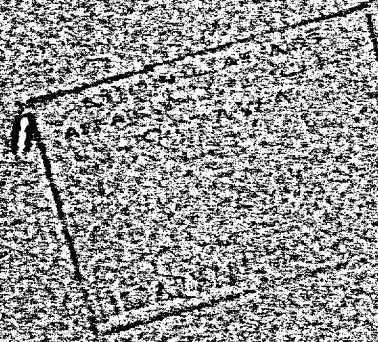


.b 1603644

M

CA1
EA
62C17
FRE
STORAGE

DROIT DE LA MER



La Proposition du Canada

DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS
LIBRARY
MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES
BIBLIOTHÈQUE
OTTAWA



CANADA

Call No.
Cote

JK7419

.C21f

Access. No.
N° d'Entrée

Dept. of External Affairs
Min. des Affaires extérieures

DEC 6 1959

RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY
RETOURNER A LA BIBLIOTHÈQUE DU MINISTÈRE



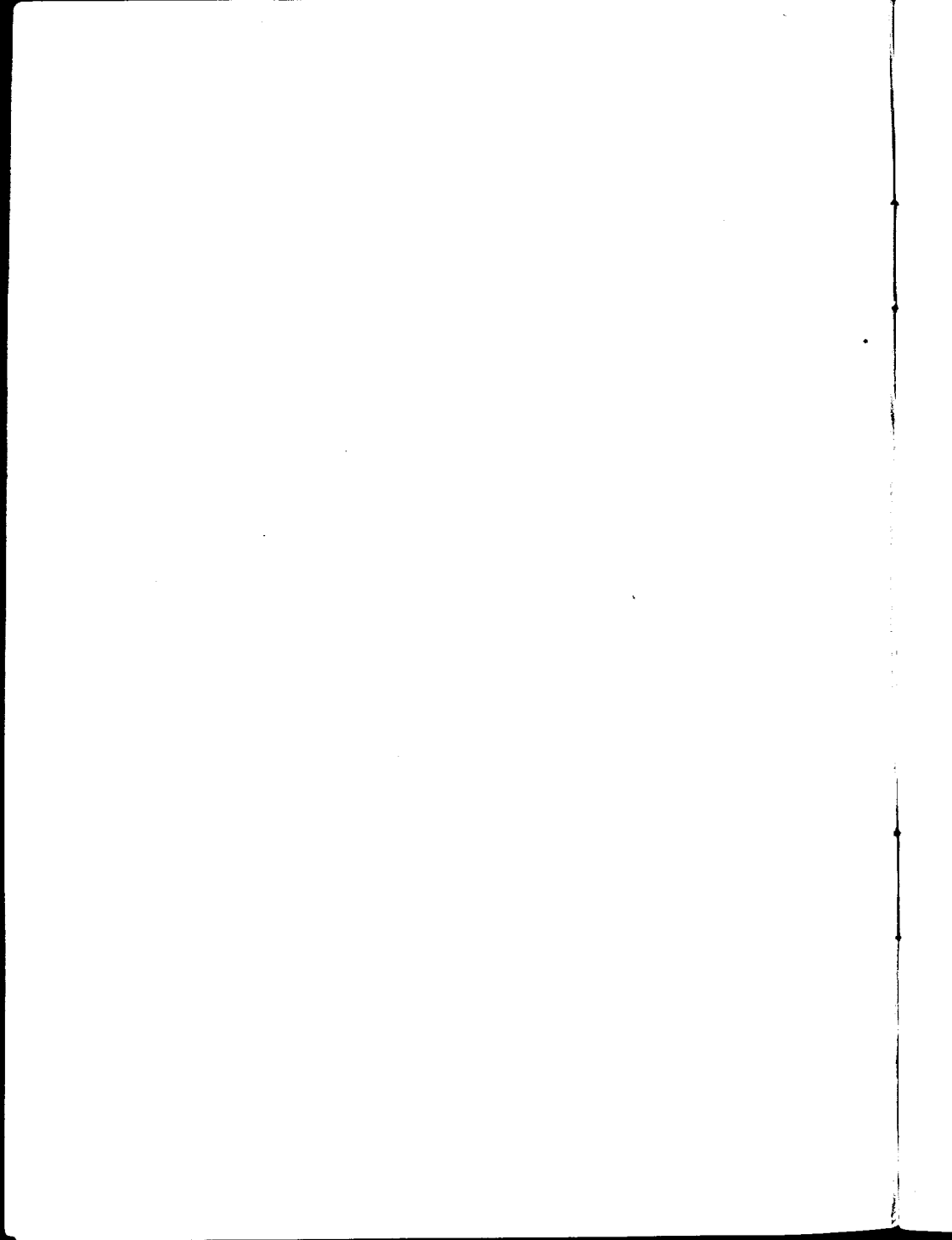
DROIT DE LA MER

*La position du Canada sur la
largeur de la mer territoriale et
des zones de pêche*

L'Imprimeur de la Reine, contrôleur de la papeterie

Ottawa, 1959

413-205-172.



