les limites de sa mer territoriale parce que les pêcheries lui fournissent la plus grande partie de ses moyens d'existence. Mais ce n'est certainement pas le cas en Méditerranée.

64. De nos jours, on ne peut guère se fonder sur des raisons de défense nationale pour revendiquer une extension de la mer territoriale. La science moderne a rendu dérisoire la protection que la mer territoriale peut assurer en temps de guerre et, en temps de paix, il n'existe pas de différence appréciable du point de vue de la protection entre des bandes de mer territoriale de trois, six ou douze milles. Il semble très probable que les États et spécialement les États nouvellement constitués ne réclament l'extension de leur mer territoriale que par esprit d'imitation. En conséquence, un tribunal se trouverait dans une position extrêmement délicate s'il devait exiger que les États fournissent des raisons légitimes pour justifier l'extension de leur mer territoriale au-delà de trois milles. Le tribunal pourrait être également appelé à imposer la largeur qui, pour reprendre les termes du texte de M. Sandström, est « généralement appliquée dans la région ».

65. L'inconvénient du système préconisé par M. Sandström est qu'il serait impossible d'appliquer une règle uniforme et que l'on devrait laisser chaque État libre de déterminer la largeur de sa propre mer territoriale, sous réserve de l'intervention d'un organe international, en l'occurrence la Cour internationale de Justice. La règle subjective adoptée par l'État intéressé deviendrait droit objectif après décision de la Cour. Comme l'a soutenu M. Pal, si la Cour prenait une telle décision *erga omnes*, les prétentions de l'État intéressé seraient opposables non seulement à l'État qui a soumis le différend à la Cour, mais encore à tous les États.

66. Si la Commission ne peut accepter aucun article fondé sur les propositions dont elle est saisie, M. Spiropoulos suggère d'en revenir à la proposition que M. Amado a soumise lors de la septième session<sup>23</sup>, en y apportant quelques modifications en ce sens que la Commission ne prendrait pas de décision définitive mais laisserait ce soin à une conférence diplomatique qui serait convoquée par l'Assemblée générale. En fait, la proposition de M. Amado ne tenait pas pleinement compte de la situation internationale telle qu'elle se présente réellement dans le domaine de la mer territoriale. La nouvelle proposition de M. Spiropoulos est la suivante :

a) Au paragraphe 1, supprimer les mots « traditionnelle » et « à trois milles » et remplacer le mot « limitation » par le mot « délimitation » ;

b) au paragraphe 2, remplacer les mots « ne justifie pas » par les mots « ne permet pas » ;

c) au paragraphe 3, remplacer le membre de phrase commençant par les mots « considère que le droit international... » par le texte suivant : « constate d'une part, que beaucoup d'États ont établi une largeur supérieure à trois milles, et d'autre part que beaucoup d'États ne reconnaissent pas une telle largeur lorsque leur mer territoriale a une largeur moindre » ;

d) ajouter un nouveau paragraphe ainsi conçu : « La Commission estime que la largeur de la mer territoriale doit être fixée par une conférence internationale ».

<sup>23</sup> A/CN.4/SR.309, paragraphe 14, et A/CN.4/SR.310, paragraphe 51.

L'article 3, ainsi amendé, aurait donc la teneur suivante :

1. La Commission reconnaît que la pratique internationale n'est pas uniforme en ce qui concerne la délimitation de la mer territoriale.

2. La Commission estime que le droit international ne permet pas l'extension de la mer territoriale au-delà de douze milles.

3. La Commission, sans prendre aucune décision quant à la largeur de la mer territoriale, constate d'une part, que beaucoup d'États ont établi une largeur supérieure à trois milles, et d'autre part, que beaucoup d'États ne reconnaissent pas une telle largeur lorsque leur mer territoriale a une largeur moindre.

4. La Commission estime que la largeur de la mer territoriale doit être fixée par une conférence internationale.

67. M. AMADO dit que le débat qui s'est déroulé jusqu'à présent l'a amené à conclure que, pour donner une image fidèle de la réalité, il faut quelque peu remanier la proposition qu'il a soumise à la Commission lors de sa septième session<sup>24</sup>, de façon à tenir compte du fait que la détermination de la largeur de la mer territoriale dépend de la pratique internationale et non de règles subjectives ou de règles objectives de droit international. Il s'agit là d'un fait contre lequel l'éloquence est impuissante et qui ne va à l'encontre d'aucun intérêt. M. Amado propose donc de compléter son texte précédent par un nouveau paragraphe stipulant que la pratique internationale reconnaît aux États riverains le droit de déterminer la largeur de leur mer territoriale entre des limites minimale et maximale fixes.

68. Faris Bey el-KHOURI rappelle qu'aux termes de son mandat, la Commission a pour tâche de codifier le droit international et d'en favoriser le développement progressif. Après avoir abondamment discuté de la question, consulté les gouvernements et pris connaissance de leurs observations, la Commission est parvenue à la conclusion qu'il n'y a rien à codifier en ce qui concerne la largeur de la mer territoriale. Elle ne peut adopter comme norme uniforme la limite de trois milles, car celle-ci n'est pas acceptée par tous et qu'en fait la majorité des États ont revendiqué une largeur plus grande sans qu'elle leur ait été contestée. La Commission pourrait prendre pour base un chiffre quelconque — trois, six ou douze milles — à titre de simple indication à l'usage de l'Assemblée générale, mais il est évident qu'elle ne saurait imposer son opinion aux États qui se considèrent comme souverains et indépendants dans ce domaine à moins qu'ils ne se soient liés par une convention. La Commission pourrait se borner à donner une image de la situation, comme l'ont fait M. Amado dans le texte qu'il a soumis à la septième session et le Rapporteur spécial dans le texte qu'il a proposé à la présente session. La Commission pourrait également articuler un chiffre déterminé, ce qui pourrait amener l'Assemblée générale à convoquer une conférence diplomatique en vue de fixer une limite précise. À titre provisoire, et pour servir de base de discussion, Faris Bey el-Khoury propose une largeur de six milles.

69. M. SALAMANCA rappelle qu'il avait soutenu la proposition primitive de M. Amado lors de la septième session, mais qu'après l'acceptation par M. Amado de l'amendement proposé par le Rapporteur spécial, il

<sup>24</sup> *Ibid.*



avait voté contre le texte finalement adopté. Ce texte n'avait d'autre objet que de provoquer les observations des gouvernements. Maintenant, la situation a complètement évolué en ce sens que l'on a désormais affaire à un cas de *lex ferenda*.

*La séance est levée à 13 h. 5*

### 363<sup>e</sup> SÉANCE

Vendredi 8 juin 1956, à 9 h. 30

#### SOMMAIRE

	Page
Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/97/Add.2, A/CN.4/99 et Add.1 à 7) (suite):	
Article 3. Largeur de la mer territoriale (suite) . . . .	188

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. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

Secrétariat: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour)  
(A/2934, A/CN.4/97/Add.2, A/CN.4/99 et Add.1 à 7)  
(suite)

#### Article 3. Largeur de la mer territoriale (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 3 et appelle son attention sur le texte ci-après proposé par M. Amado <sup>1</sup>:

1. La Commission reconnaît que la pratique internationale n'est pas uniforme en ce qui concerne la limitation de la mer territoriale à trois milles.

2. La Commission estime que la pratique internationale n'autorise pas l'extension de la mer territoriale au delà de douze milles.

3. La pratique internationale reconnaît à l'Etat riverain le droit de fixer la largeur de sa mer territoriale entre ces limites minimale et maximale.

2. M. KRYLOV dit que les autres orateurs ont pratiquement répondu à la question que M. Hsu lui a posée à la séance précédente <sup>2</sup>. Si M. Hsu désire d'autres renseignements, il les lui donnera personnellement afin de ne pas retarder les travaux de la Commission.

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.362, paragraphe 67.

<sup>2</sup> *Ibid.*, paragraphe 17.

3. M. SALAMANCA ne voit pas grande différence entre la proposition de M. Spiropoulos et le texte adopté à la septième session. Il voudrait obtenir des éclaircissements à ce sujet.

4. M. SPIROPOULOS répond que les différences sont très importantes.

5. C'est ainsi qu'au paragraphe 1, il a supprimé les mots « traditionnelle » et « à trois milles », parce qu'ils sont inutiles, tous les membres de la Commission étant maintenant d'accord sur les idées qui sont implicites dans cette disposition. Son propre texte est donc plus général.

6. Au paragraphe 2, les mots « ne justifie pas » ont été remplacés par « ne permet pas », ce nouveau libellé étant plus exact.

7. La fin du paragraphe 3, à partir des mots « considère que le droit international... », a été supprimée et remplacée par le texte suivant : « 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 ». Là est le changement important. Le texte ne fait plus mention du droit international et constate seulement que de nombreux Etats ne reconnaissent pas une largeur supérieure à trois milles lorsque la largeur de leur propre mer territoriale est moindre. En d'autres termes, M. Spiropoulos a remplacé une allusion quelque peu risquée au droit international par une simple constatation de fait.

8. Le paragraphe 4, qui est nouveau, est nécessaire pour compléter le texte. Il donne à entendre que la Commission ne désire pas résoudre la question dans l'immédiat, mais qu'elle préfère laisser ce soin à une conférence internationale.

9. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer que tous les textes présentés, sauf ceux de M. Spiropoulos et du Rapporteur spécial, s'inspirent d'une même tendance, ce qui l'inquiète beaucoup, eu égard au thème général des travaux de la Commission.

10. Le texte de M. Sandström est rédigé de façon fort adroite et semble, à première vue, éminemment raisonnable. Mais à y regarder de plus près, il aurait pour effet pratique de porter presque inévitablement à douze milles la largeur de la mer territoriale. Les deux premiers paragraphes reviennent en somme à inviter les Etats à étendre cette largeur au maximum. Les Etats comme les individus ont tendance, on le sait bien, à réclamer le maximum de droits possible. Si l'on dit aux Etats que la largeur de leur mer territoriale ne peut dépasser douze milles, ils vont tous réclamer une largeur de douze milles.

11. Les troisième et quatrième paragraphes de la proposition de M. Sandström semblent peut-être offrir des garanties contre de telles prétentions, mais dans la pratique ces garanties seraient à coup sûr illusoire. Ils visent essentiellement à satisfaire « les intérêts justifiés » des Etats. M. Spiropoulos a fort justement souligné <sup>3</sup>

<sup>3</sup> *Ibid.*, paragraphe 61.

qu'un tribunal à qui l'on demanderait de se prononcer sur un critère qui échappe absolument à l'analyse juridique se trouverait dans une position fort difficile. Le critère pourra être d'ordre politique, économique ou social, mais il n'aura certainement rien de juridique. Les « intérêts justifiés » seront dans la plupart des cas des intérêts économiques, notamment les besoins de la pêche. Or, il n'y a pour ainsi dire pas un seul Etat maritime qui ne compte dans sa population de nombreux habitants vivant de la pêche; d'autre part, la plupart des Etats s'intéressent aux pêcheries qui leur procurent une partie de leurs ressources alimentaires. Ainsi tous les Etats pourraient prouver l'existence d'un « intérêt justifié ».

12. M. Spiropoulos a aussi fort justement souligné<sup>4</sup> le danger que présente l'expression « la largeur généralement appliquée dans la région ». Si un ou plusieurs Etats d'une même région revendiquent une largeur de douze milles pour leur mer territoriale et si les autres Etats en font autant, la Cour internationale de Justice se trouvera saisie de demandes fondées sur la prétention selon laquelle la largeur de douze milles est généralement appliquée dans la région.

13. La question se pose également de savoir comment la Cour internationale de Justice pourra distinguer entre les besoins d'un Etat et ceux d'un autre. Si elle fait droit à une demande on voit mal comment elle pourra rejeter les autres. La Cour se trouverait placée dans une situation fort délicate. Certes, il existe des cas, d'ailleurs très peu nombreux, où le besoin d'étendre la mer territoriale se fait impérieusement sentir; il en est ainsi, par exemple, des pays qui vivent entièrement de la pêche, mais en général le besoin d'étendre la largeur de la mer territoriale ne saurait être plus grand pour un Etat que pour un autre. Aucun Etat d'Amérique du Sud ou d'Asie n'admettra sans doute que le besoin d'étendre la largeur de la mer territoriale est moins pressant pour lui que pour un autre Etat de la même région. La Cour internationale de Justice se trouvera donc amenée très rapidement à accorder à un grand nombre d'Etats ce qu'elle aura d'abord accordé à un seul. On aura donc tendance à généraliser la largeur maximale de douze milles et les garanties prévues se révéleront pratiquement illusoire.

14. L'adoption d'une proposition comme celle de M. Sandström aurait des répercussions sur tous les aspects des travaux de la Commission dans ce domaine. Or, ces travaux doivent être considérés comme un tout équilibré. L'acceptation de règles pour les pêcheries et pour les mesures unilatérales de conservation dépendra en grande partie du caractère raisonnable des autres propositions. Sir Gerald Fitzmaurice imagine l'effet que l'acceptation de la limite de douze milles aurait sur les milieux qui touchent aux pêcheries, voire sur les gouvernements. L'opinion générale serait que si tous les Etats voient attribuer à leur mer territoriale une largeur de douze milles avec droit exclusif de pêche, ils ne doivent pas avoir le droit d'imposer des mesures unilatérales de conservation en dehors de cette mer. L'œuvre à accomplir en ce qui concerne la zone contiguë serait également

compromise, car on n'accepterait pas que cette zone dépasse les douze milles de la mer territoriale. Les articles relatifs au plateau continental eux-mêmes seraient considérés comme la manifestation d'une tendance à s'approprier des étendues marines sans cesse plus grandes, puisque les Etats sont portés à revendiquer des droits exclusifs sur les eaux qui recouvrent le plateau continental.

15. M. Pal a dit que l'on devait présumer la bonne foi des Etats dans leurs revendications<sup>5</sup>. Nul ne le conteste, mais la bonne foi n'a rien à voir dans cette affaire. Les Etats agissent selon leurs intérêts, et s'ils pouvaient invoquer une doctrine plausible pour revendiquer des droits exclusifs, ils n'hésiteraient pas à le faire. Ainsi si l'on admet la tendance à étendre les limites de la mer territoriale, la conséquence sera que de nombreux Etats songeront à faire un pas de plus pour s'approprier le plateau continental.

16. Dans ces conditions, il serait préférable de renvoyer la question à l'Assemblée générale sans la résoudre. L'orateur reconnaît que la Commission ne peut codifier que ce qui existe en droit international; or, certains membres de la Commission pensent qu'il existe une règle précise de droit international concernant la largeur de la mer territoriale, alors que d'autres estiment que les Etats peuvent s'approprier ce qui leur plaît. Si elle ne peut prendre une décision, la Commission ferait mieux d'avouer à l'Assemblée générale qu'il lui est impossible de formuler la règle. Le texte de M. Spiropoulos est préférable, sous réserve de quelques modifications de forme, car il rend compte exactement de la situation et laisse entière les autres façons de voir.

17. Sir Gerald se demande si le texte de M. Amado correspond exactement à la situation, notamment dans son paragraphe 3. Certes, il est possible de dire que, conformément à la pratique récente d'un grand nombre d'Etats, la largeur de la mer territoriale doit être fixée entre une limite minimale et une limite maximale, mais le texte de M. Amado sous-entend, ce qui est contestable, que le droit international permet de fixer la largeur de la mer territoriale à plus de trois milles. Plusieurs membres de la Commission, il est vrai, croient qu'il en est ainsi, mais il en est d'autres qui sont d'un avis contraire. Le texte de M. Spiropoulos donne une image plus fidèle de la situation.

18. M. HSU remercie M. Krylov de son offre de renseignements plus détaillés. Il pense que M. Sandström a fait un effort louable pour résoudre le problème. Le contenu de son paragraphe 4 se rapproche de la suggestion que M. Hsu avait faite lui-même à une séance précédente<sup>6</sup>. Il continue à préférer l'arbitrage à un arrêt de la Cour internationale de Justice, car en cas de litige on peut choisir des arbitres au courant de la situation.

19. M. Hsu ne voit pas d'inconvénient majeur à ce que l'on soumette les litiges à la Cour internationale de Justice, mais il faut alors établir des critères, et le texte de M. Sandström est peu satisfaisant à cet égard. Les mots « intérêts justifiés » sont beaucoup trop vagues

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.362, paragraphes 62 à 64.

<sup>5</sup> *Ibid.*, paragraphe 31.

<sup>6</sup> A/CN.4/SR.361, paragraphe 76.

et ne font que reculer la difficulté. Si la Commission parvient jamais à des conclusions concernant les critères, il importe qu'elle les précise.

20. Une faiblesse plus sérieuse encore du texte de M. Sandström est l'emploi des expressions « long usage » et « largeur généralement appliquée dans la région ». De nombreux pays auront beaucoup de mal à accepter ce libellé, et d'autre part si le texte s'écarte trop de celui qui a été adopté à la septième session (A/2934), la Commission se verra contrainte de rouvrir tout le débat. Si tant est que l'on adopte le texte de M. Sandström, il faudra le reviser très soigneusement.

21. La proposition de M. Amado rejoint en partie la position que M. Hsu avait lui-même adoptée à la session précédente<sup>7</sup>. M. Hsu aurait donc volontiers appuyé cette proposition, mais tout a été remis en question par son paragraphe 3. Ce paragraphe soulève en effet un problème que la Commission ne pourra jamais résoudre, à moins d'imposer sa décision à la majorité d'une ou deux voix, ce qui n'est pas la bonne méthode au stade actuel.

22. Le texte de M. Spiropoulos, également, introduit des éléments nouveaux qui exigeraient des discussions presque interminables.

23. La Commission devrait faire tout son possible pour résoudre le problème en proposant le recours soit à l'arbitrage, soit à la Cour internationale de Justice; elle ne doit pas s'avouer impuissante en renvoyant la question à l'Assemblée générale. Si elle n'accepte pas l'idée de recourir pour résoudre la question à des moyens judiciaires, sur la base du texte adopté à sa septième session, la seule autre solution possible est celle de M. Spiropoulos, savoir, qu'il faut laisser aux Etats le soin de décider eux-mêmes. Mais ce ne serait là qu'un pis-aller.

24. M. SCELLE apporte son appui au texte de M. Sandström. Il lui est difficile de comprendre les craintes que ce texte semble avoir fait naître. A la session précédente, la Commission s'était approchée de la vérité lorsqu'elle avait constaté que la largeur de la mer territoriale ne saurait être fixe et uniforme. La Commission avait reconnu que, pour satisfaire les besoins des Etats, il était parfaitement légitime que la mer territoriale eût une largeur comprise entre trois et douze milles. Elle avait également reconnu que l'établissement d'une zone contiguë n'était qu'un moyen de multiplier la largeur de la mer territoriale et que le plateau continental, qui peut s'étendre sur des centaines de milles, fournissait un autre moyen du même genre. La mer territoriale ne saurait donc avoir une largeur fixe.

25. Sir Gerald Fitzmaurice a exprimé la crainte que tous les Etats ne revendiquent la largeur maximale. Or, une largeur de douze milles est tout à fait insignifiante comparée aux centaines de milles que mesure, dans certains cas, le plateau continental.

26. On a critiqué la proposition tendant à donner compétence en dernier ressort à la Cour internationale de justice en matière de fixation de la largeur de la mer territoriale. On aurait pourtant tort de s'attendre à des

changements brusques. La Cour n'interviendra qu'après de longs délais, car il faudra d'abord qu'une convention soit entrée en vigueur, ce qui demandera encore bien des années. Même lorsqu'un texte de convention aura été établi, il faudra encore du temps pour examiner les réserves. La Cour de justice n'interviendra qu'au troisième stade, lorsque les gouvernements qui auront choisi ce mode de règlement pacifique des différends, en vertu de l'Article 33 de la Charte des Nations Unies, la saisiront conformément à la convention.

27. Aucun juriste ne peut imaginer un seul instant que les différends concernant la mer territoriale ne seront pas d'ordre politique, du moins en partie. Et, dans ce cas, le Conseil de sécurité interviendra sans aucun doute. L'Article 33 de la Charte énumère toute une série de moyens de règlement pacifique des différends internationaux. Le Conseil de sécurité a incontestablement le droit d'influer sur le choix des moyens et de donner son avis sur les moyens à utiliser. Le paragraphe 1 de l'Article 35 de la Charte dit que « tout Membre de l'Organisation peut attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale sur un différend ou une situation de la nature visée dans l'Article 34 ». Ainsi, il n'y a pas moins de trois articles de la Charte qui prouvent que le Conseil de sécurité a toujours le droit d'intervenir. Il s'ensuit que le Conseil de sécurité doit toujours intervenir lorsqu'un différend soumis à la Cour internationale de Justice présente un aspect politique. Certes, la proposition de M. Sandström donne bien à la Cour le droit d'intervenir immédiatement, mais ce n'est pas ce qui se passerait en réalité si un différend sérieux comportait des aspects politiques. L'organe politique l'examinerait avant toute intervention judiciaire. Le différend passerait donc par plusieurs stades avant que la Cour ne s'en saisisse.

28. Le texte de M. Sandström laisse la juste latitude nécessaire. On demande à la Commission non d'imposer des règles, mais simplement d'indiquer à l'Assemblée générale quelles sont à son avis les meilleures solutions. M. Scelle n'approuve pas entièrement le libellé de la proposition de M. Sandström, qui pourtant, quant au fond, est de loin la meilleure de celles qui ont été soumises. En adoptant les autres propositions, la Commission aurait l'air de fuir ses responsabilités.

29. M. SALAMANCA maintient la position qu'il avait déjà adoptée lors de la septième session<sup>8</sup>, à savoir que la règle des trois milles n'est pas une règle de droit international. La plupart des Etats s'en sont écartés puisqu'ils ont adopté une largeur de quatre, six, neuf, douze milles ou davantage. Chaque Etat a fixé à son gré la largeur de sa mer territoriale et les diverses limites ainsi établies constituent la pratique internationale actuelle.

30. Les vingt puissances qui sont favorables à la limite de trois milles se sont attribués *de facto* un droit d'appréciation vis-à-vis de toute autre largeur. Ils se sont érigés en législateurs uniques en ce qui concerne la largeur de la mer territoriale, et ils estiment que les cinquante autres Etats maritimes ne devraient pas avoir le droit de fixer une limite supérieure à trois milles.

<sup>7</sup> A/CN.4/SR.308, paragraphes 60 à 64.

<sup>8</sup> A/CN.4/SR.313, paragraphe 51.

31. Or, même si la limite de trois milles a jamais fait partie du droit international coutumier, ce droit coutumier a été amendé par la pratique internationale de plus de cinquante Etats. Tous les membres de la Commission ont constaté le fait et toutes les propositions soumises à la Commission l'ont reconnu. La limite de douze milles est mentionnée au paragraphe 2 du texte initial de la Commission; la proposition de M. Zourek fait allusion à une limite située entre trois et douze milles; enfin, les textes du Rapporteur spécial, de M. Hsu, de M. Amado et de M. Sandström acceptent une limite de douze milles. La limite de douze milles semble constituer le maximum raisonnable. Aux termes de la proposition du Rapporteur spécial, cette distance peut être reconnue ou non. Selon la proposition de M. Sandström, des conditions seraient imposées à l'extension de la limite à douze milles et, selon celle de M. Zourek, chaque Etat peut fixer en toute souveraineté la largeur de sa mer territoriale, sans que les autres Etats soient fondés à formuler la moindre objection. Enfin, d'après le texte de M. Hsu, la limite de douze milles serait valable sous réserve qu'elle soit reconnue par les Etats qui ont une mer territoriale moins large.

32. Si la Commission accepte de considérer douze milles comme une distance raisonnable, il faut qu'elle le déclare explicitement. Elle ne doit pas reconnaître de droits conditionnels à un ou plusieurs Etats. Si la juridiction d'un Etat s'étend sur une largeur de trois milles, il convient de reconnaître aux autres Etats la même juridiction sur une largeur comprise entre trois et douze milles. Il importe de tenir compte des revendications des Etats sur le plateau continental et les pêcheries, ainsi que de la possibilité de recourir à tous les modes de règlement pacifique.

33. Ni l'Assemblée générale, ni la conférence diplomatique envisagée ne pourraient résoudre effectivement le problème; la solution n'interviendra qu'avec le temps. Si un Etat refuse d'accepter la limite de trois milles et porte la largeur de sa mer territoriale à douze milles, il lui suffira pour imposer cette limite d'appliquer en permanence des mesures de police. Si l'Etat riverain dispose d'une puissance suffisante, il finira par imposer la limite de son choix. Les Etats pourraient recourir à tous les moyens de règlement pacifique pour établir ou concilier leurs intérêts opposés, selon leurs besoins. Le droit d'étendre la largeur de la mer territoriale a été et continue d'être un attribut de l'Etat. Ce droit, dont l'origine est unilatérale, est fondé sur la maxime citée par M. Zourek lors de la septième session<sup>9</sup>: *terrea potestas finitur ubi finitur armorum vis*. C'est conformément à cette maxime que l'Etat riverain établit sa juridiction *de facto* sur la mer territoriale.

34. Les deux groupes d'Etats — savoir les vingt puissances maritimes qui reconnaissent la limite de trois milles et les cinquante et quelques Etats qui reconnaissent une limite supérieure à trois milles — doivent concilier leurs intérêts, mais pour cela il faut d'abord fixer la largeur maximale à laquelle a droit l'Etat riverain.

35. Quant aux dernières propositions dont la Commission a été saisie, M. Salamanca a demandé à M. Spiropoulos quelle différence il y a entre son texte et celui adopté par la Commission à la septième session; la réponse de M. Spiropoulos ne l'a pas entièrement satisfait. L'objection la plus sérieuse de M. Salamanca lors de la septième session avait été que la Commission ne saurait imposer d'obligation à aucun Etat, et qu'elle pouvait tout au plus déclarer que le problème était insoluble. La proposition de M. Amado est la plus conciliante, mais aussi celle qui risque de susciter le plus grand nombre d'amendements. Si elle n'est pas amendée, la proposition de M. Amado sera acceptable, mais il ne fait pas de doute que le texte en sera modifié par l'introduction du paragraphe 3 du projet d'article adopté à la septième session, de sorte que l'on se retrouvera tout simplement dans l'impasse à laquelle on avait abouti à la session précédente. Le projet adopté à la septième session avait pour but de provoquer les observations des gouvernements, afin d'aider la Commission à établir un texte définitif. Malheureusement ces observations n'ont pas été d'un grand secours, car aucun gouvernement n'a été en mesure de formuler des propositions constructives en réplique à ce qui n'était qu'un simple exposé de la situation existante.

36. Si la Commission accepte la thèse selon laquelle la limite de douze milles n'est pas contraire au droit international, M. Salamanca ne voit pas pourquoi, obligée de prendre une décision, elle ne déclarerait pas explicitement: « Tout Etat a le droit d'étendre sa mer territoriale jusqu'à douze milles ». M. Salamanca soumet cette proposition à la Commission à titre d'amendement.

37. A son avis, le droit de porter la largeur de la mer territoriale à douze milles sera bien accueilli par l'Assemblée générale, malgré l'influence des vingt puissances qui s'en tiennent à la limite de trois milles. L'Assemblée générale se laissera certainement convaincre par l'état de la pratique que la Commission admet en fait mais se refuse à constater explicitement.

38. Il ne saurait y avoir d'exceptions au droit positif, en dehors des abus de droit, qui sont prévus implicitement dans le texte de M. Sandström. Sir Gerald Fitzmaurice a objecté que si l'on admet que la largeur de la mer territoriale peut être, au plus, de douze milles, tous les Etats revendiqueront cette largeur. Cet argument ne résiste pas à l'analyse, car les limites sont en fait déjà fixées. Si un pays étendait sa mer territoriale à plus de trois milles et que, ce faisant, il lésait des intérêts établis, ce serait à coup sûr un abus de droit, mais, comme M. Pal l'a souligné<sup>10</sup>, il ne faut pas, au départ, considérer comme de mauvaise foi l'Etat qui prétend élargir sa mer territoriale. Il est fort possible que l'on parvienne à des solutions pacifiques et que l'extension de la mer territoriale ne lèse aucun intérêt bien établi. Il est inconcevable qu'un petit pays étende la largeur de sa mer territoriale dans l'intention délibérée de léser les intérêts d'autres puissances maritimes.

39. La Commission devrait donc prendre une décision explicite. Si elle refuse de reconnaître le droit de porter

<sup>9</sup> A/CN.4/SR.309, paragraphe 15.

<sup>10</sup> A/CN.4/SR.362, paragraphe 31.

à douze milles la largeur de la mer territoriale, elle devra simplement déclarer qu'elle se trouve dans l'incapacité de résoudre le problème. Le paragraphe 4 de la proposition de M. Spiropoulos est en fait une critique de l'ensemble. Plutôt que d'adopter cette clause, il vaudrait mieux que la Commission renonce à prendre une décision.

40. M. AMADO trouve que la discussion a ramené la Commission au point où elle en était lors de la précédente session; le texte qu'elle a adopté à cette époque n'était en effet que le reflet de la pratique internationale existante. La Commission avait alors accepté la proposition de M. Amado après qu'elle eut été amendée par le Rapporteur spécial<sup>11</sup>.

41. La question à résoudre est la fixation des limites maximale et minimale à l'intérieur desquelles l'usage international reconnaît la juridiction de l'Etat riverain. Sir Gerald Fitzmaurice prétend que la limite de trois milles est une règle inviolable du droit international. Mais cette thèse est rejetée par de nombreux Etats qui ont fixé des limites allant jusqu'à douze milles. Il faut se rappeler que la limite initiale était à quatre milles et que la distance de trois milles a été introduite par des Etats puissants dont les nationaux voulaient pratiquer la pêche le plus près possible des côtes d'autres Etats. En favorisant ainsi le développement de la pêche, cette nouvelle délimitation a certainement rendu service au genre humain. Aujourd'hui, la situation est bien différente et il est impossible de ne pas tenir compte des réalités.

42. M. Amado n'a pas saisi les critiques que sa proposition a inspirées à M. Hsu, qui paraît s'être mépris du tout au tout. Il comprend l'attitude de ceux qui, comme Sir Gerald Fitzmaurice, s'opposent en toute sincérité à toute extension de la limite de trois milles, mais il estime nécessaire d'admettre — sans aller jusqu'à reconnaître un droit qui pourrait être sanctionné par le droit international — qu'en fait la pratique internationale reconnaît bel et bien le droit pour l'Etat riverain de fixer la largeur de sa mer territoriale entre un minimum de trois milles et à un maximum de douze milles. Aucun Etat n'a jamais contesté aux pays méditerranéens le droit de fixer la limite de leur mer territoriale à six milles, ni à l'Union soviétique celui de fixer cette limite à douze milles.

43. Au paragraphe 3 de sa proposition, M. Amado ne fait qu'énoncer une vérité incontestable. Il s'est refusé à aller au delà de la stricte constatation de l'état de choses existant. Il n'acceptera pas de modifier le texte de ce paragraphe, tout en reconnaissant qu'il deviendrait moins catégorique s'il se lisait: « La pratique internationale reconnaît l'existence d'un état de fait en vertu duquel l'Etat riverain fixe la largeur de sa mer territoriale, etc. ». Le paragraphe 2 du texte de M. Spiropoulos contient la même disposition que le paragraphe 3 de la proposition de M. Amado, mais le texte de M. Spiropoulos va encore plus loin puisqu'il laisse entendre que le droit international permet l'extension de la mer territoriale jusqu'à une distance de douze milles.

44. M. Amado regrette de devoir conclure que la Commission va de nouveau se trouver incapable de soumettre à l'Assemblée générale une formule générale concernant la largeur de la mer territoriale qui soit à la fois satisfaisante et acceptable.

45. M. PAL constate que, durant le débat, on a fait allusion à la zone contiguë<sup>12</sup>. Or, la zone contiguë est ici hors de question; en effet, si l'on considère qu'elle s'étend jusqu'à douze milles de la ligne de base à partir de laquelle on mesure la largeur de la mer territoriale, elle disparaît dès lors que l'on porte cette largeur à douze milles.

46. Quant aux propositions de M. Amado et de M. Spiropoulos, M. Pal préfère le paragraphe 1 de la proposition de M. Amado, car il convient à son avis de laisser subsister dans le texte la mention de la limite de trois milles. Malgré le manque d'uniformité de la pratique internationale, supprimer cette mention reviendrait à ne pas tenir compte de ce qui en constitue une tendance principale. Le paragraphe 2 des propositions de M. Spiropoulos et de M. Amado est identique au paragraphe 2 du projet d'article.

47. M. Pal préfère le paragraphe 3 de la proposition de M. Amado, bien que l'emploi du terme « reconnaît » implique l'admission du droit en question. Il ne faut pas oublier que la limite de trois milles a aussi son origine dans les revendications des Etats riverains, que les autres Etats ont acceptées avec le temps.

48. Une disposition comme celle que M. Spiropoulos a insérée dans son paragraphe 4 serait utile, mais il conviendrait de la rédiger ainsi: « La Commission estime que la largeur de la mer territoriale devrait, si possible, être fixée uniformément par une conférence internationale ». Il est incontestable qu'il devrait y avoir uniformité à cet égard mais, comme il ne paraît guère probable que les Etats s'entendent sur une largeur uniforme, M. Pal souhaite qu'une clause de cette nature figure dans le projet.

49. M. ZOUREK, après avoir étudié les diverses propositions à la lumière des deux principes fondamentaux — intérêt de l'Etat riverain et liberté de la haute mer — est arrivé à la conclusion que, s'il n'est pas possible d'admettre que l'Etat riverain puisse fixer arbitrairement la limite de sa mer territoriale, il est tout aussi erroné de suggérer que la revendication d'une bande de six ou douze milles constituerait une infraction au principe de la liberté de la haute mer.

50. Certaines propositions énoncent expressément d'autres limites. Tout en comprenant l'avantage que pourrait présenter une limite uniforme, M. Zourek estimerait dangereuse une telle disposition car, ainsi que Sir Gerald Fitzmaurice l'a souligné, la fixation d'un maximum serait pour les Etats comme une invitation à revendiquer ce maximum pour leur mer territoriale. En outre, une limite fixe aurait l'inconvénient d'interdire toute souplesse d'application dans les circonstances imprévues qui peuvent surgir, par exemple en cas de nécessité impérieuse et urgente pour l'Etat riverain.

<sup>11</sup> A/CN.4/SR.315, paragraphe 79.

<sup>12</sup> Voir plus haut paragraphe 24.

51. La proposition de M. Sandström, qui insiste davantage sur les aspects législatifs de la question, pêche par l'insuffisance de son paragraphe 3. Tout d'abord, il serait extrêmement difficile de fournir une définition juridique satisfaisante du « long usage ». Il suffira de rappeler à la Commission que la notion de plateau continental, vieille de dix ans seulement, est maintenant présentée par certains auteurs comme faisant déjà partie du droit international.

52. Mais l'inconvénient principal du paragraphe 3 réside dans le fait qu'il tend à faire considérer comme injustifiées les largeurs des eaux territoriales qui sont supérieures à trois milles. Après avoir établi la limite de trois milles sur des bases juridiques au paragraphe 1, on place au paragraphe 3 d'autres limites numériques sur un pied tout différent, en les rabaisant au rang de simples prétentions et en déclarant que toute revendication d'une largeur comprise entre trois et douze milles doit répondre à certains critères. Or les largeurs de six, neuf, douze milles font partie du droit international en vigueur au même titre que la largeur de trois milles.

53. La discussion a montré que la Commission penche en faveur d'une solution analogue à celle qui a été adoptée à la session précédente, c'est-à-dire pour l'adoption d'un texte qui se bornerait à refléter la situation internationale existante. Cette tendance est visible dans les propositions de M. Amado et de M. Spiropoulos. En ce qui concerne la première de ces propositions, M. Zourek éprouve quelques doutes au sujet de la mention de la limitation de la mer territoriale à trois milles, parce qu'il n'y a pas unanimité dans la pratique, qu'il s'agisse d'une limite de quatre, de six ou de douze milles. Les préférences de M. Pal pour le maintien de la mention relative à la limite de trois milles ne sont pas solidement étayées; en dépit des chiffres cités par M. Edmonds lors de la séance précédente<sup>13</sup>, une analyse du rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/97/Add.2) montre que onze Etats seulement appliquent d'une façon stricte la limite de trois milles et que six Etats ont adopté la limite de trois milles tout en revendiquant une zone contiguë plus large. La pratique suivie par dix-sept Etats sur soixante et onze ne saurait être présentée comme constituant l'usage international général.

54. Le paragraphe 2 des propositions de M. Amado et de M. Spiropoulos présente l'inconvénient de restreindre la liberté d'action pour l'avenir, bien que le texte de M. Amado soit moins inacceptable que l'autre. En ce qui concerne le paragraphe 3, M. Spiropoulos semble avoir adopté une attitude nettement pessimiste, car il n'a fait aucune tentative en vue de suggérer une solution du problème. En outre, la dernière partie du paragraphe est erronée: il est inexact de dire que de nombreux Etats ne reconnaissent pas une largeur supérieure à trois milles lorsque la largeur de leur propre mer territoriale est moindre, car les Etats qui ont fixé la largeur de leur mer territoriale à trois milles ne contestent pas, par exemple, la largeur de quatre milles adoptée par d'autres. M. Zourek ne croit pas non plus qu'il y ait beaucoup d'Etats qui contesteraient les largeurs de six ou de douze milles. Comme il est d'avis qu'il n'y a aucune

différence, du point de vue de leur validité juridique, entre les diverses limites qui ont été revendiquées, il se déclare en faveur du paragraphe 3 de la proposition de M. Amado.

55. Le PRÉSIDENT constate que la discussion de l'article 3 a été très longue et il insiste sur le fait qu'il serait souhaitable de régler cette question séance tenante.

56. M. KRYLOV propose d'en terminer avec la discussion générale de l'article 3 dès que le Président aura exposé son opinion personnelle.

*Il en est ainsi décidé.*

57. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que le problème de la largeur de la mer territoriale est compliqué par le fait que c'est pour exploiter et conserver les ressources biologiques de la mer adjacente que l'Etat riverain étend sa mer territoriale au delà de la limite de trois milles. Cette constatation amène une première conclusion fondamentale, à savoir que le problème ne saurait être traité isolément et qu'il faut l'examiner en relation avec les autres parties de la mer et compte tenu des droits qui ont été reconnus comme appartenant à l'Etat riverain en matière d'exploitation et de conservation des ressources biologiques.

58. Jusqu'à une époque récente, on ne reconnaissait ni les droits exclusifs de l'Etat riverain sur les ressources du lit de la mer et du sous-sol du plateau continental ou des autres régions sous-marines, ni son droit d'adopter unilatéralement des mesures de conservation dictées par son intérêt spécial au maintien des ressources biologiques des parties de la haute mer adjacentes à sa mer territoriale. Or, actuellement, les prétentions de l'Etat riverain à une extension de sa mer territoriale sont admises lorsqu'elles sont fondées sur l'un quelconque de ces droits étatiques. Cette opinion est exprimée dans les réponses de plusieurs gouvernements.

59. Naturellement, la reconnaissance de ces droits ne résout le problème que dans les deux cas précités. Or, il en existe un troisième: le cas où l'Etat riverain revendique un droit exclusif sur les ressources biologiques qui se trouvent au delà des limites traditionnelles de la mer territoriale. C'est le seul cas qui présente des difficultés réelles et la Commission l'a étudié. Ces difficultés ne sont cependant pas insurmontables. L'extension de la mer territoriale ne relève pas de la compétence exclusive de l'Etat riverain. Ce principe, fondé sur de récentes conclusions de la Cour internationale de Justice, constitue non seulement le point de départ de toute étude de la question, mais aussi la clé de sa solution.

60. Dans des circonstances particulières, le droit international reconnaît comme valables les revendications présentées par l'Etat riverain en vue d'une extension de sa mer territoriale. La validité des revendications fondées sur des « droits historiques » est incontestable; l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries<sup>14</sup> l'a montré pour les pays scandinaves. En outre, lorsque les Etats d'une même région ont adopté, comme c'est le cas pour les pays méditerranéens, une largeur identique pour leurs mers territoriales sans qu'aucune objection

<sup>13</sup> A/CN.4/SR.362, paragraphe 14.

<sup>14</sup> C.I.J., Recueil 1951, page 116.

n'ait été soulevée, il semble que ce soit là une circonstance que ces Etats peuvent opposer aux autres Etats.

61. Il existe encore deux autres situations qui ne donnent pas lieu à difficulté. La première se rencontre lorsque des Etats se mettent d'accord entre eux pour reconnaître une extension déterminée de leurs mers territoriales, la seconde lorsqu'un Etat est de toute évidence tenu de reconnaître la largeur adoptée par un autre Etat pour sa mer territoriale, parce qu'il revendique lui-même une largeur égale ou supérieure.

62. Dans tous les autres cas, pour savoir si l'extension de la mer territoriale au delà de la limite traditionnelle est valable, il faut tenir compte des deux intérêts principaux qui sont en jeu, à savoir l'intérêt ou les besoins particuliers de l'Etat riverain et l'intérêt ou les droits acquis des autres Etats.

63. Pour ce qui est du premier de ces intérêts, il est hors de doute que l'Etat riverain a le droit de revendiquer une telle extension si elle se justifie par l'existence d'un intérêt ou d'un besoin national. En réalité, « les droits historiques » de certains Etats, dont on reconnaît qu'ils justifient l'extension de la mer territoriale, étaient à l'origine des intérêts ou des besoins nationaux particuliers. Il est dans la logique d'octroyer ces mêmes droits à des Etats qui, s'ils ne peuvent invoquer « des droits historiques », ont néanmoins des intérêts d'une importance capitale pour leur économie ou pour l'alimentation de leur population. La Commission a examiné ces notions et en a accepté le principe.

64. Le problème des intérêts et des droits des autres Etats n'est pas aussi simple mais il peut être résolu conformément aux principes du droit international. Là encore, il y a deux critères: l'intérêt général de l'utilisation des ressources biologiques de la mer et les droits acquis des Etats autres que l'Etat riverain à l'exploitation de zones déterminées de la haute mer. Le premier de ces critères est le seul qui puisse soulever de sérieuses difficultés. Il faut assurer un équilibre entre les deux intérêts en cause, l'intérêt particulier de l'Etat riverain et l'intérêt général de l'utilisation des ressources biologiques de la région considérée. Pour résoudre ce problème, on peut tenir compte des circonstances propres à chaque cas d'espèce ou encore fixer une limite maximale raisonnable au delà de laquelle aucune revendication ne serait valable.

65. Le second critère ne suscite pas de difficultés de cet ordre. Lorsqu'un Etat riverain étend sa mer territoriale au delà de la limite traditionnelle et s'approprie des régions de la haute mer qui, depuis des temps immémoriaux, sont exploitées sans interruption par un autre Etat, ou par les nationaux de cet autre Etat, ce dernier aura un droit ou titre historique de même nature et de même validité que celui sur lequel l'Etat riverain lui-même se fonde dans certains cas pour élargir sa mer territoriale.

66. On se rappellera qu'au cours de la séance précédente, M. Padilla Nervo a mentionné <sup>15</sup> l'opinion dissidente de M. Alvarez, Juge à la Cour internationale de Justice, selon laquelle, si le droit d'un Etat de déterminer

l'étendue de sa mer territoriale doit sans aucun doute être reconnu, ce droit est cependant limité par certaines notions fondamentales telles que celle d'abus de droit et celle de droits historiques. Ce critère est donc absolument conforme au droit international, qui reconnaît non seulement le droit historique des Etats d'élargir leur mer territoriale mais encore le droit des autres Etats d'empêcher l'Etat riverain d'englober dans sa mer territoriale des régions de la haute mer où ils pratiquent la pêche depuis des temps immémoriaux.

67. En bref, si le problème de la largeur de la mer territoriale est complexe, il n'est pas insoluble. En reconnaissant les droits de l'Etat riverain sur le plateau continental et sur la zone contiguë on a déjà contribué à sa solution. Restent à trancher les deux derniers cas envisagés et même, en dernière analyse, le premier d'entre eux seulement. Mais, en l'occurrence, il sera toujours possible de recourir au droit international et à ses procédures pour le règlement pacifique des litiges éventuels entre Etats. M. García Amador votera donc conformément à ces idées.

68. En sa qualité de PRÉSIDENT, il propose de mettre d'abord aux voix le texte de M. Zourek <sup>16</sup> qui s'éloigne le plus, quant au fond, du projet d'article 3 adopté par la Commission à sa septième session. Etant donné que les propositions de M. Amado et de M. Spiropoulos diffèrent des autres en ce qu'elles ne sont pas rédigées sous forme d'articles énonçant des règles de droit, mais constituent bien plutôt l'exposé d'une situation juridique, elles doivent, semble-t-il, être mises aux voix après toutes les autres propositions.

69. M. PADILLA NERVO ne considère pas que les propositions de M. Amado et de M. Spiropoulos appartiennent à une catégorie distincte. Celle de M. Amado, par exemple, peut être exprimée sous la forme d'un article si l'on supprime les mots « La Commission reconnaît que » au début du paragraphe 1, et les mots « La Commission estime que » au début du paragraphe 2.

70. M. SPIROPOULOS souligne que le règlement intérieur de l'Assemblée générale mentionne uniquement les propositions et les amendements et n'établit aucune distinction entre les articles et les propositions d'une autre nature. Il ne voit vraiment pas pourquoi une proposition ne pourrait être un simple exposé de faits. Le texte de M. Amado et le sien peuvent être considérés comme des amendements au projet d'article 3. Puisque les amendements sont mis aux voix avant les propositions auxquelles ils se rapportent, la Commission éviterait les confusions et les risques d'abus si elle considérait tous les textes dont elle est saisie comme des amendements au projet d'article 3.

71. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, estime que la nature des propositions soumises par M. Amado et M. Spiropoulos autorise le Président à considérer que ces textes se rangent dans une catégorie distincte. Il ressort clairement du commentaire relatif au projet d'article 3 (A/2934, note 14, page 16) que la Commission a eu l'intention de rédiger un article au sens générale-

<sup>15</sup> A/CN.4/SR.362, paragraphe 51.

<sup>16</sup> A/CN.4/SR.361, paragraphe 68.



ment donné à ce terme. Les propositions ou amendements — puisque la distinction que le règlement intérieur de l'Assemblée générale établit entre les unes et les autres, aux fins des votes, manque de netteté — soumis par le Rapporteur spécial, par M. Hsu, par M. Zourek et par M. Sandström l'ont été sous la forme d'un article. Cependant, en avançant dans le débat, on a abordé le problème sous un angle différent et M. Amado et M. Spiropoulos ont présenté des propositions plus proches du projet d'article 3. Il serait difficile de voter simultanément sur ces deux catégories de propositions. La Commission pourrait d'abord essayer d'élaborer un article puis, en cas d'insuccès, se borner à exprimer une opinion.

72. M. KRYLOV partage l'avis de M. Padilla Nervo.

73. M. HSU suggère de mettre aux voix les diverses propositions selon l'ordre dans lequel elles ont été présentées, conformément à l'article 93 du règlement intérieur de l'Assemblée générale.

74. M. AMADO déclare que si la Commission désire voter uniquement sur des textes présentés sous forme d'articles, il soumettra à nouveau sa proposition sous une forme remaniée, à savoir :

1. La pratique internationale n'est pas uniforme en ce qui concerne la limitation de la mer territoriale à trois milles.

2. La pratique internationale n'autorise pas l'extension de la mer territoriale au delà de douze milles.

3. L'Etat riverain a le droit de fixer la largeur de sa mer territoriale entre ces limites minimale et maximale.

75. Après un bref échange de vues, le PRÉSIDENT propose que les textes de M. Zourek, de M. Amado, de M. Salamanca, de M. Sandström, de M. Hsu, du Rapporteur spécial et de M. Spiropoulos soient mis aux voix dans l'ordre où il les a mentionnés.

*Il en est ainsi décidé.*

76. Le PRÉSIDENT invite la Commission à se prononcer sur la proposition de M. Zourek<sup>17</sup>.

77. Faris Bey el-KHOURI demande que chaque paragraphe soit mis aux voix séparément.

*Il en est ainsi décidé.*

78. Le PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe 1 de la proposition de M. Zourek.

*Par 8 voix contre 6, avec une abstention, le paragraphe 1 est rejeté.*

79. Le PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe 2 de la proposition de M. Zourek.

*Par 9 voix contre 2, avec 4 abstentions, le paragraphe 2 est adopté.*

80. M. SANDSTRÖM s'est abstenu parce que, s'il n'élève aucune objection contre le principe énoncé au paragraphe 2, il lui est difficile de voter pour ou contre cette disposition sans savoir dans quel contexte elle s'insérera.

81. Le PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe 3 de la proposition de M. Zourek.

*Par 7 voix contre 3, avec 3 abstentions, le paragraphe 3 est rejeté.*

82. Le PRÉSIDENT met aux voix l'ensemble de la proposition de M. Zourek.

*Par 8 voix contre 3, avec 3 abstentions, l'ensemble de la proposition de M. Zourek est rejeté.*

83. M. PADILLA NERVO a voté pour les différents alinéas et pour l'ensemble parce que la proposition reconnaît à l'Etat riverain le droit de fixer, dans l'exercice de ses pouvoirs souverains, la largeur de sa mer territoriale et n'établit pour la mer territoriale aucune limite si ce n'est que la revendication doit être raisonnable.

84. M. ZOUREK précise que sa proposition s'inspirait de deux principes fondamentaux: celui des pouvoirs souverains de l'Etat riverain sur une zone de la mer baignant ses côtes et celui de la liberté de la haute mer. Le paragraphe 1 ayant été rejeté, la proposition n'avait plus de sens et il a donc été tenu de voter contre l'ensemble de son propre texte.

85. M. KRYLOV a voté en faveur de la proposition de M. Zourek pour les mêmes raisons que M. Padilla Nervo.

86. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, a été obligé de voter contre l'ensemble de la proposition de M. Zourek bien qu'il approuve le principe formulé en son paragraphe 2 car, autrement, elle aurait pu être adoptée par la Commission comme projet d'article 3 sur la mer territoriale sans que les autres propositions soient mises aux voix.

87. M. KRYLOV demande que chaque paragraphe de la proposition révisée de M. Amado<sup>18</sup> soit mis aux voix séparément.

Après un échange de vue, *il est décidé* que la proposition révisée de M. Amado sera mise aux voix dans son ensemble.

88. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition révisée de M. Amado.

*Par 8 voix contre 7, la proposition révisée de M. Amado est rejetée.*

89. M. SALAMANCA retire sa proposition<sup>19</sup>.

90. M. KRYLOV demande que le paragraphe 3 de la proposition de M. Sandström<sup>20</sup> soit mis aux voix séparément.

*Il en est ainsi décidé.*

91. Le PRÉSIDENT met aux voix les paragraphes 1 et 2 de la proposition de M. Sandström.

*Par 11 voix contre 2, avec 2 abstentions, les paragraphes 1 et 2 sont adoptés.*

<sup>18</sup> Voir plus haut paragraphe 74.

<sup>19</sup> Voir plus haut paragraphe 36.

<sup>20</sup> A/CN.4/SR.362, paragraphe 33.

<sup>17</sup> A/CN.4/SR.361, paragraphe 68.

92. M. PADILLA NERVO dit qu'il n'a pu que voter contre les deux paragraphes réunis; il pense en effet que tout Etat riverain a, dans l'exercice de ses pouvoirs souverains, le droit de fixer la largeur de sa mer territoriale.

93. Le PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe 3 de la proposition de M. Sandström.

*Par 9 voix contre 3, avec 3 abstentions, le paragraphe 3 est rejeté.*

94. M. SANDSTRÖM retire le paragraphe 4 de sa proposition, qui n'a plus de sens s'il est séparé du paragraphe 3.

95. Le PRÉSIDENT met aux voix l'ensemble de la proposition de M. Sandström.

*Il y a 7 voix pour, 7 voix contre et une abstention. L'ensemble de la proposition de M. Sandström n'est pas adopté.*

96. M. ZOUREK demande que le début du paragraphe 1 de la proposition de M. Hsu <sup>21</sup>, jusqu'aux mots « trois et douze milles », soit mis aux voix séparément.

97. Le PRÉSIDENT fait observer que la substance du paragraphe 1 jusqu'aux mots « trois et douze milles » est pratiquement identique à celle du texte qui a déjà été rejeté. Voter sur lui séparément équivaldrait donc à revenir sur un vote de la Commission.

Il est *décidé* de mettre aux voix la proposition de M. Hsu dans son ensemble.

98. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de M. Hsu.

*Par 9 voix contre 3, avec 2 abstentions, la proposition de M. Hsu est rejetée.*

99. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition du Rapporteur spécial <sup>22</sup>.

*Par 7 voix contre 5, avec 2 abstentions, la proposition du Rapporteur spécial est rejetée.*

100. M. SALAMANCA demande que chaque paragraphe de la proposition de M. Spiropoulos <sup>23</sup> soit mis aux voix séparément.

*Il en est ainsi décidé.*

101. Le PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe 1 de la proposition de M. Spiropoulos.

*Par 11 voix contre une, avec 3 abstentions, le paragraphe 1 est adopté.*

102. Le PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe 2 de la proposition de M. Spiropoulos.

*Par 9 voix contre 3, avec une abstention, le paragraphe 2 est adopté.*

103. Le PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe 3 de la proposition de M. Spiropoulos.

*Par 9 voix contre 3, avec 3 abstentions, le paragraphe 3 est adopté.*

104. Le PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe 4 de la proposition de M. Spiropoulos.

*Par 9 voix contre une, avec 5 abstentions, le paragraphe 4 est adopté.*

105. Le PRÉSIDENT met aux voix l'ensemble de la proposition de M. Spiropoulos.

*Par 9 voix contre 2, avec 4 abstentions, la proposition de M. Spiropoulos est adoptée.*

106. M. AMADO a voté pour la proposition parce qu'il est devenu évident que la Commission ne peut pas rédiger un article énonçant des règles de droit car, ce faisant, elle se trouverait en avance sur son temps. La seule solution qui reste est d'en revenir à une simple recommandation.

107. M. SALAMANCA a voté contre le texte proposé parce que ses dispositions sont contradictoires et qu'il ne résout rien.

108. M. ZOUREK a voté pour le paragraphe 1 de la proposition. Ayant ensuite voté contre les paragraphes 2 et 3 pour les raisons qu'il a déjà indiquées, il s'est abstenu de voter sur l'ensemble de la proposition. Le contenu du paragraphe 3, en particulier, n'est pas entièrement correct.

109. M. SCALLE s'est prononcé contre la proposition, parce que son adoption signifie que la Commission renonce à la mission qu'elle doit remplir.

110. M. SANDSTRÖM a voté pour la proposition parce que la seule ressource qui reste à la Commission est de reconnaître qu'il lui est impossible de recommander une solution.

111. M. KRYLOV a voté pour la proposition parce que, quand on ne peut pas avoir ce que l'on veut, on doit s'accommoder de ce que l'on a.

112. M. SPIROPOULOS dit que le seul mérite dont il puisse se prévaloir en tant qu'auteur de la proposition est d'avoir prévu l'échec des autres propositions. Son texte s'inspire, en fait, de la proposition initiale présentée par M. Amado à la septième session de la Commission telle qu'elle a été adaptée par le Rapporteur spécial <sup>24</sup>.

113. Pour Faris Bey el-KHOURI, la décision de la Commission confirme l'opinion qu'il a déjà exprimée: il est impossible aux membres de la Commission de s'entendre sur le texte d'un article.

114. M. EDMONDS est d'avis que l'on ne saurait soutenir que le droit ne peut être codifié sur un point parce que la règle dominante n'est pas observée par toutes les juridictions ou toutes les parties. Il est convaincu qu'il existe une règle de droit international en la matière et qu'en refusant de reconnaître cette règle et en laissant

<sup>21</sup> A/CN.4/SR.361, paragraphe 76.

<sup>22</sup> *Ibid.*, paragraphe 65.

<sup>23</sup> A/CN.4/SR.362, paragraphe 66.

<sup>24</sup> A/CN.4/SR.315, paragraphe 79.

à une conférence internationale le soin de fixer la largeur de la mer territoriale, la Commission a failli au devoir qui lui incombe de codifier le droit international.

115. M. HSU s'est abstenu, non pas parce qu'il désapprouve la substance de la proposition, mais parce qu'il regrette que la Commission soit obligée de confesser son impuissance.

116. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il n'expliquera pas son vote, car il n'a voté sur aucune disposition touchant le fond de la question.

117. Parlant en qualité de PRÉSIDENT, il ajoute que la Commission ne lui paraît devoir éprouver aucune crainte quant à la manière dont sera apprécié en général le fait qu'elle n'a pu adopter une solution définitive après avoir étudié pendant cinq ans le problème de la mer territoriale. La responsabilité de cet échec incombe non à la Commission elle-même, mais à l'anarchie qui règne dans ce domaine entre les divers Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies. En réalité, la Commission a fait preuve d'un sens des responsabilités plus grand que d'autres organisations qui ont formulé, sur la largeur de la mer territoriale, des déclarations catégoriques ne correspondant à aucune opinion généralement acceptée.

*La séance est levée à 14 heures.*

## 364<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 11 juin 1956, à 16 h. 50

### SOMMAIRE

	Pages
Date et lieu de la neuvième session de la Commission (point 11 de l'ordre du jour) . . . . .	197
Représentation à l'Assemblée générale . . . . .	197
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2456) (reprise du débat de la 361 <sup>e</sup> séance):	
Article unique sur la zone contiguë (reprise du débat de la 349 <sup>e</sup> séance) . . . . .	197
Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/97/Add.2, A/CN.4/99 et Add. 1 à 7) (reprise du débat de la séance précédente):	
Article 4. Ligne de base normale, et Article 5. Lignes de base droites. . . . .	200

*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. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCALLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat*: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

### Date et lieu de la neuvième session de la Commission (point 11 de l'ordre du jour)

1. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, annonce que, lors d'une séance privée, la Commission a décidé de tenir sa neuvième session à Genève et de lui consacrer dix semaines à partir du 23 avril 1957.

### Représentation à l'Assemblée générale

2. Sur la proposition du PRÉSIDENT, il est *décidé* que le Rapporteur de la Commission pour la session actuelle, M. François, qui est également Rapporteur spécial sur le régime de la haute mer et le régime de la mer territoriale depuis que la Commission a entrepris l'étude de ces questions, assistera à la onzième session de l'Assemblée générale et fournira à cette dernière tous renseignements dont elle aura besoin au cours de l'examen du projet de la Commission sur le droit de la mer.

### Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2456) (reprise du débat de la 361<sup>e</sup> séance)

*Article unique sur la zone contiguë* (reprise du débat de la 349<sup>e</sup> séance)

3. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner les amendements suivants de M. Hsu à l'article unique sur la zone contiguë adopté par la Commission lors de sa cinquième session (A/2456, paragraphe 105):

1. Ajouter les mots « ou à sa législation anti-subversive » après les mots « ses lois de police douanière, fiscale ou sanitaire ».

2. Ajouter le paragraphe suivant:

Lorsque la pêche est le principal moyen d'existence de sa population côtière, tout Etat peut l'interdire aux pêcheurs étrangers jusqu'à une distance raisonnable. En cas de désaccord sur la question de savoir si la pêche est le principal moyen d'existence de la population côtière ou si la largeur de la zone d'interdiction est raisonnable, l'affaire est soumise à un arbitrage conformément à l'article 31.

4. M. HSU estime que, la Commission ayant adopté à la séance précédente un article sur la largeur de la mer territoriale, le moment semble venu de procéder à un nouvel examen de l'article unique sur la zone contiguë.

5. En ce qui concerne sa première proposition il a délibérément choisi l'expression « législation anti-subversive » afin d'éviter le mot « sécurité », dont l'acceptation est beaucoup plus large.

6. Au sujet de sa seconde proposition, M. Hsu expose que jusqu'ici la Commission s'est occupée des pêcheries du seul point de vue de la conservation des ressources biologiques de la haute mer, laissant de côté certains aspects de la question. Il est normal que les nombreux Etats où la pêche est le principal moyen d'existence des populations côtières aient le droit d'interdire aux pêcheurs étrangers l'accès de la zone contiguë. Cependant, comme une telle mesure impliquerait des sacrifices de la part des pêcheurs étrangers, ce droit doit être subordonné à certaines conditions: l'interdiction doit se fonder sur le critère du besoin, et l'Etat riverain ne doit pas léser

indûment les intérêts des Etats dont les ressortissants ont jusqu'alors pratiqué la pêche dans la région en cause. En d'autres termes, la pêche doit être le principal moyen d'existence de la population côtière et la zone contiguë ne doit pas dépasser une limite raisonnable. Tels sont les critères sur lesquels une commission arbitrale fondera sa décision en cas de différend. La notion de « distance raisonnable », prise isolément, serait trop vague mais, si on la rapproche de la notion de besoin, elle constituerait un critère satisfaisant. Le principe énoncé dans le paragraphe additionnel, quoique n'étant pas, bien entendu, une règle positive du droit international, est l'un de ceux qui, selon M. Hsu, doivent être recommandés par la Commission. Si celle-ci laissait la question sans réponse, elle manquerait à la mission qu'elle a reçue de codifier le droit de la haute mer et de la mer territoriale.

7. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, rappelle, à l'égard de la première proposition de M. Hsu, que la Commission n'a pas cru devoir adopter un texte analogue présenté par celui-ci à la septième session de la Commission<sup>1</sup>. La situation n'ayant pas changé depuis lors, il ne voit aucune raison de soumettre la proposition à un nouvel examen; il écouterait, toutefois, avec intérêt les opinions d'autres membres de la Commission.

8. Les incidences de la deuxième proposition de M. Hsu seraient très graves et le Rapporteur spécial tient à préciser que tout le travail de la Commission sur le problème de la conservation des ressources biologiques de la haute mer a eu pour objet de rendre inutile une telle proposition. La Commission a toujours soutenu que l'octroi à un Etat riverain de droits de pêche exclusifs au delà de sa mer territoriale constituerait une atteinte grave au principe de la liberté des mers. Comme l'a admis M. Hsu lui-même, les conditions requises pour l'exercice de ce droit sont assez vagues — d'où la clause prévoyant un arbitrage. Il apparaît toutefois qu'il n'existe aucun critère véritable sur lequel une commission arbitrale puisse se fonder pour rendre sa sentence. Le Rapporteur spécial ne pense pas que ce soit un bon système d'accorder à un Etat riverain des droits presque illimités et de prévoir ensuite tout simplement qu'en cas de désaccord le problème sera réglé par un arbitrage.

9. Sir Gerald FITZMAURICE, après avoir soigneusement étudié les deux propositions présentées par M. Hsu, est au regret de devoir s'y opposer.

10. La Commission semble avoir déjà répondu à la première proposition en décidant de ne pas étendre la portée de l'article sur la zone contiguë à la législation en matière d'immigration<sup>2</sup>. Le contrôle de l'immigration se justifie, entre autres raisons, par la nécessité de réprimer les activités subversives et la Commission a estimé que rien, dans la pratique, n'empêchait un pays de procéder dans ses ports ou dans sa mer territoriale aux interrogatoires assez serrés auxquels les immigrants doivent parfois se soumettre.

11. En ce qui concerne la deuxième proposition, Sir Gerald se déclare entièrement d'accord avec le Rap-

porteur spécial pour reconnaître que des critères sont nécessaires. Un tribunal arbitral saisi d'un différend du genre envisagé dans la proposition de M. Hsu pourrait se trouver dans une situation fort peu enviable. Si les mesures à prendre pour la conservation des ressources des pêcheries constituent un problème technique au sujet duquel un tribunal arbitral peut se prononcer en se fondant sur des données scientifiques, ce tribunal aurait beaucoup de difficultés à déterminer si la pêche est ou non le principal moyen de subsistance de la population côtière. Des critères très précis seraient nécessaires et il ne serait pas aisé d'en trouver.

12. Sir Gerald Fitzmaurice a toutefois une objection plus fondamentale à formuler contre la deuxième proposition: celle-ci ne respecte pas du tout la notion de zone contiguë. A son avis, la Commission s'accorde à reconnaître que la zone contiguë est une zone où l'Etat riverain peut se voir donner le droit d'exercer un certain contrôle sur les navires étrangers pour des fins déterminées en rapport avec le respect de l'ordre public, mais où il n'a pas de droits souverains tels que celui d'en exclure entièrement les bateaux de pêche étrangers. Selon toutes les conceptions juridiques un Etat riverain ne peut totalement exclure les pêcheurs étrangers, si tant est qu'il le puisse, que des eaux sur lesquelles il exerce une souveraineté effective. C'est précisément là que réside la différence entre la notion de zone contiguë et celle de mer territoriale, et la seconde proposition de M. Hsu risquerait fort de contribuer à la confusion des deux notions.

13. M. SALAMANCA se déclare partiellement d'accord avec Sir Gerald Fitzmaurice. Le terme « anti-subversif » utilisé par M. Hsu dans sa première proposition ne pourrait figurer dans le texte adopté par la Commission, car il n'est pas conforme à l'esprit international. Lorsqu'il s'agit de problèmes d'immigration d'importance mineure, l'Etat riverain n'a pas besoin d'exercer de contrôle dans la zone contiguë et, dans le cas de questions vitales pour la sécurité, comme le serait une véritable invasion, cet Etat peut invoquer le droit de légitime défense conformément à l'Article 51 de la Charte.

14. Se référant à la deuxième proposition de M. Hsu, M. Salamanca rappelle que la Commission a pris des décisions tout à fait nettes sur un certain nombre de critères relatifs aux pêcheries. Abstraction faite de sa propre opinion à l'égard de ces critères, il lui paraît impossible de rouvrir le débat à leur sujet et c'est ce qui arriverait si l'on prenait en considération le deuxième amendement proposé par M. Hsu.

15. M. PAL est entièrement d'accord avec Sir Gerald Fitzmaurice et M. Salamanca pour s'opposer à la première proposition de M. Hsu. L'emploi du terme « anti-subversif » pourrait servir de prétexte à des abus dans la zone contiguë. La raison même qui a amené la Commission à supprimer de l'article les mots « ou à sa législation en matière d'immigration » doit la détourner d'accepter l'amendement proposé.

16. Il estime également que la deuxième proposition de M. Hsu ne trouve pas place dans l'article sur la zone contiguë. Ce fait, toutefois, ne diminue pas l'intérêt de

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.308, paragraphes 43 et 61.

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.349, paragraphe 25.

cette proposition. Si elle est par ailleurs acceptable — et, de l'avis de M. Pal, tel est bien le cas — on pourrait facilement lui trouver ailleurs une place appropriée. M. Edmonds avait présenté une proposition à peu près semblable lorsqu'il avait, à propos des mesures de conservation, énoncé le principe de l'abstention de la pêche<sup>3</sup>. La Commission n'a pas pris de décision quant à cette proposition mais l'a, sauf erreur, renvoyée au Comité de rédaction. Comme les deux propositions ne diffèrent pas énormément au fond, il n'y a pas de raison pour que l'on ne procède pas de même avec celle de M. Hsu. La proposition de M. Edmonds relative à l'abstention se fonde sur l'idée qu'un Etat a dépensé de l'argent pour des fins dignes d'intérêt et qu'il a, par conséquent, droit à un traitement spécial consistant à lui donner pratiquement le monopole de la pêche dans la région. La proposition de M. Hsu obéit à des considérations beaucoup plus larges et humanitaires, puisqu'elle traite de la pêche en tant que moyen de subsistance de la population côtière. M. Pal sera tout disposé à l'appuyer pour montrer qu'il fait grand cas du motif dont elle s'inspire.

17. M. ZOUREK signale que la proposition relative au principe de l'abstention n'a pas été renvoyée au Comité de rédaction, mais que le Rapporteur spécial a été prié de préparer à ce sujet un texte que la Commission examinerait<sup>4</sup>.

18. M. SANDSTRÖM estime que la disposition prévoyant que la largeur de la zone d'interdiction doit être raisonnable n'est pas assez explicite; elle est beaucoup trop vague pour être acceptable.

19. M. EDMONDS dit qu'il a sérieusement réfléchi à la question depuis que M. Hsu a proposé d'insérer le mot « sécurité ». Le terme « sécurité » est très large; le mot « anti-subversif » l'est encore plus. Sans doute M. Hsu essaie-t-il de résoudre un problème qui lui tient particulièrement à cœur mais personne ne connaît exactement le sens du mot « anti-subversif »; dans la pratique moderne, sa signification a été étendue jusqu'à englober tout acte non approuvé ou non admis. Mais le fond de l'affaire est de savoir si l'on doit étendre l'usage qui est fait de la zone contiguë au delà des limites très étroites qui lui ont été assignées par la Commission. Les raisons qui justifient l'article sur la zone contiguë sont contraires au principe général de la liberté de la haute mer, et l'on doit donc éviter d'y ajouter quoi que ce soit qui n'est pas absolument indispensable ou dont le sens n'est pas parfaitement clair. Par conséquent la première proposition de M. Hsu n'est pas acceptable.

20. Quant à la seconde, elle n'a aucun rapport avec celle relative à l'abstention, en tant que mesure proposée pour conserver les ressources de la mer. De manière plus générale, la proposition de M. Hsu va radicalement à l'encontre de tout le travail accompli par la Commission en matière de pêcheries et son adoption obligerait la Commission à procéder à une nouvelle étude de tous les articles consacrés à la question. M. Edmonds

apprécie la sincérité des motifs qui ont inspiré M. Hsu mais, pour les raisons indiquées, sa seconde proposition est également inacceptable.

21. Faris Bey el-KHOURI pense que M. Hsu doit avoir reconnu maintenant la nécessité de retirer sa première proposition. Plutôt que dans la zone contiguë, c'est sur son propre territoire ou, à la rigueur, dans sa mer territoriale, qu'un Etat peut le mieux combattre l'infiltration d'étrangers animés d'intentions subversives.

22. La plupart des pays du Moyen-Orient seraient favorables à la première partie de la deuxième proposition de M. Hsu mais Faris Bey ne peut accepter la clause d'arbitrage. Si les deux phrases sont mises aux voix séparément, il se prononcera en faveur de la première; mais si l'on vote sur l'ensemble de la proposition, il devra voter contre.

23. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, rappelle qu'il a lui aussi soulevé la question de la sécurité à un moment donné, mais qu'il a décidé de retirer sa proposition quand il a vu que la grande majorité de la Commission y était hostile en ce qui concerne la zone contiguë<sup>5</sup>. Il se permet de conseiller à M. Hsu de faire de même, puisque la Commission ne désire pas voir figurer dans le texte d'expressions aussi vagues, alors que les autres sont très précises.

24. Il pense avec Sir Gerald Fitzmaurice, à propos de la deuxième proposition de M. Hsu, qu'il ne s'agit pas là d'une notion que l'on puisse convenablement intégrer au principe de la zone contiguë. Les intérêts protégés dans la zone contiguë doivent être strictement limités. La proposition de M. Hsu est incompatible avec la notion de zone contiguë telle que l'entend la Commission.

25. Il suggère à M. Hsu de ne pas insister pour que ses amendements soient mis aux voix, mais de laisser au Rapporteur le soin de décider s'il convient de leur consacrer quelques lignes dans la partie du rapport de la Commission qui traite de la conservation.

26. M. HSU accepte la solution indiquée par le Président. La Commission pourra étudier à nouveau sa deuxième proposition quand elle reprendra le sujet de l'abstention à propos des mesures de conservation des ressources des pêcheries.

27. Il ne peut cependant se déclarer d'accord avec Sir Gerald Fitzmaurice sur la situation juridique. Son amendement est différent de la proposition relative à la zone contiguë qui a déjà été adoptée et il traite nettement d'une zone contiguë nouvelle, étant donné qu'elle n'est pas limitée à douze ou vingt milles, par exemple, mais peut changer de largeur suivant les circonstances.

28. Au sujet de sa première proposition, il répond à M. Edmonds que la notion de subversion, appliquée à la zone contiguë, ne peut être comprise dans le critère de sécurité. Le terme de subversion sous-entend qu'il s'agit d'activités clandestines, alors que les mesures prises par un Etat contre un Etat riverain appartiennent au domaine de la sécurité proprement dite. Il n'insistera

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.356, paragraphe 41.

<sup>4</sup> *Ibid.*, paragraphe 90.

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.349, paragraphes 28 et 47.

pas pour voir adopter sa première proposition, bien qu'il n'ait été convaincu par aucun des arguments que les membres lui ont opposés.

**Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour)**  
(A/2934, A/CN.4/97/Add.2, A/CN.4/99 et Add 1 à 7)  
(reprise du débat de la séance précédente)

*Article 4. Ligne de base normale, et Article 5. Lignes de base droites*

29. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, expose que l'unique observation qui ait été reçue au sujet de l'article 4 seul émane du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine; elle vise à mesurer dans certains cas la largeur de la mer territoriale à partir de la limite extérieure des brisants. Cette méthode est, semble-t-il, tout à fait inconnue et nul ne l'a jamais encore proposée. Peut-être est-elle pratique pour la côte sud-africaine, mais elle ne l'est certainement pour aucune autre. Le Gouvernement sud-africain pourra reprendre une telle proposition lors de la future conférence diplomatique, mais la Commission n'a nullement qualité pour en discuter.

30. Les observations du Gouvernement suédois portent à la fois sur les articles 4 et 5, que l'on pourrait donc examiner conjointement. La suggestion de ce gouvernement, selon laquelle les lignes constituant les limites extérieures des eaux intérieures devraient servir de lignes de base pour la détermination de la largeur de la mer territoriale, répond peut-être aux conditions de la Scandinavie mais, en fait, il s'agit surtout d'une question de forme, et il est indubitable que la formule préconisée par la Commission conviendrait mieux aux pays dont la situation n'est pas la même.

31. Les Gouvernements belge, britannique et suédois ont estimé que l'on n'était pas fondé à faire mention du critère des « intérêts économiques ». Il ne figurait pas dans les projets antérieurs qui ne faisaient état que des considérations d'ordre géographique invoquées dans l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice dans l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries<sup>6</sup>. Les experts qui se sont réunis à La Haye en 1953<sup>7</sup> ont jugé ce critère assez vague et ont voulu compléter l'article en se mettant d'accord sur une limite maximale pour les lignes de base droites et sur une distance maximale depuis la côte. Les gouvernements ont objecté que cette formule s'écartait de la conception de la Cour puisque celle-ci n'avait accepté ni les limites maximales pour les lignes de base, ni la distance maximale depuis la côte, mais avait admis le critère des intérêts économiques. Après avoir revu le texte, la Commission a décidé, à la majorité, de suivre de plus près l'arrêt de la Cour.

32. Le nouveau projet se heurte lui aussi à des critiques. D'après certains gouvernements, il est erroné de placer le critère des intérêts économiques sur le même plan que la configuration de la côte parce que telle n'a pas été l'intention de la Cour; cette dernière a seulement voulu dire que, lorsque les circonstances le permettent, le système des lignes de base droites doit être accepté

et, de plus, que l'on peut tenir compte de certains intérêts économiques lors du tracé des lignes de base; la Cour n'a cependant jamais entendu placer les intérêts économiques sur le même plan que les autres critères. Cette opinion paraît reposer sur des arguments valables et la Commission pourrait décider à nouveau de supprimer le critère des intérêts économiques et d'indiquer dans le commentaire que les intérêts économiques n'ont pas la même importance que les autres critères.

33. Le Gouvernement du Royaume-Uni a soulevé une fois de plus la question du droit de passage inoffensif dans les eaux qui, par suite de l'application du système des lignes de base droites, ont été récemment transformées en eaux intérieures. Sir Gerald Fitzmaurice a fait certaines concessions et a déclaré qu'il serait satisfait si le droit de passage était reconnu dans les eaux qui, auparavant, étaient ouvertes à la navigation. La Commission a pensé qu'il serait possible d'arriver à un compromis.

34. Le Gouvernement norvégien a proposé de supprimer la disposition relative aux rochers et fonds couvrants et découvrants puisqu'elle ne figure pas dans l'arrêt de la Cour. La Commission, ne désirant pas étendre exagérément le système des lignes de base droites, a adopté la thèse selon laquelle seules les terres qui sont en permanence au-dessus du niveau des hautes eaux devaient être prises en considération et elle n'a donc pas tenu compte des rochers couvrants et découvrants. Il est vrai que, pour sa part, la Cour en a tenu compte.

35. Le Royaume-Uni a fait observer que la Commission pourrait envisager d'énoncer explicitement dans les articles le principe selon lequel les lignes de base ne sauraient être tirées en travers de frontières internationales, en vertu d'un accord entre les Etats intéressés, dans une baie ou le long d'une côte, d'une manière telle qu'elles soient opposables à des Etats tiers. Le Rapporteur spécial ne comprend pas exactement les incidences de cette observation.

36. Le Gouvernement yougoslave a présenté une observation qu'il serait préférable d'examiner à propos de l'article 10 — Iles.

37. M. SANDSTRÖM n'a pas l'intention de reprendre la suggestion du Gouvernement suédois tendant à fondre les articles 4 et 5 en un seul texte; il ne préconise pas davantage que les lignes constituant les limites extérieures des eaux intérieures servent de lignes de base pour la détermination de la largeur de la mer territoriale. Il comprend fort bien l'attitude du Rapporteur spécial, qui trouve naturellement son explication dans la configuration particulière de la côte des Pays-Bas. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'une côte normale et non d'une ligne côtière coupée d'un grand nombre de fjords et baies et au large de laquelle se trouvent une multitude de petites îles, il est plus facile de prendre pour base le système habituel. Il propose donc d'amender le paragraphe 1 de l'article 5 de la manière suivante:

1. Supprimer la dernière partie de la première phrase, commençant par les mots « ou quand un tel régime se justifie ».

2. Eventuellement supprimer dans la seconde phrase le mot « divers ».

<sup>6</sup> C.I.J., *Recueil 1951*, page 116.

<sup>7</sup> A/CN.4/61/Add.1.

3. Ajouter à la fin de la troisième phrase les mots suivants : « tout en tenant compte, le cas échéant, de certains intérêts économiques propres à une région et dont la réalité et l'importance sont clairement attestées par un long usage ».

4. Supprimer la dernière phrase.

38. Sir Gerald FITZMAURICE déclare qu'à la suite de l'intervention de M. Sandström, il s'abstiendra de commenter les observations du Gouvernement suédois relatives aux articles 4 et 5.

39. En ce qui concerne les intérêts économiques, il appuie sans réserve la proposition de M. Sandström, qui aurait pour effet de rendre les dispositions de cet article conformes aux conclusions de la Cour internationale de Justice dans l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries<sup>8</sup>. Il rappelle qu'à la session précédente, il n'a pu voter pour l'article 5 du fait précisément que celui-ci mentionnait les intérêts économiques<sup>9</sup> et il ajoute que le Rapporteur spécial a fort bien expliqué que, dans sa décision, la Cour n'a pas reconnu que les intérêts économiques justifiaient par eux-mêmes l'établissement d'un système de lignes de base indépendant de la laisse de basse mer. La Cour a estimé que, si un système de lignes de base droites pouvait se justifier pour d'autres raisons, l'on pouvait alors tenir compte des intérêts économiques dans le tracé de certaines de ces lignes.

40. A propos du droit de passage inoffensif dans les eaux devenues intérieures, Sir Gerald Fitzmaurice propose le texte suivant, qui pourrait constituer un nouveau paragraphe 3 de l'article 5 ou être incorporé dans le rapport :

Lorsque l'établissement d'une ligne de base droite a pour effet d'englober des zones qui précédemment faisaient partie des eaux territoriales ou de la haute mer, et d'en faire des eaux intérieures, l'Etat riverain reconnaîtra un droit de passage inoffensif à travers ces eaux dans tous les cas où elles auront normalement servi à la navigation ou au passage international.

41. Quant à la question des lignes de base tirées en direction ou à partir de rochers ou fonds couvrants et découvrants, l'objection selon laquelle la Cour n'a pas fait mention de ce problème n'est pas pertinente; en effet, par son silence, la Cour n'a pas non plus condamné le principe énoncé dans l'article 5. La question ne s'est pas posée lors du différend anglo-norvégien sur les pêcheries car, pour autant que Sir Gerald Fitzmaurice s'en souvienne, toutes les lignes de base avaient été tirées entre des points extrêmes visibles à tous les stades de la marée. En tirant une ligne de base, on tire, en fait, à travers les eaux, une ligne dont on ne peut déterminer le tracé qu'en se rapportant à ses points extrêmes. La seule indication dont dispose le navigateur est une ligne portée sur la carte, de sorte que l'indication des points extrêmes est indispensable. De plus, ils doivent manifestement être visibles à tous les stades de la marée. C'est là une question d'une extrême importance pour la navigation. Il ne s'agit aucunement de restreindre les droits de l'Etat riverain. Dans la plupart des cas, il y a toujours un point extrême qui émerge en permanence à proximité d'un rocher ou d'un fond couvrant et découvrant.

Dans l'éventualité contraire, les rochers ou fonds dont il s'agit se trouvent à une distance telle de la côte qu'ils n'ont aucun rapport avec la terre; dès lors, comme la Cour l'a indiqué, on ne peut absolument pas les choisir pour points extrêmes. Le principe énoncé dans l'article est à la fois valable en droit et indispensable dans la pratique.

42. En réponse à l'observation du Rapporteur spécial relative à la suggestion du Gouvernement du Royaume-Uni qui figure au paragraphe 43 du document A/CN.4/97/Add.2, et bien que cette suggestion ne vienne pas de lui, Sir Gerald Fitzmaurice croit qu'il est évident que des lignes de base tirées en travers de frontières internationales, en vertu d'un accord entre les Etats intéressés, dans une baie ou le long d'une côte, seraient contraires au droit ou en tout cas inopposables aux autres Etats. Une ligne de base doit être tirée au large de la côte de l'Etat intéressé. Ce point pourra sans doute être précisé dans le rapport.

43. M. SANDSTRÖM signale qu'il existe une convention internationale actuellement en vigueur entre la Suède et la Norvège, en vertu de laquelle une ligne de base droite a été tirée entre deux îles, dont l'une est suédoise et l'autre norvégienne. C'est là cependant un cas particulier qui ne porte pas atteinte au principe essentiel.

44. Un article de Sir Gerald Fitzmaurice paru dans le *British Yearbook of International Law* pour 1954<sup>10</sup> a convaincu M. Sandström de l'erreur que la Commission a commise en se référant aux intérêts économiques. Il est parfaitement exact que la Cour internationale de Justice n'a pas invoqué de considérations économiques dans ses conclusions relatives à l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries, sauf en ce qui concerne le choix de la méthode à suivre pour le tracé des lignes de base droites. La Commission s'est méprise sur la situation et la proposition de M. Sandström tend à rectifier cette erreur.

45. A la réflexion, il n'insiste pas sur le paragraphe 4 de son amendement, tendant à supprimer la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 5. Il est évident que l'absence de marée dans la mer Baltique est de nature à dissimuler l'importance de cette disposition aux yeux des pays dont les côtes sont baignées par des eaux soumises au phénomène de la marée.

46. Le PRÉSIDENT croit pouvoir constater que, de l'avis général, l'article 4 doit être maintenu dans sa forme actuelle.

*L'article 4 est adopté.*

47. Le PRÉSIDENT déclare que, sans préjudice de la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice, qui sera mise aux voix à la prochaine séance, la Commission pourrait voter sur l'amendement de M. Sandström à l'article 5. Elle pourrait se prononcer sur le fond du principe énoncé aux paragraphes 1 et 3 et laisser au Comité de rédaction le soin d'élaborer un texte précis.

<sup>8</sup> C.I.J., *Recueil 1951*, page 116.

<sup>9</sup> A/CN.4/SR.316, paragraphe 76.

<sup>10</sup> *The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951-54: Points of Substantive Law.-1.*



48. M. ZOUREK doute qu'il soit souhaitable de faire passer de la première à la troisième phrase la mention des intérêts économiques. Il s'agit là d'une proposition importante quant au fond puisque son adoption équivaldrait à éliminer l'une des trois considérations justifiant le tracé d'une ligne de base droite, tout en faisant figurer les intérêts économiques parmi les conditions dont on pourrait tenir compte lorsque l'on établirait les lignes de base en vertu des deux autres critères restants. On ne saurait invoquer les conclusions de la Cour internationale de Justice pour justifier pareille interprétation.

49. M. SANDSTRÖM explique à l'intention de M. Zourek que le critère des intérêts économiques ne s'appliquerait pas lorsqu'il s'agirait de se prononcer sur le point de savoir si le système de la ligne de base droite doit être admis, mais seulement lorsque, une fois le système admis, la question se poserait de savoir où doivent être tirées les lignes de base droites. L'article précité de Sir Gerald Fitzmaurice contient un croquis montrant les résultats de l'application des diverses méthodes et ce n'est que lorsqu'il s'agira de choisir la ligne la plus appropriée que les considérations économiques joueront un rôle. Le Gouvernement suédois a souligné l'identité des notions géographiques et juridiques des eaux intérieures et il a indiqué clairement que les intérêts économiques ne devaient aucunement intervenir dans l'établissement des lignes de base droites.

50. Le PRÉSIDENT met aux voix les paragraphes 1 et 3 de l'amendement de M. Sandström au paragraphe 1 de l'article 5.

*Par 8 voix contre 2, avec 3 abstentions, les paragraphes 1 et 3 sont adoptés.*

51. M. SANDSTRÖM suggère de renvoyer au Comité de rédaction le paragraphe 2 de son amendement.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 18 h. 30.*

## 365<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 12 juin 1956, à 9 h. 30*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour) (A/2693, A/2934, A/CN.4/97/Add.2, A/CN.4/99 et Add.1) (suite):	
Article 5. Lignes de base droites (suite) . . . . .	202
Article 6. Limite extérieure de la mer territoriale . . . . .	205
Article 7. Baies . . . . .	205
Article 8. Ports . . . . .	208
Article 9. Rades . . . . .	208
Article 10. Iles . . . . .	209
Article 11. Rochers ou fonds couvrants et découvrants. . . . .	210

*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. Radhabinod PAL, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.*

*Secrétariat: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.*

**Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour)**  
(A/2693, A/2934, A/CN.4/97/Add.2, A/CN.4/99 et Add.1) (suite)

*Article 5. Lignes de base droites (suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 5 du projet d'articles relatifs au régime de la mer territoriale. Il rappelle qu'à la fin de la séance précédente, la Commission a adopté les paragraphes 1 et 3 de l'amendement de M. Sandström.

2. M. KRYLOV explique qu'il a voté contre cet amendement parce qu'il y voit une modification inacceptable du projet de 1955, qui était bien préférable.

3. Après avoir relu les passages pertinents de l'intéressant article de Sir Gerald Fitzmaurice, auquel M. Sandström a fait allusion à la séance précédente<sup>1</sup>, M. Krylov a la conviction qu'en minimisant l'importance des facteurs économiques en tant que critère pour l'établissement des lignes de base droites, l'auteur est allé plus loin que ne le permettent les conclusions de la Cour. En fait, il semble s'être inspiré plutôt de l'opinion dissidente de Sir Arnold McNair<sup>2</sup> que de celle de la Cour dans son ensemble. La thèse de M. Sandström et de Sir Gerald Fitzmaurice n'est pas admissible; les facteurs économiques ont le même poids que les considérations géographiques.

4. M. ZOUREK a voté contre l'amendement de M. Sandström parce que cet amendement est en conflit aussi bien avec les conclusions de la Cour internationale de Justice dans l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries qu'avec les principes du droit international. L'affaire des pêcheries est évidemment particulière. Cependant, à part les considérations précises auxquelles M. Zourek a fait allusion à la séance précédente<sup>3</sup>, la Cour a noté que la méthode des lignes de base droites a été appliquée « non seulement dans les cas de baies bien caractérisées, mais aussi dans des cas de courbes mineures de la côte, où il ne s'agit que de donner à la ceinture des eaux territoriales une forme plus simple »<sup>4</sup>.

5. M. PAL s'est abstenu lors du vote sur l'amendement de M. Sandström tout d'abord parce qu'il n'est pas convaincu que les intérêts économiques doivent être considérés comme un critère justifiant l'établissement

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.364, paragraphe 44.

<sup>2</sup> C.I.J., Recueil 1951, page 158.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.364, paragraphe 48.

<sup>4</sup> C.I.J., Recueil 1951, page 130.

d'une ligne de base droite, en second lieu parce qu'il estime que l'on n'améliore pas le texte en faisant passer l'expression pertinente de la première à l'avant-dernière phrase du paragraphe 1.

6. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il s'est abstenu parce qu'il préfère l'article rédigé en 1955, qui est plus conforme à ce que doit être la présentation des critères en cause. Toutefois, les propositions contenues dans les paragraphes 1 et 3 de l'amendement de M. Sandström n'apportent aucun changement quant au fond, puisque la limitation introduite par les mots « le cas échéant » au paragraphe 3 assure une continuité dans la situation. Il n'est nullement opposé à l'amendement de M. Sandström et il rappelle à cet égard la proposition qu'il a faite lui-même à la session précédente<sup>5</sup>.

7. Passant à la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice<sup>6</sup>, dont l'objet a été discuté à la session précédente<sup>7</sup>, le Président déclare qu'il votera en sa faveur parce que l'octroi du droit de passage inoffensif dans des eaux qui sont récemment devenues intérieures n'est nullement contraire aux intérêts de l'Etat riverain. Ce principe a été énoncé dans l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries, et la Commission en a tenu compte lorsqu'elle a rédigé l'article à sa session précédente. Bien que le cas soit exceptionnel, on doit certainement reconnaître le droit de passage inoffensif dans des eaux devenues intérieures par l'établissement d'une ligne de base droite et qui étaient auparavant des eaux territoriales ou des eaux de la haute mer.

8. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, qui ne partageait pas le point de vue de Sir Gerald Fitzmaurice, accueille avec satisfaction les concessions introduites dans sa proposition, qui est devenue tout à fait acceptable, en raison de deux modifications importantes. En vertu de la première, le droit de passage n'est plus général, il est limité aux cas où les eaux en question ont normalement servi à la navigation internationale ou au passage; d'après la seconde, cette disposition ne s'appliquera pas dans les cas où la ligne de base droite est déjà établie, elle jouera seulement pour l'avenir.

9. M. AMADO se demande si les mots « faisaient partie » sont bien ceux qui conviennent.

10. Sir Gerald FITZMAURICE est tout disposé à employer les mots « avaient le statut » ou « étaient considérées comme »; c'est une simple question de forme.

11. M. SANDSTRÖM appuie cette solution mais préférerait « étaient considérées comme » à « avaient le statut ».

12. M. PAL dit que la suggestion du Rapporteur spécial, selon laquelle la clause ne sera applicable que dans les cas futurs de délimitation, appelle des éclaircissements.

13. Les conclusions de la Cour internationale de Justice dans l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries sont simplement déclaratives et n'apportent aucune modification au droit international. Il est inexact de laisser entendre que le système des lignes de base droites modifie la nature des eaux englobées, car ces eaux avaient toujours été des eaux intérieures. Sans présenter de proposition formelle, M. Pal considère que l'on pourrait éviter de parler d'une modification du statut des eaux en question en adoptant le texte suivant :

Lorsque l'établissement d'une ligne de base droite a pour effet d'englober des zones qui précédemment ont normalement servi à la navigation ou au passage international, et d'en faire des eaux intérieures, l'Etat riverain reconnaît un droit de passage inoffensif à travers ces eaux.

