

OPINION DISSIDENTE DE M. SØRENSEN

[Traduction]

A mon grand regret il ne m'est pas possible de m'associer à l'arrêt de la Cour et je désire faire usage du droit que me confère l'article 57 du Statut pour indiquer les raisons de mon dissentiment.

Sur certains points l'opinion exprimée par la Cour coïncide avec la mienne. Je ne pense pas par exemple que le principe de l'équidistance — même s'il peut être modifié dans des circonstances spéciales — soit inhérent à la notion juridique de plateau continental ou qu'il s'y rattache nécessairement.

De même, je conviens que la République fédérale d'Allemagne n'a pas, par son comportement, assumé les obligations qui découlent de la Convention de Genève sur le plateau continental. Comme je l'indiquerai par la suite, on peut penser que le comportement de la République fédérale joue un rôle d'un autre point de vue, mais j'admets que la Convention ne lui est pas opposable sur une base contractuelle ou quasi contractuelle.

Je n'en estime pas moins que la Convention, et plus particulièrement son article 6, lie la République fédérale pour d'autres motifs. Pour étayer cette opinion, je voudrais présenter d'abord quelques observations sur la Convention en général puis examiner si les conclusions auxquelles je serai parvenu s'appliquent à l'article 6 en particulier.

* * *

Il est généralement reconnu que les règles énoncées dans un traité ou dans une convention peuvent obliger un Etat non contractant en tant que règles coutumières de droit international ou que règles généralement acceptées par ailleurs comme normes internationales juridiquement obligatoires. C'est dans ce contexte particulier qu'il convient d'examiner l'historique de la rédaction et de l'adoption de la Convention, les attitudes que les Etats ont adoptées par la suite et les rapports qui existent entre les dispositions de la Convention et les règles de droit international applicables à des domaines différents mais connexes.

J'adopte toutefois un point de vue moins étroit que celui de la Cour en ce qui concerne les conditions qui doivent être réunies pour que l'on puisse attribuer un pareil effet aux règles énoncées dans une convention. On ne devrait certes pas conclure à la légère qu'une convention est obligatoire pour un Etat non contractant — je le reconnais volontiers. Il me paraît cependant nécessaire de tenir compte d'un fait auquel la Cour n'a attaché aucune importance particulière et qui est le suivant: la Convention de Genève appartient à une catégorie spéciale de conventions multi-

latérales, celles qui sont le fruit des travaux des Nations Unies dans le domaine de la codification et du développement progressif du droit international, selon les termes de l'article 13 de la Charte.

Suivant en cela la procédure définie dans son statut, la Commission du droit international a consacré plusieurs années à élaborer un ensemble complet de projets d'articles sur le droit de la mer et notamment sur le plateau continental. En 1956, la Commission a soumis ces projets d'articles à l'Assemblée générale dans son rapport sur sa huitième session. Par sa résolution 1105 (XI), l'Assemblée générale a décidé de convoquer une conférence de plénipotentiaires chargée d'examiner le droit de la mer sur la base des projets et elle a invité tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées à y participer. Réunie à Genève au début de 1958, la conférence a adopté quatre conventions sur le droit de la mer et notamment sur le plateau continental, qui ont été ouvertes à la signature le 28 avril 1958.

Pour apprécier pleinement les effets juridiques d'une convention adoptée dans de telles circonstances, on peut, au départ, distinguer entre les deux notions de « codification » et de « développement progressif » du droit international. D'après l'article 15 du statut de la Commission du droit international, le terme de codification s'applique aux cas où il s'agit de « formuler avec plus de précision et de systématiser les règles du droit international dans des domaines où il existe déjà une pratique étatique considérable, des précédents et des opinions doctrinales ». L'expression « développement progressif » concerne les cas où il s'agit de « rédiger des conventions sur des sujets qui ne sont pas encore réglés par le droit international ou relativement auxquels le droit ne s'est pas encore suffisamment développé dans la pratique des Etats ».

