

V. d. H

ADVANCE



NATIONS UNIES

ASSEMBLEE
GENERALE



Distr.
LIMITEE

FILE COPY

A/CN.4/L.68/Add.3
19 juin 1956

Original : FRANCAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

Huitième session

PROJET DE RAPPORT
DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
SUR LES TRAVAUX DE SA HUITIEME SESSION

FILE COPY

CHAPITRE II

DROIT DE LA MER

II. Articles relatifs au Droit de la Mer (suite) *)

DEUXIEME PARTIE

LA HAUTE MER

DO NOT DESTROY
RETURN TO DOCS. DISTRIBUTION
ROOM 1560

* La Première Partie - La Mer Territoriale
Sera publiée ultérieurement sous le symbole A/CN.4/L.68/Add.2

FILE COPY

II. Articles relatifs au Droit de la Mer (suite)*

DEUXIEME PARTIE

LA HAUTE MER

SECTION 1 : REGIME GENERAL

Définition de la haute mer

Article premier**

1. On entend par haute mer toutes les parties de la mer n'appartenant pas à la mer territoriale ou aux eaux intérieures d'un Etat.
2. Pour la définition de la mer territoriale, voir Première Partie ci-dessus.
3. Sont considérées comme des eaux intérieures, les eaux situées à l'intérieur de la ligne de base de la mer territoriale.

Commentaire

Les eaux de la mer appartiennent soit à la haute mer, soit à la mer territoriale, soit aux mers intérieures. Dans la partie de cette réglementation, relative à la mer territoriale (Partie I, article 3), la Commission s'est efforcée de fixer les limites extérieures de la mer territoriale, et elle a indiqué les lignes de base à partir desquelles la mer territoriale devrait être mesurée. Les eaux se trouvant en deçà de ces lignes de base sont des eaux intérieures, sur lesquelles, sous réserve des dispositions du droit international limitant le droit de l'Etat - notamment en ce qui concerne les ports et les voies d'eau internationales - l'Etat exerce sa souveraineté de la même manière que sur la terre.

Certaines grandes étendues d'eau, entièrement entourées de terre ferme, sont indiquées comme "lacs", d'autres comme "mers". Dans ce dernier cas, il s'agit de mers intérieures, auxquelles le régime de la haute mer n'est pas applicable. Au cas où ces étendues d'eau communiquent avec la haute mer par un détroit ou branche de mer, elles sont considérées comme "mers intérieures" si les côtes, y compris celles de la voie d'eau qui donne accès à la haute mer, appartiennent à un seul Etat. Si cela n'est pas le cas, elles sont considérées comme haute mer. Pour des raisons historiques, ou à la suite d'un arrangement international, ces règles peuvent toutefois subir des modifications.

Note : Les parties nouvelles du commentaire sont soulignées.

*/ La Première Partie - La Mer Territoriale
Sera publiée ultérieurement sous le symbole A/CN.4/L.68/Add.2.

**/ La numérotation des articles sur la Haute Mer sera modifiée ultérieurement
en vue de suivre celle des articles sur la Mer Territoriale.

Liberté de la haute mer

Article 2

La haute mer étant ouverte à toutes les nations, aucun Etat ne peut prétendre en soumettre une partie quelconque à sa souveraineté. La liberté de la haute mer comporte notamment :

- 1) La liberté de la navigation;
- 2) La liberté de la pêche;
- 3) La liberté d'y poser des câbles sous-marins et des pipe-lines;
- 4) La liberté de la survoler.

Commentaire

Le principe, généralement admis en droit international d'après lequel la haute mer est ouverte à toutes les nations, domine toute la réglementation de cette matière. Aucun Etat ne peut soumettre une partie quelconque de la haute mer à sa souveraineté; aucun Etat ne peut par conséquent exercer sa juridiction sur cette étendue d'eau. 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 liberté de survoler la haute mer a été expressément mentionnée au présent article parce que la Commission considère qu'elle découle directement du principe de la liberté de la mer; la Commission s'est toutefois abstenue de formuler des règles relatives à la navigation aérienne, la tâche qu'elle s'était fixée pour la présente phase de ses travaux se limitant à la codification et au développement du droit de la mer proprement dit.

L'énumération des libertés de la haute mer contenue au présent article n'est pas limitative. La Commission s'est bornée à énoncer quatre des libertés principales, mais elle n'ignore pas l'existence d'autres libertés telles que la liberté d'explorer ou d'exploiter le sous-sol de la haute-mer. Toutefois, en dehors du cas où il s'agit de l'exploitation ou l'exploration du sol ou du sous-sol d'un plateau continental - cas qui a été traité séparément par la Commission

dans le chapitre consacré au plateau continental - la Commission a été d'avis que cette exploitation n'avait pas encore une importance pratique qui pouvait justifier une réglementation spéciale.

La Commission ne s'est pas non plus prononcée expressément sur la liberté d'entreprendre en haute mer des recherches scientifiques et des essais d'armes nucléaires. A cet égard, le principe général formulé dans la troisième phrase du présent commentaire est applicable. En outre, la Commission attire l'attention sur l'article 23 de cette réglementation, paragraphes 2 et 3. La Commission n'a cependant pas voulu préjuger du résultat des travaux du Comité scientifique institué par la résolution 913 (X) de l'Assemblée générale en date du 3 décembre 1955, et chargé d'étudier les effets de radiations atomiques.

Le terme "câbles sous-marins" ne vise pas seulement les câbles télégraphiques et téléphoniques, mais également les câbles de courant à haute tension.

Toute liberté, si l'on veut qu'elle soit exercée dans l'intérêt de tous ceux qui ont le droit d'en jouir, doit être réglementée. Ainsi, le droit de la haute mer contient un certain nombre de règles déjà consacrées, en très grande partie, par le droit international positif, qui ont pour but non pas de limiter ou de restreindre la liberté de la haute mer, mais d'en garantir l'exercice dans l'intérêt de la communauté internationale tout entière. Il s'agit notamment :

- 1) Du droit des Etats d'exercer leur souveraineté à bord des navires battant leur pavillon;
- 2) De l'exercice de certains droits de police;
- 3) Du droit des Etats relatif à la conservation des ressources biologiques de la haute mer;
- 4) De l'institution par les Etats riverains d'une zone contiguë aux côtes pour l'exercice de certains droits bien définis;
- 5) Des droits des Etats riverains en ce qui concerne le plateau continental.

Ces points forment l'objet de la présente réglementation.

Sous-Section A : Navigation

Droit de navigation

Article 3

Tous les Etats ont le droit de faire naviguer en haute mer des navires arborant leur pavillon.

Commentaire

Voir le commentaire des articles 4 et 5.

Nationalité des navires

Article 4

1. Chaque Etat fixe 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. Le droit d'un navire de commerce de battre le pavillon d'un Etat se prouve par des documents émanant des autorités de cet Etat.

Commentaire

Chaque Etat fixe les conditions auxquelles est subordonné l'octroi de son pavillon aux navires. Il est constant que l'Etat jouit d'une liberté complète lorsqu'il s'agit de navires dont il est propriétaire ou de navires qui sont la propriété d'une société nationalisée. Quant aux autres navires, l'Etat doit s'imposer certaines restrictions. De même que dans le cas de l'attribution de la nationalité aux personnes, il faut que la législation nationale en cette matière ne s'écarte pas trop des principes qui ont été adoptés par la majorité des Etats et qui peuvent être considérés comme faisant partie du droit international. A cette condition seulement, la liberté reconnue aux Etats ne donnera pas lieu à des abus et à des frictions avec d'autres Etats. En ce qui concerne l'élément national

nécessaire à l'octroi du pavillon au navire, une grande variété de modalités sont possibles, mais un minimum doit être assuré.

S'inspirant de ces idées, l'Institut de droit international a, dès 1896, adopté certaines règles relatives à l'octroi du pavillon. La Commission, lors de sa septième session, a cru pouvoir les accepter sous une forme légèrement modifiée tout en se rendant compte qu'afin d'aboutir aux résultats pratiques visés, les Etats devraient, en introduisant ces règles dans leur législation, élaborer des dispositions plus détaillées.

A sa huitième session, la Commission, après avoir pris connaissance des observations des gouvernements, a cru devoir abandonner ce point de vue. Elle est arrivée à la conclusion que les critères qu'elle avait formulés ne sauraient accomplir le but qu'elle s'était proposé. La pratique existant dans les différents Etats est trop divergente pour être régie par les quelques critères adoptés par la Commission. Une réglementation de cette sorte laisserait subsister forcément de nombreux problèmes et ne saurait point prévenir les abus. C'est pourquoi la Commission a cru bon de se borner à énoncer le principe directeur suivant lequel, pour que l'octroi de la nationalité soit généralement reconnu, il faut qu'un lien réel existe entre le navire et l'Etat qui octroie le pavillon. La Commission n'estime pas possible d'indiquer d'une façon plus détaillée comment ce lien doit se manifester. Ce manque de précision a fait douter certains membres de l'opportunité de l'insertion de cette stipulation. La majorité de la Commission a toutefois préféré un critère vague à l'absence de tout critère. Tout en laissant une grande liberté aux Etats à ce sujet, on a voulu indiquer que l'octroi du pavillon à un navire ne saurait avoir le caractère d'une simple formalité administrative, ne garantissant d'aucune manière que le navire soit rattaché de fait au nouvel Etat. La juridiction de l'Etat sur les navires, et le contrôle qu'il devra exercer conformément à l'article 9 de cette réglementation ne peuvent en effet être effectifs qu'au cas où il existe en fait d'autres relations entre l'Etat et le navire que le seul enregistrement ou le seul octroi d'une lettre de mer.

Le second alinéa a été ajouté afin de rendre possible qu'à tout moment les navires puissent prouver le droit au pavillon qu'ils battent.

La question a été posée de savoir s'il fallait reconnaître à l'Organisation des Nations Unies et peut-être aussi à d'autres organisations internationales le

droit de faire naviguer des navires exclusivement sous leurs pavillons respectifs. La Commission a reconnu toute l'importance de cette question. Il est évident que les Etats Membres respecteront la protection exercée par l'Organisation des Nations Unies sur un navire au cas où l'organe compétent a autorisé ledit navire à arborer ce pavillon. On ne saurait méconnaître, d'autre part, que le régime juridique de l'Etat du pavillon s'applique au navire auquel le pavillon a été octroyé. A cet égard, le pavillon de l'Organisation des Nations Unies ou celui d'une autre organisation internationale ne peut être assimilé à celui d'un Etat. La Commission avait chargé le rapporteur spécial de lui soumettre un rapport à ce sujet. Dans ce rapport (A/CN.4/103) le rapporteur propose de prendre en considération les mesures suivantes :

- a) Les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies reconnaissent une immatriculation spéciale de l'Organisation des Nations Unies qui donne aux navires le droit d'arborer le pavillon des Nations Unies et de jouir de la protection particulière de l'Organisation,
- b) Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies est autorisé à conclure, le cas échéant, avec un ou plusieurs des Etats Membres un accord spécial stipulant que ces Etats autorisent les navires visés à battre leur pavillon en même temps que celui des Nations Unies.
- c) Les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies s'engagent par accord général à déclarer leur législation applicable aux navires pour lesquels ils peuvent avoir conclu un accord spécial avec le Secrétaire général, comme le prévoit l'alinéa b), et à assimiler ces navires à leurs propres navires, dans la mesure où les intérêts de l'Organisation des Nations Unies n'en seraient pas lésés,
- d) Les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies déclarent dans le même accord général qu'ils reconnaissent les accords spéciaux conclus entre le Secrétaire général et d'autres Membres de l'Organisation, prévus à l'alinéa b), et étendent à l'Organisation des Nations Unies l'application de tous les accords internationaux relatifs à la navigation auxquels ils sont parties.

La Commission s'est bornée à prendre note de ces propositions. Eu égard à la diversité des problèmes que cette question soulève, la Commission n'a pu se prononcer. Elle a toutefois inséré ces propositions dans son rapport, car elle les considère comme des éléments utiles à une étude ultérieure de ce problème.

Statut des navires

Article 5

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. Aucun changement de pavillon ne peut intervenir au cours d'un voyage ou d'une escale.

Commentaire

L'absence de toute autorité sur les navires traversant la haute mer conduirait au chaos. L'un des compléments les plus nécessaires du principe de la liberté de la mer est que le navire doit arborer le pavillon d'un Etat et qu'il est soumis à la juridiction de cet Etat. Les navires sans nationalité ou avec des lettres de mer falsifiées ne sauraient se placer sous la juridiction d'aucun Etat.

Dans certains cas, des droits de police ont été attribués aux navires de guerre à l'égard de navires étrangers. Quelques-uns de ces cas forment l'objet de traités internationaux, sans que les réglementations y contenues puissent être considérées comme faisant déjà partie du droit international général. Ceux de ces droits qui appartiennent au droit international, sont incorporés au présent projet d'articles (art. 18, 21 et 22).

Il ne sera pas permis de placer le navire sous un autre pavillon pendant le voyage afin d'éviter, ainsi, la loi de l'Etat du pavillon sur le transfert de navires.

Navires naviguant sous deux pavillons

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.

Commentaire

La double nationalité d'un navire pourrait donner lieu à de graves abus au cas où le navire, pendant le même voyage, se servirait de l'un ou l'autre pavillon

suisant ses besoins. Cette pratique ne saurait être tolérée. Un fort courant d'opinion reconnaît aux Etats tiers le droit de considérer un navire naviguant sous deux pavillons comme n'ayant aucune nationalité régulière. Eu égard aux grands inconvénients que cette "apatridie" entraînerait pour le navire, cette sanction contribuera dans une large mesure à empêcher les navires de naviguer sous deux pavillons, et à inciter les intéressés à prendre les dispositions nécessaires pour régulariser cette solution anormale. Pour ces raisons, la Commission a consacré cette règle.

La Commission s'est demandé si elle devait insérer également des stipulations concernant les droits et obligations des Etats relatifs au transfert du pavillon. Elle a été d'avis que cette réglementation soulèverait des problèmes assez compliqués dépassant le cadre qu'elle s'est tracé dans cette première tentative de codification du droit de la mer.

Immunité des navires de guerre

Article 7

1. Les bâtiments de guerre naviguant en haute mer jouissent d'une immunité complète de juridiction de la part d'Etats autres que l'Etat du pavillon.
2. 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. Le commandant doit être au service de l'Etat, son nom doit figurer sur la liste des officiers de la flotte militaire et l'équipage doit être soumis aux règles de la discipline militaire.

Commentaire

Ce principe est généralement adopté en droit international. La définition du bâtiment de guerre a été fondée sur les articles 3 et 4 de la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 relative à la transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre.

Immunité des autres navires d'Etat

Article 8

En ce qui concerne l'exercice de pouvoirs en haute mer par d'autres Etats que l'Etat du pavillon, les yachts d'Etats, navires de surveillance, bateaux-hôpitaux,

navires auxiliaires, navires de ravitaillement et autres navires appartenant à un Etat ou exploités par lui et affectés seulement à un service gouvernemental, commercial ou non-commercial, sont assimilés à des bâtiments de guerre et jouissent des mêmes immunités.

Commentaire

La Commission s'est demandé si les navires affectés à un service gouvernemental commercial, naviguant en haute mer, pouvaient en ce qui concerne l'exercice de pouvoirs par d'autres Etats, se prévaloir des mêmes immunités que les bâtiments de guerre; elle a cru répondre affirmativement à cette question. Tout en se rendant compte des objections soulevées contre la reconnaissance de l'immunité aux navires de commerce affectés à un service gouvernemental, objections qui ont conduit à leur refuser ce droit dans la Convention internationale pour l'unification de certaines règles concernant les immunités des navires d'Etat, signée à Bruxelles le 10 avril 1926, la Commission a cru qu'en ce qui concerne la navigation en haute mer, il n'existait pas de raisons suffisantes pour ne pas attribuer aux navires d'Etat, affectés à un service gouvernemental commercial, la même immunité qu'aux autres navires d'Etat. A toutes fins utiles, la Commission fait observer que l'assimilation prévue à l'article 8, porte seulement sur l'immunité des navires en ce qui concerne l'exercice de pouvoirs par d'autres Etats, et qu'il ne s'agit donc point d'attribuer à des navires qui ne sont pas des bâtiments de guerre, le droit d'exercer à l'égard d'autres navires des droits de police qui, d'après le droit international, n'appartiennent qu'aux bâtiments de guerre.

Il sera nécessaire que les navires d'Etat envisagés par cet article portent des signes extérieurs démontrant leur caractère spécial aux bâtiments de guerre, qui voudraient exercer le droit de visite à leur égard.