14. Sir Gerald FITZMAURICE déclare que la suggestion de M. Pal est inacceptable. Il est indispensable de spécifier que les eaux intérieures englobées récemment avaient auparavant le statut d'eaux territoriales ou de haute mer, car le droit de passage inoffensif n'intervient que dans ce cas.

15. Quant à la question de savoir si cette clause doit jouer seulement dans l'avenir, il est à supposer que le Rapporteur spécial songeait aux cas où à la longue, l'établissement d'une ligne de base droite a déjà effectivement conféré aux eaux en question le statut d'eaux intérieures. La situation nouvelle, valable pour l'avenir, résulte de la décision de la Cour internationale de Justice.

16. M. PAL maintient son point de vue et affirme que le fond de la proposition ne serait pas modifié si l'on supprimait les mots « étaient considérées comme eaux territoriales ou comme haute mer ». L'idée essentielle est celle de l'utilisation des zones en question pour la navigation ou le passage international.

17. Sir Gerald FITZMAURICE suggère que, si la Commission accepte le principe de sa proposition, on laisse au Comité de rédaction le soin de mettre au point le texte.

18. M. KRYLOV se demande quels seront les effets pratiques de l'adoption de la proposition. Il ne saurait accepter qu'un navire pénétrant dans des eaux qui viennent d'être englobées par l'établissement d'une ligne de base droite puisse revendiquer le droit de passage inoffensif pour la seule raison que cette région faisait précédemment partie de la haute mer.

19. Sir Gerald FITZMAURICE précise que la Cour s'est bornée à déclarer qu'il est admissible de suivre la méthode des lignes de base droites dans certaines circonstances et qu'il en résulte que les eaux situées derrière ces lignes deviennent des eaux intérieures. La Cour n'a pas examiné la question des effets précis de ses conclusions sur le statut des eaux dont il s'agit. Toutefois, depuis 1951, bien des personnes qui s'intéressent à cette question se sont avisées de l'un de ces effets — auquel on n'avait peut-être pas attaché d'importance. Le nouveau statut de certaines eaux situées devant la côte pourrait autoriser à refuser le droit de passage inoffensif là où ce droit existait précédemment. Le but de sa proposition est simplement de préserver le droit existant de passage inoffensif à travers ces eaux.

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.316, paragraphe 38.

<sup>6</sup> A/CN.4/SR.364, paragraphe 40.

<sup>7</sup> A/CN.4/SR.316, paragraphes 44 à 85.

20. M. KRYLOV demeure opposé à cette proposition et déclare qu'elle revient à atténuer les conclusions de la Cour dans l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries, parce qu'elle affaiblira le statut des eaux nouvellement englobées. Cela est certainement contraire à l'esprit de la décision de la Cour. En outre, M. Krylov doute fortement de la valeur pratique de la disposition proposée, qui ne ferait que compliquer encore la navigation.

21. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, pense que les objections de M. Krylov sont exagérées. La proposition reconnaît simplement un droit de passage inoffensif à travers des eaux qui précédemment faisaient partie des eaux territoriales ou de la haute mer, lorsque ces eaux étaient utilisées comme route de navigation internationale. Elle assure le respect d'un droit qui existait antérieurement. La Cour ne s'est pas prononcée sur ce point particulier, car elle ne l'a pas examiné. Toutefois, l'interprétation de Sir Gerald Fitzmaurice est entièrement conforme à la décision de la Cour.

22. M. KRYLOV persiste à croire que, dans un domaine aussi complexe, il serait préférable de ne rien faire qui puisse porter atteinte à la décision de la Cour, d'autant plus que la nécessité d'une telle disposition est toute problématique. Il ne voit pas en quoi les navires britanniques, par exemple, ont souffert de l'absence d'une telle disposition.

23. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, fait observer que la proposition vise certaines éventualités qui pourront se produire dans l'avenir.

24. M. SANDSTRÖM dit qu'il est possible qu'aucun gouvernement n'ait l'intention de refuser le droit de passage à la navigation internationale, mais qu'il est parfaitement juste que celle-ci continue d'emprunter les mêmes eaux, même si elles sont devenues des eaux intérieures.

25. M. SPIROPOULOS déclare que les zones en question faisaient partie de la mer territoriale, où le droit de passage inoffensif était donc reconnu. L'établissement d'une ligne de base droite a transformé ces eaux en eaux intérieures, mais il est raisonnable que le droit de passage inoffensif reste reconnu. Le statut nouveau des eaux englobées n'est pas en cause et aucun sacrifice n'est imposé à l'Etat riverain.

26. Pour M. AMADO, la situation est la suivante: une partie de la mer territoriale s'est légalement transformée en eaux intérieures, par l'application du système des lignes de base droites. D'après la proposition, les navires devront avoir, aux fins de la navigation licite, le droit de passage inoffensif à travers ces eaux. Rien ne s'oppose à l'acceptation de l'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice, parce que la règle ne sera applicable aux eaux intérieures que dans un cas précis qui, de par ses circonstances, est entièrement justifié.

27. M. PAL estime que l'on commence à perdre de vue l'objet du débat. L'établissement du système des lignes de base droites n'a pas modifié la situation antérieure; on emploie le système de la ligne de base normale dans certains cas et celui des lignes de base droites dans

d'autres. En ce qui concerne le statut des zones intéressées, l'approbation par la Cour de la ligne de base droite a simplement confirmé le caractère légal d'une situation de fait déjà existante. Il ne fait pas de doute qu'il existe un état de choses qui justifie la prétention d'établir des lignes de base droites et la question qui se pose intéresse seulement certaines zones qui peuvent avoir précédemment servi à la navigation ou au passage international. On doit viser à sauvegarder le droit de passage inoffensif dans ces zones sans faire mention d'un changement de statut des eaux.

28. M. ZOUREK juge les observations de M. Pal extrêmement pertinentes. Loin d'inaugurer une nouvelle ère du droit international, les conclusions de la Cour internationale de Justice ont simplement constaté la validité de deux systèmes parallèles d'établissement des lignes de base. On ne peut donc pas considérer que ces conclusions créent un système nouveau entraînant une modification du statut des eaux en question. Or, la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice aurait l'inconvénient de créer deux types parallèles d'eaux intérieures, le droit de passage inoffensif étant reconnu dans l'un seulement de ces types. Exception faite de l'accès aux ports ouverts, qui sera évidemment reconnu, cette proposition ne paraît se justifier en rien. Toutefois, s'il y avait d'autres cas que celui de l'accès aux ports, M. Zourek se déclarerait en faveur de la suggestion de M. Pal. Il ne peut accepter la mention de zones qui étaient considérées précédemment comme faisant partie des eaux territoriales ou de la haute mer.

29. Faris Bey el-KHOURI voit deux motifs d'appuyer la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice: premièrement, l'utilisation antérieure normale des eaux pour la navigation ou le passage international et, deuxièmement, le fait que les zones en question avaient précédemment le statut d'eaux territoriales ou de haute mer. Somme toute, cette dernière raison est plus importante que la première parce qu'elle ne pose pas la question de la preuve. La reconnaissance du droit de passage à travers ces eaux à titre de courtoisie de la part de l'Etat riverain pourrait donner lieu à des difficultés.

30. M. SANDSTRÖM dit que la confusion semble due au fait que le droit d'établir une ligne de base droite est un droit abstrait. Jusqu'à ce qu'elle soit établie, la ligne de base droite n'existe pas en réalité et ne peut donc englober d'eaux.

31. Sir Gerald FITZMAURICE est entièrement du même avis que Faris Bey el-Khoury et M. Sandström. D'après l'arrêt de la Cour internationale, un Etat possède, à certaines conditions, le droit d'établir des lignes de base droites. Toutefois, jusqu'au moment où ces lignes sont établies, c'est la côte qui sert de ligne de base, et les eaux, à partir de la côte, sont considérées comme eaux territoriales ou peuvent même, dans quelques cas très rares, être considérées comme faisant partie de la haute mer. C'est seulement lorsque l'Etat a établi les lignes de base droites, faisant ainsi ce qu'il était toujours en droit de faire mais n'avait pas fait jusque-là, que les eaux situées entre la ligne de base et la côte, qui étaient précédemment des eaux territoriales, deviennent des eaux intérieures.

32. M. PAL, répondant à une question du PRÉSIDENT, déclare qu'il n'avait pas l'intention de proposer un amendement formel, mais qu'il avait simplement présenté une suggestion.

33. Il constate que M. Sandström ne s'en tient plus à son opinion quant à l'effet de l'arrêt rendu dans l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries sur la question du statut des eaux comprises entre la côte et la ligne de base droite.

34. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice<sup>8</sup>.

*Par 9 voix contre une, avec 2 abstentions, la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice est adoptée.*

*L'article 5 est renvoyé au Comité de rédaction.*

35. M. KRYLOV, expliquant son vote, dit qu'il continue à penser que la proposition aura un effet défavorable sur l'interprétation de la décision de la Cour.

#### *Article 6. Limite extérieure de la mer territoriale*

36. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique que l'article 6 n'a appelé aucune observation.

*L'article 6 est adopté.*

#### *Article 7. Baies*

37. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, expose qu'un certain nombre de gouvernements ont présenté des observations sur le projet d'article de la Commission. Le Gouvernement belge a simplement rappelé que la largeur maximale de l'ouverture de la baie a été fixée à dix milles dans la Convention internationale conclue en 1882 pour régler la police de la pêche dans la mer du Nord.

38. Le Gouvernement brésilien estime que la définition du mot « baie » est superflue et compliquée. Il a ajouté que si l'on tenait à une définition, il préférerait celle proposée par le Gouvernement du Royaume-Uni dans sa réponse à la demande de renseignements du Comité préparatoire pour la Conférence de codification de 1930, savoir qu'une baie doit « comporter une entrée distincte et bien définie, être de dimensions moyennes et d'une longueur proportionnée à sa largeur ». Toutefois, la proposition du Royaume-Uni a été très critiquée; on lui reprochait d'être beaucoup trop imprécise, et elle n'a été acceptée ni par la Conférence de codification, ni par la Cour internationale. Il est évident qu'il ne suffit pas de dire qu'une baie doit être « d'une longueur proportionnée à sa largeur ». Le Comité d'experts, par exemple, a donné une définition précise selon laquelle, en substance, la largeur d'une baie doit être au moins égale à la moitié de sa longueur<sup>9</sup>. Le Rapporteur spécial ne saurait recommander à la Commission la proposition du Gouvernement du Brésil.

39. Le Gouvernement turc propose d'intituler l'article « Baies et mers intérieures », et d'ajouter le paragraphe suivant :

Aux fins de la présente réglementation, une mer intérieure est une zone de mer bien marquée qui peut s'ouvrir sur la haute mer par une ou plusieurs entrées ayant moins de douze milles marins de large, et dont un seul Etat est riverain. Les eaux d'une mer intérieure seront considérées comme eaux intérieures.

Le Rapporteur spécial estime que la définition proposée n'est pas très heureuse. La notion de mer intérieure qui est utilisée dans la proposition du Gouvernement turc semble rejoindre exactement la conception que la Commission se fait de la baie.

40. Le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine propose de stipuler, au paragraphe 5 de l'article, que les dispositions des paragraphes 1 à 4, et non pas seulement celles du paragraphe 4, ne s'appliquent pas aux baies « historiques ». La proposition mérite d'être étudiée par la Commission.

41. Le Gouvernement israélien demande, notamment, qu'elle est la situation des baies dont plusieurs Etats sont riverains. Il s'agit là de l'un des nombreux problèmes que la Commission, sachant qu'elle faisait œuvre de pionnier en essayant de codifier le droit en la matière, s'est délibérément abstenue d'essayer de résoudre.

42. Le Gouvernement norvégien reproche à l'article de manquer de clarté et formule la même proposition que l'Union Sud-Africaine au sujet du paragraphe 5. Il relève également qu'aucun des paragraphes n'énonce les règles de droit en vigueur. Bien entendu, la Commission savait, particulièrement lorsqu'elle a établi la limite des vingt-cinq milles pour la ligne de démarcation des baies, qu'elle n'énonçait pas une règle du droit international existant; elle se prononçait *de lege ferenda*. Toutefois, ce n'est pas une raison pour rejeter l'article.

43. Le Gouvernement du Royaume-Uni ne pense pas que l'intérêt des Etats riverains justifie en quoi que ce soit l'adoption d'une règle des vingt-cinq milles. Il propose également que le paragraphe 2 de l'article soit clarifié par l'adjonction d'une phrase stipulant que les îles situées devant une baie ne sauraient être considérées comme « fermant » la baie si la route habituelle de la navigation internationale passe entre ces îles et la côte. La Commission pourrait, semble-t-il, examiner cette question, qui est semblable à celle que vient de régler l'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice à l'article 5.

44. Le Gouvernement des Etats-Unis est d'avis de maintenir la règle des dix milles.

45. Plusieurs gouvernements s'opposent donc à la décision prise par la Commission de fixer à vingt-cinq milles la longueur de la ligne de démarcation des baies. Il y a lieu de rappeler qu'au cours d'un débat prolongé, la Commission a reconnu que la règle des dix milles a compté de nombreux partisans puisqu'elle figure dans des conventions multilatérales telles que la Convention internationale de 1882 pour régler la police de la pêche dans la mer du Nord. Toutefois, plusieurs de ses membres se sont opposés à l'acceptation de la règle des dix milles pour l'avenir. Comme l'existence d'un rapport étroit entre la longueur de la ligne de démarcation et la largeur de la mer territoriale a toujours été reconnue, bien qu'à tort peut-être, on peut raisonnablement supposer que, la tendance étant à l'élargissement de la mer territoriale, la longueur de la ligne de démarcation doit être aug-

<sup>8</sup> A/CN.4/SR.364, paragraphe 40.

<sup>9</sup> A/CN.4/61/Add.1, annexe, page 3.

mentée. Les Etats qui revendiquent une mer territoriale de six à douze milles de large, par exemple, ne sont pas disposés à accepter une ligne de démarcation de dix milles pour les baies. La Commission a rejeté une proposition tendant à donner à la ligne de démarcation une longueur double de la largeur de la mer territoriale, parce que cette longueur n'aurait été que de six milles pour les Etats qui acceptent une largeur de trois milles pour la mer territoriale. Considérant qu'il était indispensable de prévoir une longueur précise, la Commission a finalement adopté une longueur de vingt-cinq milles que peuvent accepter les Etats qui considèrent que la largeur maximale de la mer territoriale est douze milles.

46. La Commission a le choix entre trois solutions. Elle peut garder l'article tel qu'il est, malgré l'opposition de certains gouvernements. Elle peut réduire la longueur de la ligne, ce à quoi s'opposent d'ailleurs certainement plusieurs de ses membres. Elle peut enfin prendre une décision semblable à celle qu'elle a prise au sujet de la largeur de la mer territoriale. En d'autres termes, après avoir reconnu que plusieurs Etats estiment que la longueur de la ligne de démarcation des baies est liée à la largeur de la mer territoriale, elle peut recommander que cette longueur ne dépasse pas la distance qui sera déterminée par la conférence diplomatique qui se réunira éventuellement pour fixer la largeur de la mer territoriale, en ajoutant qu'à son avis la longueur en question devrait être comprise entre dix et vingt-cinq milles.

47. M. AMADO pense comme le Gouvernement brésilien que la définition de la baie est superflue et compliquée. Elle contient beaucoup de termes géographiques très techniques qu'un juriste a de la peine à comprendre et vise à énoncer dans la langue des géographes une règle qui n'a pas encore été formulée dans la pratique internationale. Un grand nombre d'Etats s'opposent à la règle des vingt-cinq milles, qui sera certainement très discutée. M. Amado préférerait quant à lui une définition beaucoup plus simple.

48. M. EDMONDS regrette que le Rapporteur spécial n'ait pas réitéré la recommandation qu'il avait présentée, à très juste titre, lors de la septième session de la Commission, et selon laquelle il convenait de reconnaître la règle des dix milles comme expression de la pratique internationale courante<sup>10</sup>. L'article tel qu'il est maintenant rédigé a très peu de partisans. Sur les neuf gouvernements qui ont formulé des observations à son égard, un seul, le Gouvernement chinois, se prononce en sa faveur alors que cinq déclarent qu'une longueur de vingt-cinq milles est exagérée. M. Edmonds propose de remplacer, dans tout l'article, les mots « vingt-cinq milles » par les mots « dix milles ».

49. M. SANDSTRÖM, après avoir donné lecture des observations du Gouvernement suédois que le Rapporteur spécial n'a pas mentionnées, dit que l'on ne voit pas exactement si le projet d'article 7 a pour but de fixer la limite des eaux intérieures ou celle de la mer territoriale. On saurait plus clairement de quoi il s'agit dans l'article si le paragraphe 3, qui semble être la

disposition principale, était mieux mis en relief. M. Sandström ne peut pas prendre position pour le moment quant à la longueur de la ligne de démarcation. La solution transactionnelle des vingt-cinq milles n'ayant pas été acceptée par la généralité des gouvernements, on peut se demander si la Commission doit essayer de fixer une longueur. On peut faire valoir, contre la fixation d'une longueur quelle qu'elle soit, que dans son arrêt sur l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries, la Cour internationale a dit que cette limite n'existait pas<sup>11</sup>. On a minimisé l'importance de ce passage de la décision comme s'il s'agissait d'un *obiter dictum*. Toutefois, il y a de nombreuses baies sur la côte norvégienne, et la question des lignes de base droites est certainement liée à celle des baies.

50. Pour M. ZOUREK, il y a deux problèmes à résoudre: la définition de la baie et les conditions dans lesquelles les eaux d'une baie doivent être considérées comme eaux intérieures. Sur le premier problème, la Commission doit garder la définition donnée à l'article 7. On lui a reproché d'être trop technique, mais une définition doit nécessairement contenir certains éléments d'ordre technique. Il appartiendra à l'Assemblée générale et à toute conférence internationale qui pourrait être réunie pour étudier cette question de décider si la définition doit être définitivement maintenue.

51. L'autre problème est, de loin, beaucoup plus important. Comme M. Zourek l'a signalé à la session précédente<sup>12</sup> la Commission a eu le tort de trop simplifier la question en adoptant un critère purement arithmétique. Pour savoir si les eaux d'une baie font ou non partie des eaux intérieures de l'Etat riverain, il faut tenir compte d'une série de facteurs géographiques, économiques et historiques.

52. Dans l'affaire des pêcheries des côtes septentrionales de l'Atlantique<sup>13</sup>, la Cour permanente d'arbitrage a été appelée en 1910 à donner la définition de la baie à propos d'une clause controversée du Traité de 1818. Elle n'a fait entrer en ligne de compte aucun critère arithmétique mais uniquement les facteurs suivants, qu'elle a expressément formulés: rapport entre la largeur de la baie et la profondeur de la saillie dans les terres; possibilité et nécessité, pour l'Etat dans le territoire duquel est située l'indentation, de défendre la baie; valeur spéciale du point de vue économique, que la baie présente pour les habitants de ses rives et distance qui la sépare des routes de navigation internationale en mer libre. Si la Commission essaie de ramener le problème à des éléments mathématiques, la limite, qu'elle soit de 10, de 25 ou de 30 milles, sera toujours arbitraire. En outre, cette solution ne recueillera jamais, à beaucoup près, l'acceptation de la généralité des Etats.

53. La proposition de M. Edmonds<sup>14</sup> ne constitue pas non plus un progrès. C'est encore une solution mathématique, et elle sera considérée comme inacceptable par un nombre encore plus grand de pays. En adoptant le

<sup>11</sup> C.I.J., *Recueil* 1951, page 141.

<sup>12</sup> A/CN.4/SR.318, paragraphes 69 et 95.

<sup>13</sup> *American Journal of International Law*, 1910, page 982.

<sup>14</sup> Voir plus haut paragraphe 48.

<sup>10</sup> A/CN.4/SR.317, paragraphes 45 à 47.

chiffre de vingt-cinq milles pour la ligne de démarcation, la Commission a fait preuve d'une trop grande hâte, à telle enseigne que, sur les soixante et onze Etats ayant des frontières maritimes, cinq seulement ont accepté cette solution. La Commission devrait ajouter d'autres critères à cette règle purement mathématique.

54. Sir Gerald FITZMAURICE signale, à propos de la relation entre l'article 5 et l'article 7, que l'article 5 s'applique uniquement aux cas où la nature d'une côte particulière justifie l'adoption d'un système général de lignes de base droites. S'il y a des baies sur cette côte, le problème sera résolu dans le cadre du système des lignes de base. C'est ce qui ressort à l'évidence du paragraphe 5 de l'article 7 et ce serait encore plus clair si la disposition figurant dans ce paragraphe s'appliquait également aux paragraphes 1 à 4 de l'article 7 et non seulement au paragraphe 4.

55. L'article 7 traite du cas, totalement différent, de baies situées sur une côte où rien ne justifie l'adoption d'un système de lignes de base droites, en un mot de baies auxquelles l'article 5 ne saurait s'appliquer. En conséquence, si la Commission adoptait la suggestion de certains gouvernements et supprimait l'article 7, comme superflu, il ne serait plus possible de tracer aucune ligne de démarcation dans les baies situées sur les côtes pour lesquelles on n'a pas établi de système de lignes de base droites.

56. En ce qui concerne la longueur de la ligne de démarcation, la question paraît claire même si, comme il faut le reconnaître, elle prête à controverse. On a, à bon droit, qualifié d'*obiter dictum* la déclaration qu'a faite à ce sujet la Cour internationale dans son arrêt sur l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries<sup>15</sup>. La Cour n'a pas eu à statuer sur la question des baies dans ce différend car le Royaume-Uni avait déjà reconnu, que ce soit pour des raisons géographiques ou pour des raisons historiques, que toutes les baies en cause étaient situées dans les eaux norvégiennes. Quoi qu'il en soit, la Cour s'est simplement bornée à déclarer que la règle des dix milles n'avait pas l'autorité d'une règle générale de droit international et ce serait aller trop loin que de déduire de cette déclaration que la Cour estime que les eaux intérieures d'une baie ne comportent pas de limite.

57. Etant donné qu'il existe des indentations, le golfe de Carpentarie par exemple, qui sont extrêmement larges mais qui ont la configuration d'une baie, il est évident que la Commission ne peut se dispenser — que la règle des dix mille soit exacte ou non — de fixer une limite pour les eaux intérieures des baies là où le système des lignes de base droites n'est pas appliqué. C'est pour cela en fait qu'à la septième session de la Commission<sup>16</sup> Sir Gerald Fitzmaurice n'a pas voté contre la proposition tendant à fixer à vingt-cinq milles la longueur maximale de la ligne de démarcation et qu'il s'est abstenu. Il partage cependant l'avis des gouvernements qui estiment que le chiffre de vingt-cinq milles est trop élevé; quinze milles suffiraient amplement. Sir Gerald Fitzmaurice reviendra plus tard sur les autres aspects de l'article.

58. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission et rappelant ce qu'il a déjà déclaré à la septième session de la Commission<sup>17</sup>, dit qu'appliquer un critère mathématique au problème des eaux intérieures des baies n'est pas conforme à l'esprit sinon à la lettre de l'arrêt rendu par la Cour internationale dans l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries. Il avait à cette occasion soumis une définition qui était suffisamment vaste pour viser tous les cas<sup>18</sup>. Cependant, comme la Commission ne l'a pas adoptée, il n'y reviendra pas.

59. Dans la même proposition, il avait inséré un paragraphe s'inspirant du projet de Harvard et précisant que, dans le cas de baies dont plusieurs Etats sont riverains, ces Etats peuvent convenir de partager les eaux situées en deçà de la ligne de démarcation comme des eaux intérieures<sup>19</sup>. En soumettant cette proposition il pensait au golfe de Fonseca, dont les côtes appartiennent au Honduras, au Nicaragua et au Salvador et qui a fait l'objet d'une sentence de l'ancienne Cour de justice de l'Amérique centrale. La Commission a repoussé ce paragraphe également.

60. M. Edmonds a dit que la majorité des pays étaient opposés à la règle des vingt-cinq milles. Evidemment, la Commission ne peut tenir compte que des réponses envoyées par les gouvernements, mais il n'en est pas moins vrai, d'après ce que l'on sait des opinions des gouvernements en la matière, que la règle des dix milles est jugée périmée par beaucoup.

61. Dans ses observations, le Gouvernement turc a voulu associer la question des baies à celle des eaux intérieures. Il est vrai que le régime de la mer territoriale et celui des eaux intérieures sont deux choses différentes, mais ils ont des points communs. Il n'est pas certain que les observations de la Turquie soient pertinentes. Elles donneraient lieu à certaines complications et, même s'il y avait analogie, ce point ne devrait pas être examiné à propos de l'article 7. Il pourrait cependant être mentionné dans le commentaire relatif à cet article ou dans la partie du rapport traitant du régime de la haute mer.

62. M. HSU n'approuve pas toujours les observations présentées par le Gouvernement chinois. Pour sa part, il estime que la distance de vingt-cinq milles est excessive, mais que la longueur de la ligne de démarcation dépend entièrement de la position adoptée quant à la largeur de la mer territoriale. Ces deux questions sont intimement liées. Le chiffre de dix milles est quelque peu arbitraire; on pourrait y voir une restriction s'expliquant par le fait que certains Etats font preuve d'une trop grande insistance pour que la largeur de la mer territoriale soit fixée à trois milles. Puisque la question de la largeur de la mer territoriale n'est pas encore réglée, la Commission pourrait fort bien renvoyer le problème à la conférence internationale envisagée. M. Hsu précise qu'il n'entend pas présenter par là une proposition formelle.

63. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, croit qu'il serait excessif d'affirmer qu'un seul gouvernement — le Gouvernement chinois — approuve le projet de la Com-

<sup>15</sup> C.I.J., *Recueil 1951*, page 131.

<sup>16</sup> A/CN.4/SR.318, paragraphe 88.

<sup>17</sup> *Ibid.*, paragraphes 90 et 91.

<sup>18</sup> A/CN.4/SR.317, paragraphe 52.

<sup>19</sup> *Ibid.*

mission. Certes, ce gouvernement est le seul à avoir explicitement donné son approbation; mais, sur les vingt et quelques gouvernements qui ont envoyé des observations, quinze d'entre eux n'ont pas abordé la question et leur silence peut être interprété comme une acceptation ou du moins comme l'absence d'objections graves de leur part.

64. Sir Gerald FITZMAURICE propose de remplacer, aux paragraphes 3 et 4 de l'article 7, le mot « vingt-cinq » par le mot « quinze ».

65. Faris Bey el-KHOURI reconnaît que la longueur de vingt-cinq milles est excessive; il pense qu'une longueur de douze milles pourrait être acceptée, puisque c'est la limite pratiquement admise pour la largeur de la mer territoriale.

66. M. KRYLOV approuve la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice, qui lui paraît pratique. L'idée d'une ligne de vingt-cinq milles de long a reçu un accueil universellement réticent; M. Krylov, quant à lui, ne serait pas disposé à se rallier à la règle des dix milles, puisque la Cour internationale de Justice l'a critiquée dans l'affaire anglo-norvégienne des pêcheries. La Commission a toute latitude pour fixer le chiffre qu'elle jugera bon.

67. M. ZOUREK demande si le Rapporteur spécial, et la Commission elle-même, seraient disposés à compléter le critère arithmétique énoncé à l'article 7 par d'autres — géographiques, historiques ou économiques, par exemple.

68. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, préférerait ne pas présenter de proposition en ce sens; cela n'aboutirait qu'à compliquer les choses. La méthode arithmétique de mesure des baies est en usage depuis au moins soixante-dix ans. Si l'on y ajoute les autres critères suggérés par M. Zourek, chaque baie deviendra un sujet de controverse.

69. M. SANDSTRÖM appelle l'attention de M. Zourek sur le fait que des critères géographiques sont mentionnés au paragraphe 1 de l'article 7.

70. M. ZOUREK répond que ces critères ne servent qu'à définir les baies. Ce qu'il avait en vue, c'était leur application à la délimitation des eaux intérieures.

71. M. SANDSTRÖM rappelle qu'il a tenté, en une précédente occasion, de faire admettre les critères préconisés par M. Zourek; ceux-ci ont trouvé place, dans une certaine mesure, au paragraphe 5.

72. M. ZOUREK n'a pas encore de proposition concrète à présenter; il voudrait que la Commission se prononce pour ou contre la méthode qui consiste à compléter le critère purement arithmétique par des considérations d'ordre géographique, historique et économique.

73. M. SANDSTRÖM propose de remettre ce vote à la séance suivante, de manière à donner à M. Zourek la possibilité de rédiger sa proposition.

74. Le PRÉSIDENT pense qu'il est, en effet, possible de surseoir au vote jusqu'au moment où la Commission aura été saisie de l'amendement de M. Zourek.

*La suite de l'examen de l'article 7 est renvoyée à la séance suivante.*

#### *Article 8. Ports*

75. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, signale que le Gouvernement du Royaume-Uni a rappelé son observation de l'année précédente (A/2934, page 41), relative aux restrictions qu'il pourrait être nécessaire d'apporter à l'application de l'article 8, étant donné que l'on construit maintenant des jetées qui s'avancent loin en haute mer. A la session précédente, Sir Gerald Fitzmaurice<sup>20</sup> avait déclaré qu'il n'insistait pas sur ce point, l'objection étant fondée sur des cas assez exceptionnels. S'il désire le faire maintenant, la question pourrait être mentionnée dans le rapport.

76. Sir Gerald FITZMAURICE pense que la question n'est pas d'une importance majeure. On peut la comparer à celle que posent les îles artificielles et les installations construites sur le plateau continental. Il a été admis que ces constructions ne donnent pas naissance à des eaux territoriales. Les jetées appuyées à la terre ferme qui s'avancent jusqu'à une certaine distance vers la large peuvent raisonnablement être considérées comme faisant partie intégrante de la côte; au contraire, si elles pénètrent sur plusieurs milles en haute mer, elles s'apparentent aux constructions artificielles édifiées en mer et l'on peut soutenir qu'elles devraient être considérées non pas comme partie intégrante de la côte, mais bien comme des ouvrages construits en haute mer. Evidemment, il ne s'agit, à l'heure actuelle, que de cas exceptionnels mais les progrès de la science pourront un jour modifier cette situation. Il y aurait des inconvénients à admettre que les Etats peuvent augmenter ainsi l'étendue de leurs eaux territoriales, du seul fait que les jetées en question sont rattachées à la terre ferme; ils ont droit, tout au plus, à des zones de sécurité. Sir Gerald Fitzmaurice aurait satisfaction si le commentaire indiquait qu'il pourrait se présenter, au cas où la construction d'installations de ce genre viendrait à se généraliser, des situations nouvelles qui appelleraient un nouvel examen de l'article.

*Il est décidé qu'il sera fait mention dans le rapport des observations présentées par le Gouvernement du Royaume-Uni.*

*L'article 8 est adopté.*

#### *Article 9. Rades*

77. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, signale que le Gouvernement brésilien maintient que les rades devraient être soumises au régime des eaux intérieures. La Commission a pris position contre cette thèse<sup>21</sup>.

*L'article 9 est adopté sans modification.*

<sup>20</sup> A/CN.4/SR.295, paragraphe 71.

<sup>21</sup> *Ibid.*, paragraphe 81.



*Article 10. Îles*

78. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique que le Gouvernement brésilien reste d'avis que, d'après l'article proposé par la Commission, les îles se trouveraient dans une situation défavorisée par rapport aux rochers et fonds couvrants et découvrants. Le rapporteur spécial juge, quant à lui, cette opinion erronée puisque les îles ont toutes une mer territoriale qui leur est propre, ce qui n'est pas le cas des rochers et des fonds. Il a développé cette opinion dans l'addendum à son rapport <sup>22</sup> et ne voit pas de raison de rouvrir le débat.

79. Le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine soutient que les Etats devraient être autorisés à prendre comme point de départ pour la délimitation de la mer territoriale, non les rochers ou fonds eux-mêmes, mais la ligne extérieure de leurs brisants. La Commission ne saurait approuver cette thèse.

80. La question des groupes d'îles ou archipels a été posée par le Gouvernement philippin à propos de la définition de la haute mer et par le Gouvernement yougoslave à propos de l'article 5 (Lignes de base droites). En 1930, la Conférence de codification de La Haye s'est heurtée à certaines difficultés au sujet des groupes d'îles; elle a proposé comme ligne de démarcation de la mer territoriale la ligne reliant les îles les plus avancées vers le large, les eaux situées en deçà de cette ligne devant être considérées comme eaux intérieures. L'essentiel est de savoir quelle doit être la longueur maximale de cette ligne; c'est évidemment de cette longueur que dépend l'étendue de la zone qui passe du régime de la haute mer à celui des eaux intérieures. La Conférence de La Haye avait proposé de fixer cette longueur à dix milles, comme pour les baies. En 1953, le Comité d'experts l'a limitée à cinq milles. La Commission n'a donné que peu de temps à l'examen de cette question; elle a décidé, après un court débat, qu'il n'y avait pas lieu de prévoir de clause spéciale pour les groupes d'îles <sup>23</sup>. Il faut bien voir quelles sont les conséquences de cette décision: chaque île d'un archipel aura sa propre mer territoriale; la Commission rejette l'idée d'un espace maritime clos qui engloberait toutes les îles de l'archipel et dont les eaux devraient être considérées comme eaux territoriales de cet archipel — et donc, le cas échéant, comme constituant aussi la mer territoriale d'un Etat, tel que les Philippines, dont le territoire est entièrement composé d'îles.

81. Le Gouvernement du Royaume-Uni approuve l'absence de toute disposition concernant les groupes d'îles; il souhaite, en effet, que le principe de la liberté de la haute mer reçoive l'application la plus large possible. La Commission devra dire si elle entend maintenir sa décision.

82. M. SPIROPOULOS fait observer qu'il existe déjà, au sujet des archipels, un droit en vigueur: la Conférence de La Haye a adopté en la matière certains principes qui sont admis par la doctrine. La question de la distance entre les îles reste controversée, mais M. Spiropoulos ne peut se rallier à l'opinion exprimée par le Gouverne-

ment du Royaume-Uni. Si la Commission renonce à élaborer une disposition qui réglerait la question, elle laissera le problème en suspens. Il faut faire figurer dans le projet une disposition sur ce point en la rattachant soit à l'article 10 soit à un autre article. La Commission a déjà apporté certaines restrictions à la liberté de la haute mer, notamment à propos des baies. La disposition dont il s'agit devrait reconnaître la situation spéciale des groupes d'îles, d'autant qu'il existe déjà, en ce qui les concerne, un droit en vigueur. Dans l'hypothèse où les zones de mer territoriale entourant deux îles se toucheraient presque, il subsisterait entre elles de petits espaces de haute mer; or, il serait peu logique de créer des enclaves de haute mer dans une zone d'eaux territoriales.

83. M. SANDSTRÖM pense que, dans la majorité des cas, c'est la règle générale — c'est-à-dire celle des lignes de base droites — qui doit s'appliquer; toutefois, la question se pose de manière quelque peu différente lorsqu'il s'agit d'un Etat dont le territoire est exclusivement composé d'îles. Pour l'instant, la Commission ne dispose pas de données techniques suffisantes sur la configuration géographique du territoire des Etats qui présentent cette caractéristique. Elle ne peut évidemment pas aller jusqu'à créer une zone continue de mer territoriale pour les Etats dont le territoire se compose d'îles situées à d'énormes distances les unes des autres, l'Indonésie par exemple — quand bien même une application plus libérale du système des lignes de base droites pourrait se justifier dans certains cas.

84. Sir Gerald FITZMAURICE estime pertinentes les remarques de M. Sandström. La vraie difficulté est de savoir ce qu'est exactement un archipel; les îles peuvent être dispersées et séparées par des distances formant un total très élevé. Il serait possible d'instituer un régime spécial pour les îles assez étroitement groupées pour constituer, du double point de vue géographique et politique, une seule entité; mais il faudrait fixer une distance maximale entre les îles, ainsi qu'entre les lignes intérieures.

85. M. Spiropoulos a exprimé l'avis qu'il existe déjà une règle de droit qui s'applique à la matière; en réalité, avant la Conférence de La Haye de 1930, il n'y avait pas eu de propositions très sérieuses en faveur d'un régime spécial pour les groupes d'îles. Chaque île avait donc ses eaux territoriales propres et les zones ainsi délimitées chevauchaient lorsqu'il s'agissait d'îles assez proches les unes des autres. A la Conférence de La Haye des propositions ont été formulées à l'effet de tirer des lignes de base entre les pointes extrêmes des îles, et la discussion a surtout porté sur la question de la longueur de ces lignes. La Conférence n'est pas parvenue à une décision, de sorte que le projet de convention ne contient pas de clause sur la question; toutefois, certains Etats ont accepté la méthode qui consiste à tirer les lignes de base précitées, avec cette seule réserve que les eaux situées en deçà des lignes seraient considérées non pas comme des eaux intérieures, mais comme des zones de mer territoriale — ceci afin de sauvegarder le droit de passage. La règle de droit n'a donc jamais été fixée.

86. La Commission doit rechercher s'il convient d'instituer un régime spécial pour les groupes d'îles, quelle

<sup>22</sup> A/CN.4/97/Add.2, paragraphe 74.

<sup>23</sup> A/CN.4/SR.319, paragraphe 56.

méthode employer, quelle définition donner du groupe d'îles et quel devra être le régime des eaux situées en-deçà des lignes de base. Sir Gerald Fitzmaurice reconnaît avec M. Spiropoulos qu'il serait absurde qu'il subsiste une enclave de haute mer; pour des raisons d'ordre pratique, les eaux en question devraient d'ailleurs être considérées comme mer territoriale et non comme eaux intérieures car, après tout, ces eaux sont extérieures aux îles, elles ne sont pas englobées par elles.

87. M. SPIROPOULOS pense comme Sir Gerald Fitzmaurice que, si l'on attribue des eaux intérieures à un groupe d'îles, il peut en résulter des difficultés. Une clause traitant des groupes d'îles ne pourra s'appliquer que dans les cas où les îles constituent une unité géographique et où la distance qui les sépare n'est pas trop grande. Il se pose un problème similaire à propos des détroits séparant deux Etats lorsque, la largeur de chaque entrée ne dépassant pas le double de la largeur de la mer territoriale, le détroit s'élargit entre les entrées. Les eaux de la partie large ne constitueront pas la haute mer, mais seront assimilées à la mer territoriale. M. Spiropoulos suggère que le Rapporteur reprenne dans un document de travail les idées exprimées au cours du débat.

88. M. ZOUREK fait observer que la Commission n'est pas entrée dans le détail de la question des groupes d'îles. Toutefois, il devrait exister une clause à leur sujet. L'emploi de la ligne de base droite ne saurait fournir une solution pratique que pour des îles situées à proximité de la côte. Lorsqu'il s'agit de groupes d'îles éloignés de la côte et qui forment une unité géographique, économique et politique, il convient d'établir à leur sujet une disposition spéciale. Il ne serait pas juste à l'égard des Etats composés exclusivement d'îles que la Commission admît les îles situées devant les côtes dans le système des lignes de base droites, en assimilant les eaux situées entre les îles et la côte aux eaux intérieures, et qu'elle omît de rédiger une clause similaire pour les Etats constitués par des archipels, car, en l'absence d'une telle clause, ces Etats ne pourraient jamais avoir d'eaux intérieures.

89. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, répondant à M. Spiropoulos, déclare qu'il avait déjà rédigé un article relatif aux groupes d'îles<sup>24</sup> dans son troisième rapport sur le régime de la mer territoriale. Toutefois, la Commission n'a pas pu adopter un article fondé sur ce projet car, pas plus que la Conférence de La Haye de 1930, elle n'est parvenue à surmonter les difficultés qui, depuis, se sont encore aggravées. Il est douteux que la Commission dispose encore du temps nécessaire pour régler cette question de façon détaillée. Il serait préférable de la réserver pour la conférence diplomatique proposée, d'autant plus qu'il existe des rapports étroits entre cette question et celle de la largeur de la mer territoriale. C'est pourquoi, si la Commission est de cet avis, il sera dit dans le rapport que la Commission a reconnu la nécessité de traiter cette question, mais que, le temps et le concours indispensable d'experts lui faisant défaut, elle a décidé de laisser à une conférence diplomatique le soin de se prononcer.

<sup>24</sup> A/CN.4/77, page 12.

90. M. PAL accepte cette proposition. En ce qui concerne les îles, les dispositions déjà élaborées règlent les cas ordinaires, mais si la distance qui les sépare dépasse de beaucoup le double de largeur de la mer territoriale — largeur au sujet de laquelle aucune décision n'a encore été prise — et si la configuration de l'archipel n'est pas connue, il ne servira à rien que la Commission examine la question.

91. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, fait observer que la Commission acceptera certainement le passage que le Rapporteur spécial propose d'ajouter à son rapport, parce qu'il correspond aux faits. Il suggère toutefois d'y ajouter aussi un autre passage, extrait du commentaire adopté à la septième session, et ainsi conçu: « D'ailleurs, l'article 5 peut s'appliquer aux groupes d'îles situés devant les côtes, alors que les règles générales s'appliqueront normalement aux autres îles formant un groupe » (A/2934, page 19). En d'autres termes, le principe général qui est énoncé à l'article 5 régira également les archipels, par analogie.

92. M. SANDSTRÖM propose de mentionner aussi dans le rapport les difficultés qui résultent de la grande diversité des situations en ce qui concerne les groupes d'îles.

*Il est décidé que le Rapporteur spécial fera figurer dans son rapport un passage conforme aux idées émises par lui-même, par le Président et par M. Sandström.*

*L'article 10 est adopté.*

*Article 11. Rochers ou fonds couvrants et découvrants*

93. Le PRÉSIDENT fait observer que le sort de l'article 11 a déjà été réglé lors de la séance précédente, à propos des articles 4 et 5.

*L'article 11 est adopté.*

*La séance est levée à 13 h. 10.*

## 366<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 13 juin 1956, à 9 h. 30*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour) (A/2693, A/2934, A/CN.4/97/Add.2, A/CN.4/99 et Add. 1 à 3) (suite):	
Article 7. Baies (reprise du débat de la séance précédente)	211
Article 12. Délimitation de la mer territoriale dans les détroits, et Article 14. Délimitation des mers territoriales de deux Etats dont les côtes sont situées en face l'une de l'autre . . . . .	212
Article 13. Délimitation de la mer territoriale à l'embouchure d'un fleuve . . . . .	214
Article 15. Délimitation des mers territoriales de deux Etats limitrophes . . . . .	215
Article 16. Signification du droit de passage inoffensif . . . . .	215
Article 17. Devoirs de l'Etat riverain . . . . .	217
Article 18. Droits de protection de l'Etat riverain . . . . .	217

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. Radhabinod PAL, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

Secrétariat : M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour)  
(A/2693, A/2934, A/CN.4/97/Add.2, A/CN.4/99 et  
Add. 1 à 3) (suite)

Article 7. Baies (reprise du débat de la séance précédente)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen de l'article 7 du projet d'articles relatifs au régime de la mer territoriale et appelle son attention sur les amendements présentés par M. Sandström et M. Zourek.

L'amendement de M. Sandström est ainsi conçu :

1. Les eaux d'une baie sont considérées comme des eaux intérieures à condition :

a) que par la profondeur de la pénétration de la baie dans le pays ou autrement par sa configuration les eaux soient intimement liées au domaine terrestre;

b) que la ligne tracée entre les points qui à la basse mer marquent l'entrée de la baie ne dépasse pas  $x$  milles;

c) que sa superficie soit égale ou supérieure à celle du demi-cercle ayant pour diamètre cette ligne, et

d) que les rives appartiennent à un seul Etat.

2. Paragraphe 4 du texte de 1955 (A/2934), en remplaçant vingt-cinq milles par  $x$  milles.

3. Paragraphe 2 du texte de 1955.

4. La ligne tracée à l'entrée de la baie sert de ligne de base pour la délimitation de la mer territoriale.

5. Paragraphe 5 du texte de 1955.

2. L'amendement de M. Zourek est le suivant :

Remplacer la fin du paragraphe 3, à partir des mots « si la ligne tirée en travers de l'ouverture... », par les mots suivants : « si elles sont liées au domaine terrestre en raison de la configuration de la baie, de la largeur de son entrée, de la valeur économique qu'elle a pour la population de l'Etat ou en raison de la distance qui sépare la baie des grandes voies internationales en haute mer ».

3. En outre, M. Edmonds<sup>1</sup>, Faris Bey el-Khoury<sup>2</sup> et Sir Gerald Fitzmaurice<sup>3</sup> ont proposé respectivement les chiffres de dix, douze et quinze milles pour la longueur de la ligne de démarcation.

4. M. SANDSTRÖM précise que son amendement apporte principalement des modifications de forme et qu'il pourrait être examiné par le Comité de rédaction. La seule nouveauté est la proposition formulée au paragraphe 4 selon laquelle la ligne tracée à l'entrée de la

baie sert de ligne de base pour la délimitation de la mer territoriale, qui reproduit la disposition du paragraphe 1 de l'article 13.

5. M. PAL dit que l'étude de l'article sera facilitée s'il est bien compris qu'il n'a pas été proposé d'amendement au paragraphe 2 du projet d'article ou au paragraphe 4, sauf en ce qui concerne le nombre « vingt-cinq ». Au paragraphe 3, seule la proposition de M. Zourek prévoit une nouvelle caractéristique qui est la valeur économique de la baie. Il faudra examiner le paragraphe 1, en raison notamment de la proposition de M. Sandström.

6. D'après Sir Gerald FITZMAURICE, la proposition ingénieuse de M. Sandström, qui est acceptable, aurait pratiquement le même résultat que le projet d'article. La seule critique, d'ordre secondaire, à lui adresser, est que ses premiers mots paraissent entraîner une tautologie puisque par l'emploi de l'expression « les eaux d'une baie » on suppose qu'il y a une baie. Or, à moins d'être intimement lié en fait au domaine terrestre, le plan d'eau considéré n'est nullement une baie. La définition que contient le projet d'article a essentiellement pour but de souligner ce rapport.

7. Sir Gerald Fitzmaurice a également une légère critique à formuler à l'égard du passage du paragraphe 4 qui concerne « la ligne tracée à l'entrée de la baie ». Si la baie a plus de  $x$  milles de large, la ligne ne sera pas tracée à l'entrée mais à l'endroit où la largeur ne dépasse pas  $x$  milles. Les mots « à l'entrée de la baie » doivent donc être modifiés.

8. On peut aussi reprocher à l'amendement de M. Zourek de contenir une tautologie et cette critique est plus justifiée encore que pour l'amendement de M. Sandström. Dire que les eaux seront considérées comme eaux intérieures « si elles sont liées au domaine terrestre en raison de la configuration de la baie » c'est formuler une pétition de principe. Si les eaux ne sont pas liées au domaine terrestre, l'échancrure ne sera pas une baie.

9. Passant aux autres critères, Sir Gerald Fitzmaurice ajoute que son opinion sur les critères d'ordre économique est bien connue de la Commission. Les critères sont tellement imprécis que, s'ils étaient adoptés, il serait impossible de décider si une échancrure est ou non une baie. Il est convaincu que la seule manière de permettre aux Etats de régler ces questions est de prévoir une ligne de démarcation d'une longueur déterminée.

10. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, fait observer, à propos des quatre critères énoncés au paragraphe 1 de l'amendement de M. Sandström, que les trois derniers d'entre eux figurent déjà dans le projet d'article 7 de la Commission. Il est difficile d'imaginer qu'une échancrure répondant aux trois derniers critères puisse ne pas être une baie. Le critère supplémentaire aux termes duquel « les eaux d'une baie sont considérées comme des eaux intérieures à condition que, par la profondeur de la pénétration de la baie dans le pays ou autrement par sa configuration, les eaux soient intimement liées au domaine terrestre » est, en fait, la base même de la définition d'une baie et ne doit donc pas être présenté sur le même plan que les trois autres. Toutefois, il pourrait figurer dans le commentaire.

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.365, paragraphe 48.

<sup>2</sup> *Ibid.*, paragraphe 65.

<sup>3</sup> *Ibid.*, paragraphe 64.

11. M. SANDSTRÖM expose qu'il a pris garde de ne pas donner une définition de la baie parce qu'il considère qu'il s'agit d'une notion géographique. Toutefois, il peut y avoir des baies qui ne remplissent pas la première condition prévue au paragraphe 1 de son amendement. En tout cas, comme il l'a déjà dit, il s'en remet entièrement au Comité de rédaction du soin de modifier son texte.

12. M. ZOUREK rappelle les observations qu'il a formulées à la séance précédente<sup>4</sup> et ajoute que le but général de son amendement est d'éviter l'adoption d'un critère purement arithmétique. Les critères qu'il énonce s'inspirent de ceux que la Cour permanente d'arbitrage a adoptés en 1910 pour régler le différend entre les Etats-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne au sujet des pêcheries des côtes septentrionales de l'Atlantique<sup>5</sup>. Ils sont évidemment moins précis qu'une distance déterminée. Toutefois, en raison de l'extrême diversité des cas auxquels il faudrait l'appliquer, la majorité des Etats n'accepteront jamais un critère aussi précis qu'une distance déterminée. L'amendement implique la suppression du paragraphe 4 du projet d'article actuel.

13. M. KRYLOV signale que les deux amendements portent que les eaux doivent être liées au domaine terrestre par la configuration de la baie. La Commission pourrait, selon lui, les renvoyer au Comité de rédaction et maintenir le projet d'article en attendant le rapport du Comité.

14. Le PRÉSIDENT fait observer que l'amendement de M. Zourek, malgré certaines similitudes avec celui de M. Sandström, implique une modification importante du texte du projet d'article et que la Commission devra donc se prononcer à son égard. En revanche, l'amendement de M. Sandström peut être renvoyé au Comité de rédaction sans qu'il soit nécessaire de prendre une décision.

15. M. PAL souligne que la Commission devra se prononcer sur les parties de l'amendement de M. Sandström relatives au remplacement des mots « vingt-cinq milles » par un nombre indéterminé de milles.

16. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement de M. Zourek.

*Par 8 voix contre une, avec 4 abstentions, l'amendement de M. Zourek est rejeté.*

17. Le PRÉSIDENT s'est abstenu, bien qu'il soit opposé, comme il l'a déjà dit lors de la septième session<sup>6</sup> de la Commission, à l'emploi d'un critère numérique pour déterminer si les eaux d'une baie sont des eaux intérieures, parce qu'il ne pense pas que les critères envisagés par M. Zourek permettraient de délimiter comme il convient les eaux intérieures.

18. M. PAL s'est abstenu parce que la Commission a déjà rejeté des propositions similaires dans lesquelles le concept de l'intérêt économique était proposé comme

critère. Ce concept est beaucoup trop vague pour servir de base à la décision d'un tribunal arbitral ou de la Cour internationale.

19. Le PRÉSIDENT met aux voix la partie de l'amendement de M. Sandström prévoyant, pour la ligne de démarcation, une longueur indéterminée.

*Par 6 voix contre 4, avec 3 abstentions, l'amendement proposé par M. Sandström est rejeté.*

20. M. SCELLE déclare qu'il a voté contre l'amendement pour le motif qui l'a déterminé à prendre parti contre la décision de la Commission de ne pas prescrire une largeur déterminée pour la mer territoriale<sup>7</sup>.

21. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement de M. Edmonds, tendant à fixer à dix milles la longueur de la ligne de démarcation.

*Par 8 voix contre 3, avec 2 abstentions, la proposition de M. Edmonds est rejetée.*

22. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de Faris Bey el-Khoury, tendant à fixer à douze milles la longueur de la ligne de démarcation.

*Par 7 voix contre 5, avec une abstention, la proposition de Faris Bey el-Khoury est rejetée.*

23. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice, tendant à fixer à quinze milles la longueur de la ligne de démarcation.

*Par 8 voix contre 5, la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice est adoptée.*

Il est décidé que les parties de l'amendement de M. Sandström qui ne sont pas modifiées par la décision relative à la longueur de la ligne de démarcation seront prises en considération par le Comité de rédaction aux fins de modifications éventuelles du libellé de l'article.

*Article 12. Délimitation de la mer territoriale dans les détroits*

*et*

*Article 14. Délimitation des mers territoriales de deux Etats dont les côtes sont situées en face l'une de l'autre*

24. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, est d'avis d'examiner en même temps les articles 12 et 14, plusieurs gouvernements ayant fait observer que ces articles traitent des mêmes questions et pourraient aisément être fondus ensemble. A cet effet il a rédigé un article combiné<sup>8</sup> qui, si la Commission en accepte les principes, pourrait être renvoyé au Comité de rédaction.

25. Le Gouvernement turc a suggéré d'ajouter au paragraphe 4 de l'article 12, après « unissant deux parties de la haute mer », les mots « sauf lorsqu'une mer intérieure sépare les deux parties ». La première phrase du paragraphe 4 se lirait alors comme suit:

Le paragraphe 1 et la première phrase du paragraphe 3 du présent article s'appliquent aux détroits unissant deux parties de la haute mer, sauf lorsqu'une mer intérieure sépare les deux parties, et dont un seul Etat est riverain, au cas où la largeur du détroit dépasse deux fois la largeur de la mer territoriale de cet Etat.

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.365, paragraphes 51 à 53.

<sup>5</sup> *American Journal of International Law*, 1910, pages 982 et 983.

<sup>6</sup> A/CN.4/SR.318, paragraphe 91.

<sup>7</sup> A/CN.4/SR.363, paragraphe 109.

<sup>8</sup> A/CN.4/97/Add.2, paragraphe 88.

26. Le Rapporteur spécial avait d'abord déclaré <sup>9</sup> que la portée exacte de cette adjonction lui échappait, car, pensait-il, lorsque des Etats sont séparés par une mer intérieure, il ne peut être question d'une mer territoriale, puisqu'il n'existe pas d'eaux territoriales dans une mer intérieure. Réflexion faite, il a conclu que tel pouvait précisément être le sens de l'observation du Gouvernement turc. Toutefois, il n'est pas nécessaire de prévoir une exception pour de tels cas; en effet, si des eaux constituent une mer intérieure au sens strict du terme, il ne peut être question d'une mer territoriale, et l'article 12 ne s'appliquera pas. En revanche, s'il s'agit d'eaux qui ne constituent pas une mer intérieure *stricto sensu*, ou qui forment, dans une certaine mesure, une mer fermée, le régime des eaux intérieures n'est pas applicable et c'est l'article 12 qui doit jouer. Il n'y a donc aucune raison de procéder à l'adjonction demandée par le Gouvernement turc. Toutefois, le Rapporteur spécial consacrera un passage de son rapport à la question des eaux intérieures, et la Commission pourra l'examiner quand elle en viendra à la discussion du rapport.

27. Le Gouvernement norvégien a fait observer que les articles n'offrent pas de solution pour le cas où les deux Etats ont des mers territoriales de largeurs différentes. Cela est vrai, mais la Commission n'a pu résoudre ce problème et n'est pas tenue de le faire maintenant, parce qu'il y a lieu d'espérer qu'une limite uniforme sera établie pour la mer territoriale. En droit international privé, il y a un système qui permet de régler les différends dans des cas similaires, mais la Commission n'a pas pour tâche à l'heure actuelle de trouver dans le cadre du droit international public une solution aux différends ce de genre.

28. Le Gouvernement du Royaume-Uni a proposé un texte nouveau pour remplacer le paragraphe 1 de l'article 14. Les différences principales par rapport au texte existant consistent en l'addition du mot « habituellement » et la suppression des mots « à défaut d'accord entre ces Etats ». Sir Gerald Fitzmaurice a déjà reconnu <sup>10</sup> que le mot « habituellement » est inutile, puisque l'idée qu'il exprime est rendue par les mots « à moins que des circonstances spéciales ne justifient une autre délimitation », et le membre de phrase « à défaut d'accord entre ces Etats » est inutile également.

29. Le Gouvernement yougoslave a proposé de supprimer les mots « à défaut d'accord entre ces Etats » et les mots « et à moins que des circonstances spéciales ne justifient une autre délimitation ». Le Rapporteur spécial ne croit pas que la Commission soit disposée à supprimer ces derniers mots, parce qu'elle leur attache une grande importance et qu'en les faisant disparaître on rendrait cet article trop rigide.

30. Il en conclut qu'il convient de maintenir le texte des articles, sous réserve de l'amendement proposé par le Gouvernement du Royaume-Uni, et que sa propre proposition tendant à combiner les articles 12 et 14 doit être renvoyée au Comité de rédaction.

31. M. KRYLOV critique l'emploi de l'expression « ligne de base » au paragraphe 1 du projet du Rap-

porteur spécial. Jusque-là, on a employé l'expression « ligne de base droite ». Il s'agit probablement d'une simple question de rédaction.

32. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, explique qu'il a essayé de trouver une expression englobant à la fois le système normal de la laisse de basse mer et le système des lignes de base droites. On pourrait expliquer dans le commentaire le sens de l'expression employée.

33. M. PAL estime que, la Commission n'ayant pas pu se prononcer sur la largeur de la mer territoriale, il serait préférable de reprendre au paragraphe 1 de l'article 14 les termes employés dans l'amendement du Royaume-Uni — « principe de la ligne médiane » — au lieu de « ligne médiane » que l'on trouve dans le projet de la Commission. L'emploi de la ligne médiane elle-même pourrait entraîner des difficultés. Si un détroit est large de huit milles et que l'un des Etats riverains revendique une mer territoriale de six milles de largeur et l'autre une mer territoriale de trois milles, avec une ligne médiane située à quatre milles des deux côtes, le premier Etat perdra deux milles de mer territoriale et le second gagnera un mille.

34. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare que tous les membres sont en principe d'accord sur ce point avec M. Pal mais qu'il s'agit avant tout d'une question de rédaction. On pourrait peut-être régler la question en utilisant les mots « à moins que des circonstances spéciales ne justifient une autre délimitation ». On pourrait confier la question au Comité de rédaction.

35. M. SANDSTRÖM n'est pas certain que tous les membres soient, en principe, d'accord sur ce point avec M. Pal. On peut se demander s'il est possible d'appliquer le principe de la ligne médiane lorsque les eaux d'un détroit séparant deux Etats ne sont pas assez larges pour que l'un et l'autre aient la mer territoriale qu'ils revendiquent habituellement.

36. M. SPIROPOULOS pense qu'il convient de tenir compte d'un autre cas: celui d'un détroit d'une largeur de dix milles séparant un Etat qui revendique une limite de trois milles et un autre Etat qui revendique une limite de douze milles. On peut se demander si ce dernier recevra seulement cinq milles sur les douze qu'il revendique et si le premier obtiendra deux milles de plus qu'il ne revendique habituellement.

37. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, reconnaît que la question est insoluble lorsque deux Etats revendiquent, pour leur mer territoriale, des largeurs différentes. Une solution est possible quand ces revendications sont reconnues en droit international ou, en d'autres termes, quand elles sont considérées comme des droits historiques, mais il semble qu'il n'y ait pas de solution lorsque la largeur de la mer territoriale est contestée. Des situations analogues se présenteront pour de nombreux autres articles, et aucune solution ne pourra être trouvée tant que l'on n'aura pas réglé la question de la largeur de la mer territoriale.

38. Sir Gerald FITZMAURICE constate que les remarques du Rapporteur spécial sont fort pertinentes.

<sup>9</sup> A/CN.4/97/Add.2, paragraphe 81.

<sup>10</sup> A/CN.4/SR.360, paragraphe 28.

Le Gouvernement du Royaume-Uni, dans les observations étendues et détaillées qu'il a présentées en 1955 (A/2934, pages 38 à 41) sur la largeur de la mer territoriale, a exprimé l'avis qu'une des questions les plus importantes à régler était celle d'une largeur uniforme pour la mer territoriale. A la présente session, certains membres de la Commission ont exprimé des avis ou ont fait état d'avis exprimés en dehors de la Commission, selon lesquels la largeur ne devrait pas être uniforme pour l'ensemble du globe et le régime pourrait varier d'une région à l'autre ou même d'un pays à l'autre. Le Rapporteur spécial a montré les difficultés pratiques qui résultent d'une telle doctrine.

39. Le Gouvernement du Royaume-Uni a présenté une proposition quelque peu similaire (A/CN.4/99/Add.1) à propos de l'article 7 relatif au plateau continental. Cette proposition devrait, *grosso modo*, être applicable à l'article étudié, bien qu'elle ne couvre pas tous les cas particuliers.

40. M. SANDSTRÖM dit que le détroit du Sund, entre la Suède et le Danemark, peut être cité en exemple. La Suède applique la limite de quatre milles pour sa mer territoriale et le Danemark la limite de trois milles, mais les deux pays ont conclu un accord prévoyant l'application de la ligne médiane.

41. M. KRYLOV est d'avis que le Rapporteur spécial a parfaitement raison; la seule solution possible est la conclusion d'accords particuliers. Le cas mentionné par M. Spiropoulos ne peut être réglé en droit international, bien que de nombreux cas assez semblables soient réglés en droit civil. La Commission doit être prudente et s'abstenir d'aller trop loin; elle ne saurait trancher tous les cas dans le projet d'articles.

42. M. ZOUREK relève que le paragraphe 3 du texte proposé par le Rapporteur spécial dispose en fait que, si un Etat possède les deux rives d'un détroit, les eaux du détroit peuvent être considérées comme sa mer territoriale. Or, les eaux de nombreux détroits, en particulier lorsqu'il s'agit d'Etats constitués par des groupes d'îles, sont considérées comme eaux intérieures lorsqu'elles ne sont pas nécessaires à la navigation internationale. Le projet du Rapporteur spécial exclut cette possibilité.

43. Sir Gerald FITZMAURICE pense que l'on peut être fondé, dans une certaine mesure, à considérer comme constituant des eaux territoriales une mer intérieure reliée à la haute mer par des détroits à chacune de ses extrémités, mais que rien ne permet de tenir ces eaux pour des eaux intérieures quand la mer dépasse une certaine largeur. Il peut admettre que moralement on soit fondé jusqu'à un certain point à considérer ces eaux comme mer territoriale plutôt que comme haute mer, mais on aboutirait à une situation impossible si l'on disait que ce sont des eaux intérieures. Cela signifierait qu'il y aurait droit de passage à travers le premier détroit pour les navires venant de la haute mer, pas de droit de passage dans les eaux auxquelles mène ce détroit, puis à nouveau droit de passage à travers le second détroit conduisant vers la haute mer.

44. M. SANDSTRÖM fait observer que la question du passage est souvent réglée par des traités.

45. M. SPIROPOULOS partage le point de vue de Sir Gerald Fitzmaurice. La question a été examinée à la Conférence de La Haye de 1930. Il serait contraire à toutes les règles fondamentales du droit de considérer comme eaux intérieures les eaux d'une mer très large située entre deux détroits; elles pourraient tout au plus être considérées comme mer territoriale.

46. M. SCALLE estime que l'on ne peut élaborer de définition absolue englobant les cas particuliers. Dans le cas mentionné par Sir Gerald Fitzmaurice, les eaux feraient partie de la haute mer et ne pourraient absolument pas être des eaux intérieures. De tels cas résultent presque toujours de circonstances politiques issues d'un conflit politique. La Commission n'a pas à entrer dans de tels détails.

*Le projet combinant les articles 12 et 14, élaboré par le Rapporteur spécial (A/CN.4/97/Add.2, paragraphe 88), est adopté, sous réserve d'un examen par le Comité de rédaction.*

*Article 13. Délimitation de la mer territoriale à l'embouchure d'un fleuve*

47. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, rappelle que le Gouvernement indien a proposé (A/CN.4/99/Add.3) d'ajouter à l'article 13 le texte suivant:

Toutefois, si un port est situé à l'embouchure ou près de l'embouchure d'un fleuve, ou sur l'estuaire d'un fleuve, la mer territoriale sera mesurée à partir de la limite la plus éloignée qui sera notifiée par le Gouvernement ou les autorités portuaires à la juridiction desquels le port est soumis, aux fins d'assurer le pilotage d'entrée et de sortie et la sécurité de la navigation en provenance et à destination du port.

Il incombe à la Commission de décider si un Etat doit avoir ce pouvoir discrétionnaire de fixer les limites de sa mer territoriale.

48. M. SANDSTRÖM demande dans quelle mesure la proposition du Gouvernement de l'Inde s'écarte des dispositions de l'article 8.

49. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, répond que la différence est importante, puisque l'article 8 traite des installations permanentes faisant partie intégrante du système portuaire. La proposition du Gouvernement indien aurait pour conséquence d'augmenter l'étendue de la mer territoriale autant que l'Etat riverain le jugerait nécessaire pour assurer le pilotage d'entrée et de sortie et la sécurité de la navigation en provenance et à destination du port. L'Etat pourrait considérer que la limite la plus éloignée nécessaire à ces fins se situe, par exemple, à quatre milles, et la mer territoriale ne commencerait qu'au delà de la limite de quatre milles.

50. M. PAL déclare qu'il ne présentera pas formellement la proposition du Gouvernement de l'Inde, à l'élaboration de laquelle il n'a aucunement participé. Pour autant qu'il la comprenne, cette proposition traite de la situation respective des fleuves et de la mer, alors que l'article 8 traite de la situation des ports. Si la proposition du Gouvernement de l'Inde n'est pas acceptée,

la mer territoriale sera mesurée à partir des installations permanentes faisant partie intégrante du système portuaire qui s'avancent le plus vers le large. La proposition du Gouvernement de l'Inde s'écartera de l'article 8 en cela que la mer territoriale serait mesurée à partir de la limite la plus éloignée notifiée par le Gouvernement. Il est certain que l'on a dû tenir compte des dispositions de l'article 8 pour présenter cette proposition, car elle ne pouvait être destinée à conférer des pouvoirs totalement discrétionnaires. Elle peut être destinée à résoudre des difficultés spéciales en ce qui concerne le pilotage sur les fleuves de l'Inde.

*L'article 13 est adopté sans modification.*

*Article 15. Délimitation des mers territoriales de deux Etats limitrophes*

51. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique que le Gouvernement norvégien a demandé si les articles 14 et 15 ne pourraient pas être combinés. Il ne croit pas, quant à lui, que ce soit possible parce qu'il s'agit de sujets bien différents. Les deux articles, il est vrai, traitent de la ligne médiane, mais à l'article 14 il s'agit de la ligne médiane entre deux côtes situées en face l'une de l'autre, alors qu'à l'article 15 il s'agit de la délimitation d'eaux limitrophes par application du principe de l'équidistance des points les plus proches des lignes de base respectives. La méthode est foncièrement différente et la combinaison des deux articles donnerait lieu à des confusions.

52. Le Gouvernement britannique a approuvé le texte.

53. Le Gouvernement yougoslave a formulé la même proposition<sup>11</sup> qu'à l'égard de l'article 14. La Commission n'a pas adopté cette dernière proposition.

54. Le Rapporteur spécial suggère donc d'adopter le texte de l'article 15 sous sa forme actuelle.

55. M. ZOUREK propose de remanier le paragraphe 1 de l'article, de la même façon que l'article 7 relatif au plateau continental, sous réserve de l'approbation du Comité de rédaction<sup>12</sup>. L'article devrait tout d'abord énoncer le principe selon lequel la délimitation doit s'effectuer par accord entre les parties intéressées, et stipuler ensuite que c'est seulement en cas d'échec des négociations que s'appliquerait le principe formulé à l'article 15.

56. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, partage l'avis de M. Zourek, mais suggère que son amendement soit examiné en Comité de rédaction avant que la Commission ne l'approuve définitivement.

*Sous réserve de modifications par le Comité de rédaction, l'article 15 avec l'amendement de M. Zourek est adopté.*

*Article 16. Signification du droit de passage inoffensif*

57. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, signale que le Gouvernement de l'Inde a proposé d'ajouter les mots « sauf si l'état de guerre ou l'état d'urgence ont été déclarés par l'Etat riverain » (A/CN.4/97/Add.2, paragraphe 96). Il désire faire observer toutefois qu'il y a lieu d'établir une distinction entre l'état de guerre et

l'état d'urgence. Pour ce qui est du premier, toutes les règles concernant le passage ne seront applicables qu'en temps de paix et on pourrait donner pleinement satisfaction au Gouvernement de l'Inde en insérant dans le commentaire une déclaration à cet effet. En ce qui concerne l'état d'urgence, la proposition est d'un tout autre ordre et la Commission devra se prononcer sur la question lourde de conséquences de savoir s'il y a lieu d'admettre une exception pour l'état d'urgence, déclaré unilatéralement par l'Etat dont il s'agit.

58. Il est peu probable que la Commission accepte l'argument du Gouvernement israélien selon lequel le paragraphe 3 du projet retire toute sa valeur au paragraphe 1. Le paragraphe 3 se borne à limiter le droit de passage inoffensif aux navires dont l'activité est licite; il y a lieu de maintenir la stipulation aux termes de laquelle le passage est inoffensif tant que « le navire n'utilise pas la mer territoriale pour commettre un acte portant atteinte à la sécurité de l'Etat riverain... ». Le Gouvernement d'Israël a soulevé également diverses objections de détail, qui ne donnent cependant pas lieu à des propositions précises.

59. Le Rapporteur spécial ne voit pas clairement le but de la proposition du Gouvernement britannique visant à insérer au paragraphe 3, après les mots « Etat riverain », les membres de phrase « ou ayant pour but d'échapper au contrôle des importations ou des exportations ou aux droits de douane de l'Etat riverain ». Il a l'impression que ce point est déjà visé par le texte actuel.

60. L'amendement yougoslave (A/CN.4/97/Add.2, paragraphe 103), qui a le caractère d'une modification de rédaction, pourrait être renvoyé pour examen au Comité de rédaction. On est généralement d'accord pour reconnaître que l'expression « ordre public » n'est pas satisfaisante. Sous réserve d'une nouvelle rédaction du paragraphe 3 et d'une décision sur la question soulevée par le Gouvernement de l'Inde, le projet d'article pourrait donc être adopté.

61. M. KRYLOV est d'avis que l'article doit être maintenu dans sa forme actuelle. On pourrait donner satisfaction au Gouvernement indien en déclarant explicitement dans le commentaire que les règles relatives au passage ne seront applicables qu'en temps de paix. Il rappelle que la Convention de Montreux de 1936<sup>13</sup> a donné gain de cause à la Turquie par l'insertion d'un article fondé sur l'état d'urgence. Toutefois, à la lumière de l'Article 33 de la Charte des Nations Unies, il serait préférable d'omettre toute mention de ce genre puisqu'elle pourrait être considérée comme une interprétation erronée de la Charte. De toute manière, l'état d'urgence est extrêmement difficile à définir.

62. M. SANDSTRÖM partage cette opinion; il ajoute, à titre d'argument supplémentaire, que la question est déjà réglée par l'article 18.

63. M. PAL fait observer que la Commission a déjà étudié la proposition du Gouvernement de l'Inde à sa

<sup>11</sup> Voir plus haut paragraphe 29.

<sup>12</sup> A/CN.4/SR.360, paragraphe 30.

<sup>13</sup> Société des Nations, Recueil des Traités, vol. CLXXIII, 1936-37, n° 4015 — Convention concernant le régime des détroits, signée à Montreux le 20 juillet 1936, article 6.



septième session (A/2934, page 30); il n'a pas l'intention de revenir sur ce point.

64. Sir Gerald FITZMAURICE croit savoir que le Gouvernement du Royaume-Uni a présenté sa proposition (A/CN.4/97/Add.2, paragraphe 101) parce qu'il a estimé qu'un navire qui pénètre dans la mer territoriale pour faire de la contrebande ou avec l'intention d'échapper au contrôle de l'Etat riverain sur les importations ou les exportations ne peut être considéré comme effectuant un passage inoffensif. Ainsi envisagé, le cas ne semble pas prévu. Le paragraphe 3 de l'article 16 vise les actes portant atteinte à la sécurité de l'Etat riverain, mais il est douteux qu'une infraction à la réglementation douanière rentre dans cette catégorie d'actes. Le paragraphe 1 de l'article 18 mentionne aussi la sécurité de cet Etat en y ajoutant « ceux de ses autres intérêts que les présentes règles l'autorisent à sauvegarder ». Il faut alors chercher une règle autorisant la protection de cet intérêt particulier et on ne voit guère où la trouver. Les dispositions spéciales des alinéas *a*) à *e*) de l'article 19 ne sont pas applicables bien que l'on puisse peut-être considérer que le cas est régi par la clause générale qui figure au début de l'article: « Les navires étrangers qui usent du droit de passage devront se conformer aux lois et règlements édictés par l'Etat riverain, etc. ». Il semble que l'on tourne en rond. Ce cas est important et les autorités douanières du Royaume-Uni doutent que l'article tel qu'il est rédigé le prévienne réellement.

65. M. ZOUREK, qui approuve le principe dont s'inspire la proposition du Royaume-Uni, dit que sans aucun doute les dispositions actuelles du paragraphe 3 de l'article 16 et la clause générale du début de l'article 19 sont applicables au cas signalé. Il ne peut concevoir que les « lois et règlements édictés par l'Etat riverain » ne comprennent pas les règlements douaniers. Si, toutefois, on estime que le texte n'est pas assez explicite, on peut ajouter à l'article 19 une clause particulière concernant le contrôle douanier.

66. M. PAL n'est pas du même avis; dans un domaine aussi important il ne faut laisser subsister aucune ambiguïté. Même les dispositions détaillées de l'article 19 sont insuffisantes et l'article 16 mentionne simplement la sécurité. On peut utilement s'inspirer de l'article sur la zone contiguë qui mentionne expressément l'exercice par l'Etat riverain du contrôle nécessaire pour prévenir ou réprimer les contraventions à ses lois de police douanière, fiscale ou sanitaire. La proposition du Royaume-Uni, que M. Pal appuie, vise à mettre l'article 16 en harmonie avec cet article.

67. M. SANDSTRÖM approuve la proposition du Gouvernement du Royaume-Uni étant donné que le projet actuel ne règle pas la question signalée.

68. Sir Gerald FITZMAURICE, voyant que M. Pal et M. Sandström appuient l'adjonction suggérée par le Royaume-Uni, propose formellement d'ajouter au paragraphe 3, après les mots « Etat riverain », le membre de phrase « ou ayant pour but d'échapper au contrôle des importations ou des exportations ou aux droits de douane de l'Etat riverain ».

69. M. ZOUREK, tout en approuvant entièrement le principe dont s'inspire la proposition, répète qu'à son avis le début de l'article 19, qui a une portée générale, prévoit suffisamment le cas dont il s'agit.

70. M. SPIROPOULOS dit que l'argument de M. Zourek serait valable si l'article ne contenait pas ensuite les mots: « en conformité avec les présentes règles et les autres règles du droit international ». Il est très douteux que les règles du droit international en vigueur prévoient le cas, et en raison de cette incertitude il conviendrait de rendre le texte parfaitement clair en adoptant la proposition, soit sous la forme d'un article, soit sous la forme d'une explication dans le commentaire.

71. M. SANDSTRÖM signale que les dispositions des articles 16 et 19 n'ont pas la même portée. Le premier texte reconnaît le droit de passage inoffensif alors que le second insiste sur les obligations des navires qui exercent ce droit. Leurs effets sont donc différents: en vertu de l'article 16, il peut être interdit à un navire, dans certaines circonstances, d'exercer ce droit, tandis qu'en vertu de l'article 19, l'intervention des autorités locales se limitera à un contrôle des actes des navires qui exercent déjà le droit de passage inoffensif.

72. M. ZOUREK ne partage pas cette opinion et fait valoir qu'en dehors du cas spécial que l'on propose d'ajouter au paragraphe 3 de l'article 16, il en est de nombreux autres où l'on ne peut plus dire que le passage est inoffensif. Par exemple, l'alinéa *d*) de l'article 19 vise les droits de pêche; si un navire entre dans la mer territoriale d'un Etat pour pêcher, considérera-t-on qu'il s'agit d'un passage inoffensif? Si l'on prend les cas d'atteinte à la sécurité ou d'inobservation d'autres règlements de l'Etat riverain, il est évident qu'aux termes de l'article 19 ces faits constituent des infractions. Si l'on veut, on peut compléter l'article bien que ce ne soit pas nécessaire en raison de la présence du mot « notamment ». En stricte logique, il faudrait ou bien spécifier tous les cas imaginables ou bien n'en mentionner aucun. Il n'y a aucune raison de prévoir seulement un cas particulier à l'article 16.

73. Sir Gerald FITZMAURICE dit que la situation que M. Zourek déplore existe bel et bien; elle provient de ce que le paragraphe 3 de l'article 16, loin d'énumérer tous les cas imaginables, mentionne seulement comme actes retirant au passage son caractère inoffensif les actes attentatoires à la sécurité de l'Etat riverain; en d'autres termes, avec le texte actuel, l'inobservation de l'un quelconque des devoirs prévus à l'article 19 n'a pas pour résultat de faire disparaître le caractère inoffensif du passage. La simple addition d'un autre cas au paragraphe 3 ne modifierait aucunement la situation à cet égard.

74. M. Sandström a indiqué à juste titre que l'article 16 et l'article 19 diffèrent en ce que, d'après les dispositions du premier, l'Etat riverain peut, indépendamment de tout acte du navire dans la mer territoriale, interdire le passage parce qu'il n'est pas inoffensif. Aux termes du second, il y a droit de passage et ce droit ne peut

être retiré bien que des peines puissent être prononcées pour toute infraction aux règlements de l'Etat riverain commise pendant le passage.

75. M. ZOUREK ne peut admettre, comme l'affirme Sir Gerald Fitzmaurice, que, d'après le paragraphe 3 de l'article 16, le passage cesse d'être inoffensif uniquement dans les cas où le navire commet un acte portant atteinte à la sécurité de l'Etat riverain. Les mots qui suivent « ou un acte contraire aux présentes règles ou aux autres règles du droit international » ajoutent deux autres conditions, ce qui fait trois au total. De plus, le cas est suffisamment prévu par l'article 19 qui prescrit au navire de se conformer aux lois et règlements de l'Etat riverain. Toutefois, si la Commission décide qu'il y a lieu d'ajouter une clause supplémentaire, il faut introduire cette clause à l'article 19 et non pas à l'article 16.

76. Pour M. HSU, le bien-fondé de la proposition du Royaume-Uni ne fait pas de doute. La question se pose toutefois de savoir si c'est à l'article 16 qu'il convient d'insérer une telle disposition. Le cas en question se greffe sur l'activité commerciale, et l'on pourrait soutenir que, dans ces conditions, ce serait une erreur de ne pas qualifier le passage d'inoffensif. Le commerce en soi est une occupation inoffensive.

77. M. SANDSTRÖM, soulignant les différences essentielles entre les dispositions des articles 16 et 19, dit que le paragraphe 3 de l'article 16 prévoit le cas où le passage dans la mer territoriale perd intégralement son caractère inoffensif du fait que certains actes sont commis, alors que l'article 19 se réfère à des incidents isolés durant le passage.

78. M. PAL pense que la discussion a montré qu'il y a lieu d'amender le paragraphe 3. Puisque les autres Etats ne sont pas obligés de reconnaître les règlements douaniers d'un Etat riverain, une mention expresse du cas cité par le Royaume-Uni est nécessaire.

79. M. ZOUREK n'est pas opposé au principe de la proposition. Il soutient simplement que le cas est prévu par l'expression « contraire aux présentes règles ».

80. Sir Gerald FITZMAURICE explique que la proposition britannique vise les activités des navires « marauders » qui croisent juste en dehors des limites territoriales, attendant l'occasion d'y pénétrer pour se livrer à la contrebande. Un grand nombre de pays, victimes de telles activités, ont introduit dans leur législation des dispositions destinées à mettre un terme à ces pratiques.

81. M. HSU déclare qu'à la lumière des explications de Sir Gerald Fitzmaurice, il se rallie à sa proposition.

82. M. SANDSTRÖM propose de régler la question par une mention explicite du cas dans le commentaire joint à l'article.

83. M. ZOUREK réaffirme qu'il admet le principe de la proposition et déclare qu'en renvoyant dans le paragraphe 3 de l'article 16 aux dispositions de l'article 19, et en liant ainsi les deux articles, on prévoirait ce cas, qui n'est qu'une éventualité parmi tant d'autres. Toute-

fois, il considère que la proposition de M. Sandström est acceptable.

84. Sir Gerald FITZMAURICE peut accepter la proposition de M. Sandström, à condition que les indications qui seront données soient expressément rattachées à l'article 16.

*L'article 16 est adopté, sous réserve d'une mention de l'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice dans le commentaire relatif à cet article.*

#### *Article 17. Devoirs de l'Etat riverain*

85. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, expose que le Gouvernement yougoslave souhaite que l'ordre des articles 17 et 19 soit inversé, afin que les intérêts de l'Etat riverain soient mentionnés avant ceux de la navigation. Ce Gouvernement propose également de remplacer les mots « principe de la liberté des communications », au paragraphe 1 de l'article 17, par les mots « passage inoffensif ».

86. Le Rapporteur spécial n'est pas d'avis de donner suite à la première suggestion, en particulier parce qu'elle est liée à la thèse selon laquelle les intérêts de l'Etat riverain doivent avoir la priorité sur ceux de la navigation. La Commission a attentivement étudié l'ordre des articles du projet et l'ordre qu'elle a adopté est probablement le meilleur en l'occurrence. La seconde suggestion porte sur une modification de forme relativement peu importante et pourrait fort bien être suivie. Les mots « passage inoffensif » sont certainement plus précis que ceux qui sont employés dans l'article.

*Il est décidé de remplacer par les mots « passage inoffensif » les mots « principe de la liberté des communications » au paragraphe 1 de l'article 17.*

*L'article 17, ainsi amendé, est adopté.*

#### *Article 18. Droits de protection de l'Etat riverain*

87. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit que le Gouvernement turc doute qu'il soit indiqué de formuler des règles sur le passage des navires dans les détroits. Les observations du Gouvernement turc sont visiblement inspirées par son souci de maintenir le statut des détroits du Bosphore et des Dardanelles, tel qu'il est réglé par convention internationale. Toutefois, c'est aller un peu loin que d'avancer qu'aucune règle générale ne devrait être formulée pour les nombreux détroits du globe dont le statut n'est pas régi par des accords internationaux. Il suffirait de donner au Gouvernement turc l'assurance que l'article établi par la Commission n'est pas destiné à affecter les détroits dont le statut est régi par des conventions.

88. Le gouvernement turc propose également de commencer le paragraphe 4 par les mots « En temps de paix » et d'insérer une clause réservant expressément les droits de l'Etat riverain en temps de guerre, ou lorsqu'il s'estime menacé de guerre ou lorsqu'il agit en conformité avec ses droits et obligations de Membre de l'Organisation des Nations Unies. La Commission a déjà donné satisfaction à la première et à la deuxième de ces suggestions en décidant que toutes les règles de

son projet se rapportent au temps de paix. Quant à la question de la menace de guerre, la Commission estimera probablement que cette notion est trop vague pour justifier la suspension du droit de passage. On pourrait toutefois mentionner cette question dans le commentaire joint à l'article. La dernière suggestion, enfin, touche à une question sur laquelle M. Salamanca a fréquemment appelé l'attention de la Commission. La Commission pourrait envisager d'ajouter au texte une clause réservant les droits de l'Etat riverain lorsqu'il agit en conformité avec ses droits et obligations de Membre de l'Organisation des Nations Unies.

89. Le Gouvernement israélien estime que, quelle que soit leur situation en tant que parties de la mer territoriale d'un Etat, les détroits au sens géographique qui constituent la seule voie d'accès à un port appartenant à un autre Etat ne peuvent en aucun cas être soumis au régime de la mer territoriale. Il semble que ce Gouvernement songe au golfe d'Akaba, au fond duquel Israël possède un port qu'il est impossible d'atteindre sans traverser les eaux territoriales d'autres Etats riverains, la largeur du golfe ne dépassant jamais le double de celle de la mer territoriale. Ce cas est exceptionnel — unique peut-être. Le Rapporteur spécial souhaite que Faris Bey el-Khoury donne son avis sur le point de savoir s'il convient d'ajouter une clause dans le sens indiqué par Israël, soit à l'article 18, soit dans le commentaire relatif à cet article.

90. Le Gouvernement norvégien propose d'ajouter les mots « et les autres règles du droit international » après les mots « les présentes règles » à la fin du paragraphe 1. Cette addition améliorerait la concordance entre ce paragraphe et le texte des autres articles adoptés par la Commission.

91. Le Gouvernement du Royaume-Uni pense que le paragraphe 1 de cet article traite pratiquement la même question que le paragraphe 3 de l'article 16. Le Rapporteur spécial n'est pas de cet avis et tient beaucoup à maintenir le paragraphe 1. Le paragraphe 3 de l'article 16 définit simplement le passage inoffensif, en général. En revanche, le paragraphe 1 de l'article 18 traite d'un cas spécial, dans lequel l'Etat riverain se voit conférer un droit exceptionnel, qui ne ressort nullement du texte de l'article 16.

92. Le Gouvernement yougoslave propose le texte suivant pour le paragraphe 1 :

1. L'Etat riverain peut prendre, dans sa mer territoriale, les mesures nécessaires pour prévenir toute atteinte à sa sécurité et à son ordre public, à la sécurité de la navigation, et à ses intérêts en matière douanière, sanitaire et autre.

La Commission n'est pas d'avis de faire allusion à « l'ordre public »<sup>14</sup>, et le Rapporteur spécial n'est pas en mesure de recommander l'adoption de l'amendement.

93. Faris Bey el-KHOURI déclare que le cas du golfe d'Akaba est exceptionnel. La Commission doit, certes, étudier la suggestion du Gouvernement d'Israël, mais elle n'a pas, semble-t-il, à formuler de règle générale en la matière. Prohiber dans tous les cas la suspension du

droit de passage inoffensif pour les navires étrangers dans des détroits tels que ceux décrits par le Gouvernement israélien serait injuste à l'égard des Etats riverains intéressés. Un port n'est pas une formation naturelle existant depuis des temps immémoriaux, et si un Etat juge bon de créer un port auquel on ne peut accéder qu'en passant par les eaux territoriales d'autres Etats, il doit en accepter les conséquences. Cet Etat peut toujours construire un port ailleurs, ou conclure des accords avec les autres Etats riverains sur la question de l'accès au port.

94. Sir Gerald FITZMAURICE estime que le texte ne permet guère de voir quelles sont exactement les préoccupations du Gouvernement d'Israël. En tout état de cause, les navires jouissent toujours du droit de passage inoffensif dans les eaux d'un golfe constituées exclusivement par les eaux territoriales d'Etats riverains lorsqu'ils se dirigent vers un port appartenant à un tiers. Sir Gerald se demande si le cas envisagé par le Gouvernement d'Israël n'est pas déjà réglé par l'article 18.

95. Il ne saurait penser comme le fait Faris Bey el-Khoury qu'un Etat qui crée un port dans des circonstances de ce genre doit en accepter les conséquences. En droit interne comme en droit international, le particulier ou l'Etat qui établit une construction sur un cours d'eau a certains droits que doivent respecter les particuliers ou les Etats de qui les eaux relèvent en amont. Un Etat a parfaitement le droit de créer un port sur un golfe ayant la forme indiquée et les navires doivent normalement pouvoir atteindre ce port.

96. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, souligne que le paragraphe 4 de l'article 18 vise les détroits qui séparent deux parties de la haute mer et ne s'applique donc pas au golfe d'Akaba, qui donne bien sur la haute mer à l'une de ses extrémités mais qui de l'autre côté aboutit seulement à un port.

97. M. PAL constate que le Gouvernement israélien semble estimer que les Etats riverains n'ont pas le droit de revendiquer des étendues de mer territoriale dans les détroits qui constituent la seule voie d'accès à un port appartenant à un Etat tiers. Une telle prétention doit être examinée avec soin, mais M. Pal n'est pas disposé à l'accepter au stade actuel des travaux.

98. Faris Bey el-KHOURI ne peut pas se rallier à l'argumentation de Sir Gerald Fitzmaurice, d'après laquelle un Etat a toute liberté de créer un port dont la seule voie d'accès traverse les eaux territoriales d'autres Etats. Le cas des cours d'eau est entièrement différent.

99. M. SPIROPOULOS se demande si le problème ne pourrait pas être assimilé à celui des baies. Le droit d'accès à un port qui se trouve dans la situation indiquée pourrait être fondé sur des accords internationaux ou sur un long usage. Toutefois, et strictement parlant, le cas ne peut pas être pris en considération car la Commission se préoccupe uniquement d'établir des règles générales.

100. M. SANDSTRÖM pense que le cas envisagé est régi par les dispositions de l'article 16.

<sup>14</sup> Voir plus haut paragraphe 60.

101. Sir Gerald FITZMAURICE est d'accord avec M. Sandström pour estimer que le cas est régi par l'article 16, dans la mesure où il s'agit uniquement du droit de passage inoffensif. Mais le paragraphe 3 de l'article 18 autorise l'Etat riverain à suspendre l'exercice du droit de passage dans certaines circonstances, tandis que le paragraphe 4 précise qu'il ne peut y avoir de suspension du droit de passage inoffensif pour les navires étrangers dans les détroits qui servent normalement à la navigation internationale entre deux parties de la haute mer. Le problème posé par l'observation du Gouvernement d'Israël consiste à savoir si l'exception prévue au paragraphe 4 peut être étendue au cas de détroits qui ne font pas communiquer deux parties de la haute mer mais représentent la seule voie d'accès à un port situé dans un autre pays.

102. M. KRYLOV dit que la question paraît bien plus de celles qui peuvent être soumises à la Cour internationale de Justice que de celles qui appellent de la part de la Commission l'énoncé d'une règle générale. Le plus que l'on puisse faire serait de mentionner le problème dans le commentaire accompagnant l'article 18.

Après un nouvel échange de vues, il est décidé que la question posée par le Gouvernement israélien se rapporte à un cas exceptionnel qui ne se prête pas à la formulation d'une règle générale.

103. M. ZOUREK propose que le Comité de rédaction étudie la possibilité de remplacer les mots « les détroits qui servent normalement aux fins de la navigation internationale », au paragraphe 4 de l'article 18, par les mots « les détroits ayant un caractère international ».

L'article 18 est renvoyé au Comité de rédaction pour qu'il y incorpore l'adjonction proposée par le Gouvernement norvégien et étudie l'amendement de M. Zourek.

*La séance est levée à 13 h. 10.*

## 367<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 14 juin 1956, à 9 h. 30*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour) (A/2693, A/2934, A/CN.4/97/Add.2, A/CN.4/99 et Add. 1 et 2) (suite) :	
Article 19. Devoirs des navires étrangers pendant le passage . . . . .	219
Article 20. Taxes à percevoir sur les navires étrangers . .	222
Article 21. Arrestation à bord d'un navire étranger . . .	223
Article 22. Arrêt du navire pour l'exercice de la juridiction civile . . . . .	224
Article 23. Navires d'Etat exploités à des fins commerciales . . . . .	225
Article 24. Navires d'Etat affectés à des fins non commerciales . . . . .	225
Article 25. Passage des navires de guerre . . . . .	227

*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. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.*

*Secrétariat: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.*

**Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour)**  
(A/2693, A/2934, A/CN.4/97/Add.2, A/CN.4/99 et Add.1 et 2) (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du projet d'articles relatifs au régime de la mer territoriale.