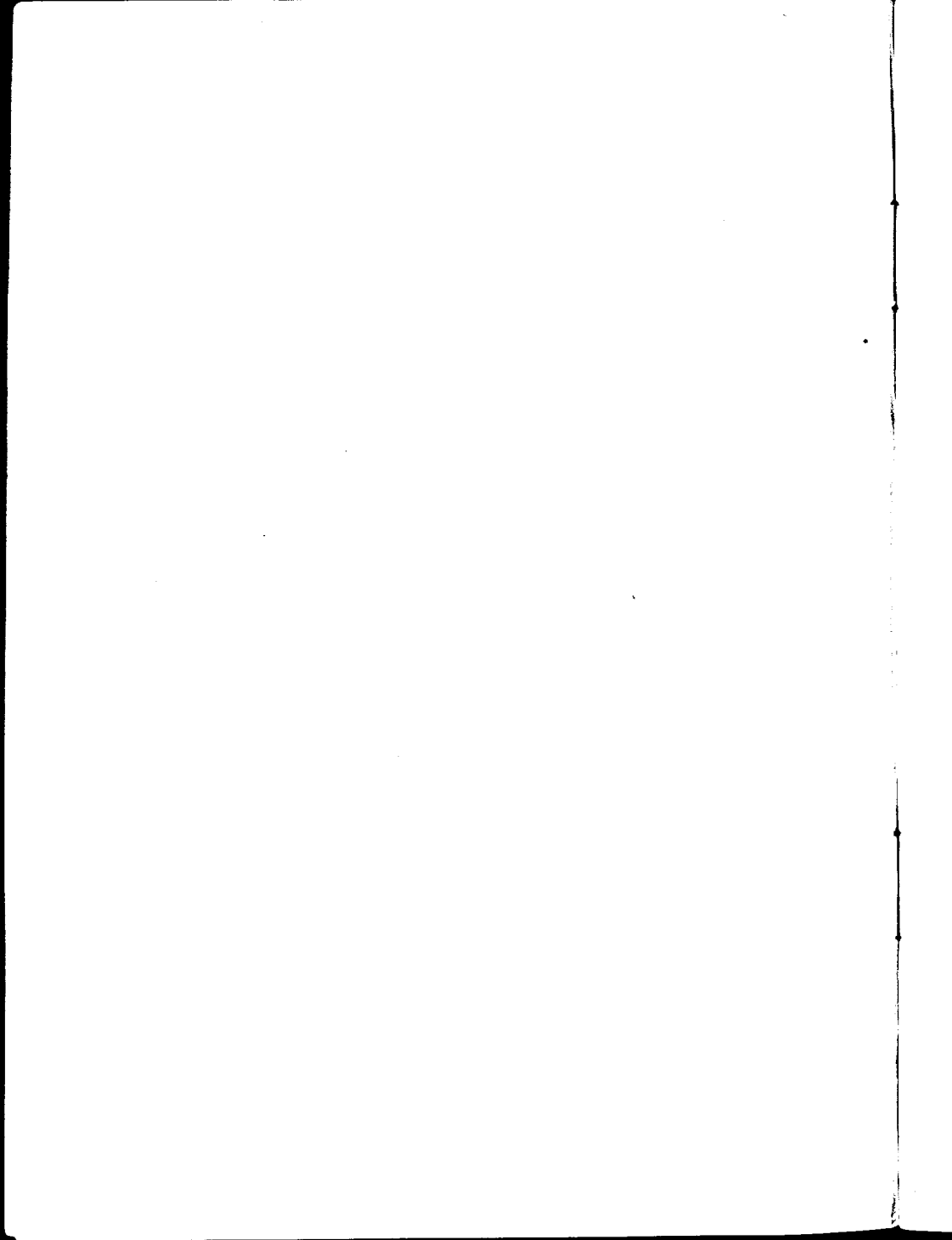
AVANT-PROPOS

La deuxième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, qui se tiendra à Genève le printemps prochain, fournira aux divers pays du monde une nouvelle occasion,—la dernière peut-être pour des années à venir,—de conclure un accord sur la largeur de la mer territoriale et des zones de pêche. Les succès impressionnants de la première conférence permettent d'espérer qu'on en arrivera à s'entendre sur les deux domaines où subsistent des divergences de vues. L'établissement d'un code complet de droit maritime international est si près de se réaliser que les pays qui participeront à la prochaine conférence ne sauraient laisser passer pareille occasion d'atteindre l'objectif. Puisse cette brochure qui expose les problèmes à surmonter et la solution que propose le Canada être de quelque utilité dans les travaux préparatoires à cette réunion!

*Le Secrétaire d'État
aux Affaires extérieures,*



Ottawa, décembre 1959



DROIT DE LA MER

La proposition du Canada

*"En présentant cette proposition au nom du Canada, nous ne prétendons pas avoir découvert une formule magique, mais espérons seulement rendre possible un accord entre les points de vue fort éloignés qui ont été exposés jusqu'ici."*¹

La seconde conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, qui doit avoir lieu à Genève en mars ou avril 1960, invitera les États à parachever l'œuvre de la première conférence en dotant le monde d'un code complet et utilisable de droit maritime international.

Résultats de la première conférence du droit de la mer

La première conférence, qui a eu lieu à Genève au printemps 1958, a été couronnée d'un succès remarquable. Sauf en ce qui concerne l'étendue de la mer territoriale et celle de la zone de pêche, celle-ci constituant une nouvelle notion juridique mise en avant pour la première fois lors de cette conférence, les 113 articles que la conférence a approuvés couvrent le domaine entier du droit de la mer, y compris celui de la mer territoriale, quelle que doive être la façon de mesurer celle-ci. Il s'agit là d'une conférence d'intérêt juridique dont l'ampleur n'a jamais été égale. Elle a été aussi l'une des mieux réussies en neuf semaines, elle a adopté cinq instruments intéressant la presque totalité du droit de la mer.

La Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë codifie les droits et obligations des États à cet égard. Plusieurs de ses articles apportent des avantages aux États côtiers, comme par exemple l'établissement d'une zone contiguë de douze milles pour fins douanières, fiscales, sanitaires et d'immigration, celui

¹ L'honorable George Drew, C.P., C.R.,
président de la délégation du Canada,
Genève, 31 mars 1958.

d'une ligne de clôture de vingt-quatre milles pour les baies, et l'application de la méthode de la base en ligne droite pour la mesure, dans certains cas, de la mer territoriale. Elle reconnaît et réglemente d'autre part le droit de passage inoffensif des navires dans la mer territoriale.

La Convention sur la haute mer, qui se fonde sur le principe de la liberté de la haute mer, réunit des règles nombreuses et diverses, relatives notamment à la nationalité des navires, à la protection de la vie en mer et aux mesures à prendre contre la pollution des eaux.

La Convention sur la pêche hauturière vise à maintenir la productivité des ressources biologiques de la haute mer. Elle fait faire un pas de plus au droit maritime en énonçant les principes de la conservation et en les appliquant à la haute mer, ainsi qu'en reconnaissant l'intérêt particulier que présentent pour les États côtiers les ressources de la haute mer voisines de leur littoral.

La Convention relative au plateau continental constitue le premier acte international consacré à ce sujet. Il accorde à l'État côtier des droits souverains sur l'exploration et l'exploitation des richesses naturelles du lit de la mer et de son sous-sol, le long du littoral, jusqu'à une profondeur marine de deux cents mètres, ou même davantage s'il est possible.

Enfin, un protocole auquel l'adhésion est libre prévoit le règlement judiciaire obligatoire des différends.

C'est dire quel immense domaine ont couvert les travaux de la conférence.

Échec de la conférence en ce qui concerne la largeur de la mer territoriale et des zones de pêche

Si l'adoption de ces actes n'a pas attiré toute l'attention qu'elle méritait, malgré les grands progrès qu'elle marque dans le développement du droit maritime, c'est qu'on a surtout noté l'échec de la conférence sur les questions de la largeur des eaux territoriales et des droits de l'État côtier dans la zone de pêche contiguë.

A la vérité, les travaux de la conférence de Genève resteront inachevés tant que n'auront pas été adoptées des règles claires et nettes relatives à ces deux domaines, mais on doit ajouter que la conférence n'a pas laissé son désaccord revêtir un caractère définitif. Avant la clôture de ses travaux, elle a adopté une résolution invitant l'Assemblée générale des Nations Unies à étudier à sa prochaine session la possibilité de convoquer une nouvelle conférence en vue du règlement des questions laissées sans solution en 1958. L'Assemblée générale, à sa treizième session, soit dès 1958, a donné suite à cette résolution. A la quasi-unanimité des voix, elle a invité le secrétaire général des Nations Unies à convoquer une seconde conférence pour mars ou avril 1960; cette conférence devra étudier davantage les questions de la largeur des eaux territoriales et des limites de pêche. Dans le préambule de la résolution de l'Assemblée, celle-ci déclare qu'un accord sur ces questions contribuerait sûrement d'une manière sensible à atténuer les tensions internationales et à préserver l'ordre et la paix dans le monde. La seconde conférence aura donc un ordre du jour limité à ces deux questions précises.

Eaux territoriales et juridiction des États côtiers avant la première conférence

Au dix-neuvième siècle, un grand nombre d'États (mais non pas tous) acceptaient, pour la largeur de la mer territoriale, la limite des trois milles. Au vingtième siècle et particulièrement depuis l'échec de la conférence de codification de La Haye (1930), des États en nombre croissant en sont venus à juger cette limite insuffisante; dès lors, ils ont soit étendu leurs eaux territoriales au-delà des trois milles, soit affirmé leur juridiction sur certaines zones de la haute mer pour diverses fins particulières. Plus de vingt États affirmaient avoir juridiction douanière au-delà de leurs eaux territoriales. Plusieurs réclamaient en outre une zone contiguë pour des fins fiscales ou sanitaires. Environ vingt-cinq États ou territoires enfin tenaient à exercer une juridiction limitée

sur le plateau continental au large de leurs littoraux. La limite des trois milles perdait donc de la faveur. Dès avant la première conférence de Genève, on se rendait compte qu'elle ne répondait plus à ce que bien des États considéraient comme des besoins essentiels.

En général, les États maritimes comme les États-Unis, le Royaume-Uni, divers pays d'Europe occidentale et le Japon tiennent pour la limite des trois milles. Le Canada, pour sa part, de même que d'autres États relativement jeunes, est porté à réclamer juridiction, pour des fins limitées, au-delà de cette limite, non pas qu'il veuille toucher à la liberté de la haute mer, mais parce qu'il souhaite exercer une autorité plus directe sur les diverses richesses économiques des eaux qui l'avoisinent. A la première conférence de Genève, on s'est rendu compte qu'aux yeux de nombreux États la limite des trois milles ne pouvait être imposée comme règle universelle, puisqu'elle ne permettait pas de concilier les intérêts de certains États maritimes d'une part et les besoins essentiels des jeunes États et des États côtiers d'autre part.