Sécurité de la navigation

Article 9

1. Tout Etat est tenu d'édicter à l'usage des navires soumis à sa juridiction des règles tendant à assurer la sécurité en mer, notamment en ce qui concerne :
 - a) L'emploi des signaux, le maintien des communications et la prévention des abordages;
 - b) L'équipage, qui doit répondre aux besoins du navire et jouir de conditions de travail raisonnables;

c) La construction, l'équipement du navire et son aptitude à tenir la mer.
2. En édictant ces règles, tout Etat est tenu de se conformer aux normes internationalement acceptées. Il prendra les mesures nécessaires pour assurer le respect desdites règles.

Commentaire

Dans sa réglementation de 1955, la Commission s'était bornée, en ce qui concerne la sécurité de la navigation maritime, à prescrire à l'article 9 des règles concernant les signaux et la prévention des abordages. On a signalé qu'il existait encore d'autres règles qui, pour la sauvegarde de la sécurité maritime, avaient une grande importance, et l'on a proposé d'étendre cet article également à ces matières. La Commission a reconnu la justesse de cette observation. Des règles concernant la construction et l'équipement du navire, son aptitude à tenir la mer, les conditions du travail de l'équipage peuvent contribuer, dans une large mesure, à la sécurité de la navigation. 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. C'est pourquoi la Commission a jugé utile d'insérer des prescriptions de cet ordre dans l'article présent.

Il s'agit ici de matières techniques que la Commission ne saurait régler en détail. La Commission a voulu se borner à formuler des principes généraux. Les Etats, en édictant des règles concernant l'emploi de signaux et la prévention des abordages doivent s'abstenir de prescrire des signaux et des règles qui seraient en contradiction avec ceux généralement appliqués et qui, de ce fait, seraient de nature à prêter à confusion. Là où ces confusions ne sont pas à craindre, certaines divergences pourraient, le cas échéant, être admises.

En ce qui concerne la construction, l'équipement du navire et son aptitude à tenir la mer, il existe également une large unité de vues. Quant aux conditions de travail raisonnables, la Commission se réfère aux conventions qui ont été élaborées sous les auspices de l'Organisation internationale du Travail.

A sa septième session, la Commission a été d'avis qu'en ce qui concerne la sauvegarde de vies humaines en mer, les intérêts des Etats se mesuraient par le nombre des personnes à bord des navires de chacun d'eux et que le tonnage des navires semblait donc le meilleur critère à adopter à cet égard. A sa huitième session toutefois, la majorité de la Commission a préféré se servir d'une expression plus générale, en parlant de "normes internationalement acceptées". Cette

expression couvre également des règles qui sont le résultat d'une coopération internationale sans qu'elles aient à être nécessairement consacrées par des traités formels. C'est notamment au sujet des signaux que ce cas se présente.

Compétence pénale en cas d'abordage

Article 10

1. En cas d'abordage ou de tout autre événement de navigation concernant un navire en haute mer, de nature à engager la responsabilité pénale ou disciplinaire du capitaine, ou de toute autre personne au service du navire, aucune poursuite pénale ou disciplinaire ne pourra être intentée contre ces personnes que devant les autorités judiciaires ou administratives, soit de l'Etat du pavillon, soit de l'Etat dont ces personnes sont les nationaux.
2. Aucune saisie ou retenue du navire ne pourra être ordonnée, même pour des mesures d'instruction, par des autorités autres que celles de l'Etat du pavillon.

Commentaire

La Commission a jugé qu'il convenait de ne pas tenir compte pour l'instant des problèmes de droit international privé, soulevés par la question de l'abordage. Elle a estimé toutefois qu'il importait de déterminer le tribunal compétent pour connaître des affaires criminelles pouvant surgir à la suite d'un abordage. A la suite de l'arrêt de la Cour permanente de Justice internationale du 7 septembre 1927 dans l'affaire du Lotus, la Commission a cru devoir se prononcer à ce sujet. Cet arrêt, rendu par 6 voix contre 6, la voix du Président étant prépondérante, avait été l'objet de très vives critiques et avait causé de graves inquiétudes dans les cercles maritimes internationaux. Une conférence diplomatique, réunie à Bruxelles en 1952, ne s'est pas conformée aux conclusions de cet arrêt. La Commission a fait siennes les décisions de la Conférence consacrée par la Convention internationale pour l'unification de certaines règles relatives à la compétence pénale en matière d'abordage et autres événements de navigation, signée à Bruxelles le 10 mai 1952. Elle s'est inspirée du désir de protéger les navires et leur personnel contre le risque de poursuites pénales

devant les tribunaux étrangers en cas d'abordage survenu en haute mer, poursuites qui peuvent entraver d'une manière inacceptable la navigation internationale. Dans une telle éventualité, la poursuite ne pourra avoir lieu que devant les autorités judiciaires ou administratives de l'Etat dont le navire où servaient les personnes en question battait le pavillon, ou bien devant celles de l'Etat dont ces personnes sont les nationaux. Par cette dernière addition, la Commission, se ralliant aux vues de la Conférence de Bruxelles, a voulu mettre les Etats à même de prendre des mesures pénales ou disciplinaires contre leurs nationaux servant à bord de navires étrangers, accusés d'avoir causé des abordages. En effet, certains Etats désirent, dans ces cas, pouvoir poursuivre leurs nationaux en vue de leur retirer les brevets et certificats qu'ils leur ont délivrés. La compétence de retirer les brevets et certificats revient seulement à l'Etat qui les a délivrés.

Le dommage occasionné à un câble sous-marin télégraphique ou téléphonique, à un câble sous-marin pour courant à haute tension, et à un pipe-line (voir article 35) pourra être considéré comme un "événement de navigation" prévu à l'alinéa premier de l'article.

Devoir d'assistance

Article 11

Tout Etat est tenu d'obliger le capitaine d'un navire naviguant sous son pavillon, autant qu'il peut le faire sans danger sérieux pour le navire, l'équipage et les passagers :

- a) De prêter assistance à toute personne trouvée en mer en danger de se perdre;
- b) De se porter à toute vitesse au secours des personnes en détresse, s'il est informé de leur besoin d'assistance, dans la mesure où l'on peut raisonnablement compter sur cette action de sa part;
- c) Après un abordage, de prêter assistance à l'autre navire, à son équipage et à ses passagers et dans la mesure du possible, d'indiquer à l'autre navire, le nom de son propre navire, son port d'enregistrement et le port le plus proche qu'il touchera.

Commentaire

La Commission estime qu'il est opportun d'insérer dans sa réglementation le devoir des navires de prêter assistance à tous ceux qui en haute mer sont en danger. La Commission a repris les formules de l'article XI de la Convention de Bruxelles du 23 septembre 1910 pour l'unification de certaines règles en matière d'assistance et de sauvetage maritimes, de l'article 8 de la Convention du même jour pour l'unification de certaines règles en matière d'abordage et de l'article de la Commission Internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, du 10 juin 1948. Tel qu'il est formulé, l'article ci-dessus constate, de l'avis de la Commission, le droit international en vigueur.

Traite des esclaves

Article 12

Tout Etat est tenu de prendre des mesures efficaces pour empêcher et punir le transport des esclaves sur les navires autorisés à arborer son pavillon et pour empêcher l'usurpation de son pavillon à cette fin. Tout esclave qui se réfugie sur un navire, quel que soit son pavillon, est libre ipso facto.

Commentaire

Le devoir de l'Etat de prévenir et de punir le transport d'esclaves sur les navires autorisés à arborer son pavillon, est généralement reconnu en droit international. L'Acte Général de Bruxelles du 2 juillet 1890 prescrit que tout esclave qui se réfugie sur un navire de guerre ou un navire marchand sera libre. La Commission a élargi la rédaction afin de ne pas exclure les navires d'Etats autres que les navires de guerre.

Piraterie

Article 13

Tous les Etats doivent coopérer dans toute la mesure du possible à la répression de la piraterie en haute mer ou dans tout autre endroit ne relevant de la juridiction d'aucun Etat.

Commentaire

Dans ses travaux concernant les articles sur la piraterie, la Commission a été considérablement aidée par les recherches de la Harvard Law School, qui ont abouti à un projet de convention de 19 articles, accompagnées de commentaires, élaboré en 1932 sous la direction du professeur Joseph Bingham. En général, la Commission a pu se rallier aux conclusions auxquelles ces recherches ont abouti.

Un Etat qui, tout en ayant l'occasion de prendre des mesures contre les pirates, négligerait de le faire, violerait un devoir que le droit international lui impose. Il va cependant de soi qu'il faut laisser à l'Etat une certaine latitude quant au choix des mesures qu'il devra prendre à cet effet dans chaque cas d'espèce.

Article 14

Constituent la piraterie les actes ci-après énumérés :

- 1) Tout acte illégitime de violence, de détention ou toute déprédation, commis pour des buts personnels par l'équipage ou les passagers d'un navire privé ou d'un aéronef privé, et dirigé :
 - a) En haute mer, contre un autre navire ou contre des personnes ou des biens à bord de ce navire;
 - b) Contre un navire, des personnes ou des biens dans un lieu ne relevant de la juridiction d'aucun Etat.
- 2) Tous actes de participation volontaire à l'utilisation d'un navire ou d'un aéronef, lorsque celui qui les commet a connaissance de faits conférant à ce navire ou à cet aéronef le caractère d'un navire ou d'un aéronef pirate;
- 3) Toute action ayant pour but d'inciter à la commission des actes définis aux paragraphes 1 ou 2 du présent article, ou entrepris avec l'intention de les faciliter.

Commentaire

La Commission a dû se prononcer sur certains points controversés en ce qui concerne les caractéristiques essentielles de la piraterie. Elle a été d'avis :

1) Que l'intention de lucre (animus furandi) n'est pas requise; des actes de piraterie peuvent être inspirés par des sentiments de haine ou de revanche, et non seulement par le désir de lucre;

2) Que les actes doivent être perpétrés dans un but personnel;

3) Que, exception faite du cas prévu à l'article 15, la piraterie peut seulement être commise par un navire privé et ne peut pas l'être par un navire de guerre ou un autre navire d'Etat;

4) Que la piraterie peut seulement être commise en haute mer ou à un endroit situé dans un lieu en dehors de la juridiction territoriale de tout Etat, et qu'elle ne peut pas l'être sur le territoire d'un Etat ou dans sa mer territoriale;

5) Que les actes de piraterie peuvent être commis non seulement par des navires en haute mer, mais aussi par des aéronefs, pourvu que ces actes soient dirigés contre des navires en haute mer;

6) Que les actes, commis à bord d'un navire par l'équipage ou les passagers et dirigés contre le navire même, les personnes ou les biens qui s'y trouvent, ne sauraient être considérés comme des actes de piraterie.

En ce qui concerne le point 3 la Commission n'ignore pas qu'il existe certains traités, notamment l'Arrangement de Nyon du 14 septembre 1937, qui stigmatisent le torpillage des navires de commerce effectué par les sous-marins contrairement aux lois de l'humanité et le qualifient d'acte de piraterie. Elle est toutefois d'avis que ces traités ne sauraient ébranler l'autorité du principe d'après lequel la piraterie ne peut être commise que par des navires privés, notamment.

Etant donné l'immunité de toute ingérence de la part d'autres navires dont peuvent se prévaloir les navires de guerre, l'arrêt de ces navires pour cause de suspicion de piraterie pourrait entraîner les conséquences les plus graves. Aussi l'assimilation d'actes illicites commis par les navires de guerre à des actes de piraterie serait-elle, de l'avis de la Commission, préjudiciable aux intérêts de la communauté internationale. La Commission n'a pas pu partager l'avis de certains de ses membres qui considéraient le principe énoncé dans l'Arrangement de Nyon comme la consécration d'un nouveau droit en voie de formation. Les questions qui se posent à l'occasion d'actes commis par des navires de guerre au service de gouvernements rivaux engagés dans une guerre civile, sont trop complexes pour que la reconnaissance à tous les Etats d'un droit général - et à plus forte raison d'une obligation - de réprimer, en tant qu'actes de piraterie, les actes perpétrés par les navires de guerre des parties dont il s'agit, puisse être considérée comme nécessaire à l'affermissement de l'ordre public en haute mer.

Quant au point 4, la Commission, malgré certaines opinions dissidentes, est d'avis qu'au cas où l'attaque a lieu sur le territoire d'un Etat, y compris sa mer territoriale, il convient d'appliquer la règle générale d'après laquelle il appartient à l'Etat lésé de prendre les mesures nécessaires à la répression des actes commis sur son territoire. La Commission suit aussi à cet égard l'opinion de la majorité des auteurs.

En considérant comme "piraterie" les actes commis à un endroit situé en dehors de la juridiction de tout Etat, la Commission a envisagé en premier lieu des actes commis par un navire ou un aéronef sur une île, constituant terra nullius, ou à la côte d'un territoire inoccupé. La Commission n'a toutefois pas voulu exclure les actes, commis par des aéronefs à l'intérieur d'un plus vaste territoire inoccupé puisqu'elle a voulu prévenir que de pareils actes commis sur des territoires sans maître, ne tombent pas sous l'empire d'aucune législation pénale.

En ce qui concerne le point 5, la Commission estime que les actes perpétrés en l'air par un aéronef contre un autre aéronef ne sauraient être considérés comme des actes de piraterie; ces actes dépassent en tous cas le cadre du présent projet d'articles. Toutefois, les actes commis par un aéronef pirate contre un navire en haute mer pourront, de l'avis de la Commission, être assimilés à des actes commis par un navire pirate.

Le point de vue adopté par la Commission en ce qui concerne le point 6 est conforme à l'opinion de la majorité des auteurs. Même si les mutins ont pour but de s'emparer du navire, leurs actes ne constituent pas des actes de piraterie.

Article 15

Les actes de piraterie, tels qu'ils sont définis à l'article 14, perpétrés par un navire d'Etat ou un aéronef d'Etat dont l'équipage mutiné s'est rendu maître sont assimilés à des actes commis par un navire privé.

Commentaire

Un navire d'Etat ou un aéronef d'Etat dont l'équipage mutiné s'est rendu maître doit être assimilé à un navire ou aéronef privé. Les actes dirigés par l'équipage ou les passagers d'un pareil navire contre un autre navire pourront donc avoir le caractère d'actes de piraterie. Il est évident qu'après la suppression de la mutinerie, et le rétablissement de l'autorité légitime, l'article ne sera plus applicable.

Article 16

Sont considérés comme navires ou aéronefs pirates les navires ou aéronefs destinés, par les personnes sous le contrôle desquelles ils se trouvent effectivement, à commettre l'un des actes envisagés à l'article 14. Il en sera de même en ce qui concerne les navires ou aéronefs qui ont servi à commettre de tels actes, tant qu'ils demeurent sous le contrôle des personnes coupables de ces actes.

Commentaire

L'article a pour but de donner une définition des termes "navire pirate" et "aéronef pirate" employés dans les articles suivants. Le seul fait qu'un navire

navire sans pavillon n'est pas suffisant à lui donner le caractère de "navire pirate". Il faut démontrer que ces navires sont destinés à commettre des actes de piraterie. Si toutefois le navire s'est déjà rendu coupable de pareils actes, il peut être considéré comme navire pirate aussi longtemps qu'il demeure sous le contrôle des personnes qui ont commis ces actes.

Article 17

Un navire ou aéronef peut conserver sa nationalité malgré sa transformation en navire ou aéronef pirate. La conservation ou la perte de la nationalité sont déterminées conformément à la loi de l'Etat qui a conféré cette nationalité originaire.

Commentaire

L'opinion a été émise qu'un navire, par le fait qu'il commet des actes de piraterie, perd son caractère national. La Commission ne partage pas cette opinion. Ces actes entraînent les conséquences prévues à l'article 18. Bien que la règle d'après laquelle le navire en haute mer n'est soumis qu'à l'autorité de l'Etat du pavillon ne soit plus applicable, le navire conserve néanmoins la nationalité de l'Etat en question, et, sous réserve des dispositions de l'article 18, cet Etat peut y appliquer sa législation de la même manière que sur les autres navires arborant son pavillon. Le navire pirate ne devra être considéré comme un navire sans nationalité qu'au cas où la législation nationale de l'Etat considère la piraterie comme une cause de perte de la nationalité.

Article 18

Tout Etat peut saisir un navire ou un aéronef pirate, ou un navire capturé à la suite d'actes de piraterie et qui est au pouvoir de pirates, et appréhender les personnes et saisir les biens se trouvant à bord dudit navire ou aéronef, en haute mer ou en tout autre lieu ne relevant de la juridiction d'aucun Etat. Les tribunaux de l'Etat qui a opéré la saisie peuvent se prononcer sur les peines à infliger, ainsi que sur les mesures à prendre en ce qui concerne les navires, les aéronefs ou les biens, réserve faite des droits de tierces personnes de bonne foi.