*Article 19. Devoirs des navires étrangers pendant le passage*

2. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, signale que le Gouvernement de l'Inde a proposé d'ajouter à l'article le texte suivant, qui en deviendrait l'alinéa a):

Le commerce des armes, munitions et matériel de guerre, ainsi que le commerce d'autres produits et marchandises destinés, directement ou indirectement, à l'approvisionnement de forces militaires.

S'il s'agit de la sécurité du trafic, le cas est déjà prévu à l'alinéa a) du texte actuel. Si l'on envisage au contraire, comme cela est plus probable, une intervention de l'Etat riverain dans le transport de matériel destiné aux forces militaires d'un autre pays, il y a là une restriction grave au droit de passage, qui appelle un examen attentif.

3. Le Gouvernement de la Turquie propose d'ajouter un deuxième paragraphe libellé comme suit: « Les navires sous-marins ont l'obligation de passer en surface ». Pareille disposition figure déjà au paragraphe 3 de l'article 25 relatif au passage des navires de guerre, mais le Gouvernement turc voudrait qu'elle soit supprimée de l'article 25 pour être reprise dans les règles générales relatives au droit de passage inoffensif, de manière qu'elle s'applique à tous les sous-marins, qu'il s'agisse ou non de navires de guerre. Le Rapporteur spécial dit qu'à sa connaissance c'est seulement pendant la première guerre mondiale que des sous-marins ont servi à des fins non militaires. Il ne semble donc guère nécessaire d'apporter au projet la modification proposée. Néanmoins, si la Commission juge utile de prévoir l'éventualité d'un retour à ce précédent, le Rapporteur spécial n'y voit pas d'objection.

4. Le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine propose d'ajouter, à l'alinéa c), après les mots « des ressources biologiques », les mots « minérales et autres ». Ici non plus le Rapporteur spécial ne pense pas qu'un changement soit nécessaire, mais il ne s'y oppose pas.

5. Le Gouvernement de la Yougoslavie propose de donner à l'article la rédaction suivante:

Sauf dispositions contraires des présentes règles, les navires étrangers qui usent du droit de passage inoffensif dans la mer territoriale devront se conformer aux lois et règlements édictés par l'Etat riverain, notamment en ce qui concerne:

- a) Le port du pavillon national;
- b) L'utilisation de la route prescrite pour la navigation internationale;
- c) Le respect des règlements relatifs à l'ordre public et à la sécurité, de même que des règlements douaniers et sanitaires.

[Les anciens alinéas a) à e) subsisteraient et deviendraient les alinéas d) à h).]

Certains points de cet amendement inspirent des doutes au Rapporteur spécial. Le remplacement des mots « en conformité avec les présentes règles et les autres règles du droit international » par les mots « sauf dispositions contraires des présentes règles » jouerait en faveur de l'Etat riverain; en effet, il surgira nécessairement des questions qui ne trouveront pas leur solution dans le projet de la Commission. Le Rapporteur préfère donc le texte actuel. Il n'a cependant rien à objecter contre l'insertion des alinéas a) et b) proposés — bien qu'elle ne paraisse pas s'imposer. L'alinéa c) fait une place à la notion d'« ordre public »; or la Commission s'est déjà refusée à admettre cette notion, qui lui paraissait trop vague. De manière plus générale, il semble douteux qu'il conviennet d'ajouter trois nouveaux termes à une énumération qui n'a jamais prétendu être complète, comme le prouve la présence du mot « notamment ».

6. Le Gouvernement du Liban propose de permettre à l'Etat riverain de suspendre l'application de cet article en temps de guerre ou en cas de circonstances exceptionnelles officiellement proclamées. Le Rapporteur ne peut recommander à la Commission d'adopter cette proposition. La suspension de l'application de l'article est déjà prévue, puisque la Commission a décidé que les dispositions du projet ne s'appliqueraient pas en temps de guerre; d'autre part, l'expression « circonstances exceptionnelles » est trop vague.

7. M. PAL, revenant à la proposition présentée par le Gouvernement de l'Inde, confirme l'exactitude de l'interprétation donnée par le Rapporteur spécial: il ne s'agit pas ici de la sécurité de la navigation et l'amendement est bien dirigé contre le commerce des armes. Il ne paraît donc pas indiqué d'insérer à l'article 19 le texte proposé. Si les lois et règlements de l'Etat riverain en matière de commerce des armes sont conformes aux règles du droit international, la question se trouvera déjà réglée par l'article 19. Dans l'hypothèse contraire, il semble qu'il faille une disposition séparée — à supposer que la Commission soit disposée à pourvoir au développement du droit international dans ce cas. D'après M. Pal, les lois et règlements précités sont parfaitement conformes à la pratique internationale, et par conséquent, même en l'absence d'une clause particulière à cet effet, ils seront visés par l'article.

8. M. HSU déclare, à propos de la suggestion faite par le Gouvernement de l'Inde, qu'il est du devoir de la Commission de fournir une réponse aux gouvernements qui ont présenté des observations et, si elle n'adopte pas leurs propositions, de dire pourquoi. Les observations du Gouvernement de l'Inde posent un problème

très sérieux qui, comme l'a remarqué le Rapporteur spécial, exige un examen attentif de la part de la Commission. M. Hsu juge la proposition indienne quelque peu prématurée et dénuée de fondement. A vrai dire, il ne peut concevoir une situation où elle trouverait à s'appliquer. Si tous les pays du monde étaient réunis dans le cadre d'un Etat mondial, les divers gouvernements — qui auraient plutôt alors le caractère d'administrations provinciales — ne seraient évidemment pas autorisés à réglementer par eux-mêmes le commerce des armes. Dans l'état de choses actuel, la disposition envisagée ne saurait non plus être appliquée. La guerre a été déclarée hors la loi, sauf en cas de légitime défense ou lorsqu'il s'agit, pour un Etat, de s'acquitter des obligations qui lui incombent en sa qualité de Membre de l'Organisation des Nations Unies. Dans ces conditions, si la guerre éclate, aucun Etat ne pourra rester neutre: chacun devra intervenir, que ce soit en exécution de ses obligations envers les Nations Unies ou pour les besoins de sa légitime défense. Les Etats restent donc tenus de se livrer à des préparatifs militaires et le fait, pour un Etat, d'ache-miner le matériel destiné à ses forces armées par la mer territoriale d'un autre Etat ne saurait constituer un abus du droit de passage inoffensif. De l'aveu général, dans la période de transition actuelle, où le monde tend vers plus d'unité, il est souvent difficile de savoir quelle est la solution à adopter sur le plan international. Néanmoins, M. Hsu considère que la proposition du Gouvernement de l'Inde va trop loin.

9. M. SANDSTRÖM ne peut se rallier à la proposition du Gouvernement de l'Inde bien qu'elle lui paraisse digne d'intérêt pour autant qu'il faille y voir un pas de plus dans la voie de l'organisation pacifique du monde. Il serait prématuré, de la part de la Commission, d'aborder l'étude de cette question tant qu'elle n'aura pas fait l'objet d'un accord international. De plus, le texte est d'une portée trop générale et il faudrait établir un certain nombre de distinctions suivant la nature du commerce d'armes envisagé.

10. La proposition du Gouvernement turc relative aux sous-marins affectés à des fins non militaires n'est pas sans intérêt; une disposition de ce genre pourrait, comme l'a, semble-t-il, suggéré le Rapporteur spécial, trouver place dans un autre article du projet.

11. Pour ce qui est du texte soumis par le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine, on voit mal la nécessité de parler des ressources minérales à propos du passage des navires étrangers dans la mer territoriale.

12. Quant à l'amendement proposé par le Gouvernement yougoslave, M. Sandström se déclare prêt à accepter les alinéas a) et b), mais juge inutile l'alinéa c), la question étant déjà réglée par l'article 18.

13. M. ZOUREK estime que les cinq questions énumérées à l'article 19 ne sont pas, en réalité, les plus importantes. Dans l'article unique relatif à la zone contiguë, la Commission reconnaît à l'Etat riverain le droit d'exercer le contrôle nécessaire pour prévenir ou réprimer les contraventions à ses lois de police douanière, fiscale ou sanitaire; à l'article 19, par contre, elle ne fait nulle mention de ces diverses lois. Il semble que l'alinéa c)

du texte proposé par le Gouvernement yougoslave a pour objet de réparer cette omission. Loin d'allonger inutilement la liste, il aurait pour effet de préciser les devoirs des navires étrangers. M. Zourek propose donc à la Commission d'ajouter à l'article 19 la disposition relative au contrôle des importations et des exportations dont le Royaume-Uni a proposé l'insertion à l'article 16, ainsi que les trois alinéas proposés par la Yougoslavie — sous réserve toutefois, si elle est nécessaire, d'une modification des mots « ordre public » à l'alinéa c).

14. A ce propos, il croit toutefois devoir rappeler que la notion d'ordre public a été généralement admise à la Conférence de codification de La Haye.

15. M. KRYLOV relève que M. Zourek semble établir un parallèle entre la zone contiguë et la mer territoriale. Or, la zone contiguë est une partie de la haute mer sur laquelle l'Etat riverain possède certains pouvoirs limités qu'il est nécessaire de spécifier. En revanche, la mer territoriale est une zone sur laquelle cet Etat exerce des droits souverains. On n'est donc guère fondé à faire un tel parallèle. La liste qui figure à l'article 19 pourrait être modifiée; pour le moment, on y trouve un peu de tout. Peut-être la meilleure solution serait-elle de renvoyer le texte actuel de l'article au Comité de rédaction en priant ce dernier d'en rédiger les dispositions de façon plus méthodique.

16. M. ZOUREK n'a pas cherché à établir de parallèle entre la zone contiguë et la mer territoriale et il pense comme M. Krylov que l'Etat riverain a le droit souverain d'édicter les règlements qu'il veut en ce qui concerne sa mer territoriale. Toutefois, il est étonnant que les lois de police douanière, fiscale et sanitaire soient mentionnées dans l'article relatif à la zone contiguë qui impose certaines obligations aux navires étrangers et qu'il n'en soit pas question dans les articles relatifs au droit de passage dans la mer territoriale où les droits de l'Etat riverain sont beaucoup plus étendus. La chose est d'autant plus surprenante que l'article sur la zone contiguë fait allusion aux contraventions auxdites lois commises sur le territoire ou dans la mer territoriale de l'Etat riverain.

17. M. SPIROPOULOS se demande si la liste qui figure à l'article 19 est vraiment nécessaire. Après avoir déclaré à l'article premier que la souveraineté de l'Etat s'étendait à la mer territoriale, la Commission a prévu à l'article 16 une exception unique à cette règle, qui est le droit de passage inoffensif pour les navires étrangers. Il est donc évident que ces navires sont obligés d'observer les lois et règlements de l'Etat riverain, à condition qu'ils soient conformes aux règles du droit international. Le seul effet d'une liste incomplète serait de faire naître des doutes dans l'esprit du lecteur. M. Spiropoulos propose donc de supprimer la liste.

18. D'après M. AMADO, l'allongement de la liste diminuerait la force du mot « notamment ». Il est opposé à l'insertion de telles listes dans les articles. On croit qu'elles étendent la portée du texte et, en réalité, elles ont un effet contraire.

19. En tout cas, l'alinéa c) de l'article n'ajoute rien, semble-t-il, à l'alinéa b), car il est difficile de voir com-

ment des navires étrangers pourraient nuire à la conservation des ressources biologiques de la mer autrement qu'en polluant les eaux.

20. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit qu'à titre de solution transactionnelle, on pourrait supprimer les alinéas et mentionner les questions dont ils traitent dans le commentaire relatif à l'article.

21. M. SANDSTRÖM, tout en étant favorable à la proposition de supprimer la liste, pense que la Commission ne doit pas faire disparaître toute mention des questions qui intéressent spécifiquement la navigation.

22. Sir Gerald FITZMAURICE estime que le mot « notamment » peut induire en erreur en ce qui concerne les alinéas a), b) et e) de l'article, car il donne l'impression que les questions qui y sont mentionnées présentent une importance particulière. En fait, elles ne sont pas aussi importantes que celles des alinéas c) et d) ou qu'un grand nombre d'autres questions qui ne sont pas mentionnées du tout. Les mots « y compris » seraient peut-être préférables, quoiqu'ils puissent donner à entendre qu'en leur absence on se demanderait si l'article s'applique à ces questions.

23. Comme le suggère M. Sandström, le mieux serait de ne mentionner que les questions qui se rattachent directement au passage, autrement dit de maintenir les alinéas a), b) et, peut-être, e).

24. M. PAL est d'avis de terminer l'article aux mots « droit international » et, au besoin, de mentionner dans le commentaire les questions visées dans les alinéas.

25. Faris Bey el-KHOURI fait observer que nul n'ignore que les questions mentionnées dans les alinéas sont de la compétence de l'Etat riverain. Il n'est donc pas nécessaire de les énumérer. Tout ce qu'il faut, c'est formuler la règle générale. Si un différend s'élève sur le point de savoir quels sont exactement les lois et règlements applicables, on peut en saisir la Cour internationale de Justice.

26. M. SPIROPOULOS est également d'avis de n'énoncer que la règle générale. Les questions visées dans les alinéas peuvent être mentionnées dans le commentaire.

27. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit que, surtout si les questions visées dans les alinéas ne sont pas mentionnées dans le commentaire, l'on peut faire valoir contre la solution consistant à ne maintenir que la règle générale que celle-ci risque, dans sa rédaction actuelle, de donner l'impression que toutes les lois et tous les règlements de l'Etat riverain, y compris son droit civil, sont applicables aux navires étrangers. Bien entendu, il n'en est pas ainsi; la loi du pavillon continue à s'appliquer à bord du navire étranger.

28. M. SPIROPOULOS ne peut convenir avec le Rapporteur spécial que l'article induirait en erreur si les alinéas en étaient supprimés. La clause aux termes de laquelle les lois et règlements doivent être « en conformité avec les présentes règles et les autres règles du droit international » rend ce point parfaitement clair: le droit international général ne soumet pas les navires étrangers au droit civil de l'Etat riverain.

29. M. SANDSTRÖM tient beaucoup au maintien des alinéas de l'article 19 qui se rapportent au passage car ils montrent nettement que le droit de passage inoffensif est limité par certaines obligations incombant au navire qui exerce ce droit.

30. Sir Gerald FITZMAURICE approuve la proposition faite par M. Spiropoulos de supprimer la liste de l'article 19. Toutefois, il proposera d'ajouter après les mots « les autres règles du droit international » la disposition suivante: « et, en particulier, les lois et règlements concernant les transports et la navigation ». Les mots « en particulier » signifieraient alors quelque chose car ils auraient pour but d'appeler spécialement l'attention sur les lois et règlements concernant les transports et la navigation. Les autres lois et règlements édictés par l'Etat riverain en conformité avec les règles du droit international continueraient, bien entendu, à s'appliquer.

31. M. SPIROPOULOS estime que la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice résoudrait entièrement le problème.

32. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, n'éprouve pas le même enthousiasme que M. Spiropoulos. Le but de l'article n'est pas de stipuler que les navires étrangers sont soumis en particulier aux lois et règlements de l'Etat riverain en matière de transports et de navigation, mais de préciser que la Commission n'avait en vue que ces règlements. Si la rédaction proposée par Sir Gerald Fitzmaurice est adoptée, elle donnera l'impression que les navires étrangers sont également soumis à une multitude d'autres lois et règlements.

33. M. ZOUREK fait observer que la lecture du texte actuel de l'article donne la même impression. L'addition de deux ou trois exemples ne modifiera en rien la portée de l'article.

34. M. SPIROPOULOS pense comme M. Zourek. L'article ne mentionne pas le droit civil de l'Etat riverain, mais si quelqu'un a des doutes — pour sa part M. Spiropoulos n'en a aucun — sur le point de savoir si le droit civil de l'Etat riverain s'applique aux navires étrangers en passage, il aura les mêmes doutes, que l'article reste inchangé ou qu'il soit modifié comme le propose Sir Gerald Fitzmaurice.

35. M. SANDSTRÖM se demande si l'emploi du mot « including » à la place de « in particular » dans le texte anglais et des mots « y compris » au lieu de « notamment » dans le texte français, résoudrait le problème.

36. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, répond que, de l'avis de nombreux spécialistes, le mot « notamment » signifie non pas « in particular », mais « *inter alia* ».

37. Sir Gerald FITZMAURICE présentera une autre proposition dans l'espoir de résoudre la difficulté. Le but réel de l'article est de préciser que le droit de passage inoffensif n'implique pas que les navires étrangers en passage ne sont pas soumis aux lois de l'Etat riverain dans la mesure où le droit international le prescrit. On pourrait donc remanier l'article et le rédiger comme suit:

L'exercice du droit de passage inoffensif ne dispense pas les navires de se conformer aux lois de l'Etat riverain dans la mesure où le droit international le prescrit. En particulier, ils doivent se conformer aux lois de l'Etat riverain concernant les transports et la navigation.

38. M. ZOUREK se demande si, après un examen plus attentif de la question, le Rapporteur spécial ne reconnaîtra pas que ses craintes au sujet de l'interprétation de l'article étaient quelque peu exagérées. Après tout, l'article stipule que les lois et règlements doivent être en conformité avec les autres règles du droit international. Or, parmi celles-ci figure la règle selon laquelle les navires sont soumis à la loi du pavillon qu'ils arborent.

39. M. SPIROPOULOS appelle l'attention du Rapporteur spécial sur le fait que l'article 22 limite la compétence de l'Etat riverain en matière de juridiction civile; cette disposition est propre à apaiser ses craintes. La Commission devrait donc adopter la première proposition de Sir Gerald Fitzmaurice qui repose sur une observation de M. Sandström.

40. Pour ce qui est du mot « notamment », il est habituellement employé dans les conventions internationales pour faire ressortir ce que l'on stipule en particulier.

41. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, est prêt à accepter la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice, qui vise à remplacer à la fin de l'alinéa les mots « notamment en ce qui concerne » par les mots « et, en particulier, aux lois et règlements concernant les transports et la navigation ». Le contenu des alinéas serait alors repris dans le commentaire.

*Il en est ainsi décidé.*

*L'article 19, ainsi amendé, est adopté.*

#### *Article 20. Taxes à percevoir sur les navires étrangers*

42. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, expose que le Gouvernement turc a proposé de supprimer du paragraphe 2 les mots « rendus à ce navire » parce que le texte serait ainsi rendu plus souple et mieux adapté à la diversité des situations nées de la pratique ou d'accords internationaux. Le Rapporteur spécial ne voit pas bien quel est le but de cet amendement.

43. Le Gouvernement turc a également proposé que l'on ajoute le paragraphe suivant:

Est réservé le droit, pour l'Etat riverain, de demander et d'obtenir, afin de faciliter la perception des taxes, des renseignements sur la nationalité, le tonnage, la destination et la provenance des navires passant dans la mer territoriale.

Il suffirait de dire dans le commentaire que les dispositions de l'article 20 ne portent pas atteinte à ce droit.

44. Le Gouvernement du Royaume-Uni a suggéré de rétablir le premier alinéa du commentaire relatif à l'article 22 du projet adopté à la sixième session (A/2693, page 20). Il en sera bien ainsi, car le rapport final contiendra les commentaires pertinents adoptés lors des sessions précédentes et que l'on n'a pas reproduits dans le rapport de 1955, pour ne pas l'allonger inutilement.

45. M. SANDSTRÖM estime que la suppression suggérée par le Gouvernement turc est liée au commentaire



citée par le Gouvernement du Royaume-Uni, qui est ainsi rédigé :

Le but de cet article est d'exclure les taxes qui correspondent à des services généraux rendus à la navigation (droit de phare, de balisage, etc.) et de n'admettre que la rémunération d'un service spécialement rendu au navire (taxe de pilotage, de remorquage, etc.).

Il est évident que le Gouvernement turc désire avoir la possibilité de percevoir une rémunération pour des services généraux rendus à la navigation. Si ce commentaire est repris, il faudra conserver les mots « rendus à ce navire ».

46. Quant au paragraphe que le Gouvernement turc a proposé d'ajouter, on pourrait le mentionner dans le nouveau commentaire.

47. Sir Gerald FITZMAURICE pense que ce texte ne devrait pas être inséré tel quel dans le commentaire. Les autorités locales ont le droit de demander certains renseignements, mais le paragraphe proposé va trop loin parce qu'il permettrait à ces autorités de procéder à une enquête générale sur l'activité du navire en passage, ce qui n'est pas souhaitable.

48. M. KRYLOV signale que la procédure décrite dans le paragraphe en question est celle que le Gouvernement turc applique en vertu de la Convention de Montreux de 1936<sup>1</sup> aux navires qui franchissent les détroits.

49. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, croit comme Sir Gerald Fitzmaurice que l'essentiel du paragraphe supplémentaire proposé par le Gouvernement turc pourrait être inséré dans le commentaire, mais sous une forme moins catégorique.

*Sous cette réserve, l'article 20 est adopté.*

#### *Article 21. Arrestation à bord d'un navire étranger*

50. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, indique que le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine a proposé la suppression des mots « de commerce » au paragraphe 1.

51. Le Gouvernement d'Israël a relevé qu'il n'est fait aucune mention du droit de l'Etat riverain de prendre des mesures destinées à supprimer le trafic illicite des stupéfiants. Il est possible que l'alinéa a) vise ce trafic, mais il est souhaitable que la Commission se prononce sur ce point, en raison de l'importance que les Nations Unies attachent à la répression du trafic illicite des stupéfiants.

52. Le Gouvernement norvégien a suggéré que la juridiction de l'Etat riverain soit éventuellement limitée aux cas où les conséquences de l'infraction s'étendent à son territoire ou à sa mer territoriale; en tout état de cause, l'Etat riverain ne devrait pas avoir le droit d'exercer sa juridiction lorsque les conséquences de l'infraction s'étendent uniquement au territoire de l'Etat dont le navire possède la nationalité. M. Amado pourrait indiquer les répercussions possibles de cas de ce genre en droit pénal.

53. M. AMADO dit que d'abondantes discussions se poursuivent toujours sans résultat sur la question de

savoir si les délits doivent être jugés d'après leurs conséquences ou en raison du danger social que représente le délinquant. D'après le code de l'Italie fasciste et l'ancien code turc, la peine était fonction des conséquences du délit alors que, dans la majorité de ce que l'on peut appeler les Etats libéraux où l'on attache plus d'importance à la personnalité du délinquant, le critère est l'acte délictueux lui-même et non pas ses conséquences. Toutefois, ce n'est pas à la Commission qu'il appartient de s'occuper de ces problèmes.

54. M. SPIROPOULOS fait observer qu'il y a eu des cas où un Etat a demandé l'extradition d'une personne se trouvant à bord d'un navire étranger en passage dans la mer territoriale d'un autre Etat. Aucune disposition n'a été prévue pour les cas de ce genre.

55. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, rappelle que la Commission a décidé à sa sixième session (A/2693, page 20) que l'Etat riverain ne pourrait arrêter un navire étranger, passant à travers la mer territoriale sans toucher les eaux intérieures, du seul fait que se trouve à bord une personne recherchée par la justice de l'Etat riverain à cause d'un fait punissable commis hors du navire.

56. M. SANDSTRÖM estime que la question soulevée par le Gouvernement norvégien ne semble pas très pertinente au regard des dispositions du paragraphe 1 a) de l'article 21, bien qu'elle puisse être justifiée. Le droit que l'on cherche à obtenir se rapporte aux conséquences d'une infraction dans la mesure où elles affectent un Etat riverain. Conformément aux règles du droit international, il est généralement admis que les tribunaux de l'Etat riverain seraient alors compétents.

57. M. AMADO dit que, dans bien des cas, le problème est insoluble. Par exemple, un Etat peut vouloir arrêter une personne susceptible de commettre un délit avant même qu'elle n'ait accompli aucun acte positif. Or, l'article en question concerne le droit de passage et non les principes du droit pénal. Il semble bien que le paragraphe 3, qui exige que l'autorité locale tienne compte des intérêts de la navigation, règle la situation envisagée.

58. M. ZOUREK demande au Rapporteur spécial s'il pense qu'il serait utile d'ajouter dans l'article même une mention relative à la suppression du trafic illicite des stupéfiants ou s'il serait suffisant d'insérer cette mention dans le commentaire. Les conventions internationales sur les stupéfiants obligent les Etats à prendre toutes les mesures nécessaires sur toute l'étendue de leur territoire.

59. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, répond que tous les actes délictueux sont régis par l'alinéa a) du paragraphe 1 si leurs conséquences s'étendent hors du navire. Etant donné qu'il en serait presque toujours ainsi des conséquences d'infractions liées au trafic illicite des stupéfiants, il semble qu'il n'y ait aucune raison valable de mentionner tout spécialement ce trafic.

*L'article 21 est adopté, les mots « de commerce » étant supprimés du paragraphe 1.*

<sup>1</sup> Société des Nations, *Recueil des traités*, vol. CLXXIII, 1936-37, n° 4015.

*Article 22. Arrêt du navire pour l'exercice de la juridiction civile*

60. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, signale que l'article 22 soulève la question de la Convention internationale pour l'unification de certaines règles sur la saisie conservatoire des navires de mer, conclue à Bruxelles le 10 mai 1952.

61. Le Gouvernement d'Israël estime qu'il serait préférable que l'article énumère les cas où la saisie est permise, au lieu de se référer à la Convention de Bruxelles. La Commission a essayé de procéder ainsi à sa septième session, mais plusieurs pays ont proposé d'incorporer dans le texte de l'article le contenu *in extenso* de l'article premier de la Convention de Bruxelles, en raison des divergences constatées entre le texte élaboré par la Commission et celui de la Convention.

62. Le Gouvernement d'Israël a également dit que le projet ne mentionne pas l'endroit où la saisie peut être effectuée. Or, le paragraphe 1 précise que l'article traite de la saisie d'un navire passant dans la mer territoriale.

63. Le Gouvernement norvégien a fait observer que l'article rendait possible la saisie d'un navire autre que celui à l'égard duquel est née la créance. Cela soulève la question des navires appartenant à une même compagnie. La Commission a suivi la Convention de Bruxelles, qui en admet la saisie. La chose est peut-être regrettable, mais elle est la conséquence inévitable de l'adoption du système de Bruxelles.

64. Dans les observations qu'il a présentées sur le projet adopté par la Commission à sa sixième session (A/2693), le Gouvernement du Royaume-Uni a signalé qu'il pouvait y avoir une certaine incompatibilité entre ce texte et la Convention de Bruxelles de 1952. Il estime maintenant que vouloir extraire de brefs passages de cette Convention, pour tenter de la résumer dans le projet d'articles, serait s'exposer à des difficultés plus grandes encore, en raison du manque d'uniformité qui pourrait en résulter entre les termes du résumé inséré dans le projet d'articles et la Convention elle-même et aussi parce qu'il serait impossible de traiter toute la matière de la Convention dans le projet d'articles. C'est pourquoi le Gouvernement du Royaume-Uni propose de supprimer les paragraphes 2 et 3.

65. Le Gouvernement yougoslave formule la même proposition.

66. Le Rapporteur spécial a d'abord pensé qu'il serait utile de faire figurer les règles dans le projet d'articles. Toutefois, à la session précédente, il a été décidé, pour diverses raisons importantes, mais en particulier pour éviter de s'écarter de la Convention de Bruxelles, de rédiger l'article en se servant des termes de la Convention. Il faut reconnaître que cela a donné lieu à des difficultés. Il existe des conventions internationales se rapportant à des questions traitées dans d'autres articles, mais on n'en a retenu que les principes généraux. Le Rapporteur spécial se demande si le système adopté par la Commission offre un avantage appréciable. Les pays qui ont adhéré à la Convention de Bruxelles n'élèveront naturellement pas d'objection contre le texte de l'article, mais d'autres pays, tels que la Norvège, qui n'y ont pas adhéré,

ne seront pas disposés à accepter le texte élaboré par la Commission. On pourrait peut-être adopter la proposition du Royaume-Uni et mentionner la Convention de Bruxelles dans le commentaire.

67. Sir Gerald FITZMAURICE estime que, si les règles énoncées dans la Convention ne sont pas des règles générales de droit international, elles ne devraient pas être incorporées dans le projet d'article, puisqu'elles sont purement conventionnelles. Si la Convention formule des règles générales de droit international, un simple renvoi à la Convention suffira, ou alors il faudra citer les règles *in extenso*. Le texte des paragraphes 2 et 3 ne correspond ni à l'une, ni à l'autre de ces solutions, car on y a simplement incorporé une partie de la Convention.

68. Pour M. ZOUREK, les difficultés ont surgi parce que certaines dispositions de la Convention de Bruxelles, destinées à limiter les possibilités d'entraves à la navigation internationale, ont été reproduites dans l'article. En y incorporant ces dispositions, la Commission a, en fait, contrecarré l'objet même de la Convention de Bruxelles en augmentant considérablement les possibilités de saisie de navires passant dans la mer territoriale. Comme il l'a déclaré lorsqu'il a présenté ses objections à la session précédente<sup>2</sup>, la Convention de Bruxelles n'énumère pas moins de dix-sept catégories de créances maritimes pour lesquelles un navire peut être saisi. De plus, elle permet même la saisie des autres navires appartenant à la même compagnie. On entraverait sérieusement la liberté de la navigation si des mesures d'exécution ou des mesures conservatoires pouvaient être prises dans chacun de ces dix-sept cas à l'égard d'un navire qui ne fait que passer dans la mer territoriale.

69. Le texte que la Commission a adopté à sa sixième session est plus acceptable si l'on a en vue les intérêts de la navigation; il tient compte des responsabilités assumées par le navire et concilie tant les intérêts du navire que ceux de l'Etat riverain. En raison des objections présentées par certains gouvernements, M. Zourek propose de remplacer le texte actuel des paragraphes 2 et 3 de l'article 22 par le paragraphe 1 du texte de l'article 24 adopté à la sixième session (A/2693). Ce texte est ainsi conçu :

L'Etat riverain ne peut pas arrêter ni dérouter un navire étranger passant dans la mer territoriale, pour l'exercice de la juridiction civile à l'égard d'une personne se trouvant à bord. Il ne peut pratiquer, à l'égard de ce navire, de mesures d'exécution ou de mesures conservatoires en matière civile, que si ces mesures sont prises en raison d'obligations assumées ou de responsabilité encourues par ledit navire, en vue de la navigation lors de ce passage dans les eaux de l'Etat riverain.

70. M. SPIROPOULOS fait observer que le texte lu par M. Zourek se fondait sur le texte établi par la Conférence de La Haye.

71. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, répondant à une question de M. SANDSTRÖM, déclare que la Convention de Bruxelles de 1952 relative à la saisie conservatoire des navires de mer a été ouverte à l'adhésion de tous les Etats. Treize Etats l'ont signée,

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.306, paragraphes 42 et 43.

trois (Egypte, Espagne et France) l'ont ratifiée et cinq (Birmanie, Costa-Rica, Haïti, Suisse et Viet-Nam) y ont adhéré.

72. M. PAL rappelle que les observations des gouvernements, en particulier celles du Royaume-Uni (A/2934, page 42), ont été défavorables au texte proposé par M. Zourek. Si la Commission reprend ce texte, elle devra encore tenir compte de ces objections.

73. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, trouve l'observation de M. Pal fort pertinente. C'est en raison des objections formulées contre le texte antérieur que la Commission a adopté un texte nouveau mais celui-ci a donné lieu à de nouvelles objections. Elle ne pourra reprendre l'ancien texte sans examiner encore une fois les critiques auxquelles il a donné lieu afin de voir si elles sont d'un poids tel que ce texte doit être remanié ou supprimé. Or elle n'en aura pas le temps.

74. M. ZOUREK répond que si le texte qu'il a proposé prête à objections, la seule solution sera de supprimer les paragraphes 2 et 3, comme l'ont suggéré les Gouvernements du Royaume-Uni et de la Yougoslavie.

75. M. SPIROPOULOS relève que ce qui resterait après la suppression des paragraphes 2 et 3 paraîtrait assez peu consistant et ne permettrait de résoudre aucun problème fondamental.

76. M. SANDSTRÖM déclare que son point de vue est assez semblable à celui de M. Spiropoulos.

77. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, partage l'avis de M. Zourek, mais pense qu'il faudrait donner une explication assez détaillée dans le commentaire.

78. M. SPIROPOULOS estime que le commentaire ne devrait pas entrer dans trop de détails sur une question qui donne toujours lieu à tant de controverses. Il devrait comprendre simplement un compte rendu des débats et renvoyer aux textes adoptés lors des sixième et septième sessions ainsi qu'aux commentaires qui s'y rapportent. On pourrait également y mentionner la possibilité qu'aurait la conférence diplomatique prévue de parvenir à une solution définitive.

*Il est décidé de supprimer les paragraphes 2 et 3 de l'article 22 et de demander au Comité de rédaction d'apporter au paragraphe 4 les modifications de forme nécessaires.*

*L'article 22, sous sa forme amendée, est adopté sous réserve des modifications de forme requises au paragraphe 4.*

*Article 23. Navires d'Etat exploités à des fins commerciales*

*Article 24. Navires d'Etat affectés à des fins non commerciales*

79. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit qu'il serait préférable d'examiner en même temps les articles 23 et 24.

80. Le Gouvernement turc a proposé d'ajouter à l'article 23 les mots « non armés » après les mots « s'appliquent également aux navires d'Etat ». Cela soulève un

problème assez épineux. L'article 23 traite des navires d'Etat exploités à des fins commerciales, alors qu'à l'article 24 le statut des navires d'Etat affectés à des fins non commerciales a été réservé. En temps de guerre, tous les navires marchands sont armés; mais il semble qu'il n'y ait pas de raisons suffisantes d'établir une distinction entre navires d'Etat armés et non armés et, partant, de limiter l'application de l'article aux navires d'Etat non armés exploités à des fins commerciales.

81. M. KRYLOV maintient l'opinion qu'il a exprimée à la session précédente, suivant laquelle l'article 23 était loin d'être acceptable<sup>3</sup> car il ne tenait pas compte de tous les aspects de la question. Dans la législation soviétique, les navires d'Etat exploités à des fins commerciales ont un statut spécial et ne sont pas assimilés aux navires marchands appartenant à des particuliers. Le Gouvernement du Royaume-Uni souligne à juste titre, dans ses observations, qu'il faut définir avec beaucoup de soin les navires bénéficiant de l'immunité accordée aux navires d'Etat (A/2934, page 42). L'examen de cette question complexe devrait être différé; M. Krylov votera contre l'article.

82. M. SPIROPOULOS partage l'opinion de M. Krylov suivant laquelle les navires d'Etat exploités à des fins commerciales ont un statut spécial; ce serait simplifier le problème à l'excès que de dire qu'ils peuvent être assimilés aux navires marchands appartenant à des particuliers. Il serait opportun d'adopter une attitude plus réservée en attendant que cette question ait fait l'objet d'une étude plus approfondie.

83. Sir Gerald FITZMAURICE aimerait connaître l'avis du Rapporteur spécial sur cette question. En réalité, il ne s'agit pas tant de déterminer le statut des navires d'Etat, que de savoir s'ils peuvent bénéficier du droit de passage inoffensif. La seule question qui se pose à cet égard est celle de la distinction entre navires d'Etat exploités à des fins commerciales et navires d'Etat affectés à des fins non commerciales. Si la Commission décide qu'il n'y a pas lieu de faire cette distinction, l'article 23 pourra s'appliquer à tous les navires d'Etat à l'exception des navires de guerre. L'article 24 pourra être supprimé et toute la question sera grandement simplifiée. Sir Gerald Fitzmaurice ne voit aucune raison valable de maintenir une telle distinction en ce qui concerne le droit de passage inoffensif, mais cette opinion, qui est également celle du Gouvernement du Royaume-Uni (A/2934, page 42, note 23), n'a pas été acceptée. A son avis, c'est entre navires marchands et bâtiments de guerre qu'une distinction doit être établie; en ce qui concerne les premiers, la question de savoir s'ils sont ou non affectés à des fins commerciales est sans objet.

84. M. KRYLOV est amené par les observations de Sir Gerald Fitzmaurice à conclure que l'article 23 n'est pas à sa place car il se rapporte au droit de passage alors qu'en fait la Commission examine la question du statut des navires en cause.

85. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, rappelle que la Commission a admis le principe selon lequel le droit

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.306, paragraphe 50.

de passage des navires de guerre doit être limité plus strictement que celui des navires de commerce. Le projet de 1954 ne contient aucune disposition soumettant le passage en mer territoriale à une autorisation préalable, mais l'Etat riverain n'en a pas moins le droit de réglementer les conditions de ce passage. En 1955, la Commission est allée plus loin et a soumis le passage des navires de guerre en mer territoriale à une autorisation ou une notification préalable. Il s'agit maintenant de savoir si les navires d'Etat doivent être assimilés aux navires de commerce ou soumis aux règles plus strictes applicables aux navires de guerre. L'article 23 prévoit que le régime des navires de commerce s'applique aux navires d'Etat exploités à des fins commerciales, mais aucune décision n'est intervenue en ce qui concerne les autres navires d'Etat.

86. La proposition de Sir Gerald Fitzmaurice d'assimiler aux navires de commerce tous les navires d'Etat autres que les navires de guerre signifierait que l'Etat riverain n'aurait pas le droit de réglementer les conditions de passage en mer territoriale et que l'autorisation préalable ne serait pas nécessaire. Cette proposition peut ne pas présenter de plus grands dangers pour l'Etat riverain, mais elle revient à restreindre ses droits et mérite, de ce fait, un examen attentif. Il sera difficile d'établir, parmi les navires d'Etat exploités à des fins commerciales, une distinction entre navires armés et navires non armés, si on ne le fait pas aussi pour tous les navires de commerce.

87. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, signale que le texte qui suit le titre de l'article 24: « Le statut de ces navires est réservé », se concilie difficilement avec l'article 10 adopté en 1930 par la Conférence de La Haye pour la codification du droit international <sup>4</sup>, qui est plus clair et dont le Rapporteur spécial avait utilisé la formule en 1954. Si la Commission prend position, il est préférable qu'elle se fonde sur l'article 10 adopté par la Conférence de La Haye; dans le cas contraire, la situation devra être éclaircie.

88. En 1954, le rapport de la Commission a aussi mentionné la Convention de Bruxelles de 1926 sur les immunités des navires d'Etat. M. Liang se demande dans quelle mesure les dispositions de cette convention pourraient s'appliquer à la question du passage inoffensif. L'article 10 adopté par la Conférence de La Haye était plus explicite que le projet de 1955. La Commission devrait spécifier que les navires en question seront soumis à la juridiction de l'Etat riverain ou alors qu'il leur sera accordé une immunité complète.

89. M. SANDSTRÖM suppose que c'est en raison de leur immunité que les navires de guerre jouissent d'un traitement différent. Il convient donc de se demander si les navires d'Etat affectés à des fins non commerciales doivent bénéficier d'une immunité semblable. Il faut éviter une classification trop poussée des navires.

90. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, fait remarquer que la différence de traitement découle du caractère dangereux des navires de guerre.

91. M. PAL estime que la question doit être tirée au clair. Aucune distinction quant aux catégories de navires n'a été faite dans les articles précédents sur le droit de passage inoffensif, bien que l'article 25 impose certaines restrictions aux navires de guerre. Pourquoi faut-il dès lors introduire une catégorie spéciale pour les navires d'Etat exploités à des fins commerciales? L'article 8 du projet sur le régime de la haute mer — Immunité des autres navires d'Etat — assimile déjà à certains égards les navires d'Etat aux navires de guerre, par exemple pour ce qui est de l'immunité. Il n'y a donc aucune raison valable de revenir sur cette décision, simplement en ce qui concerne le passage inoffensif. Il faut assimiler aux navires de guerre les navires d'Etat affectés à des fins non commerciales. Quant aux navires d'Etat exploités à des fins commerciales, aucune disposition spéciale n'est nécessaire parce que leur cas est prévu par les articles précédents.

92. Le PRÉSIDENT pense qu'à la suite de l'argumentation développée par M. Krylov, selon laquelle la Commission examine en fait le statut de ces navires au lieu de leur droit de passage, on pourrait sans inconvénient supprimer les articles 23 et 24 et faire figurer ailleurs les dispositions relatives aux situations qu'envisagent ces deux articles.

93. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, pense que ce serait difficile. On pourrait certes améliorer le texte pour faire ressortir qu'il s'agit seulement dans ces articles du droit de passage et non du statut des navires. Un chapitre intitulé « Droit de passage inoffensif », qui traite des navires de commerce dans une section et des navires de guerre dans une autre, serait incomplet s'il négligeait la troisième catégorie, qui est entre les deux.

94. M. SANDSTRÖM doute que la réponse du Rapporteur spécial à la question qu'il avait soulevée précédemment soit pertinente. Certes, le danger que peuvent présenter les navires de guerre doit entrer en ligne de compte. Cependant, aux termes de l'article 25, ces navires ne sont pas soumis à la juridiction de l'Etat riverain comme le sont les autres navires. Les dispositions relatives aux autres navires sont remplacées, pour les navires de guerre, par une disposition selon laquelle l'Etat riverain peut sommer le navire de guerre de quitter la mer territoriale. Cette différence de traitement résulte de l'immunité du navire de guerre; c'est là réellement le centre de toute la question. Il faut traiter sur un même plan les navires d'Etat affectés à des fins non commerciales et les navires d'Etat exploités à des fins commerciales. La question du danger que peuvent présenter les premiers est sans importance et peut être négligée.

95. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, estime qu'en examinant en même temps les articles 23 et 24, on admet implicitement que les navires d'Etat affectés à des fins non commerciales seront assimilés aux navires marchands.

96. L'article 10 adopté par la Conférence de La Haye n'est peut-être pas d'un grand secours car il laisse aux gouvernements la latitude de prendre en cette matière toutes mesures qu'ils jugent opportunes. Il serait souhaitable que la Commission arrivât à une décision; sinon

<sup>4</sup> Publications de la Société des Nations: C.351(b). M.145(b). 1930.V., page 216.

on déduirait de l'article 23 que les navires d'Etat affectés à des fins non commerciales échappent entièrement à l'application des règles.

97. Sir Gerald FITZMAURICE reconnaît que la question est de toute évidence plus compliquée qu'il ne l'avait pensé tout d'abord. Elle présente deux aspects. En premier lieu, il faut rechercher, comme il l'a indiqué, s'il est nécessaire d'appliquer aux navires d'Etat affectés à des fins non commerciales la même distinction qu'aux navires de guerre. Le Rapporteur spécial a raison de dire que la distinction provient de ce que les navires de guerre sont présumés constituer un danger. S'il en est ainsi — et sans admettre la validité d'une telle distinction, Sir Gerald reconnaît que c'est le seul motif que l'on pourrait invoquer en sa faveur — il semble qu'un navire d'Etat autre qu'un navire de guerre n'ait pas à être soumis au régime des navires de guerre. Il faut alors se demander si ces navires peuvent être soumis à toutes les règles prévues pour les navires marchands. La question de l'immunité, mentionnée par M. Sandström, est pertinente car les dispositions des articles 21 et 22 ne leur seraient pas applicables. Il s'ensuit que l'on devrait peut-être introduire certaines règles ou exceptions supplémentaires. La première question à résoudre est toutefois celle de savoir si, aux fins du passage inoffensif, l'ont doit considérer ces navires comme des navires de guerre.

98. M. ZOUREK constate que le débat a fait ressortir les difficultés inhérentes à la question. L'immunité de l'Etat étant le corollaire logique de sa souveraineté, les navires d'Etat ne peuvent pas être soumis à la juridiction d'un Etat étranger sans le consentement de l'Etat auquel ils appartiennent. Les navires d'Etat posent un problème particulier. D'une part, il faut à coup sûr reconnaître aux navires marchands le droit de passage inoffensif; d'autre part, il y a la question fort importante de l'immunité de ce qui est propriété de l'Etat. C'est pour cette raison qu'à la session précédente M. Zourek avait été d'avis qu'il valait mieux ne pas se prononcer immédiatement sur cette question<sup>5</sup>. Pour la traiter de façon adéquate, il faudrait que la Commission se livrât à une étude détaillée du problème de l'immunité de l'Etat et de ses biens, étude dont le Gouvernement du Royaume-Uni a déjà souligné la nécessité (A/2934, page 43). La Commission doit donc se prononcer soit en faveur d'un texte explicite soit, comme l'a suggéré le Président, en faveur de la suppression des articles.

99. M. AMADO dit que la Commission a pour mandat de codifier les règles en vigueur. La seule solution serait de renvoyer à ceux des articles précédents qui sont pertinents en matière de droit de passage inoffensif, et de déclarer qu'ils s'appliquent aux cas considérés.

100. Selon M. SPIROPOULOS, il n'y aurait pas de difficulté s'il ne s'agissait que du droit de passage inoffensif. Mais d'autres aspects du problème sont évoqués, notamment dans les articles 21 et 22. L'article 23, tel qu'il est rédigé, renvoie aux articles précédents, qui

portent sur d'autres questions que celle du passage inoffensif. Il ne devrait cependant pas traiter d'autre chose.

101. Les restrictions apportées au droit de passage des navires de guerre reposent essentiellement sur le fait que c'est en leur qualité d'unités des forces armées d'un Etat qu'ils cherchent à traverser la mer territoriale d'un Etat. Il n'y a aucun rapport entre le droit de passage accordé aux navires d'Etat, qu'ils soient ou non exploités à des fins commerciales, et le droit de passage accordé aux navires des forces armées; il n'y a donc aucune raison d'appliquer aux premiers les mêmes dispositions strictes qu'aux seconds. La sagesse voudrait que la Commission déclarât simplement qu'il ne lui a pas été possible, étant donné le peu de temps dont elle disposait, d'étudier convenablement les deux cas considérés, dont une éventuelle conférence internationale pourrait reprendre l'examen.

102. M. AMADO croit qu'il y aurait une autre possibilité, celle d'adopter le point de vue du Royaume-Uni, auquel cas les dispositions de l'article 16 deviendraient applicables. Il est évident que certaines dispositions des articles précédents ne sauraient s'appliquer aux navires d'Etat.

103. M. PAL rappelle que le texte de l'article 26 adopté en 1954 et traitant du passage des navires de guerre a été modifié en 1955 à la suite des observations des gouvernements qui ont insisté sur le caractère dangereux que présentent ces navires. La meilleure solution ne serait-elle pas d'adopter pour les navires d'Etat le texte de 1954 relatif aux navires de guerre? Ce texte exige ni autorisation ni notification préalable.

104. Le PRÉSIDENT constate que, d'une façon générale, les membres de la Commission semblent être d'accord pour estimer que les articles 23 et 24 ne doivent s'appliquer aux navires d'Etat qu'en ce qui concerne le droit de passage inoffensif. S'il en est bien ainsi, la question pourrait être renvoyée au Comité de rédaction.

*Sous cette réserve, les articles 23 et 24 sont renvoyés au Comité de rédaction.*

#### *Article 25. Passage des navires de guerre*

105. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare que, pour ce qui est du droit de passage des navires de guerre, les avis sont partagés: d'une part, les Gouvernements belge et danois estiment qu'il est subordonné à l'assentiment de l'Etat riverain, et que la condition de l'autorisation préalable est justifiée; d'autre part, les Gouvernements du Royaume-Uni et des Pays-Bas s'opposent à cette condition de l'autorisation préalable.

106. Les observations du Gouvernement turc ne soulèvent aucune difficulté.

107. M. AMADO fait observer qu'il importe de connaître la pratique suivie actuellement par les gouvernements en matière d'autorisation et de notification préalables. Il n'est pas certain que les Etats d'Amérique latine appliquent une telle disposition.

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.306, paragraphes 58.

108. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit que le Gouvernement des Pays-Bas est hostile à cette disposition, parce que lui-même n'exige pas de notification préalable de la part des navires de guerre étrangers.

*La séance est levée à 13 h. 10.*

## 368<sup>e</sup> SÉANCE

Vendredi 15 juin 1956, à 9 h. 30

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour) (A/2693, A/2934, A/CN.4/97/Add.2, A/CN.4/99 et Add.1) (fin):	
Article 25. Passage des navires de guerre ( <i>suite</i> ) . . . . .	228
Article 26. Inobservation des règles . . . . .	232
Droit des traités (point 3 de l'ordre du jour) (A/CN.4/101)	232

*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. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat*: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

**Régime de la mer territoriale (point 2 de l'ordre du jour)**  
(A/2693, A/2934, A/CN.4/97/Add.2, A/CN.4/99 et Add.1) (*fin*)

*Article 25. Passage des navires de guerre (suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 25 du projet d'articles relatifs au régime de la mer territoriale.

2. M. KRYLOV est d'avis de garder l'article tel qu'il est rédigé, bien que l'on puisse penser que le paragraphe 2 répète inutilement la disposition du paragraphe 4 de l'article 18.

3. En ce qui concerne le fonds de l'article, il invoquera l'autorité de Gidel, qui a écrit que: « Le passage des bâtiments des marines de guerre étrangères dans la mer territoriale n'est pas un droit, mais une tolérance »<sup>1</sup>. Ce principe a été repris par le Gouvernement belge (A/CN.4/99, page 11) qui estime que le passage des navires de guerre dans la mer territoriale ne constitue qu'une simple tolérance et qu'il est subordonné au consentement de l'Etat riverain. Le juriste américain Elihu Root a présenté le même argument lors de l'arbi-

trage des pêcheries des côtes septentrionales de l'Atlantique: « Les bâtiments de guerre ne peuvent pas passer dans cette zone sans le consentement de l'Etat riverain parce qu'ils constituent une menace. Les navires de commerce peuvent passer et repasser parce qu'ils ne constituent pas une menace »<sup>2</sup>. De plus, les Gouvernements danois et néerlandais sont d'avis qu'une autorisation n'est pas nécessaire, mais qu'une notification préalable par la voie diplomatique est conforme aux usages internationaux. L'absence de toute observation du Gouvernement des Etats-Unis permet, semble-t-il, de conclure qu'il accepte le projet d'article. Seul le Royaume-Uni s'oppose tant à l'autorisation qu'à la notification préalables.

4. Etant donné que les dispositions de la Charte des Nations Unies ont modifié la situation, ce dont il faut tenir compte, le projet de 1955 correspond exactement aux conditions actuelles et il n'y a aucune raison de le modifier en quoi que ce soit.

5. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, pense que M. Krylov n'a pas exposé exactement le point de vue du Gouvernement des Pays-Bas. En effet, ce dernier recommande, dans sa réponse, que l'on rétablisse le texte de 1954, qui ne prévoit ni autorisation ni notification préalables, car il estime avec la marine néerlandaise que ni l'une ni l'autre ne sont requises en pratique.

6. Certains gouvernements ayant jugé inacceptable que l'on n'exige pas d'autorisation ou de notification préalable, le projet a été modifié à la session précédente. Deux gouvernements seulement se sont prononcés contre le projet de 1955, et l'on pourrait répondre à leurs objections en modifiant légèrement la forme du paragraphe 1. Il suffirait d'intervertir l'ordre des deux phrases qu'il contient et d'ajouter le mot « néanmoins » au début de la deuxième phrase du nouveau texte. L'avantage de cet amendement serait que la situation actuelle subsisterait aussi longtemps que l'Etat riverain n'interdirait pas l'exercice du droit de passage inoffensif.

7. Sir Gerald FITZMAURICE ira encore plus loin que le Rapporteur spécial: il propose de revenir au texte de 1954. Son opinion en la matière est bien connue et il lui suffira de rappeler les observations qu'il a formulées à la session précédente<sup>3</sup>. Il reproche au projet d'article de n'être conforme ni au droit international ni à la pratique suivie par les Etats. Dans un ensemble d'articles où elle s'efforce de codifier le droit en vigueur, la Commission ne doit pas introduire une disposition nouvelle qui est contraire à l'usage. Jusqu'à présent, on a établi une nette distinction entre la visite d'un bâtiment de guerre étranger dans un port d'un Etat et le passage dans une partie de sa mer territoriale. D'après la pratique internationale, une notification est toujours faite dans le premier cas, alors que, dans le second, où

<sup>2</sup> *Argument of the Honorable Elihu Root on behalf of the United States of America before the North Atlantic Coast Fisheries Arbitration Tribunal at The Hague* (plaidoirie prononcée pour les Etats-Unis d'Amérique par l'Honorable Elihu Root devant le Tribunal d'arbitrage des pêcheries des côtes septentrionales de l'Atlantique, à La Haye), 1910, *The World Peace Foundation*, 1912, page 99.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.306, paragraphes 88 et 89; A/CN.4/SR.307, paragraphes 16 à 21; A/CN.4/SR.308, paragraphes 27 et 30.

<sup>1</sup> Le droit international public de la mer, tome III, page 284.

il s'agit d'un simple passage, cette formalité n'est pas requise. L'opinion selon laquelle une notification préalable est nécessaire repose sur une conception erronée du rôle des bâtiments de guerre en temps de paix et des raisons pour lesquelles on souhaite que le droit de passage inoffensif soit reconnu. En temps de paix, les bâtiments de guerre ont le droit de s'acquitter de leurs missions licites exactement comme les autres navires ont le droit de naviguer et, s'ils passent dans la mer territoriale, c'est parce que c'est là la seule route qu'ils puissent emprunter, ou parce qu'elle est située sur une route normale de navigation, ou encore parce que c'est l'itinéraire le plus commode en raison des conditions atmosphériques ou d'autres circonstances particulières. Pourquoi, dès lors, leur attribuer de noirs desseins et exiger une autorisation ou une notification préalables ? En pratique, l'Etat riverain ne tirera aucun avantage d'une telle disposition, qui ne constituera rien d'autre qu'une entrave à la navigation.

8. Le Gouvernement du Royaume-Uni a souligné dans ses observations (A/CN.4/99/Add.1, pages 88 et 89) qu'il n'était pas question de contester le droit de l'Etat riverain de réglementer le passage des bâtiments de guerre dans la mer territoriale. Il a énuméré quatre considérations qui devraient présider aux décisions de la Commission touchant les bâtiments de guerre, et la dernière de celles-ci, qui se rapporte à la tendance de certains pays à revendiquer une grande étendue de mer territoriale, présente une importance particulière. Même si l'on peut admettre que, quand la mer territoriale a une largeur de trois milles, le passage de bâtiments de guerre étrangers dans cette mer est susceptible de causer certaines craintes à l'Etat riverain, il ne saurait en être ainsi quand la mer territoriale a la largeur que certains Etats prétendent lui donner.

9. De plus, les articles 16 à 19 sont applicables à tous les navires et, en ce qui concerne les bâtiments de guerre, ils prévoient des garanties suffisantes contre les abus, y compris le droit de suspendre l'exercice du droit de passage dans certaines conditions. La disposition nouvelle introduite en 1955 aurait l'effet regrettable de rendre le projet inacceptable pour les pays dont les bâtiments de guerre ont coutume de naviguer librement dans le monde pour s'acquitter de leurs missions licites. Le paragraphe 2 du projet d'article de 1954 contient de larges garanties et c'est le texte de 1954 qu'il faut adopter.

10. M. SCALLE souscrit sans réserve aux observations de Sir Gerald Fitzmaurice; il trouve surprenant et regrettable qu'à la session précédente, la Commission ait abandonné le texte libéral qu'elle avait adopté en 1954, car sa décision ne correspond ni au droit coutumier ni aux exigences de la situation.

11. Il ne saurait appuyer l'interprétation que M. Krylov donne de la position de Gidel en la matière. Selon lui, la thèse de Gidel est que le droit de passage inoffensif n'est pas une concession de l'Etat riverain, mais une nécessité absolue de la navigation. La doctrine juridique française a tendance à soutenir que la mer territoriale ne doit pas être distinguée de la zone contiguë et de la haute mer car elle prétend que le passage dans les eaux territoriales est une condition nécessaire de l'utilisation

de la haute mer. De plus, il peut arriver que le passage en mer territoriale soit la conséquence d'événements maritimes imprévisibles, auquel cas l'on ne saurait vraiment s'attendre à une notification.

12. M. KRYLOV estime que, dans le cadre de l'article, Sir Gerald Fitzmaurice n'est pas fondé, lorsqu'il parle du passage d'un bâtiment de guerre en mer territoriale, à se placer au point de vue de la navigation. C'est le rôle des navires de commerce de naviguer, non celui des bâtiments de guerre. Exception faite peut-être des navires-écoles, les bâtiments de guerre ne « naviguent » pas: ils se rendent d'un point à un autre sur l'ordre de leur gouvernement, ce qui est différent.

13. En ce qui concerne la réponse du Rapporteur spécial à sa précédente intervention, M. Krylov regrette d'avoir mal compris l'attitude des Pays-Bas. La proposition du Rapporteur spécial est donc peut-être acceptable.

14. Il dira à l'intention de M. Scelle qu'il a bien l'impression d'avoir cité Gidel exactement mais il ne voit en lui que le représentant de la doctrine française en la matière.

15. Faris Bey el-KHOURI signale que Sir Gerald Fitzmaurice, dont il approuve les observations de façon générale, a omis de faire valoir que l'élargissement de trois à douze milles de la mer territoriale aura pour résultat que la plupart des grandes routes maritimes du monde seront comprise dans les eaux territoriales. C'est une considération qu'il ne faut pas perdre de vue car il est essentiel que l'article ne constitue pas une gêne pour la navigation bien qu'il soit vrai que les déplacements des bâtiments de guerre ne sont pas de même nature que ceux des navires de commerce.

16. M. ZOUREK fait observer qu'en présentant l'article à la séance précédente<sup>4</sup> le Rapporteur spécial a mentionné uniquement les observations que les gouvernements ont communiquées cette année. Or, il faut aussi tenir compte des réponses que les gouvernements ont fait parvenir en 1955 et dont certaines, en particulier celle du Gouvernement suédois (A/2934, pages 45 et 46), critiquaient le projet de 1954.

17. Si le droit international comprend des dispositions spéciales quant au passage inoffensif des bâtiments de guerre dans la mer territoriale d'un Etat, c'est, comme le Rapporteur spécial l'a fait observer à juste titre, en raison de leur caractère dangereux<sup>5</sup>. La seule présence dans les eaux territoriales d'un bâtiment de guerre étranger constitue une menace pour l'Etat riverain et peut fort bien inquiéter ses ressortissants. Après tout, un bâtiment de guerre est une unité combattante des forces armées d'un Etat. Le droit international interdit aux forces terrestres d'un Etat de pénétrer sans autorisation sur le territoire d'un autre Etat et l'on a toutes les raisons d'appliquer la même règle pour le passage des bâtiments de guerre dans la mer territoriale qui fait aussi partie du territoire national.

18. La pratique internationale en la matière est loin d'être uniforme, comme l'ont montré les réponses des

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.367, paragraphe 105.

<sup>5</sup> *Ibid.*, paragraphe 90.



gouvernements au questionnaire que leur avait envoyé le Comité préparatoire de la Conférence de 1930 pour la codification du droit international<sup>6</sup>, certains Etats exigeant une notification préalable et d'autres non. La pratique du passage de bâtiments de guerre étrangers dans la mer territoriale d'un Etat n'est pas fondée sur le droit international mais sur la *comitas gentium*. Comme M. Krylov l'a justement indiqué, le passage des bâtiments de guerre dans la mer territoriale est généralement autorisé à titre courtois; toutefois il ne s'agit pas là d'un droit mais seulement d'une concession d'un témoignage de bonnes dispositions, qu'un Etat peut refuser sans enfreindre pour autant les règles du droit international. L'exactitude de cette thèse est corroborée par les documents de la Conférence de 1930 pour la codification du droit international où l'on peut voir qu'elle a été approuvée par le représentant des Etats-Unis et par celui du Royaume-Uni<sup>7</sup>. C'est aussi l'opinion d'un grand nombre d'autres personnalités. M. Krylov a déjà cité l'opinion de Gidel, à laquelle M. Zourek ajoutera seulement celle d'Oppenheim: « Mais le droit pour les bâtiments de guerre d'Etats étrangers de passer librement dans la mer territoriale n'est pas reconnu de façon générale »<sup>8</sup>, et celle du Groupe de Harvard qui soutient la même thèse<sup>9</sup>. Il est donc amplement prouvé que la pratique du passage des bâtiments de guerre dans la mer territoriale est fondée non sur un droit découlant du droit international mais sur la *comitas gentium*.

19. M. Krylov a également attiré l'attention sur les dispositions de la Charte des Nations Unies, qui a pour effet que les bâtiments de guerre ne peuvent être employés qu'à des fins défensives. S'écarter de ce principe c'est contrevenir à la Charte. On ne peut guère considérer que c'est à des fins défensives qu'un bâtiment de guerre d'un Etat étranger se trouve sans notification préalable dans la mer territoriale d'un Etat. A la session précédente, M. Scelle a également signalé que l'adoption de la Charte des Nations Unies avait sensiblement modifié la situation<sup>10</sup>, et M. Zourek est entièrement de cet avis.

20. Par conséquent, le projet de 1955 est entièrement conforme aux dispositions du droit international et si l'on étudie le texte, où figurent notamment les mots « peut » dans la première phrase et « normalement » dans la deuxième phrase du paragraphe I, on voit qu'il représente une solution transactionnelle qui tient compte des intérêts tant de l'Etat riverain que de l'Etat étranger.

21. M. SANDSTRÖM précise l'opinion du Gouvernement suédois en donnant lecture de l'observation dont a parlé M. Zourek. Il y est dit que, d'après le projet de la Commission, le droit de passage de navires de guerre étrangers dans la mer territoriale d'un Etat semble assez précaire et que, par conséquent, il serait peut-être préférable de ne pas établir de droit de passage

pour les navires de guerre dans une convention à venir (A/2934, page 46).

22. On ne peut pas négliger l'opinion des petits Etats car certains d'entre eux, comme le Danemark et la Norvège, ont subi de très pénibles épreuves pendant la deuxième guerre mondiale, à la suite du passage de bâtiments de guerre étrangers dans leur mer territoriale. On objectera, peut-être, que, ces événements s'étant produits au cours d'une guerre mondiale, n'avaient rien de normal, mais cela n'apaisera pas les craintes éprouvées dans les petits pays. L'observation de M. Zourek a donc son importance et, en raison de l'incertitude qui règne quant aux dispositions précises du droit international, il serait plus conforme à la pensée contemporaine et à la Charte des Nations Unies de conserver le texte du projet de 1955.

23. M. SCELLE déclare que si, comme cela semble être le cas, il a mal interprété le point de vue du professeur Gidel, il doit faire remarquer que son collègue n'a pas tenu compte de l'unité essentielle de la mer. La mer territoriale, la zone contiguë et la haute mer, bien que différentes du point de vue juridique, sont toutes, du point de vue pratique de la navigation, des parties d'un même élément, la mer. Et la navigation demeure la navigation, qu'il s'agisse d'un navire marchand ou d'un navire de guerre. Les gendarmes ont le même droit de se déplacer sur les routes que les simples citoyens, heureusement d'ailleurs, car, autrement, seuls les brigands pourraient circuler librement. De même, les navires de guerre, gendarmes des mers, ont les mêmes droits de passage normaux que les navires de commerce. La conception de M. Zourek selon laquelle les navires de guerre ont un rôle purement défensif restreindrait sérieusement leurs déplacements. Les navires de guerre ne pourraient s'acquitter de leur tâche s'ils étaient constamment à l'ancre dans leur rade métropolitaine. Si on ne les autorisait pas à traverser les eaux territoriales, ils n'auraient pas de droit d'escale et ne pourraient circuler librement en haute mer.

24. M. Zourek a également parlé de *comitas gentium* à propos de l'autorisation donnée aux navires de guerre de passer dans la mer territoriale mais la *comitas gentium*, si elle a pu à un moment donné tenir lieu de droit international, ne saurait servir de base à une règle quelconque de droit international.

25. La Commission paraît oublier que le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies a profondément modifié le droit international. Bien qu'aucun accord du genre de ceux que prévoit ce chapitre à l'Article 43 n'ait été conclu concernant les forces armées que les Membres des Nations Unies doivent mettre à la disposition du Conseil de sécurité, on ne peut pas concevoir que, s'il y avait menace de guerre, ces Membres ne prendraient pas des mesures en vue d'appuyer l'action du Conseil de sécurité. Cela étant, les navires de guerre doivent être libres de se rendre partout où, dans le monde, il y a menace d'agression, c'est-à-dire du plus grand crime international, comme l'a qualifiée la Commission elle-même. Mais il faudrait être complètement fou pour commettre une agression au moment où toutes les nations

<sup>6</sup> Publications de la Société des Nations: C.74.M.39.1929.V., pages 65 à 70.

<sup>7</sup> Publications de la Société des Nations: C.351(b).M.145(b).1930.V., pages 59 et 63.

<sup>8</sup> *International Law* (7th edition), vol. I, page 448.

<sup>9</sup> *Harvard Law School Research in International Law, Territorial Waters*, 1929, page 295.

<sup>10</sup> A/CN.4/SR.306, paragraphe 90.

appellent la paix de tous leurs vœux et se sont engagées, implicitement du moins, à la maintenir. Il n'y a donc pas lieu de restreindre le droit de passage des navires de guerre en raison du danger d'une invasion brusquée semblable à celle dont le Danemark et la Norvège ont souffert au cours de la dernière guerre mondiale comme l'a rappelé M. Sandström.

26. Bref, M. Scelle ne croit pas que le texte adopté par la Commission à sa sixième session soit le moins du monde désuet. Il représente au contraire un pas en avant et l'on devrait en faire une règle de droit international.

27. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, dit que dans bien des esprits, l'idée de bâtiment de guerre étranger est étroitement liée à celle de démonstration de force. D'après les lois et règlements que le Secrétariat a examinés, un grand nombre d'Etats subordonnent le passage des bâtiments de guerre dans leur mer territoriale à une autorisation ou notification préalable. Il est parfaitement compréhensible que les Etats qui croient avoir des raisons de se méfier des bâtiments de guerre étrangers édictent de telles dispositions. Alors que l'autorisation préalable n'est pas requise dans tous les cas, la notification semble être d'un usage tout à fait général. A dire vrai, comme les bâtiments de guerre constituent pour la sécurité de la navigation une menace beaucoup plus grande que les navires de commerce, on peut considérer que la notification correspond à une précaution nécessaire.

28. Il y a cependant deux cas où, sans conteste possible, ni autorisation ni notification ne sauraient être exigées. Tout d'abord, les bâtiments de guerre d'un Etat ont le droit de pénétrer dans les eaux d'un autre Etat pendant une tempête ou pour toute autre raison impérieuse du même ordre; en second lieu, ils ont le droit absolu de passage inoffensif dans les détroits qui servent normalement, aux fins de la navigation internationale, à mettre en communication deux parties de la haute mer. Dans les autres hypothèses, la notification préalable semble à la fois requise pour des raisons de bon sens et prescrite par l'usage général.

29. En ce qui concerne la déclaration de M. Scelle, M. Liang fait observer que, le jour où une force de police internationale sera constituée en vertu de l'Article 43 de la Charte, aucune notification ou autorisation ne sera nécessaire pour les bâtiments de guerre qui en feront partie. Toutefois, le projet de la Commission envisage d'autres situations plus courantes, qui n'ont rien à voir avec l'application de mesures coercitives par les Nations Unies.

30. M. ZOUREK fait observer que le droit d'escale est tout à fait autre chose que le droit de passage inoffensif. En tout cas, les bâtiments de guerre modernes transportent d'ordinaire une quantité suffisante de combustible pour que, d'une façon générale, ils n'aient pas à exercer le droit d'escale. Soit dit en passant, aucune règle du droit international ne prévoit que les bâtiments de guerre d'un Etat doivent être admis dans les ports d'autres Etats, quoique, bien entendu, ils puissent y être accueillis dans des cas de détresse.

31. On a beaucoup insisté sur le fait qu'il s'agissait simplement de « passage inoffensif ». Mais un Etat riverain ne peut guère savoir si le passage d'un bâtiment de guerre est inoffensif s'il n'a pas été au moins avisé de l'arrivée du bâtiment. Et les épreuves subies par certains pays en temps de crise ou de guerre ne sont certes pas de nature à apaiser leurs craintes à cet égard.

32. Répondant aux remarques de M. Scelle et du Secrétaire au sujet d'une force de police internationale, M. Zourek signale qu'aux termes de l'Article 43 de la Charte des Nations Unies, la mise à la disposition du Conseil de sécurité de forces armées, d'une assistance et de facilités, y compris le droit de passage, n'est pas automatique mais qu'elle est subordonnée à la conclusion d'un accord spécial ou d'accords spéciaux.

33. M. AMADO rappelle que les pays de l'Amérique latine savent ce que c'est que d'être l'objet d'une démonstration de force de navires de guerre étrangers. Il ne parvient pas à comprendre pourquoi l'exigence d'une notification préalable soulève des objections. Si un étranger armé pénètre sur le territoire d'un Etat, la police a parfaitement le droit de s'informer de ses intentions. Pourquoi donc un Etat devrait-il tolérer la présence de puissantes unités navales dans ses eaux territoriales sans avoir même le droit de connaître la raison de leur présence ? Il préfère le texte que la Commission a adopté à sa septième session.

34. M. SPIROPOULOS n'a pas d'opinion bien arrêtée à l'égard du principe selon lequel le droit de passage des bâtiments de guerre est subordonné à une autorisation ou une notification préalable. Il n'a d'autre souci que d'aider la Commission à trouver une solution. Les dispositions de la Charte citées par M. Scelle n'ont pas véritablement de rapport avec le problème. La Charte influe, dans une certaine mesure, sur toutes les questions de droit international et M. Spiropoulos ne voit pas qu'elle influe plus sur le problème étudié que sur un autre. La Conférence de codification de 1930, pour qui le passage de bâtiments de guerre étrangers dans une mer territoriale n'était en aucune façon un événement extraordinaire ni même rare, a abordé la question avec beaucoup plus de calme que la Commission et ne s'est pas du tout préoccupée de la possibilité d'une démonstration de force. Elle avait parfaitement raison puisque, dans les temps modernes, il n'est pas nécessaire de pénétrer dans la mer territoriale d'un Etat pour se livrer à une démonstration de force.

35. A titre de compromis possible, M. Spiropoulos propose de supprimer la première phrase du paragraphe 1 et de conserver simplement les mots « Normalement, l'Etat riverain accordera le passage inoffensif aux navires de guerre dans la mer territoriale sous réserve de l'observation des dispositions des articles 18 et 19 ». Cette solution laissera aux Etats le droit d'exiger l'autorisation ou la notification préalable si les circonstances ne sont pas normales. Elle correspond également à la pratique actuelle et se rapproche beaucoup du paragraphe 1 de l'article 12 du texte adopté par la Conférence de codification de La Haye, qui est ainsi rédigé : « En règle générale, l'Etat riverain n'empêchera pas le passage

des bâtiments de guerre étrangers dans sa mer territoriale et n'exigera pas une autorisation ou notification préalable »<sup>11</sup>.

36. Pour Faris Bey el-KHOURI, l'amendement de M. Spiropoulos apporte une solution satisfaisante. Il pose en principe que l'Etat riverain doit autoriser le passage inoffensif des bâtiments de guerre sous certaines conditions, mais en même temps il ne retire pas à cet Etat le droit d'établir une réglementation. Les dispositions de cette nature n'auront en tout cas aucun effet à l'égard des Etats de mauvaise foi. L'invasion de la Norvège et du Danemark, au cours de la deuxième guerre mondiale, n'aurait pu être empêchée par une réglementation.

37. Sir Gerald FITZMAURICE s'accorde avec M. Spiropoulos pour constater que l'on tend à invoquer des considérations idéologiques et sociologiques qui ne se rapportent vraiment pas à la question. On a beaucoup parlé de la menace que le passage de bâtiments de guerre dans la mer territoriale constitue pour la sécurité de l'Etat riverain. Ces considérations ne tiennent aucun compte des réalités actuelles. Les navires de guerre peuvent bombarder une côte avec une précision parfaite d'une distance de 40 milles ou plus et les porte-avions peuvent intervenir d'une distance de 200 ou 250 milles ou même bien davantage. Les bâtiments de guerre qui ont l'intention de commettre des actes d'hostilité n'ont absolument pas besoin de pénétrer dans la mer territoriale et, s'ils veulent y pénétrer, une chose est certaine c'est qu'ils ne demanderont pas d'autorisation préalable.

38. Le débat semble s'être écarté du véritable problème qui est l'octroi du passage inoffensif dans la mer territoriale autrement dit une question de navigation. Or, en matière de navigation, les besoins et les droits d'un bâtiment de guerre qui se déplace normalement d'un point à un autre sont, n'en déplaise à M. Krylov<sup>12</sup>, identiques à ceux d'un navire de commerce.

39. Dans une intervention très intéressante, M. Zourek a simplement prouvé ce que tout le monde est déjà disposé à accepter. Il est reconnu que le droit de passage inoffensif des bâtiments de guerre a toujours fait l'objet de certaines réserves. Le fait est que la pratique des Etats, sur laquelle repose en dernier ressort le droit international, admet normalement le passage des bâtiments de guerre dans la mer territoriale sans autorisation ni notification. Sir Gerald est même prêt à parier que, bien qu'elles le fassent de temps à autre, les amirautes de la plupart des Etats qui possèdent des bâtiments de guerre ne se considèrent pas tenus de notifier à l'Etat riverain le passage ordinaire de navires de guerre qui traversent sa mer territoriale sans s'arrêter. Il considère donc que la Commission aurait tort de subordonner, pour la première fois, le passage des bâtiments de guerre à de telles exigences. Toutefois, il n'insistera pas sur sa proposition de rétablir le texte que la Commission a adopté à sa sixième session et il votera pour l'amendement de M. Spiropoulos, qui ne tranche pas la question.

<sup>11</sup> Publications de la Société des Nations: C.351.M.145, 1930.V, page 130.

<sup>12</sup> Voir plus haut paragraphe 11.

40. M. KRYLOV estime que le plus sage serait de retenir le texte adopté par la Commission à sa septième session ou, à défaut, d'adopter la proposition du Rapporteur spécial qui n'implique pas de modification importante. Il lui est absolument impossible de voter pour l'amendement de M. Spiropoulos, qui ne résoud le problème qu'à moitié.

41. M. EDMONDS, comparant les textes que la Commission a adoptés à ses sixième et septième sessions, fait observer que, dans le second, le droit de passage inoffensif des navires de guerre n'est limité que dans la mesure où il est subordonné à une autorisation ou notification préalable. A son avis, l'amendement proposé par M. Spiropoulos laisse la question encore plus incertaine et fait supposer que le droit de passage est beaucoup plus restreint que dans l'article adopté à la sixième session. De plus, on ne voit pas très bien le sens qu'il faut donner au mot « normalement » dans le texte de M. Spiropoulos. Par souci de clarté, la Commission devrait soit reprendre le texte de sa sixième session, soit maintenir celui de sa septième session.

42. Le PRÉSIDENT prononce la clôture du débat et invite la Commission à voter d'abord sur l'amendement de M. Spiropoulos<sup>13</sup> tendant à supprimer la première phrase du paragraphe 1.

*Par 9 voix contre 3, avec 2 abstentions, l'amendement de M. Spiropoulos est rejeté.*

43. Sir Gerald FITZMAURICE dit que, l'amendement de M. Spiropoulos ayant été rejeté, il propose de nouveau<sup>14</sup> que la Commission reprenne le texte adopté à la sixième session.

*Par 7 voix contre 3, avec 4 abstentions, la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice est rejetée.*

44. Sur demande de M. Krylov, le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement du Rapporteur spécial<sup>15</sup> visant à intervertir l'ordre des deux phrases du paragraphe 1 de l'article 25 que la Commission a adopté à sa septième session.

*Par 4 voix contre 3, avec 6 abstentions, l'amendement du Rapporteur spécial est rejeté.*

*L'article 25 est adopté sans changement.*

#### *Article 26. Inobservation des règles*

Cet article ne donne lieu à aucun commentaire.

*L'article 26 est adopté sans changement.*

45. Le PRÉSIDENT déclare achevé l'examen par la Commission du projet d'articles relatifs au régime de la mer territoriale.

#### **Droit des traités (point 3 de l'ordre du jour) (A/CN.4/101)**

46. Le PRÉSIDENT invite la Commission à aborder l'examen du point 3 de son ordre du jour — Droit des traités — et prie Sir Gerald Fitzmaurice, Rapporteur spécial, de présenter son rapport (A/CN.4/101).

<sup>13</sup> Voir plus haut paragraphe 37.

<sup>14</sup> Voir plus haut paragraphe 7.

<sup>15</sup> Voir plus haut paragraphe 6.

47. Sir Gerald FITZMAURICE, Rapporteur spécial, déclare que, pour ne pas engager la Commission dans des débats trop détaillés, il ne parlera pas des différents articles qui figurent dans son rapport. Il désire que la Commission lui fasse connaître son sentiment sur certains des points qui sont à la base de ce travail, afin qu'il puisse s'en inspirer pour la suite ou peut-être même modifier en partie ce qu'il a déjà fait. Il serait reconnaissant aux membres de la Commission de lui donner leur avis sur les questions suivantes :

i) Les membres de la Commission sont-ils d'avis que, d'une manière générale, une codification du droit des traités doit revêtir non pas la forme d'une convention, mais celle d'un code *stricto sensu*, c'est-à-dire d'une série de règles et de principes énoncés dans l'abstrait et non en termes impératifs ?

ii) Les membres de la Commission sont-ils d'avis que les articles relatifs à la rédaction et à la conclusion des traités (questions auxquelles le présent rapport est essentiellement consacré) n'ont pas encore été formulés en termes suffisamment détaillés et doivent être développés ? La réponse à cette question ne préjugera pas la réponse à la question complémentaire de l'ampleur du développement à donner aux articles, question qu'il n'est pas nécessaire de trancher pour le moment.

iii) Les membres de la Commission approuvent-ils l'idée que si un code de traités doit commencer par la question de la *conclusion* des traités, il doit néanmoins, pour ce qui est de la présentation, énoncer en introduction certains principes absolument fondamentaux du droit des traités, tels que ceux qui sont formulés dans les articles 4 à 9 du texte actuel, même si, en bonne logique, ces articles doivent probablement figurer plus loin dans le code ?

iv) Les membres de la Commission pensent-ils qu'il faut continuer à suivre la méthode qui consiste à essayer de rédiger chaque article du code de manière à viser par les mêmes termes tous les genres de « traités », c'est-à-dire non seulement ceux qui ont la forme de traités ou de conventions, mais aussi les échanges de notes, les mémorandums concertés, etc., et non seulement les instruments multilatéraux généraux, mais aussi les instruments bilatéraux ? Ou serait-il préférable de subdiviser davantage le sujet et de consacrer des sections spéciales à certaines catégories particulières d'instruments ? On pourrait également envisager une combinaison de méthodes.

v) A sa troisième session, la Commission a décidé <sup>16</sup> de ne pas aborder la question de savoir si le code doit s'appliquer aux traités auxquels des organisations internationales sont parties. Elle a décidé que le code devait être rédigé en premier lieu de manière à ne viser que les Etats. La question de savoir si les articles ainsi rédigés peuvent être appliqués tels quels aux organisations internationales ou devront être modifiés à cette fin pourrait être tranchée plus tard. Toutefois, dans ses rapports <sup>17</sup>, Sir Hersch Lauterpacht a nettement inclus les organisations internationales.

Le présent Rapporteur mentionne la question aux paragraphes 2 et 3 de la page 36 de son rapport dans le commentaire sur les articles 1, paragraphe 3, et 2, paragraphe 1. Il pense qu'il serait souhaitable de décider définitivement si le code doit s'appliquer aux organisations internationales et, dans l'affirmative, de quelle manière.

48. Reprenant ces questions dans l'ordre pour les examiner un peu plus en détail, Sir Gerald Fitzmaurice précise, à propos de la première, qu'il sait parfaitement que l'on peut recourir à plus d'une méthode. Le projet de la Commission relatif au droit de la haute mer montre que l'on peut combiner la méthode des conventions et celle des codes, puisqu'il emploie, dans une certaine mesure, le libellé classique des obligations contractées par les Etats. Il se peut que cette méthode ne convienne pas entièrement pour le droit des traités. Certains passages s'apparenteront inévitablement à une convention, mais le sujet se prête à une forme plus lâche, car de nombreuses notes liminaires ou explicatives seront nécessaires. Si la Commission décide de s'écarter de la forme des conventions, il lui sera possible d'adopter une terminologie générale qui sera souvent extrêmement utile lorsqu'il s'agira d'expliquer dans un article, sans avoir besoin de renvoyer à un commentaire, les raisons précises pour lesquelles il est énoncé sous cette forme.

49. Au sujet de la deuxième question qu'il a posée, Sir Gerald Fitzmaurice a conscience d'avoir peut-être donné aux articles plus d'ampleur que cela n'était strictement nécessaire. A l'examen, la Commission jugera peut-être qu'il est possible de les raccourcir ou de fondre plusieurs dispositions en une seule. Si, cependant, la Commission acceptait la base de ses propositions, les articles seraient plus complets que ceux qu'avaient élaborés le professeur Brierly <sup>18</sup> ou Sir Hersch Lauterpacht <sup>19</sup>. Sir Gerald Fitzmaurice hésite à s'écarter des rapports précédents, mais il a estimé que si, du point de vue juridique, la question de la conclusion des traités a été exposée de façon très satisfaisante et complète, les articles laissaient à désirer sur le plan de la pratique courante, et que de nombreux points n'y figuraient pas.

50. Il existe dans le droit des traités une distinction, que bien souvent l'on ne respecte guère, entre les questions de droit pur, celles dont on ne peut se passer, et les questions que l'on peut considérer comme étant d'ordre purement protocolaire. Il faut veiller à ne pas franchir la ligne qui sépare le droit des traités des pratiques courantes en matière de traités. Néanmoins de puissants arguments militent en faveur de l'idée d'introduire dans un code sur le droit des traités des questions qui ne sont pas strictement juridiques mais qui ont des conséquences considérables pour la pratique.

51. La troisième question ne soulève pas un point d'importance primordiale. Sir Gerald Fitzmaurice s'est écarté dans une certaine mesure de l'ordre logique en commençant par la question de l'élaboration et de la conclusion des traités et en énonçant ensuite, dans les articles 4 à 9, des principes très généraux et absolument fondamentaux du droit des traités, qui dépassent la

<sup>16</sup> A/CN.4/L.55.

<sup>17</sup> A/CN.4/63 et A/CN.4/87.

<sup>18</sup> A/CN.4/23 et A/CN.4/43.

<sup>19</sup> A/CN.4/63 et A/CN.4/87.

question. Il est indéniable que les articles 4 à 9 auraient dû figurer plus loin, dans la section relative à la validité des traités et à la position des tierces parties. Cependant, il lui a semblé préférable, pour la présentation, qu'un code sur le droit des traités s'ouvre sur quelques principes vraiment fondamentaux du droit des traités; il a donc tout d'abord, aux fins de codification, défini quant au fond ce qu'était un traité, puis a énuméré les principes fondamentaux du droit des traités; il a abordé ensuite la question de l'élaboration et de la conclusion des traités. D'autres questions touchant l'ordre des articles devront être tranchées en temps utile, mais elles sont moins importantes.

52. La quatrième question soulève un point un peu délicat auquel se heurte immédiatement quiconque élabore un code relatif aux droits des traités. Le professeur Briery et Sir Hersch Lauterpacht ont rédigé les articles de telle sorte qu'ils s'appliquent à toutes les catégories de traités. Sir Gerald Fitzmaurice a suivi la même méthode, mais il s'est rendu compte qu'en fait il existe de grandes différences entre les diverses formes de traités, par exemple entre un traité multilatéral général — qui s'accompagne de toute une série de formalités: élaboration, signature, ratification et adhésion — et les traités bilatéraux conclus sous forme d'échanges de notes ou de mémorandums concertés.

53. Tous les accords internationaux, qu'ils appartiennent à l'une ou l'autre catégorie, sont avant tout régis par le droit des obligations, mais leur élaboration et leur conclusion ainsi que les méthodes de mise en vigueur diffèrent très sensiblement. Il n'est évidemment pas impossible de rédiger des articles applicables à toutes les catégories de traités, mais on se heurtera à de sérieuses difficultés et l'on s'apercevra souvent que, certains aspects étant particuliers à une seule forme de traités, des expressions destinées à s'appliquer à tous les cas peuvent parfois se révéler impropres. Il y a par exemple la question de la ratification, qui ne se pose pas pour les échanges de notes. Sir Gerald Fitzmaurice s'est donc demandé s'il ne valait pas mieux scinder le sujet et prévoir des sections relatives à des formes particulières d'instruments. Le mieux serait peut-être de prévoir d'abord un article portant que, sauf indication contraire, les dispositions du code s'appliquent à toutes les catégories de traités, puis divers autres articles énonçant des règles applicables uniquement à telle ou telle forme particulière de traité.

54. La Commission a examiné, lors de ses sessions précédentes, la question des traités auxquels des organisations internationales sont parties et le Secrétariat a préparé un document de travail faisant le point de la question<sup>20</sup>. Dans ce document figurent en regard le texte des articles proposés par Sir Hersch Lauterpacht et les décisions et textes provisoires de la Commission.

55. Dans le commentaire relatif à l'article premier du texte de Sir Hersch Lauterpacht (conditions essentielles de l'existence d'un traité), il est rappelé que la majorité de la Commission a été d'avis de faire porter son étude sur les accords auxquels des organisations internationales sont parties et qu'elle a unanimement décidé que

si, d'une part, certaines organisations avaient sans aucun doute la capacité de faire des traités, d'autre part la détermination des autres organisations ayant la capacité de faire des traités appellerait plus ample examen<sup>21</sup>. Au cours de sa troisième session<sup>22</sup>, la Commission a décidé d'adopter la suggestion, présentée l'année précédente par M. Hudson et appuyée par d'autres membres de la Commission, de laisser de côté pour le moment la capacité des organisations internationales, de rédiger les articles en ne parlant que des Etats et de voir ensuite s'ils pouvaient s'appliquer tels quels aux organisations internationales ou s'il y avait lieu de les modifier.

56. Cela étant, on aurait pu penser que les articles s'appliqueraient uniquement aux Etats, mais Sir Hersch Lauterpacht, dans son second rapport<sup>23</sup>, a nettement inclus les organisations internationales et Sir Gerald Fitzmaurice pense aussi qu'il doit en être ainsi. Il est impossible qu'un code moderne relatif au droit des traités ne tienne pas compte du fait qu'il existe un grand nombre d'organisations internationales dont la plupart ont la capacité de conclure des traités. La Cour internationale de Justice, dans son avis consultatif sur la question de la réparation des dommages subis au service des Nations Unies<sup>24</sup>, a reconnu cette capacité à l'Organisation des Nations Unies. Par son libellé il est manifeste que l'avis s'applique à bien d'autres organisations internationales ayant en matière de conclusion de traités des pouvoirs analogues à ceux de l'Organisation des Nations Unies.

57. Si la Commission décide que le code doit viser également ces organisations internationales, il faudra voir comment il doit être rédigé, compte tenu de la décision<sup>25</sup> prise par la Commission à sa troisième session. On pourrait adopter un libellé qui permette d'énoncer les principes régissant les traités conclus entre Etats, mais inclure également un paragraphe spécifiant que, sauf disposition contraire, ces principes s'appliquent, *mutatis mutandis*, aux traités auxquels des organisations internationales sont parties. Sir Gerald Fitzmaurice présume qu'il serait souhaitable de prévoir une section pour un certain nombre d'exceptions. S'il en était ainsi décidé, il pourrait continuer ses travaux selon la ligne qu'il a adoptée, c'est-à-dire rédiger les articles de façon qu'ils soient applicables aux Etats, sauf dispositions contraires, et terminer par une section dans laquelle seraient énoncées les exceptions. Il y aurait ainsi trois catégories de traités: les traités entre Etats, les traités entre organisations internationales et les traités entre Etats et organisations internationales. Sir Gerald Fitzmaurice sera heureux d'entendre les observations des membres de la Commission sur ces différentes questions.

58. M. AMADO se félicite que le Rapporteur spécial soit entré dans le vif du sujet au lieu d'écrire un nouvel ouvrage sur le droit des traités. Il a dès le début, et à juste titre, établi une distinction entre les traités proprement dits — les « actes solennels » comme les qualifie

<sup>21</sup> A/1316, paragraphes 161 et 162; A/CN.4/SR.50, 51 et 52.

<sup>22</sup> A/CN.4/SR.98, page 3.

<sup>23</sup> A/CN.4/87.

<sup>24</sup> C.I.J. Recueil 1949, page 174.

<sup>25</sup> A/CN.4/SR.98, page 3.

<sup>20</sup> A/CN.4/L.55.

M. Scelle — et les formes secondaires, telles que les échanges de notes, qui sont souvent établies par des ministres avec l'approbation du chef de l'Etat et n'ont pas besoin d'être ratifiées. Il signale, au passage, qu'il a trouvé amusante la définition spécifiquement anglaise donnée de la ratification à l'alinéa viii) de l'article 13: « La ratification est l'acte par lequel un Etat signataire ratifie sa signature ». A son avis, la ratification est la procédure par laquelle un Etat accepte d'être lié par les clauses du traité. Il est tout à fait d'accord pour qu'une section distincte du code soit consacrée aux formes secondaires de traités.

59. Il faudra étudier beaucoup plus avant le point de savoir si les traités auxquels des organisations internationales sont parties, et qui ne peuvent évidemment être assimilés à des traités entre Etats, doivent faire l'objet de dispositions distinctes.

60. M. Amado est lui aussi convaincu que pour la codification du droit des traités, un code est préférable à une convention et qu'il doit énoncer des principes fondamentaux à condition qu'il soit rédigé en termes précis de façon qu'il n'y ait pas de difficulté d'interprétation et que le droit international reste un tout homogène. Il partage d'autre part l'avis du Rapporteur spécial sur la deuxième et la troisième question mais, pour la quatrième et la cinquième, il ne peut pour le moment que le féliciter de les avoir posées avant tant d'habileté.

61. M. SCELLE n'a pas eu le temps d'étudier en détail les questions du Rapporteur spécial, mais, d'une façon générale, il estime qu'avec ces suggestions la Commission sera parfaitement en mesure d'étudier le rapport méthodiquement.

62. Il approuve la première question quant au fond mais demandera des explications sur la deuxième. La Commission n'aura guère le temps d'étudier dans le détail les problèmes de méthodes et en particulier le point de savoir si les traités auxquels des organisations internationales sont parties peuvent être assimilés à des traités bilatéraux ou multilatéraux. Le professeur Philip Jessup fera prochainement à l'Académie de droit international un cours sur la façon dont les organisations internationales peuvent élaborer le droit international, question qui soulèvera des problèmes entièrement nouveaux.