La distinction entre ces deux catégories est sans aucun doute valable en théorie et utile en pratique. Certaines dispositions conventionnelles ne font qu'énoncer des règles de droit international qui ont déjà été généralement acceptées dans le cadre du droit international coutumier; il est indéniable que les règles qui s'y trouvent consacrées sont applicables à tous les Etats, qu'ils soient ou non parties au traité. D'un autre côté, il est tout aussi évident qu'il existe des dispositions conventionnelles dont l'objet est de changer la situation juridique existante, que ce soit en modifiant la teneur de règles préexistantes ou en réglementant des matières non encore réglées par le droit international. Les Etats non contractants ne sont pas tenus par les règles énoncées dans des dispositions conventionnelles de cet ordre, de même qu'ils ne peuvent s'en prévaloir.

Il est cependant généralement admis aujourd'hui que les relations juridiques internationales étant ce qu'elles sont, la distinction entre codification et développement progressif peut être difficile à appliquer strictement. Bien qu'elles soient claires et distinctes en théorie, ces deux notions tendent en pratique à se recouvrir ou au contraire à laisser subsister entre elles un domaine intermédiaire où il est impossible d'indiquer avec précision où finit la codification et où commence le dévelop-

pement progressif. Le simple fait d'énoncer ou de réaffirmer une règle coutumière existante peut avoir pour effet d'en définir plus précisément la teneur et d'éliminer les doutes qui auraient pu subsister sur sa portée exacte ou sur ses modalités d'application. On peut également saisir cette occasion pour adapter la règle à la situation qui existe en fait ou en droit dans la société internationale. En revanche un traité visant à créer un droit nouveau peut être fondé dans une certaine mesure sur la pratique des Etats et sur des opinions doctrinales non encore cristallisées en droit coutumier. Pareil traité peut partir non d'une table rase mais d'une règle coutumière *in statu nascendi*.

La Commission du droit international a reconnu elle-même que la distinction entre les processus de codification et de développement progressif, tels qu'ils sont définis dans son statut, soulève des difficultés d'ordre pratique et d'ordre théorique. La Commission a déclaré en 1956 dans son rapport sur les travaux de sa huitième session, dans l'introduction du chapitre sur le droit de la mer, qui comprend le projet d'articles sur le plateau continental :

« En élaborant la réglementation du droit de la mer, la Commission a acquis la conviction que, du moins dans cette matière, la distinction entre ces deux activités, prévue par le statut, peut difficilement être maintenue. Non seulement les opinions sur le point de savoir si un sujet est déjà « suffisamment développé dans la pratique » peuvent largement diverger, mais plusieurs dispositions adoptées par la Commission et basées sur un « principe reconnu en droit international » ont été élaborées d'une manière qui les range dans la catégorie du « développement progressif » du droit. Après avoir essayé de spécifier les articles rentrant dans l'une ou l'autre catégorie, la Commission a dû y renoncer, plusieurs articles n'appartenant entièrement ni à l'une ni à l'autre des deux catégories. » (Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa huitième session, par. 26.)

Ces considérations — ou des considérations analogues — sont confirmées par un examen du processus de création des règles de droit international coutumier. L'article 38 du Statut de la Cour se réfère à la coutume internationale « comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit ». Conformément à la doctrine classique, cette pratique doit s'être poursuivie pendant un certain laps de temps. D'aucuns ont même conclu à la nécessité d'un « usage immémorial ». La Cour, dans sa jurisprudence antérieure, ne semble cependant pas avoir posé de règles strictes quant à la durée de l'usage ou de la pratique pouvant être acceptée comme étant le droit. En particulier, elle ne semble pas avoir tiré de conclusions du sens habituellement attaché au mot *coutume* lorsqu'il est employé dans d'autres contextes. Dans l'affaire du *Droit d'asile*, la Cour a seulement déclaré que le Gouvernement de la Colombie devait prouver

« que la règle dont il se prévaut est conforme à un usage constant et uniforme, pratiqué par les Etats en question, et que cet usage traduit un droit appartenant à l'Etat octroyant l'asile et un devoir incombant à l'Etat territorial » (*C.I.J. Recueil 1950*, p. 276; cité dans l'affaire des *Droits des ressortissants des Etats-Unis au Maroc*, *C.I.J. Recueil 1952*, p. 200).