Commentaire

Cet article donne à tout Etat le droit de saisir les navires pirates (ainsi que les navires dont des pirates se sont emparés) et de les faire juger par ses tribunaux. Le droit ne saurait être exercé à un endroit qui se trouve sous la juridiction d'un autre Etat. La Commission n'a pas cru nécessaire d'entrer dans les détails concernant les peines à infliger et les autres mesures à prendre par les tribunaux.

Article 19

Lorsqu'un navire ou aéronef a été saisi, sans motif suffisant, pour cause de suspicion de piraterie, l'Etat qui l'a appréhendé est responsable, vis-à-vis de l'Etat dont le navire ou aéronef a la nationalité, de tout dommage et perte causés par la capture.

Commentaire

Cet article sanctionne l'arrêt injustifié des navires suspects de piraterie. La sanction est applicable aux saisies prévues à l'article 18 et à tous actes d'ingérence commis en raison de la suspicion de piraterie, envisagés à l'article 21 (voir à ce sujet le commentaire relatif à l'article 21).

Article 20

Toute saisie pour cause de piraterie ne peut être exécutée que par des navires de guerre ou des aéronefs militaires.

Commentaire

L'action de l'Etat contre les navires soupçonnés de se livrer à la piraterie doit être exercée avec beaucoup de circonspection afin d'éviter des frictions entre Etats. Pour cette raison, il importe de ne reconnaître de droit d'action qu'aux navires de guerre, les autres navires d'Etat n'offrant pas les mêmes garanties contre les abus.

Il est évident que cet article ne s'applique pas dans le cas d'un navire de commerce ayant repoussé une attaque d'un navire pirate, et tenant celui-ci

en son pouvoir dans l'exercice de sa légitime défense, afin de le transférer à un navire de guerre ou aux autorités d'un Etat côtier. Il ne s'agit pas alors d'une "saisie", telle que prévue par le présent article.

Droit de visite

Article 21

1. Sauf dans les cas où les actes d'ingérence sont fondés sur des pouvoirs accordés par traité, un bâtiment de guerre, rencontrant en haute mer un navire de commerce étranger, ne peut l'arraisonner, à moins qu'il n'y ait un motif sérieux de penser :

- a) Que ledit navire se livre à la piraterie; ou
- b) Que le navire, se trouvant dans les zones maritimes, considérées comme suspectes par les traités internationaux ayant pour but la suppression de la traite des esclaves, se livre à cette pratique; ou
- c) Que le navire, arborant un pavillon étranger ou refusant de hisser son pavillon, est en réalité un navire de la nationalité du bâtiment de guerre.

2. Dans les cas prévus aux paragraphes a, b et c, le navire de guerre peut procéder à la vérification des titres autorisant le port du pavillon. A cette fin, il peut envoyer une embarcation, sous le commandement d'un officier, au navire suspect. Si, après vérification des papiers, les soupçons subsistent, il peut procéder à un examen ultérieur à bord du navire, qui doit être effectué avec tous les égards possibles.

3. Si les soupçons ne se trouvent pas fondés, et que le navire arrêté n'ait commis aucun acte les justifiant, il doit être indemnisé de tout dommage et perte subis.

Commentaire

Le principe de la liberté de la mer implique qu'en général le navire de commerce ne saurait être arraisonné en haute mer que par les bâtiments de guerre dont il arbore le pavillon. Le droit international admet toutefois certaines exceptions à cette règle. Il s'agit des cas où il y a un motif sérieux de penser :

1) Que ledit navire est un navire pirate;

2) Que le navire se livre à la traite des esclaves. Le droit de visite a été reconnu dans ce dernier cas par les traités relatifs à la répression de la traite, notamment par l'Acte de Bruxelles, du 2 juillet 1890. Par cet acte, la traite a été assimilée, quant à sa répression, à la piraterie, sous réserve toutefois que le droit en question ne saurait être exercé que dans certaines zones nettement définies dans les traités. La Commission a cru devoir suivre cet exemple afin d'éviter que l'exercice du droit de contrôle ne serve de prétexte à l'exercice du droit de visite dans des parages où la traite des esclaves ne peut normalement être prévue.

3) Que le navire, dissimulant sa véritable nationalité, est en réalité un navire battant le pavillon du bâtiment de guerre. Dans ce cas, il est permis de présumer que le navire s'est rendu coupable d'actes illicites, et il y a lieu de reconnaître au bâtiment de guerre le droit de vérifier le bien-fondé de ses soupçons.

Dans ces trois cas, le bâtiment de guerre est autorisé à demander au navire n'arborant pas de pavillon de montrer ses couleurs. Si le soupçon persiste, le bâtiment de guerre peut procéder à la vérification des papiers. A cette fin, il doit envoyer une embarcation au navire suspect. En règle générale, le bâtiment de guerre ne peut exiger que le navire de commerce lui envoie une embarcation; on ne saurait imposer une telle charge aux navires marchands, et on ne doit pas exposer inutilement les livres de bord à des risques de perte. Si la vérification des papiers du navire de commerce ne dissipe pas les soupçons, un examen ultérieur à bord du navire est autorisé. Cet examen ne doit jamais être utilisé à d'autres fins que celles ayant justifié l'arrêt du navire. C'est pourquoi l'équipage se rendant à bord doit être commandé par un officier responsable de la conduite de ses hommes.

L'Etat auquel appartient le bâtiment de guerre devra indemniser le navire de commerce pour tout retard occasionné par l'action de ce bâtiment, et cela non seulement lorsque l'arrêt a eu lieu sans motifs valables, mais dans les cas où les soupçons ne sont pas fondés et où le navire n'a commis aucun acte qui soit

de nature à faire naître les soupçons. Afin d'éviter des abus en ce qui concerne le droit de visite, cette sanction sévère semble justifiée.

La question a été posée de savoir s'il convenait de reconnaître le droit d'arraisonner un navire également au cas où, en temps de danger imminent pour la sécurité de l'Etat auquel appartient le bâtiment de guerre, le navire serait soupçonné de commettre des actes hostiles à cet Etat. La Commission n'a pas cru devoir insérer une pareille disposition pour le motif notamment que le manque de précision de termes tels que "danger imminent" et "actes hostiles" prête à des abus. La Commission se permet de se référer à ce sujet à ses observations sur l'institution d'une zone contiguë pour des mesures de sécurité.

Droit de poursuite

Article 22

1. La poursuite d'un navire étranger peut être engagée si les autorités compétentes de l'Etat riverain ont de bonnes raisons de penser que ce navire a contrevenu aux lois et règlements de cet Etat. Cette poursuite doit commencer lorsque le navire étranger se trouve dans les eaux intérieures ou dans la mer territoriale de l'Etat poursuivant et ne peut être continuée au delà des limites de la mer territoriale qu'à condition de ne pas avoir été interrompue. Il n'est pas nécessaire que le navire, ordonnant de stopper à un navire étranger naviguant dans la mer territoriale, s'y trouve également au moment de la réception dudit ordre par le navire intéressé. Si le navire étranger se trouve dans une zone contiguë, comme prévu à l'article 39, la poursuite ne peut être entamée que pour cause de violation des droits que l'institution de ladite zone avait pour objet de protéger.
2. Le droit de poursuite cesse dès que le navire poursuivi entre dans la mer territoriale du pays auquel il appartient ou dans celle d'une tierce puissance.
3. La poursuite n'est considérée comme étant commencée qu'à condition que le navire poursuivant se soit assuré par des relèvements, des mesures d'angle ou de toute autre façon, que le navire poursuivi ou l'une de ses embarcations se trouve à l'intérieur des limites de la mer territoriale, ou, le cas échéant, dans la zone contiguë. La poursuite ne peut être commencée qu'après l'émission d'un signal de stopper, visuel ou auditif, donné à une distance permettant au navire intéressé de le voir ou de l'entendre.

4. Le droit de poursuite ne peut être exercé que par des navires de guerre ou des aéronefs militaires ou d'autres navires ou aéronefs affectés à un service public et spécialement autorisés à cet effet.
5. Dans le cas d'une poursuite effectuée par un aéronef :
 - a) Les dispositions des paragraphes 1 à 3 du présent article s'appliquent mutatis mutandis à ce mode de poursuite;
 - b) L'aéronef qui donne l'ordre de stopper doit lui-même poursuivre activement le navire jusqu'à ce qu'un navire de l'Etat riverain alerté par l'aéronef arrive sur les lieux pour continuer la poursuite, à moins que l'aéronef ne puisse lui-même arrêter le navire. 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, s'il n'a pas été à la fois requis de stopper et poursuivi par l'aéronef lui-même.
6. La relâche d'un navire arrêté à un endroit relevant de la juridiction d'un Etat et escorté vers un port de cet Etat, en vue d'un examen par les autorités compétentes ne peut être exigée du seul fait que le navire et son escorte aient traversé une partie de la haute mer lorsque les circonstances ont rendu nécessaire cette traversée.

Commentaire

Dans ses grandes lignes, cet article a été emprunté à l'article 11 du règlement adopté par la Deuxième Commission de la Conférence de codification de La Haye en 1930. Il s'agit d'un droit qui n'est pas contesté en droit international. C'est seulement sur certains détails relatifs à l'exercice de ce droit qu'il importe d'appeler l'attention.

1. Il n'est pas nécessaire qu'au moment où un navire étranger se trouvant dans la mer territoriale reçoit l'ordre de stopper, le bâtiment qui donne l'ordre s'y trouve également. Cette règle s'applique dans la pratique lorsqu'il s'agit de bâtiments d'inspection croisant, à des fins de surveillance, un peu en dehors de la limite de la mer territoriale. Il suffit que le navire commettant l'infraction se trouve dans la mer territoriale au moment où commence la poursuite.

2. La poursuite doit être continue : une fois interrompue, elle ne peut être reprise. Le droit de poursuite cesse en tout cas dès que le navire poursuivi entre dans la mer territoriale de son pays d'origine ou dans celle d'une tierce puissance.

3. La poursuite ne peut être considérée comme ayant commencé qu'au moment où le navire poursuivant s'est rendu compte de la présence du navire étranger dans la mer territoriale et où il lui a ordonné de stopper en donnant le signal prescrit. Afin d'éviter les abus, la Commission n'a pas voulu se contenter d'un ordre par radio qui pourrait être donné d'une distance illimitée; les mots "signal visuel ou auditif" excluent les signaux donnés à grande distance et transmis par radio.

4. L'article s'applique également au navire qui, stationnant en dehors de la mer territoriale, fait accomplir par ses embarcations des actes délictueux dans cette mer. Certains auteurs définissent ce cas par l'expression "présence constructive" dans la mer territoriale. La Commission a toutefois refusé d'assimiler à ce cas celui du navire qui, se trouvant en dehors de la mer territoriale, fait usage non pas de ses propres canots, mais d'autres embarcations.

Les règles énoncées ci-dessus sont toutes conformes à celles adoptées par la Conférence de La Haye. L'article adopté par la Commission se distingue sur certains points seulement de celui de 1930 :

1. La Commission, dans sa grande majorité, a été d'avis que le droit de poursuite doit être reconnu également quand le navire se trouve dans une zone contiguë à la mer territoriale, pourvu que la poursuite soit entamée pour cause de violation des droits que l'institution de ladite zone a pour objet de protéger. Par conséquent, un Etat ayant établi une zone contiguë aux fins de surveillance douanière ne saurait commencer la poursuite d'un bateau de pêche, accusé de pêche illicite dans la mer territoriale, si au commencement de la poursuite le bateau de pêche se trouve déjà dans la zone contiguë. Certains membres de la Commission sont d'avis que par suite du fait que l'Etat riverain n'exerce pas la souveraineté dans la zone contiguë toute poursuite commencée tant que le navire se trouve déjà dans la zone contiguë, ne saurait être reconnue. La majorité de la Commission ne

partage pas cette opinion. Elle admet toutefois qu'il doit toujours s'agir de contraventions, commises par le navire dans les eaux intérieures ou la mer territoriale : des actes commis dans la zone contiguë ne sauraient créer un droit de poursuite de l'Etat riverain.

2. La Commission a voulu indiquer clairement que parmi les navires, seuls les navires de guerre et les navires d'Etat affectés à un service public qui sont spécialement autorisés par l'Etat du pavillon à cet effet, pourront exercer le droit de poursuite. Il est tout naturel que les navires de douane et de police puissent exercer le droit de poursuite, mais il doit être exclu que les navires d'Etat affectés par exemple au commerce puissent se prévaloir du même droit.

3. Le navire arrêtant finalement le navire poursuivi n'est pas nécessairement le même que celui qui a commencé la poursuite. La poursuite doit néanmoins être ininterrompue. Si c'est le cas ou non est une question de fait.

4. La Commission s'est occupée également du droit de poursuite exercé par des aéronefs vis-à-vis d'un navire. Elle a cru, malgré les opinions dissidentes de certains de ses membres, pouvoir admettre la régularité d'une pareille pratique, pourvu qu'elle soit exercée conformément aux principes qui régissent l'exercice de ce droit par les navires. A cette fin, elle a subordonné l'exercice du droit des aéronefs de poursuivre les navires en haute mer et de les arrêter - le cas échéant en collaboration avec un navire - aux conditions énoncées au paragraphe 5. 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 ou la zone contiguë. L'aéronef doit être en mesure d'émettre un signal visible et intelligible à cet effet; des signaux par radio doivent être exclus aussi en ce qui concerne les aéronefs.

5. Il sera utile que le navire ou l'aéronef relève la position du navire poursuivi au moment où la poursuite commence; ils doivent, dans toute la mesure du possible, signaler cette position par des moyens physiques, par exemple, en larguant une bouée.

6. La Commission a inclus dans cet article un cas qui présente une certaine analogie avec le droit de poursuite et qui, s'étant présenté après la Conférence de 1930, avait donné lieu à des divergences de vues. Il s'agissait de savoir si un navire poursuivi et arrêté dans la mer territoriale, pouvait être escorté vers un port de l'Etat du bâtiment poursuivant à travers la haute mer si ce passage par la haute mer était inévitable. La Commission a estimé qu'il serait peu logique d'une part de reconnaître le droit du bâtiment poursuivant de saisir le navire en haute mer et de l'escorter vers le port à travers la haute mer et d'autre part de refuser au bâtiment d'Etat le droit d'escorter le navire déjà appréhendé dans la mer territoriale vers le port à travers la haute mer au cas où des circonstances spéciales l'obligeraient à sortir de la mer territoriale afin d'atteindre le port.

Pollution de la haute mer

Article 23

1. Tout Etat est tenu d'édicter des règles visant à éviter la pollution des mers par les hydrocarbures répandus par les navires, ou les pipe-lines, ou résultant de l'exploitation du sol et du sous-sol marins en tenant compte des dispositions conventionnelles existant en la matière.
2. Tout Etat est tenu d'édicter des règles visant à éviter la pollution des mers due à l'immersion de déchets radioactifs.
3. 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 nuisibles.

Commentaire

La pollution des eaux par les hydrocarbures présente de graves inconvénients : menaces à la vie de certaines espèces maritimes, poissons et oiseaux; infection des ports et plages; risques d'incendie. Presque tous les Etats maritimes ont établi une réglementation ayant pour objet d'éviter la pollution de leurs eaux intérieures

et de leur mer territoriale par les hydrocarbures répandus par les navires; mais il est clair que ces règlements particuliers sont insuffisants. Les produits pétroliers évacués en pleine mer peuvent être entraînés vers les côtes par les courants et les vents. Tous les Etats devront donc édicter des règles que les navires naviguant sous leur pavillon seront obligés d'appliquer même en haute mer, et l'observation de ces règles devrait être contrôlée. Il est clair que seule une solution internationale pourra être efficace. Une conférence réunie à Londres à cet effet a élaboré la convention internationale de 1954 pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures. Cette convention n'est pas encore entrée en vigueur.

L'article 23 comporte en premier lieu le devoir des Etats de prescrire à leurs navires des règles que ceux-ci devront observer même en haute mer. La pollution peut également être causée par des fuites dans des pipe-lines ou des défauts d'installations pour l'exploitation du sol et sous-sol marins. Tous ces cas sont couverts par la stipulation de l'article 23.

Une nouvelle source de la pollution de la mer est constituée par l'immersion de déchets radioactifs. La Commission a été d'avis que cette immersion, qui est particulièrement dangereuse pour le poisson et les consommateurs de poissons, devrait être mis sur le même pied que la pollution par des hydrocarbures.