63. Les pratiques diplomatiques diffèrent des pratiques suivies par les organisations internationales qui emploient des méthodes parlementaires et traitent de questions spéciales dans un milieu tout à fait différent du milieu étatique proprement dit. D'après les théories de Kelsen, il y a toute une succession de normes juridiques qui découlent de cette différence. Le droit des traités est le droit d'une société internationale déjà organisée plutôt que d'une société d'Etats. Ce sont là deux notions bien distinctes et les normes juridiques qui sortiront de l'un ou de l'autre système seront très différentes et auront des conséquences également différentes. Lorsque les Etats entrent dans une organisation internationale, ils abandonnent une grande partie de leur compétence générale. Les traités qu'ils concluent ne peuvent plus être considérés comme des traités entre Etats parce qu'ils ne servent plus les intérêts des Etats *in globo*, mais les intérêts

d'individus ou de corporations qui ne coïncident plus avec les intérêts des Etats.

64. Il faut envisager séparément les normes juridiques découlant des traités et les normes juridiques découlant des coutumes internationales et des arrêts rendus par des cours internationales. La question ne peut être résolue *a priori* et la solution que suggérera le Rapporteur spécial fera sans aucun doute appel à l'imagination de la Commission.

65. Le droit international évolue profondément; il change de nature, car il tend à devenir un droit uniquement fondé sur le principe de l'universalité. Si, à l'heure actuelle, il est mouvant, c'est qu'il n'est plus un droit interétatique mais qu'il est en train de s'apparenter davantage au droit interne bien qu'il existe des Etats très importants et des Etats minuscules, comme pouvaient l'être les Etats médiévaux. Le droit international devient en fait ce que l'on a appelé le droit parlementaire des Etats. Mais ce stade de son évolution est précédé par un ensemble complexe de situations entièrement nouvelles. La Convention postale universelle, par exemple, bien qu'elle soit un traité, est à bien des égards la législation interne de toute la communauté internationale; c'est une construction internationale qui n'est pas à proprement parler un traité; parce qu'elle est universelle, elle est quelque chose de plus.

66. Lorsque la Commission sera saisie des propositions du Rapporteur spécial, on pourra étudier le sujet plus avant et faire la distinction entre les normes juridiques internationales qui sont la création d'une société organisée pour ainsi dire œcuménique, et celles d'une société anarchique composée de groupes sociaux aussi antagonistes que le sont les Etats.

67. M. SPIROPOULOS félicite le Rapporteur spécial de son rapport. La Commission doit répondre aux questions qu'il a posées pour qu'il puisse poursuivre ses travaux.

68. Il est difficile de décider si le droit des traités doit être consacré sous la forme d'une convention ou d'un code. Jusqu'ici la Commission a toujours présenté des textes sous forme de conventions et recommandé à l'Assemblée générale la suite à leur donner: prendre acte, accepter le texte ou, comme dans le cas du droit de la mer, convoquer une conférence internationale. Pour le droit des traités, la Commission envisageait jusqu'à présent une convention, car les règles avaient été rédigées sous cette forme. Sir Gerald Fitzmaurice a eu tout à fait raison de soulever la question puisque le libellé des articles dépendra de la décision de la Commission. L'idée d'un code n'est pas inacceptable car un code n'aurait pas besoin d'être approuvé mais pourrait être considéré comme un ouvrage scientifique que les Etats et tous ceux qui s'intéressent au droit international pourraient utiliser pour interpréter les traités. Etant donné que les conventions élaborées par la Commission sont très rarement acceptées, il faut se ranger à l'idée d'un code relatif au droit des traités.

69. Pour ce qui est de la deuxième question, M. Spiropoulos estime que la Commission pourrait fort bien aller plus loin qu'elle ne l'a fait, et que des articles détaillés

seraient utiles. Le rapport du Rapporteur spécial <sup>26</sup> lui rappelle un excellent ouvrage de Bittner <sup>27</sup> qui, en allant très loin dans le détail du droit des traités, s'est révélé extrêmement précieux. Les dispositions précises introduites par le Rapporteur spécial, en particulier les définitions données à l'article 13, présenteront un très grand intérêt pratique pour l'élaboration et la conclusion des traités. Les termes définis dans cet article ne sont pas toujours admis sans réserve.

70. Il est très difficile de décider si les principes absolument fondamentaux du droit des traités doivent être énoncés au début du code. Cela peut être utile mais, si l'on découvrait plus tard que tel n'est pas le cas, les principes généraux pourraient figurer à la place qui leur convient.

71. En ce qui concerne la quatrième question, M. Spiropoulos ne pense pas qu'il serait opportun, au début, de combiner les méthodes. Comme M. Amado l'a fait observer, il y a une différence essentielle entre les traités proprement dits et les échanges de notes. Il vaut mieux séparer les deux questions, tout au moins aux premiers stades des travaux, et la Commission pourrait décider ultérieurement s'il est possible de les fusionner.

72. La Commission a déjà décidé de ne pas s'occuper pour l'instant des traités auxquels des organisations internationales sont parties. Il faudra évidemment aborder la question, mais le problème essentiel qui doit être réglé le premier est celui des traités entre Etats. La question des traités conclus par des organisations internationales n'est pas encore absolument claire et doit donc être examinée à part. Il ne faut pas évidemment l'écarter puisque la Commission se propose d'élaborer un code complet s'appliquant à toutes les institutions existantes.

*La séance est levée à 13 h. 5.*

<sup>26</sup> A/CN.4/101.

<sup>27</sup> L. Bittner: *Die Lehre von den völkerrechtlichen Vertragsurkunden*, 1924.

## 369<sup>e</sup> SÉANCE

*Lundi 18 juin 1956, à 15 heures*

### SOMMAIRE

	<i>Page</i>
Droit des traités (point 3 de l'ordre du jour) (A/CN.4/101) <i>(suite)</i> . . . . .	236

*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. Shushi HSU, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat:* M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

## Droit des traités (point 3 de l'ordre du jour) (A/CN.4/101) *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du rapport sur le droit des traités (A/CN.4/101) présenté par le Rapporteur spécial, en tenant compte des questions que ce dernier a posées à la Commission à la séance précédente <sup>1</sup>.

2. M. KRYLOV ne veut pas tant répondre aux questions du Rapporteur spécial qu'exprimer son sentiment sur les points qu'elles soulèvent.

3. Il est tout à fait d'avis que la codification du droit des traités doit revêtir la forme non pas d'une convention, mais d'un code qui permettra de mieux énoncer les conclusions de la Commission et que ce code doit être présenté sous la forme d'une étude des stades successifs de l'élaboration et de la conclusion des traités.

4. Il pense également que l'énoncé de certains principes fondamentaux du droit des traités, tels que ceux qui sont formulés dans les articles 4 à 9, doit précéder les autres dispositions. Toutefois, il se demande s'il convient d'insister sur les actes de l'exécutif comme le fait le texte de l'article 9, et la distinction établie entre les règles du droit international et celles du droit constitutionnel lui paraît injustifiée. Les actes du conseil des ministres, ou du chef de l'Etat, doivent toujours être conformes au droit constitutionnel.

5. Il approuve la proposition de rédiger le code de manière à viser tous les genres de traités, y compris les échanges de notes et les mémorandums concertés.

6. En ce qui concerne la cinquième question, il croit que Sir Herch Lauterpacht a agi judicieusement en s'écartant de la décision prise par la Commission à sa troisième session et en étudiant dans son rapport non seulement les traités entre Etats mais encore les traités auxquels des organisations internationales sont parties <sup>2</sup>. D'ailleurs, l'Organisation des Nations Unies l'a devancé dans cette voie, puisqu'elle publie déjà ces instruments dans son Recueil des traités. Pour sa part, lorsqu'il a préparé les six tomes du Recueil des traités de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, M. Krylov a été jusqu'à y faire figurer les communiqués qui ne sont pas des traités au sens strict du mot, mais qui, étant d'ordinaire rédigés en termes très abstraits, se situent entre les traités et les déclarations. Bien entendu, il les a placés dans une section séparée du Recueil. Il est nécessaire de prendre en considération tous les documents internationaux pertinents, pour pouvoir dresser un tableau complet et exact de la situation actuelle en ce qui concerne les instruments internationaux.

7. Sa principale crainte au sujet du rapport du Rapporteur spécial est qu'il n'aille trop dans le détail. Le Rapporteur spécial a rédigé quarante-deux articles, tandis que le projet de convention de Harvard n'en compte que trente-six, le projet de La Havane vingt et le projet de Sir Hersch Lauterpacht dix-huit. Les cinq articles du Rapporteur spécial qui portent sur les principes absolument fondamentaux du droit des traités

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.368, paragraphe 47.

<sup>2</sup> A/CN.4/L.55.



sont nécessaires et ils sont extrêmement bien rédigés, mais trente autres articles uniquement consacrés à la conclusion des traités, c'est trop. A dire vrai, la deuxième question du Rapporteur spécial fait supposer qu'il n'a pas encore décidé quel serait le nombre de ces articles. Il est exact que Sir Gerald Fitzmaurice rédige un code et non pas une convention; or, les codes nationaux contiennent souvent un grand nombre d'articles: par exemple, le Code civil français en compte quelque 2.200. Mais c'est un code international que le Rapporteur spécial prépare.

8. On peut trouver à l'article 10 — Définition de la validité — un exemple de détails superflus. Sans aucun doute, ces détails sont utiles dans un manuel destiné aux étudiants en droit, mais les chancelleries et les diplomates demeureront insensibles aux distinctions subtiles entre validité formelle, validité substantielle et validité temporelle, car ce qui les intéresse bien davantage, ce sont les aspects politiques. M. Krylov n'ignore pas que les juristes anglais aiment les définitions, mais pour les juristes continentaux ces définitions complexes semblent trop encombrantes.

9. Le Rapporteur spécial a soulevé une question difficile en traitant des réserves. Les réserves ont été la cause de nombreuses divergences d'opinions et la Cour internationale de Justice a adopté une attitude qui diffère considérablement de celle de la Commission du droit international. La Commission s'est montrée assez stricte, car elle traitait des réserves dans l'abstrait, tandis que la Cour a dû s'en occuper sur le plan pratique. Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a étudié la question des réserves et a suivi la pratique de la Société des Nations, alors qu'un grand nombre de juristes et de représentants accrédités auprès de l'Organisation des Nations Unies défendent la pratique de l'Union panaméricaine qui est plus libérale et qui tend à l'universalité. Bien entendu, il s'agit seulement des traités multilatéraux; les réserves aux traités bilatéraux sont trop rares pour présenter de l'importance.

10. Le rapport du Rapporteur spécial marque un net progrès sur celui de Sir Hersch Lauterpacht qui, en insistant sur des questions comme la capacité des parties et de leurs agents<sup>3</sup>, n'avait fait que reprendre l'exposé de questions que tous les juristes connaissent parfaitement depuis le traité de Campo-Formio. Le Rapporteur spécial devrait donc porter toute son attention sur les cinq grands principes sans trop entrer dans le détail. Il devrait s'efforcer de suivre l'exemple de Léon Tolstoï et condenser ses articles dans toute la mesure du possible.

11. M. PAL hésite un peu à répondre aux questions du Rapporteur spécial parce qu'il ne lui semble pas souhaitable de lui imposer un programme qui risquerait de reléguer ses méthodes personnelles à l'arrière-plan.

12. Il approuve entièrement la suggestion contenue dans la première question. Quoique, par sa nature intrinsèque, un traité soit une création de la volonté des parties, le fait même que le produit de cette volonté peut être considérée comme liant les parties nonobstant tout changement de leur volonté oblige à reconnaître que sa

force obligatoire repose sur quelque chose de supérieur à la simple volonté des contractants, c'est-à-dire sur un principe transcendant dont on admet qu'en dernier ressort l'autorité a pour fondement formel un précepte imposé de l'extérieur. Bien qu'il soit incontestable que de tels principes ont eux-mêmes été jadis le fruit de la volonté des individus, ils restent en vigueur indépendamment de la volonté du sujet de droit à laquelle ils servent de support. La forme proposée par le Rapporteur spécial aurait le mérite particulier de mettre en valeur le rôle d'un principe supérieur de cette nature.

13. Comme le Rapporteur spécial, M. Pal pense que la formulation détaillée des règles de droit applicables en la matière doit figurer dans les articles plutôt que dans les commentaires. Les notes de bas de page, les interprétations et réinterprétations ont très souvent pour effet de diminuer la force que l'on veut donner à ces règles de droit. Certes, il n'est pas possible de formuler le droit de manière à prévoir toutes les nuances des mobiles qui peuvent intervenir. Il se peut donc que des commentaires soient indispensables. Toutefois, lorsque l'on rédige des règles, il vaut toujours mieux essayer de se représenter la totalité du sujet et rendre la règle aussi précise qu'il est possible de le faire en traitant l'ensemble de la question, sans bien entendu sacrifier la souplesse nécessaire. M. Pal approuve donc la deuxième suggestion du Rapporteur spécial.

14. Il croit également qu'il est indispensable de formuler les principes fondamentaux du droit des traités et que la présentation n'aura pas à en souffrir s'ils figurent au début du projet. L'examen de ces principes dès le début aiderait beaucoup la Commission dans l'étude du reste du code.

15. La méthode proposée qui consiste à rédiger les articles de manière à viser par les mêmes termes tous les genres de traités est acceptable si les traités visés sont clairement définis.

16. En ce qui concerne les traités auxquels des organisations internationales sont parties, on peut s'en tenir à l'attitude que la Commission a adoptée à sa troisième session.

17. Pour ce qui est de la manière dont le résultat des travaux de la Commission dans ce domaine devra être soumis à l'acceptation des Etats Membres, il faut se reporter à l'article 23 du statut de la Commission. Les alinéas b) et c) du paragraphe 1 indiquent les seules solutions possibles, savoir: prendre acte du rapport ou l'adopter dans une résolution, ou recommander le projet aux Membres en vue de la conclusion d'une convention. Cette dernière solution nécessitera peut-être un vote à la majorité des voix, mais il se peut que les conclusions de la Commission ne soient pas acceptables pour tous les Etats sous la forme proposée. Toutefois, l'unanimité serait souhaitable.

18. Bien que ce ne soit pas le moment de formuler des observations détaillées sur les articles, M. Pal se demande si l'article 8 — Classification des traités — a bien sa place parmi les principes fondamentaux; il serait peut-être préférable de le faire figurer dans la section A de la première partie. Il attendra, pour formuler d'autres cri-

<sup>3</sup> A/CN.4/63, section I.

tiques de détail, que la Commission en vienne à l'examen des divers articles.

19. M. SALAMANCA constate que tous les membres de la Commission semblent reconnaître que les méthodes proposées par le Rapporteur spécial augmenteront le renom des travaux de la Commission, car elles feront ressortir la concordance générale des vues des représentants des différents systèmes juridiques. Le Rapporteur spécial a extrêmement bien rédigé ses trois premières questions, et il convient de lui laisser une certaine latitude quant au choix de la meilleure manière de présenter à la Commission le résultat de ses travaux.

20. Si l'on essaie de rédiger les articles de manière à viser par les mêmes termes tous les genres de traités, on risque de se heurter à des difficultés. Il serait très malaisé d'établir des règles générales pour toutes les sortes d'instruments diplomatiques. Par exemple, le texte connu sous le nom de doctrine de Monroe a été interprété de façon différente par chacun des Secrétaires d'Etat du Gouvernement des Etats-Unis: sa portée est indéterminée et n'est en tout cas pas celle d'un traité.

21. M. Salamanca n'est pas sûr que les règles relatives aux traités bilatéraux puissent être étendues aux autres traités. L'un des principaux problèmes qui se sont posés ces dernières années au sujet des traités bilatéraux est celui de leur nombre excessif; bien des chancelleries ne savent plus exactement quelles sont leurs obligations.

22. La Commission devra examiner à nouveau la décision<sup>4</sup> qu'elle avait prise à sa troisième session de ne pas aborder la question des traités auxquels des organisations internationales sont parties, encore que Sir Hersch Lauterpacht ait par la suite compris ces traités dans son rapport<sup>5</sup>. Il est malaisé de trancher la question de savoir si les traités multilatéraux auxquels des organisations internationales sont parties doivent être compris dans le projet. Certaines de ces organisations présentent des caractéristiques particulières et peuvent être soumises à des règles spéciales. Lorsque les articles seront discutés en détail, les membres latino-américains de la Commission auront certainement présent à l'esprit le projet de convention de La Havane.

23. M. HSU pense que les première et deuxième questions du Rapporteur spécial portent en réalité sur la présentation, et, à cet égard, le Rapporteur doit suivre son goût personnel. Selon la question à traiter, le texte de l'article sera bref ou détaillé. Pour sa part, il préfère les textes précis et concis, mais le projet pourrait être présenté sous une forme assez détaillée, car il est toujours plus facile d'abrégé un texte que de l'allonger. Le seul point sur lequel la Commission doit se prononcer est de savoir si les traités auxquels des organisations internationales sont parties doivent être compris dans le projet. Sir Hersch Lauterpacht a eu raison de les inclure dans son rapport, malgré la décision contraire que la Commission avait prise. Etant donné que les organisations internationales existent en tant qu'entités et qu'elles ont la capacité voulue pour conclure des traités, il faut

les inclure dans le projet, même si, jusqu'à présent, il n'y a guère eu de précédents sur lesquels s'appuyer pour formuler les règles du droit coutumier. Toutefois, on pourrait rédiger ces règles en s'inspirant des principes applicables aux relations entre Etats. Le Rapporteur spécial a eu raison de faire observer que les entités qui n'ont pas la capacité de conclure des traités doivent être exclues<sup>6</sup>.

24. M. FRANÇOIS n'ira pas jusqu'à penser comme M. Krylov que le rapport est trop détaillé. M. Krylov a dit que les articles devraient toujours être aussi brefs que possible; M. François se demande, quant à lui, s'il y a lieu d'appliquer cette règle au présent rapport et s'il conviendrait de ramener les articles à un simple énoncé de principes généraux. L'expérience de l'Institut de droit international est à cet égard instructive. En 1955 et en 1956, ses rapporteurs en matière d'interprétation des traités commencèrent par proposer d'adopter des règles assez développées. Pourtant, on n'adopta qu'un ou deux principes généraux, universellement acceptés, mais tellement généraux qu'ils étaient dépourvus de toute valeur pratique. On exprima alors la crainte de voir l'Institut atteint dans son prestige s'il restait fidèle à cette méthode, car son œuvre n'apporterait qu'une contribution bien mince au développement du droit international. En réalité, le devoir de la Commission est de codifier le droit international et non d'énoncer des principes de droit international déjà acceptés. Toute codification requiert des textes très précis; si elle n'étudie pas les questions en détail, la Commission ne remplira pas sa mission.

25. Presque tous les membres de la Commission donneront une réponse affirmative aux trois premières questions du Rapporteur spécial. Dans sa quatrième question, ce dernier a demandé si les articles doivent viser uniquement les traités ou être également applicables aux échanges de notes et aux mémorandums concertés. Quant à lui, M. François est nettement d'avis de faire aussi porter l'examen sur les instruments autres que les traités proprement dits, car ils ont la même forme que les traités, à cette exception près qu'ils n'ont pas à être ratifiés. Ces autres instruments ont été principalement conçus pour qu'il ne soit pas nécessaire de solliciter l'approbation des parlements.

26. La constitution des Pays-Bas fournit, en la matière, un précédent intéressant. Jusqu'en 1920, seuls les traités portant sur certaines matières devaient être sanctionnés par le Parlement. Un courant démocratique s'étant dessiné, le Gouvernement proposa, en 1920, que toutes les conventions, quelle qu'en fût la forme, fussent soumises aux Etats Généraux. Les Etats Généraux rejetèrent cette proposition craignant, s'ils étaient appelés à approuver toutes ces sortes d'accords, de se trouver surchargés de besognes secondaires. Le projet de loi fut donc amendé de telle sorte que seuls les traités proprement dits devaient être soumis pour approbation aux Etats Généraux, les autres leur étant simplement communiqués. Il en est résulté que, toutes les fois que le Gouvernement ne voulait pas soumettre aux Etats Généraux tel ou tel

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.85, paragraphe 10.

<sup>5</sup> A/CN.4/87.

<sup>6</sup> A/CN.4/101, page 36, paragraphe 3.

accord, celui-ci était conclu sous forme de protocole ou d'échange de notes. En 1952, lors de la révision de la Constitution, il fut reconnu d'une manière générale que cet état de choses ne pouvait plus durer. Aux termes de la nouvelle Constitution, tous les accords doivent être soumis aux Etats Généraux. De nouvelles difficultés ont surgi, et le Rapporteur spécial ne manquera pas de rencontrer une infinité de difficultés du même ordre. Les accords écrits destinés à avoir force obligatoire mais qui ne peuvent pas être considérés comme des traités, tels que l'agrément d'un agent diplomatique ou la demande d'un navire de guerre d'entrer dans un port et la réponse à cette demande, sont si nombreux qu'il faut évidemment faire une distinction. Pourtant, il a été jusqu'ici impossible de trouver une définition qui exclurait ces instruments et, dans la pratique, chaque cas est considéré comme un cas d'espèce. Il faut espérer que le Rapporteur spécial trouvera le moyen de délimiter les accords qui doivent être assimilés à des traités.

27. M. François éprouve certains doutes quant à l'inclusion dans le code envisagé des traités auxquels des organisations internationales sont parties, non qu'il se refuse à reconnaître l'importance de la question, mais simplement parce que la capacité de conclure des traités dont jouissent ces organisations en est seulement au début de son évolution. Les organisations internationales comme les Nations Unies, les organes supranationaux comme la Communauté européenne du charbon et de l'acier et les institutions spécialisées comme l'UNESCO, ont en fait conclu des traités et il y a de fortes chances pour que l'évolution se poursuive dans la même direction.

28. Il y a aussi la question des accords conclus avec des gouvernements par de grandes sociétés commerciales internationales. On ne saurait guère y voir des contrats de droit privé; il faut plutôt les tenir pour quelque chose d'intermédiaire entre un contrat et une convention. Il devient presque impossible de continuer à considérer ces vastes sociétés comme des institutions privées. On leur a même reconnu le droit d'ester, tout au moins devant les tribunaux arbitraux, en tant que *personae stantes in judicio* encore qu'elles n'aient pas jusqu'ici le droit d'ester devant la Cour internationale de Justice. Si elles voulaient ester devant cette Cour, c'est, du moins en principe, l'Etat dont elles ont la nationalité qui serait partie au procès, mais, dans plusieurs affaires déjà, les Etats ont en fait considéré qu'il n'y a là qu'une simple formalité et que c'était non pas eux, mais la puissante société en cause qui était *dominus litis*. La Cour permanente d'arbitrage a déjà tiré de ces précédents les conclusions nécessaires en admettant qu'elle pourrait connaître des différends entre les Etats et ces sociétés. Il y a là un nouveau type d'institution internationale dont on ne peut dire encore qu'il est exactement sur le même plan que les Etats; son nouveau statut devra nécessairement avoir, lui aussi, sa place dans la législation. Aussi serait-il peut-être inopportun d'examiner pour le moment si le code doit dès le début faire état des organisations internationales. Il serait plus rationnel qu'il ne traitât que des relations entre Etats; lorsqu'il sera terminé, il sera temps de voir si ses règles peuvent être étendues aux organisations internationales. Provisoirement, le code ne devrait traiter que des relations entre Etats, de sorte

que la question de savoir s'il doit s'appliquer à des traités auxquels des organisations internationales sont parties devrait être réservée jusqu'à nouvel ordre.

29. Faris Bey el-KHOURI reconnaît avec le Rapporteur spécial qu'en général, la codification doit se présenter non pas sous forme de convention, mais sous forme de code. Le projet d'articles relatifs au droit des traités devrait comprendre deux sections, la première concernant les questions de procédure et la seconde — plus importante — consacrée à la question de la validité, c'est-à-dire consistant en une étude des conditions nécessaires pour assurer la validité des traités et, en particulier, pour éviter les vices qui pourraient donner lieu ultérieurement à des difficultés d'interprétation. Pour faciliter la tâche de la Cour internationale de Justice, qui est l'instance de recours compétente en la matière, le projet de la Commission devrait prendre pour point de départ des considérations fondamentales. S'il en était autrement, la Cour pourrait se voir obligée de déclarer nuls des traités conclus selon les directives de la Commission.

30. En outre, par analogie avec les contrats de droit privé entre particuliers, qui doivent être conclus entre personnes majeures, les traités interétatiques devraient être ceux conclus entre Etats égaux et indépendants et non pas entre un de ces Etats et, par exemple, un Protectorat. L'histoire compte de nombreux exemples de traités conclus entre un Etat puissant et un Etat plus faible qui lui est pratiquement subordonné. Il y a également le cas des accords entre deux Etats pour le partage du territoire d'un Etat tiers en zones d'influence, zones que les parties s'attribuent à l'insu de l'Etat intéressé. Ce cas, lui aussi, doit être prévu; il faut ériger en principe que les traités ne doivent pas créer de droits aux dépens de tiers.

31. De même, dans certains pays, l'usage impose que les traités soient soumis à la ratification du parlement. Or, il peut arriver qu'un chef d'Etat exerçant le pouvoir *de facto* mais non *de jure* conclue un traité qui sera dénoncé lorsque ce chef d'Etat aura perdu le pouvoir. Etant donné l'évolution de la situation dans le monde, tous ces points doivent être pris en considération. Le monde attend de la Commission qu'elle assure la sauvegarde des droits de l'homme, en particulier celle des droits des peuples des territoires dépendants et des pays sous-développés. Il ne saurait être question qu'un Etat puisse imposer un traité à un autre Etat.

32. Faris Bey el-Khourî est d'avis que le code envisagé ne doit pas s'appliquer aux organisations internationales, pour ce motif suffisant que, si la Cour internationale de Justice peut se prononcer sur la validité des traités, aucun texte ne l'autorise à le faire en ce qui concerne les accords auxquels les organisations internationales sont parties; il n'y a pas en la matière d'instance judiciaire compétente.

33. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que la première proposition du Rapporteur spécial, à l'effet de donner à la codification du droit international la forme d'un code au sens strict du terme, se justifie pleinement. Pour la préparation de ce code, la Commission sera amenée à établir et à définir

certaines principes généraux qui régissent le droit des traités, un peu comme le font les clauses générales de tout traité international.

34. Il est, en particulier, deux points qui méritent de retenir l'attention; en premier lieu, la question de la validité des traités, en particulier celle des traités multilatéraux à l'égard des tiers. Du temps de la Société des Nations, le caractère obligatoire à l'égard des tiers de certains instruments de caractère administratif était reconnu et, théoriquement du moins, l'Article 2 de la Charte des Nations Unies reconnaît une extension similaire du caractère obligatoire des principes contenus dans la Charte.

35. En second lieu, il est souhaitable d'introduire dans le projet la contrepartie du paragraphe 7 de son article 5, autrement dit le principe *rebus sic stantibus*. On rencontrera presque certainement ici une opposition de la part des pays qui considèrent cette question comme tabou. Il n'empêche que, compte tenu des stipulations de l'Article 14 de la Charte, l'énoncé de ce principe serait entièrement conforme à la tendance de la doctrine contemporaine.

36. En ce qui concerne le domaine d'application du code, cette question est liée au problème qui se pose en matière de responsabilité des Etats, autrement dit celui du type d'instrument auquel le code s'appliquera, compte tenu de l'évolution des concepts juridiques. C'est pourquoi, il sera indispensable de choisir une méthode tenant compte de toutes les considérations.

37. Pour ce qui est des traités entre Etats, M. García Amador fait sien l'avis de M. François selon lequel le projet de code doit s'appliquer non seulement aux traités et conventions proprement dits, mais encore à d'autres instruments écrits<sup>7</sup>, pour autant qu'ils expriment la volonté des Etats intéressés. Bien entendu, cette seconde catégorie est beaucoup plus vaste que la première.

38. Il y aura lieu, en temps utile, d'examiner la question de l'application du code aux organisations internationales. Sous le rapport de leur pouvoir de conclure des traités, les organisations internationales constituent une catégorie mal définie. Les exemples d'accords internationaux conclus par elles ne sont pas nombreux, mais on peut citer le projet de Charte instituant l'Organisation internationale du commerce élaboré à Genève en 1947, que des entités n'ayant pas le statut d'Etat ont signé sans qu'interviennent leur métropole; l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) est un instrument du même genre. Ces sortes d'accords seront considérés comme valides sous réserve de la reconnaissance aux entités intéressées du droit de signer. Il importera de ne pas perdre de vue ces variantes du type classique de traité international.

39. Reste le cas mentionné par M. François, celui des entités qui ne sont ni des Etats ni des organisations internationales au sens courant de l'expression. Pour autant que M. García Amador puisse se le rappeler, une compagnie ferroviaire européenne a, du temps de la Société des Nations, signé avec divers Etats un accord contenant une clause en vertu de laquelle l'enregistre-

ment de l'accord devait avoir lieu au Secrétariat de la Société des Nations. Si ses souvenirs sont exacts, il en est résulté que cet accord a été enregistré par la Société des Nations comme une convention internationale, bien que l'une des parties fût une personne de droit privé.

40. M. EDMONDS se bornera à donner sa première impression sur le rapport relatif au droit des traités. Il est entièrement d'accord avec le Rapporteur spécial sur le fait que le projet devrait revêtir non la forme d'une convention mais celle d'un code. L'analyse qu'a faite le Rapporteur spécial de la question marque un progrès par rapport à la méthode de ses prédécesseurs.

41. La troisième question posée par le Rapporteur spécial ne concerne que la présentation du texte. M. Edmonds jugerait préférable d'énoncer en introduction les principes de droit fondamentaux qui régissent la conclusion des traités.

42. Il ressort des observations intéressantes de M. François que l'évolution des Pays-Bas s'est faite en sens inverse de celle des Etats-Unis où le Sénat, pour des motifs d'ordre politique, a posé cette règle que tout accord entraînant pour les Etats-Unis une obligation quelconque devait être soumis à son approbation. Il est bien évident que l'interprétation rigide de cette thèse ferait naître des situations inextricables.

43. Dans la mesure du possible, le texte présenté par la Commission devrait être rédigé de manière à s'appliquer à toute obligation contractée par un Etat sous quelque forme que ce soit; mieux vaut ne pas chercher à distinguer entre les différentes catégories de traités. M. Edmonds juge préférable d'étudier de manière approfondie un domaine relativement restreint. Par lui-même le sujet est très vaste; il serait donc inopportun d'entreprendre dès le début l'étude de la question des accords auxquels des organisations internationales sont parties. Traiter comme il convient la question des accords entre Etats sera déjà un travail considérable; s'il est possible, par la suite, d'élargir le cadre de l'étude pour y englober d'autres organismes, on ne pourra que s'en féliciter.

44. M. SANDSTRÖM juge que le Rapporteur spécial a certainement fait un choix très sage en adoptant la forme du code. S'il est vrai que certaines questions pourraient opportunément faire l'objet d'une convention, le sujet dans l'ensemble se prête mieux à la forme du code.

45. De la décision qui sera prise sur ce point dépend dans une large mesure la réponse à la deuxième question posée par le Rapporteur spécial, qui a demandé si les articles du projet avaient été formulés en termes suffisamment détaillés. Une question beaucoup plus importante est celle de l'ampleur à donner aux articles; sur ce point, M. Sandström suivra volontiers M. François: le projet ne devrait pas se borner à l'énoncé de principes généraux.

46. M. Sandström admet l'idée qu'un code du droit des traités doit commencer par la question de la conclusion des traités, mais il doute qu'il convienne d'énoncer dès le début les principes fondamentaux, et plus particulièrement ceux qui sont formulés dans les articles 4 à 7. De toute manière, il faudra y revenir plus tard — quand

<sup>7</sup> Voir paragraphe 26 ci-dessus.

la Commission passera de l'étude des effets des traités; il serait donc préférable de réserver la question pour ce moment-là. Quant aux articles 8 (Classification des traités) et 9 (Exercice du pouvoir de conclure des traités) leur place normale est certainement au début du code.

47. Il sera plus facile de répondre à la quatrième question posée par le Rapporteur spécial une fois achevé l'examen de l'ensemble du projet; la Commission sera mieux en mesure alors de juger de la solution à adopter au sujet des diverses catégories d'instruments.

48. En ce qui concerne la cinquième question, M. Sandström fait sienne l'opinion exprimée par M. François. On sait si peu ce qu'il en sera à l'avenir des accords auxquels sont parties des organisations internationales qu'il serait sage d'attendre, pour prendre une décision, que l'évolution se dessine de manière plus précise. Il serait certainement prématurée d'englober ces accords dans le cadre général du droit des traités; mais plus tard il faudra que la Commission se prononce de manière définitive sur le point de savoir si le texte doit ou non viser les organisations internationales.

49. M. ZOUREK se félicite de voir le rapport sur le droit des traités aborder d'une manière aussi riche de promesses l'étude d'une question que la Commission — sans qu'il y ait faute de sa part — a dû grandement négliger jusqu'à présent. Il espère que la méthode suivie permettra d'apporter une solution satisfaisante aux divers problèmes.

50. En ce qui concerne la première question posée par le Rapporteur spécial, la Commission a le choix entre deux solutions: exposer la pratique suivie par les Etats sans s'occuper de savoir si l'Assemblée générale approuvera ses conclusions, ou codifier le droit des traités, en donnant au texte qu'elle élaborera la forme d'un projet d'articles. Cette deuxième méthode serait plus conforme au statut de la Commission; de plus, la question de l'approbation de l'Assemblée générale n'est pas sans importance: il est souhaitable, en effet, que le projet soit ultérieurement approuvé sous la forme d'une convention internationale — faute de quoi il perdrait de son intérêt pratique. Toutefois, à supposer même qu'il ne soit pas conclu de convention internationale, la seule approbation de l'Assemblée générale marquerait déjà un progrès.

51. Du point de vue de la terminologie, M. Zourek préférerait le titre de « règles », qui offre l'avantage d'une souplesse plus grande, à celui de « code »: cette dénomination donnerait à penser qu'il s'agit de dispositions obligatoires et semblerait ainsi promettre plus que la Commission ne peut garantir. Il existe d'ailleurs dans la pratique internationale des précédents en faveur de l'emploi des mots « règles » ou « Règlement ».

52. Sur la deuxième question, M. Zourek est d'avis que l'on pourrait abrégier le texte du projet en renvoyant au commentaire certaines définitions ou l'examen de certaines questions de principe. Il est vrai qu'il s'agit là de la présentation finale du texte.

53. La troisième question appelle une réponse positive, car, de la solution donnée au problème des principes

fondamentaux du droit des traités dépend, au moins dans une certaine mesure, la question de la validité des traités en général. On pourrait utilement compléter les articles où seront énoncés ces principes par une disposition stipulant la nullité de tout traité dont l'exécution suppose un acte contraire aux principes fondamentaux du droit international, du genre de celle qui figure dans les projets de rapport de Sir Hersch Lauterpacht<sup>8</sup>. Bien que la question de la validité des traités doive faire l'objet d'un rapport ultérieur, il serait utile d'insérer, dans les articles relatifs aux principes fondamentaux, des dispositions concernant l'expression de la volonté des parties; d'autre part, il faudra certainement retenir l'emploi de la force ou la menace de l'emploi de la force contre un Etat comme cause de nullité des traités.

54. En ce qui concerne la quatrième question, M. Zourek estime que le mieux serait de combiner les deux méthodes envisagées; viser par les mêmes termes tous les genres de traités mais, d'autre part, consacrer des sections spéciales à certaines catégories particulières d'instruments. A vouloir s'en tenir à la première méthode, on rencontrerait de trop nombreuses difficultés, mais l'emploi exclusif de la deuxième entraînerait des redites. Il y aurait avantage à grouper, dans une même partie, les dispositions de portée générale, tandis que les règles propres aux diverses catégories de traités feraient l'objet de subdivisions distinctes.

55. M. François a fait observer qu'il est difficile de définir, d'une façon précise, ce que l'on entend par « traité »; certes, c'est une tâche malaisée, mais il faut l'entreprendre. Après la deuxième guerre mondiale, certains accords internationaux ont été simplement enregistrés dans des communiqués, au lieu d'être encadrés de toutes les formules accessoires que comprend une convention, acte solennel. Ce sont des cas de ce genre que M. Krylov avait en vue<sup>9</sup>. Les communiqués sont le plus souvent de caractère descriptif ou déclaratif, mais certains éléments d'un accord international peuvent également y être consignés.

56. Il semble plus prudent de ne pas prendre en considération pour le moment les accords verbaux. La question est particulièrement épineuse et a donné lieu, dans le passé, à des difficultés qui se reproduiraient probablement à l'avenir. M. Zourek se demande quelle serait exactement la valeur juridique d'un accord conclu verbalement, sur un point d'importance mineure, entre un ambassadeur et un ministre des affaires étrangères par exemple.

57. Dans le cinquième paragraphe du document présenté par le Rapporteur spécial, ce n'est pas seulement la question de principe qui est en cause, mais encore l'ampleur de l'étude à entreprendre. Ici, la Commission devrait, pour commencer, envisager seulement le cas des traités conclus entre Etats. Elle ne devrait aborder la question des traités auxquels les organisations internationales sont parties qu'à un stade ultérieur de ses travaux, au moment où elle reprendra l'ensemble du sujet pour un examen plus approfondi.

<sup>8</sup> A/CN.4/63 et A/CN.4/87.

<sup>9</sup> Voir paragraphe 6 ci-dessus.

58. Il a été fait allusion, au cours du débat, aux accords conclus entre Etats et grandes entreprises commerciales ou industrielles. Quelle que puisse être l'importance des intérêts en cause, ces accords ne sont pas du domaine du droit international public. Nombreuses sont les éventualités qui peuvent y être prévues — livraison d'armes à un Etat, construction de fortifications, cession à bail d'une zone franche dans un port, par exemple — sans que l'on puisse prétendre pour autant que ces accords cessent de relever du droit international privé. Il serait de bonne méthode, semble-t-il, de se borner à signaler dans le commentaire l'existence de tels problèmes.

59. Le sujet à traiter, tel que l'a défini le Rapporteur spécial, est très vaste et pose un certain nombre de problèmes très controversés. L'un de ces problèmes, dont a déjà parlé M. Krylov, est celui des limites d'ordre constitutionnel à l'exercice du pouvoir de conclure des traités<sup>10</sup>. D'après le Rapporteur spécial, la conclusion d'un traité constitue, sur le plan international, un acte de l'exécutif<sup>11</sup>. Quelles que soient les opérations législatives nécessaires pour donner effet à cet acte sur le plan national, il est authentique sur le plan international. En d'autres termes, un traité conclu dans des conditions irrégulières du point de vue du droit constitutionnel n'en est pas moins valable sur le plan international. Bien qu'elle ait la faveur de quelques auteurs éminents, cette théorie ne répond pas, selon M. Zourek, aux besoins de la vie internationale d'aujourd'hui et n'a jamais été dominante en doctrine. Un traité qui serait conclu en violation des dispositions constitutionnelles devrait être considéré comme dépourvu de validité, même du point de vue international. Comme l'a dit M. Krylov, le rapport fait une distinction trop rigide entre le droit constitutionnel et le droit international qui renvoie à ce sujet au droit constitutionnel.

60. Une autre question controversée est celle des réserves aux traités multilatéraux. Il faut tenir compte du fait que, de nos jours, les traités ont souvent pour base des projets préparés et votés par des assemblées dont les décisions sont prises à la majorité des voix, alors qu'auparavant leur conclusion était soumise à la règle de l'unanimité. Il ne reste donc souvent aux Etats de la minorité que la possibilité de faire une réserve. La solution de ce problème difficile pourrait être recherchée dans le sens indiqué par l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice relatif aux réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide<sup>12</sup>. Sur ce point, la pratique de l'Organisation des Etats américains est préférable à celle que suivait la Société des Nations.

61. Reste enfin la question, déjà mentionnée par le Président, de la doctrine *rebus sic stantibus*, sans laquelle on ne saurait expliquer que certains traités — qui n'ont jamais été dénoncés ni déclarés nuls — n'en sont pas moins considérés comme caducs par les parties. L'abus même qui a été fait de cette doctrine n'est qu'une raison de plus de définir les conditions dans lesquelles elle pourra s'appliquer.

<sup>10</sup> Voir paragraphe 4 ci-dessus.

<sup>11</sup> A/CN.4/101, article 9, page 10.

<sup>12</sup> C.I.J., *Recueil 1951*, pages 15 à 69.

62. M. SPIROPOULOS conserve l'opinion qu'il a exprimée à la séance précédente<sup>13</sup> mais voudrait poser une question touchant la méthode de travail de la Commission. Il admet sans réserve que la forme à donner au travail entrepris par la Commission en matière de droit des traités est celle du code — et par là il entend un texte qui s'apparente davantage aux codes de droit interne et entre dans plus de détails qu'un projet de convention. Un code de ce genre n'a pas besoin d'être formellement accepté par les Etats. Aux termes de l'article 23 de son statut, la Commission peut recommander à l'Assemblée générale de prendre simplement acte du code ou même de n'entreprendre aucune action, le document ayant été publié.

63. Cependant, l'élaboration d'un code est un travail tout nouveau pour la Commission, qui n'a eu jusqu'à présent à préparer que des projets de conventions. M. Spiropoulos partage donc les craintes de M. Krylov et souligne les risques que courrait la Commission à vouloir pousser trop loin l'étude des questions théoriques ou donner des définitions trop détaillées. Certes, on peut attendre du Rapporteur spécial un remarquable « Traité du droit des traités » — mais c'est une tout autre affaire que d'obtenir l'accord des quinze membres de la Commission sur chacun des éléments de cette étude. Est-il vraiment prudent, est-il indispensable, par exemple, de donner une définition détaillée de l'Etat, de soulever la question des sujets du droit international, ou d'étudier dans le détail les questions de validité, de pleins pouvoirs, de participation et d'adhésion aux traités? De fait, M. Spiropoulos se demande si, en droit interne, la définition de la validité, par exemple, est même donnée dans les dispositions du code civil qui ont trait aux contrats. Dans la plupart des pays, le code civil ne contient pas une série complète de définitions. On suppose acquises certaines connaissances et on laisse beaucoup à la jurisprudence. M. Spiropoulos estime donc qu'il serait peu indiqué, pour la Commission, d'aller plus loin que ne le font d'ordinaire les codes des divers pays et de se lancer dans la théorie générale du droit. Pour le détail, les questions qui se posent en matière de définition pourront, le cas échéant, être traitées dans les commentaires relatifs aux articles.

64. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, estime que la rédaction d'un code tel que le conçoit le Rapporteur spécial marquerait un tournant dans les travaux de la Commission, dont la tâche a surtout consisté jusqu'ici à élaborer des projets de conventions destinés à être soumis à l'Assemblée. Il ne s'agit pas uniquement d'une question de forme, puisque la Commission, si elle est tenue par les dispositions de l'article 20 de son statut de rédiger ses projets en articles, a parfaitement le droit de donner à un ensemble d'articles le titre de « code ». La vraie question est celle de la suite à donner à ce code. Il s'avère maintenant que la division du travail de la Commission en deux parties, relatives l'une à la codification et l'autre au développement progressif du droit international — division que le Secrétariat a été, croit M. Liang, le premier à recommander en 1947 — est justifiée. L'un des motifs qui ont inspiré cette proposition tient au fait

<sup>13</sup> A/CN.4/SR.368, paragraphes 67 à 72.

qu'il serait vain de soumettre aux gouvernements des projets de conventions portant sur des questions qui n'offrent pas pour eux d'intérêt immédiat. Seul un petit nombre de gouvernements trouverait intérêt, par exemple, à signer ou à ratifier une convention sur la théorie et la procédure de l'élaboration des traités. On peut supposer que le Rapporteur spécial voit la question de cette manière, puisque, sans l'avoir dit en termes exprès, il a évité, volontairement semble-t-il, de rédiger un texte qui aurait revêtu la forme d'une convention à soumettre à l'agrément des Etats et jugé plus utile d'élaborer un code — ou un ensemble de règles — qui pourra être consulté par les Etats et contribuer au développement du droit international.

65. Sur la question de savoir si le code devra entrer dans les détails, M. Liang estime qu'il est difficile de suivre M. Krylov et M. Spiropoulos. Si le code ne devait pas être présenté, en vue de son adoption définitive, sous la forme d'un projet de convention, les objections formulées par M. Spiropoulos contre la méthode qui consiste à entrer dans les détails paraîtraient injustifiées. A en juger par les textes existant en la matière, un code serait pratiquement dépourvu d'utilité s'il n'entraînait pas dans les détails. L'ouvrage de Bittner<sup>14</sup>, par exemple, que les gouvernements consultent souvent, est extrêmement détaillé. Au contraire, les vingt articles de la Convention signée en 1928 à La Havane sont de caractère si général qu'à en juger par sa propre expérience M. Liang estime qu'ils ne sauraient résister à une analyse un peu poussée. Peut-être est-ce précisément ce qui explique que les Etats n'aient trouvé ni difficulté à les adopter, ni grand usage à en faire après les avoir adoptés. Si le projet de convention de Harvard de 1935 est utile, ce n'est pas tant par la teneur même des articles que par l'abondance de la documentation qu'il fournit. Le texte élaboré par l'Institut de droit international, qui a condensé toute la question en trois articles, est loin de couvrir intégralement ce domaine si vaste que l'on pourrait à bon droit soutenir qu'il comporte non pas un seul, mais bien plusieurs sujets d'étude. Le problème de l'interprétation des traités, par exemple, pourrait bien être d'une ampleur aussi grande que celui de la responsabilité des Etats; de même, la question de la force obligatoire et celle de l'extinction des traités couvrent un champ très étendu. Si la Commission entend donner pour objectif à ses travaux le développement progressif du droit international en la matière, rien ne s'oppose à ce qu'elle aborde séparément les diverses parties de son étude et les traite en détail.

66. La question de savoir si le code doit contenir des dispositions relatives à la conclusion de traités par des organisations internationales est, bien entendu, de celles qui présentent un grand intérêt pour le Secrétariat. M. Liang partage l'opinion émise par M. Zourek: le principe ne saurait être contesté. Les organisations internationales sont l'un des éléments de la vie internationale; leur cas doit être prévu dans le code. La seule question est de savoir sous quelle forme. M. Liang ne jugeait pas très heureuse la formule adoptée par le précédent Rapporteur spécial, qui employait l'expression « les

Etats, y compris les organisations internationales » ou encore « les Etats, y compris les organisations d'Etats ». On ne saurait traiter ces deux catégories d'entités comme si elles étaient une seule et même chose. Il serait extrêmement difficile de rédiger des articles — et de procéder à leur examen — en gardant présente à l'esprit la double éventualité de leur application aux Etats et aux organisations internationales; cette méthode pourrait donner des résultats assez fâcheux. La meilleure solution serait peut-être de commencer par une rédaction pour laquelle on prendrait seulement en considération les traités conclus entre Etats, quitte à rechercher ensuite les modifications à apporter au texte des articles pour qu'ils puissent s'appliquer aux traités auxquels des organisations internationales sont parties. On pourrait même envisager de réserver une section distincte aux organisations internationales.

67. M. SPIROPOULOS précise qu'il approuve pleinement l'idée d'un code contenant des dispositions détaillées. Il n'a mis en doute que l'opportunité, du point de vue du travail de la Commission, de donner, sous une forme détaillée, certaines définitions de caractère théorique.

*La séance est levée à 18 h. 25.*

## 370<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 19 juin 1956, à 9 h. 30*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Droit des traités (point 3 de l'ordre du jour) (A/CN.4/101) (suite) . . . . .	243
Responsabilité des Etats (point 6 de l'ordre du jour) (A/CN.4/96) . . . . .	245

*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. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCHELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.*

*Secrétariat: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.*

### **Droit des traités (point 3 de l'ordre du jour) (A/CN.4/101)** *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT donne la parole au Rapporteur spécial pour qu'il réponde aux observations formulées par les membres au sujet de ses questions<sup>1</sup> et propositions.

<sup>14</sup> L. Bittner, *Die Lehre von den völkerrechtlichen Vertragsurkunden.*

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.368, paragraphe 47.



2. Sir Gerald FITZMAURICE, Rapporteur spécial, constate que d'une façon générale la Commission paraît estimer que la codification du droit des traités ne doit pas revêtir la forme d'une convention. Quant à lui, il partage entièrement les vues du Secrétariat.

3. En ce qui concerne sa deuxième question, il est également d'accord, dans l'ensemble, avec le Secrétariat. Tout en comprenant ceux qui ont exprimé une préférence pour un texte précis et court, il considère que si la Commission veut faire mieux que de rédiger un petit nombre d'articles très généraux, elle n'a vraiment pas d'autre solution que d'entrer assez avant dans le détail, puisque l'on attachera nécessairement une signification particulière à tout ce qui aura été omis. Il comprend fort bien, cependant, que la série d'articles qu'il a proposée est peut-être trop longue et que l'on peut trouver le moyen de l'abréger.

4. Sur l'opportunité d'inclure des définitions dans le code, il a songé à demander l'avis des membres de la Commission, plus pour des raisons de commodité pratique que de principe. Il serait nécessaire de définir certains termes qui reviennent fréquemment pour éviter de répéter, ce qui serait fastidieux, certaines précisions dans les articles. En revanche, on pourra constater à l'examen que d'autres définitions sont inutiles. Dans un sens, il partage l'avis de ceux qui estiment que le terme « Etat » n'a pas besoin d'être défini. Mais, étant donné ce qu'a dit Faris Bey el-Khoury<sup>2</sup>, à savoir que les Etats semi-souverains et les protectorats n'ont pas la capacité de conclure des traités, on pourrait plutôt penser que cette définition est nécessaire. Sir Gerald Fitzmaurice ne saurait partager ce point de vue. Dans l'intérêt même des Etats semi-souverains, il est tout à fait souhaitable qu'ils puissent librement conclure des traités avec d'autres pays. Et, pour cela, il ne faut pas admettre la doctrine selon laquelle ces Etats peuvent répudier des engagements antérieurs lorsqu'ils changent de statut, sinon les autres Etats hésiteront à conclure des traités avec eux.

5. On pourrait renoncer à la définition de la ratification et à celle de l'adhésion mais, dans ce cas, il faudrait exprimer sous quelque autre forme, dans les articles, certaines idées qui sont contenues dans ces définitions. Celle de l'adhésion a été donnée pour bien préciser un fait qui n'est pas toujours compris, à savoir que c'est une procédure à laquelle ne peuvent recourir que les Etats non signataires d'un traité. De même, la définition de la ratification a pour objet d'indiquer clairement qu'il s'agit d'une procédure applicable uniquement lorsqu'un traité a déjà été signé. Ce n'est pas le traité qui est ratifié, mais la signature.

6. La troisième question posée par Sir Gerald Fitzmaurice concerne dans une large mesure la présentation, au sujet de laquelle il n'est pas nécessaire de prendre une décision définitive avant que les travaux ne soient beaucoup plus avancés. Après ce qui a été dit au cours des débats, il est enclin à supprimer les articles dont il s'agit et à penser que les principes fondamentaux du droit des traités pourraient être formulés ultérieurement; sinon, comme certains orateurs l'ont souligné, on demanderait certainement à la Commission pourquoi elle n'a

pas retenu d'autres principes considérés comme tout aussi fondamentaux.

7. La Commission paraît estimer, d'une façon générale, que le code doit s'appliquer à toutes les catégories de traités au sens propre du terme et d'accords internationaux, y compris les échanges de notes et les mémorandums concertés. Ce serait d'ailleurs une grave erreur que de ne pas mentionner les formes d'accords qui sont le plus souvent adoptées à l'heure actuelle, dans les négociations bilatérales en particulier. Le seul problème qui se pose est que l'on sera peut-être émané à solliciter le sens des termes employés dans les articles si l'on s'efforce de les appliquer à des formes aussi diverses d'accords. C'est en fait pour cela que Sir Gerald Fitzmaurice avait envisagé de consacrer une section spéciale aux catégories particulières d'instruments. On pourrait cependant combiner ces deux méthodes. Puisque, comme M. François l'a souligné<sup>3</sup>, la plupart des dispositions du droit des traités, en particulier celles qui concernent la validité, s'appliquent à tous les instruments sans distinction, certains articles peuvent viser toutes les formes d'instruments. Dans d'autres cas, tels que la procédure de conclusion et de dénonciation des traités, il sera peut-être nécessaire de prévoir des articles distincts pour certaines catégories d'instruments. Sir Gerald Fitzmaurice se propose d'étudier la question plus à fond.

8. M. François a soulevé le problème de la notion de traité dans le droit interne des Etats<sup>4</sup>, en se référant en particulier aux Pays-Bas. Il se peut en effet que, dans certains pays, la simple publication d'un communiqué annonçant qu'un accord a été réalisé avec un autre Etat nécessite l'approbation préalable du parlement. Mais la Commission ne devrait pas trop se préoccuper de ces cas. Sir Gerald Fitzmaurice a cherché à en tenir compte en insérant au paragraphe 4 de l'article 2 une clause de sauvegarde précisant que le code ne modifie en rien la situation juridique d'un instrument au regard des dispositions constitutionnelles qui régissent dans certains Etats la compétence pour conclure des traités. Le code laisse les pays entièrement libres de définir comme ils l'entendent les traités aux fins de leur propre législation.

9. Lorsqu'il a dit que la conclusion des traités constituait sur le plan international un acte de l'exécutif, Sir Gerald Fitzmaurice savait qu'il abordait une question très controversée. La Commission devrait cependant hésiter à accepter, sans y apporter de sérieux correctifs, la théorie selon laquelle un pays ne peut valablement devenir partie à un traité si, au cours de la procédure suivie à cet effet, les dispositions de sa constitution n'ont pas été respectées. Il est dangereux de suivre la doctrine selon laquelle la non-observation des dispositions constitutionnelles d'un pays enlève nécessairement et invariablement toute validité à sa ratification. Si l'on adoptait cette doctrine, aucun Etat ne pourrait jamais être certain qu'un traité a été définitivement ratifié par un autre Etat, puisqu'il ne pourrait s'assurer que toutes les dispositions de sa constitution ont été respectées. Les gouvernements pourraient alors refuser, à leur conve-

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.369, paragraphe 30.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.369, paragraphe 25.

<sup>4</sup> *Ibid.*, paragraphe 26.

nance, d'exécuter des obligations qui ne leur agréent pas, en prétendant que la procédure de ratification a été entachée d'irrégularité.

10. Sir Gerald Fitzmaurice a la même attitude à l'égard du problème délicat des réserves et il hésiterait beaucoup à accepter le système établi par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif sur les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide<sup>5</sup>. Ce système, s'il fonctionne de façon satisfaisante dans quelques cas, sera en général extrêmement difficile à appliquer. M. Zourek a affirmé que, la pratique courante étant que les conventions sont adoptées à la majorité, les Etats de la minorité doivent avoir le droit de formuler des réserves<sup>6</sup>. Mais ces réserves doivent figurer dans la convention si l'on ne veut pas que les Etats minoritaires jouissent du privilège de pouvoir réintroduire dans leur propre intérêt les clauses sur lesquelles ils ont été mis en minorité. Ils sont, après tout, libres de refuser de signer la convention. Il apparaît que certains membres de la Commission trouvent extrêmement rigide le système que préconise Sir Gerald Fitzmaurice. En fait, il s'écarte très sensiblement de ce que l'on appelle le système traditionnel et laisse une latitude considérable aux Etats. Par exemple, bien que l'on ne puisse accepter le principe selon lequel les Etats devraient avoir le droit de formuler des réserves dans les cas indiqués par M. Zourek, certaines réserves n'affectant pas la substance du texte pourraient être autorisées.

11. Un membre de la Commission a également fait état du principe *rebus sic stantibus*<sup>7</sup> qui s'applique particulièrement à la révision et à la dénonciation des traités. La brève allusion que Sir Gerald Fitzmaurice y a faite dans son rapport devra être complétée. Cette question est l'une de celles pour lesquelles la Commission pourrait, à son avis, présenter une proposition *de lege ferenda*, d'autant plus que le droit en vigueur ne règle pas l'ensemble du problème de la révision des traités. C'est à juste titre cependant que l'on n'accepte pas sans réticences le principe *rebus sic stantibus* et la Commission serait mal avisée d'admettre qu'un pays prétende se libérer des obligations que lui impose un traité en faisant simplement valoir que les circonstances ont changé. Si, en revanche, les circonstances ont à ce point changé que toute la base du traité se trouve détruite, on peut raisonnablement invoquer ce principe. Quoi qu'il en soit, il n'est pas nécessaire d'examiner ce problème avant quelque temps.

12. Quant au point de savoir si le code doit s'appliquer aux traités auxquels des organisations internationales sont parties, il semble que la Commission l'ait tranché, d'une façon générale, par l'affirmative. Il est indéniable que les organisations internationales qui sont des sujets du droit international possèdent la capacité de faire des traités. Des accords du genre de ceux qui sont conclus entre l'Organisation des Nations Unies et la plupart de ses Etats Membres au sujet des privilèges et immunités constituent, sans aucun doute, des instruments internationaux auxquels doit s'appliquer le code. Mais, comme

M. François l'a signalé<sup>8</sup> la question ne s'est posée qu'à une date relativement récente; Sir Gerald Fitzmaurice se propose donc de rédiger le code de telle manière qu'il vise uniquement les Etats, mais en gardant toujours présente à l'esprit la question de son application aux organisations internationales. La Commission pourra ensuite décider s'il est possible de modifier les divers articles pour les rendre applicables aux organisations internationales ou s'il faut consacrer une section spéciale à ces dernières.

13. En revanche, le code ne saurait s'appliquer aux accords conclus entre des gouvernements et des particuliers ou des organismes non politiques, bien qu'ils s'apparentent dans quelques cas à des accords internationaux. Ils sont tellement divers que l'on se perdrait dans une confusion inextricable en essayant de régler ce problème. Le Rapporteur spécial est convaincu que la Commission doit limiter la notion de traité à un accord conclu entre les collectivités qui sont des sujets du droit international. Il ne veut pas donner à entendre par là que des particuliers et des sociétés privées ne bénéficient pas de droits valables sur le plan international en vertu des accords qu'ils concluent avec des Etats. Il veut simplement dire que ces droits sont acquis d'une façon différente et ne peuvent être considérés comme découlant des clauses d'un traité.

14. Le PRÉSIDENT déclare que le Rapporteur spécial a parfaitement exposé les vues de la Commission.

*Il prononce la clôture du débat sur le droit des traités.*

#### Responsabilités des Etats (point 6 de l'ordre du jour) (A/CN.4/96)

15. Le PRÉSIDENT, après avoir invité la Commission à aborder l'examen de la question de la responsabilité des Etats et appelé son attention sur le rapport intitulé « Responsabilité internationale » (A/CN.4/96), qu'il a préparé en sa qualité de Rapporteur spécial pour la matière, demande au Secrétaire de faire brièvement l'historique de la question.

16. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, rappelle qu'à sa sixième session, la Commission a décidé, en application de la résolution 799 (VIII) de l'Assemblée générale, de procéder, dès qu'elle le jugerait opportun, à l'étude des principes qui régissent la responsabilité de l'Etat<sup>9</sup>. Dans le cadre des travaux préliminaires à cette étude, le Centre de recherches de la Faculté de droit de l'Université de Harvard a bien voulu, à la demande du Secréariat, reviser le projet de convention sur « la responsabilité des Etats à raison des dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens des étrangers », que le professeur Borchard avait préparé avec le concours d'un comité consultatif, et que le Centre de recherches de Harvard avait publié en 1929. C'est le professeur Katz et le professeur Sohn qui, en collaboration avec un comité consultatif, ont été chargés de ce

<sup>5</sup> C.I.J., *Recueil 1951*, pages 15 à 69.

<sup>6</sup> A/CN.4/SR.369, paragraphe 60.

<sup>7</sup> *Ibid.*, paragraphe 35.

<sup>8</sup> A/CN.4/SR.369, paragraphe 27.

<sup>9</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, neuvième session, Supplément n° 9 (A/2693)*, paragraphe 74.

travail de revision. Comme M. Liang, la Commission sera sans doute d'avis qu'une version révisée pourrait rendre de grands services à la Commission et au public, de même que le projet original avait été très utile à la Conférence pour la codification du droit international qui s'est tenue à La Haye en 1930 et, d'une façon générale, à tous les gens éclairés. Les négociations ont évidemment été menées avec l'accord du Rapporteur spécial, M. García Amador, actuel Président de la Commission, mais le Secrétariat n'est responsable que des dispositions prises. Il n'a en effet nullement participé à l'établissement du texte révisé qui, lorsqu'il sera achevé en mars 1957, sera publié par la Faculté de droit de l'Université de Harvard. Sur la proposition du Secrétariat, le Président a invité le professeur Katz et le professeur Sohn à assister aux débats que la Commission consacra à cette question.

17. Le PRÉSIDENT fait observer qu'un texte révisé du projet de convention de Harvard et plus spécialement du commentaire qui l'accompagne serait certainement fort utile à la Commission.

18. En l'absence d'observations, il présume que la Commission ne voit d'objection ni aux dispositions prises avec la Faculté de droit de l'Université de Harvard, ni à la présence de deux membres du corps enseignant de cette Faculté pendant les débats qu'elle consacra à ce point de son ordre du jour. Il tient à remercier la Faculté de droit de l'Université de Harvard et le Département juridique de l'Union panaméricaine de l'aide précieuse qu'ils lui ont apportée dans la préparation de son rapport.

19. Parlant en qualité de Rapporteur spécial, il présente son rapport sur la responsabilité internationale (A/CN.4/96). Tout d'abord, il s'est demandé s'il était possible de codifier la question de la responsabilité internationale de la même manière que toute autre question de droit international, car la pratique et la doctrine récentes ont nécessairement influé sur les principes traditionnels du droit international. Tant sur le plan théorique que pratique, la responsabilité internationale a subi une profonde transformation et la notion traditionnelle du droit international doit être réexaminée compte tenu des nouvelles tendances. C'est ce qu'a fait le Rapporteur spécial pour chacun des aspects fondamentaux de la question.

20. Il s'est d'abord efforcé d'apprécier l'influence de l'évolution historique et doctrinale sur la notion juridique de responsabilité. Lorsque cette notion a été étudiée il y a quinze ou vingt ans, l'idée prédominante était que la responsabilité internationale n'était autre que le devoir de réparer le dommage causé par la violation ou l'inexécution d'une obligation internationale; en d'autres termes, la notion de responsabilité du droit international public correspondait à celle de responsabilité civile du droit interne. Toutefois, aujourd'hui, la responsabilité internationale englobe aussi bien la responsabilité civile au sens strict que la responsabilité pénale, selon la nature de l'obligation violée ou inexécutée.

21. Il est vrai que la résolution 799 (VIII) de l'Assemblée générale, conformément à laquelle l'étude a été entreprise, semble limiter le champ de la recherche à la

responsabilité civile. L'étude n'aborde donc pas les questions qui sortent de ce domaine, non plus que les questions déjà étudiées par la Commission. Toutefois, il faut reconnaître que la responsabilité pénale a été clairement définie par la jurisprudence internationale moderne et, lorsque l'on étudie la responsabilité civile, il peut arriver que l'on rencontre des cas où il y a un élément fondamental de responsabilité pénale qui n'a pas encore été admis. Tandis que les études précédentes ont surtout porté sur le devoir de réparer le dommage causé, la jurisprudence contemporaine reconnaît que les faits illicites peuvent entraîner une responsabilité pénale du point de vue du droit international. La Commission devra se prononcer sur ce qu'il convient de faire à cet égard. La notion de responsabilité pénale n'était pas entièrement inconnue en droit international traditionnel: on a constaté que certaines formes de réparation présentaient des caractéristiques voisines de celles de la responsabilité pénale, et même l'un des principaux tenants de la doctrine traditionnelle, Anzilotti, l'a reconnu. C'est encore une question qu'il faudra prendre en considération; elle est énoncée dans la base de discussion n° 1 — Nature juridique et fonction de la responsabilité (A/CN.4/96, chapitre X, page 127). La Commission n'aura pas à étudier la responsabilité pénale en tant que telle, mais elle ne devra pas perdre de vue les cas où la responsabilité d'un acte punissable implique un châtement et aussi la réparation du dommage.

22. En étudiant la base de discussion n° II — Le sujet actif de la responsabilité — il faut se rappeler que, même si l'on interprète strictement la résolution 799 (VIII) de l'Assemblée générale, on constatera en étudiant les cas de responsabilité exclusive des Etats que, dans la conception moderne de la responsabilité internationale qui a été adoptée par la Commission, une certaine partie de la responsabilité découlant de certains actes illicites peut ne pas incomber exclusivement aux Etats. Il y a là deux questions: le devoir de réparer le préjudice et la responsabilité pénale. D'après la conception actuelle, cette dernière ne pèse pas sur les Etats mais sur les individus. Par conséquent, même en interprétant restrictivement la résolution 799 (VIII), la Commission ne peut éviter d'étudier la responsabilité pénale si elle veut se conformer pleinement à cette résolution.

23. Le Rapporteur spécial n'a pas fait figurer cette question dans les bases de discussion car il s'agit essentiellement d'une notion théorique mais il fera observer que l'idée selon laquelle l'individu est un sujet actif de responsabilité internationale se rencontre dans certains cas, comme il ressort des décisions de la Cour créée par le Traité du 18 avril 1951, qui a constitué la Communauté européenne du charbon et de l'acier<sup>10</sup>. Dans ces cas, si la personne lésée ne parvient pas à obtenir réparation d'un agent des services de la Communauté, la Cour peut mettre une indemnité équitable à la charge de cette dernière. Cette opinion a également été soutenue en 1951 et 1953 par les Comités pour une juridiction criminelle internationale lorsque les délégations française et belge, entre autres, ont proposé que la Cour fût

<sup>10</sup> *American Journal of International Law* (1952), Suppl. vol. 46, page 120.

compétente pour connaître des actions en responsabilité civile intentées à des personnes ayant commis des crimes de droit international. La proposition a été présentée par des délégations qui connaissaient évidemment la question. Elle n'a pas été adoptée parce que les comités ont jugé qu'elle dépassait leurs pouvoirs, mais l'idée elle-même n'a pas été rejetée quant au fond et, si la Commission désire que ses conclusions cadrent avec la pratique internationale, elle ne pourra manquer de prendre en considération le principe selon lequel les individus peuvent être des sujets actifs de la responsabilité internationale.

24. Il y a également de nombreux précédents en ce qui concerne la responsabilité internationale des organisations internationales, notion qui est admise depuis le temps de la Société des Nations. L'idée exprimée au paragraphe 3 de la base de discussion n° II a été universellement acceptée, bien que des objections aient été formulées dans certains cas.

25. Dans la base de discussion n° III, le Rapporteur spécial a soulevé la question des sujets passifs de la responsabilité internationale ou, en d'autres termes, de la situation du titulaire de l'intérêt ou du droit lésé; la doctrine et la pratique traditionnelles reposaient sur les mêmes concepts fondamentaux que la notion de responsabilité. L'idée de base était que la responsabilité incombait seulement à l'Etat, étant donné que le droit international n'est applicable qu'entre Etats et ne reconnaît d'intérêts et de droits qu'à eux seuls. On n'a donc pas eu l'idée que, dans les cas de violation ou d'inexécution d'une obligation internationale entraînant un préjudice, le titulaire de l'intérêt ou du droit lésé pouvait être autre qu'un Etat.

26. Maintenant que le droit international reconnaît pleinement l'existence d'autres sujets de la responsabilité internationale, il faut réexaminer la doctrine et la pratique traditionnelles pour les adapter au nouvel état de choses. En conséquence, le Rapporteur spécial a énuméré comme sujets passifs de la responsabilité internationale, les particuliers étrangers, les Etats et les organisations internationales. Assurément, en particulier étranger, pris en tant qu'individu, ne sera un sujet passif de la responsabilité internationale qu'à un moment donné, c'est-à-dire lorsque les circonstances envisagées à l'alinéa b) du paragraphe 2 ne sont pas réalisées. Aux termes de cet alinéa, l'Etat, en sa qualité de personne morale peut être la victime directe du dommage mais, en sa qualité d'Etat, il peut être également touché du fait qu'il est l'Etat dont le particulier étranger qui a été lésé dans sa personne ou dans ses biens possède la nationalité. Il se peut que le particulier étranger soit le sujet passif directement lésé, mais dans certaines circonstances il peut ressortir de la manière dont s'est produit le dommage qu'il y a un état général de danger, c'est-à-dire qu'un certain nombre d'événements permettent de supposer que l'Etat en question a un intérêt général à protéger les intérêts ou les droits de ses ressortissants. Cette doctrine a été acceptée dans différentes sentences arbitrales, mais elle n'est plus la doctrine classique acceptée par la Cour internationale de Justice. La Cour, pénétrée de la pratique et de la doctrine traditionnelles, a toujours identifié l'intérêt des particuliers étrangers avec celui

de l'Etat dont ils sont ressortissants et a refusé d'admettre qu'un particulier étranger puisse être le titulaire d'un intérêt.

27. La même situation prévaut pour les organisations internationales. Le Rapporteur spécial a reproduit presque littéralement l'avis consultatif rendu par la Cour dans l'affaire de réparation des dommages subis au service des Nations Unies<sup>11</sup> pour définir les responsabilités que ces organisations peuvent encourir.

28. Le problème énoncé au paragraphe 3 se rattache à celui que pose la capacité internationale de demander réparation des dommages subis. Logiquement, en droit international, un individu devrait toujours avoir cette capacité lorsque son propre intérêt est lésé mais, au stade actuel de développement du droit international, cette idée peut ne pas être acceptable dans la pratique; il serait donc préférable d'énoncer simplement le principe de manière qu'il puisse être appliqué dans certaines circonstances et pas dans d'autres. Le principe directeur est que, dans les cas de responsabilité pour dommage à la personne ou aux biens d'étrangers, on doit tenir spécialement compte de « l'intérêt général » de l'Etat dont ils sont ressortissants en ce qui concerne le dommage causé. Autrement dit, lorsque ce n'est pas seulement l'intérêt matériel du particulier étranger qui est lésé, mais aussi l'intérêt de l'Etat dont il est ressortissant, cet Etat peut invoquer son « intérêt général » au sujet des circonstances dans lesquelles le dommage s'est produit. Ce cas est extrêmement complexe et le Rapporteur spécial n'a pas d'opinion arrêtée à son égard, en raison de la difficulté qu'il y a à concilier toutes les idées nouvelles sur la responsabilité de l'Etat avec la capacité internationale de demander réparation.

29. Dans la base de discussion n° IV — La responsabilité à raison de la violation des droits fondamentaux de l'homme — il a essayé de trouver une solution à un problème qui est peut-être l'un des problèmes pratiques les plus importants en matière de responsabilité internationale. En droit international traditionnel, il y a toujours eu conflit entre ce que l'on appelle « la norme internationale de justice » et le principe de l'égalité des nationaux et des étrangers. La norme est acceptée de façon générale et a été consacrée par diverses décisions de tribunaux et commissions d'arbitrage. On a essayé d'établir le principe selon lequel les étrangers peuvent recevoir et mériter un traitement spécial de la part de l'Etat sur le territoire duquel ils résident ou exercent leur activité. Le principe d'égalité prévaut dans les pays où sont reconnus certains droits fondamentaux de l'homme qui sont les droits garantis dans tous les pays civilisés. En Amérique latine particulièrement, la norme internationale de justice entre en conflit avec le principe, énoncé dans toutes les constitutions latino-américaines et dans de nombreuses lois spéciales, selon lequel nationaux et étrangers bénéficient de l'égalité de traitement. On a dit que les étrangers ne devaient pas avoir droit et ne devaient pas s'attendre à un traitement préférentiel par rapport aux nationaux. Le problème s'est toujours rattaché à l'idée d'une distinction entre nationaux et étrangers, ceux-ci pouvant dans certains

<sup>11</sup> C.I.J., *Recueil* 1949, page 174.

cas recevoir davantage de droits et, dans d'autres, se trouver sur le même plan que les nationaux en vertu de la législation locale.

30. La « norme internationale de justice » est le principe sur lequel s'est fondée la reconnaissance internationale des droits individuels, mais il faut remarquer que ces droits ont été accordés à l'étranger en sa qualité de ressortissant d'un autre Etat. Cette règle a été établie à une époque où le droit international ne reconnaissait aucun droit aux particuliers si ce n'est en leur qualité d'étrangers, et tant qu'ils avaient ce statut. La situation à cet égard est restée la même lorsque le principe de l'égalité de traitement des étrangers et des nationaux a prévalu.

31. Un certain nombre d'érudits ont abordé le problème du point de vue de la reconnaissance internationale des droits de l'homme telle qu'elle a été récemment définie par la Charte des Nations Unies et, plus particulièrement, par la Déclaration signée à Bogota en mars 1948 et par la Déclaration universelle des droits de l'homme signée à Paris en décembre 1948. Ces instruments internationaux ont créé un état de fait entièrement nouveau, à savoir que, si l'on reconnaissait les mêmes droits de l'homme qu'auparavant, la distinction entre nationaux et étrangers avait totalement disparu. Les deux conceptions traditionnelles se fondaient en une seule et elles perdaient l'une et l'autre leur justification individuelle. Une fois l'existence d'un minimum de droits fondamentaux reconnue sur le plan international, la question de savoir si un particulier était national d'un Etat, étranger ou apatride, cessait de se poser car le facteur nationalité n'entraînait plus en ligne de compte.

32. Les déclarations des droits que le Rapporteur spécial a mentionnées font état d'un certain nombre de droits qui ne sont pas du ressort de la Commission et qui ne constituent pas essentiellement des droits fondamentaux de l'homme. Toutefois, la Commission pourra aisément surmonter la difficulté si, lorsqu'elle préparera le premier projet établissant les obligations précises qui constituent la responsabilité internationale, elle indique nettement quels sont les droits essentiels et fondamentaux de l'homme qu'elle a vraiment pris en considération à cette fin, et si elle se fonde sur la pratique, notamment en ce qui concerne les cas de déni de justice.

33. Le problème évoqué dans la base de discussion n° V — Causes d'exonération de la responsabilité et circonstances atténuantes ou aggravantes — est un peu plus délicat. Il est difficile d'indiquer avec précision, dans chaque cas, quelles sont les causes d'exonération de la responsabilité internationale, en particulier ce que sont certaines des circonstances atténuantes ou aggravantes, et il est tout aussi difficile de dire si elles sont ou non reconnues par le droit international et la pratique, notamment dans les cas de légitime défense et de force majeure. Certaines ont été admises comme des causes véritables d'exonération, mais d'autres comme de simples circonstances atténuantes. La Commission tout au moins pourrait les classer par ordre d'importance, mais elle se heurterait dans cette tâche à de graves difficultés. Aux fins de son rapport, M. García Amador a simplement signalé ces difficultés et il s'est borné à reconnaître le

principe général selon lequel un tel ordre d'importance peut exister et être valable.

34. Il a libellé l'alinéa a) du paragraphe 2 — Le fait qu'il n'a pas été fait usage des recours internes — sous la forme la plus simple, ce qui peut donner lieu à des difficultés d'interprétation, notamment en ce qui concerne le terme « épuisés ». Certains juristes estiment qu'il y a « épuisement » lorsque tous les recours internes ont été essayés et reconnus insuffisants. D'autres s'en tiennent à l'opinion émise par la Cour permanente de Justice internationale, à savoir qu'il n'est pas nécessaire de recourir aux tribunaux internes si ceux-ci ne sont pas compétents pour statuer et qu'il n'est pas non plus nécessaire de recourir encore une fois aux tribunaux internes si le résultat doit être la répétition d'une décision déjà rendue<sup>12</sup>. Cette conception est dangereuse car elle autorise la partie en cause à préjuger l'efficacité des recours internes, mais elle est appliquée dans la pratique. On a également soutenu que les recours internes doivent suffire à assurer une réparation effective. Ce point de vue serait dangereux si on l'acceptait sans réserve, car il implique une question de jugement.

35. La renonciation à la protection diplomatique par l'Etat a été pratique courante à la fin du dix-neuvième siècle et au début du vingtième, bien que les juristes y aient été hostiles. C'est ainsi que l'Institut de droit international, à sa session de Neuchâtel, tenue en 1900, a adopté une résolution recommandant aux Etats de s'abstenir d'insérer dans les traités « des clauses d'irresponsabilité réciproque »<sup>13</sup>. Cette pratique a presque totalement disparu. On a, à juste titre, objecté que s'il s'agissait des droits d'un individu, il était inconcevable que l'Etat renoncât à leur protection, puisque ce n'étaient pas ceux de l'Etat lui-même. Cette thèse correspond aux nations actuelles du droit international. L'Etat ne peut aujourd'hui renoncer qu'à ses propres droits mais non à ceux que possèdent ses nationaux non pas en tant que nationaux, mais en tant qu'individus. Il faudra tenir compte de ce fait, parce qu'il y aura toujours des droits et des intérêts attachés à l'Etat lui-même en tant que collectivité politique et toujours des cas d'atteinte aux intérêts des étrangers où un « intérêt général » de l'Etat sera également en cause. Un Etat ne peut renoncer à la protection diplomatique que dans les cas où le préjudice matériel et moral frappe un de ses propres intérêts et non pas l'intérêt de l'un de ses ressortissants, dans sa personne privée.

36. Dans le cas de renonciation à la protection diplomatique par des ressortissants étrangers, on peut faire jouer la « clause Calvo » pour autant qu'elle ne s'applique pas à des droits qui, par leur nature, ne sont pas susceptibles de renonciation, ou à des questions auxquelles le ressortissant étranger n'est pas seul intéressé. En d'autres termes, le principe de la renonciation à la protection diplomatique par un particulier est reconnu, mais il est assorti de deux restrictions ou conditions, à savoir, en premier lieu, qu'il ne s'agisse pas de droits auxquels, en

<sup>12</sup> Cour permanente de justice internationale. Série A/B (Arrêts, ordonnances et avis consultatifs), n° 76, page 18. Affaire du *chemin de fer Panevezys-Saldutiskis*.

<sup>13</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 18, page 253.

raison même de leur nature, aucun être humain n'est autorisé à renoncer, même s'il désire le faire parce qu'il y trouve un avantage matériel ou qu'il subit une pression et, en second lieu, que la clause Calvo ne peut être étendue à des droits auxquels le ressortissant n'est pas seul intéressé. C'est ce qui peut arriver quand un ressortissant étranger se rend dans un pays et signe un contrat contenant une clause par laquelle il renonce à la protection diplomatique pour toutes les questions relatives à l'exécution de ce contrat et quand l'Etat dont il est ressortissant peut faire valoir un « intérêt général » à l'une de ces questions. La « clause Calvo » ne saurait être valable en l'occurrence puisqu'elle vise uniquement le droit exclusif auquel une personne privée peut renoncer et que cette dernière ne peut s'en prévaloir, son intérêt n'étant pas seul en cause. Cette conception est assez logique et obéit d'ailleurs à la même logique qui veut qu'un Etat renonce à la protection diplomatique de ressortissants étrangers lorsque l'intérêt en jeu n'est pas seulement le sien propre, mais aussi celui d'un ressortissant étranger. Le Rapporteur spécial a estimé que c'était là la meilleure manière d'énoncer ce principe, ainsi que les exceptions, auxquelles il attache la même valeur fondamentale.

37. La base de discussion n° VI — Nature, fonction et étendue de la réparation — est liée à la base de discussion n° I — Nature juridique et fonction de la responsabilité — mais elle soulève d'autres questions à propos desquelles il pourrait être nécessaire de réexaminer de très près la doctrine et la pratique traditionnelles en tenant compte de l'évolution récente du droit international.

38. Le paragraphe 1 énonce les deux formes de réparation au sens strict, la réparation sous forme de restitution et la réparation sous forme de dommages-intérêts quand la restitution n'est pas possible ou quand elle ne suffit pas pour réparer le dommage. Ce principe a été généralement reconnu et appliqué dans la pratique.

39. Là où l'on se heurte à des difficultés, c'est lorsque l'on aborde la fonction punitive des mesures de réparation, dont il est fait état au paragraphe 2, car le problème des dommages-intérêts à caractère de sanction pénale est très controversé. Certains auteurs refusent d'admettre que la pratique internationale reconnaît le caractère pénal des réparations et d'autres, très nombreux — qu'il s'agisse de la pratique judiciaire, diplomatique ou arbitrale — déclarent que les réparations, quelle que soit la manière dont on les présente, sont en fait imposées dans une intention punitive, l'affaire de l'« *I'm Alone* » en étant un exemple frappant. On a fait valoir contre cette théorie que l'Etat ou la collectivité ne doit pas être puni pour un acte commis par l'un de ses agents, ce qui amène à distinguer entre la restitution *stricto sensu*, c'est-à-dire le dédommagement, et la réparation sous son aspect punitif, la question essentielle étant alors de savoir si la sanction doit frapper l'individu en tant que rouage de l'Etat ou en tant que personne privée. Selon la conception traditionnelle, l'action de l'Etat se limite à une reconnaissance de l'acte commis et, à l'occasion, au châtement du coupable. C'est là une affaire de présentation. Dans la pratique traditionnelle, accepter la responsabilité de l'Etat entraîne à établir une distinction entre la responsabilité civile de l'Etat

et la responsabilité pénale de l'individu qui doit supporter les conséquences directes de son acte. C'est ce qui découle naturellement de la reconnaissance de la responsabilité de l'Etat et de la punition du coupable, qu'il s'agisse d'un fonctionnaire ou d'une personne privée.

40. En ce qui concerne la détermination de l'étendue de la réparation, en particulier des dommages-intérêts, la pratique et la jurisprudence internationales ne se fondent pas toujours sur le seul critère logique, qui est la nature de l'obligation en jeu, c'est-à-dire la gravité du fait illicite et l'étendue du dommage causé. Des considérations politiques en sont venues malheureusement à jouer un rôle important et l'Etat victime considère que la réparation doit correspondre non seulement au dommage matériel subi, mais aussi au préjudice moral causé à « l'honneur et la dignité de l'Etat ». Cette opinion a été souvent exprimée d'une façon catégorique, dans l'affaire de l'« *I'm Alone* » par exemple, quand, indépendamment de l'indemnisation proprement dite, une réparation pécuniaire a été imposée en raison du tort causé à l'Etat. Cette pratique n'est guère compatible avec les tendances actuelles du droit international.

41. Dans une autre affaire, la Cour permanente de justice internationale a déclaré que « Les règles de droit qui déterminent la réparation sont les règles de droit international en vigueur entre les deux Etats en question, et non pas le droit qui régit les rapports entre l'Etat qui aurait commis un tort et le particulier qui aurait subi le dommage » (A/CN.4/96, page 109). C'est là, sans aucun doute, une distinction artificielle étrangère aux conceptions modernes car elle conduit à faire de l'Etat une sorte de surhomme et à ramener l'individu, même si le fait délictueux a entraîné sa mort, au rang de simple accessoire. Le critère est toujours le dommage subi par l'Etat.

42. L'illogisme de cette conception est apparu également dans l'affaire Janes, jugée à Mexico, dans laquelle la Cour, statuant sur l'assassinat d'un étranger, n'a pas fondé la réparation sur l'acte délictueux initial mais a infligé une amende à l'Etat parce qu'il ne s'était pas acquitté de son devoir (A/CN.4/96, page 110). La sanction ne frappait pas l'individu auteur du crime, parce que la Cour a estimé qu'il n'était pas un sujet du droit international. Cette solution est à la fois artificielle et injustifiable parce qu'elle ne découle pas de cette notion simple et logique que la réparation doit être fixée en fonction de la gravité du délit ou de l'étendue du dommage. Ces considérations sont à l'origine du paragraphe 3 relatif à la détermination de la nature et de l'étendue de la réparation. En pratique, cette détermination est le fait de l'Etat qui, ne reconnaissant plus la réclamation des particuliers, fixe arbitrairement le montant de la réparation.

43. La base de discussion n° VII — La réclamation internationale et les modes de règlement — fournit d'autres exemples des inconséquences de la procédure traditionnelle. Le paragraphe 1 concerne le caractère nouveau de la réclamation internationale qui tient au fait que la réclamation ne se situe plus au niveau de l'individu mais à celui de l'Etat, avec tous les aspects politiques que cette évolution présente et les difficultés que cela entraîne.



Ces difficultés, qui découlent de la doctrine traditionnelle, sont exposées dans le commentaire relatif à l'article 18 du projet de Harvard, que le Rapporteur spécial a cité à la page 118 de son rapport. Il est malheureusement exact que les questions de prestige national, qui viennent se greffer sur les litiges entre Etats, tendent à faire totalement perdre de vue les intérêts des individus en cause. L'histoire diplomatique fourmille de ces exemples et la Commission doit chercher à résoudre le problème de la continuité de la réclamation.

44. Les paragraphes 2 et 3 ne devraient susciter aucune difficulté, car ils s'inspirent des principes de la Charte des Nations Unies. Le paragraphe 2 a trait à l'arbitrage auquel il faut recourir, à moins que les parties ne conviennent d'un mode de règlement plus approprié; quant au paragraphe 3, qui lui aussi s'inspire directement des dispositions de la Charte, il prévoit que l'exercice direct de la protection diplomatique n'impliquera en aucun cas la menace ou l'emploi effectif de la force.

45. En ce qui concerne le plan de travail, le Rapporteur spécial propose que la Commission, comme elle l'a fait pour d'autres questions, procède par étapes. Elle devrait envisager d'abord l'ensemble de la question de la responsabilité internationale sous l'angle de « la responsabilité de l'Etat pour dommages causés à la personne ou aux biens d'étrangers ». Cette question présente un très grand intérêt et, en la choisissant, la Commission respecterait pleinement les termes de la résolution 799 (VIII) de l'Assemblée générale. En outre, elle dispose d'une vaste documentation relative à des affaires mettant en cause la responsabilité de l'Etat. Il serait prématuré d'étudier la responsabilité internationale par rapport aux organisations internationales.

46. M. AMADO déclare que la Commission est chargée de codifier les règles actuelles du droit international relatives à la responsabilité internationale. Dans tous les pays, la doctrine reconnaît que cette codification comblerait des lacunes et permettrait d'énoncer sous une forme plus précise le droit reconnu, ce qui simplifierait la besogne dans une certaine mesure. Cependant, les travaux de bon nombre d'auteurs distingués, qui se sont attaqués à cet immense sujet, reflètent les nobles aspirations que suscitent les droits de l'homme et cela, il faut le reconnaître, ne facilite pas la tâche qui attend la Commission.

47. L'orateur a abordé ce problème en public pour la première fois à Montevideo, en 1933, lors de la septième Conférence internationale des Etats américains où les conceptions traditionnelles du droit international ont prévalu sans conteste; en passant, il signale que le terme « traditionnel » a été utilisé fréquemment et à bon escient par le Rapporteur spécial, qui a même cité le professeur Anzilotti, l'un des principaux tenants de la théorie du risque, selon laquelle la responsabilité de l'Etat existe en soi. Cette conférence a marqué les débuts, sous l'égide du Président Roosevelt et de M. Cordell Hull, de la nouvelle orientation politique des Etats-Unis. D'autres conférences ont suivi, qui ont disposé d'une abondante documentation fournie par l'Institut de droit international, le Centre de recherches de la Faculté de Droit de l'Université de Harvard et la Cour permanente

de Justice internationale de La Haye. A cette époque, on considérait que la responsabilité était une question inter-étatique. On soutenait que la réparation de préjudice par l'Etat était la plus grave sanction qui pût être imposée et l'on n'envisageait absolument pas d'aller au delà de la *restitutio in integrum*. La réparation prenait toujours la forme de dommages-intérêts. Mais depuis lors, d'autres éléments, par exemple les droits de l'homme sous leurs aspects très divers, sont entrés en jeu et la Commission devra étudier dans quelle mesure il lui faudra tenir compte de ces nouveaux facteurs pour codifier avec précision le sujet de la responsabilité internationale, tâche dont elle est chargée.

48. M. HSU, tout en félicitant le Rapporteur spécial de connaître si bien les nouvelles conceptions de la responsabilité internationale, estime qu'il en a néanmoins rétréci le champ dans le plan de travail qu'il propose. M. Hsu reconnaît que la Commission doit aborder la question par étapes successives, mais cela n'implique-t-il pas qu'elle devrait lui donner le titre plus précis de « Responsabilité des Etats pour les dommages causés à la personne ou aux biens des étrangers », qui conviendrait mieux au sujet limité que l'on envisage d'étudier ?

49. Faris Bey el-KHOURI reconnaît que le Rapporteur spécial a étudié ce problème ardu de façon très complète, mais il signale qu'il ne faut pas oublier un des aspects de la responsabilité internationale, qui a été mis en lumière par la réclamation présentée à la République fédérale d'Allemagne par l'Etat d'Israël pour les dommages causés à ceux de ses nationaux qui, pendant la guerre, ont été soumis à de mauvais traitements par les nazis. Ces actes ont été condamnés par l'opinion publique mondiale et des sanctions ont été infligées lors des procès de Nuremberg, mais deux questions se posent: tout d'abord, des réclamations présentées par des coreligionnaires pour mauvais traitements infligés pour des raisons religieuses peuvent-elles trouver place dans la codification de la responsabilité de l'Etat? En second lieu, un Etat nouvellement créé est-il fondé à présenter, au nom de ses nationaux, une demande de réparation pour faits délictueux commis avant qu'il n'ait été créé? La Commission ne doit pas négliger ces considérations.

50. Sir Gerald FITZMAURICE félicite le Rapporteur spécial d'avoir étudié un sujet de grande importance avec tant de science et de méthode. Le rapport comptera sans aucun doute parmi ceux qui ont le plus contribué à la connaissance et à la compréhension du problème.

51. Le Rapporteur spécial a soulevé la question de savoir si ce sujet se prêtait à codification. En un sens, il s'y prête au plus haut point, car le problème de la responsabilité est l'un de ceux qui se posent souvent dans le cadre des relations entre Etats; d'autre part, comme le Rapporteur spécial l'a lui-même souligné, les décisions de la Cour internationale de Justice, des tribunaux des réclamations et des organes similaires constituent une abondante jurisprudence en la matière. Cependant, la Commission ne doit pas méconnaître, comme l'a constaté la Conférence de codification réunie à La Haye en 1930, que toute la question est d'une extrême complexité. On



se heurte à deux difficultés majeures: tout d'abord, il n'y a pas concordance de vues suffisante sur les principes fondamentaux; on peut dire que deux écoles s'opposent dans ce domaine. A cet égard, le rapport est une tentative précieuse en vue de concilier certaines opinions qui diffèrent sur des points essentiels. En second lieu, même si l'accord pouvait se faire sur les principes fondamentaux, il y a tant de détails qui entrent en ligne de compte que de nouvelles divergences surgiraient inévitablement.

52. La Commission ne doit pas se laisser arrêter par ces difficultés car une codification s'impose. Il est certain, dans une large mesure, que les relations internationales ne peuvent être aisées que si elles reposent sur des règles clairement formulées, en particulier dans le cas du traitement des étrangers au sens le plus large du terme, c'est-à-dire lorsque non seulement la personne, mais les biens, les intérêts commerciaux, etc., de ressortissants étrangers sont en cause. A l'époque actuelle, il est très important d'étudier sur le plan international des questions telles que la fourniture de capitaux en vue de la mise en valeur des pays sous-développés. Il est regrettable que les leçons de l'expérience fassent hésiter à assumer les risques de ces investissements de capitaux et bon nombre de difficultés sont nées de l'équivoque des règles applicables aux étrangers, qu'il s'agisse de leur situation juridique ou de leurs intérêts. Un code en la matière qui concilierait les différents points de vue et pourrait être accepté par tous les pays présenterait un réel intérêt.

