

AFFAIRE DES PÊCHERIES

Arrêt du 18 décembre 1951

L'affaire des pêcheries a été introduite par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord contre la Norvège.

Par décret du 12 juillet 1935, le Gouvernement norvégien avait délimité dans la partie septentrionale du pays (au nord du cercle polaire) la zone dans laquelle la pêche était réservée à ses ressortissants. Le Royaume-Uni demandait à la Cour de dire si cette délimitation était ou non contraire au droit international. Dans son arrêt, la Cour a jugé que ni la méthode de délimitation employée par le décret ni les lignes mêmes qui y sont fixées ne sont contraires au droit international; la première conclusion était adoptée par 10 voix contre 2, et la seconde par 8 voix contre 4.

Trois juges — MM. Alvarez, Hackworth et Hsu Mo — ont joint à l'arrêt une déclaration ou une opinion individuelle énonçant les motifs particuliers pour lesquels ils se prononcent; deux autres juges — sir Arnold McNair et M. J. E. Read — y ont joint les exposés de leur opinion dissidente.

*
* *

L'état de choses qui a donné lieu au différend et les faits qui ont précédé la soumission de la requête britannique à la Cour sont rappelés dans l'arrêt.

La zone côtière en litige est d'une configuration caractéristique. A vol d'oiseau, sa longueur dépasse 1 500 kilomètres. Partout montagneuse, profondément découpée en fjords et baies, parsemée d'innombrables îles, îlots et récifs (dont certains forment un archipel continu connu sous le nom de *skjaergaard*, "rempart de rochers"), elle ne présente pas comme presque partout ailleurs dans le monde une ligne de séparation nette de la terre et de l'eau. Le relief du continent se prolonge dans la mer, et ce qui constitue vraiment la côte norvégienne, c'est la ligne extérieure de l'ensemble. Le long de la zone côtière se trouvent des hauts-fonds très poissonneux. De temps immémorial, les habitants de la terre ferme et des îles les ont exploités : c'est la base essentielle de leur subsistance.

Dans les siècles passés, des pêcheurs britanniques avaient fait des incursions dans les eaux avoisinant les côtes de Norvège. A la suite de plaintes du roi de Norvège, ils s'abstinrent, à partir du début du XVII^e siècle et pendant 300 ans. Mais, en 1906, des bateaux britanniques apparurent à nouveau. Il s'agissait cette fois de chalutiers dotés d'engins perfectionnés et puissants. La population locale s'émut, et des mesures furent prises par la Norvège pour préciser les limites en deçà desquelles la pêche était interdite aux étrangers. Des incidents de plus en plus nombreux se produisirent et, le 12 juillet 1935, le Gouvernement de la Norvège délimita par décret la zone de pêche norvégienne. Des négociations avaient été entamées entre les deux gouvernements; elles se poursuivirent après le décret mais

sans aboutir. Des chalutiers britanniques en nombre important furent saisis et condamnés en 1948 et 1949. C'est alors que le Gouvernement du Royaume-Uni saisit la Cour.

*
* *

L'arrêt précise d'abord l'objet du différend. La largeur de la ceinture de mer territoriale norvégienne n'est pas en cause : les quatre milles revendiqués par la Norvège sont admis par le Royaume-Uni. Mais il s'agit de savoir si les lignes que le décret de 1935 a fixées aux fins de la délimitation de la zone norvégienne de pêche ont ou non été tracées conformément au droit international (ces lignes, dites "lignes de base", sont celles à partir desquelles se calcule la ceinture de mer territoriale). Le Royaume-Uni le nie, en invoquant des principes qu'il considère comme applicables à l'espèce. De son côté, la Norvège, tout en ne contestant pas qu'il y ait des règles, soutient que celles avancées par le Royaume-Uni ne sont pas applicables; et, d'autre part, elle se prévaut de son propre système de délimitation qu'elle dit être en tout conforme aux exigences du droit international. L'arrêt examinera d'abord l'applicabilité des principes du Royaume-Uni, puis le système norvégien, et, enfin, la conformité de ce système au droit international.

Le premier des principes britanniques est que toute ligne de base devrait suivre la laisse de basse mer. Tel est en effet le critère généralement adopté par la pratique des Etats. Les parties l'admettent toutes deux, mais elles sont en désaccord sur son application. Or, les réalités géographiques décrites plus haut, qui amènent forcément à prendre en considération non la ligne de la terre ferme mais celle du *skjaergaard*, conduisent aussi à exclure que la ligne de base suive toujours la laisse de basse mer. Partant de points appropriés sur cette laisse, s'écartant dans une mesure raisonnable de la ligne physique de la côte, elle ne peut être obtenue que par une construction géométrique. Des lignes droites traverseront les baies caractérisées, les courbes mineures de la côte et les espaces d'eau séparant les îles, îlots et récifs, ce qui donnera à la ceinture des eaux territoriales une forme plus simple. Et il ne s'agit pas d'exceptions à une règle : c'est tout l'ensemble de cette côte tourmentée qui appelle la méthode des lignes droites de base.