Finalement, la Commission s'est occupée de 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 nuisibles. A cet égard, elle a estimé qu'en vue des différents aspects présentés par cette matière, et des difficultés auxquelles toute tentative d'une interdiction générale donnerait lieu, elle devrait se limiter à prescrire aux Etats une obligation de coopérer à l'élaboration de règles conventionnelles visant à éviter les graves menaces dont il s'agit. Par l'acceptation de cet article, la Commission n'a d'ailleurs nullement eu l'intention de préjuger des résultats des travaux du Comité Scientifique institué par la résolution 913 (X) de l'Assemblée générale du 3 décembre 1955 et chargé d'étudier les effets des radiations atomiques.

Sous-section B : Pêche

Droit de la pêche

Article 24

1. Tous les Etats ont droit à ce que leurs nationaux exercent la pêche en haute mer, sous réserve de leurs obligations conventionnelles, et des dispositions concernant la conservation des ressources biologiques en haute mer, contenues dans les articles suivants.
2. Aux fins des ~~présents~~ articles, l'expression "conservation des ressources biologiques en haute mer" s'entend comme l'ensemble des mesures rendant possible le rendement optimal constant de ces ressources, de façon à porter au maximum les disponibilités en produits marins, alimentaires et autres.

Commentaire

Cet article consacre le principe de la liberté de la pêche en haute mer. La Commission n'a pas admis d'exception à ce principe dans les parties de la haute mer recouvrant le plateau continental, sauf en ce qui concerne les pêcheries sédentaires et les pêcheries exercées par des engins plantés dans la mer (voir l'article 33a). Elle n'a pas reconnu non plus la faculté d'instituer une zone, contiguë aux côtes, où la pêche pourrait être réservée aux seuls nationaux de l'Etat riverain. La liberté de la mer n'exclut cependant pas une réglementation de la conservation des ressources biologiques de la haute mer telle qu'elle a été préconisée par la Commission dans les articles 26 à 33 du présent chapitre. En outre, il est toujours loisible aux Etats de conclure des conventions concernant la réglementation de la pêche, mais il est évident que les obligations conventionnelles qui en résultent ne lient que les Etats ayant conclu ces conventions.

Le terme "nationaux" dans les articles 24, 25, 26, 27 et 30 comprend les navires de pêche, autorisés à arborer le pavillon de l'Etat en cause, ainsi que l'équipage de ces navires.

En ce qui concerne le second paragraphe, la Commission se permet de se référer au commentaire de l'article 25.

Conservation des ressources biologiques de la haute mer

A sa troisième session, en 1951, la Commission avait provisoirement adopté sous la rubrique "Richesses de la mer" des articles relatifs à la conservation des

ressources biologiques de la mer. Cette question et celle du plateau continental avaient été traitées ensemble, car certaines prétentions relatives à la souveraineté sur les eaux recouvrant le plateau continental sont, en partie au moins, inspirées par le désir de l'Etat riverain de protéger d'une manière efficace les ressources biologiques de la mer adjacente à ses côtes.

Au cours de sa cinquième session en 1953, la Commission a procédé à un nouvel examen des articles adoptés en 1951, à la lumière des observations formulées par un certain nombre de gouvernements. La Commission a ensuite adopté un projet d'articles reproduits dans son rapport sur les travaux de sa cinquième session.^{1/}

En adoptant ces articles, la Commission confirmait les dispositions du projet provisoire élaboré en 1951. Elle a reconnu que le droit en vigueur sur ce point n'assure pas une protection suffisante de la faune marine contre une exploitation abusive ou l'extermination. Le rapport précité fait ressortir que cette situation a pour premier effet de compromettre la conservation des ressources alimentaires du monde. De plus, dans la mesure où elle les laisse désarmés en présence d'une exploitation abusive et destructive des ressources en poisson par les pêcheurs étrangers, elle incite l'Etat riverain ou les Etats directement intéressés à prendre des mesures unilatérales d'auto-défense parfois contraires aux principes du droit en vigueur parce qu'elles aboutissent à l'exclusion totale des ressortissants étrangers.

Les articles adoptés par la Commission en 1953 étaient destinés à permettre la solution des difficultés qu'entraîne cette situation. Si les nationaux d'un Etat étaient seuls à se livrer à la pêche dans ces régions, cet Etat pouvait atteindre pleinement le but visé en prenant des mesures législatives appropriées et en assurant l'application de ces dispositions. Si les nationaux de plusieurs Etats se livraient à la pêche dans une région donnée, l'accord de ces Etats était indispensable; c'est pourquoi l'article premier du projet de la Commission prévoyait que les Etats prendraient ces mesures d'un commun accord. L'article 3 du projet était destiné à pourvoir efficacement à l'éventualité où les Etats intéressés ne parviendraient pas à s'entendre. Il disposait que les Etats auraient le devoir de reconnaître le caractère obligatoire de toute réglementation de la pêche dans une région quelconque de la haute mer qu'une autorité internationale créée dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies aurait jugé indispensable pour empêcher une exploitation abusive des ressources en poisson de cette région.

^{1/} Documents officiels de l'Assemblée Générale, huitième session, Supplément No 9 (A/2456), paragraphe 94.

L'Assemblée générale a reconnu à sa neuvième session/¹ résolution 900 (IX) du 14 décembre 1954, toute l'importance de la question de la conservation des ressources biologiques de la mer pour la réglementation du droit de la mer entreprise par la Commission du droit international. Elle a décidé de convoquer, le 18 avril 1955, au siège de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture à Rome, une conférence technique internationale chargée d'étudier les aspects scientifiques et techniques de la question de la conservation internationale des ressources biologiques de la mer. Le rapport de cette conférence devait être communiqué à la Commission du droit international, "pour lui servir de nouvel élément d'appréciation de caractère technique et pour qu'elle en tienne compte lorsqu'elle étudiera les questions qui doivent faire l'objet de son rapport final prévu par la résolution 899 (IX) du 14 décembre 1954".

A sa septième session en 1955, la Commission du droit international a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt du rapport de la Conférence ^{2/}. M. García Amador, alors Vice-Président de la Commission, ayant représenté le Gouvernement cubain à la Conférence de Rome où il avait rempli la fonction de Président suppléant, a soumis à la Commission un projet d'articles précédé d'un préambule relatif à cette matière et tendant à remplacer les articles approuvés par la Commission en 1953.

La Commission a soumis le projet à un examen attentif, et elle a cru pouvoir l'adopter dans ses grandes lignes tout en y apportant certaines modifications.

Le projet d'articles tel qu'il a été amendé avec son préambule est annexé au chapitre II du rapport sur les travaux de la septième session ^{3/}. Il est également inséré avec les amendements qui lui ont été apportés sous les numéros 25 à 33 dans le projet relatif au régime de la haute mer que la Commission a adopté lors de cette septième session. Les articles 25, 26 et 27 reproduisaient en général les principes énoncés dans les deux premiers articles de 1953. L'idée d'un organe international avec pouvoir législatif en cette matière n'avait pas été retenue; on l'avait remplacé par celle de l'arbitrage obligatoire en cas de différends (article 31).

2/ Voir Rapport de la Conférence Technique Internationale sur la Conservation des Ressources Biologiques de la Mer, Rome, 18 avril - 10 mai 1955. A/CONF.10/6.

3/ Documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session, Supplément No 9 (A/2934).

La Commission avait examiné dès le début de ses travaux la question de savoir si la position de l'Etat riverain à l'égard des mesures de conservation des ressources biologiques dans les parties de la haute mer adjacentes à ses côtes n'exigeait pas une certaine forme de reconnaissance de la part des autres Etats. Une proposition fut présentée en 1951 tendant à ce que l'Etat riverain ait le pouvoir d'établir une réglementation protectrice applicable dans une pareille zone à la condition que tout différend auquel donnerait lieu l'application de cette réglementation soit soumis à l'arbitrage. Etant donné qu'il y avait un partage égal des voix sur cette proposition, la Commission s'était bornée à la mentionner dans son rapport sans la faire sienne. Dans son projet de 1953, la Commission n'a pas repris cette idée.

A la Conférence de Rome de 1955, la tendance à confier à l'Etat riverain le soin de contrôler les zones adjacentes à ses côtes et d'y appliquer des mesures de conservation conformes aux principes généraux de caractère technique adoptés par la Conférence s'est de nouveau manifestée, et la proposition présentée à la Commission par M. García Amador lors de la septième session s'inspirait de la même idée. L'octroi de droits spéciaux à l'Etat riverain qui aurait un intérêt spécial au maintien de la productivité des ressources biologiques dans une partie de la haute mer adjacente à ses côtes y était lié à l'obligation pour cet Etat de recourir à l'arbitrage si l'exercice de ces droits donnait lieu à des objections émanant d'autres Etats intéressés.

La Commission lors de sa septième session a adopté deux articles, articles 28 et 29, qui avaient pour but la sauvegarde des intérêts spéciaux des Etats riverains. Le premier de ces articles déclarait qu'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, 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. Le deuxième article stipulait qu'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. Les deux articles prévoyaient l'arbitrage obligatoire en cas de divergence de vues entre les Etats intéressés.

Notamment ces deux derniers articles ont donné lieu à une nouvelle discussion au sein de la Commission lors de sa huitième session qui s'est tenue sous la présidence de M. García Amador.

Certains membres étaient d'avis que ces articles ne sauvegardaient pas d'une manière suffisante les intérêts des Etats riverains. On défendait le point de vue que l'Etat riverain, du seul fait qu'il est riverain, possède un intérêt spécial au maintien de la productivité des ressources biologiques dans une partie de la zone adjacente aux côtes. Cette opinion, qui du reste était déjà exprimée dans le préambule des articles annexés au chapitre II du rapport sur les travaux de la septième session, devrait de l'avis de ces membres être exprimée d'une façon plus nette dans la réglementation. Cette opinion a été partagée par la majorité des membres de la Commission, et les articles 28 et 29 ont été remaniés. Ce faisant la Commission n'a point voulu exprimer que l'intérêt "spécial" de l'Etat riverain primerait par soi les intérêts des autres Etats en cause. Le caractère "spécial" de cet intérêt doit être interprété en ce sens que cet intérêt existe du seul fait que l'Etat domine les côtes, tout en n'ayant pas ipso facto une plus-value comparée aux autres intérêts en cause.

En dérogation du projet de 1953, les articles en question ne contiennent pas de limitation expresse de la largeur de la zone, où l'Etat riverain peut revendiquer ses droits. Il résulte toutefois du fait que le droit de l'Etat riverain est basé sur l'intérêt spécial de cet Etat au maintien des ressources biologiques, qu'une extension de cette zone au delà des limites, dans lesquelles un pareil intérêt peut être censé exister, surpasserait le but de la disposition.

Lors de ses sessions antérieures la Commission s'était servie de l'expression "partie de la haute mer contiguë aux côtes"; le même terme a été employé par la Conférence de Rome. A sa huitième session la Commission, désirant éviter toute confusion avec la "zone contiguë", prévue par l'article de la présente réglementation, a remplacé le terme "contigu" dans les articles concernant la protection des ressources biologiques de la mer par "adjacent". Ce changement ne comporte aucune modification du sens des règles adoptées.

L'insertion dans la réglementation d'une clause d'arbitrage obligatoire a été combattue par une partie des membres de la Commission, aussi bien lors de la septième qu'à la huitième session. Ceux-ci ont exprimé l'avis que la Commission dont la tâche était la codification du droit, ne devait pas s'occuper des garanties pour l'application des règles acceptées. En tout cas il serait impossible de le faire

dès maintenant, et il faudrait remettre l'étude de cette question à des sessions ultérieures. D'autres membres ont voulu se borner à accepter une obligation générale par voie de négociations, d'enquêtes, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes régionaux ou par d'autres moyens pacifiques.

La majorité de la Commission n'a pas partagé cette manière de voir. Sans vouloir prétendre que toutes les réglementations à élaborer par la Commission devraient être accompagnées par des clauses de juridiction ou d'arbitrage obligatoires, elle a estimé qu'en attribuant aux Etats des droits sur la haute mer qui n'étaient pas encore consacrés par le droit international en vigueur on ne pourrait se fier au bon fonctionnement des règles générales pour la solution pacifique des différends, mais qu'il faudrait créer des garanties effectives pour le règlement des conflits par une instance impartiale. La majorité de la Commission n'a donc pas voulu se borner à reconnaître les droits en question aux Etats et à renvoyer le règlement des différends au futur. Tout en admettant que la solution des différends doit être recherchée par les moyens indiqués dans la règle générale proposée par certains membres, elle est d'avis que, dans cette matière, on ne pourra se contenter d'une pareille clause générale qui ne garantit point que le cas échéant les différends soient en effet soumis au jugement d'une instance impartiale. Pour cette raison la majorité de la Commission a accepté l'arbitrage obligatoire, dont la procédure a été réglée à l'article 31.

La proposition de 1953, tendant à créer un organisme central avec pouvoir législatif en cette matière, n'a pas été retenue; par ailleurs, on a pris en considération la possibilité de la création d'un organisme international permanent ayant le statut d'institution spécialisée, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, et qui serait chargé non seulement de procéder à des études techniques et scientifiques sur les problèmes relatifs à la protection et à l'utilisation des ressources biologiques de la mer mais également de la solution des différends entre les Etats en cette matière. La Commission est d'avis que l'institution d'une commission internationale d'études mérite toute l'attention. Elle estime cependant qu'en vue de la diversité des intérêts qui peuvent constituer l'objet des différends, l'idée de commissions d'arbitrage ad hoc aura plus de chances à une réalisation pratique dans un proche avenir que celle d'une juridiction centralisée.

La Commission ne voudrait terminer ces observations introductives sans avoir réitéré qu'à son avis les mesures proposées pourront aplanir les difficultés surgissant des prétentions excessives concernant l'extension de la mer territoriale et sauvegarder ainsi le principe de la liberté de la mer.

Article 25

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, doit, en cas de besoin, adopter des mesures pour réglementer et contrôler la pêche dans cette région en vue de la conservation des ressources biologiques en haute mer.

Commentaire

Cet article reproduit le principe énoncé dans la première phrase de l'article premier que la Commission avait adopté à sa cinquième session en 1953. Il semble à la Commission tout à fait normal qu'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, puisse proscrire à ses nationaux une réglementation de la pêche et contrôler l'application de cette réglementation. Rien ne s'oppose à ce que l'Etat fasse usage de ce droit, même quand il s'agit d'une zone adjacente aux côtes d'autres Etats, dont les nationaux n'y exercent pas la pêche, et qui eux-mêmes n'ont pas promulgué des réglementations pour la conservation des ressources biologiques de la mer. 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.

La réglementation de la pêche en vertu de l'article 25 doit être édictée par l'Etat en cas de besoin. Si un Etat non riverain, ne participant pas à la pêche dans cette zone, mais ayant un intérêt spécial à la conservation des ressources biologiques dans cette région, juge qu'une pareille réglementation est nécessaire et que l'Etat en cause n'y pourvoit pas, il peut suivre la voie indiquée par l'article 30. L'Etat riverain, dans les mêmes circonstances, pourrait appliquer l'article 28 et, le cas échéant, l'article 29.

Aux fins du présent article et des articles suivants il importe de préciser l'expression "conservation des ressources biologiques de la mer". La Commission internationale des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest a fait observer que le temps

est passé où l'on se préoccupait uniquement de la conservation des ressources, et que l'on est maintenant à une époque où l'on s'efforce de porter les réserves utiles au delà de leur niveau actuel. La Commission a accepté la définition de la Conférence technique internationale sur la conservation des ressources biologiques de la mer, qui s'est tenue à Rome en 1955. Le paragraphe 18 du Rapport de la Conférence stipule "que la conservation des ressources biologiques de la mer consiste à obtenir le rendement optimum constant de façon à porter au maximum les disponibilités en produits marins, alimentaires et autres". La portée de cette définition est encore éclaircie par le paragraphe précédent : "Le but immédiat de la conservation des ressources biologiques de la mer consiste à mener les activités de pêche de manière à accroître ou tout au moins à maintenir, le rendement moyen constant en produits se présentant sous la forme souhaitable".

Article 26

1. Si les nationaux de deux ou plusieurs Etats se livrent à la pêche du même stock ou des mêmes stocks de poisson ou autres ressources marines, dans une région 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 des ressources biologiques en haute mer.
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.

Commentaire

Le présent article a été inspiré par la deuxième phrase de l'article premier du projet, élaboré par la Commission en 1953.