Travail préparatoire de la Commission du droit international

La Commission du droit international en était venue à la même conclusion. Cet organisme, créé par l'Assemblée générale des Nations Unies et composé de juristes, a étudié pendant près de dix ans tous les aspects du droit de la mer; il a présenté ses recommandations dans un rapport en soixante-treize articles comprenant un projet de code relatif à presque tout le domaine du droit maritime. La Commission, dont les membres étaient d'accord sur presque tous les points de son rapport, n'avait pu, cependant, énoncer de recommandation précise en ce qui concerne la largeur des eaux territoriales. Elle posait en principe que, si les États n'étaient pas tous du même avis quant à cette largeur, du moins n'était-il pas permis par le droit international de porter la limite des eaux territoriales au-delà de douze milles. Elle

reconnaissait comme fondamentalement légitimes les prétentions des États désireux d'exercer une juridiction douanière, fiscale ou sanitaire au-delà de la limite des trois milles. En conséquence, elle recommandait de permettre aux États l'établissement d'une zone contiguë de douze milles, mesurés à partir des lignes servant de bases, à des fins de contrôle douanier, sanitaire et fiscal. La Commission du droit international avait donc ainsi reconnu clairement que les États pouvaient exercer une juridiction sur une partie de la haute mer, à des fins particulières, sans avoir à repousser la limite de leurs eaux territoriales.

Les deux problèmes à la première conférence

Au début de la conférence, il fut présenté de très nombreuses propositions concernant l'étendue de la juridiction de l'État côtier sur les pêcheries et les eaux territoriales. A la clôture de la conférence, toutefois, deux méthodes fondamentales se détachaient quant à la façon d'aborder la question: l'une consistait à restreindre la largeur de la mer territoriale afin de maintenir le principe de la liberté de la haute mer, et d'accorder aux États côtiers une zone de pêche contiguë à leur mer territoriale et qui leur fût exclusive; l'autre était de permettre aux États d'atteindre leurs fins par l'élargissement de la mer territoriale.

Ces deux solutions furent incorporées dans quatre propositions principales,¹ dont aucune, cependant, ne rallia la majorité requise des deux tiers des voix. La formule du Canada consistait à porter à six milles la limite des eaux territoriales et à créer à partir de cette limite une seconde zone de six milles qui serait une zone exclusive de pêche pour l'État côtier. La proposition des États-Unis différait de celle du Canada en ce qu'elle reconnaissait le droit de pratiquer la pêche dans la zone extérieure de six milles aux États qui y avaient déjà exercé ce droit pendant

¹ On trouvera les textes de ces quatre propositions dans les pages de l'Annexe.

cinq ans. Selon un projet de résolution présenté par huit pays, chaque État aurait pu déterminer la largeur de ses eaux territoriales à n'importe quel point entre trois et douze milles de la côte et aurait eu un droit exclusif de pêche sur une zone de douze milles, si les eaux territoriales n'avaient pas été étendues jusqu'à cette limite. Enfin, aux termes d'une proposition de l'Union soviétique, chaque État aurait pu, en règle générale, fixer l'étendue de ses eaux territoriales entre trois et douze milles.

La proposition du Canada

Par sa proposition à la première conférence sur le droit de la mer, le Canada a voulu distinguer clairement les questions intéressant la pêche côtière et celles qui ont trait à la largeur des eaux territoriales.

La proposition canadienne a été exposée pour la première fois à la onzième session de l'Assemblée générale en 1956; elle avait pour objet de permettre un accord sur le prolongement de la juridiction nationale aux zones côtières, grâce à une différenciation des divers intérêts de l'État aux eaux adjacentes. La Commission du droit international avait déjà proposé d'établir des distinctions entre certains intérêts particuliers. Le projet du Canada allait plus loin; il aurait permis aux États côtiers de s'assurer des pouvoirs exclusifs sur la pêche dans leurs eaux côtières, sans élargir ou chercher à élargir à cette fin la zone de leurs eaux territoriales. Selon le Canada, la formule pouvant donner satisfaction à la communauté internationale doit exclure tout élargissement des eaux territoriales qui serait incompatible avec le principe de la liberté de la haute mer; elle doit aussi tenir compte du besoin croissant des pays côtiers en ressources offertes par les eaux avoisinantes et doit leur accorder juridiction de pêche exclusive sur une zone de douze milles. Le Canada estimait que sa proposition constituait (comme elle constitue maintenant) un compromis véritable entre les États qui désiraient étendre les eaux territoriales à douze milles ou davantage

et ceux qui tendaient à restreindre le prolongement de la juridiction des États côtiers sur leurs eaux avoisinantes. En proposant une zone de six milles, le Canada tenait compte des États qui ont à cœur le principe de la liberté de la haute mer; en reconnaissant aux États côtiers une juridiction de pêche exclusive sur six autres milles, il leur offrait l'autorité sur les ressources des eaux avoisinantes qu'ils détiendraient si les eaux territoriales étaient de douze milles.

Soumise à la conférence en 1958, cette proposition a influé sensiblement sur le cours des discussions; elle est même devenue l'élément principal de plusieurs autres projets rivaux. A la conférence de 1960, les questions soumises aux délégués seront vraisemblablement étudiées de nouveau du point de vue de ceux qui préconisent un élargissement des eaux territoriales et de ceux qui établissent des distinctions entre pêches des États côtiers et mer territoriale.

Deuxième conférence sur le droit de la mer

La deuxième conférence offrira probablement la dernière possibilité d'ici nombre d'années d'aboutir à un accord sur la question de la largeur de la mer territoriale et de la zone des droits de pêche réservés aux États côtiers. Elle aura donc à choisir entre une évolution ordonnée du droit international et le chaos qui suivrait l'échec des efforts pour enrichir de nouveaux principes le droit de la mer.