*La séance est levée à 12 h. 55.*

## 371<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 20 juin 1956, à 10 heures*

### SOMMAIRE

	<i>Page</i>
Responsabilité des Etats (point 6 de l'ordre du jour) (A/CN.4/96) (suite) . . . . .	251

*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. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.*

*Secrétariat: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.*

#### **Responsabilité des Etats (point 6 de l'ordre du jour) (A/CN.4/96) (suite)**

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à continuer l'examen du point 6 de son ordre du jour: Responsabilité des Etats. Les membres qui désireraient présenter des observations générales sur le rapport relatif à la res-

ponsabilité internationale (A/CN.4/96) sont, bien entendu, libres de le faire. L'examen de la question sera pourtant facilité si, par la suite, les différentes bases de discussion sont passées en revue séparément.

2. M. EDMONDS considère que le rapport constitue une étude très fouillée qui fournira une base excellente pour une discussion approfondie de la matière. Il se bornera pour le moment à présenter de brèves observations de caractère général. Comme l'a fait remarquer un poète américain « A circonstances nouvelles, devoirs nouveaux »; le resserrement des liens entre les peuples du monde, né du progrès remarquable des sciences au cours du siècle, a fait évoluer la situation mondiale de telle sorte que, sur le plan international, devoirs et responsabilités se trouvent placés sous un éclairage nouveau. Tout en reconnaissant, avec Sir Gerald Fitzmaurice, que la matière se prête sans aucun doute à la codification<sup>1</sup>, M. Edmonds doit avouer qu'une lecture rapide du projet montre qu'il déborde largement le cadre des règles internationalement reconnues jusqu'ici dans ce domaine. Il se peut que la Commission décide de s'engager hardiment dans la voie du progrès. En ce qui le concerne, il observera une prudence bien plus grande car il ne faut pas perdre de vue que la Commission adoptera un code qui devra pouvoir être accepté dès maintenant par la généralité des Etats et non pas une série de règles pleines de belles promesses, mais pour l'avenir seulement. Sans vouloir en aucune façon donner à entendre que le Rapporteur spécial est allé trop loin, M. Edmonds estime que la circonspection s'impose, qu'il s'agisse de dire le droit en vigueur ou de formuler des règles en vue de leur adoption par les Etats.

3. Sir Gerald FITZMAURICE, tout en réservant son attitude à l'égard de tel ou tel article, ajoutera une ou deux observations à celles qu'il a présentées à la séance précédente. Ce que vient de dire M. Edmonds l'a vivement frappé lui-même et il ne peut que faire sienne la sage recommandation émise par le Rapporteur spécial au dernier paragraphe de son rapport (A/CN.4/96, page 131), savoir que la Commission devrait s'acquitter de sa tâche de codification de façon progressive. Dans son état actuel, le rapport porte sur la totalité du domaine de la responsabilité internationale qui, s'il empiète par certains côtés sur la situation de l'individu, se confond presque exactement avec le droit international. Dans le programme de la Commission, c'est la responsabilité des Etats qui a le plus d'importance.

4. Dès lors, la question se pose de savoir s'il convient de tenter de traiter toute la matière de la responsabilité des Etats qui, une fois encore, se confond presque exactement avec le droit international. Ce qu'il faut considérer avant tout, ce n'est pas la responsabilité générale qui découle de toutes les obligations internationales mais, plus particulièrement, la responsabilité des Etats à raison des dommages causés à la personne ou aux biens d'étrangers. En insistant, comme il le fait, pour qu'on limite le problème, Sir Gerald Fitzmaurice n'entend nullement critiquer le rapport, qui aura une très grande utilité, ne serait-ce que pour fixer les bornes

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.370, paragraphe 51.

de la matière à étudier et pour ouvrir de plus larges perspectives sur une question des plus importantes.

5. M. KRYLOV est heureux de partager l'avis d'un autre rapporteur spécial éminent, M. Guerrero <sup>2</sup>, dont l'ouvrage permet d'étudier en détail l'historique du sujet. Lorsque l'on aborde le problème de la responsabilité des Etats, on est tout naturellement amené à se demander quels ont été les progrès accomplis dans l'étude de cette question au cours du quart de siècle qui s'est écoulé depuis la publication de l'ouvrage de Guerrero. Pendant cette période, la notion de responsabilité internationale s'est enrichie de trois nouveaux éléments.

6. C'est tout d'abord le principe selon lequel les droits et garanties accordés par l'Etat aux étrangers ne doivent pas être plus restreints que les droits fondamentaux de l'homme reconnus et définis dans les instruments internationaux contemporains.

7. Le deuxième élément, qui constitue un cas limite, est dépourvu de clarté et appelle un examen complémentaire: il s'agit de l'« intérêt général » qui justifie l'intervention de l'Etat en cas de préjudice causé aux biens personnels de ses nationaux. On donne comme exemple du rôle de cet élément nouveau la réclamation qu'Israël a présentée à la République fédérale d'Allemagne à raison des mauvais traitements que le régime nazi a infligés aux Juifs européens pendant la seconde guerre mondiale. On a fait valoir que cette affaire répondait à la notion d'« intérêt général ». En ce qui le concerne, M. Krylov doute que la sollicitude manifestée par l'Etat d'Israël ait suscité beaucoup d'enthousiasme chez un Juif français. Quoi qu'il en soit, il y a là une question qui se rattache au sujet étudié et que l'on ne doit pas perdre de vue.

8. Quant au troisième élément, le Rapporteur spécial, suivant en cela un procédé d'exposition couramment employé dans les milieux savants, a gardé son argument principal pour la fin de son rapport. Cet élément figure au paragraphe 3 de la base de discussion n° VII: il revient à interdire l'exercice direct de la protection diplomatique par la menace ou l'emploi effectif de la force ou d'une autre forme quelconque d'intervention dans les affaires intérieures ou extérieures de l'Etat défendeur. Il en résulterait donc que la responsabilité de l'Etat doit reposer sur les principes fondamentaux du droit international et sur la règle précitée. Ainsi, la manière de voir du Rapporteur spécial rejoint celle de Guerrero qui a mis en évidence l'idée de non-intervention dans l'exercice de la protection diplomatique et, à cet égard, M. Krylov se référera une fois encore au sage précepte rappelé par Grotius: *suum cuique*. Il se réserve de présenter ultérieurement des observations sur les autres bases de discussion.

9. M. SPIROPOULOS félicite le Rapporteur spécial de son rapport, qui est d'un intérêt considérable. On ne peut le comparer au rapport sur « la responsabilité des Etats en ce qui concerne les dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens d'étrangers », élaboré en 1927, sous les auspices de la Société des Nations, par un Sous-Comité du Comité d'experts pour

la codification progressive du droit international (Rapport Guerrero) (A/CN.4/96, annexe 1). En effet, il contient de nombreuses idées nouvelles et c'est la première fois qu'un document de ce genre les érige en principes. Le Rapporteur spécial s'est borné à proposer certaines bases de discussion où sont résumées les notions et idées générales qui seront ultérieurement soumises à la Commission dans un texte définitif. Ce faisant, il s'est écarté de la méthode adoptée par Sir Gerald Fitzmaurice qui, dans son rapport sur le droit des traités (A/CN.4/101), a donné à son projet une forme définitive.

10. En ce qui concerne les bases de discussion, la première, qui énonce des principes généraux, n'a pas à retenir particulièrement l'attention. Dans les bases n°s II et III, le Rapporteur spécial a eu raison d'établir une distinction entre les sujets actifs et les sujets passifs de la responsabilité internationale. Dans la base n° II, il a fait observer que les individus peuvent être sujets actifs dans la mesure où un acte ou une omission considérés comme punissables par le droit international peuvent donner lieu à responsabilité pénale. La Commission a déjà entrepris l'étude de cette question lors de ses deuxième et sixième sessions, quand elle a préparé un projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Au surplus, comme l'a fait justement observer le Rapporteur spécial, la responsabilité pénale n'est encourue que dans certaines circonstances.

11. La question la plus importante est celle des sujets passifs de la responsabilité internationale, qui fait l'objet de la base n° III, cœur de tout le rapport. Les idées fondamentales qui y sont exprimées sont entièrement nouvelles; en effet, comme l'a dit M. Amado <sup>3</sup>, la doctrine traditionnelle soutient que seul l'Etat peut être sujet passif de la responsabilité internationale. Le Rapporteur spécial considère que les particuliers étrangers peuvent, eux aussi, être sujets passifs s'il s'agit de dommages causés à leur personne ou à leurs biens et, après avoir énoncé ce principe, il présente le concept fondamental et entièrement nouveau en vertu duquel, si M. Spiropoulos a bien compris, la personne qui aura violé le droit international sera considérée comme sujet passif de la responsabilité internationale. Lorsqu'elle abordera la codification de cette matière, la Commission devra tenir compte des idées nouvelles ou, tout au moins, les soumettre à un examen approfondi. Laissant de côté pour le moment la question des organisations internationales, et malgré les doutes qu'il éprouve sur la possibilité d'adopter une telle innovation, M. Spiropoulos considère comme excellente l'idée de la mentionner dans un rapport.

12. D'après cette notion, l'Etat peut devenir sujet passif de la responsabilité internationale si un « intérêt général » est en cause. M. Spiropoulos n'est pas certain d'avoir pleinement saisi la portée de cette notion sur laquelle M. Krylov a, lui aussi, appelé l'attention <sup>4</sup>. Un Etat s'intéresse toujours à ses propres nationaux. Toutefois, le Rapporteur spécial a limité cet intérêt à certains cas en précisant qu'il doit s'agir d'un intérêt de l'Etat dans le dommage causé à la personne ou aux

<sup>2</sup> G. Guerrero, « La responsabilité internationale des Etats », Académie diplomatique internationale, 1928.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.370, paragraphe 47.

<sup>4</sup> Voir plus haut paragraphe 7.

biens de ses nationaux. En l'occurrence, il vaudrait mieux, peut-être, remplacer « général » par « spécial ». Quoi qu'il en soit, il est nouveau de dire qu'en principe ce sont les particuliers qui sont sujets passifs de la responsabilité internationale mais que les Etats peuvent aussi l'être au cas où ils ont un « intérêt général (ou spécial) ». Du point de vue traditionnel, cette idée serait acceptable, encore que beaucoup d'auteurs tels que Krabbe, Legouis, Politis et d'autres se refuseraient à l'admettre, estimant que les seuls sujets passifs de la responsabilité internationale sont les particuliers étrangers. La Commission pourrait établir ce principe. Ce qui est plus important, c'est la question des résultats pratiques auxquels le principe conduirait et, à cet égard, on se heurtera certainement à de nombreuses difficultés.

13. Au paragraphe 3, il est dit que la capacité internationale de réclamer à raison des dommages subis doit être reconnue au titulaire réel de l'intérêt ou du droit lésé. Quelle sera la conséquence pratique de cette règle ? La capacité appartiendrait au particulier en cause, alors qu'au paragraphe 2 on a fait valoir que l'Etat, s'il a un « intérêt général », peut être sujet passif de la responsabilité internationale. Le champ d'application du principe n'apparaît pas clairement. Le Rapporteur spécial veut-il, par exemple, donner à entendre qu'un particulier étranger ayant subi un préjudice pourra saisir une juridiction internationale comme la Cour internationale de justice ? S'il en est ainsi, il n'y aura rien de changé, car ce sera toujours l'Etat qui aura la capacité nécessaire pour engager des poursuites internationales en réparation du préjudice subi. C'est pourquoi, en l'absence d'un texte précis, il est difficile de se faire une idée des conséquences pratiques de l'application du principe.

14. En ce qui concerne la base de discussion n° IV, la Commission devra fixer ultérieurement son attitude quant au principe de la responsabilité à raison de la violation des droits fondamentaux de l'homme. La deuxième phrase du paragraphe 1 contient une clause importante, qui se ramène à une garantie minimale de protection et qui est mise en lumière par les mots « en aucun cas », savoir que les droits et garanties accordés par l'Etat aux étrangers ne peuvent pas être inférieurs aux « droits fondamentaux de l'homme » reconnus et définis dans les instruments internationaux contemporains. En d'autres termes, ces droits fondamentaux sont pris comme critères de la violation des dispositions du droit international. C'est là également une idée nouvelle et très importante, sur laquelle le Rapporteur spécial a eu raison d'appeler l'attention. On peut se demander si les principes contenus dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans la Convention du Conseil de l'Europe pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome en 1950, constituent réellement la norme d'après laquelle on doit décider si les droits d'un étranger ont été violés. La doctrine traditionnelle obéit à un critère différent, celui de la « norme internationale » dont la validité, notamment depuis l'affaire de Chorzow<sup>5</sup>, a été généralement reconnue. Il se pourrait que l'on en vienne à instituer une norme internationale

nouvelle à l'effet de déterminer la responsabilité de l'Etat envers les étrangers présents sur son territoire.

15. En ce qui concerne l'alinéa b) du paragraphe 2 de la base de discussion n° V, qui traite de la renonciation à la protection diplomatique en tant que cause d'exonération, M. Spiropoulos se demande si la façon de présenter la question est conforme au droit international. Le texte vise les droits auxquels on ne peut renoncer en raison de leur nature. Bien que personnellement il ne connaisse aucun droit auquel on ne puisse renoncer, il sait que certains juristes soutiennent qu'il y a certains droits qu'un Etat ne peut abdiquer en aucune circonstance. Le texte mentionne ensuite les « questions auxquelles le ressortissant étranger n'est pas seul intéressé ». Si l'on entend par là que pour les questions auxquelles un ressortissant étranger n'est pas seul intéressé, l'Etat ne peut renoncer à la protection diplomatique, la règle n'est pas conforme à la pratique traditionnelle. M. Spiropoulos peut citer, par exemple, l'affaire Ambatielos entre la Grèce et le Royaume-Uni, qui a commencé en 1923 mais n'a été réglée qu'en 1956, la Grèce s'étant abstenue pendant des années d'en saisir un tribunal international pour ne pas troubler ses relations amicales avec le Royaume-Uni. Certes, dans cette affaire, la Grèce avait laissé la réclamation en suspens plutôt qu'elle n'y avait renoncé mais il y a des cas où les Etats, obligés de prendre en considération l'intérêt général aussi bien que celui de l'individu, ont entièrement abandonné les réclamations de leurs ressortissants. Le texte représente donc une innovation extrêmement intéressante étant donné qu'il prévoit clairement que les Etats ne peuvent abandonner les réclamations des particuliers.

16. Le paragraphe 1 de la base de discussion n° VII, aux termes duquel la réclamation internationale ne doit pas être considérée comme une réclamation nouvelle et distincte de celle qui a été présentée devant la juridiction interne, exprime une nouvelle tendance très importante. Toutefois celle-ci est contraire à la pratique traditionnelle. De plus M. Spiropoulos se demande quelles seraient les conséquences pratiques d'un tel principe. A supposer que, dans l'affaire Ambatielos, la sentence ait été rendue en faveur de la Grèce, M. Ambatielos, simple particulier ayant la capacité de présenter une demande devant une juridiction internationale en qualité de sujet passif de la responsabilité internationale, aurait eu, en vertu du nouveau principe, le droit de faire exécuter la décision. Mais le droit international en vigueur ne le permet pas. Lorsqu'un tribunal international rend une sentence en faveur d'un Etat au sujet d'une demande concernant un particulier c'est l'Etat qui jouit de tous les droits nés de la sentence et non pas le particulier.

17. Pour ce qui est de la règle énoncée au paragraphe 3 de la base de discussion n° VII, elle traite d'un cas très exceptionnel, au moins dans les relations diplomatiques entre Etats européens. Tout en considérant que c'est une règle qui doit être acceptable pour tous, M. Spiropoulos pense que le mot « intervention » devra être défini clairement. De simples menaces verbales ne constituent pas une intervention. Il faut entendre par ce mot une véritable intrusion dans les affaires intérieures ou extérieures d'un Etat.

<sup>5</sup> Publications de la Cour permanente de justice internationale, série A, n° 9, 1927.

18. M. SALAMANCA félicite le Rapporteur spécial de n'avoir pas ménagé sa peine et d'avoir traité tous les aspects possibles d'un problème aussi étendu et complexe; il n'a pas hésité à définir sa position en termes très nets et, si M. Salamanca n'est pas de son avis, c'est surtout en ce qui concerne l'importance donnée au rôle de l'individu en tant que sujet du droit international.

19. Bien que M. Salamanca ne soit pas nécessairement porté vers les solutions conservatrices, il lui paraît difficile et peut-être même téméraire d'essayer d'établir une distinction tranchée entre le droit international traditionnel et le droit international moderne. Les différends en matière de responsabilité internationale sont toujours des différends entre Etats, même lorsque des individus ressortissants de ces Etats sont en cause. Les Etats n'autorisent les particuliers à intervenir dans ces différends que si cela leur convient. L'opinion de l'Institut de droit international que le Rapporteur spécial cite à l'appui de sa thèse<sup>6</sup> doit être ainsi interprétée. Les affaires dans lesquelles des particuliers sont en cause en qualité de sujets actifs ou passifs sont exceptionnelles et ne constituent pas une pratique internationale nettement établie. Ce que l'on peut appeler la tendance traditionnelle, qui ressort des différends entre Etats seuls, est beaucoup plus uniforme. Toutefois, comme certains juristes estiment qu'une tendance précise se dégage des différends entre Etats où des particuliers sont en cause, on pourrait poursuivre l'étude de la question mais il ne faut pas considérer que l'on contribuerait ainsi au développement du droit international. Les rapports entre l'Etat et l'individu en droit international méritent que l'on continue à les étudier. Il y a lieu de noter que si, en droit interne, le champ d'action de l'individu diminue de plus en plus, les Etats où l'individu a le moins de droits étant considérés comme les plus modernes par certains auteurs, c'est la tendance contraire qui prévaut en droit international.

20. En ce qui concerne la base de discussion n° IV, M. Salamanca reconnaît que les projets de pactes relatifs aux droits de l'homme dont les Nations Unies poursuivent l'élaboration énoncent des critères uniformes pour l'interprétation des droits de l'homme. Toutefois, dès l'origine, on a prétendu que certaines de leurs dispositions étaient contraires à celles du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. En tout cas, le problème n'est pas de faire reconnaître ces droits puisque la plupart des Etats les reconnaissent déjà dans leur législation interne. Il s'agit plutôt d'une question de mise en œuvre et, sur ce point, la Commission se heurtera inévitablement à toutes sortes de difficultés de procédure et d'ordre juridique semblables à celles qui ont surgi lorsque l'on a étudié la question d'une juridiction criminelle internationale.

21. En examinant la question de la protection diplomatique, qui fait l'objet de la base de discussion n° V, la Commission ou tout au moins ses membres latino-américains se rappelleront peut-être la déclaration de non-intervention faite en 1938 par le Président Roosevelt et le Traité américain de règlement pacifique (Pacte de Bogota). Les accords de sécurité mutuelle, que les Etats-Unis d'Amérique ont conclus avec un certain nombre

d'Etats de l'Amérique latine et du reste du monde, méritent également d'être étudiés à ce propos. Les clauses détaillées que contiennent certains de ces accords pour l'indemnisation des capitalistes des Etats-Unis en cas d'expropriation établissent une sorte de protection diplomatique *a priori* qui implique l'élimination totale de l'individu en tant que sujet de la responsabilité internationale. En raison de l'augmentation du nombre de ces accords de sécurité mutuelle et de la similitude de leurs dispositions, il est fort possible que la méthode de la protection diplomatique *a priori* permette de résoudre bon nombre de problèmes de responsabilité internationale.

22. La question de la protection diplomatique se pose également à propos de la base de discussion n° VII. Dans le domaine des placements internationaux, comme le montrent les débats du Conseil économique et social, deux tendances se heurtent: la première se fonde sur la crainte de l'expropriation, la seconde sur la crainte de l'exploitation. Une synthèse de ces deux tendances constituerait un progrès et faciliterait la solution de nombreux problèmes de responsabilité internationale. Une mesure d'ordre purement pratique qui pourrait beaucoup contribuer à résoudre ces problèmes serait la création de compagnies internationales d'assurance qui couvriraient le risque d'expropriation et refuseraient d'assurer tout Etat qui violerait ses obligations contractuelles. Dans le domaine théorique, toutefois, la généralisation de la méthode de la protection diplomatique *a priori* pourrait complètement transformer la notion de responsabilité de l'Etat en matière de placements internationaux. M. Salamanca parlera plus tard de la question de l'indemnité et du préjudice, et du rôle répressif des mesures de réparation.

23. Quant au plan de travail de la Commission, il doit évidemment être conforme aux termes de la résolution 799 (VIII) de l'Assemblée générale. Lorsqu'elle a essayé de résoudre tous les problèmes que pose un sujet particulier, la Commission a souvent provoqué des réactions contradictoires de la part de l'Assemblée générale. Etant donné la lenteur des Etats à accepter les conclusions de la Commission, il serait plus judicieux de s'attacher d'abord à l'étude de la responsabilité civile au sens restreint de l'expression, tout en se réservant la possibilité de traiter plus complètement de la responsabilité internationale à un stade ultérieur.

24. M. PAL souligne la qualité du rapport, qui ouvre de nouvelles perspectives à la connaissance. Il tient d'abord à bien circonscrire l'objet exact du débat. Il n'arrive pas à comprendre pourquoi certains de ceux qui sont intervenus avant lui ont parlé de « responsabilité individuelle ». Le malentendu provient peut-être de l'adoption, par le Rapporteur spécial, de l'expression très générale de « responsabilité internationale ». Toutefois, la résolution 799 (VIII) de l'Assemblée générale vise expressément la « responsabilité de l'Etat », c'est-à-dire la responsabilité des Etats à l'égard les uns des autres et non à l'égard des individus. Bien que la Commission puisse avoir l'occasion de tenir compte des actes de particuliers, elle ne le fera que dans la mesure où ils entraînent la responsabilité de l'Etat. La question de la responsabilité individuelle est en dehors du sujet.

<sup>6</sup> A/CN.4/96, page 66.

25. Le même problème se pose à propos de la base de discussion n° III, où il est dit qu'un particulier étranger peut être sujet passif de la responsabilité internationale. Accepter cette thèse, ce serait élargir le sujet à l'infini. La Commission devrait étudier les cas de millions de réfugiés et d'expulsés que les mesures prises par des Etats ont lésés dans leur personne et dans leurs biens, en Corée, en Indochine ou encore à la suite du partage du sous-continent indien, par exemple. M. Pal ne peut admettre une telle interprétation. Il s'agit de la responsabilité d'un Etat vis-à-vis d'un autre Etat, quelle que soit la nature de l'acte générateur de cette responsabilité. Un Etat peut acquérir un droit vis-à-vis d'un autre Etat par l'intermédiaire d'un individu, mais l'individu ne peut pas lui-même acquérir ce droit vis-à-vis d'un Etat étranger.

26. La documentation utilisée dans le rapport du Rapporteur spécial a confirmé l'impression de M. Pal: les principes de droit international que la Commission doit codifier en matière de responsabilité de l'Etat sont ceux qui régissent les relations d'Etat à Etat, l'individu n'intervenant qu'en qualité d'auteur de l'acte entraînant cette responsabilité. Aux termes de la résolution 799 (VIII) de l'Assemblée générale, c'est pour maintenir et développer les relations pacifiques entre les Etats qu'il convient de procéder à cette codification. Il est donc évident que, dans ces conditions, les particuliers ne sauraient être considérés comme sujets du droit international, car ils ne peuvent pas faire valoir leurs droits contre les Etats. Même si la base de discussion n° III avait réellement une portée aussi étendue que M. Spiropoulos l'a dit, il faudrait que la Commission évitât de lui donner une interprétation trop large et gardât présente à l'esprit la seule responsabilité qui compte, celle d'Etat à Etat.

27. Le problème de la responsabilité de l'Etat est à l'étude depuis au moins 1925. L'annexe 2 du rapport du Rapporteur spécial montre que, dès 1929, on a rédigé des bases de discussion dans l'espoir qu'elles recueilleraient l'approbation de tous les Etats. Plusieurs Etats ont assuré qu'ils les approuvaient, mais tous les Etats ne les ont pas acceptées, tant s'en faut. Ce fait à lui seul doit inciter à ne pas élargir exagérément la question.

28. M. Spiropoulos a déclaré, à propos de la base de discussion n° V — Causes d'exonération de la responsabilité et circonstances atténuantes ou aggravantes — qu'il ne pouvait imaginer une personne ou une collectivité qui fût incapable de renoncer à la protection diplomatique<sup>7</sup>. C'est aller trop loin, car on peut concevoir qu'un agent détienne un droit au nom d'un tiers et qu'il n'ait pas le pouvoir de renoncer à ce droit. La confusion est facile entre l'Etat et le dépositaire du pouvoir de l'Etat; l'Etat possède le droit, le dépositaire l'exerce.

29. M. Pal ne peut pas non plus partager les doutes qu'inspire à M. Spiropoulos la base de discussion n° VII — La réclamation internationale et les modes de règlement — en particulier en ce qui concerne l'emploi, au paragraphe 1, de l'expression « une réclamation nouvelle ». A son avis, l'un des principes fondamentaux est que, toutes les fois que se pose une question de responsabilité dans laquelle l'Etat invoque un intérêt,

l'individu lésé doit d'abord user des recours internes et ce n'est que s'ils se sont révélés insuffisants pour lui permettre d'obtenir réparation du dommage qu'il peut s'adresser à une autre instance. Une fois épuisés les recours internes, l'Etat intervient, mais il ne dépose pas une nouvelle réclamation en faisant usage des recours internes. En fait, cette réclamation est celle qu'avait présentée à l'origine l'individu ayant subi le préjudice, et l'Etat s'adresse, en vertu du droit international, à une juridiction autre que celle qui est prévue pour les recours internes.

30. Les bases de discussion établies par le Rapporteur spécial englobent toute la question de la responsabilité de l'Etat et la Commission ne doit pas en étendre la portée, même si leur libellé le lui permet.

31. M. SCALLE se contentera de formuler, au sujet de l'excellent rapport du Rapporteur spécial, quelques observations personnelles très proches de celles que lui a déjà inspirées le rapport précédent. La responsabilité est un aspect général de l'ordre international qui, comme toute forme d'ordre juridique, qu'il soit national ou international, est une combinaison des dettes et des créances qui existent entre membres d'une même société. La notion de société internationale a considérablement évolué. Autrefois, la conception du droit international était uniquement ou presque uniquement inter-étatique, et le sujet du droit international était avant tout l'Etat. Aujourd'hui, de plus en plus, l'individu tend à devenir le sujet principal du droit international. C'est d'individu à individu beaucoup plus que d'Etat à Etat que la responsabilité se dessine, car l'Etat tend à devenir simplement l'instrument qui fait valoir la responsabilité inter-individuelle, à condition que celle-ci naisse de son ordre juridique.

32. L'épuisement des recours internes était à l'origine une simple question de courtoisie entre chefs d'Etat. A l'heure actuelle, c'est d'individu à individu que naît la responsabilité lorsque l'Etat est capable de faire valoir cette responsabilité. La responsabilité qui découle des actes des chefs d'Etat et de leurs agents n'est plus maintenant que l'exception. Chaque fois que la collectivité étatique n'est pas directement en cause, la responsabilité première est inter-individuelle. En d'autres termes, c'est la responsabilité des individus en tant que sujets de droit. C'est ce qui constitue la grande nouveauté. L'épuisement des recours internes est nécessaire sans aucun doute, mais cet épuisement semble une chose définitivement acquise et absolue. Il arrive même que la responsabilité s'inscrive dans le domaine pénal, et l'on voit alors apparaître un principe extraordinaire que l'on n'aurait même pas pu concevoir il y a quelque temps, à savoir que la responsabilité n'est pas reliée au fait de l'épuisement des recours internes, ni à la nationalité.

33. Ce principe est né des rapports entre l'Etat d'Israël et la République fédérale d'Allemagne qui ont admis tous les deux qu'il existait une responsabilité qui n'était pas née d'un acte de l'Etat vis-à-vis de ses sujets, mais d'un acte tout à fait différent, du seul fait qu'un Etat a reconnu qu'il avait encouru une responsabilité, qui n'était pas prévue par les règles du droit international alors en vigueur. Il fut donc possible d'exiger une répa-

<sup>7</sup> Voir plus haut paragraphe 15.

ration à raison d'une responsabilité vis-à-vis d'un autre Etat. C'est un peu comme si un Etat qui ne s'est pas occupé des intérêts de ses nationaux était invité par la collectivité internationale à constater qu'un autre Etat, dont la législation et la politique sont à un stade différent du sien, s'est rendu responsable et doit indemniser un autre Etat qui s'est chargé lui-même de porter secours à des personnes lésées par des violations d'un droit général, d'un droit de l'homme ou, en d'autres termes, d'un droit essentiel pour tous les individus. C'est là une chose tout à fait nouvelle, et tellement nouvelle qu'un grand nombre de juristes internationaux peuvent prétendre qu'elle est exceptionnelle; mais en fait elle correspond à la reconnaissance des droits de l'homme. Cette conception bouleverse le fondement même sur lequel reposait jusqu'ici le droit international. En fait, elle est à l'origine de l'évolution vers la suppression du droit inter-étatique et son remplacement par un droit inter-individuel total. L'Etat et les tribunaux appliqueront ce droit international nouveau. On ne demandera plus à l'Etat de se substituer au droit international, mais on lui reconnaîtra la fonction essentielle de développer les conséquences de la responsabilité entre individus ou entre un individu et l'Etat, en d'autres termes d'établir une distinction entre la responsabilité subjective et la responsabilité objective. Il y a des questions de responsabilité, qu'elle soit civile ou pénale, qui jouent de la même façon dans la société internationale par l'intermédiaire de l'Etat, que dans la société nationale lorsqu'il s'agit de rapports entre sujets de droit et agents de l'Etat. Cette évolution s'accomplit avec une rapidité surprenante, et tend à transformer le droit international en quelque chose d'analogue au droit interne. On en trouve un exemple frappant dans le fait que le principe *the king can do no wrong* (il n'y a pas de responsabilité pour l'Etat) a disparu pour faire place à celui de la responsabilité de l'Etat envers l'individu et de la responsabilité générale de l'Etat envers la collectivité internationale.

34. La plupart des juristes qualifiés estiment que la responsabilité inter-étatique, qui s'exprime par la protection diplomatique, va vers son déclin et sera remplacée par de nouvelles règles de droit international. En tout état de cause, la protection diplomatique qui suppose une novation dans le domaine des relations entre les droits de l'individu et ceux de l'Etat, tend de plus en plus à être considérée comme une simple fiction juridique.

35. La Commission serait mal inspirée de donner à la codification des règles relatives à la responsabilité de l'Etat la forme d'une convention. Elle doit élaborer un nouveau code destiné à être soumis à l'Assemblée générale. Celle-ci n'accepterait vraisemblablement pas une convention.

36. M. ZOUREK fait observer que la question de savoir si l'individu peut être sujet du droit international est le point essentiel du projet du Rapporteur spécial, et a suscité de profondes divergences de vues. Pour sa part, il ne saurait accepter la conception dont s'inspire le rapport, car la suppression du caractère inter-étatique du droit international signifierait la fin de ce droit. On a invoqué, à l'appui de cette conception, plusieurs exemples historiques de cas où des individus ont eu le

droit de recourir à des instances internationales. Aucun de ces exemples, cependant, n'est suffisamment probant pour que l'on puisse considérer l'individu comme sujet du droit international, c'est-à-dire comme sujet doté de la capacité de créer des règles de droit international. Il est évident que les Etats peuvent toujours, dans des conventions internationales, accorder à l'individu la capacité de se présenter devant les tribunaux internationaux; mais, ce faisant, ils n'entendent pas conférer à l'individu la qualité de sujet du droit international. La capacité d'établir des règles de droit international n'appartient qu'aux Etats et, dans une mesure infiniment plus restreinte, en vertu d'accords spéciaux et, dans le cadre de ces accords, aux organisations internationales, mais certainement pas aux individus.

37. On a souvent tout spécialement argué à ce propos de la protection internationale des droits de l'homme et affirmé qu'elle confère sans aucun doute à l'individu la qualité de sujet du droit international. Cependant, il n'en est pas ainsi. La question n'est pas nouvelle; ce qui est nouveau, c'est son importance et son évolution actuelles. Elle est apparue avec la conclusion de traités concernant les minorités qui ont conféré certains droits à toutes les personnes habitant les territoires auxquels s'appliquaient ces traités. Néanmoins, on n'a jamais pensé que les habitants de ces territoires étaient par là même devenus sujets du droit international. Les Etats parties aux traités ont simplement été tenus d'insérer dans leur constitution des dispositions relatives à la protection des minorités, de telle sorte que les clauses du traité ont eu force obligatoire et pour les Etats et pour les individus intéressés, mais dans le cadre du droit interne.

38. Il en est à peu près de même des règles du droit pénal lorsqu'elles visent à protéger les intérêts supérieurs de la communauté des nations. Là encore, les règles de droit pénal incluses dans les traités sont devenues partie intégrante du droit interne. Il est donc difficile de trouver des raisons valables de considérer l'individu comme un sujet du droit international. Même si les projets de pactes relatifs aux droits de l'homme qu'étudie actuellement l'Organisation des Nations Unies sont menés à bon terme et mis en vigueur, ils ne modifieront nullement la situation, car ils énonceront simplement des obligations internationales auxquelles les Etats seront tenus de se conformer à l'égard des habitants de leurs territoires. Il faut donc en conclure que, sauf exceptions qui ne font que confirmer le principe, les individus ne peuvent pas se prévaloir de façon directe des règles du droit international.

39. La Commission doit examiner avec soin, pour que sa codification puisse être acceptée par les Etats et les gouvernements, si elle agirait sagement à l'avenir en établissant ses projets selon une conception qui est admise par certains savants, mais qui ne fait pas partie du droit international contemporain.

40. Sir Gerald FITZMAURICE ne peut accepter qu'avec de grandes réserves le principe selon lequel le droit international peut conférer à un individu des droits et des obligations. Il ne peut suivre M. Scelle jusqu'au bout de son argumentation, encore qu'il en reconnaisse

la vigueur. Les conceptions actuelles touchant la situation de l'individu en droit international n'ont guère fait qu'introduire un élément de confusion dans un système qui, jusqu'ici, fonctionnait relativement bien et répondait à l'idée traditionnellement admise que le droit international régit les rapports entre Etats, et en pratique elles ont peu amélioré la position de l'individu.

41. On peut parfaitement soutenir que l'individu a des droits et des obligations mais il ne peut faire valoir ses droits que par l'entremise de l'Etat et, bien que cela prête davantage à controverse, il n'est tenu de s'acquitter de ses obligations que si l'Etat leur donne la sanction d'une disposition de son droit interne. Il ne faudrait pas cependant supposer que Sir Gerald n'a pas conscience d'une certaine évolution que l'on ne doit certes pas méconnaître. Le système traditionnel de la responsabilité de l'Etat tient déjà compte de la situation de l'individu et même de la responsabilité pénale qu'encourt l'Etat de son fait, car, lorsque des ressortissants étrangers subissent certains préjudices, l'Etat est tenu à réparation et doit veiller à ce que l'agent responsable soit puni. Sir Gerald se demande donc s'il est nécessaire d'introduire de nouvelles notions dans le droit traditionnel qui règle déjà en grande partie la question. On peut affirmer en théorie, et à très juste titre, que l'individu possède des droits vis-à-vis d'un Etat étranger; mais il ne peut les faire valoir que par l'entremise de l'Etat, si bien que l'Etat est, en un sens, tenu de faire sienne la plainte déposée par un de ses ressortissants.

*La séance est levée à 13 heures.*

## 372<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 21 juin 1956, à 10 heures*

### SOMMAIRE

	Page
Responsabilité des Etats (point 6 de l'ordre du jour) (A/CN.4/96) (suite):	
<i>Chapitre X. Bases de discussion</i> . . . . .	257

*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. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCHELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat* : M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

#### **Responsabilité des Etats (point 6 de l'ordre du jour)** (A/CN.4/96) (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner les bases de discussion qui figurent au chapitre X du rapport sur la responsabilité internationale (A/CN.4/96).

#### *Chapitre X. Bases de discussion*

2. M. FRANÇOIS est amené à se demander s'il y a vraiment une responsabilité pénale des Etats. Le Rapporteur spécial lui-même a déclaré dans son rapport (page 25): « Sans doute, la responsabilité internationale pénale, notion distincte, n'entre-t-elle pas dans le cadre de la codification envisagée, mais de très sérieuses raisons nous interdisent de l'ignorer complètement lorsque nous étudions certains des cas de responsabilité sur lesquels doit porter cette codification ». Même, à ne considérer la question qu'au sens étroit dans les limites tracées en 1930 par la Conférence de La Haye pour la codification du droit international, le nouveau principe doit être pris en considération et la Commission doit se demander si le principe de la responsabilité pénale de l'Etat existe, car sa décision sur ce point aura sans doute des répercussions sur la question dont elle doit s'occuper.

3. L'idée que la communauté internationale puisse frapper un Etat de sanctions a été contestée pour le motif que le droit d'appliquer des sanctions relève exclusivement de l'Etat souverain en tant que représentant terrestre du droit divin et que la communauté internationale n'est pas un super-Etat. Quant à lui, M. François n'accepte pas cette façon de voir parce que l'on peut fort bien menacer préventivement un Etat de sanctions dans l'intérêt du maintien de la paix. La première théorie se fonde sans doute sur l'idée de revanche (loi du talion), tandis que la seconde vise à prévenir les infractions aux règles du droit international. M. François acceptera donc de retenir en principe l'idée de la responsabilité pénale des Etats, mais il doute fort que le droit international la reconnaisse dans la pratique. Elle a été acceptée dans certaines affaires, notamment dans celle de l'« *I'm Alone* »<sup>1</sup> mais dans d'autres, beaucoup plus nombreuses, le principe en a été contesté, et les cours ou tribunaux d'arbitrage ont refusé d'appliquer des sanctions aux Etats en faisant valoir que la collectivité internationale n'a pas ce pouvoir. Dans l'affaire franco-italienne du *Carthage*<sup>2</sup>, dont était saisie la Cour permanente d'arbitrage, la France avait demandé à la Cour de condamner la partie adverse à une amende symbolique de un franc; la Cour s'y est refusée parce que la constatation du fait que l'Etat en cause avait manqué à remplir ses obligations constituait déjà une sanction sérieuse et que toute autre sanction dépasserait le but de la juridiction internationale.

4. L'état du droit ne s'est probablement pas modifié depuis les procès de Nuremberg; bien au contraire, il s'est en fait confirmé. A Nuremberg, ce qui était en cause, c'était non pas la responsabilité pénale de l'Etat mais celle des auteurs d'actes criminels alors même qu'ils avaient été les organes de l'Etat. En d'autres termes, le tribunal n'a pas reconnu la responsabilité pénale des Etats et il a réaffirmé le principe selon lequel « *the King can do no wrong* ». M. Scelle soutient que ce principe est périmé<sup>3</sup> mais M. François se permet, quant à lui,

<sup>1</sup> Whitman, *Damages in International Law*, Washington, 1937, 1943.

<sup>2</sup> *Revue générale de droit public*, 1913.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.371, paragraphe 33.



de faire observer respectueusement que l'interprétation donnée par M. Scelle n'est pas tout à fait complète. Il faut entendre par là non pas que le Prince ne peut pas commettre d'acte illégal mais simplement que la responsabilité de ses actes ne peut pas être mise à sa charge ou à celle de l'Etat, elle peut seulement être imputée à ses conseillers ou aux organes de l'Etat. La notion de responsabilité des ministres repose intégralement sur ce principe; elle a été bel et bien appliquée aux procès de Nuremberg. Il n'est pas nécessaire de rendre l'Etat responsable des actes criminels; la chose n'est peut-être même pas souhaitable car cela envenimerait les relations entre Etats. M. François préfère, pour sa part, un système qui ne mettrait en jeu que la responsabilité civile et qui serait complété par l'acceptation de la responsabilité pénale des particuliers qui sont agents ou organes de l'Etat. Cette conception implique un retour au critère posé en 1929 par le Comité préparatoire de la Conférence de codification de La Haye:

La responsabilité de l'Etat comporte l'obligation de réparer les dommages soufferts, en tant qu'ils se présentent comme la conséquence de l'inobservation de l'obligation internationale. Elle comporte de plus, s'il y a lieu, selon les circonstances et d'après les principes généraux du droit des gens, l'obligation de donner une satisfaction à l'Etat qui a été lésé dans la personne de ses ressortissants, sous la forme d'excuses plus ou moins solennelles et, dans les cas appropriés, par la punition des coupables.

5. M. SCELLE se rallie entièrement à la façon de voir de M. François dont il accepte la critique: il n'a pas exprimé toute sa pensée dans son intervention précédente. Il admet que la notion d'une responsabilité pénale des Etats ne peut pas être retenue. Comme l'Etat, en tant que personne, est une fiction juridique, il ne saurait avoir de responsabilité pénale, il ne peut avoir qu'une responsabilité objective qui l'oblige à réparer là où l'individu ne peut le faire. Telle est la doctrine de toute la jeune école de juristes français, dont aucun n'accepte la responsabilité pénale de l'Etat. Cette doctrine fait disparaître la personne de l'Etat et c'est un ministre, un individu ou un membre d'une association ou même d'une société commerciale qui est pénalement responsable à la place de l'Etat. La notion de personne morale est une fiction juridique commode et il n'est pas nécessaire de donner une personnalité à l'Etat, encore moins de lui imposer des sanctions. Par conséquent, M. Scelle va même un peu plus loin que M. François, mais le point de départ de sa pensée est le même.

6. M. AMADO déclare avoir été aussi surpris que M. Scelle de constater qu'il est fait mention de la responsabilité pénale des Etats dans le rapport. A n'en pas douter, le Rapporteur spécial a tenu à ne laisser de côté aucune des tendances nouvelles du droit international mais la notion de responsabilité pénale de l'Etat est inconcevable. Toute la jurisprudence internationale contredit ce concept. La décision qui fait autorité en la matière est la sentence rendue dans l'affaire du *Carthage* le 16 mai 1913<sup>4</sup>; elle tient dans le considérant suivant:

... pour le cas où une Puissance aurait manqué à remplir ses obligations, soit générales, soit spéciales, vis-à-vis d'une autre Puissance, la constatation de ce fait, surtout dans une sentence arbitrale, constitue déjà une sanction sérieuse.

<sup>4</sup> G. G. Wilson, *The Hague Arbitration Cases*, Boston and London, 1915, page 366.

Dans le même sens, on peut citer la décision de la Commission mixte de réclamations germano-américaine dans l'affaire du *Lusitania*<sup>5</sup>:

... le tribunal n'a pas le pouvoir d'imposer des pénalités pour l'usage et le bénéfice de réclamants particuliers alors que le gouvernement n'en a pas exigé.

La sentence arbitrale du 31 juillet 1928, relative à l'incident du *Naulilaa*<sup>6</sup>, constitue un autre précédent: le tribunal arbitral a refusé d'accorder au Portugal les dommages et intérêts d'ordre pénal qu'il réclamait à l'Allemagne pour violation de la neutralité de l'Angola et comme compensation pour la violation de la souveraineté portugaise sur ce territoire.

7. L'obligation de réparer a pris en fait la forme d'une restitution et du rétablissement de l'état de choses existant primitivement (*restitutio in integrum*) par l'abrogation de la loi ou du décret incompatible avec le droit international, encore que cette forme de réparation ne soit pas toujours possible. Il peut également y avoir réparation morale, sous forme soit d'excuses données avec la solennité appropriée, soit d'un salut au pavillon. La réparation peut encore prendre la forme de sanctions internes, c'est-à-dire de mesures administratives ou disciplinaires frappant les agents responsables, ou du paiement d'une indemnité. Cette dernière est la forme normale de réparation ainsi que l'a montré la Cour permanente d'arbitrage par la sentence qu'elle a rendue le 11 novembre 1912 dans l'affaire relative à l'indemnité de guerre de la Turquie à la Russie<sup>7</sup>:

Les diverses responsabilités des Etats ne se distinguent pas les unes les autres par des différences essentielles; toutes se résolvent ou peuvent finir par se résoudre dans le paiement d'une somme d'argent; la coutume internationale et les précédents concordent avec ces principes.

8. On peut déplorer que le paiement de dommages-intérêts soit, en pratique, presque le seul mode de réparation, mais c'est un fait. Un Etat ne peut pas être emprisonné; on ne peut que lui demander de payer une indemnité et d'épuiser les recours internes. M. Amado partage donc entièrement les opinions exprimées par M. Scelle et M. François.

9. M. KRYLOV reconnaît qu'il est impossible de parler d'une responsabilité pénale des Etats. Il faut remarquer toutefois que, dans sa base de discussion n° 2, le Rapporteur spécial n'a attribué une responsabilité pénale qu'aux individus. Quant à lui, M. Krylov aurait préféré que même la question de la responsabilité pénale des individus fût laissée de côté pour le moment et que la Commission se préoccupât uniquement de la responsabilité civile de l'Etat à raison des dommages causés à la personne ou aux biens d'étrangers.

10. La Commission a déjà longuement étudié la responsabilité pénale des individus. Pourtant, cette étude doit être poussée beaucoup plus loin. Elle a été quelque

<sup>5</sup> Commission mixte de réclamations germano-américaine, décisions administratives..., tome premier, Les Presses universitaires de France, Paris, 1926, page 37.

<sup>6</sup> Recueil des décisions des tribunaux arbitraux mixtes, 8<sup>e</sup> année, Sirey, Paris, 1928, pages 409 à 430.

<sup>7</sup> G. G. Wilson, *The Hague Arbitration Cases*, Boston and London, 1915, page 306.

peu freinée par le régorisme politique de Vichinsky et l'attitude des Etats-Unis. M. Spiropoulos a soumis la question à un examen approfondi. M. Krylov ne partage d'ailleurs pas sur tous les points les idées émises par M. Spiropoulos dans ses rapports <sup>8</sup>.

11. En ce qui le concerne, M. Krylov estime que la distinction entre le sujet actif et le sujet passif de la responsabilité internationale n'est pas souhaitable; il ne voit pas l'intérêt d'employer l'expression « sujet passif ». La personne dont l'intérêt ou le droit a été lésé n'est pas passive; elle est, tout au plus, victime, mais elle se défend. A moins que cette terminologie ne s'impose expressément, la distinction est sans objet.

12. M. SANDSTRÖM fait observer que M. François a soulevé le même problème que M. Krylov, celui de savoir si la notion de responsabilité pénale de l'individu est admise en droit international contemporain. Dans son projet de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité <sup>9</sup>, la Commission a délibérément laissé de côté la question de savoir si les principes mis en évidence au procès de Nuremberg sont des principes du droit international actuel. On peut se demander s'il existait une responsabilité pénale à la charge des individus avant qu'un code n'ait prévu des peines pour les crimes.

13. Sir Gerald FITZMAURICE déclare que la base de discussion n° 2 n'appelle aucune critique de sa part: de toute évidence, en effet, il n'y est pas uniquement question de la responsabilité des Etats, puisque le paragraphe 2 fait aussi mention des individus et des organisations internationales. Si la Commission accepte la proposition du Rapporteur spécial de ne codifier que le droit relatif à la responsabilité des Etats pour les dommages causés à la personne ou aux biens des étrangers, les autres questions ne se poseront pas à ce stade de ses travaux.

14. Sans aucun doute, l'élément pénal intervient du fait qu'en vertu du droit international traditionnel, les Etats ont, dans certaines circonstances et dans le cadre de la réparation due aux autres Etats, l'obligation de punir leurs agents et les particuliers en cas de violation ou d'inobservation d'une obligation internationale. L'Etat peut même avoir à payer ce que l'on appelle des dommages-intérêts punitifs, ce qui d'ailleurs n'implique pas nécessairement une responsabilité pénale. Dans presque tous les pays il est d'usage que les tribunaux fixent les dommages-intérêts à un montant supérieur à celui du préjudice strictement pécuniaire, lorsqu'ils considèrent qu'un élément moral entre en jeu. Mais c'est là un procédé de droit civil et l'individu ainsi condamné à des dommages-intérêts punitifs n'est pas pour autant transformé en délinquant. Certes, il y a eu, dans la jurisprudence internationale, des affaires comme celle de l'« *I'm Alone* » dans lesquelles les dommages-intérêts alloués dépassaient le montant de la stricte *restitutio in integrum*, mais toutes ces affaires relevaient de la responsabilité civile de l'Etat et la décision n'a pas eu pour effet de faire intervenir une responsabilité pénale.

<sup>8</sup> A/CN.4/25, A/CN.4/44, A/CN.4/85.

<sup>9</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, neuvième session, Supplément n° 9 (A/2693).

15. M. SPIROPOULOS rappelle qu'il a déjà fait observer à la séance précédente <sup>10</sup> que la Commission s'est occupée de la question de la responsabilité pénale des individus à propos du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Etant donné que l'Assemblée générale est toujours saisie de ce code, il ne faudrait pas en reprendre l'examen avant qu'elle n'ait pris une décision à son sujet.

16. Au moment où elle a étudié le code, la Commission a délibérément écarté la question de la responsabilité pénale des Etats et M. Spiropoulos s'est lui-même prononcé contre la façon de voir de Vespasiano Pella, non à propos des procès de Nuremberg, mais à propos du code.

17. Sir Gerald Fitzmaurice a dit qu'en droit civil il est possible d'allouer des dommages-intérêts supérieurs au préjudice. En théorie, l'idée de punir un Etat à raison de sa responsabilité pénale n'est pas absurde, comme l'a montré Pella. Elle est concevable à la suite d'une guerre et, en théorie, on pourrait condamner à des dommages-intérêts punitifs l'Etat considéré non comme une fiction juridique mais comme une collectivité. Quoi qu'il en soit, la Commission ne devrait pas s'occuper de la question pour le moment.

18. M. SCALLE appelle l'attention sur la confusion causée par l'emploi erroné, tout au moins dans le texte français des bases de discussion nos II et III, des expressions « sujet actif » et « sujet passif » de la responsabilité internationale. En français, ces expressions ont un sens diamétralement opposé à celui qui leur est attribué. Est « sujet passif » l'Etat qui est tenu à réparation et « sujet actif » l'Etat qui reçoit la réparation. A la première lecture du rapport, M. Scelle a été complètement désorienté. Il faudrait signaler dans une note cette différence de terminologie.

19. M. KRYLOV fait observer que c'est précisément pour cette raison qu'il a recommandé d'éviter cette terminologie.

20. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer que cette critique vaut également pour le texte anglais.

21. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, pense que ces expressions ne figureront probablement pas dans les règles que le Rapporteur spécial soumettra à la Commission. Il vaut mieux ne pas utiliser d'expressions controversées dans le texte des articles, alors qu'il peut être bon de faire la distinction dans une analyse doctrinale des concepts et aussi pour séparer nettement les idées principales. On trouve dans le texte anglais, au paragraphe 3 de la base de discussion n° III, un autre exemple de terminologie inhabituelle dans l'emploi de l'expression « *real owner* »; le terme « *beneficiary* » conviendrait mieux pour désigner la victime d'un dommage.

22. M. ZOUREK pense que les critiques qui ont déjà été formulées découlent du fait qu'à certains égards le rapport sur la responsabilité internationale va plus loin que ne l'exige strictement la nature du sujet, en ce sens qu'il traite des divers aspects de la responsabilité inter-

<sup>10</sup> A/CN.4/SR.371, paragraphe 10.

nationale en général. M. Zourek s'associe aux critiques qui ont été formulées, notamment par M. François<sup>11</sup>, à l'égard du principe énoncé en matière de responsabilité pénale des Etats. C'est là une théorie que ne reconnaît pas le droit international et que la Commission n'a pas faite sienne dans son projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. De plus, elle n'a qu'une valeur pratique limitée car, dans les cas où l'on peut envisager une indemnisation théorique, les individus ou l'Etat ayant causé le dommage ne seraient en fait jamais à même de le réparer convenablement, encore moins de payer une amende collective. Le cas du régime nazi en fournit la preuve.

23. A propos de la base de discussion n° II, il faudra décider si la responsabilité internationale de l'Etat se trouve engagée uniquement lorsqu'il s'agit d'une faute (*culpa*) d'un des organes de l'Etat ou si elle peut être élargie pour comprendre aussi la théorie du risque. Sur ce point, M. Zourek rappelle ce qu'a dit M. Amado de cette théorie<sup>12</sup>. La base de discussion précitée semble partie de l'idée que la responsabilité internationale est la conséquence de la violation ou de l'inexécution d'une obligation internationale, ce qui revient à admettre la théorie de la causalité. Quant à la question de savoir si la preuve de la faute doit être exigée dans tous les cas, on ne peut la trancher sans un examen approfondi pour lequel il faudra prendre en considération les différentes catégories de dommages.

24. Le système proposé dans la base de discussion n° III va certainement plus loin que ne le permet le droit international actuel. L'idée qu'un particulier étranger pourrait être sujet passif de la responsabilité internationale s'il s'agit de dommages causés à sa personne ou à ses biens constitue une innovation d'importance. M. Zourek se demande si la reconnaissance de ce principe aura une valeur pratique, étant donné qu'en fait ce sera toujours l'Etat qui présentera une réclamation internationale pour obtenir réparation du dommage subi — à moins, bien entendu, qu'une convention spéciale n'autorise expressément l'individu à le faire. C'est là également un principe que les Etats ne seront pas en mesure d'accepter. Selon le système actuel, tel que l'a défini la Cour internationale de Justice à l'occasion des affaires mentionnées dans le rapport, seul l'Etat est reconnu comme sujet passif de la responsabilité internationale dans tous les cas et non pas seulement dans ceux où il a un « intérêt général ». Pour ces raisons, M. Zourek ne peut se prononcer en faveur de l'adoption de ce principe.

25. Faris Bey el-KHOURI considère que, si la responsabilité pénale de l'Etat, engagée par la violation ou l'inobservation d'une obligation internationale, n'est pas reconnue en droit international, cela tient aux difficultés d'ordre pratique que l'on éprouve à prononcer une peine appropriée. Lorsqu'un Etat se livre à une agression qui entraîne des dommages à la personne ou aux biens de ressortissants d'un autre Etat, les auteurs du dommage ne sauraient être tenus à réparation car ils ont agi conformément aux obligations qui leur sont imposées par le droit interne. C'est cependant un principe fonda-

mental de la jurisprudence que les criminels doivent être punis et lorsque c'est la collectivité tout entière qui est coupable, le châtement doit être infligé à l'Etat sous la seule forme possible, à savoir celle d'une amende. C'est là une notion parfaitement défendable en droit international, car l'Etat est une personne morale; elle est d'ailleurs conforme à la Charte des Nations Unies. Il n'y a là rien de révolutionnaire et la Commission devrait prendre nettement position en proclamant ce principe.

26. M. SANDSTRÖM estime que la question des sujets de la responsabilité internationale peut avoir de vastes répercussions. Il doute que l'adoption des principes énoncés dans le rapport soit en fin de compte à l'avantage des particuliers intéressés. En premier lieu, la procédure juridique à engager serait extrêmement coûteuse; en second lieu, on a de la peine à imaginer qu'un particulier puisse présenter une réclamation internationale pour obtenir la réparation d'un dommage sans avoir l'appui de l'Etat dont il est ressortissant.

27. M. Zourek a fait valoir un argument extrêmement important à propos de l'application des théories du risque et de la faute pour la détermination de la responsabilité internationale. La tendance en droit interne semble être favorable à l'idée qu'il n'est point besoin de prouver la faute pour imputer la responsabilité, principe appliqué dans les pays scandinaves pour les accidents du travail, notamment pour ceux qui surviennent dans l'exercice d'un métier dangereux. On peut parfaitement concevoir une responsabilité analogue sur le plan international dans le cas, par exemple, des dommages causés par les essais de bombe atomique, comme en témoignent les indemnités versées par le Gouvernement des Etats-Unis à des pêcheurs japonais après l'explosion de Bikini.

28. Selon M. SPIROPOULOS, l'acceptation du principe énoncé au paragraphe 3 de la base de discussion n° III entraînerait une modification totale des relations internationales. En vertu du droit international actuel, lorsqu'il y a violation des droits d'un particulier, l'Etat intéressé a le droit d'intervenir. En revanche, si l'on considère l'individu comme titulaire de l'intérêt ou du droit lésé et comme ayant la capacité internationale de réclamer à raison des dommages subis, il faudra une convention internationale pour instituer la juridiction obligatoire d'un organe international. S'il n'en est pas ainsi, l'Etat pourra toujours intervenir, mais l'individu n'obtiendra pas satisfaction. Ce concept n'a donc qu'une valeur purement théorique. Il se peut que le changement proposé, qui entraînerait de profondes répercussions internationales, soit réalisable dans l'avenir mais, pour en assurer l'application pratique, il faudra au préalable mettre en place tout un système. Il est indéniable que, dans la pratique actuelle, c'est bel et bien l'Etat qui est le titulaire de l'intérêt ou du droit lésé.

29. La question de la responsabilité sans qu'il y ait eu faute est d'une importance fondamentale et devra être examinée. La Conférence de codification de La Haye ne s'en est pas occupée, bien que l'auteur allemand Strupp en ait traité dans un ouvrage<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Voir plus haut paragraphes 2 à 4.

<sup>12</sup> A/CN.4/SR.370, paragraphe 47.

<sup>13</sup> Karl Strupp: *Das Völkerrechtliche Delikt*.

30. M. KRYLOV considère que la question des critères de faute et de risque dont on parle MM. Zourek et Sandström est importante et ne doit pas être laissée de côté. Il y a une vingtaine d'années, lui-même a consacré à la question de la responsabilité une monographie dans laquelle il a étudié les grandes affaires portées devant des instances internationales au cours du dix-neuvième siècle. Faisant sienne la thèse des auteurs allemands, il en est venu à la conclusion que le seul critère satisfaisant que l'on puisse appliquer est celui de la faute. Il rappelle en passant que le tribunal d'arbitrage réuni à Genève en 1872 pour se prononcer sur l'affaire de l'*Alabama*<sup>14</sup> a implicitement fondé ses conclusions sur ce principe. Les études auxquelles s'est livré M. Krylov l'ont persuadé qu'en matière de responsabilité des Etats, la théorie du risque, si elle est applicable en droit administratif et en droit interne, ne fournit pas une base satisfaisante. Le seul critère approprié est celui de la faute.

31. Pour M. SANDSTRÖM la question ne se ramène pas nécessairement à un simple choix entre les deux termes de l'alternative: critère de la faute et critère du risque. On peut imaginer un système mixte comme il en existe dans la jurisprudence civile de la plupart des pays et il se peut fort bien qu'un système interne fondé sur la notion de responsabilité sans faute, soit susceptible d'application sur le plan international.

32. M. SALAMANCA est d'avis qu'il convient de prendre en considération non seulement la théorie continentale de la faute qui suppose implicitement une intention, mais encore la théorie anglo-saxonne du risque direct, qui s'applique au dommage causé. Cette théorie se fonde sur trois éléments — intention, responsabilité sans faute, causalité — le deuxième et le troisième étant les plus importants. L'application de la théorie anglo-saxonne sur le plan international aurait pour effet d'étendre la responsabilité de l'Etat alors que, selon la théorie de la faute, elle est restreinte. Dans ce dernier cas, l'Etat peut se voir accusé de négligence à la suite de la violation ou de l'inobservation d'une obligation internationale ayant eu pour effet de léser un intérêt ou un droit internationalement reconnu; mais si l'Etat venait à soutenir qu'il n'était pas possible de prévoir ou d'empêcher le dommage causé, sa position serait à coup sûr inattaquable. Dans les cas relevant du droit civil interne, la théorie du risque direct est plus satisfaisante mais, en droit international, M. Salamanca préfère la notion qui entraîne une responsabilité plus restreinte.

33. Quoi qu'il en soit, il faudra adopter l'un ou l'autre de ces critères, car la question est d'importance. La Commission semble être unanimement en faveur de la théorie de la faute et, sur le plan international, les préférences personnelles de M. Salamanca le porteraient vers l'adoption de cette théorie, en raison surtout du grand nombre de précédents dûment établis qui feraient jurisprudence lorsque l'on aurait à trancher des cas d'espèce. En droit international, en effet, les décisions appliquant le principe du risque direct sont bien moins nombreuses. Il ne fait pas de doute que la Commission devra établir

une nette distinction entre les deux concepts et, ce faisant, elle ira au cœur même de la question de la responsabilité des Etats.

34. En ce qui concerne la base de discussion n° IV (La responsabilité à raison de la violation des droits fondamentaux de l'homme), l'opinion du Rapporteur spécial selon laquelle les projets de pactes relatifs aux droits de l'homme ont profondément modifié la situation est admise dans un certain nombre de pays. Mais il ne s'agit pas seulement de déterminer les « droits fondamentaux de l'homme », il s'agit aussi d'instituer une autorité internationale spécialement chargée de s'occuper des cas de plainte en violation de ces droits. En fait, la question a déjà été soulevée. A ce propos, les problèmes auxquels la Commission a eu à faire face lorsque à sa deuxième session elle a examiné la question de la juridiction criminelle internationale, se poseront à nouveau; elle ne manquera pas de constater que ces questions ne présentent qu'un intérêt purement théorique, sans aucune valeur pratique. Comme il l'a signalé à la séance précédente<sup>15</sup>, s'il est possible que les « droits fondamentaux de l'homme » soient reconnus d'une façon générale, de profondes divergences se font jour dès qu'il s'agit de la mise en œuvre. Des questions de souveraineté nationale entrent en jeu et M. Salamanca a du mal à concevoir comment, dans la situation actuelle du monde, il sera possible de donner une application pratique au principe énoncé au paragraphe 2.

35. Faris Bey el-KHOURI fait remarquer, à propos de la base de discussion n° IV, que depuis la Révolution française, la constitution de la plupart des pays consacre les grands droits fondamentaux de l'homme. Toutefois, l'énoncé de ces droits dans les constitutions sert de base à la législation et non de point de départ à une action administrative. En outre, tout au moins dans la partie du monde d'où vient Faris Bey, la garantie constitutionnelle des droits de l'homme ne joue pas dans le cas des étrangers, dont le traitement est la plupart du temps régi par des conventions fondées sur le principe de la réciprocité. Au demeurant, il ne pense pas que les auteurs de la Déclaration universelle des droits de l'homme envisageaient d'appliquer ces droits aux étrangers. Ainsi, l'idée exprimée dans la base de discussion n° IV, à savoir que les droits fondamentaux de l'homme doivent faire partie intégrante du droit international, est une idée nouvelle, et l'on ne saurait considérer qu'elle correspond au droit en vigueur.

36. M. FRANÇOIS voit dans le paragraphe 1 de la base de discussion n° IV une innovation fort importante qui pourrait aider à concilier la conception qui prévaut dans la partie continentale de l'Europe et la conception latino-américaine du traitement des étrangers, dont les divergences ont constitué la raison principale pour laquelle les participants à la Conférence de codification de La Haye ne sont pas parvenus à s'entendre sur la question en 1930.

37. Il n'est pas de l'avis de Faris Bey el-Khoury lorsque celui-ci soutient que les droits de l'homme proclamés dans les constitutions ne sont là que pour servir de guide

<sup>14</sup> A. de Lapradelle et N. Politis: *Recueil des arbitrages internationaux*: vol. II et III.

<sup>15</sup> A/CN.4/SR.371, paragraphe 20.

au législateur, ou qu'ils ne s'appliquent pas aux étrangers. En fait, le désir d'améliorer le statut des apatrides est une des raisons qui sont à l'origine de la Déclaration universelle des droits de l'homme. M. François éprouve cependant des doutes quant à la valeur pratique immédiate des principes contenus dans la base de discussion n° IV. La Déclaration universelle n'a pas juridiquement force obligatoire et toutes les tentatives faites jusqu'ici pour élaborer des conventions générales sur les droits de l'homme se sont révélées infructueuses. Certes, on a adopté en Europe une convention des droits de l'homme, mais son intérêt principal réside dans le fait qu'elle a créé un tribunal chargé de connaître des plaintes — tribunal dont la juridiction n'a été acceptée jusqu'ici que par un très petit nombre d'Etats. Quoi qu'il en soit, un tribunal doit, pour trancher un litige, pouvoir fonder son jugement sur des critères précis. Or, les critères énoncés dans la convention sont vagues — trop vagues en tout cas pour être de quelque utilité à la Commission.

38. Il semble y avoir contradiction entre les paragraphes 1 et 2 du texte. Aux termes du paragraphe 1, l'Etat est tenu d'assurer à l'étranger la jouissance de droits civils et le bénéfice de garanties individuelles identiques à ceux dont jouissent ou bénéficient ses nationaux, et les droits fondamentaux de l'homme sont présentés comme terme minimum de comparaison pour ces droits et garanties. Mais, il est dit au paragraphe 2: « En conséquence, en cas de violation de droits civils ou de refus de garanties individuelles au détriment d'étrangers — il n'y a responsabilité internationale que s'il s'agit de droits fondamentaux de l'homme internationalement reconnus. » Toutefois, à l'égard des étrangers, l'Etat assume, d'après le paragraphe 1, une responsabilité internationale qui dépasse le simple respect des droits fondamentaux de l'homme.

39. Sir Gerald FITZMAURICE se déclare lui aussi passablement intrigué par le paragraphe 2, qui semble admettre implicitement une application beaucoup plus vaste du critère de la violation des droits de l'homme qu'il n'est possible. Un préjudice peut être causé sur le plan international sans que pour autant un droit fondamental de l'homme ait été violé.

40. L'idée contenue dans la base de discussion n° IV est fort intéressante, mais elle a besoin d'être un peu plus creusée. La norme internationale de justice est assez claire en soi, de même que la règle de droit international qui s'y rapporte: elle signifie qu'un Etat peut considérer qu'il s'est acquitté de sa responsabilité internationale en matière judiciaire à l'égard d'un étranger ou d'un autre Etat s'il fait bénéficier cet étranger du traitement réservé à ses propres ressortissants, sous réserve toutefois que la justice soit rendue sur le territoire de l'Etat en question d'une façon conforme à la norme internationale. Mais cette norme n'a jamais été définie de façon satisfaisante. Les tribunaux internationaux, tout en fondant souvent leurs conclusions sur le fait que le traitement réservé à l'étranger en cause n'était pas conforme à la norme internationale de justice, se sont abstenus de préciser en quoi consistait cette norme. Il ne fait pas de doute que, dans les pays où l'administration de la justice et le droit lui-même obéissent à des

conceptions telles que les droits fondamentaux de l'homme n'y sont pas respectés, il y a de très fortes chances pour que l'on s'écarte de la norme internationale de justice ou pour que celle-ci ne soit pas appliquée. On en arrive à constater que les deux notions de « norme internationale de justice » et de « respect des droits fondamentaux de l'homme » ne coïncident pas de façon absolue. La norme internationale ayant été fixée jusqu'ici à un niveau relativement peu élevé, il peut arriver qu'il y ait eu déni des droits fondamentaux de l'homme sans que l'on puisse pour autant prétendre que la norme internationale de justice n'a pas été appliquée. Inversement, il peut arriver que, sans qu'il y ait déni des droits de l'homme, l'on se soit néanmoins écarté de la norme internationale de justice.

41. M. ZOUREK considère que, dans la base de discussion n° IV, le Rapporteur spécial s'est efforcé d'apporter à un problème fort épineux une solution qui lui paraît devoir être la bonne. Cependant, l'Organisation des Nations Unies n'en est qu'au stade de l'élaboration des projets de pactes relatifs aux droits de l'homme et, en l'absence d'instruments généraux de cette nature, M. Zourek craint, comme M. François<sup>16</sup>, que les idées énoncées dans cette partie du rapport ne fournissent aucune base pratique de règlement. Bien entendu, le jour où les projets de pactes seront ratifiés, ils représenteront une contribution fort précieuse à la solution du problème de la responsabilité des Etats. Mais en attendant, et tout en ne perdant pas de vue les idées dont s'inspirent les projets de pactes, la Commission devra se fonder sur d'autres principes, notamment sur celui de l'égalité des nationaux et des étrangers, qui a souvent été consacré dans des instruments internationaux et proclamé dans des conférences internationales. La question est examinée à fond dans le rapport, où l'on trouve un historique de cette thèse depuis la première Conférence internationale américaine tenue en 1889-1890, jusqu'à la Convention sur les droits et devoirs des Etats signée à Montevideo en 1933, en passant par le « Code Bustamante », la Convention sur la condition des étrangers signée à La Havane en 1928, le projet de convention sur le traitement des étrangers préparé par le Comité économique de la Société des Nations en vue de la Conférence internationale de 1929 sur cette question, enfin le rapport du Sous-Comité du Comité d'experts de la Société des Nations (rapport Guerrero), où il est dit que « le maximum qui puisse être exigé pour un étranger est l'égalité civile par rapport aux nationaux ».

42. Sir Gerald FITZMAURICE se demande si les termes employés dans le titre de la base de discussion n° V, notamment le mot « exonération », sont tout à fait appropriés. Le fait qu'il n'a pas été fait usage des recours internes ne constitue pas nécessairement une cause d'exonération. Dans certains cas, comme le signale d'ailleurs le Rapporteur spécial lui-même, il peut signifier qu'il n'y a pas eu dommage donnant lieu à réparation internationale. Deux catégories de cas peuvent se présenter: il y a ceux où l'exercice du droit de présenter une réclamation sur le plan international

<sup>16</sup> Voir plus haut paragraphe 37.

est suspendu ou ajourné jusqu'au moment où tous les recours internes auront été épuisés, et ceux où il ne saurait être question de dommage au sens international du terme tant que les recours internes n'ont pas été épuisés. L'exemple classique d'un cas de ce genre est celui d'une réclamation fondée sur un déni de justice de la part des tribunaux internes. En pareil cas, il n'y a dommage international que si le déni de justice subi en première instance n'est pas redressé ou s'il est maintenu en appel. Dans des affaires de ce genre, la question d'exonération ne se pose tout simplement pas. Sir Gerald Fitzmaurice se demande également s'il convient de faire état de la renonciation à la protection diplomatique comme cause d'exonération. Le fait qu'un particulier ne peut pas invoquer la protection de son gouvernement met en cause non pas tant la responsabilité de l'Etat contre lequel il présente une réclamation que le droit de l'Etat dont il est ressortissant de présenter une réclamation. Mais ce sont là de simples questions de terminologie.

43. Pour ce qui est du fond, Sir Gerald Fitzmaurice éprouve quelque doute au sujet des propositions relatives à la « clause Calvo ». Selon lui, d'après le droit international en la matière, les particuliers aussi bien que les sociétés sont libres — et ne se privent d'ailleurs pas — d'insérer dans les contrats une clause par laquelle ils s'engagent à ne pas invoquer l'aide de leur gouvernement. Toutefois, cette clause ne saurait lier le gouvernement de l'Etat dont la personne ou la société a la nationalité, si cet Etat considère qu'un dommage exigeant une intervention internationale a été commis. Si le Rapporteur spécial a voulu donner à entendre que l'Etat n'a le droit d'intervenir que lorsqu'il a un intérêt direct lié à une réclamation, autrement dit dans les seuls cas où il a subi un préjudice distinct de celui qui a été causé à son ressortissant, la formule dont il s'est servi constitue une restriction excessive du droit d'intervention de l'Etat. Il arrive fréquemment que les Etats aient intérêt à présenter une réclamation par la voie diplomatique, même lorsqu'ils n'ont subi aucun préjudice distinct de celui qu'a subi leur ressortissant. En fait, on peut dire que tous les Etats portent un intérêt général à la façon dont sont traités les étrangers. On doit admettre que les Etats peuvent avoir un intérêt autre qu'un intérêt pécuniaire direct à l'égard d'une réclamation et que, partant, ils ont le droit d'intervenir.

44. M. SALAMANCA, rappelant son intervention précédente<sup>17</sup> sur la protection diplomatique *a priori* en matière d'accords de sécurité mutuelle, pense qu'il y aurait intérêt à étudier la question en corrélation avec la base de discussion n° VI. Etant donné que ces accords spécifient le montant et la forme de l'indemnisation, toute réparation accordée par un tribunal international devra être rigoureusement conforme aux dispositions de l'accord, et il ne sera pas possible d'accorder un supplément d'indemnité comme cela arrive dans les affaires de responsabilité civile en droit interne. Les accords en question, qui sont fort nombreux, ont une portée considérable en matière de responsabilité internationale. Ils écartent l'individu en tant que sujet, en ce sens qu'ils admettent uniquement la responsabilité d'Etat à Etat.

Ils fixent l'étendue de la réparation, le montant que l'Etat protecteur doit verser aux capitalistes et la forme que doit revêtir ce paiement. Ils écartent également la question du rôle punitif de la réparation.

45. M. ZOUREK n'est pas d'avis de prendre en considération le rôle punitif de la réparation. Toute peine, dans les cas exceptionnels où elle est infligée, n'en est pas une au sens propre du terme: c'est plutôt une sanction conventionnelle correspondant au préjudice moral causé.

46. Il se demande si les trois critères énoncés au paragraphe 3 pour la détermination de la nature et l'étendue de la réparation ne sont pas excessifs. Il présume que le membre de phrase où il est dit « elle doit être fixée par le véritable titulaire de l'intérêt ou du droit lésé » s'applique en réalité au montant réclamé plutôt qu'au montant effectif de la réparation. Il n'est pas rare que le demandeur présente une réclamation exagérée afin de se réserver une marge de négociation.

47. A propos du paragraphe 1 de la base de discussion n° VII, M. Zourek fait remarquer que la jurisprudence est constante sur ce point qu'une « réclamation internationale » doit toujours être considérée comme une réclamation nouvelle, et non dans le seul cas mentionné à la fin du paragraphe.

48. Sir Gerald FITZMAURICE se déclare d'accord avec M. Zourek sur ce dernier point, qui présente d'ailleurs peut-être un intérêt plus théorique que pratique. Il aurait pensé qu'une « réclamation internationale » doit presque inévitablement être une réclamation nouvelle, étant donné qu'elle fait intervenir des éléments de droit entièrement différents. Il peut arriver qu'une décision rendue sur une réclamation présentée par un particulier conformément au droit interne soit valable en droit interne mais non en droit international, ou encore, si l'on se fait du droit une conception moniste, qu'elle soit valable en vertu de tel secteur du droit et qu'elle cesse de l'être en vertu de tel autre. Peut-être le Rapporteur spécial a-t-il tout simplement énoncé cette idée d'une façon un peu trop catégorique.

49. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, signale que le texte original espagnol et sa traduction française emploient deux expressions différentes aux paragraphes 1 et 2: « réclamation internationale » et « réclamation présentée par un Etat à un autre Etat ». La différence n'est pas aussi nettement marquée dans le texte anglais.

50. En droit international traditionnel, une réclamation internationale ne peut être qu'une réclamation présentée par un Etat à un autre Etat. La preuve en est fournie par le titre même des réclamations dont a été saisie la Commission mixte américano-mexicaine et qui sont libellées: « Etats-Unis contre Mexique (affaire Hopkins) », « Etats-Unis contre Mexique (affaire Janes) », etc. Etant donné la façon dont le Rapporteur spécial a présenté ce problème dans son rapport, on pourrait soutenir qu'il a voulu viser les réclamations d'un caractère international, c'est-à-dire comportant un élément international, mais il ressort nettement du texte de la base de discussion que « réclamation internationale » et « récla-

<sup>17</sup> A/CN.4/SR.371, paragraphe 21.

mation présentée par un Etat à un autre Etat » signifient une seule et même chose. De l'avis de M. Liang, ce problème ne pourra pas être résolu tant que la Commission n'aura pas décidé si l'individu peut ou non présenter une réclamation contre un Etat.

51. Quant à savoir si la réclamation internationale est ou non une réclamation nouvelle, cela dépend du point de vue auquel on se place. Selon le droit international traditionnel, même lorsqu'une réclamation présentée par un Etat vient se greffer sur une réclamation présentée par un particulier devant un tribunal local, la réclamation de l'Etat est non seulement nouvelle, mais encore tout à fait indépendante de celle dont a été saisi le tribunal local.

52. M. AMADO rappelle que, selon la doctrine ordinairement admise, la responsabilité internationale est toujours une relation d'Etat à Etat. Elle suppose qu'un Etat demande satisfaction d'un dommage qui lui a été causé. Ce dommage peut être soit un tort direct (par exemple un outrage ou une atteinte au pavillon), soit un manquement au droit international (violation d'un traité), soit encore un dommage subi par un national. Aux termes de l'arrêt rendu par la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire des concessions *Mavrommatis* en Palestine<sup>18</sup>, c'est un principe élémentaire du droit international que celui qui autorise l'Etat à protéger ses nationaux lésés par des actes contraires au droit international commis par un autre Etat, dont ils n'ont pu obtenir satisfaction par les voies ordinaires. Une idée analogue a été exprimée par Max Huber dans sa sentence arbitrale<sup>19</sup> du 1<sup>er</sup> mai 1925 relative aux réclamations du Royaume-Uni pour dommages survenus dans la zone espagnole du Maroc: du moment que l'Etat auquel appartient le réclamant intervient diplomatiquement en faveur de son ressortissant, en faisant valoir soit des droits conventionnels, soit des principes du droit des gens régissant en dehors des traités les droits des étrangers, une nouvelle réclamation d'Etat à Etat est née.

53. M. SPIROPOULOS ne voit pas la nécessité de prolonger le débat sur cette question. Il faudra modifier le libellé de la base de discussion n° VII, compte tenu des conclusions de la Commission au sujet de la base de discussion n° III. Il ressort nettement de ces conclusions que la réclamation de l'Etat est nettement distincte de celle de l'individu et qu'elle doit se fonder sur une plainte en violation du droit international. M. Spiropoulos ne voit pas comment on peut envisager autrement le problème sans accepter la thèse du Rapporteur spécial selon laquelle l'individu doit pouvoir porter sa réclamation devant une instance internationale.

*La séance est levée à 13 h. 5.*

<sup>18</sup> Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série A, n° 2, 1924.

<sup>19</sup> Recueil des sentences arbitrales publié par l'Organisation des Nations Unies, vol. II, 1949, page 633.

## 373<sup>e</sup> SÉANCE

Vendredi 22 juin 1956, à 10 heures

### SOMMAIRE

	Pages
Responsabilité des Etats (point 6 de l'ordre du jour) (A/CN.4/96) (suite) . . . . .	264
Relations et immunités consulaires (point 5 de l'ordre du jour) (A/CN.4/98) . . . . .	267
1 et 2. Etendue et forme de la codification . . . . .	268
3. Consuls honoraires . . . . .	269

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. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, M. SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

Secrétariat: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

### Responsabilité des Etats (point 6 de l'ordre du jour) (A/CN.4/96) (suite)

1. Le PRÉSIDENT, résumant le débat de la Commission en qualité de Rapporteur spécial, précise que si dans l'état actuel du droit international, il y a incontestablement deux sortes de responsabilité, la responsabilité civile et la responsabilité pénale, de toute évidence la Commission n'est chargée de codifier que les règles de droit relatives à la responsabilité civile. Le débat consacré à la base de discussion n° I a montré que, de l'avis unanime des membres de la Commission, la responsabilité internationale des Etats se limite au devoir de réparer *stricto sensu*. Ces deux aspects de la responsabilité n'ont été passés en revue dans le rapport que pour pouvoir être distingués l'un de l'autre afin de faciliter les travaux de la Commission.

2. Un problème semblable s'est posé à propos de la base de discussion n° VI. Dans ses rapports futurs, le Rapporteur spécial prendra soin d'éviter qu'aucun élément répressif ne se mêle à la notion de réparation, bien que l'on puisse sans aucun doute trouver un élément de cette nature dans certaines sentences arbitrales internationales et surtout dans la pratique diplomatique des Etats en matière de réclamations. Il reconnaît que la question de la responsabilité pénale ne doit être examinée qu'en ce qui concerne les individus.

3. Il n'a pas abordé la question de la responsabilité sans faute dont on a parlé au cours du débat, parce qu'en l'étudiant, il a constaté que la notion elle-même soulevait de graves objections. La Cour permanente de Justice internationale, la Cour internationale de Justice, les diverses commissions des réclamations, et les autres tribunaux internationaux ont presque toujours décidé que seule la violation ou l'inobservation d'une obliga-



tion internationale pouvait entraîner la responsabilité des Etats. De plus, la notion de responsabilité sans faute ne pouvant pas être clairement définie en droit international, comme elle l'est en droit interne, il imagine facilement un très grand nombre de cas dans lesquels, si cette notion était admise, un Etat pourrait être considéré comme responsable sans qu'une raison précise puisse justifier sa responsabilité. L'introduction d'une telle notion dans le droit international étendrait presque à l'infini le domaine de la responsabilité internationale. Néanmoins, il étudiera la question et, dans son prochain rapport, il soumettra des propositions à la Commission.

4. Pour ce qui est de la base de discussion n° III, la première question soulevée se rapporte aux termes employés. Le Rapporteur spécial reconnaît que les expressions « sujet actif » et « sujet passif » du droit international ne sont pas valables dans tous les cas ou ne sont pas acceptées par tout le monde, bien qu'elles soient utilisées par certains auteurs éminents. Si peu satisfaisantes qu'elles soient, il n'avait pas d'autre choix que de s'en servir pour distinguer les deux problèmes à traiter: celui de l'imputabilité de la responsabilité et celui de la détermination du titulaire de l'intérêt ou du droit lésé. En droit international traditionnel, ce problème de terminologie ne se pose pas, l'Etat étant le seul sujet de la responsabilité et le seul titulaire de l'intérêt ou du droit lésé. Mais dans les circonstances actuelles où il y a des sujets autres que l'Etat dont les intérêts peuvent être lésés par la violation ou l'inexécution d'une obligation internationale, une distinction est nécessaire.

5. La Commission a également examiné un problème de fond complexe, celui de savoir si un particulier est un sujet du droit international. La question est surtout théorique et le Rapporteur spécial n'a pas à la trancher dans les cas particuliers qu'il doit traiter. Il est certes difficile d'accepter l'affirmation pure et simple qu'un particulier est un sujet du droit international. Toutefois, lorsqu'elle a étudié le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, la Commission n'a éprouvé aucune difficulté à accepter la thèse selon laquelle l'individu est un sujet de la responsabilité pénale et ainsi à admettre directement que l'individu est un sujet d'obligations internationales et il y a d'autres cas qui conduisent à la même conclusion. Ces cas, très nombreux, permettent-ils de considérer que l'individu est un sujet du droit international? C'est une autre affaire. Mais on ne saurait nier le fait qu'à l'heure actuelle, le droit international impose certaines obligations et accorde certains droits à l'individu. Quoi qu'il en soit, la question qui intéresse la Commission est de savoir si les étrangers lésés sont les seuls titulaires de l'intérêt ou du droit auquel il a été porté atteinte. Bien qu'il éprouve quelques doutes à cet égard, le Rapporteur spécial a dû tenir compte des nombreux cas concrets où l'Etat ne s'est pas occupé et, à dire vrai, n'avait pas à s'occuper du dommage causé à un individu. Dans ces cas, à moins que l'étranger ne soit reconnu comme le titulaire de l'intérêt ou du droit lésé, aucun tort n'aura été causé et l'étranger se trouvera entièrement privé de la protection du droit international. C'est précisément pour éviter que l'étranger ne se trouve dans une telle situation qu'est mentionnée dans le rapport la thèse de la capacité de l'individu en droit

international. Naturellement, ces considérations n'influent en rien sur le droit de l'Etat de faire valoir la réclamation pour le compte de l'individu ou pour la défense d'un « intérêt général ».

6. Bien que « l'intérêt général » de l'Etat ne soit pas très clairement défini, la notion se dégage de certains grands arrêts ou arbitrages. On y a recours pour tenter de maintenir l'idée traditionnelle que l'Etat endosse l'intérêt de son ressortissant et l'identifie à son propre intérêt lorsqu'il présente une demande en réparation. Toutefois, si l'Etat ne le fait pas, il est nécessaire de recourir à une notion supplémentaire pour empêcher que l'individu ne soit entièrement dépossédé de ses droits comme il l'a souvent été par le passé.

7. En ce qui concerne la base de discussion n° IV, le Rapporteur spécial a constaté avec satisfaction que d'une façon générale les membres de la Commission étaient d'accord sur la possibilité de concilier la notion de la norme internationale de justice et le principe latino-américain de l'égalité des nationaux et des étrangers. La tâche n'est pas facile, mais il pense que la Commission doit essayer de trouver une formule transactionnelle. Si elle y parvient elle aura résolu le problème très difficile que pose le conflit entre deux écoles diamétralement opposées.

8. Malgré les apparences, la façon dont il conçoit la nature de la réclamation internationale, telle qu'elle est formulée dans la base de discussion n° VII, n'est nullement révolutionnaire. Bien entendu, il reconnaît que toutes les fois que l'Etat peut invoquer un intérêt général, il a le droit de présenter une réclamation internationale qui sera nouvelle et entièrement distincte de celle de l'individu. En insérant les passages contestés dans le rapport, l'auteur a voulu mettre à part les cas où, en vertu d'accords conclus entre Etats, l'individu a le droit de se présenter devant un tribunal international en tant que demandeur déposant directement la réclamation; il a voulu également éviter d'introduire le concept inhérent au « caractère public » d'une réclamation, car cette idée est incompatible avec la nature réelle des cas envisagés. Bien que certains membres de la Commission les aient qualifiés d'exceptionnels, ces cas ne sont pas rares. En dehors de la Cour de justice centre-américaine et du Tribunal arbitral mixte de Haute-Silésie (qui a statué sur plus de 2.000 réclamations individuelles), on peut citer l'exemple plus récent du traité conclu entre la République fédérale d'Allemagne et les Etats-Unis d'Amérique, aux termes duquel un particulier reconnu comme le titulaire d'un droit lésé peut saisir directement un tribunal international sans que son gouvernement intervienne, sauf dans la mesure où l'on peut dire qu'il est intervenu d'avance lorsqu'il a établi par convention un système juridique international dans lequel l'individu figure en tant que partie. C'est en pensant à ces cas que dans la base de discussion n° III, le Rapporteur spécial a écrit que « la capacité internationale de réclamer à raison des dommages subis doit être reconnue, en principe, au titulaire de l'intérêt ou du droit lésé ». En pratique, cette capacité de l'individu dépendra des circonstances de la cause. Comme les exemples cités montrent que la Commission se trouve en présence d'une pratique sans doute récente mais qui selon toutes appa-

rences se maintiendra, ce serait une erreur de faire quoi que ce soit pour entraver son développement.

9. On a aussi parlé des accords de sécurité mutuelle que les Etats-Unis ont conclus notamment avec certains pays de l'Amérique latine, les Philippines et la Yougoslavie. Ces instruments qui, d'une manière générale, sont rédigés en des termes à peu près identiques, ne se rapportent toutefois qu'aux cas particuliers de responsabilité en matière d'investissements faits en exécution de la loi sur la coopération économique votée aux Etats-Unis en 1948. Ils ne concernent pas, semble-t-il, la « clause Calvo ». L'Etat ne peut intervenir que si le particulier renonce à sa réclamation au profit de l'Etat protecteur moyennant le remboursement de ses pertes; dans les cas où le particulier a déjà renoncé à la protection diplomatique, l'Etat protecteur se trouvera sans pouvoir pour agir, à moins qu'il n'y ait eu aussi violation ou inobservation d'une obligation internationale. Bien que l'on ne puisse dire que ces accords occupent une place très importante dans le cadre général de la responsabilité internationale, le Rapporteur spécial en tiendra compte dans ses travaux sur la codification.

10. M. SPIROPOULOS constate que le Rapporteur spécial semble toujours s'en tenir à la thèse qui constitue la base même de son rapport, savoir que l'individu en tant que titulaire d'un intérêt ou d'un droit lésé peut présenter une réclamation internationale pour obtenir réparation du préjudice subi. Un seul membre de la Commission a accepté cette thèse qui a été rejetée avec plus ou moins d'énergie par tous les autres, à l'exception de l'orateur. Comme un rapporteur spécial ne saurait continuer à présenter des rapports contraires à l'opinion de la majorité, il faut évidemment porter remède à la situation. C'est, en fait, le but de l'intervention tardive de M. Spiropoulos.

11. Le rapport a le mérite de contenir un certain nombre d'idées nouvelles. Malheureusement, ces idées qui seraient tout à fait à leur place dans un ouvrage théorique sont trop nouvelles pour figurer dans une codification des règles de droit relatives à la responsabilité des Etats. Toutefois, la Commission ne doit pas adopter une attitude trop conservatrice et les rejeter sans autre examen. Au cours du quart de siècle qui s'est écoulé depuis la Conférence de codification de La Haye, il s'est produit des événements que l'on ne peut méconnaître. Parmi eux figure la conclusion d'une Convention sur les droits de l'homme par certains des pays d'Europe qui ont été les créateurs du droit international. Un grand nombre de gouvernements, dont celui de la Grèce, n'ont pas accepté les dispositions qui donnent aux particuliers le droit de saisir un tribunal international de réclamations contre l'Etat dont ils sont ressortissants, mais le point important est que certains gouvernements l'ont fait et que le tribunal est déjà saisi d'une centaine de réclamations privées. Sur la base de ce précédent et d'autres que le Rapporteur spécial a cités, il est peut-être possible d'établir un principe qui donne satisfaction aux uns et aux autres.

12. Après tout, dans un grand nombre de différends intéressant des individus, mais où aucune violation du droit international n'est invoquée, la comparaison de

l'Etat demandeur devant la Cour internationale est une simple formalité. C'est l'individu qui est le véritable plaideur, son gouvernement approuvant automatiquement l'avocat qu'il a choisi. Pourquoi donc ne pas poser en principe que l'Etat peut accorder à ses nationaux le droit qu'autrement ils ne posséderaient pas, de saisir directement la Cour internationale? Naturellement, cette procédure serait exceptionnelle, et il faudrait qu'elle soit dûment prévue dans une convention internationale. Une autre solution, plus ambitieuse, consisterait à reconnaître aux individus le droit de saisir directement la Cour internationale, l'Etat dont ils sont ressortissants gardant le droit d'opposer son veto à leur action.

13. Faris Bey el-KHOURI objecte que si la Cour internationale peut autoriser les individus à se présenter devant elle au nom de leur gouvernement, elle ne les autorisera pas, et elle ne peut pas les autoriser, à se présenter en leur propre nom. Pour que la proposition de M. Spiropoulos puisse être mise en œuvre, il faudrait que le Statut de la Cour soit révisé.

14. M. SPIROPOULOS reconnaît qu'un tel système devrait naturellement être sanctionné par un accord international à la rédaction duquel les juristes des Ministères intéressés participeraient largement. Le système ne s'appliquerait qu'aux Etats ayant accepté la clause facultative de juridiction du Statut de la Cour internationale.

15. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de Rapporteur spécial, dit que le but du débat est d'orienter le Rapporteur spécial qui tiendra dûment compte des opinions exprimées. Comme il maintient le point de vue exposé dans son rapport, qui n'est évidemment pas partagé par tous les membres de la Commission, il a essayé, dans son intervention précédente, d'expliquer sa position telle qu'elle apparaît dans la méthode adoptée par lui, savoir la présentation d'une série de bases de discussion.