Pour pouvoir invoquer cet article, il ne suffira pas que les nationaux d'un Etat se livrent occasionnellement à la pêche dans une région où les ressortissants d'autres Etats pêchent également; l'article n'envisage que le cas où deux ou plusieurs Etats exercent régulièrement la pêche dans une même région de la haute mer. Dans le cas où la pêche par les nationaux d'un Etat n'y est exercée qu'accidentellement, cet Etat ne saurait invoquer l'article 26; toutefois, s'il a un intérêt spécial à la conservation dans cette région, il pourra se prévaloir de l'article 30.

La Commission a eu spécialement en vue le cas où les nationaux des différents Etats exploitent le même stock de poisson. En général un Etat ne doit pas avoir le droit de demander l'ouverture de négociations et d'entamer une procédure

arbitrale dans les cas où d'autres Etats tout en pêchant dans la même région, exploitent un autre peuplement de poisson. Il peut toutefois se présenter le cas où les mesures de conservation que l'un des Etats désire prendre, sont contrecarrées par des méthodes de pêche appliquées par les nationaux d'autres Etats, quoiqu'ils exploitent un autre stock de poisson. Dans ce cas la demande d'ouverture des négociations prévues par l'article 26, ne saurait être refusée.

Les critères qui doivent être à la base de la décision arbitrale, prévue par le deuxième paragraphe, se trouvent énoncés à l'article 32. Certains membres ont été d'avis qu'il faudrait indiquer ces critères avec plus de précision. La Commission a pensé qu'il serait suffisant d'insérer certaines directives dans le commentaire de l'article 32, auquel la Commission se permet de se référer.

Article 27

1. Si, après l'adoption des mesures visées aux articles 25 et 26, des nationaux d'autres Etats désirent se livrer à la pêche, dans la même région, du même stock ou des mêmes stocks de poisson ou autres ressources marines, les mesures de conservation adoptées leur seront applicables.

2. Si ces autres Etats n'acceptent pas ces mesures, et si un accord ne peut être réalisé dans un délai raisonnable, chaque partie intéressée 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.

Commentaire

Il semble indiqué et conforme aux principes généraux du droit d'obliger les nouveaux venus à se conformer aux règles en vigueur dans les parages où ils veulent exercer la pêche. Si les Etats dont les nouveaux venus sont les nationaux ne sont pas disposés à les appliquer, ils pourront entamer des négociations avec les Etats en question en vue de la modification de ces règles. Faute d'accord, la procédure prévue à l'article 31 devra être suivie.

Au sujet de cet article, la Commission a examiné une proposition visant à inciter les Etats à créer, développer ou reconstituer les ressources productives qui, sans les efforts particuliers des Etats intéressés, seraient détruites, resteraient inexploitées ou se trouveraient à des niveaux très inférieurs à leur productivité potentielle. Ce problème a été examiné à la Conférence de Rome en tant que cas particulier relatif aux nouveaux exploitants d'une pêcherie qui fait l'objet

d'un programme de conservation. Le rapport de la Conférence de Rome contient le pas-
sage suivant : "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 les-
 dites ressources, est nécessaire au maintien de leur productivité, il convient
de créer des conditions propices à ces mesures". ^{4/}

Le rapport de la Conférence de Rome expose également une méthode actuellement
suivie qui permet de résoudre ce cas spécial. Certains gouvernements ont proposé de
comprendre cette méthode, dénommée "principe d'abstention", dans les articles rela-
tifs aux pêcheries élaborés par la Commission. La solution préconisée est la suivante:

- a) Lorsque des Etats ont créé, développé ou reconstitué des ressources
productives en consacrant du temps, du travail et de l'argent à la recher-
che et à l'aménagement des ressources, et en imposant des restrictions
à leurs pêcheurs et
- b) Lorsque la productivité continue et croissante desdites ressources est
conditionnée par les mesures prises par les Etats dont les nationaux se
livrent à la pêche, et
- c) Lorsque les ressources sont exploitées si complètement qu'une augmentation
de l'intensité de la pêche n'entraînerait pas un accroissement substantiel
du rendement constant;
- d) Les Etats, dont les nationaux n'ont pas exploité ces ressources au cours
des dernières années, exception faite de l'Etat riverain, devraient être
tenus de "s'abstenir" d'exploiter lesdits stocks aussi longtemps que ces
conditions sont remplies.

La Commission a reconnu que cette proposition, dont l'objectif est d'inciter
les Etats à développer et à rétablir la productivité des ressources, de même que
les propositions de certains autres gouvernements fondées sur la notion de nécessité
économique vitale, correspond peut-être à des problèmes et à des intérêts qui
méritent d'être reconnus en droit international. Toutefois, comme elle manque de
la compétence voulue en matière scientifique et économique pour étudier suffisamment
ces situations exceptionnelles, tout en appelant l'attention de l'Assemblée générale
sur les problèmes, elle s'est abstenue de présenter une proposition concrète.

4/ Rapport de la Conférence Technique Internationale sur la Conservation des
Ressources Biologiques de la Mer (A/Conf.10/6), paragraphe 61.

Article 28

1. Tout Etat riverain a un intérêt spécial au maintien de la productivité des ressources biologiques dans toute partie de la haute mer adjacente à sa mer territoriale.
2. Tout Etat riverain 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.
3. 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.

Commentaire

Dans l'introduction des articles concernant la conservation des ressources biologiques de la haute mer (page 32) la Commission a déjà fait observer qu'elle reconnaît l'intérêt spécial de l'Etat riverain au maintien de la productivité des ressources biologiques dans une partie de la haute mer, adjacente à sa mer territoriale.

La Commission a reconnu dans le paragraphe 2, le droit de l'Etat riverain de participer, dans des conditions d'égalité, à toute organisation de recherches et à tout système de réglementation dans cette région. Au cas où des doutes s'élèveraient quant au point de savoir si dans des régions très éloignées de sa côte, l'Etat riverain serait fondé à se prévaloir de l'intérêt qu'il invoque, cette question devrait être tranchée par voie d'arbitrage comme le prévoit l'article 31.

Le premier paragraphe du présent article contient une stipulation formulée à cet effet. Le second paragraphe de cet article ainsi que l'article 29 ont été inspirés de cette idée.

Article 29

1. Eu égard aux dispositions du paragraphe premier de l'article 28, tout Etat riverain, en vue du maintien de la productivité des ressources biologiques de la mer, peut adopter unilatéralement les mesures de conservation appropriées pour tout stock de poisson ou autres ressources marines dans toute partie de la haute mer adjacente à sa mer territoriale, si des négociations à cet effet 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 précédent ne peuvent avoir effet à l'égard des autres Etats que :
 - a) S'il est possible de prouver scientifiquement l'urgence des mesures de conservation;
 - b) Si elles sont fondées sur des conclusions scientifiques appropriées;
 - c) Si elles n'ont pas d'effets discriminatoires à l'encontre des pêcheurs étrangers.
3. Si ces mesures ne sont pas acceptées par d'autres Etats intéressés, chacune des parties peut entamer la procédure prévue à l'article 31. Sous réserve de la disposition de l'article 32, alinéa 2, les mesures prises restent obligatoires en attendant la décision arbitrale.

Commentaire

L'article 29 attribue à l'Etat riverain le droit de procéder unilatéralement à la promulgation de mesures de conservation, si les pourparlers avec les autres Etats intéressés n'ont pas abouti à un accord dans un délai raisonnable. L'article indique les conditions auxquelles les mesures doivent satisfaire afin d'avoir effet à l'égard d'autres Etats.

L'une des conditions est que l'Etat démontre l'urgence de ces mesures. Au cas où cette urgence n'existe pas, et qu'il s'agit d'une zone de mer où d'autres Etats exercent la pêche, l'Etat riverain devra suivre la voie indiquée par l'article 28. Si l'urgence du cas ne permet pas l'application de l'article 28,

il sera toutefois opportun que l'Etat ne procède à des mesures unilatérales qu'après consultation des autres Etats intéressés.

La Commission ne se dissimule pas que l'application de l'article 29 puisse faire surgir des difficultés si un Etat riverain voulait procéder à la promulgation de règles dans une zone qui est également adjacente aux côtes d'autres Etats. Dans ce cas un accord préalable entre ces différents Etats s'impose.

La stipulation qu'en cas de contestation les mesures prises restent obligatoires en attendant la décision arbitrale, a soulevé des critiques de la part de certains gouvernements. La Commission est toutefois d'avis que cette disposition est indispensable. Si les objections d'un autre Etat contre la réglementation unilatérale de l'Etat riverain suffisaient à en faire surseoir l'application, le but de l'article qui est de donner à l'Etat riverain le droit de prendre des mesures en cas d'urgence, serait manqué. La faculté qui revient à la Commission arbitrale, selon l'article 32 paragraphe 2, de suspendre l'application en attendant la décision, semble constituer une garantie suffisante contre les abus.

Article 30

1. Un Etat, même si ses nationaux ne se livrent pas à la pêche dans une région de la haute mer non adjacente à ses côtes, et qui cependant a un intérêt spécial à la conservation des ressources biologiques dans cette région, peut requérir les Etats dont les nationaux y exercent la pêche de prendre les mesures nécessaires à la conservation.
2. Si, dans un délai raisonnable, il n'obtient pas satisfaction, cet Etat peut entamer la procédure prévue à l'article 31.

Commentaire

Cet article envisage le cas où d'autres Etats que l'Etat riverain dont les nationaux ne se livrent pas à la pêche dans une certaine région, ont un intérêt spécial à la conservation des ressources biologiques de la haute mer dans la région considérée. Ce cas peut se présenter, par exemple, si l'épuisement des

ressources de la mer dans la région influent sur les résultats de la pêche dans une autre zone où les ressortissants des Etats en question exercent la pêche. La Commission a été d'avis que dans ce cas les Etats en cause pourront requérir les Etats dont les nationaux se livrent à la pêche dans les régions où l'épuisement est à redouter, de prendre les mesures nécessaires pour la sauvegarde des intérêts menacés. Si aucun accord ne peut être conclu, le règlement de la question s'effectuera suivant la méthode prévue à l'article 31.

Pour les critères à appliquer par la Commission arbitrale, voir l'article 32 et le commentaire à cet article.

Article 31

1. Tout différend pouvant surgir entre Etats dans les cas visés aux articles 26, 27, 28, 29 et 30 est, à la demande de l'une des parties, soumis pour règlement à une commission arbitrale, à moins que les parties ne conviennent d'en rechercher la solution par un autre mode de règlement pacifique.
2. Sauf dans les cas prévus au paragraphe 3, deux membres (dont un national seulement) de la commission arbitrale seront nommés par l'Etat ou les Etats demandeurs et deux membres (dont un national seulement) seront nommés par l'Etat ou les Etats défendeurs mais de chaque côté on ne pourra nommer qu'un membre national. 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. A défaut d'accord, ils seront, à la requête de tout Etat partie au différend, choisis par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies après consultation avec le Président de la Cour internationale de Justice et le Directeur général de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, parmi les ressortissants d'Etats tiers. Si dans le délai de trois mois à compter de la date de la demande d'arbitrage, les parties 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 après consultation avec le Président de la Cour internationale de Justice et le Directeur général de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture. Il sera pourvu aux vacances de la même manière qu'aux désignations initiales.

3. Si les parties au différend se divisent en plus de deux groupes opposés, la commission arbitrale sera, à la requête de tout Etat partie au différend, nommée par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies après consultation avec le Président de la Cour internationale de Justice et le Directeur général de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture. Dans ce cas, la commission sera composée de sept membres dûment qualifiés, spécialistes des questions juridiques, administratives ou scientifiques relatives aux pêcheries selon la nature du différend à régler. Il sera pourvu aux vacances de la même manière qu'aux désignations initiales.
4. Sauf disposition expresse des présents articles, la commission arbitrale règle sa procédure. Elle statue également sur la répartition des frais et dépens entre les parties.
5. La Commission sera, dans tous les cas, constituée dans les cinq mois à compter de la requête initiale et rendra sa décision dans les trois mois suivants à moins qu'elle ne décide, en cas d'absolue nécessité, de prolonger ce délai.

Commentaire

Cet article décrit la procédure de règlement des différends surgissant entre les Etats dans les cas visés aux articles précédents. Le projet laisse aux parties une liberté complète en ce qui concerne le mode de règlement. Elles peuvent soumettre leurs différends, d'un commun accord ou conformément à des obligations conventionnelles existant entre elles à la Cour internationale de Justice; elles peuvent instituer des tribunaux arbitraux; elles peuvent, si elles le désirent, faire précéder ces procédures par des tentatives de conciliation devant une commission établie à cette fin. C'est seulement au cas où les parties ne tomberaient pas d'accord sur le mode de règlement du différend que le projet prescrit l'arbitrage tout en laissant aux parties toute liberté en ce qui concerne la manière dont elles désirent régler la procédure d'arbitrage. Si, toutefois, les parties ne peuvent pas tomber d'accord à ce sujet dans les trois mois à compter de la date de la requête, le projet prévoit l'institution d'une commission constituée partiellement ou totalement sans la collaboration des parties.

A cet égard, l'article fait une distinction entre :

- 1) Le cas d'un différend entre deux Etats ou bien d'un différend entre plusieurs Etats, qui se divisent en deux groupes opposés, chaque groupe étant homogène quant aux intérêts à défendre;
- 2) Le cas de plusieurs parties au différend qui se divisent en plus de deux groupes ayant des intérêts divergents l'un de l'autre.

Le premier cas sera le cas le plus fréquent. S'il y a, de l'un ou l'autre côté plusieurs Etats parties au litige, ils pourront faire cause commune et ils agiront en ce qui concerne la désignation des arbitres, comme une seule partie. Il n'y a pas lieu de se départir, dans ce cas, des méthodes usuelles quant à la composition de la commission arbitrale. Chaque Etat, ou chaque groupe d'Etats, désignera deux arbitres, dont un seulement pourra avoir la nationalité de l'Etat ou de l'un des Etats qui l'auront désigné. Les trois autres membres de la Commission seront, en défaut d'accord entre les Parties, désignées par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, après consultation avec le Président de la Cour internationale de Justice et le Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, parmi les nationaux d'Etats tiers.

Dans le deuxième cas la méthode prévue n'est pas applicable, et il faudra avoir recours à une autorité impartiale qui désignera l'entière commission arbitrale. Aussi dans ce cas l'autorité la plus appropriée semble être le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, agissant après consultation des deux autorités précitées. Vu les diversités des intérêts en cause, le nombre des arbitres devra être assez élevé. C'est pourquoi la Commission prévoit une commission de sept membres, dûment qualifiés, spécialistes des questions juridiques, administratives ou scientifiques relatives aux pêcheries selon la nature du différend à régler.

Afin d'assurer en toute circonstance la continuité des travaux de la commission arbitrale, il était nécessaire de charger le Secrétaire général de pourvoir aux vacances survenues après la désignation des arbitres. Finalement, il a semblé équitable de faire fixer par la Commission arbitrale la répartition entre les parties des frais occasionnés par ses travaux. Le cinquième paragraphe prescrit certains délais destinés à prévenir la prolongation de la procédure d'arbitrage. La Commission aura le droit de prolonger le délai de trois mois dans lequel elle donnera sa décision. Elle ne doit toutefois faire usage de ce droit qu'en cas d'absolue nécessité. Eu égard à la disposition suivant laquelle les mesures restent en vigueur en attendant la décision de la Commission, il pourrait être préjudiciable aux intérêts de l'une des parties, si la procédure traînait trop long temps. Le cas échéant, la Commission pourrait appliquer l'article 32, qui lui donne le droit de remettre l'application des mesures formant l'objet de la contestation.

Article 32

1. Lorsqu'il s'agit de mesures unilatéralement adoptées par des Etats riverains, la Commission arbitrale appliquera les critères énoncés à l'article 29, paragraphe 2. Dans les autres cas, elle appliquera ces critères en fonction de chaque cas particulier.
2. La commission pourra décider que tant qu'elle n'aura pas rendu sa décision, les mesures qui font l'objet du différend ne seront pas appliquées.

Commentaire

Le premier paragraphe rappelle les critères sur lesquels la décision de la commission arbitrale devra être basée. Il est évident que dans le cas de l'article 29 les critères sont ceux énumérés dans cet article. Ces critères ne s'appliquent cependant pas intégralement dans les autres cas. Il semble opportun de laisser à la commission arbitrale une certaine latitude en ce qui concerne l'applicabilité des critères dans ces cas. Sous le bénéfice de cette observation, la Commission voudrait donner les indications suivantes :

1) La Commission arbitrale doit, dans tous les cas, déterminer :

- a) Que les données scientifiques font apparaître la nécessité de mesures de conservation en vue d'assurer la productivité optimale constante du ou des stocks de poisson.
- b) Que les mesures n'ont pas de caractère discriminatoire à l'encontre de pêcheurs étrangers.

