

Document:-
A/CN.4/SR.353

Compte rendu analytique de la 353e séance

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

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

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

M. Amado¹¹ 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^e 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. Krylov¹ pour la suppression des dispositions relatives à l'arbitrage obligatoire, et une proposition de M. Padilla Nervo² visant spécifiquement à prévoir divers autres moyens de règlement pacifique.

¹ A/CN.4/SR.352, paragraphe 44.

² *Ibid.*, paragraphe 70.

¹¹ 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 problème³, 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 Libye⁴. 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

³ A/CN.4/SR.352, paragraphe 75.

⁴ 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 ⁵.

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 ⁶, 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.

⁵ A/CN.4/SR.298, paragraphe 15.

⁶ 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 précédente⁷, 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 31⁸ 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

⁷ A/CN.4/SR.352, paragraphe 62.

⁸ 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 Nervo⁹ 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:

⁹ 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^e 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. Edmonds¹.

¹ A/CN.4/SR.353, paragraphe 56.

2. M. EDMONDS, développant les brèves observations qu'il a formulées à la séance précédente² 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.

² *Ibid.*, paragraphe 75.