16. Pour répondre à M. Spiropoulos, il répétera ce qu'il a déjà dit au sujet de l'intervention en matière de responsabilité des Etats sur le plan international: son point de départ a été qu'il ne fallait pas entraver le développement des principes posés par la Cour de justice centre-américaine et, lors de sa création, par le Tribunal arbitral mixte de Haute-Silésie, qui se trouvent aussi exprimés dans le Traité conclu entre les Etats-Unis d'Amérique et la République fédérale d'Allemagne, dont une clause autorise les étrangers à présenter une réclamation pour tout dommage subi, sans avoir à demander l'intervention de l'Etat dont ils sont ressortissants. Si, comme la déclaration de M. Spiropoulos le laisse entendre, la Commission est d'un avis contraire à celui du Rapporteur spécial au sujet de tous les cas qu'il a cités, la seule conclusion que l'on pourrait en tirer serait que la Commission prend parti contre la pratique internationale actuelle, ce qui n'est pas concevable. Il demande instamment à la Commission de ne pas prendre de décision catégorique avant qu'il ait présenté son deuxième rapport en 1957.

17. Faris Bey el-KHOURI fait observer que la Commission a simplement procédé à une discussion générale.

Il n'est pas question de prendre une décision en la matière et il convient de laisser au Rapporteur spécial le soin de préparer un nouveau texte qui sera examiné à la neuvième session.

18. M. FRANÇOIS estime, lui aussi, qu'il serait prématuré de prendre une décision qui imposerait une orientation particulière au Rapporteur spécial. Le débat a été trop bref pour permettre à la Commission d'étudier le sujet avec toute l'attention qu'il mérite et on ne peut pas prétendre qu'une opinion d'ensemble se soit dégagée nettement. Le Rapporteur spécial tiendra certainement compte de l'intéressante suggestion de M. Spiropoulos. Le débat devrait être clos maintenant et la Commission devrait passer au point suivant de son ordre du jour.

19. M. SCALLE partage entièrement l'opinion de M. François. Il ne faut pas préjuger la question sur la base d'un débat préliminaire tel que celui qui vient d'avoir lieu, mais il n'y a non plus aucune utilité à poursuivre maintenant l'échange de vues.

20. M. ZOUREK, pour sa part, estime que M. Spiropoulos a exactement interprété la pensée de la Commission en ce qui concerne l'incapacité de l'individu lésé de présenter une réclamation internationale en vue d'obtenir réparation du préjudice subi. On ne doit jamais oublier que le rapport de la Commission sera soumis à l'Assemblée générale qui prendra la décision finale: d'où la nécessité pour la Commission de ne s'écarter en aucune façon des dispositions du droit international en vigueur. Quoi qu'il en soit, M. Zourek partage sans réserve l'opinion des membres de la Commission qui demandent de ne pas consacrer plus de temps à un débat purement académique.

21. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, fait observer que si la Commission avait décidé de donner des directives au Rapporteur spécial, il aurait fallu indiquer clairement à celui-ci la méthode générale suivant laquelle il devrait traiter la question et on aurait donc prévu plus de temps pour l'examen de ce sujet très étendu. Or, il a été entendu dès le début que le débat général ne serait suivi d'aucune décision immédiate et que le Rapporteur spécial serait libre de poursuivre ses travaux comme il l'entendrait. Aucune difficulté ne se produirait s'il y avait identité de vues complète entre le Rapporteur spécial et ceux des membres de la Commission qui ne partagent pas son avis. La divergence d'opinions n'est pas une raison pour que la Commission essaie de prendre une décision avant d'avoir étudié le texte d'un projet d'articles précis. Le moment opportun pour recommander au Rapporteur spécial de modifier son rapport sur tel ou tel point sera celui où la Commission procédera à l'examen du projet d'articles. La pratique de la Commission a toujours été de se prononcer de cette manière sur les sujets étudiés par des rapporteurs spéciaux.

22. M. SALAMANCA demande la clôture du débat. La Commission respecte toute opinion minoritaire soutenue avec conviction, et il ne doute pas que la collaboration sans réserve de M. Spiropoulos lui sera assurée.

23. Le PRÉSIDENT, répondant en qualité de Rapporteur spécial à M. Spiropoulos et à M. Zourek, souligne qu'il faut distinguer le cas où un rapporteur spécial est chargé de préparer un rapport sur un sujet donné et celui où il doit établir un projet de convention qui fera l'objet d'une décision de la Commission à laquelle il devra se conformer dans la suite de ses travaux. Dans le premier cas, le rapporteur spécial sera entièrement libre de traiter le sujet comme il l'entend, parce qu'aucune directive ne lui aura été donnée. Dans son rapport sur la responsabilité internationale, il n'a pas présenté de projet d'articles; il a simplement énoncé certaines idées sous forme de bases de discussion qui ne peuvent faire l'objet d'une décision formelle de la Commission. S'il doit soumettre un nouveau rapport, il jouira exactement de la même liberté d'appréciation, mais évidemment il tiendra compte des débats de la présente session. La divergence d'opinions qui s'est manifestée ne signifie pas nécessairement que ses vues sont contraires à celles de la Commission puisqu'il n'y a eu que deux opposants.

24. Parlant en qualité de Président, *il prononce la clôture du débat général sur la responsabilité des Etats.*

25. M. KATZ, Directeur des études juridiques internationales à l'Université de Harvard, prenant la parole sur l'invitation du Président, donne un bref aperçu de l'étude que ses collaborateurs ont entreprise sur la responsabilité internationale.

26. Le point de départ de l'étude est le projet de convention relatif à la responsabilité des Etats, établi en 1929 par le Groupe de recherche de Harvard. En raison de l'importance des événements qui se sont produits depuis lors dans le domaine de la responsabilité internationale, on ne saurait se borner à une simple révision du premier texte et on se propose d'effectuer un nouvel examen approfondi de l'ensemble du problème, en recourant aux sources dans toute la mesure du possible. Le sujet précis de l'étude est la responsabilité civile des Etats pour les dommages subis par des étrangers. L'étude ne traitera pas des problèmes que soulève le devoir d'un Etat de dédommager un autre Etat pour les préjudices que celui-ci a subis directement, non plus que de l'obligation, pour un Etat, de prendre des mesures de réparation autres que les dédommagements telles que des excuses à présenter, des honneurs à rendre et la punition des coupables.

27. Ce travail sera effectué sous la seule responsabilité de la Faculté de droit de Harvard et il faut espérer qu'on l'accueillera comme une contribution à la compréhension générale du sujet. Si, de plus, l'étude était utile à la Commission, M. Katz et ses collègues en seraient particulièrement heureux.

#### **Relations et immunités consulaires (point 5 de l'ordre du jour) (A/CN.4/98)**

28. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, présentant le sujet dont il est chargé, saisit la Commission de la liste des questions ci-après, sur lesquelles il désirerait connaître l'opinion de ses membres.

### 1. *Etendue de la codification*

Les membres de la Commission partagent-ils le point de vue du Rapporteur spécial, selon lequel sa tâche consiste non seulement à codifier les règles du droit international coutumier, mais encore à dégager par l'analyse des traités internationaux et notamment des conventions consulaires, ainsi que des législations nationales relatives aux consuls, des principes susceptibles de recueillir l'adhésion des Etats appartenant à tous les systèmes économiques et juridiques du monde ?

### 2. *Forme de la codification*

Les membres de la Commission estiment-ils que le travail de codification concernant les relations et immunités consulaires doit revêtir la forme d'un projet de convention (Projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires), comme le Rapporteur spécial le pense, ou sont-ils d'avis qu'il faut choisir une autre forme ?

### 3. *Consuls honoraires*

Le projet d'articles sur les relations et immunités consulaires doit-il comprendre des dispositions concernant la catégorie des consuls honoraires ? Si la réponse est affirmative, la Commission devra décider, en tenant compte du fait que de nombreux Etats ne reçoivent pas et n'envoient pas de consuls honoraires, s'il faut, soit préparer deux projets de convention, soit inclure les dispositions concernant les consuls honoraires dans un projet unique et prévoir dans les clauses finales, pour ceux des Etats dont la législation ne connaît pas les consuls honoraires, la possibilité de ne pas accepter le chapitre s'y rapportant.

### 4. *Classes des représentants consulaires*

Les membres de la Commission jugent-ils désirable d'introduire dans la partie du projet relative aux chefs de postes consulaires la classification suivante des représentants consulaires :

- a) Consuls généraux,
- b) Consuls,
- c) Vice-Consuls,
- d) Agents consulaires.

### 5. *Fonctions consulaires*

Le Rapporteur spécial doit-il essayer d'élaborer, en se basant sur l'analyse des conventions consulaires et des législations nationales, une définition des fonctions consulaires ou doit-il, comme il se propose de le faire, renvoyer sur ce point aux législations nationales, en insérant dans le projet un article qui pourrait être libellé comme suit :

« Sous réserve des conventions en vigueur, les attributions et les pouvoirs des représentants consulaires sont déterminés, en conformité avec le droit international, par les Etats qui les nomment. »

### 6. *Rapport entre la réglementation envisagée et les conventions consulaires antérieures*

Quel doit être le rapport entre la réglementation envisagée, à supposer qu'elle soit acceptée par les gouvernements, et les très nombreuses conventions bilatérales, en particulier les conventions consulaires ? Il semble raisonnable d'inclure dans le projet une disposition prévoyant que la réglementation envisagée ne doit pas affecter les conventions bilatérales en vigueur, la convention générale s'appliquant dans ces cas seulement aux questions qui ne seraient pas réglées par les conventions bilatérales. La solution de cette question est de nature à avoir des répercussions sur la méthode de travail et le contenu du projet en préparation.

29. Du point de vue théorique, la question ne soulève pas de difficulté. Le problème est plutôt de trouver des formules qui, tout en correspondant au droit international coutumier, généralisent les dispositions des nombreux traités internationaux et, en particulier, des conventions consulaires. M. Zourek ne parlera pas pour le moment

des dispositions relatives aux immunités parce qu'il y en a peu qui soient fondées sur le droit coutumier. Toutefois, les conventions consulaires contiennent beaucoup de clauses qui constituent un ensemble de règles de droit adoptées par les Etats sur la base de la réciprocité.

30. A cet égard, l'étude des lois nationales relatives aux consuls présente un intérêt particulier. Dans chaque pays, le statut des représentants consulaires dépend, dans une large mesure, des dispositions du droit interne concernant d'une part l'organisation des services consulaires et, de l'autre, le statut juridique des consuls étrangers. Une telle étude permettra de combler de nombreuses lacunes et fournira en même temps la solution de plusieurs problèmes obscurs ou controversés. De plus, elle aidera, dans une large mesure, à formuler des principes acceptables pour un grand nombre d'Etats. Par exemple en ce qui concerne la franchise douanière, il est très fréquent que la législation nationale autorise, dans ce domaine, l'importation de certaines marchandises en franchise de droits sur la base de la réciprocité. La liste des articles admis en franchise varie d'un pays à l'autre mais l'étude comparative des législations permet de dégager trois grandes catégories d'objets admis en franchise par la plupart d'entre elles : les emblèmes et drapeaux nationaux, les fournitures de bureau du consulat et les effets personnels des représentants consulaires et de leurs familles. On peut donc présumer qu'une disposition stipulant la franchise douanière pour les trois catégories d'objets qui viennent d'être mentionnées, serait acceptable pour un très grand nombre de gouvernements.

31. Une première difficulté résulte du fait que la documentation sur les lois nationales est trop ancienne car l'ouvrage de Feller et Hudson a été publié en 1933<sup>1</sup>. Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies prépare un nouveau recueil de ces lois et règlements, mais tous les textes ne sont pas encore à la disposition du Rapporteur spécial ; c'est pourquoi M. Zourek est en retard dans la rédaction de son rapport, ce qui toutefois est sans grande conséquence, puisque l'ordre du jour de la Commission est tellement chargé que la question n'aurait pu en aucun cas être examinée en détail à la présente session.

32. Pour faciliter la discussion, le Rapporteur spécial abordera ses questions dans l'ordre :

### 1 et 2. *Etendue et forme de la codification*

Si sa tâche devait consister seulement à codifier les règles du droit international coutumier, la première partie de son rapport serait forcément incomplète, car elle laisserait de côté plusieurs questions qui ont été réglées par des conventions multilatérales, comme celle qu'ont signée à Caracas en 1911 cinq Etats de l'Amérique latine et la convention relative aux agents consulaires signée à La Havane en 1928 et aussi par un grand nombre de conventions consulaires bilatérales et d'autres traités contenant des dispositions relatives aux consuls. Une autre solu-

<sup>1</sup> Feller and Hudson: « A Collection of the Diplomatic and Consular Laws and Regulations of Various Countries, 1933 ».

tion consiste à codifier, en dehors des règles du droit international coutumier, les principes généralement consacrés par les conventions internationales, notamment par les conventions consulaires et par les législations nationales. Cette solution permettrait de préparer un projet de codification beaucoup plus complet et aurait l'avantage de généraliser l'application de principes, dégagés par l'analyse des conventions internationales et par l'étude des législations nationales, lorsque ces principes seraient adoptés par la Commission et approuvés par l'Assemblée générale. M. Zourek se propose de suivre cette dernière voie.

33. M. AMADO est entièrement de l'avis du Rapporteur spécial; celui-ci a pour tâche non seulement de codifier les règles du droit international coutumier, mais aussi de rechercher, par l'analyse des traités internationaux, en particulier des conventions consulaires, ainsi que des législations nationales relatives aux consuls, quels sont les principes susceptibles d'être acceptés par tous les Etats.

34. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, précise que le Secrétariat savait parfaitement que l'ouvrage de Feller et Hudson, le recueil des lois et règlements relatifs aux consuls, n'est pas à jour et il s'efforce de le compléter. Il a déjà fait parvenir au Rapporteur spécial un certain nombre de textes et il espère pouvoir lui en fournir davantage d'ici la fin de l'année.

35. Si la codification prend la forme d'un projet de convention, de nombreuses difficultés sont à craindre, car la matière des relations et immunités consulaires étant généralement régie par des traités bilatéraux ne semble pas devoir susciter beaucoup d'intérêt. Il serait préférable de la codifier sous la forme d'un projet d'articles auquel les Etats pourraient avoir recours pour conclure des conventions bilatérales.

36. M. SPIROPOULOS est d'avis que le projet devrait certainement énoncer des principes susceptibles de recueillir l'adhésion des Etats représentant tous les systèmes économiques et juridiques du monde. Il ne devrait pas consister en une codification des règles en vigueur, ces règles étant très peu nombreuses, mais plutôt en une formulation de certaines règles déduites des conventions existantes. Pour ce qui est de la forme, M. Spiropoulos présume, comme le Secrétaire, qu'une convention générale n'éveillerait guère d'intérêt. La Commission devrait plutôt préparer un traité type qui servirait de modèle aux Etats pour rédiger leurs propres traités, en l'accompagnant de certaines réserves.

37. M. SCALLE pense également que la codification devrait prendre la forme d'un traité type plutôt que d'une convention générale. Les traités bilatéraux actuellement en vigueur contiennent de nombreuses dispositions qui, insérées dans une convention, ne recueilleraient pas l'accord général.

38. Sir Gerald FITZMAURICE partage les opinions qui viennent d'être exprimées. Sans aucun doute le Rapporteur spécial devra surtout puiser les principes dans les traités internationaux et les conventions consu-

lares, mais il existe, en fait, un certain nombre de règles coutumières de droit international sur la matière qu'il pourrait faire figurer dans un chapitre distinct de son rapport. Il devrait également tenir compte de plusieurs conventions consulaires toutes récentes, notamment celles qui ont été conclues entre le Royaume-Uni et le Mexique, la Suède et les Etats-Unis. Elles sont le résultat d'études très attentives faites à la lumière des conditions actuelles et l'aboutissement de bien des semaines de négociations. Le Rapporteur spécial devrait y trouver un guide utile qui lui ferait connaître le dernier état de la doctrine sur le sujet.

39. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, reconnaît, avec le Rapporteur spécial, qu'il convient d'extraire certains principes des traités internationaux et des conventions consulaires et ne pas se borner à codifier les règles de la coutume internationale sur la matière. Il est également d'avis que la Commission devrait rédiger des articles relatifs aux relations et immunités consulaires plutôt qu'une convention générale. Toutefois, se rappelant la façon dont la Sixième Commission a traité le projet sur la procédure arbitrale, la Commission ne devrait pas se leurrer en espérant que le traité type que l'on a proposé d'élaborer pour servir de base à des conventions régionales ou bilatérales rencontrera moins d'opposition à l'Assemblée générale qu'un projet de convention.

40. M. SALAMANCA estime lui aussi que la codification devrait être aussi étendue que possible. La Commission pourrait parfaitement ne pas trancher la question de savoir ce qui serait préférable d'un traité type, d'un code ou d'une convention générale et l'Assemblée générale pourrait être consultée à cet égard lorsqu'elle serait saisie du sujet. La rédaction du projet en elle-même ne serait guère affectée par le choix ultérieur de la forme.

### 3. *Consuls honoraires*

41. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, abordant sa troisième question, expose que l'existence des consuls honoraires complique le travail de codification, car les conventions consulaires et les législations nationales n'accordent pas les mêmes immunités aux deux catégories de consuls. Le Comité d'experts de la Société des Nations pour la codification progressive du droit international s'est prononcé contre la catégorie des consuls honoraires et la pratique des Etats ainsi que la doctrine ne sont pas uniformes sur ce point. Toutefois, les Etats qui reconnaissent l'institution sont très nombreux. Lorsque le Comité d'experts pour la codification progressive du droit international a suggéré dans son questionnaire la suppression des consuls honoraires, certains gouvernements, en particulier ceux des Pays-Bas, de la Finlande et de la Suisse ont élevé des objections pour des motifs d'ordre financier. Il conviendrait donc de codifier les règles relatives aux consuls honoraires, mais la question est de savoir comment le faire du point de vue technique: faut-il rédiger deux projets de convention ou un seul projet contenant un chapitre spécial consacré aux consuls honoraires et prévoyant dans ses clauses finales que les Etats, dont la législation ne connaît pas les consuls

honoraires, n'auraient pas l'obligation d'adopter le chapitre s'y rapportant.

42. Le problème serait plus facile à résoudre si la codification devait être faite sous forme de projet d'articles qui n'aurait pas à être soumis aux Etats aux fins de signature ou d'adhésion. Toutefois, le Rapporteur spécial estime, comme M. Salamanca, qu'il vaudrait mieux attendre de connaître l'opinion définitive des gouvernements, préparer la codification sous forme de projet de convention et voir si l'Assemblée générale serait disposée à les adopter en tant que convention générale. S'il apparaît que tel n'est pas le cas, ces articles pourraient prendre la forme d'un traité type.

43. M. AMADO souligne que certains pays attachent une réelle importance aux consuls honoraires. Le Brésil a pu apprécier la très grande utilité de ses consuls honoraires à Lausanne et à Louvain où résident plusieurs centaines d'étudiants brésiliens. Toutefois, il ne serait guère facile de codifier les règles relatives aux consuls honoraires et plus difficile encore peut-être d'insérer dans une convention générale des dispositions les concernant. On ne saurait néanmoins négliger le rôle des consuls honoraires dans les relations générales entre Etats. Personnellement, M. Amado ne peut dire pour le moment s'il serait préférable de faire figurer les règles se rapportant aux consuls honoraires dans un chapitre séparé; quoi qu'il en soit, leur statut devrait être défini en deux ou trois règles.

44. M. FRANÇOIS précise que les Pays-Bas attachent une très grande importance à la question des consuls honoraires, car à côté de vingt postes seulement de consuls de carrière, ils en ont cinq cents de consuls honoraires. On ne saurait envisager de faire passer les consuls honoraires dans le cadre des consuls de carrière. Il ne s'agit pas là simplement d'une question de frais. Les Pays-Bas ont besoin de consuls dans tous les ports du monde même les plus petits; or, comme un consul de carrière ne serait pas suffisamment occupé dans un port de moindre importance, le gouvernement y nomme une personnalité qui exerce déjà un autre emploi.

45. La question des consuls honoraires et des consuls de carrière n'a pas été posée d'une manière tout à fait exacte par le Rapporteur spécial. Il appartient à la législation interne de dire si un consul doit être considéré comme honoraire ou comme consul de carrière. Il n'y a entre eux que deux différences essentielles: la formation et la rétribution. Un consul de carrière n'obtient son poste qu'après avoir subi des examens avec succès et il reçoit un traitement fixe alors que le consul honoraire ne passe pas d'examens et ne reçoit pas de traitement fixe.

46. Si, sur certains points, le statut juridique des consuls honoraires semble différer de celui des consuls de carrière, la raison en est que certaines règles d'ordre général relatives à la nationalité, à l'exercice d'autres professions, etc., ne s'appliquent pratiquement qu'aux consuls honoraires. Dans plusieurs traités consulaires il n'y a pas de dispositions spéciales pour les consuls honoraires et les règles y ont été formulées en termes généraux visant théoriquement les deux catégories. Pour autant

que M. François le sache, il n'y a pas d'Etats qui aient refusé de reconnaître les consuls honoraires pour la seule raison qu'ils ne sont pas consuls de carrière.

47. Ainsi, M. François est en désaccord complet avec le Rapporteur spécial sur le fond même de la troisième question.

48. M. SPIROPOULOS fait observer que la question soulevée par M. François montre que M. Zourek devra procéder à une étude très approfondie du problème. De toute évidence, le Rapporteur spécial n'a pas eu l'intention de nier l'existence des consuls honoraires et de leurs droits puisqu'il demande si le projet d'articles sur les relations et immunités consulaires doit comprendre des dispositions relatives aux consuls honoraires. M. Spiropoulos comprend certes le point de vue de M. François car les petits pays ne peuvent se permettre d'avoir beaucoup de consuls de carrière, mais il est loin d'être sûr que les statuts juridiques des uns et des autres soient identiques. Les consuls honoraires ne jouissent pas des mêmes immunités que les consuls de carrière qui dans une certaine mesure se voient reconnaître des droits analogues à ceux des diplomates. M. Spiropoulos espère que le Rapporteur spécial sera en état de préciser à la prochaine session jusqu'à quel point les consuls honoraires bénéficient également de ces immunités.

49. Faris Bey el-KHOURI constate que tout le problème réside dans des différences en matière d'immunités et d'exemptions: cela doit servir de guide à la Commission. Nombreux sont les Etats qui n'entendent pas accorder ces immunités et exemptions aux consuls honoraires possédant la nationalité du pays auprès duquel ils sont accrédités.

50. M. SANDSTRÖM rappelle que le sujet des relations et immunités consulaires a des points communs avec celui des relations et immunités diplomatiques pour lequel il a été désigné comme Rapporteur spécial. En traitant des immunités diplomatiques dans son rapport il a fait allusion à la possibilité de nommer des agents possédant la nationalité du pays auprès duquel ils sont accrédités et il a proposé qu'ils bénéficient d'un genre spécial d'immunités conformément aux règles du droit international en vigueur. Toutefois, il n'a pas examiné la situation des consuls car les immunités dont ils jouissent sont très restreintes.

51. M. AMADO reconnaît la grande importance des consuls honoraires mais, pour le moment, il ne croit pas qu'elle soit aussi considérable qu'elle le paraît à M. François. Le Rapporteur spécial lui-même n'a pas encore pris parti. Il y a des différences manifestes entre les consuls de carrière et les consuls honoraires pour ce qui est des immunités et privilèges. M. Amado ne saurait admettre purement et simplement qu'il n'y a aucune distinction à faire entre ces deux classes de consuls car le problème n'est pas aussi simple que veut bien le dire M. François.

*La séance est levée à 13 h. 5.*

374<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 25 juin 1956, à 15 heures

## SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Relations et immunités consulaires (point 5 de l'ordre du jour) (A/CN.4/98) ( <i>suite</i> ) :	
3. Consuls honoraires ( <i>suite</i> ) . . . . .	271
4. Classes des représentants consulaires . . . . .	272
5. Fonctions consulaires . . . . .	273
6. Rapport entre la réglementation envisagée et les conventions consulaires antérieures . . . . .	274
Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session (A/CN.4/L.68 et Addenda). . . . .	275

*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. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat* : M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

**Relations et immunités consulaires (point 5 de l'ordre du jour) (A/CN.4/98) (*suite*)**

3. *Consuls honoraires* (*suite*)

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à répondre aux observations faites lors de la séance précédente concernant le troisième point de son exposé sur les relations et immunités consulaires.

2. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, pense que la Commission lui faciliterait la tâche si elle adoptait une définition des « consuls honoraires » ou *consules electi*. En règle générale, ces consuls sont choisis parmi des personnes vivant déjà dans le pays où ils sont appelés à exercer leurs fonctions, qui viennent s'ajouter à quelque activité lucrative. Ils peuvent être ressortissants soit du pays de leur résidence, soit du pays qui les désigne, soit enfin d'un Etat tiers. Selon M. François, il n'existe, entre consuls de carrière et consuls honoraires, qu'une légère différence, tenant surtout au fait que les consuls honoraires ne sont pas recrutés par voie d'examen, n'ont pas de formation spéciale, et ne sont pas rétribués. Cependant, de l'avis de M. Zourek, la différence essentielle tient à ce que les consuls de carrière sont liés par un contrat qui fait d'eux des fonctionnaires de l'Etat qui les a envoyés; il n'en va pas de même pour les consuls honoraires, qui ne sont donc pas soumis à la même discipline. La question de la rétribution n'est pas décisive. Un fonctionnaire peut avoir été régulièrement désigné et ne pas recevoir de traitement. Un consul de carrière reste consul de carrière, même si l'Etat qui l'a nommé ne lui donne aucun traitement, ou lui verse une partie

seulement du traitement normal. A l'appui de son opinion sur la nature des fonctions des « consuls honoraires », M. Zourek rappelle les dispositions du droit interne de certains pays. C'est ainsi que l'article 4 de la loi consulaire finlandaise de 1925 partage les consuls en consuls de carrière — rétribués ou non — et autres consuls qui sont recrutés sur place. Le fait que la législation de certains pays autorise les consuls de carrière à exercer une activité lucrative en plus de leurs fonctions semble réduire à peu de chose la différence entre les deux catégories, mais ce n'est qu'une apparence, car les consuls de carrière restent des fonctionnaires.

3. Les consuls honoraires, en raison de la différence de leur statut juridique et de leurs relations avec l'Etat d'admission, ne jouissent pas des mêmes privilèges et immunités que les consuls de carrière. En règle générale, ils ne bénéficient pas de l'immunité de juridiction, sauf pour ce qui est des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions. Ils ne jouissent ni de l'immunité d'arrestation ou de détention, ni d'un traitement spécial en matière de citation à comparaître. Ils ne sont exemptés ni des impôts directs ni du paiement des droits de douane. Les consuls de carrière qui ont une activité lucrative dans le pays d'admission ne bénéficient pas non plus de la franchise douanière — mais cela ne modifie pas la différence fondamentale qui existe entre les deux catégories de consuls. Compte tenu du statut particulier des consuls honoraires, M. Zourek estime qu'il serait préférable de leur consacrer un chapitre spécial du rapport qu'il se propose de préparer.

4. Sir Gerald FITZMAURICE est d'accord, dans une large mesure, avec M. François sur les considérations que celui-ci a fait valoir au cours de la séance précédente<sup>1</sup>, mais il n'en partage pas moins l'opinion du Rapporteur spécial sur la nécessité de réserver une section distincte aux différences qui existent, à certains égards, entre consuls honoraires et consuls de carrière. La différence essentielle entre ces deux catégories ne tient pas tant à ce que les uns sont « honoraires » et les autres « de carrière » — puisque les consuls honoraires, pour n'être pas des fonctionnaires du cadre permanent, n'en sont pas moins temporairement au service de l'Etat qu'ils représentent — qu'à ce fait que les consuls honoraires ont, à l'ordinaire, la nationalité du pays de leur résidence, ce qui peut entraîner des différences touchant le traitement que le gouvernement de ce pays est tenu de leur accorder à titre personnel ou quasi personnel. De ce point de vue, leur situation n'est pas très différente de celle des agents diplomatiques choisis parmi les ressortissants du pays d'admission.

5. M. FRANÇOIS doute qu'il soit possible de mettre sur pied un chapitre spécial sur les consuls honoraires qui soit satisfaisant, étant donné la grande diversité de leurs caractéristiques. Certains consuls honoraires viennent du pays de leur nationalité, exactement comme des consuls de carrière, mais n'ont pas de formation spéciale et ne reçoivent pas de rétribution. M. François signale en passant que la distinction faite par le Rapporteur spécial entre fonctionnaires et non-fonctionnaires

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.373, paragraphes 44 à 46.



ne vaut pas pour les Pays-Bas, qui considèrent tous les consuls honoraires sans exception comme des fonctionnaires. Les différences qui existent incontestablement entre les privilèges et immunités accordés aux diverses catégories de consuls ne dépendent pas de leur qualité de consuls honoraires, ou de consuls de carrière, mais bien du point de savoir s'ils exercent ou non une activité lucrative en plus de leurs fonctions consulaires. L'existence de conventions où il n'est pas fait mention à part des consuls honoraires tend à confirmer l'opinion qu'il est impossible de tracer une ligne de démarcation précise entre les deux catégories. La convention conclue entre les Pays-Bas et le Royaume-Uni, par exemple, n'établit de distinction entre les consuls que suivant qu'ils exercent ou non une activité autre que celle de leurs fonctions et suivant qu'ils sont ou non ressortissants de l'Etat qui les nomme.

6. Selon M. SPIROPOULOS, quelle que soit la position que l'on adopte, il faut reconnaître que la Commission se trouve devant un problème complexe, qui exigera une étude attentive.

7. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, répondant à Faris Bey el-KHOURI<sup>2</sup>, souligne que les consuls honoraires ne jouissent pas — et ne sauraient jouir — des privilèges et immunités attachés à la qualité de consul de carrière. Quelle que soit leur nationalité, ils sont, par définition, recrutés sur place et toujours domiciliés dans le pays d'admission. Le droit international ne leur reconnaît pas d'immunités autres que l'immunité de juridiction pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions; encore cette immunité n'est-elle pas une immunité accordée à titre personnel, mais elle s'attache à la souveraineté de l'Etat qui les désigne.

8. Le Rapporteur spécial a écouté avec intérêt ce que M. François a dit de la législation néerlandaise qui considère les consuls honoraires comme des fonctionnaires de l'Etat. Du point de vue du droit international, cependant, ces consuls dits honoraires doivent être considérés comme des consuls de carrière; ils devraient donc, estime M. Zourek, bénéficier du même traitement que ces derniers.

9. M. AMADO ne voit pas comment des personnes qui n'ont pas la nationalité de l'Etat qui les nomme et qui ne résident pas dans cet Etat pourraient néanmoins être considérées comme des fonctionnaires dudit Etat, attendu qu'aucune mesure disciplinaire ne peut être prise contre eux.

#### 4. Classes des représentants consulaires

10. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, passant à sa quatrième question, estime que l'on pourrait éviter beaucoup de confusion — et bon nombre de légers différends — en adoptant pour les représentants consulaires une classification satisfaisante, sur le modèle de celle qui est en usage depuis plus d'un siècle pour les agents diplomatiques. On trouve dans de nombreuses conventions bilatérales, comme dans la législation de nombreux pays, des classifications analogues à celles

qu'il propose. Si les trois premières classes: consuls généraux, consuls et vice-consuls existent dans tous les pays, la quatrième, celle des « agents consulaires », n'est pas admise par toutes les législations. Dans certains Etats, ou bien on ne retrouve pas cette quatrième classe de représentants consulaires, ou bien elle porte une dénomination différente. C'est ainsi qu'en Suisse, on trouve à sa place la classe d'attachés consulaires.

11. La terminologie actuellement en usage prête à quelque confusion. L'expression « agent consulaire » est employée à des fins diverses: comme terme générique, s'appliquant aux diverses catégories de consuls — par exemple dans la Convention relative aux agents consulaires signée en 1928 à La Havane; pour désigner les fonctionnaires auxquels sont confiés des postes consulaires de moindre importance, nommés non par le gouvernement mais par le consul général, le consul ou même le vice-consul résidents; enfin, pour désigner les consuls généralement connus sous le nom de consuls honoraires, par exemple dans l'ordonnance ministérielle française de 1833. Etant donné la confusion actuelle, un grand progrès serait fait si la Commission recommandait l'emploi de l'expression « représentants consulaires » — au lieu d'« agents consulaires » — pour désigner les consuls en général. La classification proposée ne s'applique, bien entendu, qu'aux chefs de postes consulaires et n'intéresse en rien la hiérarchie établie par les divers pays à l'intérieur de leurs services consulaires.

12. M. FRANÇOIS est d'accord sur le principe avec le Rapporteur spécial, mais se demande si l'on ne pourrait trouver une autre expression pour désigner la quatrième classe. L'expression « agent consulaire » est généralement utilisée pour désigner toutes les classes de consuls, l'expression « attaché consulaire » s'appliquant d'ordinaire à la quatrième classe.

13. M. AMADO indique qu'au Brésil, on se sert, pour désigner la quatrième classe, d'une expression équivalente à « assistant consulaire »: ces assistants peuvent être brésiliens ou étrangers; les étrangers ne sont pas recrutés par voie d'examen mais simplement invités à produire la preuve de leurs qualifications morales et professionnelles.

14. Sir Gerald FITZMAURICE souligne que les trois premières classes se retrouvent dans les services de tous les pays et devraient certainement figurer dans la classification envisagée. Il approuve l'idée de constituer une quatrième classe à condition qu'elle englobe une grande variété d'agents. Les systèmes et les nomenclatures diffèrent selon les pays; Sir Gerald croit qu'il existe dans certains pays une catégorie de consuls dits « consuls suppléants ». L'emploi de l'expression « agent consulaire » comme terme générique prêterait à confusion; il serait donc préférable d'en choisir une autre.

15. M. SANDSTRÖM partage l'opinion de M. François: il est souhaitable que l'on trouve une autre expression pour désigner la quatrième classe, bien que, dans certaines langues, comme l'allemand et le suédois, l'expression « agent consulaire » ne prête pas à confusion.

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.373, paragraphe 49.

16. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, maintient sa proposition: la Commission devrait recommander l'emploi de l'expression « représentant consulaire » comme terme générique désignant tous les fonctionnaires ayant la responsabilité de services consulaires, l'expression « agent consulaire » étant réservée pour la quatrième classe. Cette expression a déjà été employée dans un grand nombre de traités et de réglementations nationales pour désigner la quatrième classe; l'adoption d'une autre expression n'irait pas sans de sérieuses difficultés. D'autre part, il doit être possible de faire admettre la dénomination « représentant consulaire » comme terme générique. On la trouve dans le texte d'instruments internationaux tels que les conventions conclues en 1920 par la Finlande avec le Danemark et l'Allemagne, l'Accord provisoire de 1936 entre l'Afghanistan et les Etats-Unis d'Amérique et la Convention relative aux représentants consulaires conclue entre le Chili et la Suède. Si, toutefois, la Commission jugeait préférable d'employer comme terme générique l'expression « agent consulaire », il faudrait s'assurer tout d'abord que les Etats sont disposés à l'adopter. De toute manière, M. Zourek se propose de signaler dans un paragraphe de son rapport les insuffisances de la terminologie en usage.

#### 5. Fonctions consulaires

17. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, abordant sa cinquième question, fait observer que le droit international général ne définit pas de manière précise les fonctions consulaires. Certaines de ces fonctions, telles que la protection du commerce, les activités du consul qui ont trait aux transports maritimes et l'assistance aux nationaux ont déjà la sanction du droit international coutumier. D'autres attributions des consuls sont fondées seulement sur des accords bilatéraux, ou sur des législations ou des coutumes nationales.

18. L'objet de la question posée par M. Zourek est de savoir si la Commission estime qu'il y a lieu, dans l'état actuel du droit international, d'élaborer une définition des fonctions consulaires. Jusqu'ici, les organismes qui ont eu mission de codifier les règles du droit international applicables aux consuls n'ont pas tenté de le faire. La Convention relative aux agents consulaires signée à La Havane, en 1928, se borne à disposer, dans son article 10, que « les consuls exerceront les attributions que leur confiera la loi de leur Etat sans préjudice de la législation de l'Etat où ils occupent leur poste ». Dans son rapport, le sous-comité du Comité d'experts créé par la Société des Nations pour la codification progressive du droit international déclarait: « Nous ne croyons pas utile de déterminer par une convention les fonctions que doivent remplir les consuls, parce que, d'une part, ces fonctions, parfaitement connues, ne donnent lieu à aucun désaccord et que, d'autre part, la détermination de ces fonctions émane plutôt du droit interne, chaque Etat ayant seul qualité pour fixer les fonctions de ses propres fonctionnaires »<sup>3</sup>. Le Comité d'experts lui-même, sans prendre position de manière aussi nette, a néanmoins réservé la question pour une étude ultérieure.

<sup>3</sup> Publications de la Société des Nations, A.15.1928.V.[C.P.D.I. 117(I)], page 14.

19. S'il est toujours possible de codifier la matière en confrontant les conventions existantes et les réglementations adoptées par les divers pays pour déterminer les points sur lesquels il y a concordance — c'est la méthode qui a été suivie pour préparer l'article 11 du projet de Harvard — M. Zourek estime qu'il ne serait pas prudent de tenter de définir les fonctions consulaires par une formule rigide applicable à tous les pays. La nature des fonctions incombant à un consul dépend de la vie économique de l'Etat qu'il représente; elle diffère suivant qu'il s'agit d'un pays maritime ou non et suivant que ce pays entretient ou non des missions économiques à l'étranger. Jugeant plus sage de s'en tenir, pour régler la matière, aux méthodes suivies jusqu'ici, savoir le renvoi aux conventions internationales et l'application des dispositions des législations des divers pays, M. Zourek a préparé un projet de texte qui se borne à un énoncé de principe. Il est bien évident que le droit interne de l'Etat qui envoie le consul ne doit pas être en contradiction avec les règles du droit international. C'est ainsi, par exemple, que les consuls auxquels la législation de l'Etat qui les envoie confère le droit de célébrer des mariages et d'agir en qualité de conciliateurs ou d'arbitres entre ressortissants de cet Etat, ne peuvent le faire que dans les cas où le droit de l'Etat où ils exercent leurs fonctions les y autorise; sinon, les actes qu'ils accomplissent à ce titre seraient autant d'atteintes à la souveraineté territoriale de ce dernier Etat.

20. M. FRANÇOIS pense que la Commission n'a pu manquer d'envisager que le projet dirait quelque chose de la nature des fonctions consulaires qui constituent l'un des éléments les plus importants de la question étudiée. Le Rapporteur spécial, qui semble vouloir se borner à traiter, dans le projet, la question des privilèges et immunités consulaires, a admis qu'il existait de grandes divergences de vues au sujet de la nature des fonctions consulaires, lesquelles sont, ainsi qu'il l'a souligné, fixées par accords entre Etats. Dans ces conditions, le texte qu'il a proposé sur ce point ne saurait être considéré comme suffisant; un traité type où ne se trouverait aucune disposition relative aux fonctions consulaires serait incomplet. Il espère donc que, malgré les difficultés que présente cette tâche, le Rapporteur spécial tentera du moins d'élaborer une disposition relative aux pouvoirs des consuls.

21. M. SPIROPOULOS partage l'opinion de M. François, parce qu'un traité type doit pouvoir remplacer les accords existants. Une solution possible consisterait peut-être à autoriser des réserves aux clauses concernant les fonctions consulaires, de manière que les accords existants restent en vigueur à cet égard.

22. M. KRYLOV juge que le projet perdrait beaucoup de son intérêt s'il ne traitait pas de la question des fonctions consulaires, qui est d'une importance capitale. Ces fonctions sont de nature très diverse et le besoin se fait sentir d'une systématisation.

23. Sir Gerald FITZMAURICE est du même avis, mais donne raison sur un point au Rapporteur spécial: bien souvent, les attributions des consuls ne sont pas fondées sur un accord exprès entre deux Etats, mais sur le fait

qu'en vertu de sa législation, le pays dont relève le consul confie à ce dernier certaines tâches à l'accomplissement desquelles les lois du pays où il réside ne mettent pas obstacle. Sir Gerald partage toutefois l'opinion selon laquelle un traité type doit contenir des dispositions sur les fonctions consulaires en général, par opposition à certaines attributions particulières, parce qu'une grande partie du droit des privilèges et immunités consulaires est axée sur ces fonctions.

24. M. SANDSTRÖM pense que si le projet devait prendre la forme d'un traité type — forme que le Rapporteur spécial ne semble pas avoir initialement envisagée — il faudrait qu'à défaut d'une énumération complète, qui serait impossible, mention y soit faite des fonctions consulaires. Il conviendrait de spécifier, dans cette hypothèse, que les attributions des consuls sont déterminées par la coutume internationale plutôt que par le droit international proprement dit.

25. M. SCALLE souligne que depuis des siècles les consuls ont exercé une sorte de juridiction indépendante, puisqu'il est nécessaire que les relations entre ressortissants d'un même pays à l'étranger soient réglementées. Il s'agit là d'un élément essentiel des relations consulaires, qui devrait occuper une place importante dans un traité type, parce que le droit international n'a pas seulement pour objet de réglementer les relations entre Etats, mais aussi les relations entre individus. Il est indispensable que les attributions des consuls soient définies par le droit international, car il existe, en cette matière, de nombreuses questions que les traités en vigueur n'ont pas résolues.

26. Faris Bey el-KHOURI fait observer que bon nombre d'Etats de création récente attendent de la Commission des indications détaillées sur les attributions et les fonctions des consuls. Il se déclare donc convaincu que le projet devrait être aussi complet que possible, sans pour autant contenir de dispositions trop restrictives.

27. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, craint de n'avoir pas indiqué de manière assez précise, dans les premières observations qu'il a soumises à la Commission, que son intention était de consacrer la première partie de son rapport aux relations consulaires, et la seconde aux immunités.

28. Revenant à la thèse soutenue par M. François, le Rapporteur spécial reconnaît qu'il est, bien entendu, possible de faire figurer dans le projet un article où seraient énumérées les attributions des consuls telles qu'elles ressortent des conventions, des accords bilatéraux et de la législation des divers pays. Parmi ces attributions, on peut notamment citer la protection générale des intérêts du commerce, certaines activités intéressant les transports maritimes, l'aide à l'aviation, la délivrance des visas et des passeports, l'assistance judiciaire aux étrangers, certains services qui ont trait aux revenus des nationaux résidant dans le pays où le consul est en poste, les fonctions d'officier de l'état civil, telles que la célébration des mariages civils, l'immatriculation des nationaux, les fonctions d'officier ministériel, le règlement des successions ouvertes à l'étranger, la

tutelle, le règlement des questions qui se posent en matière de nationalité, la législation des documents et certaines fonctions d'arbitrage et de conciliation.

29. La question importante est de savoir si une codification ainsi comprise de la matière des fonctions consulaires recevrait des gouvernements un accueil favorable. Le moment venu, on verra d'après leurs observations s'ils sont disposés à accepter un article de ce genre, dans le cadre d'une convention générale, ou s'ils préféreraient au contraire un texte moins rigide. Quant à la forme du travail entrepris par la Commission, M. Zourek reste convaincu qu'il faudrait garder comme objectif ultime la codification au moyen d'une convention multilatérale, si du moins elle se révèle pratiquement possible, parce qu'elle offre le seul moyen de réaliser la synthèse des divers principes qui régissent la matière. Dans l'hypothèse où une convention générale parviendrait à rallier les adhésions nécessaires, il y aurait un inconvénient à faire figurer dans un traité type un article codifiant la question des fonctions consulaires, car il pourrait avoir un effet restrictif dans les pays où les attributions des consuls, fixées par l'usage, seraient plus étendues. Toutefois, c'est là un point que la Commission pourra régler lorsque la question reviendra devant elle pour un examen plus approfondi.

6. *Rapport entre la réglementation envisagée et les conventions consulaires antérieures*

30. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, abordant sa sixième et dernière question, est persuadé qu'en dépit du scepticisme dont a témoigné le Secrétaire de la Commission en ce qui concerne la possibilité de voir les Etats souscrire à une convention générale, la Commission ne devrait pas renoncer d'emblée à tout espoir, puisqu'une convention de ce genre, si elle se révèle pratiquement réalisable, serait le moyen le plus rapide d'aboutir à une codification d'ensemble. Si, le moment venu, les observations des gouvernements montrent que cet espoir était vain, le projet d'articles pourra être repris pour servir de traité type. Personnellement, M. Zourek ne voit pas qu'il y ait *a priori* de raison de croire qu'une convention générale ne pourrait rallier les suffrages de l'ensemble des Etats, ceux-ci étant déjà liés par bon nombre de conventions consulaires ou d'accords bilatéraux. Il est évident que la teneur du projet, comme la méthode de travail, dépendent de la réponse donnée à la question de savoir si le projet d'articles doit ou non remplacer tous les accords en vigueur. Si l'on veut assurer le succès de la codification en cette matière, il est nécessaire de préciser que ces accords particuliers resteront en vigueur et que la convention générale aura seulement pour objet de régler les questions qui n'auront pas été traitées dans les accords antérieurs. Bien entendu, les Etats garderaient toute latitude de dénoncer ces derniers s'ils lui préfèrent la convention générale.

31. M. SPIROPOULOS pense qu'il serait préférable de ne pas trancher la question pour le moment.

32. En l'absence d'autres observations, M. ZOUREK, Rapporteur spécial, remercie les membres de la Commission des avis qu'ils ont exprimés; il en tire la conclu-

sion qu'il devra préparer un projet d'articles qui puisse être présenté sous la forme d'une convention générale. Lorsqu'elle aura reçu communication des observations des gouvernements, la Commission pourra se prononcer de manière définitive sur la forme à donner au projet d'articles. Le Rapporteur spécial fera figurer dans ce projet une clause relative aux fonctions consulaires, clause sur laquelle il a formulé certaines réserves au cours du débat: ce sera donc à la Commission de juger, ultérieurement, si la définition qu'il aura donnée devra être retenue. Sur les autres questions, il prendra en considération les opinions exprimées par les membres de la Commission, sans pour autant les suivre dans tous les cas.

*Le Président prononce la clôture du débat sur les relations et immunités consulaires.*

#### **Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session (A/CN.4/L.68 et addenda)**

33. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le projet de rapport sur les travaux de sa huitième session (A/CN.4/L.68 et addenda).

34. M. FRANÇOIS, Rapporteur, présente le projet; la partie du rapport où il est rendu compte des débats sur les points 3, 5 et 6 de l'ordre du jour n'étant pas achevée, il propose que la Commission commence par l'examen du chapitre II, qui a trait au droit de la mer. Etant donné qu'il a été décidé de présenter à l'Assemblée générale un rapport d'ensemble, qui couvrirait la totalité des travaux que la Commission a consacrés depuis plusieurs années à cette question, M. François a repris dans les rapports antérieurs tous les passages nécessaires à la compréhension du texte final, ce qui dispensera les membres de l'Assemblée générale de se reporter aux documents antérieurs. Lorsque les textes précédemment adoptés ont été modifiés, le Rapporteur a indiqué les motifs de ces changements; il estime en effet que, sans ces précisions, le texte définitif perdrait beaucoup de sa valeur. Il a suivi, de plus près peut-être qu'il ne l'avait fait auparavant, l'usage adopté par la Commission qui consiste, le cas échéant, à indiquer que la décision adoptée sur une question importante n'a pas été prise à l'unanimité, et à exposer l'opinion de la minorité, dans l'espoir que cette méthode permettrait de réduire au minimum le nombre des réserves que formuleront les membres de la Commission.

35. La Commission n'ayant pas eu l'occasion d'examiner le texte des articles qu'elle a renvoyés au Comité de rédaction, elle pourrait inviter le Président du Comité à les lui présenter, en précisant les modifications qui ont été faites, après quoi M. François pourrait à son tour présenter le commentaire.

36. M. KRYLOV approuve le Rapporteur, qui a appelé l'attention de la Commission sur le fait qu'elle s'engageait dans une procédure qui n'était pas tout à fait régulière. La Commission aurait dû commencer par approuver les textes présentés par le Comité de rédaction, pour ne passer qu'ensuite à l'examen de l'ensemble du

projet de rapport — commentaire y compris. M. Krylov ne méconnaît pas toutefois qu'avec le peu de temps dont la Commission dispose il lui est difficile d'effectuer le travail en deux étapes; il s'abstiendra donc de présenter une objection formelle.

37. M. PAL estime qu'il serait possible d'abrégier l'examen du projet de rapport en convenant que cet examen a pour seul objet de permettre à la Commission de s'assurer que le texte traduit fidèlement l'opinion de la majorité de ses membres et qu'en votant pour ou contre un article ou un passage du rapport, ceux-ci n'exprimeront pas une opinion favorable ou défavorable, quant au fond, à l'article ou au passage en question, mais feront seulement connaître si, à leurs yeux, il correspond exactement à l'opinion de la majorité.

38. Le PRÉSIDENT fait observer que la plupart des articles ont été déjà approuvés par la Commission. Pour les autres, le Comité de rédaction a simplement reçu mission, dans certains cas, de leur apporter une modification que la Commission a jugée nécessaire. Reste enfin un très petit nombre d'articles au sujet desquels mandat a été donné au Comité de rédaction de proposer une version nouvelle pour que la Commission puisse juger de la forme sous laquelle une idée exprimée par un ou plusieurs de ses membres sera présentée dans le texte. Seuls ces articles devront être mis aux voix; toutefois les membres de la Commission peuvent toujours, bien entendu, demander la mise aux voix de tout article ou passage du rapport au sujet duquel ils désirent formuler une réserve. Le Président invite la Commission à examiner le projet de rapport paragraphe par paragraphe.

#### *Chapitre II. Droit de la mer*

##### *Introduction (A/CN.4/L.68/Add.1)*

39. En réponse à une observation de M. SANDSTRÖM sur la présentation de l'introduction, le PRÉSIDENT et Sir Gerald FITZMAURICE proposent d'insérer, respectivement, après les paragraphes 1, 8 et 15, les sous-titres suivants: « Régime de la haute mer », « Régime de la mer territoriale » et « Plan du présent rapport »; enfin, M. EDMONDS propose de faire figurer le texte du paragraphe 17 après le paragraphe premier et avant le premier sous-titre.

*Il est décidé de laisser au Rapporteur le soin de déterminer l'ordre à suivre pour la présentation de l'introduction, compte tenu des observations et suggestions qui viennent d'être formulées.*

40. Le PRÉSIDENT propose de mentionner au paragraphe 7 qu'à sa septième session, la Commission a pris en considération, pour l'étude du régime de la haute mer, le rapport de la Conférence technique internationale sur la conservation des ressources biologiques de la mer (« Conférence de Rome »).

*Il en est ainsi décidé.*

41. Sir Gerald FITZMAURICE reconnaît, au sujet des paragraphes 19 et 20, que lorsqu'il s'agit du droit

de la mer, il est sans doute difficile de maintenir une distinction très nette entre la codification et le développement progressif du droit international, mais il souligne qu'il n'en va pas de même en ce qui concerne les autres questions figurant au programme de travail de la Commission. Dans ces conditions, le paragraphe 20 est conçu en termes plus généraux qu'il n'est nécessaire.

42. M. EDMONDS estime que de toute manière la première phrase du paragraphe 20, où il est dit que « la Commission a, de plus en plus, acquis la conviction que la distinction très nette entre ces deux activités, telle que l'avait prévue le Statut, ne pouvait être maintenue dans la pratique », constitue une affirmation trop catégorique. Il conviendrait de remplacer les mots « ne pouvait être maintenue dans la pratique » par les mots « peut difficilement être maintenue ».

43. M. FRANÇOIS, Rapporteur, accepte cette modification et propose d'ajouter les mots « plus particulièrement en ce qui concerne le droit de la mer », afin de donner satisfaction à Sir Gerald Fitzmaurice.

44. M. ZOUREK estime que, puisque dans ses précédents rapports, la Commission a insisté sur le fait que les règles ou articles qu'elle avait approuvés constituaient l'expression du droit en vigueur, il conviendrait également d'atténuer la dernière phrase du paragraphe 20, où il est dit qu'après avoir essayé de faire une distinction entre les articles qui rentraient dans la catégorie de la codification et ceux qui relevaient du développement progressif du droit international, la Commission a dû abandonner ces efforts.

45. M. SANDSTRÖM partage l'opinion de M. Zourek. La dernière phrase du paragraphe 21, aux termes de laquelle « en général, les règles adoptées par la Commission n'auront l'effet prévu qu'après leur confirmation par une convention », prête à la même critique; on peut lui reprocher d'aller trop loin.

46. M. FRANÇOIS, Rapporteur, rappelle que l'idée d'établir une distinction très nette entre la codification et le développement progressif du droit international avait trouvé un défenseur convaincu en la personne de Sir Hersch Lauterpacht, mais que, dans l'ensemble, la Commission avait éprouvé des difficultés croissantes à le suivre dans cette voie et avait en fin de compte totalement renoncé à cette idée. Par conséquent, en sa qualité de Rapporteur, M. François a pris sur lui, en rédigeant le projet de rapport actuel, de s'abstenir de toute allusion au point de savoir si, dans tel ou tel article, il s'agissait de *lex lata* ou de *lex ferenda*, même dans les cas où une indication avait été donnée sur ce point dans les précédents rapports de la Commission. Toutefois, ayant adopté cette ligne de conduite, il lui paraît indispensable de préciser pourquoi la Commission a modifié son attitude.

47. Sir Gerald FITZMAURICE convient que la Commission n'a pas à indiquer pour chacun des articles qu'elle a approuvés s'il s'agissait de *lex lata* ou de *lex ferenda*. Toutefois, l'on irait trop loin en disant qu'il faut renoncer à tout essai de distinction entre la codifica-

tion et le développement progressif du droit international. Il existe une différence entre ces deux catégories de travaux, bien qu'il ne soit peut-être pas toujours possible de dire exactement où passe la ligne de démarcation. L'idée que le Rapporteur souhaitait mettre en évidence semble avoir trouvé une expression satisfaisante dans la première partie du paragraphe 20, de sorte que l'on pourrait sans inconvénient supprimer la dernière phrase.

48. M. FRANÇOIS, Rapporteur, croit que, de toute façon, il serait préférable de conserver la première partie de cette phrase de manière que l'on puisse voir pourquoi la Commission est revenue sur la décision à laquelle elle s'était tenue jusqu'ici.

49. Sir Gerald FITZMAURICE propose de modifier, dans ce cas, la première partie de cette phrase en lui donnant la teneur suivante:

Après avoir tout d'abord essayé de spécifier les articles rentrant dans l'une ou l'autre catégorie, la Commission a dû y renoncer.

50. M. PAL s'oppose à la suppression de la deuxième partie de la dernière phrase du paragraphe 20, qu'il faut maintenir pour préciser la première partie.

*Il est décidé que le Rapporteur préparera une nouvelle version du paragraphe 20, pour laquelle il s'inspirera des observations et suggestions faites au cours du débat.*

*La séance est levée à 18 h. 10.*

## 375<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 26 juin 1956, à 10 heures*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session ( <i>suite</i> ):	
<i>Chapitre II. Droit de la mer:</i>	
Introduction (A/CN.4/L.68/Add.1) ( <i>suite</i> ) . . . . .	277
La haute mer (A/CN.4/L.68/Add.3):	
<i>Article 1.</i> Définition de la haute mer . . . . .	280
<i>Article 2.</i> Liberté de la haute mer . . . . .	281

*Président:* M. F. V. GARCÍA AMADOR.

*Rapporteur:* M. J. P. A. FRANÇOIS.

*Présent:*

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

*Secrétariat:* M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

## Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session (suite)

### Chapitre II. Droit de la mer

#### Introduction (A/CN.4/L.68/Add.1) (suite)

1. A propos des paragraphes 21<sup>1</sup> et suivants, le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, doute qu'il soit opportun de recommander la convocation d'une conférence diplomatique en vue de la conclusion d'une convention sur le droit de la mer. Il est exact qu'une recommandation de ce genre serait conforme au Statut de la Commission, mais l'expérience a montré que la grande majorité des conventions ne sont ratifiées que par un petit nombre d'Etats et que, le plus souvent même, leurs ratifications s'accompagnent de réserves. Dans le cas d'une convention sur le droit de la mer, les réserves auraient vraisemblablement pour effet d'annuler totalement la portée de la convention.

2. La Commission ne doit pas négliger la nouvelle source de droit international que représentent les résolutions et les déclarations de l'Assemblée générale et des autres grands organismes internationaux. Bien qu'elles n'aient pas force exécutoire, elles ont, moralement, une grande valeur et il ne faut pas oublier que les conventions elles-mêmes ne lient que les Etats qui les ont ratifiées. De son point de vue, par conséquent, la Commission devrait se borner à recommander que, si l'Assemblée générale estime impossible de prendre elle-même les mesures nécessaires pour assurer la mise en vigueur des dispositions dont le projet lui est soumis par la Commission, elle convoque une conférence diplomatique à cet effet; de la sorte, l'Assemblée pourra indiquer à la conférence les mesures qui lui paraissent le plus appropriées pour atteindre son but.

3. M. SPIROPOULOS fait observer qu'aux termes des articles 22 et 23 de son Statut, la Commission est tenue de recommander à l'Assemblée générale l'une des quatre solutions prévues. A propos de ce qui vient d'être dit par le Président, la Commission peut être certaine que l'Assemblée générale n'adoptera ou n'approuvera jamais elle-même les règles qui lui sont proposées par la Commission. L'Assemblée s'est même refusée à adopter les principes de Nuremberg qui, pourtant, ne faisaient que reprendre presque textuellement les parties correspondantes de la Charte des Nations Unies. Chaque Etat s'opposerait à l'un ou l'autre des articles relatifs au droit de la mer, si bien que l'ensemble du texte n'aurait aucune chance d'être accepté.

4. M. SALAMANCA n'a aucune objection à formuler à l'égard des paragraphes 21 et 22. Les diverses questions

<sup>1</sup> Le paragraphe 21 est rédigé comme suit:

21. Dans ces circonstances, la voie qui s'impose pour la réalisation pratique de ces dispositions consiste à conclure une convention par laquelle elles seront mises en vigueur. Cela ne veut pas dire qu'au cas où une pareille convention ne serait pas conclue, les efforts de la Commission devraient être considérés comme vains. La seule formulation de certaines règles par la Commission peut contribuer — abstraction faite de toute consécration conventionnelle — à leur acceptation comme règles de droit positif. Toutefois, en général, les règles adoptées par la Commission n'auront l'effet prévu qu'après leur confirmation par une convention.

qui figurent au programme de travail de la Commission sont également inscrites à l'ordre du jour de la Sixième Commission et la responsabilité de n'avoir pas codifié le droit international dans un domaine où l'Assemblée générale avait auparavant décidé qu'il devait l'être n'incombe pas seulement, ou principalement, à la Commission, mais à l'Assemblée générale. Toutefois, il n'est nullement pessimiste au sujet du sort qui sera fait au projet établi par la Commission sur le droit de la mer. L'Assemblée générale ne pourra certainement pas l'examiner en détail et, même si des divergences d'opinions se font jour au sujet de certaines parties du projet, il est toujours possible d'aplanir les difficultés quand l'atmosphère est favorable, comme il a, d'ailleurs, la conviction qu'elle le sera. Il n'est pas non plus aussi pessimiste que le Président au sujet de la possibilité de conclure une convention qui rallierait un grand nombre de suffrages. D'ailleurs, même non ratifiées, les conventions jouent souvent un rôle utile en ce sens qu'elles élucident les questions en cause et posent une règle de conduite internationale.

5. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, rappelle que dans le rapport sur les travaux de sa cinquième session, la Commission a énuméré diverses manières d'agir que l'Assemblée générale pourrait envisager à propos des projets préliminaires sur les pêcheries, la zone contiguë et le plateau continental; or, l'Assemblée générale elle-même n'a pas consacré beaucoup de temps à peser le pour et le contre de chacune des solutions proposées mais elle a pris la décision qui a régi tout le travail ultérieur de la Commission sur l'ensemble du droit de la mer. On a constaté dans d'autres cas que, tout en étant l'organe dont dépend la Commission, l'Assemblée générale n'était pas, pour des raisons diverses, la tribune idéale pour procéder à l'examen et à l'adoption de conventions de caractère technique. La seule convention technique qu'elle ait adoptée est la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide qui, du fait des événements dont elle découlait, se trouvait placée dans une catégorie à part. Comme le Statut lui-même semble l'avoir prévu, l'Assemblée générale n'est pas organisée pour entreprendre l'examen détaillé de la plupart des projets que lui soumet la Commission du droit international et elle est même fort peu disposée à le faire; cela semble particulièrement vrai du projet relatif au droit de la mer.

6. Ce projet contient manifestement tant d'éléments nouveaux que, si l'on avait à le rattacher au domaine de la codification du droit international ou à celui de son développement progressif, il faudrait, d'une manière générale, le considérer comme faisant partie du développement progressif. C'est là ce qui justifie la proposition faite par le Rapporteur de recommander que l'Assemblée générale convoque une conférence en vue de la conclusion d'une convention. L'intérêt suscité dans le monde entier par la question de la conservation des pêcheries a conduit à la convocation de la Conférence de Rome lorsque l'on a constaté que l'Assemblée générale était dans l'impossibilité de traiter elle-même cette question. Des facteurs analogues amèneront très probablement la convocation d'une nouvelle conférence qui sera chargée d'examiner le projet de la Commission relatif au droit

de la mer dans son ensemble. Quant à savoir si cette conférence aboutira à la conclusion d'une convention ou, comme le Président l'a laissé entendre, à l'adoption d'une résolution ou d'une déclaration, il est impossible de le prévoir.

7. A propos de la suggestion faite par M. Sandström à la séance précédente<sup>2</sup>, M. Liang pense que l'on pourrait supprimer entièrement la dernière phrase du paragraphe 21, dont le sens est déjà donné dans la première. Les mots « Dans ces circonstances », qui figurent au début de la première phrase, semblent également inappropriés.

8. M. SANDSTRÖM est tout à fait d'accord avec M. Liang en ce qui concerne la suppression de la dernière phrase du paragraphe 21, mais il ne voit pas pourquoi M. Liang juge les mots « Dans ces circonstances » inappropriés. Néanmoins, on pourrait peut-être modifier le membre de phrase qui suit en remplaçant les mots « la voie qui s'impose pour la réalisation pratique de ces dispositions » par « la meilleure manière d'assurer la réalisation pratique de ces dispositions ».

9. M. SALAMANCA estime qu'en réalité l'Assemblée générale n'a guère le choix qu'entre deux possibilités. Si elle ne juge pas bon de convoquer une conférence pour faire avancer la question, elle peut, en théorie, se borner à prendre acte du projet de la Commission mais, dans la pratique, cela revient à renvoyer ce projet à la Commission pour plus ample examen étant donné que certaines délégations ne manqueront pas de faire valoir que divers aspects du problème doivent être étudiés de façon plus approfondie. Or, à son avis, il serait inutile que la Commission poursuive cet examen étant donné qu'elle a complètement épuisé la question et qu'elle a mené la discussion aussi loin qu'elle le pouvait dans les circonstances présentes. Ce qui fait toute la valeur du paragraphe 21, c'est qu'il précise ce point au moins d'une façon indirecte. Il est fort possible que sa rédaction puisse être améliorée, mais il faut absolument que la Commission indique en termes clairs qu'elle ne peut pas faire davantage en matière de droit de la mer; sinon, elle risque de retrouver la question tout entière inscrite de nouveau à son ordre du jour lors de sa prochaine session.

10. M. PAL reconnaît que sur les quatre solutions entre lesquelles la Commission a le droit de choisir aux termes de son Statut, seules la troisième et la quatrième peuvent être adoptées: elle peut donc recommander, soit que l'Assemblée générale demande à ses membres de conclure une convention, soit qu'elle convoque une conférence diplomatique à cet effet; mais il est inutile que la Commission examine les mesures que l'Assemblée générale pourra prendre sur sa recommandation. Il n'appartient pas non plus à la Commission de chercher à déterminer la valeur de ses travaux, au cas où l'Assemblée générale ne suivrait pas sa recommandation. En conséquence, M. Pal propose de supprimer les trois dernières phrases du paragraphe 21, pour ne conserver que la première.

11. M. FRANÇOIS, Rapporteur, accepte cette proposition. En revanche, il estime que les mots « Dans ces

circonstances » sont exactement ceux qui conviennent. Le paragraphe 20 précise d'abord que le projet relatif au droit de la mer se rattache plutôt au développement progressif du droit international qu'à sa codification. C'est justement « dans ces circonstances » que la conclusion d'une convention apparaît comme le meilleur moyen d'assurer la mise en vigueur du projet. Comme l'a dit M. Spiropoulos, il est tout à fait improbable que l'Assemblée générale adopte le projet de la Commission, ne serait-ce que pour cette seule raison que l'examen détaillé de ce projet ne pourrait se faire sans l'avis d'un certain nombre d'experts — spécialistes des questions des pêcheries, du droit maritime, etc. — dont la Commission a pu s'assurer le concours, mais à qui la Sixième Commission ne pourrait faire appel. Il a fallu huit ans pour élaborer le projet et cela avec l'aide de tous les experts nécessaires. C'est pourquoi le Rapporteur a indiqué au paragraphe 23 que, de l'avis de la Commission, la conférence diplomatique envisagée a été « suffisamment préparée » par les travaux mêmes de la Commission; c'est pour cette raison aussi qu'il pense qu'il serait impossible, sur le plan pratique, que la Commission recommande l'examen de son projet par la Sixième Commission. Il faudrait éviter également que l'Assemblée, après une discussion qui ne saurait être approfondie, ne renvoie le projet à la Commission, car cette mesure n'aurait aucun but pratique.

12. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que son intervention précédente ne semble pas avoir été très bien comprise. Il reconnaît parfaitement avec les autres membres de la Commission que l'Assemblée générale n'est pas l'organisme approprié pour traiter les aspects techniques, scientifiques et économiques des multiples questions sur lesquelles porte le droit de la mer. A son avis, l'Assemblée, après avoir procédé à une discussion générale du projet de la Commission, prendrait la décision soit de ne pas y donner suite, soit de se borner à prendre acte du rapport ou encore, comme cela paraît plus probable, de convoquer une conférence générale où les délégations des États comprendraient des juristes, des biologistes et des économistes. Il est donc entièrement d'accord pour que la Commission recommande dans le rapport que, dans le cas où l'Assemblée jugerait impossible d'examiner la question du droit de la mer dans toute la complexité de ses détails, elle la renvoie à une conférence diplomatique.

13. La question que M. García Amador a posée est tout autre; il s'est demandé s'il convenait de déclarer catégoriquement, comme le fait la première phrase du paragraphe 21, que la voie qui s'impose et, par conséquent, la seule qui soit possible pour la réalisation pratique des règles énoncées par la Commission est de les réunir dans le texte d'une convention. En premier lieu, il ne lui semble pas que la Commission puisse préciser la manière dont une conférence internationale doit procéder. Il se peut, par exemple, que la conférence adopte un projet de convention sur la mer territoriale mais se contente d'une résolution sur la question du plateau continental. De plus, il lui paraît impossible de suivre ceux qui prétendent qu'une convention est la seule solution possible, car c'est tout à fait inexact. Dans la pra-

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.374, paragraphe 45.



tique internationale courante, les assemblées politiques recourent beaucoup moins à des conventions qu'à des instruments d'un autre type. Peut-être se fait-il des illusions sur l'efficacité des résolutions adoptées par les conférences internationales, mais il estime, en tout cas, que ces résolutions doivent être considérées comme ayant une autorité morale et un caractère quasi législatif et comme constituant en puissance des règles de droit international.

14. Tout à fait indépendamment de la question de savoir si la seule solution possible est une convention, M. García Amador n'approuve nullement l'idée de proposer une convention unique pour l'ensemble de la question du droit de la mer. Si la Commission avait simplement recommandé un projet de convention unique sur la seule mer territoriale, l'idée aurait été relativement acceptable, mais une convention unique sur la piraterie, les abordages en mer, le plateau continental, les pêcheries, les lignes de base droites, pour ne mentionner que quelques questions, contiendrait des dispositions trop disparates pour que les Etats puissent l'accepter.

15. M. AMADO n'a rien à redire à la rédaction actuelle du paragraphe 21 du projet de rapport. La Commission a pour tâche de développer ou de codifier le droit international et la seule manière de donner force exécutoire aux règles qu'elle énonce consiste à les réunir dans le texte d'une convention. Il est assez sceptique quant à l'autorité morale des résolutions adoptées par des conférences diplomatiques. Cette pratique est évidemment courante dans les conférences qui ont lieu en Amérique latine, mais leurs résolutions ne servent le plus souvent qu'à formuler des principes généraux déjà largement reconnus. Lorsqu'il s'agit de règles qui ont été formulées, mais n'ont pas encore été mises en vigueur, la seule méthode efficace est la conclusion d'une convention internationale.

16. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer que le Président semble avoir voulu souligner que recommander la convocation d'une conférence et recommander ce que la conférence doit faire sont deux choses différentes. Personnellement, il partage cette opinion. Il ne voit pas pourquoi une conférence diplomatique serait tenue d'élaborer une convention. Les conférences peuvent aboutir et ont abouti à d'autres décisions, comme par exemple l'adoption d'une résolution ou d'un autre instrument d'une certaine utilité. On pourrait peut-être donner satisfaction à tous les membres de la Commission en ne maintenant que la première phrase du paragraphe 21, et en remplaçant, dans celle-ci, les mots « à conclure une convention par laquelle elles seront mises en vigueur » par les mots « à convoquer une conférence diplomatique » ou encore « à conclure une convention ou quelque autre instrument approprié ». Si l'on adoptait la première solution, il faudrait également supprimer les mots « pour conclure une convention » dans la première phrase du paragraphe 23.

17. M. KRYLOV partage l'avis de M. Salamanca et de Sir Gerald Fitzmaurice. L'Assemblée générale, pas plus que la Sixième Commission, ne peut étudier tous les aspects complexes du droit de la mer et, après un

débat général, il lui faudrait renvoyer la question à une conférence spécialisée. D'ailleurs, il est expressément question de la convocation d'une telle conférence dans le texte que, sur la proposition de M. Spiropoulos<sup>3</sup>, la Commission a adopté pour l'article relatif à la largeur de la mer territoriale. On pourrait modifier le texte du paragraphe 21 dans le sens proposé par Sir Gerald Fitzmaurice, à la condition d'en conserver l'essentiel.

18. M. SANDSTRÖM est d'accord avec M. Salamanca. Toutefois, comme l'a fait observer M. Spiropoulos, aux termes de l'article 23 de son Statut, la Commission ne peut recommander de convoquer une conférence qu'en vue de la conclusion d'une convention.

19. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, ne peut suivre M. Spiropoulos lorsque celui-ci prétend que l'on ne peut convoquer une conférence qu'en vue de la conclusion d'une convention. L'article 23 du Statut de la Commission a trait à la codification du droit international et a beaucoup moins de rapport avec la question du développement progressif du droit international. De l'avis du Secrétaire de la Commission, le Rapporteur a tout à fait raison de recommander de réunir les règles énoncées par la Commission dans un projet de convention et de recommander également à l'Assemblée de renvoyer, si elle le juge à propos, l'examen de la question à une conférence en vue de la conclusion d'une convention. Quant à savoir ce que la conférence elle-même devra faire, c'est là une tout autre question. Elle aura diverses possibilités. C'est ainsi que la Conférence de Paris de 1856 s'est bornée à adopter sur l'abolition de la course une déclaration, et non une convention en bonne et due forme. La Commission ne peut évidemment pas préciser ce que la conférence devra faire et M. Liang ne pense pas que l'Assemblée générale le puisse davantage.

20. Quant à savoir si l'on devrait élaborer une ou plusieurs conventions, M. Liang ne croit pas que, lorsqu'il a rédigé son texte, le Rapporteur ait voulu laisser entendre que l'ensemble de la question devra nécessairement être réglé dans un instrument unique. Il peut fort bien apparaître nécessaire d'élaborer une convention sur les pêcheries, une autre sur le plateau continental et une autre encore sur la mer territoriale. Peut-être vaudrait-il mieux remplacer dans la première phrase du paragraphe 21 les mots « une convention » par « une ou plusieurs conventions ».

21. M. SPIROPOULOS ne peut admettre l'interprétation que le Secrétaire a donnée de l'article 23 du Statut de la Commission. En revanche, il partage l'avis de Sir Gerald Fitzmaurice et des autres membres qui ont parlé avant lui dans le même sens. Il est inutile de prolonger le débat et il propose que la Commission se prononce sur les questions de principe les plus importantes et renvoie le texte au Comité de rédaction pour qu'il y apporte les modifications de forme nécessaires.

22. M. SALAMANCA rappelle que, dans les diverses résolutions qu'elle a adoptées sur la question, l'Assemblée générale a demandé à la Commission de codifier le droit de la mer en entier et de soumettre un projet

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.362, paragraphe 66.

unique sur l'ensemble du problème. Peut-être serait-il bon de mentionner dans le rapport de la Commission les vues de l'Assemblée générale sur l'unité de cette question.

23. Faris Bey el-KHOURI estime que, dans les paragraphes en discussion, la Commission ne cherche pas à donner à l'Assemblée générale des directives sur ce qu'elle doit faire; elle voudrait simplement formuler des recommandations conformément aux dispositions de son Statut. Elle devrait donc soumettre cette partie de son rapport sans en modifier le texte et laisser à l'Assemblée générale le soin de se prononcer sur les mesures qu'elle désire prendre. Les amendements qu'a proposés Sir Gerald Fitzmaurice sont tout à fait acceptables, mais ils sont aussi tout à fait inutiles.

24. M. PAL n'est pas certain qu'il faille conserver la dernière phrase du paragraphe 23 où il est dit que « La Commission est d'avis que, par ses travaux, cette conférence a été suffisamment préparée ». Il est disposé à approuver la première phrase du paragraphe 21, le paragraphe 22 tout entier et le paragraphe 23, si l'on en supprime la dernière phrase.

25. M. ZOUREK estime que la suggestion de substituer, dans la première phrase du paragraphe 21, l'expression « une ou plusieurs conventions » à « une convention » sera sans doute acceptable pour la majorité des membres de la Commission. Il est certes assez courant que les conférences votent des résolutions qui n'ont pas la même force obligatoire qu'une convention internationale, mais M. Zourek ne voit pas l'utilité d'insister sur ce point.

26. Il n'est pas partisan de supprimer la dernière phrase du paragraphe 23 comme M. Pal vient de le suggérer. Il y est indiqué que, aux yeux de la Commission, la codification du droit de la mer a été suffisamment préparée pour que toute conférence diplomatique qui serait appelée à en discuter dispose de tous les éléments nécessaires pour étayer ses décisions.

27. Le PRÉSIDENT insiste auprès de la Commission pour qu'elle se rallie à la proposition de M. Spiropoulos et se prononce sur les grandes questions de principe en laissant au Comité de rédaction le soin d'apporter à certaines parties du rapport les modifications de forme qui s'imposent. Si cette proposition est acceptée, il indiquera quels sont, à son avis, les points sur lesquels la Commission doit se prononcer, les membres ayant toute latitude de demander qu'il soit statué sur d'autres points.

*Il en est ainsi décidé.*

28. Le PRÉSIDENT dit qu'en premier lieu, aucune objection n'ayant été faite, il présume que les membres de la Commission sont d'accord sur l'opportunité de recommander la convocation d'une conférence diplomatique de plénipotentiaires qui serait chargée d'étudier le droit de la mer.

29. En second lieu, il s'agit de déterminer la raison pour laquelle une telle conférence doit être convoquée. Comme on ne peut guère mettre en doute que l'Assemblée générale est qualifiée pour étudier la question, le Président propose que la Commission appelle l'attention de l'Assemblée sur le fait que plusieurs des questions

qu'englobe le droit de la mer ont des aspects techniques, scientifiques et économiques, aussi bien que juridiques, dont il serait préférable de confier l'étude à une conférence spécialisée.

30. Quant au troisième point, à savoir le dessein dans lequel la conférence serait convoquée, il est plus délicat car il soulève d'importantes questions de principe. Si la Commission déclare que la conférence doit avoir pour objet la conclusion d'une convention, seul moyen efficace d'assurer la mise en vigueur des règles qu'elle a élaborées, elle se prononcera, en fait, de façon catégorique, à la fois sur la manière dont le droit international se constitue et acquiert force obligatoire et sur la mesure dans laquelle les Etats sont liés par diverses catégories d'instruments internationaux. Aux termes de l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice, la coutume internationale est source de droit international autant que les conventions internationales, et il se peut fort bien que les résolutions adoptées par les conférences internationales constituent un jour un élément de cette coutume internationale. Il serait donc prudent que la Commission évite de soulever un problème aussi délicat. Le Président propose, en conséquence, d'adopter la suggestion de Sir Gerald Fitzmaurice<sup>4</sup> et de modifier la première phrase du paragraphe 21 pour lui donner la rédaction suivante: « Dans ces circonstances, la voie qui s'impose pour la réalisation pratique de ces dispositions consiste à convoquer une conférence diplomatique pour adopter une convention ou un autre instrument approprié ». Le reste du paragraphe 21 tomberait et le texte des paragraphes suivants serait modifié en conséquence.

*La proposition du Président est adoptée.*

31. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à se prononcer au sujet du paragraphe 26<sup>5</sup>.

32. Après un échange de vues, *il est décidé*, sur la proposition de M. Edmonds, de supprimer la phrase « Il ne préjuge pas du droit des belligérants en temps de guerre », à la fin du premier alinéa.

33. Le PRÉSIDENT invite la Commission à aborder l'examen de la deuxième partie du chapitre II de son projet de rapport (A/CN.4/L.68/Add.3).

*Deuxième partie. La haute mer*

*Article premier. Définition de la haute mer*

34. Le PRÉSIDENT estime que le paragraphe 2 de l'article premier, où il est dit: « Pour la définition de la mer territoriale, voir première partie ci-dessus », n'est pas à sa place et qu'il faudrait en faire une note au bas de la page.

35. M. ZOUREK explique que les paragraphes 2 et 3 ont été ajoutés parce que la définition donnée dans l'article premier, telle qu'elle avait été adoptée à la septième session, était une définition par élimination, et qu'elle était incomplète étant donné que les eaux intérieures n'étaient pas définies.

<sup>4</sup> Voir plus haut, paragraphe 16.

<sup>5</sup> Paragraphe 32 du rapport définitif (A/3159).

36. Sir Gerald FITZMAURICE croit qu'il serait possible de répondre à l'objection du Président, qui d'ailleurs porte uniquement sur la forme, en supprimant le paragraphe 2 et en insérant, entre parenthèses, après les mots « mer territoriale », au paragraphe 1, les mots « telle qu'elle est définie plus haut dans la première partie ».

*L'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice est adopté.*

37. En réponse à une question posée par M. AMADO, sur le sens de la dernière phrase du deuxième alinéa du commentaire, M. KRYLOV précise qu'elle se rapporte exclusivement aux cas particuliers mentionnés dans ledit alinéa.

38. Sir Gerald FITZMAURICE se demande s'il y a lieu d'adopter, sans procéder à un examen plus approfondi et sans formuler de définitions, le deuxième alinéa du commentaire, qui prête à confusion et qui peut avoir des conséquences insoupçonnées.

39. M. FRANÇOIS, Rapporteur, partage l'avis de Sir Gerald Fitzmaurice. Il a inséré ce texte dans le commentaire à la demande de l'un des membres de la Commission, mais il pense qu'il pourrait être supprimé, la question n'étant pas très importante.

40. M. ZOUREK fait observer que, si l'on supprime cet alinéa, la portée de l'article premier qui, dans certains cas, sera inapplicable pour des raisons géographiques, paraîtra trop absolue.

41. M. KRYLOV estime comme le Rapporteur que l'alinéa en question n'a pas une importance capitale, mais il lui semble utile en ce sens qu'il précise le statut des grandes étendues d'eau qui sont entièrement entourées de terre ferme.

42. Le PRÉSIDENT ne voit aucune objection sérieuse au maintien de cet alinéa.

43. Sir Gerald FITZMAURICE se demande s'il est vraiment exact, comme le dit la troisième phrase de l'alinéa, que de vastes étendues d'eau communiquant avec la haute mer par un détroit doivent être considérées comme des mers intérieures. Il faudrait soumettre la question à une étude approfondie afin de déterminer quel est le droit en vigueur sur ce point.

44. M. FRANÇOIS, Rapporteur, fait observer que le principe énoncé dans cet alinéa se trouve dans les manuels de droit international.

45. M. KRYLOV confirme ce que vient de dire le Rapporteur et prie Sir Gerald Fitzmaurice de se reporter au traité de droit international d'Oppenheim. Ce principe a été défendu par la délégation du Royaume-Uni à la Conférence de Montreux, en 1936. En demandant au Rapporteur d'insérer dans le commentaire un passage sur les mers intérieures, M. Krylov avait dans l'esprit des cas semblables à celui de la mer d'Azov qui, avec le détroit qui lui donne accès, se trouve entièrement en territoire soviétique.

46. M. PAL relève que le projet ne contient aucune autre mention des mers intérieures, et il espère qu'elles ne seront pas assimilées aux eaux intérieures.

47. Le PRÉSIDENT signale que, si le statut des mers intérieures n'est pas traité en tant que tel dans le projet, le droit de passage dans les mers intérieures est mentionné dans le nouveau texte de l'article 5 de la partie relative à la mer territoriale.

48. M. SANDSTRÖM estime que, sans être absolument nécessaire, l'alinéa en question a une certaine valeur en ce sens qu'il précise le statut de mers telles que la Caspienne et la mer Noire.

49. M. SPIROPOULOS déclare que les eaux intérieures et les mers intérieures ont le même statut juridique. La distinction entre un lac et une mer intérieure tient à ce que les eaux de l'un sont douces et celles de l'autre salées.

50. M. KRYLOV dit qu'en général les définitions suscitent des difficultés; personnellement, il ne sait pas exactement comment interpréter le fait que, dans certains traités, la mer Caspienne est désignée sous le nom de mer russo-iranienne.

51. Sir Gerald FITZMAURICE estime que, d'après le deuxième alinéa du commentaire, la mer Caspienne devrait être considérée comme haute mer puisque ses côtes appartiennent à deux Etats.

52. M. KRYLOV est d'avis que cette conclusion peut être fortement contestée.

53. Faris Bey el-KHOURI aimerait savoir quel est le statut des Grands Lacs situés à la frontière du Canada et des Etats-Unis.

54. Sir Gerald FITZMAURICE pense que la troisième phrase de l'alinéa permettrait de conclure que les fleuves sont des « mers intérieures » — nouvel exemple de la confusion que ce passage peut créer.

55. M. EDMONDS ne voit aucune raison de maintenir un texte qui a fait naître des doutes dans l'esprit de certains membres de la Commission et qui ne semble pas rigoureusement nécessaire. Il propose, en conséquence, de supprimer le deuxième alinéa du commentaire.

*Par 4 voix contre 2, avec 6 abstentions, la proposition de M. Edmonds est rejetée.*

#### *Article 2. Liberté de la haute mer*

56. M. ZOUREK, se référant au texte français de l'article 2, croit qu'il serait indispensable d'insérer après le mot « prétendre » le mot « légitimement »; sinon, il n'y aurait plus de limite aux revendications que les Etats pourraient formuler.

57. Sir Gerald FITZMAURICE signale qu'il y a une légère différence de sens entre le mot français « prétendre » et le mot anglais « purport »; le texte anglais contient déjà l'idée qu'aucun Etat ne peut légitimement prétendre soumettre une partie quelconque de la haute mer à sa souveraineté. Néanmoins, il ne s'opposera pas à ce que l'on insère le mot « légitimement » (*validly*) si cette modification rend le texte français plus acceptable.

58. M. KRYLOV ne pense pas qu'il soit utile de modifier le texte, qui exprime déjà implicitement la nuance souhaitée par M. Zourek.

59. M. SANDSTRÖM propose de supprimer, parce qu'ils n'ajoutent rien au sens, les mots « proprement dit » du membre de phrase « le droit de la mer proprement dit », à la fin du premier alinéa du commentaire.

*Il en est ainsi décidé.*

60. De l'avis de M. SALAMANCA, la Commission ne devrait pas se prononcer sur la question de savoir s'il existe une liberté d'entreprendre en haute mer des essais d'armes nucléaires. Au moment où elle a rejeté la proposition de M. Pal<sup>6</sup>, la Commission n'a pas tranché la question, attendant que soient publiées les conclusions du Comité scientifique institué par la résolution 913 (X) de l'Assemblée générale et chargé d'étudier les effets des radiations atomiques.

61. M. ZOUREK estime que le commentaire rend parfaitement compte de la ligne suivie par la Commission et qu'aucun changement ne s'impose.

62. Sir Gerald FITZMAURICE se déclare fermement opposé à la deuxième phrase du deuxième alinéa ainsi qu'à la première phrase du troisième alinéa, parce qu'elles pourraient donner l'impression que la Commission refuse d'admettre l'existence de la liberté d'entreprendre des recherches scientifiques ordinaires. Etant donné les décisions prises par la Commission à sa présente session, il ne voit pas pourquoi le Rapporteur n'a pas fait mention de cette liberté.

63. M. KRYLOV fait sienne les objections de Sir Gerald Fitzmaurice.

64. M. SALAMANCA dit qu'il y a lieu d'établir une distinction très nette dans le commentaire entre les recherches scientifiques et les essais d'armes nucléaires car, pour des raisons d'ordre politique, la Commission n'a pas voulu se prononcer expressément sur ces derniers.

65. M. FRANÇOIS, Rapporteur, fait observer que jusqu'ici les essais d'armes nucléaires ont été considérés comme faisant partie des recherches scientifiques.

66. M. SALAMANCA ne voit pas pourquoi la Commission ne tiendrait pas compte du fait nouveau que représente la constitution d'un comité chargé d'étudier les effets des radiations atomiques.

67. Le PRÉSIDENT croit que l'on pourrait mentionner dans le commentaire la liberté d'entreprendre des recherches scientifiques au nombre des libertés de la haute mer, en la faisant suivre d'une déclaration exposant que la Commission ne s'est pas prononcée d'une façon expresse sur le point de savoir si les États ont ou n'ont pas le droit d'entreprendre des essais d'armes nucléaires en haute mer.

68. M. PAL juge indispensable que la limitation qui fait l'objet de la troisième phrase du troisième alinéa s'applique expressément aux essais d'armes nucléaires.

69. Le PRÉSIDENT est d'avis que le texte est déjà assez explicite.

70. M. SANDSTRÖM pense que l'on pourrait répondre à la préoccupation de M. Pal en mentionnant, non plus dans le troisième alinéa, mais dans le deuxième, la liberté d'entreprendre des recherches scientifiques.

71. M. FRANÇOIS, Rapporteur, ne s'oppose nullement à cette modification.

72. M. PAL objecte que ce changement ne lui donnerait pas entièrement satisfaction, car le texte ne préciserait pas encore très clairement si la liberté d'entreprendre des recherches scientifiques est soumise au principe général qui est énoncé dans la troisième phrase du premier alinéa.

73. M. ZOUREK constate que la difficulté tient à l'endroit où est énoncé dans le commentaire le principe selon lequel les États sont « tenus de s'abstenir de tous actes susceptibles de porter préjudice à l'usage de la haute mer par les nationaux d'autres États ». On pourrait peut-être déplacer ce passage de manière qu'il apparaisse clairement que ce principe régit l'exercice de toutes les libertés de la haute mer, quelles qu'elles soient.

*Le Rapporteur est prié d'apporter au texte la modification proposée par M. Zourek.*

*La séance est levée à 13 h. 10.*

## 376<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 27 juin 1956, à 10 heures*

### SOMMAIRE

*Pages*

Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session ( <i>suite</i> ):	
<i>Chapitre II. Droit de la mer:</i>	
<i>Deuxième partie. La haute mer (A/CN.4/L.68/Add.3) (suite)</i>	
Article 3. Droit de navigation	283
Article 4. Nationalité des navires	283
Article 5. Statut des navires	283
Article 6. Navires naviguant sous deux pavillons	284
Article 7. Immunité des navires de guerre	285
Article 8. Immunité des autres navires d'États	285
Article 9. Sécurité de la navigation	285
Article 10. Compétence pénale en cas d'abordage	286
Article 11. Devoir d'assistance	286
Article 12. Traite des esclaves	286
Articles 13 à 20. Piraterie	286
Article 21. Droit de visite	287
Article 22. Droit de poursuite	287
Article 23. Pollution de la haute mer	287
Article 24. Droit de la pêche	287

<sup>6</sup> A/CN.4/SR.335, paragraphe 37.

*Président*: M. Jaroslav ZOUREK,  
Premier Vice-Président de la Commission,  
puis M. F. V. GARCÍA AMADOR.

*Rapporteur*: M. J. P. A. FRANÇOIS.

*Présents*:

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

*Secrétariat*: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

**Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session (suite)**

*Chapitre II. Droit de la mer*

*Deuxième partie. La haute mer (A/CN.4/L.68/Add.3) (suite)*

En l'absence du Président, M. Zourek, Premier Vice-Président, prend la présidence.

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de la deuxième partie du Chapitre II du projet de rapport.

*Article 3. Droit de navigation*

2. Il n'est pas formulé d'observation sur l'article 3, ni sur le commentaire l'accompagnant.

*Article 4. Nationalité des navires*

3. Le PRÉSIDENT fait remarquer que le Comité de rédaction s'est borné à modifier légèrement, au paragraphe 2, le texte adopté par la Commission. Il ressort clairement du paragraphe 1 que la nationalité est liée au droit de battre pavillon; le Comité de rédaction a donc jugé qu'il suffisait, au paragraphe 2, de parler du droit de battre le pavillon d'un Etat, puisque ce droit constitue par lui-même la preuve certaine de la nationalité.

4. Sir Gerald FITZMAURICE affirme de nouveau qu'à ses yeux le seul principe sur lequel on puisse valablement se fonder pour reconnaître à un navire la nationalité d'un Etat est celui du contrôle effectif. Il aurait donc préféré, pour la troisième phrase du paragraphe 1, le libellé suivant: « Toutefois, aux fins de reconnaissance du caractère national du navire par les autres Etats, l'Etat du pavillon doit être en mesure d'exercer effectivement son contrôle sur le navire. »

5. M. FRANÇOIS, Rapporteur dit qu'il a essayé de donner satisfaction à Sir Gerald Fitzmaurice dans la dernière phrase du troisième alinéa du commentaire.

6. M. EDMONDS doute qu'il convienne, dans la version anglaise, d'employer au paragraphe 2 de l'article le mot « *established* »: le droit, pour un navire, de battre le pavillon d'un Etat est fondé non pas sur les

documents qui lui ont été délivrés, mais sur les règles du droit. Il propose donc de remplacer le mot « *established* » par le mot « *evidenced* ».

*L'amendement proposé par M. Edmonds est adopté.*

7. M. FRANÇOIS, Rapporteur, indique que son but, en rédigeant le commentaire était d'expliquer les modifications profondes que la Commission a apportées au texte de l'article. D'autre part, sur la demande de la Commission, il a reproduit dans le commentaire les quatre conclusions de son rapport<sup>1</sup> sur le droit des organisations internationales de faire naviguer des navires sous leur pavillon, conclusions à l'égard desquelles la Commission ne s'est pas prononcée.