2) Dans le cas des articles 26, 27, 28 et 29, la Commission arbitrale doit déterminer :

Que les mesures dont il s'agit sont fondées sur des données scientifiques et qu'elles sont appropriées aux fins visées. Pour déterminer que les mesures sont appropriées, elle devra considérer tant l'efficacité et les possibilités d'application pratique des mesures envisagées que la relation entre les avantages à en attendre sous le rapport du maintien et de l'augmentation de la productivité et le coût de leur application et de leur exécution.

3) Dans le cas de l'article 30, les critères du paragraphe précédent seraient modifiés quelque peu car, dans cette situation, 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 non pas si les mesures sont appropriées aux fins envisagées mais si le programme de conservation dans son ensemble est adéquat.

4) L'article 29 repose sur un seul critère, celui de l'urgence éventuelle de mesures pour sauvegarder les ressources en question.

- a) Le recours à une réglementation unilatérale par l'Etat riverain préalablement à l'arbitrage des différends possibles est reconnu comme justifié lorsque le délai exigé pour l'arbitrage préalable des différends possibles dans le cadre de la procédure normale envisagée à l'article 28 constituerait une menace grave pour la productivité continue des ressources.

- b) Le critère spécial d'urgence démontrable s'applique à cet article pour empêcher qu'il soit fait usage de pouvoirs exceptionnels dans des situations qui ne les justifieraient pas.

Article 33

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

Commentaire

Les décisions de la Commission ne lient que les parties au différend; elles n'ont pas un effet erga omnes. Aussi un Etat, dont les nationaux désirent se livrer à la pêche dans une région au sujet de laquelle une décision arbitrale liant d'autres Etats inter se a déjà été donnée, a-t-il le droit, en se prévalant de l'article 27, deuxième paragraphe, d'entamer une nouvelle procédure d'arbitrage.

La Commission arbitrale devra se prononcer sur les points contestés; il ne lui appartient pas de donner une nouvelle réglementation si les deux parties n'ont pas formulé une demande à cet égard. La Commission peut joindre à ses décisions des propositions sur les mesures de conservation, mais elles n'auront pas de force obligatoire.

Pêcheries exercées au moyen d'engins plantés dans le sol

Article 33 bis

La réglementation de pêcheries exercées au moyen d'engins plantés dans le sol dans les régions de la haute mer adjacentes à la mer territoriale d'un Etat peut être entreprise par cet Etat lorsque ses nationaux entretiennent et exploitent ces pêcheries depuis longtemps, à condition que ceux qui ne sont pas ses nationaux soient autorisés à participer à ces activités dans les mêmes conditions que ses nationaux. Cette réglementation ne portera pas atteinte au régime général de ces régions en tant que haute mer.

Commentaire

Les pêcheries sont parfois qualifiées de sédentaires en raison, soit des espèces qui sont prises, soit des engins qui sont utilisés. Dans le premier cas il s'agit de produits attachés au sol de la mer; dans le second cas le caractère "sédentaire" de la pêche est déterminé par le fait que la pêche s'exerce au moyen d'engins plantés dans le fond de la mer.

La Commission n'a désiré retenir le terme "pêcheries sédentaires" que pour désigner la première catégorie d'activités. Cette forme de pêcheries a été réglée par l'article concernant le plateau continental. La deuxième catégorie d'activités a trouvé sa réglementation dans l'article présent. Cette forme de pêcheries ne tombe pas sous l'application de l'article concernant le plateau continental, parce que la pêche est faite à l'égard d'espèces qui se déplacent et qui par conséquent ne sauraient être considérées comme ressources naturelles du sol dans le sens de l'article précité.

Les bancs où se trouvent les pêcheries exercées au moyen d'engins plantés dans le sol ont été considérés par certains Etats riverains comme occupés par eux et constituant une partie de leur territoire. Sans vouloir qualifier ces régions comme occupées, ou comme constituant une propriété de l'Etat riverain, la Commission est d'avis que la situation spéciale dans laquelle se trouvent ces régions justifie la reconnaissance de droits spéciaux à l'Etat riverain dont les nationaux se livrent depuis longtemps à la pêche dans ces régions.

Les droits spéciaux que l'Etat riverain peut exercer dans ces régions doivent être strictement limités à ceux qui sont nécessaires aux fins pour lesquelles ils ont été reconnus. Les eaux qui recouvrent le lit de la mer où ces pêcheries sont situées restent soumises au régime de la haute mer. La règle coutumière existante, d'après laquelle les nationaux d'autres Etats sont autorisés à se livrer à la pêche dans les mêmes conditions que les nationaux de l'Etat riverain, devrait continuer à s'appliquer.

Sous-section C . - Câbles et pipe-lines sous-marins

Article 34

1. Tout Etat a le droit de poser sur le lit de la haute mer des câbles télégraphiques ou téléphoniques et des câbles à haute tension ainsi que des pipe-lines.
2. L'Etat riverain ne peut entraver la pose ou l'entretien de ces câbles ou pipe-lines, réserve faite de son droit de prendre des mesures raisonnables pour l'exploration du plateau continental et l'exploitation de ses ressources naturelles.

Commentaire

Au sujet de la protection des câbles télégraphiques et téléphoniques en haute mer il existe une convention en date du 14 mars 1884, en vigueur entre un très grand nombre d'Etats maritimes. En 1913, le Gouvernement britannique prit l'initiative de convoquer à Londres une conférence qui adopta un certain nombre de résolutions à ce sujet. L'Institut de droit international s'est également occupé de cette question à maintes reprises.

La Commission a formulé certains principes reproduisant à son avis le droit international en vigueur. Elle a cru pouvoir étendre les règles concernant les câbles télégraphiques et téléphoniques aux câbles à haute tension et aux pipe-lines en haute mer.

Le premier paragraphe de l'article 34 a été emprunté à l'article premier de la Convention de 1884. Le second paragraphe a été ajouté afin de bien préciser que sur le sol de son plateau continental l'Etat riverain est obligé de tolérer la pose des câbles et des pipe-lines, mais qu'il peut d'autre part mettre des conditions quant au tracé à suivre, afin que l'exploitation des ressources naturelles du sol et du sous-sol ne soit pas entravée d'une manière injustifiée. Il est évident que les câbles et pipe-lines ne sauraient être posés de manière à entraver la navigation.

Pour la pose de câbles sous-marins et pipe-lines sur le sol d'un plateau continental, voir l'article 44 avec commentaire.

Article 35

Tout Etat est tenu de prendre les mesures législatives nécessaires afin que la rupture ou la détérioration d'un câble sous-marin en haute mer, faite volontairement ou par négligence coupable, et qui pourrait avoir pour résultat d'interrompre ou d'entraver les communications télégraphiques ou téléphoniques, ainsi que la rupture ou la détérioration dans les mêmes conditions d'un câble à haute tension ou d'un pipe-line sous-marins, constituent des infractions passibles de sanctions. Cette disposition ne s'applique pas aux ruptures ou détériorations dont les auteurs n'auraient eu que le but légitime de protéger leur vie ou la sécurité de leurs navires, après avoir pris toutes les précautions nécessaires pour éviter ces ruptures ou détériorations.

Commentaire

Cet article reproduit en substance l'article II de la Convention de 1884 tout en l'étendant aux pipe-lines et aux câbles à haute tension. Ainsi que les articles suivants, il a été formulé de manière à imposer aux Etats le devoir de prendre les mesures législatives nécessaires aux fins de l'observation de ces règles par leurs nationaux. Il va de soi qu'au cas où la présence du câble ou pipe-line n'a pas été suffisamment indiquée, il ne saurait être question d'une "négligence coupable" de la part des navigateurs (comp. article V de la Convention)

Article 36

Tout Etat est tenu de prendre les mesures législatives nécessaires afin que les personnes soumises à sa juridiction, propriétaires d'un câble ou d'un pipe-line en haute mer, et qui, par la pose ou la réparation de ce câble ou de ce pipe-line, causent la rupture ou la détérioration d'un autre câble ou d'un autre pipe-line, en supportent les frais.

Commentaire

A comparer à l'article IV de la Convention de 1884.

Article 37

Tout Etat est tenu de réglementer la pêche au chalut de façon que les engins de pêche utilisés soient construits et entretenus de manière à réduire au minimum tout danger d'accrochage des câbles ou pipe-lines sous-marins.

Commentaire

A comparer à la résolution I de la Conférence de Londres de 1913.

Article 38

Tout Etat est tenu de prendre les mesures législatives nécessaires afin que les propriétaires des navires qui peuvent prouver qu'ils ont sacrifié une ancre, un filet, ou un autre engin de pêche pour ne pas endommager un câble ou un pipe-line sous-marins, soient indemnisés par le propriétaire du câble ou du pipe-line, à condition qu'ils aient pris préalablement toutes mesures de précaution raisonnables,

Commentaire

A comparer à l'article VII de la Convention de 1884.

Le dernier membre de phrase, quoique peut-être superflu, a été ajouté pour rendre bien clair, que pour pouvoir réclamer l'indemnisation prévue aucune négligence ne doit être imputable aux navires.

SECTION II : ZONE CONTIGUE

Dans le cadre des travaux qu'elle a consacrés au régime de la haute mer, la Commission a adopté, lors de sa troisième session, un article sur la zone contiguë.^{1/} En dehors de certaines réserves et restrictions, le principe dont s'inspire le texte n'a pas suscité d'opposition de la part des gouvernements qui ont présenté leurs observations sur ce point. L'article tel qu'il a été adopté après des discussions lors des cinquième et huitième sessions ne diffère que légèrement du texte de 1951. Toutefois la rédaction en a été modifiée, afin d'exprimer d'une manière plus claire l'idée de la Commission.

L'article a été libellé comme suit :

Zone contiguë

Article 39

1. Sur une zone de la haute mer contiguë à sa mer territoriale l'Etat riverain peut exercer le contrôle nécessaire en vue :
 - a) de prévenir les contraventions à ses lois de police douanière, fiscale ou sanitaire à commettre sur son territoire ou dans sa mer territoriale;
 - b) de réprimer les contraventions à ces mêmes lois, commises sur son territoire ou dans sa mer territoriale.
2. La zone contiguë ne peut s'étendre au delà de 12 milles à partir de la ligne de base qui sert de point de départ pour mesurer la largeur de la mer territoriale.

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, sixième session, supplément No 9 (A/1858), page 26.

Commentaire

Le droit international reconnaît aux États le droit d'exercer à certaines fins un contrôle préventif ou protecteur dans une bande de haute mer contiguë à leur mer territoriale. Il est bien entendu que ce pouvoir de contrôle ne modifie pas le régime juridique des eaux dans lesquelles il est exercé. Ces eaux sont et demeurent parties de la haute mer et ne sont pas soumises à la souveraineté de l'État riverain; celui-ci n'y peut exercer que les droits qui lui sont attribués par la présente réglementation, ou qui découlent des traités internationaux.

De nombreux États ont adopté le principe que dans la zone contiguë l'État riverain peut exercer le contrôle en matière douanière afin de prévenir les contraventions à ses lois de police douanière et fiscale, qu'on aurait l'intention de commettre sur son territoire ou dans sa mer territoriale, et afin de réprimer les contraventions aux mêmes lois, commises sur ce territoire ou dans la mer territoriale. De l'avis de la Commission, il serait impossible de contester aux États le droit d'exercer de pareils droits.

Quoique le nombre d'États qui dans la zone contiguë réclament des droits aux fins de l'application des règlements sanitaires soit assez restreint, la Commission est d'avis qu'en raison du lien qui existe entre les mesures de police douanière et les mesures de police sanitaire, ce droit doit également être reconnu pour la police sanitaire.

La Commission n'a pas reconnu, dans la zone contiguë, des droits spéciaux en matière de sécurité. Il lui a paru d'une part, que le caractère extrêmement vague du terme "sécurité" ouvrirait la voie aux abus, d'autre part elle a estimé que l'attribution d'un pareil droit ne serait pas nécessaire. L'exercice de la police douanière et sanitaire suffira dans la plupart des cas à la sauvegarde de la sécurité de l'État. Pour autant qu'il s'agit de mesures de légitime défense contre une menace imminente et directe à la sécurité de l'État, il est évident que le droit de prendre des mesures de protection revient aux États ipso jure non seulement dans la zone contiguë, mais aussi en dehors de cette zone. Ces droits de légitime défense ont été, d'une façon générale, reconnus par la Charte des Nations Unies; il serait superflu et même indésirable de les attribuer spécialement dans la zone contiguë.

La Commission n'a pas non plus voulu reconnaître dans la zone contiguë, un droit exclusif de l'Etat riverain d'exercer la pêche. Le Comité préparatoire de la Conférence de Codification de La Haye avait, en 1930, constaté que les réponses des gouvernements ne permettaient pas d'envisager un accord pour une extension, en dehors de la mer territoriale, des droits exclusifs de l'Etat riverain en matière de pêche. La Commission est d'avis qu'à cet égard la situation n'a pas changé.

La Commission s'est demandé si la même attitude devait être prise vis-à-vis de propositions tendant à reconnaître à l'Etat riverain le droit de prendre dans la zone contiguë les mesures qu'il jugerait nécessaires à la conservation des ressources biologiques de la mer. La majorité de la Commission ne s'est pas montrée prête à accepter une pareille réclamation. Elle a fait valoir que d'une part, des mesures de cet ordre, s'étendant seulement à l'espace relativement restreint de la zone contiguë n'auraient que peu d'utilité pratique, et que d'autre part, il ne serait pas opportun, après avoir réglé la conservation des ressources biologiques dans un chapitre spécial du présent projet, d'ouvrir la possibilité de doubler ces règles de disposition divergentes destinées à régler la même matière seulement dans la zone contiguë. Puisque la zone contiguë constitue une partie de la haute mer, les règles concernant la conservation des ressources biologiques de la mer y sont applicables.

La Commission n'a pas maintenu sa décision de l'année passée, tendant à reconnaître à l'Etat riverain dans la zone contiguë un droit de contrôle en matière d'immigration. Dans son rapport sur les travaux de la cinquième session la Commission avait commenté cette disposition de la manière suivante :

"Il est bien entendu que l'expression "lois de police douanière", employée dans cet article, vise non seulement les lois relatives aux droits perçus à l'importation ou à l'exportation, mais encore les autres dispositions concernant l'importation et l'exportation de marchandises. En outre, la Commission a jugé nécessaire de préciser le texte précédemment adopté en mentionnant expressément la législation en matière d'immigration et, par là, elle entend aussi la réglementation relative à l'émigration".

La majorité de la Commission revenant sur cette décision, a été d'avis que les intérêts de l'Etat riverain n'exigent pas l'extension du droit de contrôle sur l'immigration et l'émigration. Elle est d'avis que ce contrôle devrait et pourrait avoir lieu sur le territoire de l'Etat et qu'il n'y a pas lieu de reconnaître à l'Etat riverain des droits spéciaux dans la zone contiguë à cet effet.

La Commission a examiné le cas où, dans les régions de mer situées au large de la jonction de deux ou plusieurs Etats limitrophes, l'exercice des droits dans la zone contiguë par l'un de ces Etats aurait pour effet de ne laisser subsister en dehors de cette zone, aucune voie d'accès libre aux ports d'un autre Etat. La Commission, reconnaissant que dans des cas pareils l'exercice des droits, dans la zone contiguë par l'un des Etats pourrait d'une manière injustifiée entraver le trafic destiné à ou en provenance du port d'un autre Etat, estime que dans le cas prévu un accord préalable entre les deux Etats concernant l'exercice des droits dans cette zone serait requis. Vu le caractère exceptionnel de ce cas, elle n'a toutefois pas cru nécessaire d'insérer une règle formelle à cet effet.

La Commission estime que l'étendue de la zone contiguë ne pourrait dépasser douze milles marins à partir de la côte, comme l'avait adopté le Comité préparatoire de la Conférence de Codification de La Haye (1930). Aussi longtemps que l'unanimité n'est pas faite au sujet de la largeur de la mer territoriale, la zone devra être mesurée à partir de la côte, et non pas à partir de la limite extérieure de la mer territoriale. En effet les Etats qui se sont attribués des mers territoriales étendues n'ont pas autant besoin d'une zone contiguë que les Etats qui ont été plus modestes dans leur délimitation.

La Commission a cru utile de clarifier l'expression "à partir de la côte" en ce sens que la zone est mesurée à partir de la ligne de base servant de point de départ pour mesurer la largeur de la mer territoriale. Ce faisant la Commission n'a pas entendu se prononcer sur la question de savoir si cette ligne de base serait la ligne de basse mer suivant les sinuosités de la côte ou bien suivant la méthode des "lignes de base droites".