La deuxième conférence reprendra sûrement les délibérations au point où elles les avaient laissées en 1958. Elle sera saisie, vraisemblablement, et dès les débuts, de propositions concernant les eaux territoriales et les zones côtières de pêche, qui ressembleront fort à celles de la première conférence. Il est également probable qu'il lui soit soumis diverses propositions, les unes en faveur d'une limite territoriale de trois à douze milles, d'autres favorables à une zone de six milles et tenant compte des intérêts

des pays qui pratiquent la pêche hauturière, et d'autres encore en faveur d'une limite territoriale de six milles et d'une zone de pêche exclusive de six autres milles. Il est possible que l'on propose d'autres solutions à ces deux problèmes.

Une analyse des solutions les plus importantes proposées à la première conférence établit qu'elles avaient toutes un point commun essentiel. La proposition des huit en faveur d'une mer territoriale de trois à douze milles, la proposition de l'Union soviétique, celles des États-Unis et du Canada reconnaissent toutes explicitement ou implicitement que les États peuvent proclamer leur autorité sur la pêche dans la zone de douze milles adjacente à leur littoral. Effectivement plus de quatre-vingts pays ont voté pour une juridiction de pêche de douze milles selon l'une ou l'autre des diverses formules proposées à la conférence.

Bien que la première conférence n'ait pas abouti à un accord sur la largeur de la mer territoriale et de la zone de pêche, il ressort de ce qui précède que la communauté des nations presque entière s'est entendue sur un point essentiel: tout pays côtier peut étendre sa juridiction en matière de pêche à douze milles du littoral. Étant donné l'importance de ce point d'accord, il y a lieu d'espérer que la prochaine conférence pourra résoudre le problème dont elle est saisie.

Le Canada estime que la formule générale des deux zones de six milles est celle qui répondra le mieux aux exigences de tous les États, qu'elle pourra donc offrir à la conférence une solution acceptable. Cette opinion repose sur des comparaisons avec les autres solutions proposées.

La solution canadienne diffère du projet tendant à fixer la limite extérieure de la mer territoriale à une distance variant de trois à douze milles en ce qu'elle attribue aux pays côtiers les avantages, mais non les inconvénients d'une mer territoriale de douze milles. Elle diffère aussi de la proposition de deux zones de

six milles soumise par les États-Unis à la dernière conférence, puisqu'elle ne fait pas état, au sujet de la deuxième zone de six milles, de "droits de pêche traditionnels".¹

*Inconvénients d'une zone d'eaux territoriales de douze milles
du point de vue de la sécurité et des communications*

Le projet tendant à fixer la largeur de la mer territoriale entre trois et douze milles reconnaît la possibilité d'une zone de douze milles; s'il était approuvé, les eaux territoriales de douze milles seraient généralement adoptées. Selon la solution canadienne, les eaux territoriales seraient de six milles, limite maximum qui soit compatible avec le principe de la liberté de la haute mer. En fixant à six milles la largeur de la mer territoriale, on ne porterait pas atteinte aux droits des pays côtiers; au contraire, avec le complément d'autres règles, on leur assurerait ainsi des avantages supérieurs à ceux qu'ils obtiendraient par l'adoption générale d'une limite de douze milles.

Si la solution canadienne était adoptée à la deuxième conférence, tous les États riverains posséderaient donc six milles d'eaux territoriales et six autres milles de droits de pêche exclusifs. En vertu de l'article 24 de la convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, les États riverains auraient juridiction dans la deuxième zone de six milles en matière de police douanière, fiscale, sanitaire ou d'immigration. Le seul avantage supplémentaire qui pourrait s'associer à la limite de douze milles serait celui de la sécurité. Il y a bien des raisons de croire, notamment à l'âge nucléaire, qu'étendre les eaux territoriales au delà de six milles n'augmente pas nécessairement la sécurité; au contraire, cela peut contribuer à la diminuer. Ainsi, en temps de guerre un État neutre courrait un plus grand risque d'être entraîné dans un conflit, comme il lui serait plus difficile de protéger ses droits de neutralité

¹ L'opinion du Canada sur ce point est exposé
à la page 17.

dans des eaux territoriales plus étendues. La zone où pourrait s'appliquer le droit de passage inoffensif serait aussi plus étendue, ce qui multiplierait les occasions de litige.

Il semblerait qu'en vertu du droit international la sécurité de tout État peut être mieux assurée par des moyens autres que l'élargissement de la mer territoriale. D'autres mesures sont déjà prévues par les droits de défense et de poursuite qui figurent à l'article 23 de la Convention sur la haute mer, et par les lois qui permettent aux pays, en certaines circonstances, de sévir en haute mer en cas de contraventions commises dans leur mer territoriale. Les démonstrations navales sont des cas qui se règlent mieux par la Charte des Nations Unies (articles 2—alinéa 4—, 10 et autres) que par l'élargissement de la mer territoriale.

Si l'on élargissait les limites des eaux territoriales, on permettrait aux conflits locaux de s'étendre, et on ferait obstacle au maintien de la sécurité collective, tout en compromettant la paix mondiale protégée par l'influence des Nations Unies.