Faut-il, comme le prétend le Royaume-Uni — sauf quand il s'agit de la ligne de fermeture d'eaux intérieures auxquelles le Royaume-Uni reconnaît que la Norvège a droit à titre historique —, que les lignes droites aient une longueur maximale ? Si certains Etats ont adopté la règle des dix milles pour la ligne de fermeture des baies, d'autres s'en tiennent à une longueur différente : la règle des dix milles n'a donc pas acquis l'autorité d'une règle générale du droit international ni pour les baies ni pour les eaux séparant les îles des

archipels. Au surplus, elle ne saurait être opposée à la Norvège, qui s'est toujours élevée contre son application à la côte norvégienne.

Donc, à s'en tenir aux conclusions britanniques, la délimitation de 1935 ne viole pas le droit international. Mais une délimitation d'espaces maritimes a toujours un aspect international puisqu'elle intéresse les Etats autres que le riverain; elle ne saurait donc dépendre de la seule volonté de ce dernier. A cet égard, certaines considérations fondamentales liées à la nature de la mer territoriale conduisent à dégager les critères suivants, dont s'inspirera le juge : la mer territoriale étant étroitement dépendante du domaine terrestre, la ligne de base ne peut s'écarter de façon appréciable de la direction générale de la côte; certaines eaux sont en rapport particulièrement intime avec les formations terrestres qui les séparent ou les entourent (idée qui doit recevoir une large application en l'espèce, du fait de la configuration de la côte); il peut y avoir lieu de tenir compte de certains intérêts économiques propres à une région lorsque leur réalité et leur importance se trouvent attestées par un long usage.

La Norvège présente le décret de 1935 comme l'application d'un système traditionnel de délimitation conforme au droit international, lequel droit tiendrait compte de la diversité des situations de fait et admettrait une délimitation adaptée aux conditions particulières des diverses régions. L'arrêt constate qu'en effet un décret norvégien de 1812 ainsi que divers textes postérieurs (décrets, rapports, correspondance diplomatique) démontrent que la méthode des lignes droites de base, imposée par la géographie, a été consacrée par le système norvégien et consolidée par une pratique constante et suffisamment longue. L'application de ce système ne s'est pas heurtée à l'opposition d'autres Etats. Même le Royaume-Uni pendant longtemps ne l'a pas contestée : c'est seulement en 1933 qu'il a élevé une

protestation formelle et bien définie. Et, cependant, traditionnellement attentif aux choses de la mer, il ne pouvait ignorer les manifestations réitérées de la pratique norvégienne qui était notoire. La tolérance générale de la communauté internationale montre donc que la méthode norvégienne n'était pas considérée comme contraire au droit international.

Mais, si le décret de 1935 s'est bien conformé à cette méthode (ce que constate l'arrêt), le Royaume-Uni prétend que certaines des lignes droites de base qu'il fixe seraient sans justification comme ne répondant pas aux critères rappelés plus haut : elles ne respecteraient pas la direction générale de la côte et ne seraient pas tracées de façon raisonnable.

Après avoir examiné les secteurs ainsi critiqués, l'arrêt conclut que les lignes tracées se justifient. Dans un des cas — le Svaerholthavet —, il s'agit bien d'un bassin qui a le caractère d'une baie, même s'il se subdivise en deux larges fjords. Dans un autre des cas — le LoppHAVET —, l'écart entre la ligne et les formations terrestres n'est pas tel qu'il défigure la direction générale de la côte norvégienne; au surplus, le Gouvernement norvégien fait valoir là un titre historique nettement localisé : la concession exclusive de pêche et de chasse accordée au XVII^e siècle à un ressortissant norvégien, d'où il résulte que ces eaux étaient considérées comme relevant exclusivement de la souveraineté norvégienne. Dans un troisième cas — le Vestfjord —, il s'agit d'une divergence minime : il faut laisser à l'Etat riverain le règlement de telles questions locales et d'importance secondaire.

Pour ces motifs, l'arrêt conclut que la méthode employée par le décret de 1935 n'est pas contraire au droit international; et que les lignes de base fixées par le décret ne sont pas non plus contraires au droit international.