L'exercice par l'Etat riverain des droits énoncés dans le présent article ne porte pas atteinte au régime de l'espace aérien situé au-dessus de la zone contiguë. La question de savoir si la création d'une pareille zone de contrôle aérienne pouvait être envisagée, dépasse le cadre de cette réglementation du droit de la mer.

SECTION III : LE PLATEAU CONTINENTAL

La Commission a adopté à sa troisième session, tenue en 1951, un projet d'articles relatifs au plateau continental, accompagné de commentaires. Après la troisième session le rapporteur spécial a repris l'examen de ces articles à la lumière des observations présentées par les gouvernements de 18 pays. Les observations de ces gouvernements sont reproduites dans l'annexe II du rapport de la cinquième session^{1/}. En mars 1953, le rapporteur spécial a présenté sur la question un nouveau rapport (A/CN.4/60) que la Commission a examiné au cours de sa cinquième session. La Commission a adopté un projet d'articles qu'elle a soumis lors de sa huitième session à un nouvel examen, dans le cadre des autres parties de la réglementation du droit de la mer. Cet examen n'a pas donné lieu à des modifications importantes, sauf en ce qui concerne la délimitation du plateau (voir l'article 40).

La Commission accepte l'idée que l'Etat riverain peut exercer son contrôle et sa juridiction sur le plateau continental, à la condition que ce contrôle et cette juridiction ne soient exercés qu'aux fins de l'exploitation de ses ressources, et elle rejette toute prétention à la souveraineté ou la juridiction sur la mer surjacente.

Dans certains milieux, on a estimé que l'exploitation des ressources naturelles des régions sous-marines devrait être confiée non pas aux Etats riverains mais aux institutions de la communauté internationale en général. Toutefois, dans les circonstances actuelles, cette internationalisation se heurterait à des difficultés d'ordre pratique insurmontables et n'assurerait pas l'exploitation efficace des richesses naturelles qui est nécessaire pour faire face aux besoins de l'humanité.

La Commission est consciente du fait que l'exploration et l'exploitation du lit de la mer et du sous-sol qui impliquent l'exercice du contrôle et de la juridiction par l'Etat riverain peuvent avoir des répercussions sur la liberté

^{1/} Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, supplément No 9 (A/2456).

de la mer, notamment en matière de navigation. Toutefois, cela ne saurait être un motif suffisant à entraver un développement qui, de l'avis de la Commission, pourra s'accomplir au profit de l'humanité tout entière. Il faudra faire le nécessaire afin que cette évolution n'affecte que dans la mesure strictement inévitable l'un des principes dont le maintien est de la plus haute valeur pour la communauté internationale : la liberté de la mer. Il a semblé possible à la Commission de combiner les besoins de l'exploitation du sol et du sous-sol avec l'exigence que la mer elle-même reste ouverte à la navigation et la pêche de toutes les nations. Dans cet esprit, la Commission a établi les articles qui suivent.

Article 40

Aux fins des articles ci-après, l'expression "plateau continental" est utilisée pour désigner le lit de la mer et le sous-sol des régions sous-marines adjacentes aux côtes, mais situées 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.

Commentaire

Dans son premier projet, dressé en 1951, la Commission avait désigné comme plateau continental "le lit de la mer et le sous-sol des régions sous-marines contiguës aux côtes, mais situées en dehors de la zone des eaux territoriales, où la profondeur des eaux surjacentes permet l'exploitation des ressources naturelles du lit de la mer et du sous-sol". Il résulta de cette définition que les régions dans lesquelles l'exploitation n'était pas techniquement possible, en raison de la profondeur des eaux, étaient exclues du plateau continental.

La Commission avait envisagé la possibilité d'adopter une limite fixe pour le plateau continental, déterminée par la profondeur des eaux surjacentes. Il semblait probable qu'une limite fixée au point où la mer recouvrant le plateau

continental atteint 200 mètres de profondeur, suffirait actuellement à tous les besoins pratiques. Cette profondeur coïncide également avec celle où le plateau continental, au sens géologique du terme, prend généralement fin et où commence la pente continentale, tombant brusquement à une grande profondeur. La Commission a estimé toutefois qu'une telle limite offrirait l'inconvénient de l'instabilité. Dans un avenir prochain, le développement de la technique pourrait être tel qu'il fût possible d'exploiter les ressources du lit de la mer à une profondeur dépassant 200 mètres. En outre, le plateau continental pourrait fort bien comprendre des régions sous-marines se trouvant à une profondeur de plus de 200 mètres, mais susceptibles d'être exploitées au moyen d'installations érigées dans des régions voisines où la profondeur n'excède pas cette limite. Par suite, la Commission a décidé de ne pas fixer une limite de profondeur de 200 mètres.

Lors de sa cinquième session en 1953, la Commission est revenue sur cette décision. Elle a abandonné le critère de la possibilité d'exploitation, et elle a pris comme critère une profondeur de 200 mètres. En tenant compte des observations que certains gouvernements avaient présentées, la Commission en est venue à la conclusion que le texte antérieur n'avait pas la rigueur nécessaire et qu'il pouvait faire naître des contestations et des incertitudes. De l'avis de la Commission, la limite des 200 mètres de profondeur répondrait, à l'heure actuelle, et probablement encore pour un long avenir, à toutes les nécessités pratiques. La Commission était d'avis que l'adoption d'une limite fixe présenterait des avantages considérables notamment en ce qui concerne la délimitation des plateaux continentaux entre Etats limitrophes ou situés l'un en face de l'autre. L'adoption de limites divergentes par les différents Etats pourrait à cet égard causer des difficultés du même ordre que la divergence des largeurs des mers territoriales. La Commission se rendait compte que les progrès de la technique pourraient à l'avenir, rendre possible une exploitation dépassant les 200 mètres; dans ce cas, cette limite devrait être révisée, mais en attendant on avait tous les avantages d'une limite stable.

Lors de sa huitième séance, la Commission a repris en considération cette disposition. Certains membres étaient d'avis qu'une modification de l'article s'imposait. Tout en admettant que, dans les circonstances actuelles, la limite adoptée répondait aux nécessités pratiques, ils désapprouvaient une disposition qui défendait l'exploitation du plateau continental à une profondeur dépassant les 200 mètres même si cette exploitation était pratiquement possible. Ils étaient d'avis que, dans ce dernier cas, le droit d'exploitation ne devait pas être subordonné à une modification préalable de la limite acceptée. Tout en maintenant, dans l'article présent, la limite de 200 mètres comme la limite normale, répondant aux nécessités actuelles, on a voulu dès à présent reconnaître le droit de dépasser cette limite si l'exploitation du sol ou du sous-sol à une profondeur supérieure à 200 mètres se montrait techniquement possible. On a donc proposé d'ajouter à l'article les mots : "ou, au delà de cette limite, jusqu'au point où la profondeur des eaux surjacentes permet l'exploitation des ressources naturelles desdites régions". Cette addition présenterait, en outre, selon l'opinion de certains membres, l'avantage de ne pas encourager l'idée que jusqu'à 200 mètres de profondeur il existe une zone fixe où l'on pourrait exercer encore d'autres droits de souveraineté que ceux prévus à l'article 41 ci-dessous. D'autres membres ont contesté l'utilité de l'adjonction qui, à leur avis, affaiblit d'une manière injustifiée et dangereuse la stabilité de la limite adoptée. La majorité de la Commission s'est toutefois prononcée en faveur de l'addition.

On a proposé de remplacer l'expression "200 mètres" par "100 brasses". La différence n'est pas considérable, et cette dernière limite présente l'avantage d'être déjà indiquée sur les cartes marines. La Commission a été d'avis qu'il serait préférable d'employer une mesure plus compréhensible aux personnes peu familiarisées aux termes de marine. Si toutefois on préférait, pour la raison susindiquée, exprimer la profondeur en brasses, la Commission n'y aurait pas de graves objections.

Le sens dans lequel l'expression "plateau continental" est pris s'écarte dans une certaine mesure de la notion géologique de l'expression. Les différentes

acceptions de l'expression retenues par les hommes de science s'opposent en elles-mêmes à ce que la notion géologique soit prise comme base de la réglementation juridique de ce problème.

Une autre raison encore a amené la Commission à décider de ne pas s'en tenir strictement à la notion géologique du plateau continental. Le seul fait que l'existence d'un plateau continental au sens géologique pourrait être mise en doute en ce qui concerne les régions sous-marines où néanmoins la profondeur de la mer permettrait l'exploitation du sous-sol de la même manière que s'il y avait un plateau continental, ne saurait justifier l'application d'un régime juridique discriminatoire à ces régions.

En faisant jusqu'à un certain point appel à des données géographiques pour construire la définition juridique de l'expression "plateau continental", la Commission n'entend donc nullement soutenir qu'il est indispensable, pour que puissent s'exercer les droits de l'Etat riverain tels qu'ils sont définis dans ces articles, qu'il existe un plateau continental présentant la configuration géographique qu'on lui suppose en général. Si, par exemple, comme dans le golfe Persique, les régions sous-marines n'atteignent nulle part la profondeur des 200 mètres, ce fait est sans conséquence aux fins de l'article présent. D'autre part, une exploitation d'une région sous-marine à une profondeur dépassant 200 mètres n'est pas contraire aux présentes règles du fait qu'il ne s'agit pas d'un "plateau continental" dans le sens géologique.

Dans les cas spéciaux où des régions immergées d'une profondeur inférieure à 200 mètres situées à une certaine proximité de la côte sont séparées de la partie du plateau continental adjacente à la côte par un chenal étroit d'une profondeur supérieure à 200 mètres, ces zones de faible profondeur pourraient être considérées comme adjacentes à la partie du plateau dont il s'agit. C'est à l'Etat qui invoquera cette exception qu'il appartiendra de revendiquer une modification équitable de la règle générale. En cas de contestation, c'est par arbitrage qu'il faudra déterminer si la règle ainsi formulée s'applique à telle ou telle zone sous-marine de faible profondeur.

Constatant qu'elle s'éloignait du sens strictement géologique de l'expression la Commission a envisagé la possibilité d'adopter une expression autre que "plateau continental". Elle a recherché s'il ne valait pas mieux, conformément à une opinion émise dans certains ouvrages scientifiques, appeler ces régions "régions sous-marines" ("submarine areas"). La Commission dans sa majorité a décidé de conserver l'expression "plateau continental" parce que celle-ci est d'un usage courant et parce que l'expression "régions sous-marines" employée sans autre précision ne fournirait aucune indication sur la nature des régions sous-marines dont il s'agit. La Commission estime que l'emploi du terme "plateau continental" s'éloignant dans une certaine mesure du sens géologique, est justifié dès que la portée juridique de ce terme est clairement définie. La Commission a indiqué le sens de ce terme à l'article présent. L'expression "plateau continental" ne doit pas être entendue comme se référant exclusivement aux continents, au sens courant de ce terme. Elle s'applique également aux régions sous-marines contiguës à des îles.

Finalement la Commission fait observer qu'elle n'entend nullement limiter l'exploitation du sous-sol de la haute mer au moyen de tunnels, fosses ou puits, percés à partir de la terre ferme. Une pareille exploitation du sous-sol de la haute mer par l'Etat riverain n'est, du point de vue juridique, liée à aucune limitation de la profondeur de la mer surjacente.

Article 41

L'Etat riverain exerce des droits souverains sur le plateau continental aux fins de l'exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles.

Commentaire

Alors que l'article, tel qu'il avait été rédigé provisoirement en 1951 (article 2 du projet) stipulait que le plateau continental "est soumis à l'exercice par l'Etat riverain du contrôle et de la juridiction aux fins de l'exploration du plateau continental et de l'exploitation de ses ressources

naturelles", dans sa rédaction nouvelle il prévoit que "l'Etat riverain exerce des droits souverains sur le plateau continental aux fins de l'exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles".

La Commission a entendu éviter une rédaction permettant des interprétations qui s'écarteraient d'un objectif auquel elle attache une importance décisive: le respect du principe de la pleine liberté de la mer surjacente et de l'espace aérien au-dessus de cette mer. C'est pourquoi elle n'a pas voulu accepter la souveraineté de l'Etat riverain sur le sol et le sous-sol du plateau continental. D'autre part, il découle sans équivoque du texte que les droits reconnus à l'Etat riverain s'entendent de tous les droits qui sont nécessaires et qui se rattachent à l'exploration et à l'exploitation des ressources naturelles du plateau continental. De ces droits fait également partie la juridiction pour ce qui est de la répression des infractions. Les droits de l'Etat riverain sont exclusifs en ce sens que si l'Etat n'exploite pas le plateau continental, aucun autre ne saurait entreprendre cette exploitation sans son consentement. Il n'y a pas lieu de craindre qu'ainsi de riches couches de minéraux dont l'exploitation serait techniquement possible et justifiée du point de vue économique, restent inexploitées; on peut s'attendre à ce que l'Etat, qui ne dispose pas des moyens d'entamer l'exploitation lui-même, accorde des concessions pour que l'exploitation se fasse sous son contrôle par d'autres.

A sa cinquième session, la Commission, après de longs échanges de vues, a préféré l'expression "ressources naturelles" à l'expression "ressources minérales" qui est plus restreinte. Dans son projet antérieur, la Commission avait seulement envisagé les ressources minérales, et certains membres de la Commission ont proposé de maintenir ce point de vue. La Commission est toutefois arrivée à la conclusion que notamment les produits des pêcheries dites "sédentaires", en tant qu'il s'agit de ressources naturelles attachées en permanence au lit de la mer, ne devront pas être exclus de l'application du régime adopté et que ce but pourrait être atteint en se servant de l'expression "ressources naturelles". Il est bien entendu que les droits en question ne s'étendent pas aux poissons

vivant au fond de la mer (bottom fish) ni aux autres espèces qui, bien que vivant dans la mer, ont occasionnellement leur habitat au fond de la mer ou y fraient. On s'est toutefois lors de la huitième session demandé si la condition que les produits en question soient "attachés en permanence" au lit de la mer, n'allait pas trop loin. D'autre part on a proposé de mentionner la condition de l'attachement permanent au sol dans l'article même. La Commission a décidé de ne pas modifier le texte de l'article ni du commentaire. Cette question devrait ultérieurement être réglée à la lumière des avis d'experts dans cette matière. Il est bien entendu que ces droits ne s'étendent pas à des objets tels que les épaves et leurs cargaisons (y compris les métaux précieux) qui reposent sur le lit de la mer ou sont recouverts par les ables du sous-sol.

De l'avis de la Commission, l'Etat riverain doit aussi, dans l'exercice de ses droits exclusifs, respecter les droits acquis des nationaux d'autres Etats. Toute atteinte apportée, le cas échéant, à ces droits lorsque les exigences de l'exploration et de l'exploitation des ressources naturelles la rendent indispensable est conditionnée par les règles du droit international concernant le respect des droits des ressortissants étrangers. Toutefois, mis à part le cas de droits acquis, les droits souverains de l'Etat riverain sur son plateau continental s'étendent également aux pêcheries "sédentaires", dans le sens indiqué ci-dessus. En ce qui concerne les pêcheries qui parfois sont qualifiées également de "sédentaires", en raison du fait qu'elles s'exercent au moyen de pieux plantés dans la mer, mais où il ne s'agit pas de ressources naturelles attachées au lit de la mer, la Commission se permet de se référer à l'article 33 bis de cette réglementation.

Les droits de l'Etat riverain sur le plateau continental sont indépendants de l'occupation effective ou fictive aussi bien que de toute proclamation expresse.

La Commission ne juge pas nécessaire de s'étendre sur la question de la nature et du fondement juridique des droits souverains reconnus à l'Etat riverain. Il ne serait pas possible de ramener à un seul élément les développements consacrés à cette question. En particulier, il est impossible de chercher exclusivement le fondement des droits souverains de l'Etat riverain

dans la pratique récente, car on ne saurait, en l'occurrence, conférer une valeur juridique à une pratique unilatérale uniquement fondée sur la volonté des Etats intéressés. Toutefois, la Commission estime que cette pratique se justifie par des considérations de droit et de fait. En particulier, dès lors que les ressources du lit de la mer et de son sous-sol ont retenu l'attention des Etats riverains qui s'intéressaient vivement à leur exploration et à leur exploitation, on ne saurait les considérer comme *res nullius*, c'est-à-dire comme susceptibles d'être appropriées par le premier occupant. Il est naturel que les Etats riverains s'opposent à une telle solution. Au surplus, dans la plupart des cas, l'exploitation effective des ressources naturelles suppose l'existence d'installations sur le territoire de l'Etat riverain. Il n'est pas possible non plus de négliger le phénomène géographique, quel que soit le terme: voisinage, contiguïté, continuité géographique, dépendance ou identité, par lequel on définit la relation entre les régions sous-marines dont il s'agit et le territoire non immergé adjacent. Toutes ces considérations d'utilité générale suffisent à constituer le fondement du principe des droits souverains de l'Etat riverain, tel qu'il est maintenant formulé par la Commission. Comme on l'a déjà indiqué, ce principe, reposant sur des principes généraux qui répondent aux besoins actuels de la communauté internationale n'est, en aucune façon, incompatible avec le principe de la liberté de la mer.