En outre, si la mer territoriale s'étendait au-delà de six milles, on verrait surgir de nouvelles difficultés. Les grands courants commerciaux ne peuvent exister que si tous les pays ont facilement accès à toutes les régions du globe, par voie maritime ou aérienne, sans empiéter sur des territoires étrangers, que ceux-ci soient ou non des territoires neutres. Les échanges commerciaux ne sont libres que si les eaux hauturières n'ont pas de frontières. Si l'étendue de la mer territoriale dépassait six milles, cela limiterait le droit de pénétrer dans une zone de centaines de milliers de milles carrés, dont l'accès pour le moment est ouvert à tous. En outre cela engloberait dans les eaux territoriales de divers pays vingt-deux masses d'eau reliant mers et océans et qui à l'heure actuelle font partie des eaux hauturières accessibles à tous.

Les conséquences en seraient sans doute des trajets plus longs, des frais de transport accrus, des revenus réduits pour les

producteurs et des prix plus élevés pour les consommateurs. En outre, c'est en dernier ressort sur les pays dépendant pour leur existence économique du commerce maritime que retomberait le fardeau de frais de transports plus grands. Il faut admettre que l'extension des eaux territoriales au-delà de six milles serait chose extrêmement onéreuse.

Tout État côtier a pour obligation de gérer et de patrouiller avec efficacité ses eaux territoriales. Si les mers territoriales gagnaient en étendue, cela entraînerait des dépenses accrues pour les gouvernements, non seulement pour administrer et patrouiller ces eaux, mais encore pour augmenter et entretenir les installations de navigation.

Si la mer territoriale dépassait six milles au large des côtes, on aboutirait à entraver la libre circulation dans les airs, puisque la réduction de la surface totale libre des eaux hauturières impliquerait une réduction parallèle de l'espace atmosphérique s'étendant au-dessus d'elles. Il n'existe pas de loi ni de règlement reconnaissant le droit de passer au-dessus des eaux territoriales des divers États; il en ressort qu'en étendant les eaux territoriales à douze milles au large du littoral, on bouleverserait les conditions de la navigation aérienne internationale. A notre époque de voyages aériens multipliés, ce rétrécissement de l'espace libre aérien, et l'interdiction d'accès aux régions essentielles aux déplacements internationaux par voie des airs constitue un problème qui touche tous les pays.

Pour conclure, le Canada estime qu'il n'y a aucun avantage précis à étendre à douze milles au large du littoral la mer territoriale, à moins que les divers États intéressés n'y arrivent en appliquant la formule générale de deux zones de six milles, ainsi que les lois et conventions internationales en existence actuellement. Toutefois, une formule qui proposerait l'établissement

d'une mer territoriale de douze milles présenterait des inconvénients évidents pour les États côtiers sur les eaux et dans les airs, et se répercuterait sur la sécurité et les intérêts commerciaux de toutes les nations.

Problèmes des pêcheries—Zone extérieure de six milles

La proposition du Canada prévoit une limite de six milles pour la mer territoriale, et une zone exclusive de pêche de douze milles à compter des mêmes lignes de base que celles de la mer territoriale.

Il va sans dire que la conservation a protégé dans une bonne mesure les ressources biologiques des eaux hauturières; ayant été formulée par la Convention sur la pêche hauturière adoptée par la Conférence internationale sur le droit de la mer, cette politique de conservation va jouer un rôle toujours plus important; elle permettra de veiller à ce que les ressources biologiques de la mer ne soient pas exploitées au détriment des États côtiers ou de la collectivité internationale. Ce programme de conservation reconnaît que les États du littoral ont un intérêt tout spécial à protéger la productivité des ressources biologiques dans les eaux contiguës à leurs côtes, mais il ne prévoit pas l'établissement d'une ceinture côtière suffisante, réservée aux pêcheurs des États en question. Or, dans nombre de centres, les ressources des citoyens de ces États dépendent en grande partie de la protection des réserves de poissons des mers environnantes. C'est en songeant à ce problème que le Canada a proposé l'adoption de textes législatifs qui étendraient la zone de pêche à six milles au large des limites extérieures des eaux territoriales.

Au cours des débats publics, on a souligné certaines différences entre les propositions formulées par les États-Unis et le Canada à la première conférence de Genève; en réalité les deux propositions ont bien des points en commun. Toutes deux en effet tendent à la réduction des eaux territoriales à un maximum

de six milles, en tenant compte de la liberté des mers et des conditions nécessaires à la paix et à la sécurité. Les deux propositions acceptent aussi le principe d'une zone de pêche contiguë qui s'étendrait à six milles au-delà de la première zone.

La seule divergence entre les deux projets ressort du principe des droits "traditionnels" ou "historiques", en ce qui concerne la pêche. Ces droits sont réclamés pour les zones de six à douze milles contiguës à certains États côtiers, par des pays dont les pêcheurs, pratiquant leur métier au loin, ont toujours jeté leurs filets dans ces zones.

Les nouvelles nations ne peuvent évidemment se réclamer de droits traditionnels de pêche dans les eaux lointaines. Souvent même elles n'ont pas de pêcheries solidement établies dans leurs propres zones côtières. Toutefois, ces nouveaux États doivent songer aux besoins de leurs populations grandissantes et aux exigences de l'avenir. Quoi de plus naturel pour eux de voir dans les ressources biologiques de leurs eaux côtières une source importante et même essentielle de produits alimentaires? La proposition du Canada reconnaît que les États du littoral ont le droit de chercher les moyens qui offriront à leurs citoyens une meilleure sécurité et une plus grande stabilité économique et sociale.