8. Faris Bey el-KHOURI aurait aimé voir insérer une disposition stipulant que l'on doit pouvoir examiner les documents du navire en vue d'établir sa nationalité.

9. Le PRÉSIDENT fait observer qu'un amendement en ce sens ne pourrait venir en discussion qu'après adoption par la Commission d'une motion tendant à un nouvel examen de l'article, puisque le texte de celui-ci a déjà été approuvé.

10. Sir Gerald FITZMAURICE se demande si le quatrième alinéa du commentaire, libellé comme suit: « Le deuxième paragraphe a été ajouté afin de rendre possible qu'à tout moment, les navires puissent prouver le droit au pavillon qu'ils battent », traduit exactement l'idée qui a inspiré le paragraphe 2 de l'article — savoir, que l'examen des documents d'un navire doit permettre de vérifier le droit de ce navire de battre le pavillon d'un Etat.

11. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il conviendrait d'indiquer que la Commission a examiné les propositions du Rapporteur spécial touchant le droit des organisations internationales de faire naviguer des navires sous leur pavillon. Il propose donc d'ajouter les mots « Après discussion » au début du dernier alinéa du commentaire.

*Il en est ainsi décidé.*

*Article 5. Statut des navires*

12. Le PRÉSIDENT indique que la deuxième phrase de l'article 5, libellée « Aucun changement de pavillon ne peut intervenir au cours d'un voyage ou d'une escale », a fait l'objet de critiques de la part de certains membres du Comité de rédaction, qui ont jugé trop rigoureuse l'interdiction qui y est formulée; toutefois, le texte ayant déjà été adopté par la Commission, le Comité a eu le sentiment que l'on ne pouvait rouvrir le débat sur un point qui touche au fond de la question.

13. M. FRANÇOIS, Rapporteur, dit qu'il lui a été difficile de préciser la fin à laquelle répond cette phrase, dont l'insertion a été proposée par M. Scelle. Or, celui-ci a malheureusement été empêché, pour des raisons de santé, d'assister aux séances du Comité de rédaction; il est de nouveau absent pour la même raison, de sorte qu'il n'a pas été possible de lui demander un plus ample

<sup>1</sup> A/CN.4/103.

exposé de ses vues. Le Rapporteur se demande, quant à lui, s'il est sage de faire figurer dans le texte une disposition dont il ne voit pas exactement toutes les conséquences.

14. Sir Gerald FITZMAURICE partage les doutes exprimés par le Rapporteur. Il comprend les motifs essentiels de la proposition de M. Scelle, mais constate que, dans sa rédaction actuelle, la deuxième phrase de l'article 5 aurait pour effet d'empêcher des changements de pavillon réels et légitimes; il faut donc ou la supprimer, ou y ajouter des éclaircissements et dire en termes exprès que les changements frauduleux de pavillon sont inadmissibles.

15. M. FRANÇOIS, Rapporteur, est opposé à cette addition, qui revient à énoncer une vérité évidente.

16. M. AMADO a toujours pris position contre le pessimisme injustifié qui conduit à attribuer les intentions les plus noires aux Etats comme aux individus. Il estime donc qu'il conviendrait de supprimer la deuxième phrase de l'article 5.

17. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, juge fondées les objections formulées au sujet de cette phrase, qu'il suggère de remplacer par le dernier alinéa du commentaire.

18. Sir Gerald FITZMAURICE doute que cette proposition permette de donner effectivement satisfaction à M. Scelle, dont l'intention est d'empêcher que sur les instructions de l'armateur, le navire ne change de pavillon au cours d'un voyage ou d'une escale à des fins condamnables et sans qu'ait lieu un transfert réel de propriété, lequel serait parfaitement admissible. Si la solution proposée par le Secrétaire était adoptée, il faudrait remplacer, au dernier alinéa du commentaire, les mots « afin d'éviter, ainsi, la loi de l'Etat du pavillon sur le transfert de navires » par les mots « sauf en cas de transfert réel de la propriété »; toutefois, la question est si complexe que Sir Gerald Fitzmaurice préfère, quant à lui, la solution préconisée par M. Amado.

*Sur la proposition du PRÉSIDENT, la Commission décide d'ajourner sa décision jusqu'au retour de M. Scelle.*

19. M. SANDSTRÖM fait remarquer que le texte français des observations communiquées par le Gouvernement italien (A/CN.4/99/Add.8), dont certaines ont trait à l'article 5, vient seulement d'être distribué.

20. M. FRANÇOIS, Rapporteur, n'a pas encore eu la possibilité d'étudier les observations communiquées par le Gouvernement italien; du reste, les versions anglaise et espagnole n'ont pas encore été distribuées. De plus, les observations sur l'article 5 ont trait au texte adopté à la session précédente, qui a subi de profonds remaniements.

21. M. KRYLOV ne croit pas qu'au point où elle en est arrivée de ses travaux, la Commission puisse rouvrir le débat sur l'article 5 pour tenir compte des vues du Gouvernement italien.

22. M. FRANÇOIS, Rapporteur, bien qu'il soit d'accord avec M. Krylov sur la question de procédure,

se propose néanmoins, lorsqu'il aura examiné en détail les observations présentées par le Gouvernement italien, de signaler à la Commission toute question nouvelle que celui-ci pourrait avoir soulevée.

23. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer, à propos de la deuxième phrase du premier alinéa du commentaire, qu'il serait préférable, dans la version anglaise, de dire « the flag of *some* State » au lieu de « the flag of a State ».

24. M. SANDSTRÖM pense que l'on pourrait améliorer le texte français de cette phrase; il propose d'insérer le mot « seul » après les mots « le pavillon d'un ».

*L'amendement proposé par M. Sandström est adopté.*

25. Sir Gerald FITZMAURICE estime que la dernière phrase du premier alinéa du commentaire, libellée « Les navires sans nationalité ou avec des lettres de mer falsifiées ne sauraient se placer sous la juridiction d'aucun Etat », prête à erreur; en effet, elle donne à penser que ces navires échappent à tout contrôle. Ce qu'on a voulu dire, en réalité, c'est qu'ils ne pourraient se réclamer de la protection d'aucun Etat.

26. M. PAL juge inutile de parler des lettres de mer falsifiées puisque, si elles ne sont pas authentiques, le navire n'est pas réellement immatriculé.

27. M. SPIROPOULOS propose de supprimer la dernière phrase du premier alinéa du commentaire.

28. M. FRANÇOIS, Rapporteur, n'y voit pas d'objection.

*L'amendement proposé par M. Spiropoulos est adopté.*

#### *Article 6. Navires naviguant sous deux pavillons*

29. M. PAL trouve que la première phrase du commentaire prête à critique, parce que le mot « besoins » évoque l'idée de quelque chose qui serait réellement nécessaire; si l'on tient compte du contexte, son emploi paraît tout à fait injustifié.

30. Sir Gerald FITZMAURICE partage cette opinion et propose de remplacer les mots « suivant ses besoins » par « à sa convenance ».

31. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, estime que l'on peut reprocher à la première phrase du commentaire de ne pas mettre en lumière que l'abus réside dans le fait de se servir de plus d'une nationalité.

32. M. FRANÇOIS, Rapporteur, n'est pas entièrement d'accord avec le Secrétaire de la Commission; on peut concevoir en effet qu'un navire ait deux nationalités — s'il n'a pas abandonné la première lorsqu'il a acquis la seconde — sans pour autant se prévaloir de l'une et de l'autre.

33. M. PAL pense que, dans la version anglaise, le sens de la première phrase du commentaire apparaîtrait plus clairement si l'on remplaçait le mot « where » par les mots « by a ship using ».

*L'amendement de M. Pal est adopté.*

*Article 7. Immunité des navires de guerre*

34. Il n'est pas formulé d'observation sur l'article 7, ni sur le commentaire l'accompagnant.

*Article 8. Immunité des autres navires d'Etats*

35. M. SANDSTRÖM propose de supprimer, à l'article 8, les mots « yachts d'Etats... navires de ravitaillement et autres », cette énumération étant devenue inutile du fait de l'adjonction des mots « commercial ou non commercial ».

36. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, estime que la présence de ces mots dans le texte pourrait même ne pas aller sans risque; à peu de chose près, les navires énumérés rentrent tous dans la même catégorie, de sorte que les mots « autres navires » pourraient être interprétés comme désignant des navires du même type. Le Secrétaire croit donc que l'amendement proposé par M. Sandström serait conforme à l'intention qui a guidé la Commission dans sa révision de l'article 8.

37. Sir Gerald FITZMAURICE juge cette énumération utile parce qu'elle fournit une indication sur les principaux types de navires envisagés, tandis que les mots « commercial ou non commercial » montrent que la disposition s'applique également à des navires d'une catégorie différente. Il juge donc préférable de conserver le texte actuel; toutefois, il ne s'opposera pas à l'adoption de l'amendement proposé par M. Sandström.

38. M. EDMONDS fait observer que le compte rendu analytique<sup>2</sup> ne met pas en évidence le fait que la Commission a décidé de mentionner, dans le corps de l'article, les navires d'Etats affectés à un service commercial en raison des doutes qui subsistaient sur le point de savoir si ces derniers pouvaient jouir de la même immunité que les bâtiments de guerre.

39. M. KRYLOV n'attache pas grande importance à la question de savoir si l'énumération en cause — qui est purement énonciative — figurera dans le texte de l'article ou dans le commentaire, mais il n'est pas favorable aux modifications de la dernière minute et juge, somme toute, préférable de maintenir l'article dans sa rédaction actuelle.

40. M. FRANÇOIS, Rapporteur, rappelle que le texte adopté par la Commission à sa septième session était identique à celui que contient le projet de rapport, à ceci près que les mots « commercial ou non commercial » n'y figuraient pas. Puisque ces mots ont été ajoutés, le Rapporteur convient qu'il y a lieu pour les raisons indiquées par M. Sandström et par le Secrétaire de supprimer l'énumération en question.

*Par 4 voix contre 3, avec 3 abstentions, la proposition d'amendement de M. Sandström tendant à supprimer les mots « yachts d'Etats, navires de surveillance, bateaux-hôpitaux, navires auxiliaires, navires de ravitaillement et autres » est adoptée.*

41. En réponse à une observation faite par M. KRYLOV et par M. PAL, M. SANDSTRÖM souligne que la majorité des deux tiers n'est pas nécessaire pour une

décision de cette nature, puisque à la présente session le texte n'a été approuvé que sous réserve de révision par le Comité de rédaction.

42. Sir Gerald FITZMAURICE estime que le dernier alinéa du commentaire devrait être rédigé de manière à faire ressortir plus clairement l'intention qui a inspiré la Commission et qui était de préciser que les navires d'Etat dont il est question à l'article 8 ne sauraient se prévaloir d'une immunité touchant la vérification de leur qualité de navires d'Etat, s'ils ne portent pas des signes extérieurs démontrant leur caractère spécial.

43. M. FRANÇOIS, Rapporteur, convient que tel est bien l'objet de cet alinéa; toutefois, il juge indispensable d'indiquer également — et c'est ce qu'il a cherché à mettre en évidence — que le système institué par l'article constituait une innovation en la matière et appelait donc la conclusion d'un nouvel accord international. Le Rapporteur est cependant disposé à modifier le texte de l'alinéa afin d'en préciser l'intention, ainsi que l'a suggéré Sir Gerald Fitzmaurice.

*Il en est ainsi décidé.*

*Article 9. Sécurité de la navigation*

44. Le PRÉSIDENT indique que le Comité de rédaction a apporté au texte de l'article un certain nombre de modifications destinées à le rendre plus simple et plus précis.

45. M. FRANÇOIS, Rapporteur, s'est proposé de mettre en évidence, dans le commentaire, les raisons pour lesquelles la Commission a jugé nécessaire d'étendre la portée de l'article; il a, d'autre part, indiqué que la Commission avait adopté, pour désigner les normes auxquelles les règles édictées en matière de sécurité devront être conformes, une expression plus simple et plus générale que celle qui figure dans le projet de 1955.

46. M. KRYLOV demande si le Rapporteur juge vraiment nécessaire de conserver l'avant-dernière phrase du premier alinéa du commentaire, dont le texte est le suivant: « L'absence de pareilles règles ou d'un contrôle effectif sur leur application a accentué les objections contre le transfert de navires sous un autre pavillon. » Son sens est loin d'être clair.

47. M. SANDSTRÖM estime, lui aussi, que cette phrase pourrait être supprimée sans inconvénient, puisqu'il faudrait lui ajouter de notables développements pour en préciser le sens.

48. M. FRANÇOIS, Rapporteur, convient que cette phrase n'est peut-être pas absolument indispensable; il la juge utile, pourtant, à titre de rappel objectif des faits. Il ne doute pas que la teneur des objections dont il a fait état ne soit suffisamment connue, de même que les raisons pour lesquelles l'absence de règles de sécurité les a renforcées.

49. M. KRYLOV et M. SANDSTRÖM n'insisteront pas sur ce point; M. Krylov espère toutefois que le Rapporteur voudra peut-être examiner à nouveau la question lorsqu'il relira le commentaire.

*M. García Amador reprend la présidence*

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.342, paragraphes 24 à 54.



*Article 10. Compétence pénale en cas d'abordage*

50. M. ZOUREK indique que, tenant compte de diverses observations faites par M. Pal et par d'autres membres de la Commission lors du premier examen de l'article 10 au cours de la présente session<sup>3</sup>, le Comité de rédaction a remplacé, dans le texte adopté à la précédente session, les mots « d'un navire impliqué dans l'abordage » par « du navire » et les mots « l'Etat dont le navire sur lequel ils servaient portait le pavillon » par les mots « l'Etat du pavillon ».

51. M. FRANÇOIS, Rapporteur, appelle l'attention de la Commission sur la dernière phrase du premier alinéa du commentaire, qui est nouvelle. Dans deux cas récents, survenus l'un dans l'Union Sud-Africaine et l'autre en Argentine, l'Etat a retiré à des marins étrangers les certificats délivrés par un autre Etat, ce qui a causé de graves inquiétudes dans les milieux maritimes. Dans le premier cas, il a été fait appel devant la *Probate, Admiralty and Divorce Division* de la *High Court* du Royaume-Uni, qui a déclaré nul le retrait du certificat; en Argentine, au contraire, la Cour d'Appel compétente a confirmé la mesure prise par l'Etat. L'avis du Bureau international du Travail a été demandé sur le point de savoir si la ligne de conduite adoptée par les deux Etats en question était conforme aux règles établies. Tant le Bureau international du Travail que le Professeur Gidel, dont le Bureau avait demandé l'avis, ont jugé, comme on pouvait s'y attendre, que les mesures prises n'étaient pas défendables; le Professeur Gidel a fait ressortir qu'elles équivalaient à une extension injustifiable de la juridiction de l'Etat considéré sur un navire étranger après qu'il a quitté la zone dans laquelle cette juridiction s'exerce à bon droit, et qu'elles étaient, en outre, contraires au principe de l'indépendance réciproque des Etats. Le Rapporteur partage cette opinion. Il a donc jugé nécessaire, compte tenu des circonstances, d'ajouter une phrase aux termes de laquelle seul l'Etat qui a délivré les brevets ou certificats est compétent pour les retirer.

52. Sir Gerald FITZMAURICE ne s'oppose pas à l'insertion de la nouvelle phrase dans le commentaire. Il désire simplement faire consigner dans le compte rendu qu'à son avis, lorsqu'un Etat retire à un marin étranger le brevet ou le certificat qui lui a été délivré par un autre Etat la perte de ce document, qui sert uniquement à prouver que le titulaire était dûment breveté, n'influe en rien sur le fait lui-même.

*Article 11. Devoir d'assistance*

53. Répondant à une question posée par M. EDMONDS au sujet de l'alinéa b), M. FRANÇOIS, Rapporteur, indique que les mots « s'il est informé de leur besoin d'assistance », et « dans la mesure où l'on peut raisonnablement compter sur cette action de sa part », ont été pris dans des conventions en vigueur.

*Article 12. Traite des esclaves*

Il n'est pas formulé d'observation sur l'article 12, ni sur le commentaire l'accompagnant.

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.343, paragraphes 2 à 9.

*Articles 13 à 20. Piraterie*

54. M. KRYLOV n'ignore pas que l'observation qu'il se propose de faire vient trop tard pour que l'on puisse en tenir compte; il désire cependant appeler l'attention de la Commission sur le fait qu'en consacrant à la question de la piraterie huit des trente-huit articles relatifs à la haute mer, elle paraît attacher à ce sujet une importance excessive.

*Article 13*

55. Il n'est pas formulé d'observation sur l'article 13, ni sur le commentaire l'accompagnant.

*Article 14*

56. M. ZOUREK maintient les réserves qu'il a antérieurement formulées<sup>4</sup> au sujet de l'article 14 et du commentaire qui l'accompagne.

*Article 15*

Il n'est pas formulé d'observation sur l'article 15, ni sur le commentaire l'accompagnant.

*Article 16*

57. M. SANDSTRÖM pense qu'il serait utile de préciser que les deux phrases de l'article ont trait chacune à un cas différent: la première, au cas d'un navire ou d'un aéronef destiné à commettre des actes de piraterie, et la seconde à celui d'un navire ou d'un aéronef qui a servi, après capture, à commettre des actes de piraterie.

58. Après un échange de vues, *il est décidé*, sur la proposition de M. ZOUREK, que la différence entre ces deux cas sera mise en relief dans le commentaire.

59. M. SANDSTRÖM souligne que l'article a pour but, ainsi qu'il est dit dans la première phrase du commentaire, de donner une définition des expressions « navire pirate » et « aéronef pirate »: sa place est donc plutôt au début de la série d'articles relatifs à la piraterie.

*Il est décidé* que le Rapporteur spécial sera prié de modifier dans ce sens la place donnée à cet article dans la série des articles relatifs à la piraterie.

60. M. KRYLOV fait observer que des versions antérieures du projet sont déjà dans le public. Il convient donc, pour éviter des confusions, de modifier le moins possible le numérotage des articles.

*Article 17*

Il n'est pas formulé d'observation sur l'article 17, ni sur le commentaire l'accompagnant.

*Article 18*

Il n'est pas formulé d'observation sur l'article 18, ni sur le commentaire l'accompagnant.

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.321, paragraphe 4, et A/CN.4/SR.343, paragraphes 37 et 49.

*Article 19*

61. M. SANDSTRÖM n'approuve pas l'ordre suivi dans la version française pour le début du texte de l'article et demande que les expressions « sans motif suffisant » et « pour cause de suspicion de piraterie » soient interverties, ce qui mettrait la version française en harmonie avec la version anglaise, qui est meilleure.

*Il en est ainsi décidé.*

*Article 20*

62. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer, à propos de la première phrase du deuxième alinéa du commentaire, qu'un navire de commerce peut remettre un navire pirate dont il s'est rendu maître à un navire de guerre ou aux autorités des Etats riverains, sans l'avoir nécessairement capturé à cette fin.

*Il est décidé* de modifier le commentaire de manière à tenir compte de cette observation.

*Article 21. Droit de visite*

63. Il n'est pas formulé d'observation sur l'article 21, ni sur le commentaire l'accompagnant.

*Article 22. Droit de poursuite*

64. M. ZOUREK, parlant en qualité de Président du Comité de rédaction, appelle l'attention de la Commission sur les modifications apportées à cet article en exécution de ses décisions.

65. M. KRYLOV cite la deuxième phrase de l'alinéa 4 du commentaire: il doute qu'il soit nécessaire de mentionner l'expression « présence constructive », dont les juristes anglo-saxons semblent être les seuls à se servir.

Après un échange de vues, *il est décidé* de supprimer la phrase en question.

66. M. AMADO rappelle, à propos de l'alinéa 4 (1) du commentaire, qu'il compte parmi les membres de la Commission qui estiment que la poursuite commencée quand le navire se trouve déjà dans la zone contiguë ne saurait être reconnue.

67. Sir Gerald FITZMAURICE, appuyé par M. ZOUREK, propose de préciser, à l'alinéa 4 (3) du commentaire, que le navire qui arrêtera finalement le navire poursuivi doit s'être joint à la poursuite du navire et non pas seulement l'avoir intercepté.

*Il est décidé* d'ajouter à la première phrase de l'alinéa, après les mots « qui a commencé la poursuite », les mots « pourvu qu'il se soit joint à la poursuite du navire et ne l'ait pas seulement intercepté ».

*Article 23. Pollution de la haute mer*

68. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer que la question des répercussions de l'immersion de déchets radioactifs sur la qualité du poisson destiné à la consommation reste controversée.

*Il est décidé* de remplacer, au troisième alinéa du commentaire, les mots « qui est particulièrement dange-

reuse », par les mots « qui peut être particulièrement dangereuse ».

*Sous-Section B. Pêche**Article 24. Droit de la pêche*

69. M. ZOUREK propose de faire des paragraphes 1 et 2 de l'article 24 deux articles distincts. Dans cette hypothèse, le paragraphe 1, sous le titre « Droit de la pêche », constituerait l'article 24, comme c'était déjà le cas dans le texte adopté par la Commission à sa septième session, tandis que le paragraphe 2, où est définie l'expression « conservation des ressources biologiques de la haute mer » servirait d'introduction à la série des articles relatifs à la pêche.

*Il en est ainsi décidé.*

70. M. SPIROPOULOS dit, à propos du deuxième alinéa du commentaire, que les indications données au sujet du terme « nationaux » ne font pas apparaître d'une manière suffisamment claire que ce mot a été employé pour désigner non des personnes physiques, mais bien des navires. D'autre part, dans sa rédaction actuelle, la phrase qui constitue l'alinéa ne s'applique pas aux petites embarcations qui n'arborent pas de pavillon.

Après un échange de vues, *il est décidé*, sur la proposition de Sir Gerald FITZMAURICE et de M. SPIROPOULOS, de rédiger ce passage comme suit: « Le terme « nationaux »... désigne les navires de pêche ayant la nationalité de l'Etat en cause, quelle que soit la nationalité des membres de l'équipage. »

*La séance est levée à 13 h. 5.*

**377<sup>e</sup> SÉANCE**

*Jeudi 28 juin 1956, à 9 h. 30*

**SOMMAIRE**

	<i>Pages</i>
Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session ( <i>suite</i> ):	
<i>Chapitre II. Droit de la mer:</i>	
<i>Deuxième partie. La haute mer (A/CN.4/L.68/Add.3) (suite):</i>	
Conservation des ressources biologiques de la haute mer:	
<i>Introduction</i> . . . . .	288
<i>Article 25</i> . . . . .	290
<i>Article 26</i> . . . . .	291
<i>Article 27</i> . . . . .	291
<i>Article 28</i> . . . . .	291
<i>Article 29</i> . . . . .	291
<i>Article 30</i> . . . . .	292
<i>Article 31</i> . . . . .	292
<i>Article 32</i> . . . . .	293
<i>Article 33</i> . . . . .	294

Président: M. F. V. GARCÍA AMADOR.

Rapporteur: M. J. P. A. FRANÇOIS.

Présents:

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

Secrétariat: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

## Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session (suite)

### Chapitre II. Droit de la mer

#### Deuxième partie. La haute mer (A/CN.4/L.68/Add.3) (suite)

#### Conservation des ressources biologiques de la haute mer

##### Introduction

1. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à reprendre l'examen du rapport au commentaire qui introduit les articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la haute mer.

2. M. SANDSTRÖM se réfère à la troisième phrase du onzième alinéa et fait observer que, résumant les dispositions de l'article 29 tel que la Commission l'a adopté à sa septième session, cette phrase ne mentionne que l'une des conditions mises à l'exercice par l'Etat riverain du droit d'adopter unilatéralement des mesures de conservation, à savoir le cas où des négociations avec les autres Etats intéressés n'auraient pas abouti à un accord dans un délai raisonnable. De l'avis de M. Sandström, ce résumé serait incomplet si l'on n'y faisait pas figurer la condition énoncée au paragraphe 2 a) de l'article, selon laquelle les mesures adoptées par l'Etat riverain ne peuvent avoir d'effet que s'il est possible de prouver scientifiquement la nécessité impérieuse et l'urgence des mesures de conservation.

3. Le PRÉSIDENT suggère que l'on pourrait aller plus loin et rappeler toutes les conditions énoncées dans l'article, non pas nécessairement en les reproduisant *in extenso*, mais en ajoutant un membre de phrase qui aurait, par exemple, la teneur suivante «... sous réserve que les conditions énoncées dans l'article seront remplies».

4. M. SANDSTRÖM est prêt à accepter cette proposition; il doit préciser cependant que les conditions auxquelles il songeait se rapportent aux raisons pour lesquelles des mesures de conservation peuvent être adoptées unilatéralement par l'Etat riverain alors que les conditions stipulées dans les alinéas b) et c) ont trait à la validité de ces mesures à l'égard d'autres Etats.

5. M. PAL ne voit pas la nécessité de modifier cette phrase qui reprend à peu près textuellement le paragraphe 1 de l'article 29. Ce paragraphe traite des raisons pour lesquelles des mesures de conservation peuvent être prises unilatéralement alors que le paragraphe 2 se

rapporte à la question de savoir si les mesures adoptées auront effet à l'égard des autres Etats.

6. M. FRANÇOIS, Rapporteur, admet avec M. Sandström que, telle qu'elle est rédigée, la phrase en question pourrait donner une idée inexacte du contenu de l'article. Il est également prêt à accepter la suggestion du Président. Il ne voit pas pourquoi M. Pal s'opposerait à ce que l'on reproduise l'article de façon aussi complète que possible.

7. Le PRÉSIDENT fait observer que le Rapporteur a déjà donné un résumé complet de l'article 28 lorsqu'il a fait l'historique des articles 28 et 29. S'il ne faisait pas de même pour l'article 29, on pourrait en déduire que la Commission n'a pas adopté d'autre texte que celui qui est reproduit.

8. M. PAL dit qu'il ne s'est nullement opposé à ce que l'on reproduise l'article en entier. Il est évident que si la Commission juge utile de donner dans l'introduction un résumé complet des articles, bien que le texte même de l'article figure quelques pages plus loin, il faut modifier la phrase en question dans le sens proposé.

9. Sur la proposition de M. SANDSTRÖM, *il est décidé* d'ajouter à la fin de la troisième phrase du onzième alinéa du commentaire d'introduction les mots suivants: « sous réserve que ces mesures ne seront maintenues que dans les conditions spécifiées ».

10. Pour M. PAL, la notion de l'intérêt spécial de l'Etat riverain semble considérablement affaiblie par les deux dernières phrases du treizième alinéa du commentaire. Il se demande si ces deux phrases donnent une idée exacte des opinions émises au cours du débat.

11. M. ZOUREK déclare que, pour autant qu'il s'en souvienne, la Commission a simplement constaté le fait que l'intérêt spécial de l'Etat riverain n'a pas un caractère exclusif. On pourrait donc dire que la dernière phrase du treizième alinéa tend à réduire à néant l'intérêt spécial de l'Etat riverain tel qu'il a été défini. A son avis, cette phrase devrait être supprimée.

12. Faris Bey el-KHOURI a cru comprendre que la Commission avait simplement estimé que si l'Etat riverain a un intérêt spécial, cela n'empêche nullement les autres Etats d'avoir également leur intérêt.

13. M. FRANÇOIS, Rapporteur, a le souvenir très net que Sir Gerald Fitzmaurice, M. Padilla Nervo et lui-même ont exprimé l'opinion que traduisent les deux phrases en question, ou l'ont approuvée<sup>1</sup>.

14. Sir Gerald FITZMAURICE estime comme le Rapporteur que ces deux phrases résument fidèlement le débat. L'opinion émise était que l'Etat riverain, du seul fait qu'il est riverain, possède d'office un intérêt spécial au maintien de la productivité des ressources biologiques dans la partie de la haute mer adjacente à ses côtes, mais qu'il n'y a aucune raison que son intérêt spécial prime l'intérêt d'autres Etats qui se livrent à la pêche dans cette zone depuis un certain temps. Sir Gerald tient

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.351.

à ce que la dernière phrase de l'alinéa soit maintenue, fût-ce sous une forme un peu modifiée car, à son avis, elle contribuera à aider les Etats non riverains à admettre plus facilement les articles relatifs au droit de la mer.

15. M. SANDSTRÖM est lui aussi d'avis que ces phrases expriment assez exactement l'opinion générale de la Commission. Toutefois, il faudrait un peu modifier la dernière phrase de l'alinéa car l'intérêt spécial de l'Etat riverain n'est pas fondé sur le fait que cet Etat domine les côtes, mais sur le fait que les eaux sont adjacentes à ses côtes et présentent pour lui une importance économique. De plus, les mots « tout en n'ayant pas *ipso facto* une plus-value comparée aux autres intérêts en cause », que l'on trouve dans la dernière phrase, ne font que répéter en des termes différents ce qui a été dit dans la phrase précédente.

16. M. AMADO propose de remplacer les mots « du seul fait que l'Etat domine les côtes » par le membre de phrase « du seul fait de la situation géographique ».

*Il en est ainsi décidé.*

17. Le PRÉSIDENT expose que, dans le projet adopté par la Commission à sa septième session pour les articles 28 et 29, celle-ci s'est bornée à présumer que l'Etat riverain a un intérêt spécial; or, sous leur forme révisée, les deux articles laissent entendre que l'Etat riverain a nécessairement un intérêt spécial. Certains, dont lui-même, ayant fait observer qu'il existe des cas où d'autres Etats qui, depuis un temps immémorial, se livrent à la pêche dans une partie de la haute mer adjacente à la mer territoriale d'un Etat riverain, ont plus que l'Etat riverain lui-même intérêt au maintien de la productivité des ressources biologiques dans cette zone, la Commission a jugé indispensable d'insérer les précisions énoncées dans les deux phrases en question.

18. M. ZOUREK n'est toujours pas certain que le texte traduise fidèlement les vues de la Commission. D'après l'article 29, qui donne au seul Etat riverain le droit d'adopter unilatéralement des mesures de conservation sous réserve de certaines conditions, le caractère spécial de l'intérêt de l'Etat riverain paraît, à n'en pas douter, donner à celui-ci des droits plus nombreux que ceux dont jouissent les autres Etats intéressés. M. Zourek est donc partisan de supprimer le membre de phrase qui commence par les mots: « tout en n'ayant pas *ipso facto* ... ».

19. Après un nouvel échange de vues, *il est décidé*, sur la proposition du RAPPORTEUR, de transposer et modifier les deux phrases en question qui auraient alors la teneur suivante:

Le caractère spécial de l'intérêt de l'Etat riverain doit être interprété en ce sens que cet intérêt existe du seul fait de la situation géographique. Toutefois, la Commission n'a point voulu dire que l'intérêt « spécial » de l'Etat riverain primerait *per se* les intérêts des autres Etats en cause.

20. M. ZOUREK ne peut pas accepter la deuxième phrase du texte proposé; il estime, d'autre part, que la dernière phrase du seizième alinéa du commentaire, qui commence par les mots « D'autres membres » et se termine par « d'autres moyens pacifiques », n'est pas

complète et que après « une obligation générale », on devrait insérer les mots « de rechercher le règlement des différends nés de l'application des présents articles ».

21. M. FRANÇOIS, Rapporteur, juge cette modification acceptable.

22. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer que la phrase tout entière prête quelque peu à confusion; en réalité, ce que l'on a voulu préciser, c'est que le projet n'imposerait aucune nouvelle obligation, ni aucune extension des obligations existantes pour le règlement pacifique des différends, en dehors des obligations stipulées dans la Charte des Nations Unies, selon lesquelles les Etats ne sont pas tenus d'arriver à une solution définitive par les divers moyens énumérés à l'Article 33. La phrase en question donne à entendre que certains membres auraient accepté que fût imposée l'obligation précise de régler les différends, mais tel ne serait pas l'effet du projet dans sa rédaction actuelle; c'est précisément la raison pour laquelle d'autres membres ont été d'avis qu'une clause d'arbitrage obligatoire était nécessaire.

23. Sans être opposé à l'amendement de M. Zourek, Sir Gerald Fitzmaurice préférerait que la phrase fût rédigée comme suit: « D'autres membres ont été d'avis qu'il serait suffisant de s'en remettre, en ce qui concerne la solution des différends, aux dispositions en vigueur qui imposent aux Etats l'obligation de résoudre ces différends par voie de négociation, etc. ».

*La rédaction proposée par Sir Gerald Fitzmaurice est adoptée.*

24. M. EDMONDS hésite à accepter la deuxième phrase du dix-septième alinéa. A partir des mots « elle a estimé », cette phrase donne l'impression que la Commission se considère comme exerçant une surveillance permanente sur l'application des règles générales qu'elle a formulées. En outre, l'expression « le bon fonctionnement des règles générales » est impropre; on pourrait dire que le système établi en application des règles générales « fonctionne », mais on ne peut le dire des règles elles-mêmes.

25. Sir Gerald FITZMAURICE éprouve, à propos de cette phrase, les mêmes doutes que M. Edmonds. Il ne convient pas de dire de la Commission qu'elle « attribue aux Etats des droits sur la haute mer »; il serait peut-être plus juste de dire « reconnaît » ou « propose ». En parlant de droits « qui n'étaient pas encore consacrés par le droit international en vigueur », on risquerait de laisser entendre que cette consécration est simplement une affaire de temps. Sir Gerald propose de substituer aux mots « qui n'étaient pas encore consacrés par » l'expression « qui dépassent », et d'autre part, de remplacer dans le texte anglais les mots « *smooth working* » par les mots « *due functioning* ».

26. M. EDMONDS préférerait voir supprimer entièrement le membre de phrase qui commence par les mots « qui n'étaient pas encore consacrés » et va jusqu'à « le règlement pacifique des différends mais qu' »; néanmoins, il n'insistera pas pour qu'il en soit ainsi.

Après un nouvel échange de vues, *il est décidé de maintenir cette phrase, sous réserve des modifications de rédaction proposées par Sir Gerald Fitzmaurice.*

27. Le PRÉSIDENT, se référant au dernier alinéa de l'introduction, propose d'insérer, après les mots « pré-tentions excessives concernant l'extension de la mer territoriale » les mots « ou d'autres formes de juridiction en haute mer ».

*Il en est ainsi décidé.*

28. Sir Gerald FITZMAURICE propose de remplacer le mot « pourront » après « mesures proposées » par les mots « manqueront en grande partie leur but si elles ne contribuent pas à ».

*Il en est ainsi décidé.*

#### *Article 25*

29. M. SANDSTRÖM est d'avis que le Rapporteur devrait expliquer dans le commentaire pourquoi la Commission a modifié le texte adopté à la précédente session en rendant obligatoire la disposition énoncée à l'article 25 qui était facultative.

30. M. FRANÇOIS, Rapporteur, dit que s'il n'a pas visé expressément cette modification dans le commentaire, il s'est efforcé d'en interpréter les effets dans le deuxième alinéa et il pensait que cela pourrait suffire.

31. Sir Gerald FITZMAURICE n'est pas de l'avis du Rapporteur; il serait bon de signaler le changement qui a été apporté à l'article.

32. M. FRANÇOIS, Rapporteur, promet de rédiger à ce propos un passage qui serait ajouté au commentaire.

33. M. KRYLOV propose de supprimer la première phrase du commentaire relatif à l'article 25 et le premier alinéa du commentaire relatif à l'article 26, car il n'y a pas grande utilité à se référer à des textes précédemment adoptés par la Commission et cela pourrait être une cause de confusion pour le lecteur non averti.

*L'amendement de M. Krylov est adopté.*

34. Sir Gerald FITZMAURICE, intervenant au sujet de la dernière phrase du premier alinéa du commentaire qui est ainsi libellée: « L'existence d'une pareille réglementation émanant des Etats exerçant la pêche n'empêche toutefois pas l'Etat riverain d'invoquer l'article 28 ou d'adopter lui-même des mesures de conservation conformément à l'article 29 dans les conditions prévues par ces articles », déclare n'avoir pas compris les choses de cette façon; il ne lui semble pas que la Commission ait jamais décidé que l'existence d'une réglementation émanant d'Etats autres que l'Etat riverain n'empêchait pas ce dernier d'adopter des mesures de conservation conformément à l'article 29. Il a toujours pensé que l'Etat riverain ne peut faire usage de la faculté qui lui est accordée à l'article 29 que lorsqu'il n'existe pas de mesures de conservation en vigueur pour la zone en question. Il est évidemment très important que le texte soit d'une précision rigoureuse sur ce point, sans quoi deux réglementations différentes risqueraient d'être édictées, la première applicable aux nationaux d'un Etat qui pratiquent la pêche dans la zone en question, et la seconde émanant de l'Etat riverain, lequel prétendrait que cette réglementation est valable pour quiconque se

livre à la pêche dans la zone. Sir Gerald supposait que, si des mesures de conservation étaient déjà promulguées, l'Etat riverain était lié par les dispositions de l'article 27, mais que la possibilité de contester lesdites mesures devant un tribunal arbitral constituait pour lui une garantie suffisante.

35. M. FRANÇOIS, Rapporteur, appelle l'attention de la Commission sur le deuxième alinéa du commentaire relatif à l'article 29 et dit qu'à son avis, la Commission a simplement voulu exiger que, dans les cas où des mesures de conservation sont déjà en vigueur, l'Etat riverain entame des négociations avec les autres Etats intéressés avant d'adopter unilatéralement des mesures de cet ordre, au cas où l'accord ne pourrait être réalisé. Il ne pense pas que la Commission ait envisagé d'empêcher l'Etat riverain d'adopter des mesures unilatérales.

36. Pour Sir Gerald FITZMAURICE, le deuxième alinéa du commentaire à l'article 29 est inexact car cet article impose à l'Etat riverain l'obligation formelle de rechercher un accord avec les autres Etats intéressés avant de promulguer des mesures unilatérales. L'article ne se borne pas à suggérer qu'il serait souhaitable que l'Etat riverain agisse ainsi.

37. M. ZOUREK, qui partage l'avis du Rapporteur quant à l'interprétation de l'article 29, fait observer que, si un Etat riverain estime urgent de prendre des mesures de conservation, il peut le faire unilatéralement, même si d'autres mesures sont déjà en vigueur; certes, une telle décision pourrait faire naître un différend dont le règlement devrait être assuré par l'un des moyens prévus dans le projet.

38. Sir Gerald FITZMAURICE insiste sur le fait que l'Etat riverain ne peut agir unilatéralement que s'il a essayé d'arriver à un accord avec les autres Etats intéressés, et si les pourparlers n'ont pas abouti.

39. Il se déclarerait satisfait si la dernière phrase du premier alinéa du commentaire relatif à l'article 25 était rédigée de la façon suivante: « L'existence d'une pareille réglementation émanant des Etats dont les nationaux se livrent à la pêche n'empêche toutefois pas l'Etat riverain d'invoquer l'article 28 ou l'article 29 ».

*L'amendement proposé par Sir Gerald Fitzmaurice est adopté.*

40. Sir Gerald FITZMAURICE propose de remplacer, dans la dernière phrase du deuxième alinéa du commentaire, le mot « pêche » par les mots « conservation des ressources biologiques » car les règlements relatifs à la pêche ne concernent pas tous nécessairement la conservation des ressources.

*L'amendement proposé par Sir Gerald Fitzmaurice est adopté.*

41. M. FRANÇOIS, Rapporteur, indique que, la Commission ayant décidé à la séance précédente de faire du paragraphe 2 de l'article 24 un article distinct, le commentaire relatif à la définition de la conservation sera déplacé: au lieu de figurer dans le commentaire relatif à l'article 25, il sera placé à la suite du nouvel article.

*Article 26*

42. Sir Gerald FITZMAURICE signale que, pour être en harmonie avec les autres articles, le texte du paragraphe 1 de l'article 26 ne devrait pas parler des « ressources biologiques en haute mer », mais seulement « du stock ou des stocks de poisson ou d'autres ressources marines ».

43. Abordant le passage qui constitue maintenant le premier alinéa du commentaire, il émet l'avis que le mot « régulièrement » peut donner lieu à une interprétation erronée, car on risquerait de ne pas englober sous ce terme la pêche pratiquée à des intervalles dépassant une année.

44. M. FRANÇOIS, Rapporteur, dit qu'il fera figurer dans le commentaire les précisions qui s'imposent.

45. Selon M. ZOUREK, il aurait été plus logique et plus exact d'employer, dans la première phrase du commentaire, le mot « accidentellement » au lieu de « occasionnellement ».

*Article 27*

46. Le PRÉSIDENT demande si, comme il l'a suggéré au cours du débat <sup>2</sup>, le Rapporteur pourrait préciser dans le commentaire que les dispositions de l'article 27 ne s'appliquent pas aux nationaux d'un autre Etat qui commencent à pratiquer la pêche dans une région où des mesures de conservation sont déjà en vigueur, s'ils n'exercent cette activité que de façon limitée.

47. M. FRANÇOIS, Rapporteur, se conformera au désir exprimé par le Président.

48. Il propose ensuite de remplacer le dernier alinéa du commentaire relatif à l'article 27 par le texte suivant:

La Commission a porté son attention sur une proposition selon laquelle, dans les cas où une nation tire l'essentiel de ses ressources de pêcheries côtières, l'Etat intéressé doit avoir le droit d'exercer une compétence exclusive sur les pêcheries jusqu'à une distance raisonnable de ses côtes, appréciée en fonction des considérations locales pertinentes, lorsque cela est nécessaire pour assurer la conservation desdites pêcheries en tant que moyens de subsistance de la population. Il était proposé que, dans ces cas, la largeur de la mer territoriale puisse être augmentée ou qu'une zone spéciale puisse être établie aux fins susmentionnées.

Après un échange de vues sur ce problème, la Commission a constaté qu'elle n'était pas en mesure d'étudier à fond ses répercussions et les éléments de monopole qu'il implique. Toutefois, elle a reconnu que la proposition relative au principe d'abstention, qui a pour objectif d'inciter les Etats à développer et à rétablir la production des ressources, de même que la proposition fondée sur la notion de nécessité économique vitale, pourrait correspondre à des problèmes et à des intérêts qui méritent d'être reconnus en droit international. Néanmoins, comme elle manque de compétence en matière de sciences biologiques et économiques pour étudier suffisamment ces situations exceptionnelles, la Commission, tout en appelant l'attention sur ce problème, s'est abstenue de présenter des propositions concrètes.

49. Le PRÉSIDENT admet que le principe d'abstention se rattache directement à l'article 27 mais, le nouveau texte proposé par le Rapporteur faisant également état d'autres considérations, il serait peut-être plus indiqué de le placer à la fin du projet d'articles relatifs à la conservation des ressources.

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.356, paragraphe 92.

50. M. PAL pense qu'il serait préférable d'insérer le nouveau texte dans le commentaire introductif, de manière à expliquer pourquoi la Commission n'a pas traité certains problèmes dans son projet.

51. M. FRANÇOIS, Rapporteur, n'approuve pas la suggestion de M. Pal; en effet, placer le nouveau texte dans le commentaire d'introduction serait donner trop d'importance à un cas d'exception.

52. M. KRYLOV ne voit pas très bien à quel article on pourrait rattacher les nouveaux alinéas proposés. Aussi est-il enclin à appuyer la proposition de M. Pal.

53. M. SANDSTRÖM estime avec le Président que le nouveau texte devrait figurer à la fin du projet d'articles relatifs à la conservation des ressources, étant donné qu'il traite de problèmes dont la Commission est saisie depuis peu et au sujet desquels il n'a pas été présenté de propositions précises.

*Il est décidé d'insérer les deux nouveaux alinéas proposés par le Rapporteur à la fin du projet d'articles relatifs à la conservation des ressources en les faisant précéder d'un sous-titre distinct.*

54. Sir Gerald FITZMAURICE propose de supprimer de la première phrase du commentaire les mots « et conforme aux principes généraux du droit » qui ne correspondent pas à la réalité; en effet, la haute mer étant *res communis* et, en l'absence d'accord général, les Etats n'y exerçant leur compétence que sur leurs propres nationaux, les dispositions de l'article ne seraient pas conformes aux principes généraux du droit.

55. M. FRANÇOIS, Rapporteur, fait remarquer que ces mots figuraient dans le commentaire approuvé à la précédente session. Il ne voit cependant aucune objection à ce qu'ils soient supprimés.

*L'amendement proposé par Sir Gerald Fitzmaurice est adopté.*

*Article 28*

L'article 28 et le commentaire qui s'y rapporte n'appellent aucune observation de fond.

*Article 29*

56. Sir Gerald FITZMAURICE espère qu'après ce qui a été dit au début de la séance, pendant le débat sur le commentaire introduisant les articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la haute mer, le Rapporteur admettra que la dernière phrase du deuxième alinéa du commentaire relatif à l'article 29 ne traduit pas exactement les intentions qu'ont eues les auteurs du paragraphe 1 de l'article lui-même. Il propose de modifier la phrase de façon qu'elle ait la teneur suivante:

Si l'urgence du cas ne permet pas l'application de l'article 28, il sera toutefois *nécessaire* que l'Etat ne prenne des mesures unilatérales qu'après avoir consulté l'autre Etat intéressé et *avoir essayé d'aboutir à un accord avec lui.*

*L'amendement proposé par Sir Gerald Fitzmaurice est adopté.*

57. Sir Gerald FITZMAURICE constate que le troisième alinéa du commentaire traite du cas où, comme cela se produit par exemple en Méditerranée orientale, la configuration des côtes est telle qu'une région particulière de la haute mer est adjacente à la mer territoriale de plus d'un Etat riverain. La dernière phrase de l'alinéa qui est ainsi libellée: « Dans ce cas un accord préalable entre ces différents Etats s'impose », signifie-t-elle qu'en pareil cas, il ne serait pas loisible à l'un quelconque des Etats intéressés d'invoquer l'article 29 pour prendre des mesures unilatérales et que la conclusion préalable d'un accord entre ces Etats serait nécessaire pour que des mesures de conservation puissent être prises?

58. M. FRANÇOIS, Rapporteur, répond qu'il ne voulait pas dire qu'un accord préalable était absolument nécessaire, mais qu'il était souhaitable. Si l'accord n'est pas réalisé, la question pourra être soumise à l'arbitrage, conformément aux dispositions de l'article 31, mais, évidemment, il serait préférable qu'il y eût accord.

59. M. SANDSTRÖM estime que, dans le cas examiné, il ne saurait être question que des mesures de conservation soient prises sans accord préalable entre les Etats intéressés.

60. Sir Gerald FITZMAURICE pense, comme le Rapporteur, qu'aux termes du paragraphe 3 de l'article 29, il est théoriquement loisible à l'un quelconque des Etats riverains intéressés de contester, devant la commission arbitrale prévue à l'article 31, toutes mesures de conservation prises unilatéralement par un autre des Etats riverains intéressés. Il y a toutefois une objection à cela: c'est que les mesures prises demeureraient en vigueur tant que la commission arbitrale ne se serait pas prononcée contre elles, si bien que les pêcheurs risqueraient d'avoir à se soumettre à plusieurs réglementations contradictoires, toutes prétendument en vigueur. En revanche, Sir Gerald se rend parfaitement compte qu'il y aurait certains inconvénients à ne pas soumettre les cas examinés aux dispositions de l'article 29, comme cela se produirait si la rédaction actuelle du troisième alinéa du commentaire était maintenue.

61. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que l'article 29 ne peut pas être applicable dans le cas d'une région de la haute mer adjacente à la mer territoriale de plus d'un Etat riverain. Dans ce cas, la question devrait être réglée par accord préalable entre les Etats intéressés et il ne voit pas pourquoi la Commission ne l'indiquerait pas nettement.

62. M. AMADO suggère de modifier la deuxième phrase du troisième alinéa du commentaire relatif à l'article 29, de façon à lui donner la teneur suivante: « Dans ce cas, l'application des mesures envisagées dépendra d'un accord préalable entre les divers Etats ».

63. M. PAL fait observer que les Etats intéressés pourraient se mettre d'accord pour diviser la région en cause de telle manière que chacun d'eux puisse unilatéralement prendre des mesures de conservation dans l'une des parties ainsi constituées.

64. Le PRÉSIDENT signale que le texte proposé par M. Amado répondrait également à une telle éventualité.

*L'amendement proposé par M. Amado est adopté.*

65. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, appelle l'attention de cette dernière sur les observations présentées par certains gouvernements d'après lesquels les mesures unilatérales de conservation ne devront pas être appliquées avant que la commission arbitrale les ait déclarées valables. A son avis, c'est là une observation raisonnable, si l'on considère le dommage qui pourrait être causé aux Etats non riverains dans le cas où les mesures envisagées seraient soit arbitraires, soit peu appropriées. Toutefois, le texte actuel ayant été approuvé à une forte majorité, il est disposé à l'accepter.

*Article 30*

Il n'est formulé aucune observation sur l'article 30 ni sur le commentaire qui s'y rapporte.

*Article 31*

66. M. ZOUREK estime que, le Comité de rédaction ayant complètement remanié le texte de l'article 31 pour tenir compte des propositions de M. Edmonds, il conviendrait sans doute que la Commission se prononçât à son sujet.

67. A la suite des observations présentées par M. PAL et par M. SPIROPOULOS, M. Zourek confirme qu'au paragraphe 1, les mots « composée de sept membres » ont été omis par erreur après les mots « à une commission arbitrale ».

68. M. KRYLOV trouve que l'on ne peut guère prendre au sérieux l'expression « en cas d'absolue nécessité » qui figure au paragraphe 5. Il suffirait de dire « en cas de besoin ».

69. Sir Gerald FITZMAURICE dit que le Comité de rédaction a voulu tenir compte du fait que, pendant toute la durée de la procédure d'arbitrage, beaucoup de pêcheurs risquent d'être privés de leur gagne-pain par suite des mesures prises. Il lui a donc paru bon de souligner que le délai prévu pour rendre la sentence arbitrale ne devrait être prorogé qu'« en cas de réelle nécessité ». M. Krylov s'estimerait peut-être satisfait si l'on remplaçait par cette expression celle qui lui paraît inacceptable.

70. M. AMADO pense que la commission arbitrale sera certainement consciente des conséquences que pourrait avoir le retard qu'elle apporterait à rendre sa sentence. Elle ne décidera certainement de proroger le délai fixé que dans le cas de nécessité « réelle » ou « absolue ». C'est pourquoi il estime que l'on pourrait omettre toute expression équivalant à « en cas d'absolue nécessité ».

71. M. PAL partage l'opinion de M. Amado. Si la Commission décide de donner à la commission arbitrale le pouvoir de trancher les différends, elle peut sûrement compter que celle-ci tiendra compte des intérêts de toutes les parties en cause.



72. M. SPIROPOULOS est du même avis que M. Amado et M. Pal. L'expression en cause n'ajoute rien au texte, étant donné que la commission arbitrale ne pourra faire autre chose que poursuivre ses délibérations si elle constate que le délai qui lui a été imparti est insuffisant.

73. M. EDMONDS n'insistera pas pour que les mots en question soient maintenus, mais il tient à signaler qu'aux Etats-Unis du moins, on s'attache de plus en plus à trouver des moyens d'empêcher que le règlement des différends ne traîne trop en longueur. Il sait, par expérience, qu'une restriction du genre de celle que l'on envisage maintenant de supprimer peut avoir un effet très salutaire.

74. D'après M. SPIROPOULOS, ce n'est pas seulement l'expression « en cas d'absolue nécessité » qui ne tient pas compte de la réalité, mais le paragraphe tout entier. Tous les membres de la Commission savent qu'étant donné le temps qui se sera écoulé avant que les parties au différend aient préparé et présenté leurs conclusions et cité leurs experts, il y a fort peu de chances que la commission arbitrale soit en mesure de rendre sa sentence trois mois après avoir été constituée. Il vaudrait donc mieux ne pas faire mention dans l'article du délai dans lequel la sentence arbitrale doit être rendue, et préciser dans le commentaire que, pour les raisons invoquées par Sir Gerald Fitzmaurice, il y a lieu d'espérer que la sentence sera prononcée dans le plus bref délai possible.

75. M. SANDSTRÖM estime qu'en faisant figurer dans le commentaire un passage à cet effet, on ne ferait que formuler un vœu platonique. Si la Commission tient à ce que ce point retienne l'attention, elle doit le mentionner dans l'article même. Il reconnaît cependant qu'il serait tout à fait chimérique de s'attendre que la commission arbitrale termine ses travaux dans un délai de trois mois. Le délai prévu doit être plus long, mais le reste du texte doit demeurer inchangé.

76. M. ZOUREK reconnaît que l'on a fait preuve de trop d'optimisme en espérant que la commission arbitrale rendrait sa sentence dans un délai de trois mois. Il y a là en outre une idée d'urgence qui s'accorde mal avec la proposition selon laquelle il serait prévu un délai de cinq mois pour la constitution de la commission. M. Zourek estime que le moins que l'on puisse faire c'est de ramener à trois mois le délai prévu pour la constitution de la commission et de porter à cinq mois celui dans lequel la sentence doit être rendue.

77. Pour Sir Gerald FITZMAURICE, il faut considérer le texte dans son ensemble. Tel qu'il est actuellement rédigé, il repose sur l'avis de spécialistes des pêcheries que la Commission a consultés: si l'on tolère qu'un trop long délai s'écoule entre la date où les mesures unilatérales entrent en vigueur et la date où la commission arbitrale rend sa sentence, une, voire, dans certains cas, deux campagnes de pêche pourront être perdues, ont déclaré les experts, ce qui aurait des conséquences désastreuses pour les pêcheurs. La constitution de la commission arbitrale demandera peut-être de longues consulta-

tions et des échanges de correspondance prolongés, mais il n'y a aucune raison pour que les parties ne profitent pas de ce délai pour préparer leurs conclusions de manière à être prêtes à les soumettre à la commission dès que celle-ci sera constituée. L'essentiel, c'est que le délai qui est prévu au total ne soit pas prolongé; on pourrait peut-être lever les objections auxquelles donne lieu le paragraphe 5 dans son texte actuel en intervertissant les chiffres « cinq » et « trois » et en supprimant le mot « absolue » devant le mot « nécessité ».

*L'amendement proposé par Sir Gerald Fitzmaurice est adopté avec les modifications qu'il entraîne dans le commentaire.*

78. En réponse à une question du PRÉSIDENT, M. ZOUREK précise qu'il n'insistera pas pour que la Commission procède à un vote sur le texte révisé de l'article 31, mais qu'il maintient son opposition à cet article pour les raisons qu'il a déjà indiquées<sup>3</sup>.

79. M. KRYLOV se prononce également contre le texte révisé de l'article 31 pour les raisons qui l'ont déjà fait s'opposer à l'ancien texte<sup>4</sup>.

#### Article 32

80. M. KRYLOV, d'une manière générale, ne voit pas très bien l'utilité de mentionner dans le commentaire des propositions auxquelles, pour une raison ou pour une autre, la Commission n'a pas donné suite. Pour ce qui est de l'article 32, M. Edmonds a présenté des propositions très intéressantes en soi, mais que la Commission a jugées trop détaillées pour figurer dans l'article lui-même. Ces propositions apparaissent maintenant dans le commentaire, où elles sont rapportées assez longuement. Puisque la Commission ne les a ni adoptées, ni même examinées en détail, M. Krylov ne comprend pas pourquoi on a jugé nécessaire de les insérer dans le commentaire.

81. M. FRANÇOIS, Rapporteur, et M. EDMONDS rappellent que la Commission a formellement décidé<sup>5</sup> que M. Edmonds rédigerait ces propositions en vue de leur insertion dans le commentaire et le PRÉSIDENT ajoute que c'est sur sa proposition qu'il en a été fait ainsi, parce qu'à son avis, il était souhaitable de donner des précisions sur les critères énoncés à l'article 29.

82. M. KRYLOV souligne qu'il n'en reste pas moins que, d'après le commentaire, « la Commission voudrait donner » certaines indications, lesquelles, en fait, n'ont été ni examinées en détail, ni approuvées. Néanmoins, il n'insistera pas davantage sur ce point.

83. En réponse à des observations de M. ZOUREK et de M. SANDSTRÖM, M. FRANÇOIS, Rapporteur, reconnaît qu'il serait sans doute possible d'exprimer plus clairement dans le texte original anglais et dans la traduction française l'intention dont s'inspire l'alinéa 4

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.352, paragraphes 72 à 74, et A/CN.4/SR.353, paragraphes 2 et 3.

<sup>4</sup> *Ibid.*, paragraphes 42 à 45.

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.357, paragraphe 18.

du commentaire. Il propose d'en remanier le texte de concert avec M. Edmonds.

*Il en est ainsi décidé.*

#### Article 33

Il n'est formulé aucune observation sur l'article 33 ni sur le commentaire qui s'y rapporte.

*La séance est levée à 13 h. 5.*

## 378<sup>e</sup> SÉANCE

*Vendredi 29 juin 1956, à 9 h. 30*

### SOMMAIRE

	Pages
Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session (A/CN.4/L.68 et addenda) (suite):	
<i>Chapitre II. Droit de la mer:</i>	
<i>Deuxième partie. La haute mer (A/CN.4/L.68/Add.3) (suite):</i>	
<i>Article 33 bis. Pêcheries exploitées au moyen d'engins plantés dans le sol . . . . .</i>	294
<i>Articles 34 à 38. Câbles et pipe-lines sous-marins . . . . .</i>	295
<i>Article 39. Zone contiguë . . . . .</i>	296
<i>Articles 40 à 47. Plateau continental . . . . .</i>	297

*Président: M. F. V. GARCÍA AMADOR.*

*Rapporteur: M. J. P. A. FRANÇOIS.*

#### Présents:

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

*Secrétariat: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.*

**Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session (A/CN.4/L.68 et addenda) (suite)**

#### *Chapitre II. Droit de la mer*

*Deuxième partie. La haute mer (A/CN.4/L.68/Add.3) (suite)*

*Article 33 bis. Pêcheries exploitées au moyen d'engins plantés dans le sol*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de la deuxième partie du chapitre relatif au droit de la mer, qui a trait à la haute mer.

2. En réponse à des questions posées par Sir Gerald FITZMAURICE et par M. KRYLOV, M. FRANÇOIS, Rapporteur, indique que le texte de l'article, ainsi que les troisième et quatrième alinéas du commentaire ont été repris dans le projet d'articles relatifs au plateau

continental et aux sujets voisins adopté par la Commission à sa troisième session<sup>1</sup>. Ainsi que M. François l'a rappelé à la 359<sup>e</sup> séance<sup>2</sup>, la Commission n'a pas fait figurer cet article dans le projet qu'elle a adopté à sa septième session, parce qu'elle avait décidé de remplacer, dans le projet d'articles relatifs au plateau continental, les mots « ressources minérales » par les mots « ressources naturelles » et que cette modification lui avait paru rendre inutile l'article relatif aux pêcheries sédentaires. Or, dans les observations auxquelles le texte a donné lieu, on a rappelé qu'il existait deux sortes de pêcheries sédentaires: les unes sont ainsi qualifiées parce que les espèces prises sont attachées en permanence au lit de la mer, et les autres parce qu'elles sont exploitées au moyen d'engins plantés dans le sol; on a fait remarquer que le cas des pêcheries du second type n'était pas prévu dans le projet de 1955. Le Rapporteur reconnaît le bien fondé de cette observation; il a donc proposé, ce que la Commission a accepté<sup>3</sup>, de rétablir dans le texte actuel l'article qui figurait dans le projet adopté à la troisième session, mais en limitant son champ d'application aux pêcheries qualifiées de sédentaires en raison des engins qui y sont utilisés.

3. Sir Gerald FITZMAURICE pense qu'il conviendrait d'indiquer brièvement dans le commentaire que le texte a déjà été approuvé par la Commission, à la troisième session, bien que sous une forme légèrement différente. Il propose, en outre, d'ajouter à la fin de l'article les mots suivants: « et ne devra pas entraver l'exploitation des autres pêcheries ».

4. M. FRANÇOIS, Rapporteur, ne voit pas d'objection à l'addition au commentaire qui est proposée; en revanche, celle que l'on veut faire au texte même de l'article pose la question de savoir s'il est juste que les autres pêcheries soient mises, pour ainsi dire, dans une situation privilégiée par rapport aux pêcheries visées à l'article 33 bis.

5. Sir Gerald FITZMAURICE croit que le Rapporteur s'est mépris sur le sens de sa proposition, dont le seul objet était de préciser que, si les Etats peuvent réglementer les pêcheries exploitées au moyen d'engins plantés dans le sol dans les régions de la haute mer adjacentes à leur mer territoriale, ils ne peuvent prendre, à cette fin, de mesures qui auraient pour effet de soumettre à une réglementation les autres catégories de pêcheries exploitées dans les mêmes parages.

6. M. PAL pense que l'article 33 bis devrait contenir une disposition analogue à celle de l'article 27, disposition qui ouvrirait aux Etats dont les ressortissants désiraient entreprendre l'exploitation de pêcheries sédentaires du type qui vient d'être mentionné, dans une région pour laquelle l'Etat riverain aurait déjà édicté des règlements applicables à ces pêcheries, un recours contre les mesures prises devant la commission arbitrale prévue à l'article 31.

<sup>1</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, sixième session, Supplément no 9 (A/1858), chapitre VII et annexe.

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.359, paragraphes 61 à 77.

<sup>3</sup> *Ibid.*, paragraphe 77.

7. M. FRANÇOIS, Rapporteur, souligne que l'article 33 *bis* a pour but de sanctionner une situation existante. On ne trouve guère de pêcheries du type dont il s'agit qu'au large des côtes de l'Afrique du Nord. Ces pêcheries sont exploitées presque exclusivement par la population locale et il n'est guère probable que l'éventualité envisagée par M. Pal se produise jamais. Le Rapporteur ne croit donc pas nécessaire de lui consacrer une disposition; bien plus, on pourrait soutenir que le fait même d'accorder aux Etats non riverains le droit envisagé irait à l'encontre d'un droit historique de l'Etat riverain.

8. M. ZOUREK suppose que, par l'expression « la réglementation de pêcheries » qu'il a employée à l'article 33 *bis*, le Rapporteur n'entendait pas seulement les mesures de conservation, sans quoi les articles 25 à 33 du projet auraient suffi.

9. M. FRANÇOIS, Rapporteur, dit qu'en effet il avait en vue des mesures dépassant les simples mesures de conservation. Les réglementations auxquelles il pensait pourraient avoir pour objet, par exemple, de maintenir l'ordre dans la région considérée.

10. M. AMADO se demande si cet article est vraiment nécessaire, puisqu'il s'appliquera seulement à un très petit nombre de cas spéciaux; il n'y aurait guère d'inconvénient à le supprimer.

11. M. SANDSTRÖM, revenant à la proposition présentée par Sir Gerald Fitzmaurice d'ajouter à la fin de l'article les mots « et ne devra pas entraver l'exploitation des autres pêcheries », met la Commission en garde contre le risque de reprendre ainsi d'une main ce qu'elle a donné de l'autre. Les pêcheries sédentaires du type en question génèrent inévitablement l'exploitation des autres pêcheries; dire qu'elles ne doivent pas le faire revient donc à les interdire.

12. Sir Gerald FITZMAURICE voit dans les observations de M. Sandström une raison de craindre que, si le texte n'est pas complété par une réserve du genre de celle qu'il a suggérée, les autres catégories de pêcheries ne se trouvent complètement éliminées des régions en question, régions peu nombreuses il est vrai, mais souvent d'une étendue considérable. La disposition selon laquelle les non-ressortissants devront être « autorisés à participer à ces activités dans les mêmes conditions que les nationaux » est dépourvue de toute valeur pratique; en effet, pour des raisons qui tiennent à la nature même du cas envisagé, il paraît fort improbable que des non-ressortissants entreprennent l'exploitation de pêcheries qui exigent l'utilisation d'engins plantés dans le sol.

13. M. SANDSTRÖM fait observer que, quelle que soit la réglementation édictée par l'Etat riverain, elle ne peut manquer de gêner l'exploitation des autres catégories de pêcheries, du simple fait qu'elle autorise les pêcheries sédentaires de la catégorie envisagée. Dans la zone de mer territoriale qui s'étend au sud de la Suède, par exemple, des piquets plantés dans le sol font partie des installations utilisées pour la pêche des anguilles; il existe des règlements qui fixent la distance minimale entre ces pieux et qui posent d'autres conditions analo-

gues; mais, quelle que soit la réglementation édictée, elle ne peut remédier au fait que la présence de piquets plantés dans le sol rend impossible la pêche au chalut dans la région considérée, en raison des dégâts que les filets pourraient subir.

14. Sir Gerald FITZMAURICE souligne que ce que vient de dire M. Sandström ne peut qu'augmenter ses appréhensions. Certes, dans les exemples qui ont été cités, la zone considérée fait partie de la mer territoriale; toutefois, l'adoption du texte que la Commission examine pourrait bien, semble-t-il, avoir pour effet de rendre impraticable la pêche au chalut dans des régions de la haute mer qui sont, ainsi que Sir Gerald l'a déjà fait remarquer, d'une étendue assez considérable.

15. M. SANDSTRÖM déclare que, si la Commission reconnaît aux Etats riverains un droit historique à réglementer les pêcheries sédentaires dans les régions en question, elle doit accepter les conséquences qui en découlent.

16. Sir Gerald FITZMAURICE convient que, dans les cas où il s'agit réellement d'un droit historique, la Commission ne peut que le reconnaître et en accepter les conséquences. Ses appréhensions seraient grandement atténuées s'il avait la certitude que l'on ne prétendra jamais trouver dans cet article le fondement d'un droit nouveau, prétexte pris d'une exploitation datant de quelque trente ou quarante ans seulement.

17. M. KRYLOV appelle l'attention sur les mots « depuis longtemps » qui figurent dans le membre de phrase ci-après: « lorsque ses nationaux entretiennent et exploitent ces pêcheries depuis longtemps ».

18. Sir Gerald FITZMAURICE retire sa proposition, mais demande que le Rapporteur indique dans le commentaire que l'article ne s'applique que s'il s'agit d'un droit historique véritable, acquis de longue date.

19. M. FRANÇOIS, Rapporteur, accepte de faire cette addition. Au sujet de la proposition de M. Amado tendant à la suppression pure et simple de l'article, il fait ressortir que les auteurs consacrent assez d'attention à cette question, qui n'est pas sans importance.

20. A la demande de M. ZOUREK, le PRÉSIDENT met aux voix l'article 33 *bis*, dont le texte n'a pas encore été approuvé par la Commission au cours de la présente session.

*Par 10 voix contre zéro, avec 2 abstentions, l'article 33 bis est adopté.*

*Sous-section C. Câbles et pipe-lines sous-marins (articles 34 à 38)*

*Article 34*

Il n'est pas formulé d'observation sur l'article 34, ni sur le commentaire s'y rapportant.

*Articles 35 à 37*

Il n'est pas formulé d'observation sur les articles 35 à 37, ni sur les commentaires s'y rapportant.

*Article 38*

21. M. ZOUREK et M. KRYLOV proposent de supprimer, dans le commentaire, les mots « quoique peut-être superflu ».

22. M. FRANÇOIS, Rapporteur, ne s'y oppose pas: il a fait figurer ces mots dans le commentaire uniquement pour rappeler que la Commission, si elle a approuvé, semble-t-il, l'insertion du dernier membre de phrase dans le texte, l'a fait sans enthousiasme et malgré l'opinion exprimée par plusieurs de ses membres qui le jugeaient superflu.

*La proposition tendant à supprimer les mots « quoique peut-être superflu » est adoptée.*

*Section II**Article 39. Zone contiguë*

23. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, souligne, à propos du paragraphe 2 de l'article 39, que le droit de contrôle reconnu à l'Etat riverain sur la zone contiguë a pour objet de lui permettre de prévenir ou de réprimer les infractions à ses lois qui pourraient être commises dans les limites de sa mer territoriale. Dans ces conditions, la limite intérieure de la zone contiguë devrait logiquement coïncider avec la limite extérieure de la mer territoriale. Etant donné que les droits reconnus à l'Etat riverain dans la zone contiguë sont très restreints, M. García Amador ne pense pas que l'on puisse opposer d'objection valable à la modification qu'il propose d'apporter, par souci de logique, au paragraphe 2 de l'article 39, dont le texte serait le suivant: « La zone contiguë ne peut s'étendre au-delà de douze milles à partir de la limite extérieure de la mer territoriale. » Il se défend de vouloir rouvrir le débat sur la zone contiguë, mais il tient à rappeler que la question de la largeur maximale de cette zone a été réservée pour étude ultérieure par la Commission et n'a été discutée que par le Comité de rédaction.

24. Faris bey el-KHOURI fait observer que la Commission a cependant décidé que la largeur de la mer territoriale et de la zone contiguë réunies ne devrait pas dépasser douze milles. Adopter le texte proposé par le Président reviendrait, dans l'état de choses actuel, à permettre aux Etats de doubler exactement ce chiffre.

25. M. SPIROPOULOS convient que le paragraphe 2 de l'article 39 sera probablement critiqué par certains Etats Membres, pour la raison indiquée par M. García Amador. Cependant, ce paragraphe ne sera certainement pas le seul du projet à provoquer des critiques et des observations. Les unes et les autres pourront être formulées — et recevoir une réponse — dans le cadre de la conférence diplomatique envisagée. Pour ce qui est de la Commission, elle serait, de l'avis de M. Spiropoulos, fort mal inspirée de rouvrir le débat sur la zone contiguë.

26. Pour M. ZOUREK, il y a beaucoup à dire du point de vue de la logique en faveur de la proposition du Président. Il ressort des informations réunies par le Rapporteur spécial dans ses précédents rapports sur la question, que de nombreux Etats prétendent dès à présent faire valoir

des droits à une zone contiguë, dont la largeur, mesurée à partir de la limite intérieure de la mer territoriale, dépasserait douze milles.

27. Sir Gerald FITZMAURICE apprécie à sa juste valeur la logique des observations faites par M. García Amador, mais estime qu'il est une autre logique, à son avis supérieure, qui milite en sens contraire. La notion même de zone contiguë trouve son origine dans la règle qui fixait à trois milles la largeur maximale de la mer territoriale, et elle reste liée à ce maximum, que quelques Etats ont jugé insuffisant à certains égards. Si un Etat entend fixer à plus de trois milles la largeur de sa mer territoriale, il semble que l'on puisse soutenir, en bonne logique, qu'il n'a plus besoin d'une zone contiguë.

28. M. PAL dit que l'occasion a déjà été donnée aux gouvernements de formuler des observations sur le membre de phrase qui fait l'objet des critiques du Président, puisqu'il figurait dans le rapport de la Commission sur les travaux de sa cinquième session<sup>4</sup>; or, aucun d'entre eux n'a communiqué d'observation à ce sujet.

29. Le PRÉSIDENT ne méconnaît pas la force des divers arguments qui viennent d'être présentés et n'insistera donc pas pour que sa proposition soit adoptée. Son intention était seulement d'appeler l'attention de la Commission sur le fait qu'il est hors de doute, selon lui, que le paragraphe 2 fera l'objet de vives critiques.

30. M. ZOUREK rappelle, à propos des deux dernières phrases du quatrième alinéa du commentaire, que la Charte des Nations Unies ne prévoit l'exercice du droit de légitime défense que dans le cas d'une agression armée et ne dit rien de la question beaucoup plus difficile de l'exercice du droit de légitime défense en ce qui concerne les autres formes d'agression. De plus la simple menace à la sécurité d'un Etat ne permet pas de recourir à l'emploi de la force. Vouloir soutenir le contraire équivaudrait à approuver toute guerre préventive et à violer la Charte des Nations Unies. Cette question ne rentre pas du reste dans le cadre du travail actuel de la Commission; son étude incombe au Comité spécial chargé de définir l'agression. M. Zourek propose donc de supprimer les deux phrases susmentionnées.

31. M. KRYLOV appuie la proposition de M. Zourek.

32. Le PRÉSIDENT reconnaît qu'il ne convient peut-être pas de renvoyer expressément à la Charte des Nations Unies, mais il estime que la Commission serait fondée à dire que le droit en question est généralement reconnu par le droit international.

33. M. SALAMANCA n'est pas opposé à la suppression de ces deux phrases, bien qu'il ne soit pas convaincu de l'inopportunité du renvoi à la Charte. L'Article 51 n'est pas le seul dont on puisse faire état en la matière.

34. M. SPIROPOULOS propose de remplacer les deux dernières phrases du quatrième alinéa du commentaire par une phrase dont le libellé serait le suivant:

<sup>4</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément n° 9 (A/2456), paragraphe 105.

Pour ce qui est des mesures de légitime défense contre une menace imminente et directe à la sécurité de l'Etat, la Commission se réfère aux principes généraux du droit international et à la Charte des Nations Unies.

35. M. ZOUREK accepte ce texte, en faveur duquel il retire sa proposition. Ce qu'il ne pouvait accepter, c'était l'idée qu'un Etat pourrait attaquer un autre Etat pour ce seul motif que sa sécurité serait menacée. Les mesures prises doivent être proportionnées à la menace.

*L'amendement proposé par M. Spiropoulos est adopté.*

36. M. ZOUREK appelle l'attention de la Commission sur la deuxième phrase du onzième alinéa du commentaire: il ne voit pas l'utilité des explications qui y sont données. Il ressort clairement du texte de l'article que la largeur de la zone contiguë se mesure à partir de la laisse de basse mer, lorsque telle est la ligne de base adoptée par l'Etat riverain, et à partir de la ligne tirée suivant la méthode des lignes de base droites, si c'est au contraire cette méthode que l'Etat riverain a adoptée. Il n'y a pas lieu d'en dire davantage.

37. M. FRANÇOIS, Rapporteur, rappelle que la Commission lui avait demandé d'insérer dans le texte des observations de ce genre, afin d'éviter que les articles ne soient mal compris de ceux pour qui l'expression « lignes de base » signifie « lignes de base droites ». Il peut exprimer cette idée sous une forme différente, si M. Zourek le juge préférable.

38. M. SANDSTRÖM indique qu'il a interprété la phrase dont il s'agit dans un sens tout différent.

*Il est décidé de supprimer la deuxième phrase du onzième alinéa du commentaire.*

### *Section III. Le plateau continental*

39. M. SALAMANCA trouve beaucoup trop catégorique le membre de phrase: « et elle rejette toute prétention à la souveraineté ou la juridiction sur la mer surjacente » qui figure au deuxième alinéa de l'introduction. Si un Etat établit des installations sur le plateau continental aux fins de l'exploitation de ses ressources minérales, il lui faudra évidemment prendre des mesures pour garantir leur sécurité et pour assurer le maintien de l'ordre. M. Salamanca propose donc de supprimer le membre de phrase qu'il vient de citer.

40. Le PRÉSIDENT fait observer que les droits limités qui doivent être reconnus à l'Etat riverain pour lui permettre de protéger ses installations sont sauvegardés par les dispositions de l'article 6. Le membre de phrase à l'insertion duquel M. Salamanca est opposé a pour objet de faire clairement ressortir que la Commission ne saurait admettre les prétentions de caractère plus général à la souveraineté ou à l'exercice d'une juridiction sur ce qu'on appelle la « mer épi-continentale ».

41. Après un nouvel échange de vues, M. SALAMANCA déclare qu'il n'insistera pas pour l'adoption de sa proposition.

42. M. EDMONDS estime que, dans sa rédaction actuelle, la troisième phrase du quatrième alinéa de l'introduction ne met pas suffisamment en relief l'importance

fondamentale que le principe de la liberté de la mer a pour la communauté internationale.

43. *Il est décidé*, sur la proposition de M. SPIROPOULOS, de remplacer les mots « l'un des principes dont le maintien est de la plus haute valeur pour la communauté internationale: la liberté de la mer » par les mots: « la liberté de la mer puisque cette liberté est d'une importance primordiale pour la communauté internationale ».

### *Article 40*

44. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, propose de rappeler, au quatrième alinéa du commentaire, que la Conférence spécialisée inter-américaine sur la conservation des ressources naturelles qui s'est réunie dans la période comprise entre les septième et huitième sessions de la Commission, est parvenue aux mêmes conclusions que la Commission à sa troisième session, en ce qui concerne la délimitation des régions sous-marines sur lesquelles un Etat jouit de la juridiction et du contrôle exclusifs aux fins d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles du sol et du sous-sol. Il ne prétend pas, bien entendu, que cette mention doive donner à penser que la décision de la Conférence a amené la Commission à revenir à sa première opinion. Si la Commission accueille favorablement cette suggestion, il lui soumettra un court projet de texte.

*Il en est ainsi décidé.*

45. M. EDMONDS rapproche le texte de l'article et celui du cinquième alinéa du commentaire et se demande s'il y a vraiment lieu d'employer les mots « 200 mètres » de préférence à « 100 brasses ». Il n'est guère probable que le texte soit lu par des personnes auxquelles le terme de marine « brasse » serait inconnu; aussi, paraît-il difficile de considérer comme valable le motif donné par la Commission à l'appui de son choix.

46. M. FRANÇOIS, Rapporteur, signale que 100 brasses ne faisant que 182 m. 90, les deux termes ne sont pas interchangeable, si l'on s'en tient à une terminologie rigoureuse. Si la limite de 100 brasses présente l'avantage d'être déjà indiquée sur les cartes marines, la limite de 200 mètres offre un autre avantage: c'est la profondeur à laquelle les géologues admettent que commence généralement la pente qui conduit vers les grandes profondeurs.

47. M. SANDSTRÖM, auquel se joint Sir Gerald FITZMAURICE, rappelle que, dans les observations<sup>5</sup> qu'il a communiquées au Secrétariat, le Gouvernement du Royaume-Uni a indiqué que l'emploi du mot « brasse » lui paraît préférable, parce que c'est la ligne qui correspond à la profondeur de 100 brasses et non pas celle qui correspond à la profondeur de 200 mètres, qui est déjà portée sur les cartes marines à petit point des pays qui publient des cartes de cette sorte pour toutes les régions du monde.

48. M. EDMONDS propose de modifier comme suit le texte de l'article: « jusqu'à une profondeur de 200 mètres (environ 100 brasses) ».

<sup>5</sup> A/CN.4/99/Add.1, page 89.

49. M. SPIROPOULOS fait remarquer que, de ces deux mesures, celle de 100 brasses est la plus courte. Il lui paraît donc préférable de dire « jusqu'à une profondeur de 100 brasses (200 mètres environ) ». Toutefois, il ne fait pas de cette suggestion une proposition formelle.

*La proposition de M. Edmonds est adoptée.*

50. Sir Gerald FITZMAURICE propose d'ajouter à la première phrase du dixième alinéa du commentaire, avant les mots « la Commission », le membre de phrase ci-après: « notamment, par suite de l'inclusion de zones exploitables dépassant la profondeur de 200 mètres », puisque c'est l'une des raisons pour lesquelles la Commission, à sa huitième session, a envisagé la possibilité d'adopter une expression autre que « plateau continental ».

51. M. FRANÇOIS, Rapporteur, souligne que le texte se trouvait déjà, sous sa forme actuelle, dans les commentaires joints au projet d'articles relatifs au plateau continental qui figuraient dans le rapport de la Commission sur les travaux de sa cinquième session<sup>6</sup>. A ce moment, le motif pour lequel la Commission envisageait la possibilité d'adopter une autre expression résidait dans la décision à laquelle elle s'était arrêtée de ne pas exclure de la notion de plateau continental les régions sous-marines peu profondes et non pas dans l'idée d'y inclure les régions exploitables dont la profondeur dépasse 200 mètres.

*La proposition de Sir Gerald Fitzmaurice est adoptée.*

52. Le PRÉSIDENT propose d'ajouter à la deuxième phrase de ce même alinéa, qui fait état de l'opinion émise dans certains ouvrages scientifiques, une mention du fait que l'expression « régions sous-marines » est employée dans certaines législations nationales et dans quelques instruments internationaux.

*Il en est ainsi décidé.*

#### *Article 41*

53. M. AMADO se demande s'il existe une raison qui puisse justifier l'insertion, dans le commentaire, de la dernière phrase du deuxième alinéa.

54. M. FRANÇOIS, Rapporteur, explique que s'il a ajouté cette phrase au commentaire, c'est que la Commission s'était vu reprocher d'avoir pris une position trop favorable aux Etats riverains; M. Scelle, notamment, a soutenu que, du fait des dispositions de cet article, de riches gisements de pétrole pourraient rester inexploités, pour cette seule raison que l'Etat riverain ne serait pas en mesure d'en assurer lui-même l'exploitation.

55. De même, les commentaires remarquables d'un jeune juriste brésilien, M. Ceccato, n'ont pas été favorables à cet article: M. Ceccato n'est pas certain que l'Etat riverain ne soit pas dans l'obligation d'exploiter effectivement les ressources du plateau continental s'il ne veut pas perdre les droits souverains qui lui sont reconnus aux fins de l'exploitation.

<sup>6</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément n° 9 (A/2456), paragraphe 65.

56. M. SALAMANCA estime que les seules observations que la Commission puisse prendre en considération sont celles des gouvernements. A son avis, la phrase dont il s'agit n'est pas en harmonie avec le caractère strictement juridique de l'ensemble du commentaire. Il propose donc de la supprimer.

57. M. SPIROPOULOS souligne que l'idée exprimée dans la dernière phrase de l'alinéa se trouve déjà implicitement dans la phrase précédente. Une solution qui permettrait peut-être de répondre aux objections de M. Amado et de M. Salamanca consisterait à supprimer la dernière phrase de l'alinéa et à rédiger l'avant-dernière comme suit:

Les droits de l'Etat riverain sont exclusifs en ce sens que si l'Etat n'exploite pas le plateau continental, c'est seulement avec son consentement que d'autres pourront le faire.

*La proposition de M. Spiropoulos est adoptée.*

58. Le PRÉSIDENT demande la suppression de l'avant-dernière phrase du troisième alinéa du commentaire. Il ne se souvient pas que la Commission ait jamais décidé que la question de la définition à donner des ressources naturelles — autres que les ressources minérales — du plateau continental et de son sous-sol devrait ultérieurement être réglée à la lumière des avis d'experts dans cette matière. Ce serait là un changement d'attitude de la part de la Commission. Cette assertion est donc en contradiction formelle avec celle que l'on trouve dans la phrase précédente, selon laquelle la Commission a décidé de ne pas modifier le texte de l'article ni celui du commentaire.

59. M. FRANÇOIS, Rapporteur, a cru comprendre que M. Padilla Nervo avait suggéré que la question soit ultérieurement réglée par des experts. La suppression de la phrase visée donnerait à penser que la Commission n'admet pas que l'on puisse atténuer en quoi que ce soit la condition posée, savoir que les produits en question doivent être attachés en permanence au lit de la mer. Le Rapporteur n'a pas retiré des débats l'impression que telle fut l'opinion de la Commission.

60. Sir Gerald FITZMAURICE dit que M. Padilla Nervo, au cours de son intervention, a présenté plusieurs suggestions, mais a conclu, pour autant que les souvenirs de Sir Gerald soient exacts, en disant qu'il serait préférable de maintenir l'article dans sa rédaction actuelle, puisqu'il s'agissait d'une question controversée à laquelle seuls des experts seraient probablement en mesure d'apporter une solution. Il ne se souvient pas que la Commission ait décidé qu'il convenait de laisser à des experts le soin de résoudre la question.

61. M. KRYLOV fait observer que des débats de ce genre montrent bien qu'il serait utile que la Commission prenne plus souvent des décisions formelles. A son avis, du reste, le texte donne une idée exacte de la position adoptée par la Commission.

62. Le PRÉSIDENT rappelle qu'il a antérieurement présenté une proposition<sup>7</sup> qui revenait à insérer dans le texte même de l'article une partie du commentaire. Il a

<sup>7</sup> A/CN.4/SR.358, paragraphe 78.

ensuite retiré cette proposition <sup>8</sup>, étant entendu que le texte de l'article et celui du commentaire ne seraient pas modifiés.

63. M. SALAMANCA pense que l'on pourrait obvier à cette difficulté en supprimant la phrase qui a donné lieu aux objections du Président et en ajoutant, au début de la phrase précédente, un passage dont le texte pourrait être le suivant: « Certains membres de la Commission ont jugé possible, dans l'état actuel de la science, de faire une distinction entre les espèces marines végétales et animales attachées en permanence au lit de la mer et celles qui ne sont attachées au sol sous-marin que pendant une partie du cycle de leur évolution biologique, mais d'autres membres ont été d'un avis opposé. En conséquence, la Commission a décidé de ne pas modifier... ».

64. Le PRÉSIDENT et M. KRYLOV appuient la proposition de M. Salamanca.

*La proposition de M. Salamanca est adoptée.*

*M. Zourek, Premier Vice-Président, prend la présidence.*

65. Sir Gerald FITZMAURICE signale une omission dans la première phrase du dernier alinéa du commentaire; le texte devrait porter « sur le sol du plateau continental et dans les eaux surjacentes ».

#### *Articles 42 et 43*

66. Sir Gerald FITZMAURICE propose de réunir les articles 42 et 43 en un seul article dont le libellé serait le suivant: « Les droits de l'Etat riverain sur le plateau continental ne portent pas atteinte au régime des eaux surjacentes en tant que haute mer ni à celui de l'espace aérien situé au-dessus de ces eaux. »

*La proposition de Sir Gerald Fitzmaurice est adoptée.*

#### *Article 44*

Il n'est pas formulé d'observation sur le fond de l'article 44, ni sur le commentaire s'y rapportant.

#### *Article 45*

67. M. KRYLOV demande si l'on ne pourrait trouver, pour remplacer les mots « la production de poisson », qui figurent au paragraphe 1 de l'article, une expression dont le sens serait plus facilement compris.

68. M. FRANÇOIS, Rapporteur, fait remarquer que cette expression a déjà été employée dans le texte adopté à la cinquième session et rappelle que la disposition du paragraphe 1 a notamment pour objet d'éviter que l'exploration du plateau continental et l'exploitation de ses ressources naturelles ne s'accompagnent de la destruction de stocks de poisson.

69. M. SANDSTRÖM propose de remplacer les mots « la production de poisson » par les mots « la conservation des ressources biologiques de la mer ».

*L'amendement proposé par M. Sandström est adopté.*

<sup>8</sup> A/CN.4/SR.359, paragraphe 34.

#### *Article 46*

Il n'est pas formulé d'observation sur le fond de l'article 46, ni sur le commentaire s'y rapportant.

#### *Article 47*

Il n'est pas formulé d'observation sur le fond de l'article 47, ni sur le commentaire s'y rapportant.

70. Le PRÉSIDENT constate que, réserve faite des questions laissées en suspens, la Commission en a terminé avec l'examen de la deuxième partie du chapitre II du rapport.

#### *Chapitre II. Introduction (A/CN.4/L.68/Add.1) (reprise du débat de la 375<sup>e</sup> séance)*

71. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le nouveau texte proposé par le Rapporteur pour les paragraphes 20 à 24 de l'introduction au chapitre II du projet de rapport. Ce texte est libellé comme suit:

20. En élaborant la réglementation du droit de la mer, la Commission a acquis la conviction que, du moins dans cette matière, la distinction très nette entre ces deux activités, prévue par le Statut, peut difficilement être maintenue. Non seulement les opinions sur le point de savoir si un sujet est déjà « suffisamment développé dans la pratique » peuvent largement diverger, mais plusieurs dispositions adoptées par la Commission et basées sur un « principe reconnu en droit international » ont été élaborées d'une manière qui les range dans la catégorie du « développement progressif » du droit. Après avoir essayé de spécifier les articles rentrant dans l'une ou l'autre catégorie, la Commission a dû y renoncer, plusieurs articles n'appartenant entièrement ni à l'une ni à l'autre des deux catégories.

21. Dans ces conditions, la consécration des dispositions proposées devra être recherchée, de l'avis de la Commission, par la voie conventionnelle.

22. La Commission recommande, conformément à l'article 23, paragraphe 1, alinéa *d*) de son Statut, que l'Assemblée générale procède à la convocation d'une conférence diplomatique, chargée d'examiner le droit de la mer en tenant compte non seulement des aspects juridiques mais aussi techniques, biologiques, économiques et politiques de ce problème, et de consacrer le résultat de ses travaux dans une ou plusieurs conventions internationales ou autres instruments qu'elle jugera appropriés.

23. La Commission est d'avis que la conférence diplomatique devra s'occuper des différentes parties du droit de la mer, traitées dans le présent rapport. La Commission a constaté par expérience — et les observations des gouvernements ont confirmé cette opinion — que l'interdépendance des différentes sections du droit de la mer est telle qu'il sera très difficile d'en traiter seulement une partie, en laissant de côté les autres.

24. La Commission est d'avis que, par ses travaux, cette conférence est suffisamment préparée. Le fait que, sur certains points, etc.

72. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, fait observer qu'en toute rigueur les mots « très nette » que l'on trouve dans la première phrase du nouveau texte proposé pour le paragraphe 20 ne sont pas exacts, puisque le Statut de la Commission ne fait pas une distinction tranchée entre la codification et le développement progressif du droit international.

*Il est décidé de supprimer, dans la première phrase du paragraphe 20, les mots « très nette ».*

73. Sir Gerald FITZMAURICE propose de supprimer le paragraphe 21, qui prête à certaines critiques. Le paragraphe 22, au début duquel il conviendrait d'ajouter les mots « En conséquence », constitue la suite logique du paragraphe 20.



74. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare n'être pas certain que l'on puisse sans inconvénient supprimer le paragraphe 21, le paragraphe 22 ne disant rien du caractère des propositions de la Commission.

75. D'après Sir Gerald FITZMAURICE, du fait qu'il est dit au paragraphe 20 que la Commission n'a pas été en mesure de déterminer la catégorie à laquelle appartient chacun des articles du projet, il suffit ensuite de passer à la recommandation faite en faveur de la réunion d'une conférence diplomatique.

76. M. KRYLOV partage l'opinion de Sir Gerald Fitzmaurice.

77. M. FRANÇOIS, Rapporteur, ne comprend pas pourquoi Sir Gerald Fitzmaurice est opposé au maintien du paragraphe 21.

*M. García Amador reprend la présidence.*

78. Sir Gerald FITZMAURICE indique que ses objections au paragraphe 21 tiennent surtout à ce que ce paragraphe ne traduit pas, en réalité, l'opinion de la Commission: en effet, chacun de ses membres a des réserves à formuler sur certaines des dispositions du projet, et ne souhaite donc pas voir ces dispositions reprise dans un traité.

79. De l'avis de Sir Gerald, réserve faite des articles relatifs à la conservation des ressources biologiques et au plateau continental, on s'est exagéré la mesure dans laquelle le projet, pris dans son ensemble, proposait de nouvelles règles de droit international; le paragraphe en discussion donne l'impression erronée qu'il n'existe pas de droit coutumier dans le domaine sur lequel porte le projet.

80. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, estime que le paragraphe 21 doit s'entendre en ce sens que, les dispositions proposées contenant bon nombre d'éléments nouveaux, les Etats ne devront pas se borner à en prendre acte, mais auront à se prononcer sur le point de savoir si ces propositions ne devraient pas être reprises dans une convention internationale. M. Liang reconnaît qu'il existe des objections valables contre l'emploi du mot « consécration », mais il estime que si l'on supprimait purement et simplement le paragraphe 21, il n'y aurait plus de lien entre les paragraphes 20 et 22.