Bien que, pour les raisons énoncées précédemment et compte tenu de considérations pratiques, la Commission n'ait pas cru pouvoir faire sienne l'idée de l'internationalisation des régions sous-marines comprises dans le plateau continental, elle n'a pas écarté la possibilité de créer un organisme international chargé de la recherche et de l'assistance scientifique en vue d'encourager, dans l'intérêt de la collectivité, leur utilisation la plus fructueuse. Il est possible qu'un tel organisme soit institué un jour dans le cadre d'une organisation internationale existante.

Les propositions de la Commission contenues dans le rapport de 1953 ont causé une certaine inquiétude dans les milieux scientifiques qui ont estimé que la liberté de faire des recherches scientifiques dans les eaux surjacentes des plateaux continentaux serait menacée. Pour autant qu'il s'agit des recherches scientifiques dans les eaux au-dessus du plateau continental, cette crainte ne

semble pas justifiée, puisque la liberté d'exécuter pareilles recherches dans ces eaux - qui continuent à faire partie de la haute mer - n'est nullement affectée. L'Etat riverain n'aura pas le droit d'y défendre des recherches scientifiques notamment, concernant la conservation des ressources biologiques de la mer. Le consentement de l'Etat sera seulement requis s'il s'agit de recherches qui se rapportent à l'exploration ou l'exploitation du sol ou du sous-sol. On doit s'attendre à ce que l'Etat riverain ne refuse qu'exceptionnellement son consentement et seulement au cas où il en craint une entrave à ses droits exclusifs d'explorer ou d'exploiter le sol ou le sous-sol.

Article 42

Les droits de l'Etat riverain sur le plateau continental ne portent pas atteinte au régime des eaux surjacentes en tant que haute mer.

Article 43

Les droits de l'Etat riverain sur le plateau continental ne portent pas atteinte au régime de l'espace aérien situé au-dessus des eaux surjacentes.

Commentaire

Les articles 42 et 43 ont pour but d'assurer le respect de la liberté de la mer en face des droits de l'Etat riverain sur le plateau continental. Ils stipulent que les droits de l'Etat riverain sur le plateau continental ne portent atteinte ni au régime des eaux surjacentes en tant que haute mer, ni au régime de l'espace aérien situé au-dessus de ces eaux. Une revendication de droits souverains sur le plateau continental ne peut s'étendre qu'au lit de la mer et au sous-sol, et non pas aux eaux surjacentes; cette revendication ne saurait conférer aucune juridiction ni aucun droit exclusif quant aux

eaux surjacentes qui sont et demeurent parties de la haute mer.
Les articles relatifs au plateau continental visent à établir le régime du plateau continental, tout en maintenant le principe prépondérant de la liberté de la mer et de l'espace aérien au-dessus d'elle. Seules sont admises les modifications ou exceptions à ce principe qui sont expressément prévues par les différents articles.

Article 44

L'Etat riverain ne peut entraver la pose ou l'entretien de câbles sous-marins dans le plateau continental, réserve faite de son droit de prendre des mesures raisonnables pour l'exploration du plateau continental et l'exploitation de ses ressources naturelles.

Commentaire

Sur le sol de son plateau continental l'Etat riverain est obligé de tolérer la pose de câbles sous-marins, mais il peut d'autre part mettre des conditions quant au tracé à suivre, afin que l'exploitation des ressources naturelles du sol et du sous-sol ne soit pas entravée d'une manière injustifiée.

La Commission s'est demandé s'il ne faudrait pas étendre cette disposition aux pipe-lines. En principe, la réponse doit être affirmative. La question est toutefois compliquée du fait qu'il faudra souvent installer des "stations de pompage" à certains points, ce qui pourrait entraver l'exploitation du sol plus que ne le feraient les câbles. Il s'ensuit qu'à cet égard l'Etat riverain pourra se montrer plus réservé qu'à l'égard des câbles. Etant donné que la question ne semble pas encore avoir d'importance pratique, la Commission n'a pas mentionné expressément les pipe-lines dans le présent article.

Article 45

1. L'exploration du plateau continental et l'exploitation de ses ressources naturelles ne doivent pas avoir pour conséquence de gêner d'une manière injustifiable la navigation, la pêche ou la production de poisson.
2. Sous réserve des dispositions des paragraphes 1 et 5 du présent article, l'Etat riverain a le droit de construire et d'entretenir sur le plateau continental les installations nécessaires pour l'exploration et l'exploitation de ses ressources naturelles et d'établir autour de celles-ci, jusqu'à une distance raisonnable, des zones de sécurité et de prendre dans ces zones les mesures nécessaires à la protection de ces installations.
3. Ces installations, tout en étant soumises à la juridiction de l'Etat riverain, n'ont pas le statut d'îles. Elles n'ont pas de mer territoriale qui leur soit propre et leur présence n'influe pas sur la délimitation de la mer territoriale de l'Etat riverain.
4. L'Etat intéressé devra donner dûment avis des installations construites et entretenir les moyens permanents de signalisation nécessaires.
5. 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 pour la navigation internationale.

Commentaire

Si les articles 42 et 43 établissent en termes généraux le principe fondamental selon lequel le régime juridique des eaux surjacentes et de l'espace aérien au-dessus d'elles demeure inchangé, l'article 45 applique ce principe essentiel aux manifestations les plus importantes de la liberté de la mer, à savoir la liberté de la navigation et celle de la pêche. Le paragraphe 1 de cet article stipule que l'exploration du plateau continental ne doit pas avoir pour conséquence de gêner d'une manière injustifiable la navigation, la pêche ou

la production de poisson. On remarquera toutefois que cet article interdit non pas toute entrave quelconque mais seulement les entraves injustifiables. Les modalités et la portée de cette limitation ont donné lieu à des débats prolongés au sein de la Commission. Le développement progressif du droit international qui s'accomplit dans le cadre de règles établies impose souvent de modifier ces règles pour tenir compte d'intérêts nouveaux ou de nécessités nouvelles. L'ampleur de ces modifications est nécessairement fonction de l'importance relative des besoins et des intérêts en cause. Par conséquent, en stipulant que l'exploration et l'exploitation du plateau continental ne doivent jamais avoir pour conséquence de gêner en quoi que ce soit la navigation et la pêche, on aboutirait, dans bien des cas, à rendre pour ainsi dire théoriques, non seulement les droits souverains d'exploration et d'exploitation, mais aussi l'objectif même des articles adoptés. Il s'agit nettement ici de peser, les uns par rapport aux autres, les intérêts en cause. Une entrave même importante à la navigation et à la pêche peut se justifier dans certains cas. En revanche, une entrave même insignifiante ne se justifierait pas si elle ne se rattache pas aux exigences bien comprises de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental. Alors que, à un premier stade, c'est l'Etat riverain qui doit apprécier le caractère raisonnable - ou le bien-fondé - des mesures adoptées, en cas de contestation, la question doit être réglée conformément à l'article 47, qui traite du règlement des litiges relatifs à l'interprétation ou à l'application des articles.

En ce qui concerne la production de poisson, tout doit être fait afin d'éviter dans la mesure du possible les dommages causés par l'exploitation du sous-sol ainsi que par des explorations sismiques poursuivies dans le cadre des recherches pétrolifères et par les fuites dans les pipe-lines.

Les paragraphes 2 à 5 traitent des installations nécessaires pour l'exploration et l'exploitation du plateau continental, des zones de sécurité établies autour de ces installations ainsi que des mesures nécessaires à la protection des installations. Ces dispositions, elles aussi, sont subordonnées à l'interdiction de gêner d'une manière injustifiée la liberté de la pêche et de la navigation. Bien que la Commission n'ait pas estimé indispensable de préciser

l'étendue des zones de sécurité, elle croit, d'une manière générale, qu'un rayon jusqu'à un maximum de 500 mètres est suffisant.

Les parties intéressées, c'est-à-dire non seulement les gouvernements mais aussi les groupements intéressés à la navigation et à la pêche, devraient être dûment avisés de la construction des installations, afin que celles-ci puissent être indiquées sur les cartes marines. En tout cas, lesdites installations devraient être munies d'appareils avertisseurs (feux-signaux, sonores, radars, bouées, etc.)

Il n'y a pas, en principe, obligation de révéler d'avance les projets d'éventuelles constructions d'installations. Toutefois, lorsque la construction même des installations provisoires est de nature à gêner la navigation, des moyens de signalisation doivent être entretenus tout comme s'il s'agissait d'installations déjà terminées et, dans la mesure du possible, il doit en être donné dûment avis. Si les installations sont abandonnées, ou ne servent plus, elles doivent être complètement enlevées.

En ce qui concerne le régime applicable aux installations, la Commission a estimé utile de stipuler expressément au paragraphe 3 du présent article qu'elles n'ont pas le statut d'îles et que l'Etat riverain n'a pas le droit de revendiquer des mers territoriales qui leur soient propres ou d'invoquer le fait qu'elles existent aux fins de la délimitation des mers territoriales. En particulier, ces installations ne peuvent pas entrer en ligne de compte pour la détermination de la ligne de base. Elles sont, d'autre part, soumises à la juridiction de l'Etat riverain pour ce qui est du maintien de l'ordre et de la compétence des tribunaux en matière civile ou pénale.

Si, d'une manière générale, en établissant le critère de l'entrave injustifiable, la Commission a cru bon d'éliminer toute apparence de rigidité dans l'adaptation du principe existant de la liberté de la mer à une situation essentiellement nouvelle, elle a jugé souhaitable d'exclure expressément tout droit de gêner la navigation dans certaines zones de la mer. Telles qu'elles sont énumérées au paragraphe 5 du présent article, ces zones sont les chenaux et les routes maritimes régulières indispensables pour la navigation internationale. Il faut y comprendre les détroits au sens ordinaire de ce mot. L'importance de ces zones pour la navigation internationale est telle que, si on leur applique le critère d'équivalence et d'importance relative des intérêts en jeu, elle y interdit la construction d'installations ou la création de zones de sécurité, même si ces installations ou ces zones sont nécessaires à l'exploration et à l'exploitation du plateau continental.

Article 46

1. Dans les cas où un même plateau continental est adjacent au territoire de deux ou plusieurs Etats dont les côtes se font face, la délimitation du plateau continental entre ces Etats est déterminée par accord entre ces Etats. A défaut d'accord, et à moins que des circonstances spéciales ne justifient une autre délimitation, celle-ci est constituée par la ligne médiane dont tous les points sont équidistants des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale de chacun de ces pays.

2. Dans les cas où un même plateau continental est adjacent au territoire de deux Etats limitrophes, la délimitation du plateau continental est déterminée par accord entre ces Etats. A défaut d'accord, et à moins que des circonstances spéciales ne justifient une autre délimitation, celle-ci s'opère par application du principe de l'équidistance des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale de chacun des deux pays.

Commentaire

Pour ce qui est de la détermination des limites du plateau continental, la Commission s'est inspirée des mêmes principes qui sont à la base des articles
..... concernant la délimitation des mers territoriales. Comme pour les limites des mers territoriales, il doit être prévu qu'on peut s'écarter de la règle lorsqu'une configuration exceptionnelle de la côte ou encore la présence d'îles ou de chenaux navigables l'exigent. Ce cas pourra se présenter assez souvent. La règle adoptée est donc par là dotée d'une certaine élasticité.

Sans préjudice de la souplesse que comportent les dispositions du présent article, la Commission a été d'avis que, dans le cas où un même plateau continental est adjacent au territoire de deux Etats limitrophes, la délimitation du plateau continental entre eux doit s'opérer selon les mêmes principes qui régissent la délimitation des mers territoriales entre les deux Etats en question (voir l'article

Il y aurait certains avantages à avoir les lignes de démarcation tracées sur les cartes de service à grande échelle. Etant donné toutefois que l'importance de ces indications pour ceux qui se servent de ces cartes est moins grande qu'en ce qui concerne les délimitations de la mer territoriale (comp. l'article), la Commission s'est abstenue d'imposer une obligation à cet égard.

Article 47

Les litiges susceptibles de naître entre Etats au sujet de l'interprétation ou de l'application de ces articles seront soumis à la Cour internationale de Justice sur la demande de l'une quelconque des parties, à moins que les parties ne conviennent d'en rechercher la solution par un autre mode.

Commentaire

Le texte du projet, tel qu'il a été adopté à la cinquième session contenait une clause générale d'arbitrage qui prévoyait que les litiges susceptibles de naître entre Etats au sujet de l'interprétation ou de l'application des articles seraient soumis à l'arbitrage sur la demande de l'une quelconque des parties.

A sa huitième session la Commission a modifié cet article en ce sens que les litiges seront réglés par les parties de la manière qu'elles fixeront elles-mêmes d'un commun accord. A défaut d'un pareil accord chacune des parties aura le droit de soumettre le différend à la Cour Internationale de Justice.

La majorité de la Commission a été d'avis qu'une clause, imposant l'arbitrage obligatoire, n'aurait pas une grande valeur pratique si l'on ne réglait pas en même temps la procédure, comme la Commission l'a fait, concernant les différends relatifs à la protection des ressources biologiques de la mer. On a toutefois fait observer que, dans cette matière, les controverses n'offraient pas un caractère extrêmement technique comme dans le cas de la conservation des ressources. Pour ces motifs on a cru pouvoir remplacer l'arbitrage par la juridiction de la Cour Internationale de Justice.

La Commission n'a pas partagé l'avis de certains membres qui se sont opposés à l'insertion, dans le projet, d'une clause relative à l'arbitrage ou la juridiction obligatoire, en faisant valoir qu'il n'y a aucune raison d'imposer aux Etats un seul des moyens prévus par le droit international en vigueur, et notamment par l'Article 33 de la Charte de l'Organisation des Nations Unies, pour la solution pacifique des différends internationaux. Ces membres ont également

souligné que l'insertion d'une telle clause rendrait ce projet inacceptable pour un grand nombre d'Etats. La majorité de la Commission était toutefois d'avis qu'une telle clause s'imposait. Les articles relatifs au plateau continental sont l'aboutissement d'une tentative de conciliation entre les principes reconnus de droit international applicables au régime de la haute mer et la reconnaissance des droits de l'Etat riverain sur le plateau continental. Repasant, comme elle doit le faire, sur la nécessité continue d'apprécier l'importance des intérêts en jeu de part et d'autre, cette solution de conciliation doit comporter un certain pouvoir d'appréciation. Il faudra donc souvent s'en remettre à une appréciation subjective - avec les possibilités de contestation qui en résultent - pour savoir si, suivant les propres termes du paragraphe 1 de l'article 45 les mesures prises par l'Etat riverain pour l'exploration et l'exploitation du plateau continental gênent d'une manière "injustifiable" la navigation ou la pêche; si, comme il est dit au paragraphe 2 du même article, les zones de sécurité établies par l'Etat riverain ne dépassent pas une distance "raisonnable" par rapport aux installations; si, pour reprendre les termes du paragraphe 5 de cet article, une route maritime est "régulière" et si elle est "indispensable pour la navigation internationale"; enfin, si l'Etat riverain, lorsqu'il empêche la pose de câbles sous-marins ou des pipe-lines agit effectivement dans l'esprit de l'article 44 qui n'autorise une telle décision que si elle rentre dans le cadre des mesures "raisonnables" qu'il est nécessaire de prendre pour l'exploration et l'exploitation du plateau continental. S'il n'est pas maintenu dans les limites du respect du droit et s'il n'est pas appliqué impartialement, le nouveau régime du plateau continental risque de mettre en péril le principe supérieur de la liberté de la mer. Pour ces raisons, il semble essentiel que les Etats qui sont en désaccord au sujet de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental soient tenus de soumettre à une instance impartiale tout différend surgissant à cet égard. C'est pour cette raison que la majorité de la Commission a jugé nécessaire l'insertion de la clause en question. Elle a fait ressortir qu'il incombe aux Parties de déterminer de quelle manière elles désirent régler leurs litiges; toutefois si elles ne peuvent pas tomber d'accord sur le mode du règlement, l'affaire pourra être portée devant la Cour Internationale de Justice.