A l'encontre du projet soumis par les États-Unis à la conférence de 1958, la proposition du Canada n'aborde pas la question des droits de pêche "traditionnels". La formule canadienne prévoit une zone exclusive de pêche s'étendant sur douze milles au large des littoraux; formule simple et qui peut s'appliquer facilement et partout de manière uniforme. Le Canada ne prétend pas résoudre la question des droits, étant donné que les coutumes de pêche varient beaucoup d'une zone à l'autre. Ainsi, l'adoption d'une nouvelle loi internationale, comme celle qui est prévue dans la proposition canadienne, entraînerait sans doute des applications pratiques variant pour les divers pays. C'est pourquoi pour régler la question des droits de

pêche "traditionnels" ou d'allocations et rajustements pour les pêches qui se font maintenant dans la zone de six à huit milles, il vaut mieux s'en remettre à des ententes supplémentaires bilatérales ou multilatérales. Cela semble plus pratique que d'essayer d'élaborer un règlement global s'efforçant de résoudre des problèmes qui sont par essence des problèmes régionaux.

Cette opinion a été clairement exprimée par sir Pierson Dixon, à l'Assemblée générale des Nations Unies, en octobre 1959.¹ Il a déclaré notamment:

"Nous ne nous sommes jamais lassés de redire que c'était là des problèmes que l'on devait résoudre par négociations et par voie d'accords comme ceux que nous avons signés par exemple avec les gouvernements soviétique et danois au sujet des îles Féroé."

Cette attitude est confirmée par une autre raison encore. En effet, l'idée même de droits de pêche "traditionnels" ou "historiques" est mouvante et sujette à controverse; elle n'est pas reconnue par la loi internationale, ni intégrée dans les décisions de tribunaux internationaux. La première conférence de Genève a admis dans certains cas l'emploi d'une ligne droite de base pour le calcul de la largeur des eaux territoriales; elle a permis l'adoption d'une limite de vingt-quatre milles pour la fermeture des baies; mais il peut être utile de souligner qu'elle n'a pas fait mention des droits de pêche traditionnels qui peuvent s'exercer dans ces eaux.

Néanmoins, dans les cas où ces droits seraient réclamés par un État et récusés par un autre État, le meilleur moyen de résoudre le différend ne serait pas de formuler des règles qui reconnaîtraient ces droits (sans tenir compte des circonstances historiques, géographiques, économiques ou autres), mais plutôt d'entamer des négociations bilatérales. Il est évident que le fond

¹ 1821^e séance plénière, XIV^e session, le 5 octobre 1959.

même de ces accords ou ententes supplémentaires peut varier selon les circonstances, car ces questions regardent avant tout les intéressés. Si toute entente paraît impossible, les parties aux prises auraient recours à des procédures pacifiques de conciliation ou d'arbitrage, conformément aux obligations énoncées dans la Charte des Nations Unies.

Cette formule présente l'avantage d'être souple. En effet les ententes entre deux États ou divers groupes d'États peuvent être modifiées ou révisées de façon à s'adapter aux besoins et aux circonstances et peuvent tenir compte de l'évolution des facteurs qui touchent les intéressés. Par contre, toute règle législative tend à acquérir un caractère permanent et universel, qui peut être dangereux dans un domaine essentiellement mouvant, où les fluctuations peuvent s'accélérer par suite des progrès technologiques.

Il s'agit en somme de formuler une nouvelle règle de droit international qui répondrait aux intérêts et aux aspirations de la collectivité mondiale dans son ensemble. Sans une loi de ce genre, un nombre toujours croissant d'États côtiers peuvent conclure qu'ils n'ont d'autre choix que d'agir de façon unilatérale pour atteindre des objectifs qui leur paraissent légitimes. Depuis la Conférence de 1958, on distingue déjà certains problèmes qui pourraient bien se poser dans un avenir plus ou moins rapproché, si la prochaine conférence n'arrive pas à un accord sur les limites précises des zones de pêche. L'adoption de la nouvelle règle de droit international prévue dans le projet canadien pourrait désavantager quelques pays au début; mais il semble évident qu'à longue échéance elle assurerait un ordre et une sécurité dont profiteraient tous les États intéressés. Les inconvénients qu'éprouveraient peut-être certains pays seraient bien moindres que les désavantages qu'entraînerait l'incapacité de la prochaine conférence de proposer des solutions concrètes.

Perspectives de la conférence de 1960

Il ressort de tout cela que la deuxième conférence sera aux prises avec des problèmes intéressant tous les États. En formulant de nouvelles règles de droit international sur la largeur de la mer territoriale et sur la juridiction des États côtiers en matière de pêche, la conférence fera œuvre d'importance décisive pour l'élaboration du droit international et pour le maintien de la paix entre les nations.

Des règlements sur la largeur des mers territoriales et sur celle des zones de pêche compléteraient le code de droit maritime adopté par la première conférence. Ces nouvelles règles devront tenir compte des réalités politiques et économiques de notre époque. Si la nouvelle conférence ne réussit pas dans sa tâche, le concert des nations connaîtra le chaos, et chaque État essaiera d'agir au mieux de ses propres intérêts, sans tenir compte des intérêts des autres pays, et sans se conformer à un code international. La situation actuelle ne peut qu'empirer et aboutir à des différends sérieux, compromettant les rapports amicaux et pacifiques entre nations. C'est pourquoi il est essentiel que tous les pays représentés à la deuxième conférence sur le droit de la mer s'efforcent de s'entendre sur des principes uniformes qui seraient incorporés dans un code international du droit de la mer.