81. M. SALAMANCA se demande s'il ne serait pas possible de donner satisfaction à Sir Gerald Fitzmaurice en modifiant les paragraphes 21 et 22, où l'on pourrait simplement indiquer que la Commission considère qu'elle a maintenant achevé ses travaux sur le droit de la mer et qu'elle juge utile la réunion d'une conférence diplomatique chargée d'étudier la question. Etant donné que l'on ne peut dire avec certitude quelle sera l'issue de cette conférence, il est inutile de faire allusion à la conclusion éventuelle d'un traité.

82. M. ZOUREK pense que les paragraphes 21 et 22 sont la conséquence logique du paragraphe 20. S'il comprend les objections de Sir Gerald Fitzmaurice contre l'emploi du mot « consécration », il ne croit pas

que l'on puisse interpréter le paragraphe 21 comme signifiant que les dispositions figurant dans le projet présenté par la Commission devront toutes être reprises dans une convention.

83. M. FRANÇOIS, Rapporteur, confirme l'interprétation donnée par M. Zourek, qui a bien saisi son intention.

84. M. SPIROPOULOS partage l'opinion de Sir Gerald Fitzmaurice: il conviendrait de supprimer le paragraphe 21; toutefois, il suggère une solution transactionnelle qui consisterait à remplacer les mots « la consécration des dispositions proposées devra être recherchée... par la voie conventionnelle » par les mots « les dispositions proposées devront être reprises sous la forme d'une convention internationale ». Cet amendement tient compte du fait qu'un certain nombre de règles formulées dans le projet de la Commission font déjà partie intégrante du droit international coutumier.

85. Le PRÉSIDENT rappelle que le droit international n'a pas exclusivement sa source dans les conventions, ainsi qu'en témoigne la déclaration faite par la Conférence interaméricaine qui s'est réunie en 1945 à Mexico.

86. M. AMADO souligne que le droit coutumier trouve son origine dans le fait que des règles de droit sont acceptées puis appliquées. Les éléments nouveaux que contient le projet de la Commission n'auront le caractère de règles de droit international que s'ils sont repris dans une convention internationale.

87. M. Amado appelle l'attention de la Commission sur l'article 15 de son Statut, à la rédaction duquel il a contribué; il n'existe pas, qu'il sache, de sources de droit international autre que celles qui sont traditionnellement admises.

88. M. SALAMANCA, à la différence du Président, estime que, sur le plan international, les obligations naissent seulement des traités.

89. M. KRYLOV juge tout à fait inutile de mentionner des sources du droit international autres que les traités.

90. Le PRÉSIDENT fait observer que les gouvernements se conformant aux résolutions et déclarations des conférences internationales. Le Statut de la Cour internationale de Justice ne néglige pas ces sources du droit international.

91. M. SANDSTRÖM propose de libeller comme suit le paragraphe 21: « Dans ces conditions, il sera nécessaire pour donner effet au projet, dans sa totalité, d'avoir recours à la voie conventionnelle ».

92. Sir Gerald FITZMAURICE estime que le texte proposé par M. Sandström constitue un progrès, parce qu'il n'exclut pas les instruments internationaux autres que les traités.

93. M. AMADO pense que la Commission peut accepter l'amendement proposé par M. Sandström.

94. M. SPIROPOULOS dit que, l'expression « la voie conventionnelle » désignant les traités, le texte proposé

par M. Sandström a exactement la même signification que celui du Rapporteur.

95. Le PRÉSIDENT est favorable à la proposition de M. Sandström, qui mettrait le paragraphe 21 en harmonie avec la fin du paragraphe 22. L'expression « la voie conventionnelle » — que l'on trouvait déjà dans la version espagnole — s'entend de tout instrument par lequel un Etat accepte une nouvelle règle de droit international ou assume des obligations internationales.

*La proposition de M. Sandström est adoptée.*

*Le nouveau texte proposé par le Rapporteur pour les paragraphes 20 à 24 de l'introduction au chapitre II du projet de rapport est adopté sous sa forme amendée.*

*La séance est levée à 13 h. 5.*

## 379<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 2 juillet 1956, à 15 heures

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Hommage à la mémoire de M. Hsu Mo . . . . .	301
Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session ( <i>suite</i> ):	
<i>Chapitre II. Droit de la mer:</i>	
<i>Première partie. La mer territoriale (A/CN.4/L.68/Add.2):</i>	
<i>Article premier. Caractère juridique de la mer territoriale . . . . .</i>	301
<i>Article 2. Caractère juridique de l'espace aérien au-dessus de la mer territoriale, du sol et du sous-sol de cette mer . . . . .</i>	301
<i>Article 3. Largeur de la mer territoriale . . . . .</i>	302
<i>Article 4. Ligne de base normale . . . . .</i>	303
<i>Article 5. Lignes de base droites . . . . .</i>	303
<i>Article 6. Limite extérieure de la mer territoriale . . . . .</i>	305
<i>Article 7. Baies . . . . .</i>	305
<i>Article 8. Ports . . . . .</i>	305
<i>Article 9. Rades . . . . .</i>	305
<i>Article 10. Iles . . . . .</i>	305
<i>Article 11. Rochers ou fonds couvrants et découvrants . . . . .</i>	305

*Président:* M. F. V. GARCÍA AMADOR.

*Rapporteur:* M. J. P. A. FRANÇOIS.

*Présents:*

*Membres:* M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. Radhabinod PAL, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat:* M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

### Hommage à la mémoire de M. Hsu Mo

1. Sir Gerald FITZMAURICE exprime la tristesse qu'éprouvent les membres de la Commission à la nouvelle de la mort prématurée de M. Hsu Mo qui, juge à la Cour internationale de Justice depuis sa création, s'était acquis, dans ces fonctions, le respect unanime de ses collègues, ayant toujours été le champion des traditions les plus nobles de cette haute juridiction. Sir Gerald propose que la Commission présente à la veuve de M. Hsu Mo et à sa famille ses très sincères condoléances.

2. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, a ressenti un réel chagrin en apprenant le décès de cet éminent spécialiste du droit international, avec qui il a eu le privilège de travailler autrefois. M. Hsu Mo était rapporteur du Comité qui a rédigé le Chapitre VI de la Charte des Nations Unies relatif au règlement pacifique des différends. Il aura contribué de façon exceptionnelle à fixer la jurisprudence de la Cour internationale et son nom restera attaché à la remarquable opinion individuelle qu'il a formulée dans l'affaire des pêcheries entre le Royaume-Uni et la Norvège. M. Hsu Mo a toujours suivi les travaux de la Commission avec le plus vif intérêt.

3. M. KRYLOV rend hommage à celui qui a été son collègue à la Cour internationale et qui était non seulement un juriste de grande valeur, mais un homme au jugement indépendant qui abordait les problèmes avec impartialité.

4. M. SCELLE s'associe aux orateurs précédents et rappelle l'énergie et le désintéressement avec lesquels M. Hsu Mo a participé aux travaux de l'Académie de droit international à La Haye.

### Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session (*suite*)

*Chapitre II. Droit de la mer*

*Première partie. La mer territoriale (A/CN.4/L.68/Add.2)*

5. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le chapitre II, première partie, du projet de rapport qui contient les articles relatifs à la mer territoriale et les commentaires s'y rapportant.

*Article premier. Caractère juridique de la mer territoriale*

6. Il n'est formulé aucune observation sur le fond de l'article premier, ni sur le commentaire qui s'y rapporte.

*Article 2. Caractère juridique de l'espace aérien au-dessus de la mer territoriale, du sol et du sous-sol de cette mer*

7. Sir Gerald FITZMAURICE propose de supprimer la dernière phrase du commentaire qui est un peu obscure et dont on n'a pas examiné à fond toutes les conséquences possibles. Cette phrase est ainsi rédigée: « Les disposi-

tions des articles suivants relatifs au passage en mer ne sont donc pas applicables à la navigation aérienne. »

8. M. PAL partage l'avis de Sir Gerald Fitzmaurice. La dernière phrase du commentaire semble laisser entendre que la Commission a pris une décision au sujet du droit de passage des aéronefs dans l'espace aérien situé au-dessus de la mer territoriale, alors qu'en réalité, comme le précise la deuxième phrase du commentaire, cette question a été réservée.

*L'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice est adopté.*

*Article 3. Largeur de la mer territoriale*

9. M. EDMONDS se déclare une fois de plus opposé à l'article 3, au sujet duquel la Commission n'a pas mené à bien la tâche qui lui avait été confiée et qui consistait non seulement à énoncer les règles de droit international qui sont universellement reconnues, mais encore à codifier celles qui sont admises par la majorité.

10. D'après M. SANDSTRÖM, il existe, entre l'article 3 et les autres articles, une différence qui n'est pas uniquement de forme; il y aurait donc lieu de le faire précéder d'une introduction dans laquelle la Commission indiquerait qu'elle n'a pas réussi à s'entendre sur la largeur de la mer territoriale et que le texte qui a recueilli l'adhésion de la majorité se borne à énoncer un principe, savoir que le droit international ne permet pas l'extension de la mer territoriale au-delà de douze milles, et à recommander que la largeur de la mer territoriale en deçà de cette limite soit fixée par une conférence internationale.

11. M. FRANÇOIS, Rapporteur, ne pense pas que l'on doive insister sur le fait que la Commission n'est pas arrivée à se prononcer sur une limite fixe se situant entre trois et douze milles, car cela mettrait dans l'ombre les autres résultats positifs qui ont été atteints. Il ne faudrait pas davantage donner à penser que, la Commission ayant échoué sur ce point, la convocation d'une conférence diplomatique serait parfaitement vaine. C'est pourquoi M. François n'appuie pas la proposition de M. Sandström; toutefois, il ne voit aucun inconvénient à ce que l'on développe le sixième alinéa du commentaire.

12. M. SANDSTRÖM estime que la Commission serait moins en butte aux critiques si elle admettait franchement qu'elle n'a pas réussi à se mettre d'accord sur la largeur de la mer territoriale.

13. M. AMADO ne croit pas que la Commission doive se reprocher d'avoir essayé un échec devant une tâche impossible. En l'occurrence, elle ne pouvait faire autrement que de dire, dans l'article, quelle est la situation actuelle et de rendre compte, dans le commentaire, des opinions émises au cours du débat.

14. M. SPIROPOULOS ne voit pas l'intérêt de la proposition de M. Sandström, dont l'essentiel est déjà contenu dans le commentaire. En revanche, il aurait accepté que l'on déplace le texte de l'article tout entier pour le faire figurer dans le commentaire, car, à l'exception du paragraphe 2, il n'énonce aucun principe de droit international.

15. M. SCALLE persiste à regretter que la Cour internationale de Justice n'ait pas été chargée de fixer la largeur de la mer territoriale; il regrette aussi que l'article 3 donne l'impression que, à la condition de ne pas dépasser une largeur de douze milles, les Etats ont le droit de fixer cette largeur à leur gré sans tenir compte de leurs besoins réels qui, aux yeux de maintes autorités, constituent l'un des critères à prendre en considération.

16. M. PAL est d'avis que les points sur lesquels M. Sandström insiste dans sa proposition sont déjà traités de façon adéquate dans le commentaire. S'il fallait s'y arrêter davantage, le lieu de le faire serait le sixième alinéa du commentaire.

17. D'après Faris Bey el-KHOURI, la Commission s'étant prononcée sur la largeur maximale et la largeur minimale de la mer territoriale, elle devrait tout au moins recommander à la conférence internationale d'adopter une limite fixe de six milles, de façon à ne pas laisser la question en suspens comme elle l'est actuellement.

18. M. SANDSTRÖM voulait simplement insister sur une question de présentation, mais, devant les objections que soulève sa proposition, il la retire.

19. Sir Gerald FITZMAURICE présume que lors de l'adoption du projet de rapport dans son ensemble, les membres de la Commission auront l'occasion d'indiquer leur position à l'égard de chacun des articles. Il se bornera donc, pour le moment, à préciser qu'il a donné son accord à l'article 3, le considérant comme une solution transactionnelle qui n'implique nullement de la part de la Commission une prise de position définitive; il fera encore observer que le texte est défectueux, puisqu'il ne mentionne pas un point au moins sur lequel l'accord a été général, à savoir qu'une limite de trois milles, si elle est revendiquée, constitue un minimum qui ne saurait être contesté. Ce point ressortait d'ailleurs clairement du texte adopté à la session précédente.

20. M. SPIROPOULOS, répondant à Sir Gerald Fitzmaurice, explique qu'il n'a pas fait figurer le mot « traditionnelle » dans le texte qu'il a proposé<sup>1</sup> pour l'article 3, car ce mot semblait créer une sorte de préjugé favorable en faveur de la limite de trois milles.

21. Sir Gerald FITZMAURICE s'élève contre le fait que le principe d'une largeur de trois milles vient en dernier lieu dans l'énumération donnée au cinquième alinéa du commentaire, et que l'on en parle comme d'une proposition: il s'agit là sans aucun doute de la règle fondamentale et ce sont les dérogations à cette règle qui doivent être considérées comme des propositions.

22. De plus, à son avis, dans la phrase en question, qui commence par les mots « D'après une cinquième proposition », il serait plus exact d'employer l'expression « droits historiques » que l'expression « droit coutumier ».

23. Il propose de remplacer, au sixième alinéa, le mot « propositions » par le mot « opinions ».

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.362, paragraphe 66.

24. Dans la deuxième phrase du huitième alinéa, il y aurait lieu, afin d'éviter toute équivoque, d'insérer dans le texte anglais les mots « up to » avant les mots « twelve miles ».

25. Il signale, en terminant, que l'avant-dernière phrase du neuvième alinéa ne donne pas une idée exacte de la situation et devrait être supprimée.

26. M. FRANÇOIS, Rapporteur, répondant à la première objection de Sir Gerald Fitzmaurice, dit qu'au cinquième alinéa, il a résumé les différentes propositions dont la Commission a été saisie en les plaçant dans l'ordre qui a été adopté pour le vote.

27. Il ne peut accepter de substituer les mots « droits historiques à « droit coutumier » dans le passage mentionné par Sir Gerald, car il ne sait pas quelle est la portée précise de l'expression proposée.

28. Le Rapporteur accepte les amendements de Sir Gerald au huitième et au neuvième alinéa du commentaire.

29. Sir Gerald FITZMAURICE se déclarerait satisfait sur le premier point s'il était précisé, au début du cinquième alinéa, que les propositions sont résumées dans l'ordre où elles ont été mises aux voix.

30. M. FRANÇOIS, Rapporteur, fera le nécessaire à cet effet.

31. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, signale que l'expression « conférence diplomatique » qui est utilisée dans le commentaire relatif à l'article 3 et au paragraphe 22 de l'introduction au chapitre II du projet de rapport, n'est peut-être pas celle qui convient, du fait qu'on l'emploie maintenant plus volontiers pour des conférences de caractère politique, alors que la conférence envisagée réunirait surtout des experts. Il serait peut-être plus exact de parler d'une conférence intergouvernementale.

32. Pour M. SPIROPOULOS, l'expression « conférence internationale », qui est très générale, serait préférable.

33. M. AMADO pencherait pour « conférence intergouvernementale », car les mots « conférence internationale » n'impliquent pas nécessairement la présence de plénipotentiaires.

34. Selon M. FRANÇOIS, Rapporteur, l'expression « conférence internationale » est beaucoup trop imprécise. En l'occurrence, il est absolument indispensable de préciser qu'outre les experts, des représentants des gouvernements assisteraient à la conférence. C'est pourquoi il propose de remplacer, chaque fois qu'elle est utilisée dans le texte, l'expression « conférence diplomatique » par « conférence internationale de plénipotentiaires »; ce sont d'ailleurs les termes qui sont employés dans la résolution 429 (V) de l'Assemblée générale.

*La proposition du Rapporteur est adoptée.*

#### *Article 4. Ligne de base normale*

Il n'est formulé aucune observation sur l'article 4, ni sur le commentaire qui s'y rapporte.

#### *Article 5. Lignes de base droites*

35. M. SANDSTRÖM se demande si l'on ne devrait pas faire figurer le paragraphe 3 de cet article dans l'article 15, qui définit le droit de passage inoffensif.

36. Sir Gerald FITZMAURICE trouve que le paragraphe 3 est à la place qui convient, mais il pense que l'on pourrait donner satisfaction à M. Sandström en insérant dans ce paragraphe, après les mots « passage inoffensif », les mots « tel qu'il est défini à l'article 15 ».

*L'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice est adopté.*

37. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'au premier alinéa du commentaire, il y aurait lieu de désigner l'affaire des pêcheries entre le Royaume-Uni et la Norvège avec plus de précision, étant donné que c'est la première fois qu'elle est citée.

*Il en est ainsi décidé.*

38. Sir Gerald FITZMAURICE s'élève contre le mot « archipel » qui est employé au premier alinéa du commentaire pour désigner le *Skjaergaard*, alors qu'un archipel est un groupe d'îles assez rapprochées et isolées; à son avis, on pourrait remplacer ce mot par l'expression « formation insulaire » qui est utilisée dans l'arrêt de la Cour.

*L'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice est adopté.*

39. M. ZOUREK regrette que le Rapporteur n'ait insisté que sur le cas particulier où les lignes de base droites peuvent être admises en raison de la configuration spéciale de la côte norvégienne: cela fait perdre de vue que le principe a été admis par la Cour dans l'affaire des pêcheries comme étant susceptible d'une application plus générale.

40. A propos de l'antépénultième alinéa du commentaire, il rappelle que le Rapporteur spécial a précisé<sup>2</sup> que le paragraphe 3 de l'article s'appliquera uniquement aux cas où, à l'avenir, un Etat désirerait procéder à une délimitation nouvelle de sa mer territoriale selon le principe des lignes de base droites, et que ce paragraphe ne vise pas le cas où un Etat a déjà procédé à une délimitation nouvelle. Cette interprétation du paragraphe 3 est conforme à l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice dans l'affaire des pêcheries. Pour qu'il n'y ait aucune confusion possible, M. Zourek propose d'insérer dans cet alinéa du commentaire les mots « à l'avenir » après les mots « La Commission était toutefois prête à reconnaître qu'au cas où un Etat voudrait procéder... ».

41. M. FRANÇOIS, Rapporteur, ne s'oppose pas à l'adjonction proposée par M. Zourek, bien qu'à son avis il ressorte déjà suffisamment du texte que le paragraphe ne devait s'appliquer qu'aux cas à venir.

42. Sir Gerald FITZMAURICE se voit dans l'obligation de demander que le compte rendu mentionne son opposition formelle à un tel changement; en effet, à son avis le paragraphe 3 de l'article pose un principe général qui, par sa nature même, doit pouvoir être

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.365, paragraphes 8 et 23.

appliqué à tous les cas. Il ne voit aucune raison de prévoir une exception en faveur de certains Etats uniquement parce que ceux-ci auront délimité leur mer territoriale avant l'adoption ou l'entrée en vigueur du projet de la Commission; il est d'ailleurs persuadé que la majorité des Etats, hormis ceux qui se trouvent ainsi placés dans une situation privilégiée, feront les mêmes objections que lui. L'adjonction proposée par M. Zourek est, de l'avis de Sir Gerald, tout à fait injustifiée et fautive en son principe mais, si la majorité des membres est disposée à l'accepter, il n'insistera pas pour que la Commission se prononce par un vote.

43. M. KRYLOV ne peut admettre qu'une importante question de principe soit en jeu au paragraphe 3; au contraire, le paragraphe a le caractère d'une dérogation à la règle générale, dérogation qui doit viser certains cas spéciaux que la Commission a estimés devoir être visés par le texte. Ce que vient de dire le Rapporteur confirme précisément la manière de penser de M. Krylov, à savoir qu'en insérant le paragraphe en question, la Commission entendait qu'il ne soit applicable que pour les cas à venir. Bien entendu, il ne s'agit là que de l'opinion du Rapporteur, mais comme il est en même temps rapporteur spécial sur la question, cette opinion doit avoir du poids. Dans le cas particulier, elle semble d'ailleurs coïncider avec celle de plusieurs autres membres de la Commission, et, pour ne parler que de lui, M. Krylov n'aurait pas voté en faveur de ce paragraphe s'il n'avait pas compris qu'il visait uniquement les cas à venir.

44. M. PAL rappelle que la Commission a examiné à deux reprises la question de savoir si une région de la haute mer ou de la mer territoriale peut ou ne peut pas devenir eaux intérieures en vertu de l'application du paragraphe 1 de l'article 5. La première fois<sup>3</sup>, Sir Gerald Fitzmaurice a fait valoir que tel serait le cas à la suite de la décision de la Cour dans l'affaire des pêcheries et que, par conséquent, le paragraphe 3 s'imposait. Quant à lui, M. Pal a soutenu que l'arrêt de la Cour n'entraînait pas de modification dans le statut des eaux en question étant donné qu'elles avaient toujours été des eaux intérieures, et M. Sandström semblait alors s'être associé à cette manière de voir. La seconde fois<sup>4</sup>, Sir Gerald Fitzmaurice a présenté plusieurs propositions dont on pouvait de nouveau, par déduction, conclure qu'un changement était apporté au statut des eaux en question. M. Pal a alors proposé de supprimer cette partie des propositions pour les raisons qu'il avait indiquées précédemment. La Commission a ensuite procédé à un échange de vues sur son amendement et en fin de compte il n'a pas insisté pour qu'il soit adopté. Néanmoins, il ressort très nettement du débat que le paragraphe 3 devait, dans l'esprit de ses auteurs, s'appliquer uniquement au cas où l'Etat voudrait procéder à une nouvelle délimitation de sa mer territoriale suivant le principe des lignes de base droites. Comme le Rapporteur l'a fait remarquer à juste titre, le paragraphe ne peut donc s'appliquer qu'aux cas à venir et le texte actuel du

commentaire semble traduire exactement la situation sans qu'il soit besoin d'y ajouter quoi que ce soit.

45. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il partage l'avis de Sir Gerald Fitzmaurice et estime qu'il ne serait ni logique ni exact de dire qu'il n'existait pas de droit de passage inoffensif à travers de telles eaux avant 1956 ou avant la date de l'entrée en vigueur du projet de la Commission ou avant toute date qui pourrait être prise comme *dies a quo*. M. Zourek propose maintenant que les dispositions du paragraphe 3 ne prennent effet qu'après cette date. M. García Amador n'a voté pour ce paragraphe que parce qu'il avait cru comprendre que celui-ci s'appliquait à tous les cas.

46. M. FRANÇOIS, Rapporteur, fait observer que jusqu'à maintenant il y a très peu d'Etats qui appliquent le système des lignes de base droites. La Commission a reconnu qu'en ce qui concerne les Etats scandinaves, elle ne pouvait pas créer rétroactivement un droit de passage inoffensif dans les eaux en question et qu'en tout état de cause, il était inutile qu'elle le fit. Ce qui, à cette époque, semblait le plus préoccuper Sir Gerald c'était la possibilité de voir d'autres Etats adopter à l'avenir le principe des lignes de base droites et, ce faisant, englober dans leurs eaux intérieures des parties de la haute mer ou de la mer territoriale qui servent actuellement à la navigation internationale. La question que la Commission examine présentement est, par conséquent, une question purement théorique. La Commission n'a certainement pas voulu faire une distinction rigoureuse entre les cas pouvant se produire avant une certaine date et ceux qui pourraient se produire après cette date. Le Rapporteur demande donc à M. Zourek de ne pas insister pour faire adopter son amendement qui, d'ailleurs, n'est pas nécessaire.

47. M. ZOUREK a constaté, en se reportant aux comptes rendus analytiques, que le Rapporteur interprète le paragraphe 3 de façon parfaitement exacte. Il n'y avait pas dans le passé de droit de passage inoffensif dans les eaux intérieures. La Commission institue ce droit *de lege ferenda* pour certaines catégories d'eaux intérieures. Comme les décisions prises par la Commission ne sauraient avoir d'effet rétroactif, il est clair que le paragraphe ne peut s'appliquer qu'aux cas à venir. Ceci dit, étant donné que les observations faites par le Rapporteur figureront dans le compte rendu, M. Zourek reconnaît que le maintien de sa proposition ne s'impose peut-être pas et, par conséquent, il la retire.

48. M. KRYLOV, approuvant les raisons que vient d'indiquer M. Zourek, n'insistera pas non plus pour que les mots « à l'avenir » soient insérés dans le paragraphe; il demande seulement que le compte rendu mentionne qu'à son avis le paragraphe 3 de l'article 5 ne peut en aucun cas s'appliquer à la Norvège.

49. Sir Gerald FITZMAURICE remercie M. Zourek et M. Krylov de renoncer à l'addition des mots « à l'avenir », qui auraient incontestablement eu pour effet de déformer les intentions de la Commission. L'interprétation du Rapporteur sur ce point est tout à fait exacte et Sir Gerald admet parfaitement que le texte actuel

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.335, paragraphes 1 à 32.

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.364, paragraphe 40, et A/CN.4/SR.365, paragraphes 7 à 34.

soit considéré comme indiquant la décision prise par la Commission, mais pour les raisons qu'il a déjà fait valoir, il ne tient pas la situation qui en est résultée pour normale dans son principe.

50. Il lui paraît important de préciser un point concernant les observations de M. Pal sur les conséquences de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire des pêcheries. M. Pal a raisonné comme si la Cour avait reconnu que certaines lignes de base ont toujours existé. En réalité, la Cour n'a rien fait de tel; elle s'est bornée à déclarer que la Norvège avait toujours eu le droit d'établir ces lignes. Au moment où le différend s'est élevé, la Norvège avait simplement exercé ce droit pour une petite partie de ses côtes dans le nord. Tant qu'un Etat n'a pas fait usage de son droit d'établir des lignes de base droites, c'est la laisse de basse mer qui demeure la ligne de base et les eaux situées devant cette ligne de base constituent la mer territoriale dans laquelle le droit de passage inoffensif peut parfaitement être exercé; mais, une fois que l'Etat a établi ses lignes de base droites, il est incontestable que le statut d'une partie de ces eaux change étant donné qu'elles deviennent des eaux intérieures. C'est pour sauvegarder le droit de passage inoffensif dans ces eaux que Sir Gerald a proposé d'ajouter le paragraphe 3, lequel est nouveau uniquement en ce sens qu'il tend à assurer l'application d'un principe existant aux circonstances nouvelles créées par l'arrêt de la Cour.

51. M. PAL, sans être convaincu par les arguments de Sir Gerald Fitzmaurice, ne pense pas qu'il faille pousser plus avant l'examen de la question pour le moment. Son intervention précédente avait simplement pour but de préciser la portée de la décision de la Commission.

52. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, propose de supprimer les mots « dans une baie ou » au septième alinéa du commentaire parce qu'il juge inutile d'évoquer la question des lignes de base tirées dans une baie à propos de l'article 5.

*L'amendement de M. Garcia Amador est adopté.*

53. Sir Gerald FITZMAURICE estime que la dernière phrase du dernier alinéa du commentaire détourne l'attention de la véritable raison pour laquelle les lignes de base droites ne peuvent pas être tirées vers des rochers ou des fonds couvrants et découvrants, à savoir que les points d'aboutissement de la ligne de base doivent toujours être visibles afin d'éviter que les marins ne pénètrent dans les eaux intérieures sans le savoir.

54. M. FRANÇOIS, Rapporteur, accepte de modifier l'alinéa dans le sens que vient d'indiquer Sir Gerald Fitzmaurice.

#### *Article 6. Limite extérieure de la mer territoriale*

Il n'est formulé aucune observation sur l'article 6, ni sur le commentaire qui s'y rapporte.

#### *Article 7. Baies*

55. M. ZOUREK demande que, dans le troisième alinéa du commentaire, il soit mentionné également que les intérêts économiques sont l'un des critères que la Commission a rejetés lorsqu'elle a examiné dans quelles

conditions les eaux d'une baie peuvent être considérées comme eaux intérieures.

*Il en est ainsi décidé.*

#### *Article 8. Ports*

56. M. ZOUREK propose de supprimer la dernière phrase du premier alinéa du commentaire qui est ainsi conçue: « Cette question importante devra être examinée par la Commission à un stade ultérieure de ses travaux. »

*La proposition de M. Zourek est adoptée.*

#### *Article 9. Rades*

Il n'est formulé aucune observation sur l'article 9, ni sur le commentaire qui s'y rapporte.

#### *Article 10. Iles*

57. M. ZOUREK se demande, a propos du troisième alinéa du commentaire, s'il est vraiment nécessaire, voire souhaitable — étant donné que la Commission a eu huit ans pour consulter des experts qualifiés sur ce sujet — de mentionner le manque d'experts au nombre des raisons pour lesquelles elle n'a pas réussi à insérer dans le projet un article concernant les groupes d'îles. La principale raison de cet échec est évidemment qu'elle n'a pas pu se prononcer sur la largeur de la mer territoriale et l'absence d'experts qualifiés n'est intervenue que de façon très subsidiaire.

Après un échange de vues, *il est décidé de remplacer les mots « l'absence d'experts qualifiés en cette matière » par les mots « l'absence des données scientifiques et techniques nécessaires ».*

58. M. FRANÇOIS, Rapporteur, signale à propos du dernier alinéa du commentaire que le commentaire relatif au projet adopté à la septième session contenait en outre le passage suivant: « alors que les règles générales s'appliqueront normalement aux autres îles formant un groupe ». C'est de propos délibéré qu'il a omis ces mots qui semblaient être de nature à créer une confusion. La question de savoir si les règles générales s'appliquent à un groupe d'îles particulier est précisément celle qui devra être examinée dans chaque cas d'espèce.

#### *Article 11. Rochers ou fonds couvrants et découvrants*

59. M. AMADO et M. FRANÇOIS, Rapporteur, ayant posé une question au sujet des mots « pour l'extension de la mer territoriale » qui figurent dans l'article lui-même et sont rendus en anglais par l'expression « for further extending the territorial sea », Sir Gerald FITZMAURICE dit qu'il est d'avis de conserver la rédaction actuelle car elle indique, sans doute aussi clairement que cela peut être fait dans une seule phrase, que les rochers ou fonds couvrants et découvrants ne peuvent être pris qu'une fois comme point de départ pour l'extension de la mer territoriale et que l'opération ne peut être répétée d'un rocher ou d'un fond à un autre rocher ou à un autre fond. Tout au plus, pourrait-on supprimer le mot « further » dans le texte anglais, si l'on y tient.

*Il est décidé de supprimer ce mot.*

*La séance est levée à 18 h. 25.*

380<sup>e</sup> SÉANCE

Mardi 3 juillet 1956, à 10 heures

## SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session ( <i>suite</i> ):	
<i>Chapitre II. Droit de la mer:</i>	
<i>Première partie. La mer territoriale (A/CN.4/L.68/Add.2) (suite):</i>	
Article 12. Délimitation des mers territoriales devant des côtes opposées . . . . .	306
Article 13. Délimitation de la mer territoriale à l'embouchure d'un fleuve . . . . .	306
Article 14. Délimitation des mers territoriales de deux Etats limitrophes . . . . .	306
Article 15. Signification du droit de passage inoffensif . . . . .	306
Article 16. Devoirs de l'Etat riverain . . . . .	306
Article 17. Droits de protection de l'Etat riverain . . . . .	306
Article 18. Devoirs des navires étrangers pendant le passage . . . . .	307
Article 19. Taxes à percevoir sur les navires étrangers . . . . .	307
Article 20. Arrestation à bord d'un navire étranger . . . . .	307
Article 21. Arrêt du navire pour l'exercice de la juridiction civile . . . . .	307
Article 22. Navires d'Etat exploités à des fins commerciales . . . . .	308
Article 23. Navires d'Etat affectés à des fins non commerciales . . . . .	308
Article 24. Passage . . . . .	309
Article 25. Inobservation des règles . . . . .	309
<i>Deuxième partie. La haute mer (A/CN.4/L.68/Add.3) (reprise du débat de la 377<sup>e</sup> séance):</i>	
Article 5. Statut des navires ( <i>reprise du débat de la 376<sup>e</sup> séance</i> ) . . . . .	310
Article 41. ( <i>reprise du débat de la 378<sup>e</sup> séance</i> ) . . . . .	310
<i>Chapitre IV. Autres décisions de la Commission (A/CN.4/L.68/Add.5) . . . . .</i>	<i>310</i>
<i>Chapitre III. Etat d'avancement des travaux relatifs aux autres sujets étudiés par la Commission (A/CN.4/L.68/Add.4) . . . . .</i>	<i>311</i>
<i>Chapitre premier. Organisation de la session (A/CN.4/L.68) . . . . .</i>	<i>311</i>

Président: M. F. V. GARCÍA AMADOR.

Rapporteur: M. J. P. A. FRANÇOIS.

## Présents:

Membres: M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. Radhabinod PAL, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

Secrétariat: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session (*suite*)*Chapitre II. Droit de la mer**Première partie. La mer territoriale (A/CN.4/L.68/Add.2) (suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen de la première partie du chapitre II de son rapport.

*Article 12. Délimitation des mers territoriales devant des côtes opposées*

2. Sir Gerald FITZMAURICE pense qu'il conviendrait de signaler dans le commentaire que les articles 12 et 14 du projet adopté à la session précédente sont maintenant fondus en un seul article, l'article 12 actuel. Il faudrait aussi indiquer que le nouveau texte s'applique à la délimitation de la mer territoriale dans les détroits: il suffirait pour cela de substituer, dans le titre, les mots « dans les détroits ou dans d'autres cas de » aux mots « devant des ».

*Les propositions de Sir Gerald Fitzmaurice sont adoptées.*

3. M. SANDSTRÖM relève que la dernière phrase du premier alinéa du commentaire donne l'impression que la Commission a adopté le système de la ligne médiane pour tous les cas, alors que, aux termes du paragraphe I de l'article, des exceptions sont admises en cas de circonstances spéciales. Il propose donc d'insérer les mots « en règle générale » après le mot « servir » dans la dernière phrase du premier alinéa du commentaire.

*L'amendement de M. Sandström est adopté.*

4. Répondant à une question de M. KRYLOV, M. FRANÇOIS, Rapporteur, précise que le cas envisagé dans la troisième phrase du cinquième alinéa du commentaire est celui de la mer Noire.

*Article 13. Délimitation de la mer territoriale à l'embouchure d'un fleuve*

Il n'est pas formulé d'observation sur le fond de l'article 13 et du commentaire qui s'y rapporte.

*Article 14. Délimitation des mers territoriales de deux Etats limitrophes*

Il n'est pas formulé d'observation sur le fond de l'article 14 et du commentaire qui s'y rapporte.

*Section III. Droit de passage inoffensif**Sous-section A. Règles générales**Article 15. Signification du droit de passage inoffensif*

Il n'est pas formulé d'observation sur le fond de l'article 15 et du commentaire qui s'y rapporte.

*Article 16. Devoirs de l'Etat riverain*

Il n'est pas formulé d'observation sur le fond de l'article 16 et du commentaire qui s'y rapporte.

*Article 17. Droits de protection de l'Etat riverain*

5. M. ZOUREK estime que pour faire ressortir comme il convient le critère essentiel, les mots « servant normalement à la navigation internationale » doivent être reportés à la fin du paragraphe 4 du texte français de l'article 17. Le texte anglais peut être laissé tel qu'il est.

6. M. FRANÇOIS, Rapporteur, ne voit pas d'objection à cette modification, mais il lui semble que pour maintenir la concordance des textes français et anglais, il faudrait



dire « servent normalement à la navigation internationale ».

*Il en est ainsi décidé.*

7. M. ZOUREK pense qu'il conviendrait de préciser dans le commentaire que l'Etat riverain peut ériger des installations permanentes pour l'exploitation du sol et du sous-sol de la mer territoriale, à condition qu'elles ne gênent pas le passage des navires qui suivent les routes maritimes internationales.

8. M. FRANÇOIS, Rapporteur, indique qu'il l'a fait au deuxième alinéa du commentaire relatif à l'article 16 qui est l'endroit approprié pour donner cette explication.

*Article 18. Devoirs des navires étrangers pendant le passage*

9. M. ZOUREK sait que la Commission a décidé de ne pas faire figurer dans l'article de dispositions interdisant toute discrimination entre les navires étrangers de nationalités diverses, mais il se demande si la deuxième phrase du dernier alinéa du commentaire ne va pas trop loin.

10. M. FRANÇOIS, Rapporteur, rappelle que le passage en question a été inséré l'année précédente pour tenir compte de la situation spéciale du pays de M. Salamanca et qu'en l'absence de ce dernier, il lui paraît préférable de ne pas modifier le texte.

*Il en est ainsi décidé.*

*Sous-section B. Navires de commerce*

*Article 19. Taxes à percevoir sur les navires étrangers*

11. Sir Gerald FITZMAURICE est d'avis que l'avant-dernière phrase du dernier alinéa du commentaire est trop affirmative. Il faudrait remplacer les mots « aura le droit » par « pourrait avoir le droit ».

12. M. ZOUREK, qui partage l'opinion de Sir Gerald Fitzmaurice, ajoute que si la Commission n'adopte pas l'amendement de ce dernier, elle devrait du moins préciser qu'il faut éviter toute entrave injustifiée à la navigation des navires passant dans les détroits, qu'ils viennent d'un port ou qu'ils s'y rendent.

13. M. FRANÇOIS, Rapporteur, objecte que, si l'on modifie le texte comme M. Zourek le propose, il deviendra trop restrictif. En revanche, il peut accepter l'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice, bien qu'à son avis, les mots « dans certaines circonstances » et la garantie que donne la dernière phrase du commentaire, suffisent à cet égard.

*L'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice est adopté.*

*Article 20. Arrestation à bord d'un navire étranger*

14. M. LIANG, Secrétaire de la Commission signale que la dernière phrase du quatrième alinéa du commentaire, où il est dit que « la Commission n'a pas encore eu l'occasion d'étudier cette question », n'est pas tout à fait exacte, puisque la Commission a procédé à une étude générale de la question des conflits de compétence entre l'Etat riverain et l'Etat du pavillon en matière de droit pénal, mais a décidé de ne pas la traiter.

*Il est décidé de supprimer la dernière phrase du quatrième alinéa du commentaire.*

15. Sir Gerald FITZMAURICE trouve que l'avant-dernier alinéa du commentaire n'est pas suffisamment clair. Il ne voit pas quand se produit l'exception à l'alinéa a), s'il s'agit d'une infraction dont les conséquences ne s'étendent qu'au territoire de l'Etat du pavillon.

16. M. FRANÇOIS, Rapporteur, expose que, dans les cas où les conséquences d'une infraction commise à bord d'un navire lors de son passage dans la mer territoriale se manifestent seulement sur le territoire de l'Etat du pavillon, celui-ci peut avoir intérêt à autoriser l'Etat riverain à intervenir.

17. Sir Gerald FITZMAURICE doute que l'intention de la Commission ait été clairement exprimée. La Commission a refusé d'apporter une exception à la règle énoncée à l'alinéa a) en donnant à l'Etat riverain le droit d'intervenir, même s'il est souhaitable qu'il le fasse, dans les cas où les conséquences de l'infraction ne s'étendent pas hors du navire. Sir Gerald aurait satisfaction si l'on ajoutait au cinquième alinéa du commentaire les mots « quoique s'étendant hors du navire » après les mots « les conséquences de l'infraction ».

*L'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice est adopté.*

*Article 21. Arrêt du navire pour l'exercice de la juridiction civile*

18. M. ZOUREK rappelle à la Commission qu'elle a supprimé la disposition que contenait la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 24 adopté à la sixième session<sup>1</sup>, qui était l'article correspondant à l'article 21 actuel. En raison des pouvoirs que le paragraphe 2 actuel confère à l'Etat riverain, les paragraphes 2 et 3 de l'article adopté à la septième session<sup>2</sup> ayant été éliminés à cause des objections formulées par certains gouvernements, la suppression de cette disposition a complètement déséquilibré l'ensemble de l'article. Il propose donc de la rétablir en ajoutant à la fin du paragraphe premier le texte ci-après :

Il ne peut pratiquer, à l'égard de ce navire, de mesures d'exécution ou de mesures conservatoires en matière civile, que si ces mesures sont prises en raison d'obligations assumées ou de responsabilités encourues par ledit navire, en vue de la navigation lors de ce passage dans les eaux de l'Etat riverain.

19. M. FRANÇOIS, Rapporteur, dit que certains gouvernements ont formulé des objections contre une disposition empruntée au projet de la Conférence de La Haye de 1930 pour la codification du droit international, parce qu'elle est peut-être dépassée maintenant que les règles concernant l'exercice de la juridiction civile ont été encore étendues dans la Convention internationale de 1952 relative à la saisie conservatoire des navires de mer qui a été préparée par des spécialistes du droit de la mer. Bien que l'on puisse avoir des motifs de penser que, s'intéressant particulièrement à la saisie

<sup>1</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, neuvième session, Supplément n° 9 (A/2693), page 21.

<sup>2</sup> Ibid., dixième session, Supplément n° 9 (A/2934), pages 21 et 22.

des navires étrangers dans les ports et dans les eaux intérieures, ces experts ont négligé les intérêts de la navigation dans la mer territoriale, la Commission ne dispose pas, à l'heure actuelle, de la documentation nécessaire pour établir la raison qui les a amenés à rejeter le système adopté à la Conférence de La Haye. Comme il n'est pas souhaitable d'avoir deux séries de règles divergentes, ce qui serait le résultat de la proposition de M. Zourek, mieux vaudrait, semble-t-il, maintenir le texte de l'article 21 tel qu'il est.

20. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer qu'il y a, cependant, un certain manque de concordance entre les deux paragraphes actuels de l'article 21. Le paragraphe 1 vise seulement les personnes se trouvant à bord du navire et non pas le navire lui-même, tandis que le paragraphe 2 est rédigé en termes beaucoup plus généraux et semble prévoir une procédure contre le navire plutôt que contre les personnes se trouvant à bord.

21. M. SANDSTRÖM, tout d'abord favorable à la proposition de M. Zourek, a été convaincu par le Rapporteur que la meilleure solution dans les circonstances présentes est de laisser la question en suspens. Toutefois, en ce qui concerne l'observation de Sir Gerald Fitzmaurice, il reconnaît que les premiers mots du paragraphe 2, savoir: « Les dispositions du paragraphe précédent », ne conviennent plus maintenant que les paragraphes 2 et 3 du projet adopté à la septième session ont été supprimés.

22. M. ZOUREK est d'avis que le texte adopté par la Commission doit avoir une portée générale. La Convention de Bruxelles de 1952 n'a été signée que par onze Etats et n'a été ratifiée que par trois. Par conséquent, même si elle s'applique au cas des navires qui ne font que passer dans la mer territoriale, ce dont il doute, la Commission ne doit pas se juger liée par elle. Le fait que la Commission a adopté un projet d'articles sur un sujet particulier n'empêche aucunement certains Etats d'adopter, s'ils le désirent, d'autres règles d'une portée plus étendue en concluant une convention internationale.

23. Sir Gerald FITZMAURICE et M. KRYLOV appuient la proposition de M. Zourek qui, pensent-ils, améliore et précise le texte.

*Par 6 voix contre 3, avec une abstention, la proposition de M. Zourek est adoptée.*

24. M. FRANÇOIS, Rapporteur, indique qu'il préparera un projet révisé du commentaire pour la prochaine séance.

*Sous-section C. Navires d'Etat autres que les navires de guerre*

*Articles 22. Navires d'Etat exploités à des fins commerciales*

25. M. KRYLOV propose pour les raisons qu'il a déjà données à la session précédente<sup>3</sup> et à la présente session<sup>4</sup>, que l'article 22 soit modifié et rédigé comme suit:

<sup>3</sup> A/CN.4/SR.306, paragraphe 50.

<sup>4</sup> A/CN.4/SR.367, paragraphe 81.

La question de l'application des règles contenues dans les sous-sections A et B aux navires d'Etat exploités à des fins commerciales est laissée en suspens.

26. M. FRANÇOIS, Rapporteur, objecte que la Commission a formellement décidé de suivre les règles de la Convention de Bruxelles de 1926 pour ce qui est des immunités des navires d'Etat dans la mer territoriale. D'après le règlement intérieur de la Commission, un vote à la majorité des deux tiers serait nécessaire pour revenir sur cette décision.

27. M. ZOUREK propose que la question soit examinée à nouveau. La Commission a déjà décidé de laisser en suspens un certain nombre de questions que doit étudier la Conférence diplomatique envisagée. S'il est une question à laquelle cette solution doive s'appliquer, c'est bien celle qui est traitée à l'article 22 et qui se rattache d'aussi près au principe de l'immunité des Etats. Dans les différents cas qui se sont présentés en la matière, on est toujours arrivé à un règlement par la voie d'une convention et en fait les règles édictées par l'Etat riverain ont toujours été acceptées. Il est donc probable qu'il n'y aura aucune difficulté pratique si on laisse la question en suspens et l'existence même de la Convention de Bruxelles de 1926 montre nettement que c'est la seule solution à adopter puisque, si la validité du principe de l'immunité des Etats n'avait pas été reconnue à cet égard, il n'aurait pas été nécessaire de conclure une convention.

28. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition d'examiner à nouveau l'article 22, présentée par M. Zourek.

*Par 5 voix contre 2, avec 5 abstentions, la proposition de M. Zourek est rejetée.*

*Article 23. Navires d'Etat affectés à des fins non commerciales*

29. Répondant à une question de M. FRANÇOIS, Rapporteur, M. ZOUREK, parlant en qualité de Président du Comité de rédaction, précise que tous les membres du Comité ont été d'avis que les règles formulées dans la sous-section A devraient s'appliquer aux navires d'Etat affectés à des fins non commerciales. Toutefois, la question a été posée de savoir si ces navires devaient être assimilés à des bâtiments de guerre en ce qui concerne le droit de passage. Le Comité de rédaction s'est jugé incapable de trancher la question, et il a décidé à l'unanimité de recommander qu'elle reste en suspens.

30. Parlant en qualité de membre de la Commission, il exprime l'opinion que, sous réserve des dispositions des autres conventions en vigueur, tous les navires d'Etat affectés à des fins non commerciales, à la seule exception des navires-hôpitaux, doivent être assimilés à des bâtiments de guerre en ce qui concerne le droit de passage.

31. Sir Gerald FITZMAURICE est d'avis qu'à tous égards, indépendamment du fond de la question la phrase où il est dit que la question de l'application de la sous-section D est réservée doit être transférée de l'article dans le commentaire.

*Il en est ainsi décidé.*

*Sous-section D. Navires de guerre**Article 24. Passage*

32. M. KRYLOV propose de supprimer le paragraphe 2 de l'article 24 car la même disposition figure déjà au paragraphe 4 de l'article 17. De plus, le paragraphe 1 de l'article 24 renvoie expressément à l'article 17, de sorte que le paragraphe 2 est doublement superflu.

33. M. SPIROPOULOS craint que, sans le paragraphe 2, le texte de l'article ne permette de penser que le passage des navires de guerre dans les détroits qui servent normalement à la navigation internationale entre deux parties de la haute mer, peut être subordonné à une autorisation ou à une notification préalable car on ne saurait pas exactement si le paragraphe 4 de l'article 17 doit être appliqué de même que les autres paragraphes dudit article.

34. M. ZOUREK croit que l'on pourrait résoudre la difficulté en faisant du paragraphe 4 de l'article 17 un article séparé, auquel le paragraphe 1 de l'article 24 pourrait renvoyer, en même temps qu'aux articles 17 et 18.

35. M. KRYLOV indique une autre solution qui consisterait à préciser dans le commentaire relatif à l'article 24, que les « dispositions des articles 17 et 18 » comprennent le paragraphe 4 de l'article 17.

36. D'après M. SANDSTRÖM, l'inconvénient de supprimer le paragraphe 2 réside surtout dans le mot « Normalement » qui figure au début de la deuxième phrase du paragraphe 1, laquelle est ainsi rédigée: « Normalement, il accordera le passage inoffensif sous réserve de l'observation des dispositions des articles 17 et 18. » Si le paragraphe 2 était supprimé, il en résulterait que l'Etat riverain pourrait occasionnellement déroger aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 17.

37. Sir Gerald FITZMAURICE reconnaît qu'il ne serait pas judicieux de supprimer le paragraphe 2. Toutefois, il fait observer que la deuxième phrase du paragraphe 1 ne renvoie pas aux obligations que les articles 17 et 18 imposent à l'Etat riverain puisqu'ils n'en stipulent aucune, mais aux droits qu'ils lui donnent.

38. M. PAL, quant à lui, est d'avis que la paragraphe 4 est justement le seul de l'article 17 auquel puisse s'appliquer le mot « observation ». Il admet donc que le paragraphe 2 de l'article 24 peut être supprimé.

39. M. SCALLE partage l'opinion de M. Pal.

40. Après un nouvel échange de vues, M. ZOUREK constate que, dans l'ensemble, les membres de la Commission sont d'accord sur le principe et qu'il s'agit uniquement d'une question de rédaction. Il faut décider si, après avoir inséré une disposition particulière dans une partie du projet où sont formulées des règles générales quant au droit de passage inoffensif, la Commission est obligée de la reproduire dans une sous-section relative à une catégorie spéciale de navires. Dans l'affirmative, on devra répéter dans chacune des sous-sections qui

traitent d'une catégorie spéciale un grand nombre d'autres dispositions comprises dans les règles générales.

41. M. SPIROPOULOS croit comme M. Krylov que la meilleure solution serait de supprimer le paragraphe 2 de l'article 24 et d'indiquer dans le commentaire que les dispositions du paragraphe 4 de l'article 17 s'appliquent également aux navires de guerre.

42. Sir Gerald FITZMAURICE juge que cette solution ne serait pas entièrement satisfaisante. Il a de la peine à comprendre pourquoi on insiste sur la proposition, à moins que l'on ne trouve que le texte actuel indique trop clairement que les navires de guerre jouissent du droit de passage inoffensif dans les détroits qui servent normalement à la navigation internationale. S'il en est ainsi, il ne peut que le déplorer. Le but de l'article 24 est de donner à l'Etat riverain le droit de refuser dans certains cas aux navires de guerre le passage inoffensif dans la mer territoriale. Toutefois, la Commission a voulu apporter une exception absolue à cette règle, qui est elle-même une exception, pour les détroits qui servent normalement à la navigation internationale. La suppression du paragraphe 2 soulèverait donc une importante question de fond et comme le texte a déjà été adopté à la présente session, il faudrait une décision prise à la majorité des deux tiers pour que la Commission puisse l'examiner à nouveau.

43. M. SPIROPOULOS fait observer qu'il résulte très clairement des interventions de M. Zourek et de M. Krylov qu'ils ne contestent pas que le paragraphe 4 de l'article 17 soit applicable à l'article 24. Il ne voit aucune objection au transfert de la disposition du paragraphe 2 de l'article 24 dans le commentaire qui, une fois adopté par la Commission, constitue une interprétation autorisée du texte.

44. M. FRANÇOIS, Rapporteur, propose de rédiger un texte qui serait inséré dans le commentaire que l'ont suggéré M. Spiropoulos et M. Krylov. La Commission pourrait examiner ce texte à la séance suivante.

45. Sir Gerald FITZMAURICE est parfaitement disposé à examiner tout texte que le Rapporteur soumettra, mais en principe la solution proposée ne lui paraît pas satisfaisante. Il semble qu'il y ait un malentendu fondamental au sein de la Commission sur la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 24. C'est, comme il a déjà essayé de le montrer, sur le passage inoffensif que porte le membre de phrase « sous réserve de l'observation des dispositions des articles 17 et 18 » et non pas sur l'octroi par l'Etat riverain de l'autorisation de passer. Le fait que cela ne paraît pas généralement reconnu est une raison de plus pour maintenir le paragraphe 2.

46. Le PRÉSIDENT dit que la Commission pourra poursuivre l'examen de la question à sa séance suivante, lorsqu'elle sera saisie du texte à insérer dans le commentaire que le Rapporteur s'est engagé à rédiger.

*Article 25. Inobservation des règles*

Il n'est pas formulé d'observation sur l'article 25 et sur le commentaire qui s'y rapporte.

*Deuxième partie. La haute mer (A/CN.4/L.68/Add.3)  
(reprise du débat de la 377<sup>e</sup> séance)*

*Article 5. Statut des navires (reprise du débat de la 376<sup>e</sup> séance)*

47. M. FRANÇOIS, Rapporteur, rappelle que le Comité de rédaction a réservé pour un examen ultérieure les quatre derniers mots de la phrase ci-après: «Aucun changement de pavillon ne peut intervenir au cours d'un voyage ou d'une escale». En l'absence de M. Scelle, le Comité n'a pas voulu revenir sur cette question, mais il a été proposé d'ajouter le mot «frauduleusement» dans cette phrase. A son avis, ainsi rédigée, la phrase serait un truisme.

48. M. SCELLE fait observer que la majorité des fraudes interviennent alors que le navire est en haute mer ou dans un port d'escale. Il serait donc très souhaitable que le navire ne puisse changer de pavillon qu'à son port d'attache et seulement en présence des autorités compétentes pour assurer que le changement s'effectue de façon régulière. Il serait évidemment impossible de procéder ainsi en haute mer et, bien qu'il soit concevable que les autorités susmentionnées puissent se trouver parfois dans les ports d'escale, il n'en reste pas moins que ces ports sont des endroits très commodes pour commettre les actes frauduleux.

49. M. SPIROPOULOS déclare que tous les membres de la Commission sont également désireux de prévenir toute fraude ou tout emploi abusif des règles qu'ils ont rédigées. Toutefois, dans le cas présent, ils doivent seulement prendre soin d'assurer que les navires naviguent sous un seul pavillon et ne changent pas de pavillon selon les convenances de leur capitaine ou de leur propriétaire. Il ne voit pas pourquoi un navire ne devrait pas changer de pavillon au cours d'une escale et les armateurs exerceraient dans tous les Etats une forte pression sur le gouvernement pour l'amener à refuser d'accepter la disposition que propose M. Scelle. Les navires restent souvent plusieurs années de suite sans toucher leur port d'attache et leurs propriétaires ne veulent pas toujours attendre leur retour pour les vendre.

50. M. AMADO partage l'opinion de M. Spiropoulos. Les navires étrangers qui font escale à Rio-de-Janeiro, et qui sont obligés d'y rester au-delà du temps nécessaire pour de petites réparations, sont d'ordinaire achetés par le Brésil qui désire augmenter sa flotte marchande.

51. M. SCELLE signale que si la Commission supprime les mots «ou d'une escale» rien n'empêchera un propriétaire qui veut commettre une fraude de se faire octroyer d'avance un deuxième ou même un troisième pavillon, de commettre la fraude et de hisser un nouveau pavillon dès qu'il atteint un port d'escale.

52. M. SANDSTRÖM constate que la Commission se trouve en face d'un problème vieux comme le monde lorsqu'elle s'efforce d'imaginer les mesures propres à prendre au piège ou à brider le coupable sans causer de dommages ou de gêne à l'innocent. Il comprend le point de vue de M. Scelle mais la solution que ce dernier propose est inapplicable dans bien des cas. Les tramps

norvégiens, par exemple, naviguent souvent trois ou quatre ans dans le Pacifique avant de rentrer en Norvège. M. Scelle prétend-il qu'ils ne doivent pas être vendus pendant ce temps ?

53. M. SCELLE croit que la seule manière entièrement satisfaisante de sortir de la difficulté est de dire que le changement de pavillon est nul si les tribunaux décident qu'une fraude a été commise. Toutefois, il reconnaît que les tribunaux d'un pays ne peuvent pas être requis d'infirmier une décision des tribunaux d'un autre pays à moins qu'il n'existe une convention entre ces deux pays. Il voit bien quelles sont les difficultés pratiques mais si l'on supprimait les mots «ou d'une escale», l'article 5 n'aurait plus de raison d'être.

54. Sir Gerald FITZMAURICE pense que l'on pourrait tourner les difficultés signalées en conservant telle quelle la deuxième phrase de l'article 5 mais en y ajoutant les mots «sauf en cas de transfert réel de la propriété ou de changement de l'immatriculation». Il n'est pas nécessaire que le navire se trouve dans un port pour qu'il puisse changer de propriétaire ou d'immatriculation.

55. M. SCELLE dit que si le texte ainsi amendé n'excluait pas entièrement toute possibilité de fraude, il constituerait certainement un obstacle de plus pour les fraudeurs. Il appuie donc la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice.

56. Faris Bey el-KHOURI appuie également cette proposition. Comme le navire, il ne faut pas l'oublier, doit porter un certificat d'immatriculation, qui n'est pas établi par son capitaine mais par les autorités compétentes, le texte amendé semble, à son avis, écarter complètement toute possibilité de fraude.

*La proposition de Sir Gerald Fitzmaurice est adoptée et il est décidé que le Rapporteur rédigera pour le commentaire un texte remanié et le présentera à la séance suivante.*

*Articles relatifs au plateau continental (articles 40 à 47) (reprise du débat de la 378<sup>e</sup> séance)*

*Article 41 (reprise du débat de la 378<sup>e</sup> séance)*

57. M. FRANÇOIS, Rapporteur, propose le nouveau texte ci-après pour remplacer le passage souligné du troisième alinéa du commentaire relatif à l'article 41:

Lors de la huitième session on a proposé de mentionner la condition du rattachement permanent au lit de la mer dans l'article même. D'autre part on a exprimé l'opinion que cette condition devrait être atténuée; il suffirait que les espèces marines animales et végétales en question vivent dans un état constant de relation physique et biologique avec le lit de la mer et le plateau continental; il faudrait laisser aux experts l'examen des aspects scientifiques de cette question. La Commission a décidé de maintenir l'article et le commentaire tels qu'ils étaient.

*La proposition du Rapporteur est adoptée.*

*Chapitre IV. Autres décisions de la Commission (A/CN.4/L.68/Add.5)*

Il n'est pas formulé d'observation sur le chapitre IV

*Chapitre III. Etat d'avancement des travaux relatifs aux autres sujets étudiés par la Commission (A/CN.4/L.68/Add.4)*

Il n'est pas formulé d'observation sur le fond du chapitre III.

*Chapitre premier. Organisation de la session (A/CN.4/L.68)*

Il n'est pas formulé d'observation sur le chapitre premier.

*La séance est levée à 13 h. 30.*

## 381<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 4 juillet 1956, à 10 heures*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session ( <i>fin</i> ) :	
<i>Chapitre II. Droit de la mer :</i>	
<i>Deuxième partie. La haute mer (A/CN.4/L.68/Add.3) :</i>	
Article 5. Statut des navires . . . . .	311
Article 32. (Conservation) . . . . .	311
<i>Première partie. La mer territoriale (A/CN.4/L.68/Add.2) :</i>	
Article 21. . . . .	312
Article 24. Passage des navires de guerre . . . . .	312
Clôture de la session . . . . .	313

*Président : M. F. V. GARCÍA AMADOR.*

*Rapporteur : M. J. P. A. FRANÇOIS.*

*Présents :*

*Membres : M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. Radhabinod PAL, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, M. Jaroslav ZOUREK.*

*Secrétariat : M. LIANG, Secrétaire de la Commission*

**Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session (*fin*)**

*Chapitre II. Droit de la mer*

*Deuxième partie. La haute mer (A/CN.4/L.68/Add.3)*

*Article 5. Statut des navires (reprise du débat de la séance précédente)*

1. Le PRÉSIDENT met en discussion le nouveau texte proposé par le Rapporteur en remplacement du dernier alinéa du commentaire sur l'article 5, qui a été modifié

à la séance précédente du fait que les mots : « sauf en cas de transfert réel de la propriété ou de changement de l'immatriculation », ont été ajoutés à la fin de l'article. Le dernier alinéa a maintenant la teneur suivante :

La Commission se rend compte que les transferts de pavillon pendant le voyage sont de nature à favoriser les abus, stigmatisés par cet article. D'autre part, la Commission sait que les intérêts de la navigation s'opposent à une interdiction totale de tout changement de pavillon au cours d'un voyage ou d'une escale. En adoptant la deuxième phrase du présent article, la Commission a voulu condamner un transfert de pavillon qui ne saurait être considéré comme une transaction de bonne foi.

*Le nouveau texte du Rapporteur est accepté.*

### Article 32

2. Le PRÉSIDENT met en discussion le nouveau texte proposé par le Rapporteur en remplacement des sous-alinéas 3 et 4 du commentaire sur l'article 32. Le nouveau texte a la teneur suivante :

3. Dans le cas de l'article 30, l'Etat qui requiert un Etat dont les nationaux se livrent à la pêche de prendre les mesures de conservation nécessaires, serait un Etat pour qui la région n'est pas adjacente et qui ne se livre pas à la pêche. Le seul intérêt de cet Etat serait la productivité continue des ressources. Par suite, ce qu'il y aurait lieu de déterminer serait si le programme de conservation dans son ensemble est adéquat.

4. L'article 29 contient un critère qui n'apparaît pas dans les autres articles, celui de l'urgence des mesures. Le recours à une réglementation unilatérale par l'Etat riverain préalablement à l'arbitrage du différend pourra seulement être reconnu comme justifié lorsque le retard causé par l'arbitrage constituerait une menace grave pour la productivité continue des ressources.

3. M. FRANÇOIS, Rapporteur, explique qu'il a modifié le texte primitif afin de donner satisfaction à M. Sandström, qui considère comme inexact le début du sous-alinéa 4 d'où l'on peut déduire que l'article 29 ne pose qu'un seul critère. Les modifications proposées ne touchent pas au fond du texte.

*Le nouveau texte du Rapporteur est adopté.*

4. M. ZOUREK voudrait, avant que la Commission en finisse avec l'examen de la deuxième partie du chapitre II de son projet de rapport, proposer la modification suivante dans la sous-section B de la section 1 : au treizième alinéa du commentaire qui introduit les projets d'articles sur la conservation des ressources, l'avant-dernière phrase, qui a la teneur suivante : « Ce faisant, la Commission n'a point voulu dire que l'intérêt « spécial » de l'Etat riverain primerait *per se* les intérêts des autres Etats en cause » devrait être remaniée de manière à traduire plus exactement les intentions de la Commission. En réalité, la Commission voulait faire entendre que l'intérêt spécial de l'Etat riverain n'exclurait pas l'intérêt des autres Etats en cause, ce qui ne veut point dire que l'intérêt spécial de l'Etat riverain ne pourrait pas primer, dans certaines conditions, les intérêts des autres Etats en cause. M. Zourek préférerait une rédaction qui ne tendrait pas à apprécier l'ordre de grandeur des divers intérêts en présence. Il propose de modifier la phrase en question comme suit : « Ce faisant, la Commission n'a pas voulu dire que l'intérêt spécial de l'Etat riverain exclurait les intérêts des autres Etats en cause. »

5. M. FRANÇOIS, Rapporteur, se demande si cette modification est bien justifiée.

6. De l'avis de M. SCALLE, on pourrait soutenir que l'intérêt spécial de l'Etat riverain peut primer dans tous les cas. M. Zourek serait peut-être satisfait s'il était dit que, dans certaines circonstances, cet intérêt primera.

7. M. KRYLOV fait observer que la suggestion de M. Scelle est en harmonie avec la thèse soutenue par M. Padilla Nervo.

8. Certes, les mots *per se* peuvent soulever des objections, mais M. Krylov ne pense pas que dans ce contexte, ils aient beaucoup de poids ni qu'ils aient pour effet d'exclure les intérêts des autres Etats.

9. Pour Sir Gerald FITZMAURICE, il apparaît de façon évidente que l'intérêt spécial de l'Etat riverain n'exclut pas les intérêts des autres Etats. Si on le modifie dans le sens proposé par M. Zourek, le texte laissera entendre que l'intérêt spécial de l'Etat riverain prime; or, il ne voit rien qui puisse justifier une telle interprétation étant donné que l'Etat riverain peut fort bien ne pas se livrer à la pêche dans la région en cause, son intérêt spécial n'étant alors reconnu qu'en raison de sa situation géographique. En pareil cas, tout ce que l'Etat riverain peut espérer, c'est d'être traité dans des conditions d'égalité avec les autres Etats.

10. M. ZOUREK estime que, l'Etat riverain ayant d'autres intérêts que ceux qui résultent de sa proximité géographique, la modification suggérée par lui rendrait le commentaire plus conforme au texte de l'article 28 aussi bien qu'au projet qui avait été adopté à la session précédente.

11. Il comprend fort bien l'argument de Sir Gerald Fitzmaurice dans le cas où l'Etat riverain ne se livre pas du tout à la pêche, mais il précise qu'il n'a nullement voulu dire que dans ce cas très spécial, l'intérêt de l'Etat riverain était toujours prépondérant.

12. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer qu'à sa session précédente, la Commission n'a pas reconnu que l'Etat riverain a nécessairement un intérêt spécial, alors qu'à la présente session, elle a été d'avis que tel était invariablement le cas, et qu'il appartient aux autres Etats de faire la preuve de l'intérêt qui est le leur. Il lui semble que le texte du Rapporteur traduit fidèlement le changement qui est intervenu. Néanmoins, il acceptera volontiers que le mot « primerait » soit remplacé par le mot « exclurait » à la condition de remplacer les mots « dire que » par les mots « se prononcer sur la question de savoir si ».

13. M. ZOUREK accepte la suggestion de Sir Gerald Fitzmaurice.

14. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement de M. Zourek avec les modifications que Sir Gerald Fitzmaurice y a apportées.

*Il y a 3 voix pour, 3 voix contre et 5 abstentions. L'amendement de M. Zourek, tel qu'il a été modifié, n'est pas adopté.*

*Première partie. La mer territoriale (A/CN.4/L.68/Add.2) (reprise du débat de la séance précédente)*

*Article 21*

15. Le PRÉSIDENT met en discussion le nouveau texte proposé par le Rapporteur en remplacement des trois dernières phrases de l'avant-dernier alinéa ainsi que du dernier alinéa du commentaire sur l'article 21. Ce texte a la teneur suivante:

La majorité de la Commission a été d'avis qu'on devrait rétablir le texte de 1954. Elle n'a pas jugé opportun de laisser la question en suspens, comme l'avaient proposé certains membres, car elle a estimé que sous cette forme la réglementation proposée présenterait une lacune regrettable et préjudiciable aux intérêts de la navigation internationale. En admettant même que les auteurs de la Convention de Bruxelles de 1952 aient voulu augmenter le nombre des cas où l'Etat riverain est en droit d'exercer sa juridiction civile à l'égard des navires étrangers qui ne font que passer par la mer territoriale sans entrer dans un port, l'existence d'une réglementation divergente en cette matière ne semblait pas pouvoir constituer un obstacle à l'adoption de la disposition précitée, vu que la Convention de Bruxelles ne lierait que les Parties contractantes dans leurs relations mutuelles.

S'il s'agit, par contre, d'un navire étranger stationnant dans la mer territoriale ou passant dans la mer territoriale en provenance des eaux intérieures, les pouvoirs de l'Etat riverain sont beaucoup plus étendus. Ce dernier a le droit de prendre dans ces cas toutes mesures d'exécution ou toutes mesures conservatoires en matière civile qui sont autorisées par sa législation nationale.

16. M. FRANÇOIS, Rapporteur, déclare que, dans ce nouveau texte, il veut expliquer la modification qui a été faite au paragraphe 1 de l'article à la suite de l'adoption de la proposition présentée par M. Zourek à la séance précédente.

*Le nouveau texte du Rapporteur est adopté*

*Article 24. Passage des navires de guerre*

17. Le PRÉSIDENT met en discussion le nouveau texte proposé par le Rapporteur en remplacement de l'avant-dernier alinéa du commentaire sur l'article 24. Ce texte a la teneur suivante:

La Commission s'est inspirée de cette décision de la Cour en insérant dans le projet de 1955 un deuxième paragraphe, libellé comme suit:

« Il ne peut entraver le passage inoffensif dans les détroits qui servent normalement, aux fins de la navigation internationale, à mettre en communication deux parties de la haute mer. »

On a fait observer lors de la huitième session que ce deuxième paragraphe était superflu, étant donné que le quatrième paragraphe de l'article 17 faisant partie de la sous-section A, intitulée « Règles générales », était applicable aux navires de guerre. La majorité de la Commission s'est ralliée au point de vue que le paragraphe 2 de l'article, prévu en 1955, n'était pas strictement nécessaire. En supprimant ce paragraphe, la Commission, afin d'écartier toute équivoque à ce sujet, désire toutefois déclarer que l'article 24, en relation avec le paragraphe 4 de l'article 17, doit être interprété dans le sens que l'Etat riverain ne peut entraver en aucune manière le passage inoffensif des navires de guerre dans les détroits qui, mettant en communication deux parties de la haute mer, servent normalement à la navigation internationale; l'Etat riverain ne saurait donc, dans ces détroits, subordonner le passage des navires de guerre à aucune autorisation ou notification préalable.

18. M. FRANÇOIS, Rapporteur, précise qu'il a présenté ce nouveau texte afin de donner satisfaction à M. Krylov

qui, à la séance précédente <sup>1</sup> a proposé de supprimer le paragraphe 2 de l'article 24, l'estimant inutile, et d'insérer dans le commentaire les explications nécessaires.

19. Sir Gerald FITZMAURICE accepte que le texte propos par le Rapporteur constitue un passage du commentaire, mais, à son avis, il démontre de façon plus évidente que jamais que la suppression du paragraphe 2 de l'article 24 ne servirait à rien, puisque le commentaire est maintenant plus explicite encore que le paragraphe lui-même. Il ne croit pas que seules des considérations de forme aient inspiré la proposition tendant à supprimer le paragraphe 2 de l'article 24; si l'on étudie objectivement le paragraphe 1 de cet article, on constate que, amputé du paragraphe 2, l'article peut donner lieu à de sérieuses incertitudes, notamment quant au sens et aux conséquences de la deuxième phrase du paragraphe 1. Pour autant qu'il sache, aucun des membres de la Commission ne conteste cela; aussi ne voit-il pas l'utilité de supprimer le paragraphe 2 et d'insérer dans le commentaire une explication longue et précise, ce qui ne fera que rendre l'article moins acceptable que jamais aux yeux des autorités navales.

20. M. KRYLOV regrette que Sir Gerald Fitzmaurice n'admette pas qu'il ait pu proposer la suppression du paragraphe 2 de l'article 24 pour de simples raisons de forme, étant donné qu'il lui paraissait inadmissible de répéter deux fois la même chose dans le texte d'un article.

21. Sir Gerald FITZMAURICE dit qu'il n'insistera pas pour que le nouveau texte présenté par le Rapporteur soit mis aux voix.

*Le texte du Rapporteur est adopté*

22. Le PRÉSIDENT déclare que la Commission a terminé l'examen du projet de rapport et il constate qu'au cours de ses sept dernières sessions, elle a accompli un travail considérable sur le droit de la mer, s'étant fixé pour but de concilier tous les intérêts en présence. Il est convaincu que, lorsque le rapport viendra devant l'Assemblée générale ou peut-être même sera soumis à une conférence internationale, on reconnaîtra que, surtout dans le projet d'articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer, la Commission a non seulement tenu compte de l'intérêt spécial des Etats riverains mais qu'elle a assuré comme il convient la protection des intérêts des autres Etats. Il met ensuite aux voix le projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session (A/CN.4/L.68 et addenda).

*Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.*

23. M. PAL estime que le vote unanime des membres démontre clairement que le rapport rend fidèlement compte des travaux de la Commission ainsi que des vues de la majorité. Aussi ne voit-il pas la nécessité de prévoir que les membres pourront formuler des réserves sur certains articles.

24. Le PRÉSIDENT pense que, malgré tout, certains membres seront peut-être désireux de le faire. Dans ce

cas, ils peuvent faire parvenir au Secrétariat une note sur les réserves qu'ils désireraient voir inclure dans le rapport.

**Clôture de la session**

25. Le PRÉSIDENT remercie le Rapporteur, au nom de la Commission, du travail si complet et si remarquable qu'il a effectué sur le droit de la mer. Il remercie également les membres du concours précieux qui a été le leur pendant toute la durée de la session.

26. M. SCALLE remercie le Président et le Rapporteur de tout ce qu'ils ont fait pour que la Commission puisse s'acquitter de sa tâche au cours de la session.

27. Faris Bey el-KHOURI adresse des éloges au Président pour la compétence avec laquelle il a dirigé les débats et félicite le Rapporteur d'avoir réussi, comme il l'a fait, à présenter le rapport final sur une question qui est délicate et complexe.

28. Sir Gerald FITZMAURICE fait savoir qu'il indiquera au Secrétariat, dans une note dont il demandera l'insertion au rapport, quels sont les articles au sujet desquels il a dû s'abstenir ou qu'il n'a pas pu approuver. Puis il félicite le Président de la maîtrise avec laquelle il s'est acquitté de ses fonctions et le Rapporteur spécial de la valeur insigne du travail qu'il a fourni.

29. M. EDMONDS dit que la session a été pour lui l'occasion d'apprécier une nouvelle fois la patience, la persévérance et la grande probité intellectuelle de M. François. Le mérite des résultats auxquels la Commission est parvenue revient pour une large part au Rapporteur spécial, dont l'érudition est grande et les conseils précieux, et qui a l'art de concilier les points de vue en présence. Il remercie également le Président, grâce à qui les débats ont pu se dérouler dans une atmosphère de grande cordialité.

30. M. PAL, s'associant à M. Scelle et à M. Edmonds, dit qu'il a tiré le plus grand profit de cette collaboration avec ses éminents collègues. Il lui a été particulièrement agréable de constater qu'au sein de la Commission du droit international, à la différence de ce qui se passe dans certaines autres réunions internationales, les intérêts nationaux ne priment pas.

31. M. KRYLOV se joint aux autres membres de la Commission pour rendre hommage au Président et offrir au Rapporteur spécial le tribut d'admiration que mérite l'œuvre par lui accomplie.

32. M. SANDSTRÖM remercie le Président qui a réussi à réaliser l'accord au sein de la Commission, et le Rapporteur spécial qui a tout fait pour faciliter la tâche de celle-ci.

33. M. AMADO déclare que, venant d'un pays de l'Amérique latine, il a été très heureux de voir élire à la présidence de la Commission un jeune juriste de Cuba qui, dans ces hautes fonctions, a donné une nouvelle preuve de ses capacités. Comme M. Edmonds, il se plaît à souligner la probité intellectuelle et le désintéressement avec lequel M. François poursuit ses recherches dans le domaine du droit international.

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.380, paragraphe 32.



34. M. FRANÇOIS, Rapporteur, remercie ses collègues de leurs aimables paroles auxquelles il est très sensible. Il ajoute que c'est à la fois un plaisir et un honneur de travailler pour la Commission, au sein de laquelle règnent, à un point qui est rare, la cordialité, l'esprit de coopération et la bonne volonté. Il tient à remercier également le Secrétariat, dont l'aide lui a été précieuse et sans laquelle il n'aurait pu venir à bout de sa tâche.

35. M. ZOUREK se joint aux autres membres de la Commission pour exprimer sa gratitude au Président et au Rapporteur spécial.

36. Le PRÉSIDENT prononce la clôture de la huitième session de la Commission.

*La séance est levée à 11 h. 40.*

---

## INDEX

Les numéros d'articles indiqués dans cet index sont ceux des divers projets examinés par la Commission et non ceux des articles relatifs au droit de la mer publiés sous leur forme définitive dans le rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session (*Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Supplément n° 9 (A/3159)*).

Les chiffres qui suivent les rubriques renvoient aux pages correspondantes.

- Assemblée générale, représentation de la Commission à l' 197
- Bureau, élection du, 1, 3
- Comité de rédaction, création d'un, 89
- Conservation des ressources biologiques de la haute mer, 19, 288
- Articles du projet de 1955:
- Article 24: Droit de la pêche, 89, 287
  - Article 25, 90, 124, 290
  - Article 26, 126, 291
  - Article 27, 132, 291
  - Article 28, 137, 291
  - Article 29, 99, 137, 291
  - Article 30, 138, 292
  - Article 31, 113, 292
  - Article 32, 118, 293, 311
  - Article 33, 118, 294
- Article additionnel 33 *bis*: Pêcheries exploitées au moyen d'engins plantés dans le sol, 294
- Consulaires, voir Relations et immunités
- Documents de la Commission, publication des, 4, 15
- Gouvernement norvégien, question soulevée par le, 139
- Haute mer, régime de la,
- Articles du projet de 1955:
- Article 1: Définition de la haute mer, 30, 280
  - Article 2: Liberté de la haute mer, 31, 281
  - Article 3: Droit de navigation, 39, 283
  - Article 4: Statut des navires (devenu l'article 5), 39, 69, 75, 283, 310, 311
  - Article 5: Droit de pavillon (devenu l'article 4: Nationalité des navires), 39, 72, 75, 283
  - Article 6: Navires naviguant sous deux pavillons, 41, 72, 78, 284
  - Article 7: Immunités des navires de guerre, 42, 285
  - Article 8: Immunités des autres navires d'Etat, 45, 285
  - Article 9: Signaux et règles pour la prévention des abordages (devenu « Sécurité de la navigation »), 46, 73, 78, 285
  - Article 10: Compétence pénale en cas d'abordage, 49, 286
  - Article 11: Devoir d'assistance, 49, 286
  - Article 12: Traite des esclaves, 49, 286
  - Article 13 à 20: Piraterie, 50, 286
  - Article 21: Droit de visite, 53, 287
  - Article 22: Droit de poursuite, 53, 87, 287
  - Article 23: Pollution de la haute mer, 63, 287
  - Article 24 à 33: Voir Conservation des ressources biologiques de la haute mer
  - Article 34 à 38: Câbles et pipe-lines sous-marins, 69, 295
- Hsu Mo, hommage à la mémoire de M., 301
- Mer, droit de la (régime de la haute mer et régime de la mer territoriale)  
(voir également Conservation, Haute mer, Mer territoriale, Plateau continental et Zone contiguë)
- Rapport du Rapporteur spécial sur:
- Droit de passage dans les eaux qui, par application du système de la ligne de base droite, sont transformées en eaux intérieures, 9
  - Exploration et exploitation du lit et du sous-sol de la haute mer en dehors des plateaux continentaux, 12
  - Institution d'un organe central sur le plan réglementaire, 6
- Ordre des chapitres, 5
- Recherches scientifiques en haute mer, en dehors des plateaux continentaux, 12
- Solution des différends, 7
- Mer territoriale, régime de la:
- Articles du projet de 1955:
- Article 1: Caractère juridique de la mer territoriale, 172, 301
  - Article 2: Caractère juridique de l'espace aérien au-dessus de la mer territoriale, du sol et du sous-sol de cette mer, 174, 301
  - Article 3: Largeur de la mer territoriale, 174, 302
  - Article 4: Ligne de base normale, 200, 303
  - Article 5: Lignes de base droites, 200, 303
  - Article 6: Limite extérieure de la mer territoriale, 205, 305
  - Article 7: Baies, 205, 211, 305
  - Article 8: Ports, 208, 305
  - Article 9: Rades, 208, 305
  - Article 10: Iles, 209, 305
  - Article 11: Rochers ou fonds couvrants et découvrants, 210, 305
  - Article 12: Délimitation de la mer territoriale dans les détroits (fusionné avec l'article 14 sous le titre « Délimitation des mers territoriales devant des côtes opposées »), 212, 306
  - Article 13: Délimitation de la mer territoriale à l'embouchure d'un fleuve, 214, 306
  - Article 14: Délimitation des mers territoriales de deux Etats dont les côtes sont situées en face l'une de l'autre (fusionné avec l'article 12), 212, 306
  - Article 15: Délimitation des mers territoriales de deux Etats limitrophes (devenu l'article 14), 215, 306
  - Article 16: Signification du droit de passage inoffensif (devenu l'article 15), 215, 306
  - Article 17: Devoirs de l'Etat riverain (devenu l'article 16), 217, 306
  - Article 18: Droits de protection de l'Etat riverain (devenu l'article 17), 217, 306
  - Article 19: Devoirs des navires étrangers pendant le passage (devenu l'article 18), 219, 307
  - Article 20: Taxes à percevoir sur les navires étrangers (devenu l'article 19), 222, 307
  - Article 21: Arrestation à bord d'un navire étranger (devenu l'article 20), 223, 307
  - Article 22: Arrêt du navire pour l'exercice de la juridiction civile (devenu l'article 21), 224, 307, 312
  - Article 23: Navires d'Etat exploités à des fins commerciales (devenu l'article 22), 225, 308
  - Article 24: Navires d'Etat affectés à des fins non commerciales (devenu l'article 23), 225, 308
  - Article 25: Passage des navires de guerre (devenu l'article 24), 227, 309, 312
  - Article 26: Inobservation des règles (devenu l'article 25), 232, 310
- Neuvième session de la Commission, date et lieu de la, 197
- Ordre du jour, adoption de l', 1, 15
- Organismes interaméricains, collaboration avec les, 140
- Plateau continental:
- Articles du projet de 1953:
- Article 1 (devenu l'article 40), 140, 297
  - Article 2 (devenu l'article 41), 152, 298, 310
  - Article 3 (devenu l'article 42), 161, 299
  - Article 4 (devenu l'article 43), 161, 299
  - Article 5 (devenu l'article 44), 161, 299

**Plateau continental (suite):****Articles du projet de 1953 (suite):**

Article 6 (devenu l'article 45), 162, 299

Article 7 (devenu l'article 46), 163, 299

Article 8 (devenu l'article 47), 165, 299

**Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session, examen du, 275**

Adoption du, 313

**Relations et immunités consulaires, 267****Responsabilité des Etats, 245****Responsabilité internationale, projet du Groupe de recherche de Harvard sur la, 267****Ressources biologiques de la haute mer, voir Conservation****Statut de la Commission, question de la modification de l'article 11 du, 3, 18****Traités, droit des, 232****Travaux de la Commission, ordre des, 2****Union panaméricaine, souhaits de bienvenue au représentant de l', 89****Zone contiguë, article unique sur la (devenu l'article 39), 79, 197, 296**



## DÉPOSITAIRES DES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

- ALLEMAGNE**  
R. Eisenschmidt, Kaiserstrasse 49, FRANCFORT/MAIN.  
Buchhandlung Elwert & Meurer, Hauptstrasse 101, BERLIN-SCHÖNEBERG.  
Alexander Horn, Spiegelgasse 9, WIESBADEN.  
W. E. Saarbach, G.m.b.H., Ausland-Zeitungs-handel, Gereonstrasse 25-29, COLOGNE 1 (22c).
- ARGENTINE**  
Editorial Sudamericana, S.A., Calle Alsina 500, BUENOS-AIRES.
- AUSTRALIE**  
H. A. Goddard Pty., Ltd., 255a George Street, SYDNEY, N.S.W.; 90 Queen St., MELBOURNE, Victoria.  
Melbourne University Press, CARLTON N.3, Victoria.
- AUTRICHE**  
Gerold & Co., Graben 31, VIENNE I.  
B. Wüllerstorff, Book Import and Subscription Agency, Markus Sittikusstrasse 10, SALZBOURG.
- BELGIQUE**  
Agence et Messageries de la Presse, S.A., 14-22 rue du Persil, BRUXELLES.
- BOLIVIE**  
Librería Selecciones, Empresa Editora « La Razón », Casilla 972, LA PAZ.
- BRÉSIL**  
Livreria Agir, Rua Mexico 98-B, Caixa Postal 3291, RIO-DE-JANEIRO., D.F.; et à SAO PAULO et BELO HORIZONTE.
- CAMBODGE**  
Papeterie-Librairie nouvelle, Albert Portail, 14 av. Bouilloche, PHNOM-PENH.
- CANADA**  
The Ryerson Press, 299 Queen Street West, TORONTO, Ontario.
- CEYLAN**  
The Associated Newspapers of Ceylon, Ltd., Lake House, P.O. Box 244, COLOMBO.
- CHILI**  
Librería Ivens, Casilla 205, SANTIAGO.  
Editorial del Pacífico, Ahumada 57, SANTIAGO.
- CHINE**  
The World Book Co., Ltd., 99 Chung King Road, 1st Section, TAPEH, Taiwan.  
The Commercial Press, Ltd., 211 Honan Rd., CHANGHAÏ.
- COLOMBIE**  
Librería América, Sr. Jaime Navarro R., 49-58 Calle 51, MEDELLÍN.  
Librería Buchholz Galería, Av. Jiménez de Quesada 8-40, BOGOTÁ.  
Librería Nacional, Ltda., 20 de Julio, San Juan Jesús, BARRANQUILLA.
- COSTA-RICA**  
Treyos Hermanos, Apartado 1313, SAN-JOSÉ.
- CUBA**  
La Casa Belga, René de Smedt, O'Reilly 455, LA HAVANE.
- DANEMARK**  
Messrs. Einar Munksgaard, Ltd., Nørregade 6, COPENHAGUE.
- ÉGYPTE**  
Librairie « La Renaissance d'Égypte », 9 Sharia Adly Pasha, LE CAIRE.
- ÉQUATEUR**  
Librería Científica Bruno Moritz, Casilla 362, GUAYAQUIL; et à QUITO.
- ESPAGNE**  
Librería José Bosch, Ronda Universidad 11, BARCELONE.  
Librería Mundi-Prensa, Lagasca 38, MADRID.
- ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE**  
International Documents Service, Columbia University Press, 2960 Broadway, NEW-YORK 27, N.Y.
- FINLANDE**  
Akateeminen Kirjakauppa, 2 Keskuskatu, HELSINKI.
- FRANCE**  
Editions A. Pedone, 13 rue Soufflot, PARIS V°.
- GRÈCE**  
Kauffmann Bookshop, 28 Stadion Street, ATHÈNES.
- GUATEMALA**  
Sociedad Económica Financiera, Edf. Briz, Do. 207, 6° Av. 14-33, Zona 1, GUATEMALA CITY.
- HAÏTI**  
Max Bouchereau, Librairie « A la Caravelle », Boite postale 111-B, PORT-AU-PRINCE.
- HONDURAS**  
Librería Panamericana, Calle de la Fuente, TEGUCIGALPA.
- HONG-KONG**  
Swindon Book Co., 25 Nathan Road, KOWLOON.
- INDE**  
Orient Longmans. CALCUTTA, BOMBAY, MADRAS et NEW-DELHI.  
Oxford Book & Stationery Co., Scindia House, NEW-DELHI, et à CALCUTTA.  
P. Varadachary & Co., 8 Linghi Chetty Street, MADRAS I.
- INDONÉSIE**  
Jajasan Pembangunan, Gunung Sahari 84, DIJAKARTA.
- IRAK**  
Mackenzie's Bookshop, Booksellers and Stationers, BAGDAD.
- IRAN**  
« Guity », 482, av. Ferdowsi, TÉHÉRAN.
- ISLANDE**  
Bokaverzlun Sigfusar Eymundssonar, Austurstreti 18, REYKJAVIK.
- ISRAËL**  
Blumstein's Bookstores, Ltd., 35 Allenby Road, P.O.B. 4154, TEL-AVIV.
- ITALIE**  
Librería Commissionaria Sansoni, Via Gino Capponi 26, FLORENCE.
- JAPON**  
Maruzen Co., Ltd., 6 Tori-Nichome, Nihonbashi, P.O.B. 605, TOKYO Central.
- LIBAN**  
Librairie Universelle, BRYOUTH.
- LIBÉRIA**  
Jacob Momolu Kamara, Gurdy and Front Streets, MONROVIA.
- LUXEMBOURG**  
Librairie J. Schummer, Place Guillaume, LUXEMBOURG.
- MEXIQUE**  
Editorial Hermes, S.A., Ignacio Mariscal 41, MEXICO, D.F.
- NORVÈGE**  
Johan Grundt Tanum Forlag, Kr. Augustsgt. 7A, OSLO.
- NOUVELLE-ZÉLANDE**  
The United Nations Association of New Zealand, G.P.O. 1011, WELLINGTON.
- PAKISTAN**  
Thomas & Thomas, Fort Mansion, Frere Road, KARACHI.  
Publishers United, Ltd., 176 Anarkali, LAHORE.  
The Pakistan Co-operative Book Society, 150 Govt. New Market, Azimpura, Dacca, East Pakistan, et à CHITTAGONG.
- PANAMA**  
José Menéndez, Agencia Internacional de Publicaciones, Plaza de Arango, PANAMA.
- PARAGUAY**  
Agencia de Librerías de Salvador Nizza, Calle Pte. Franco 39-43, ASUNCIÓN.
- PAYS-BAS**  
N. V. Martinus Nijhoff, Lange Voorhout 9, LA HAYE.
- PÉROU**  
Librería Internacional del Perú, S.A., Casilla 1417, LIMA; et à AREQUIPA.
- PHILIPPINES**  
Alemar's Book Store, 749 Rizal Avenue, MANILLE.
- PORTUGAL**  
Livreria Rodrigues, Rua Auréa 186-188, LISBONNE.
- RÉPUBLIQUE DOMINICAINE**  
Librería Dominicana, Calle Mercedes 49, Apartado 656, CIUDAD-TRUJILLO.
- ROYAUME-UNI**  
H.M. Stationery Office, P.O. Box 569, LONDRES, S.E.1; et H.M.S.O. Shops à LONDRES, BELFAST, BIRMINGHAM, BRISTOL, CARDIFF, EDIMBOURG et MANCHESTER.
- SALVADOR**  
Manuel Navas y Cia, « La Casa del Libro Barato », 1ª Avenida Sur 37, SAN SALVADOR.
- SINGAPOUR**  
The City Bookstore, Ltd., Winchester House, Collyer Quay, SINGAPOUR.
- SUÈDE**  
Librairie C. E. Fritzes, Fredsgatan 2, STOCKHOLM 16.
- SUISSE**  
Librairie Payot, S.A., 1 rue de Bourg, LAUSANNE; et à BALE, BERNE, GENÈVE, MONTREUX, NEUCHÂTEL, VEVEY et ZÜRICH.  
Librairie Hans Raunhardt, Kirchgasse 17, ZÜRICH I.
- SYRIE**  
Librairie Universelle, DAMAS.
- TCHÉCOSLOVAQUIE**  
Československý Spisovatel, Národní Trída 9, PRAGUE I.
- THAÏLANDE**  
Pramuan Mit., Ltd., 55, 57, 59 Chakrawat Road, Wat Tuk, BANGKOK.
- TURQUIE**  
Librairie Hachette, 469 Istiklal Caddesi, BEYOGLU-ISTANBUL.
- UNION SUD-AFRICAINE**  
Van Schalk's Bookstore (Pty.), F.O. Box 724, PRÉTORIA.
- URUGUAY**  
Oficina de Representación de Editoriales, Prof. Héctor d'Elia, 18 de Julio 1333, Palacio Díaz, MONTEVIDEO.
- VENEZUELA**  
Librería del Este, Av. Miranda 52, Edf. Galpan, CARACAS.
- VIET-NAM**  
Librairie Albert Portail, 185-193 rue Catinat, SAIGON.
- YUGOSLAVIE**  
Drzavno Preduzece, Jugoslovenska Knjiga, Terazije 27/II, BELGRADE.  
Cankars Endowment (Cankarjeva Založba), LIUBLJANA (Slovenia).

XI. 56

*Les commandes émanant de pays où des agents attitrés n'ont pas encore été nommés peuvent être adressées à la*

Section des Ventes, Office européen des Nations Unies, Palais des Nations, GENÈVE (Suisse)      ou      Section des Ventes et de la Distribution, Nations Unies, NEW-YORK (Etats-Unis d'Amérique)