Même si la première conférence sur le droit de la mer n'a pu faire l'accord sur une règle de droit international régissant la largeur de la mer territoriale et les droits de pêche des États littoraux, il ne faut pas être pessimiste quant au succès de la prochaine conférence. Nous savons tous que, sans compter d'autres réalisations impressionnantes, la première conférence a permis de faire des progrès rassurants, même sur ces deux questions. On y a constaté bien nettement que les divergences n'étaient pas prononcées; on y a été presque unanime à soutenir que la zone de la

pêche d'un État littoral devait s'étendre jusqu'à douze milles mais non au-delà; en outre le sentiment général a opté pour le maintien du principe de la liberté de la haute mer.

Ainsi donc la deuxième conférence de Genève se réunira dans un climat plus favorable: les principaux sujets de désaccord ont été précisés; les États intéressés ont eu du temps pour étudier les leçons de la première conférence et pour aviser aux meilleurs moyens d'aplanir les divergences qui subsistent. En outre il semble probable que les événements internationaux survenus entre les deux conférences ont permis aux parties en cause de mieux saisir les divers éléments du problème et les données d'une solution satisfaisante.

Quant aux possibilités de succès de la prochaine conférence, la proposition générale favorisant deux zones de six milles apparaît à nos yeux la plus prometteuse. En reconnaissant, dans une formule unique, l'intérêt que portent tous les États littoraux à la liberté de la haute mer et aux ressources des eaux contiguës à leurs côtes, la solution du Canada englobe les sphères fondamentales sur lesquelles on a fait l'accord à la première conférence; et vu que cette formule concilie la position des États qui favorisent une extension de la mer territoriale avec celle des États qui visent à restreindre la juridiction côtière, elle fournit, je crois, une base commune sur laquelle les États dont les vues étaient jusqu'ici divergentes peuvent s'entendre pour apporter une solution équitable et efficace aux problèmes dont la conférence est saisie.

A N N E X E

La proposition du Canada:

"1. Un État a le droit de fixer la largeur de sa mer territoriale jusqu'à six milles marins, mesurés à partir de la ligne de base tracée dans les conditions prévues aux articles 4 et 5.

"2. Un État a une zone de pêche contiguë à sa mer territoriale, s'étendant jusqu'à douze milles marins depuis la ligne de base à partir de laquelle est mesurée la largeur de sa mer territoriale, zone dans laquelle il a les mêmes droits que dans sa mer territoriale en ce qui concerne la pêche et l'exploitation des ressources biologiques de la mer."

La proposition des États-Unis:

"1. La largeur de la mer territoriale de tout État est de six milles au plus.

"2. L'État côtier possède, dans une zone d'une largeur maximum de douze milles à compter de la ligne de base fixée d'après les présentes règles, les mêmes droits que dans sa mer territoriale en ce qui concerne la pêche et l'exploitation des ressources biologiques de la mer; toutefois ces droits sont assujettis à celui que possèdent les navires de tout État dont les vaisseaux pratiquaient habituellement la pêche dans la portion de la zone ayant une ligne de base continue et sise dans la même masse d'eau principale pendant la période de cinq ans immédiatement antérieure à la signature de la présente Convention, de pêcher dans les six milles de cette portion de la zone contigus à la haute mer, avec l'obligation d'y observer les règlements de conservation

compatibles avec les règles applicables aux pêcheries adoptées par cette conférence et avec les autres règles du droit international.

“3. Tout différend sur l’interprétation ou la mise en application du présent article doit, à la demande de toute partie à ce différend, être soumis à l’arbitrage, à moins que les parties en cause ne consentent à recourir à un autre mode de solution pacifique.

“4. Aux fins de la présente Convention, le terme “mille” signifie mille marin (1,852 mètres), soit la soixantième partie d’un degré de latitude.

“5. En ce qui concerne les parties en cause, les dispositions du paragraphe 2 du présent article sont assujetties à tout arrangement bilatéral ou multilatéral qui peut exister ou être conclu.”

NOTA:—Il est proposé que le présent article soit agréé avec l’entente expresse que chaque partie à la Convention s’engage à examiner avec sympathie la demande de toute autre partie de délibérer sur la question de savoir si les droits accordés par l’article sont exercés de manière à porter préjudice à l’une ou plusieurs des autres parties et, s’il en est ainsi, de songer aux mesures qui doivent et peuvent être prises pour remédier à la situation.

La proposition de l’URSS:

“Chaque État détermine la largeur de ses eaux territoriales conformément à la pratique établie, dans les limites, règle générale, de trois à douze milles, compte tenu des conditions historiques et géographiques, des intérêts économiques, des exigences de la sécurité de l’État côtier et des intérêts de la navigation internationale.”

La proposition des huit puissances (Arabie Saoudite, Birmanie, Colombie, Indonésie, Mexique, Maroc, République Arabe Unie et Venezuela):

“1. Tout État a le droit de fixer la largeur de sa mer territoriale jusqu'à douze milles marins, mesurés à partir de la ligne de base tracée dans les conditions prévues aux articles 4 et 5.

“2. Lorsque la largeur de sa mer territoriale est inférieure à douze milles marins mesurés comme il est indiqué ci-dessus, un État a une zone de pêche contiguë à sa mer territoriale s'étendant jusqu'à douze milles marins depuis la ligne de base à partir de laquelle est mesurée la largeur de sa mer territoriale, dans laquelle il a les mêmes droits que dans sa mer territoriale en ce qui concerne la pêche et l'exploitation des ressources biologiques de la mer.”

LIBRARY E A / BIBLIOTHÈQUE A E



3 5036 01073747 9

CA1 EA 62C17 FRE STORAGE
Droit de la mer 43205172