La Cour s'est ainsi réservé la possibilité de reconnaître l'apparition rapide d'une nouvelle règle de droit coutumier fondée sur la pratique étatique récente, fait particulièrement important eu égard au processus d'évolution extrêmement dynamique que connaît actuellement la communauté internationale. Que le ressort de cette évolution se trouve dans le mouvement des idées, dans des facteurs sociaux et économiques ou dans la technologie nouvelle, un trait marquant de notre époque est qu'il surgit sans cesse des circonstances et des problèmes nouveaux nécessitant une réglementation juridique. Dans des situations de cet ordre, une convention adoptée grâce aux processus combinés de codification et de développement progressif du droit international peut fort bien être ou devenir la preuve décisive de nouvelles règles de droit international généralement acceptées. Le fait que ladite convention ne vise pas simplement à être déclaratoire d'un droit coutumier préexistant a peu d'importance dans cette perspective. Elle peut servir de guide reconnu pour la pratique des Etats qui ont à résoudre les nouveaux problèmes juridiques en cause, et ses dispositions peuvent ainsi constituer le noyau autour duquel se cristallisera un nouvel ensemble de règles juridiques généralement reconnues. Le terme *coutume*, qui dans sa signification classique implique un certain élément de temps, peut même être une expression impropre pour décrire cette source particulière du droit.

Il ne s'agit pas ici seulement d'une question de terminologie. Reconnaître aux dispositions d'une convention le caractère de règles de droit généralement acceptées peut avoir une grande influence sur tous les problèmes d'interprétation susceptibles de se poser. En l'absence d'une convention de cette nature, toute question relative à la portée et aux conséquences exactes d'une règle coutumière doit être résolue au moyen d'une analyse détaillée de la pratique des Etats qui est à l'origine de cette règle coutumière. En revanche, si les dispositions de la convention témoignent de l'existence de règles de droit généralement acceptées, il est légitime et même nécessaire d'avoir recours aux principes usuels de l'interprétation des traités, et en particulier, le cas échéant, à l'étude des travaux préparatoires.

Pour en venir à la Convention sur le plateau continental, il est à peine nécessaire de rappeler que les problèmes juridiques qui y sont traités se sont posés du fait de l'augmentation rapide des besoins énergétiques et du développement de nouvelles techniques permettant d'extraire les ressources du sous-sol des mers. Les problèmes concernant l'exploitation des ressources naturelles du plateau continental n'ont acquis que tout

récemment le caractère de problèmes de droit international. Bien qu'on puisse trouver dans des écrits juridiques antérieurs le germe de la doctrine contemporaine du plateau continental, ce n'est qu'au cours du quart de siècle qui vient de s'écouler que l'évolution de la technique a conféré une importance pratique à ces problèmes. L'évolution de la doctrine juridique du plateau continental a pour point de départ la proclamation publiée par le président des Etats-Unis le 28 Septembre 1945.

Se fondant sur les premières manifestations de la pratique des Etats et sur les observations formulées par les gouvernements, la Commission du droit international a énoncé la doctrine du plateau continental dans des dispositions juridiques qui ont été par la suite discutées et adoptées, avec certaines modifications, lors de la conférence de Genève de 1958. Les dispositions de la Convention ont précisé plusieurs aspects des principaux éléments de la doctrine. Les limites extérieures du plateau continental sont définies suivant, il est vrai, un choix de critères, dont le critère indéterminé de l'exploitabilité. Les droits de l'Etat riverain sur le plateau continental sont qualifiés de « souverains » — ce qui signifie que ces droits englobent les compétences législative, exécutive et judiciaire habituellement exercées par l'Etat dans le cadre territorial —, mais seulement à des fins limitées: exploration et exploitation des ressources naturelles. Ces droits sont caractérisés comme des droits exclusifs, indépendants de l'occupation ou de toute proclamation expresse. Le terme de « ressources naturelles » est défini de façon très détaillée. De plus, certains devoirs sont imposés à l'Etat riverain en vue de sauvegarder les intérêts des autres Etats pour ce qui est de l'utilisation de la haute mer, et des dispositions particulières concernant la délimitation entre Etats voisins ont été insérées ¹.

Il est difficile de formuler une opinion définie sur le statut juridique exact du plateau continental en droit international général avant la conférence de Genève. On peut alléguer que le droit international coutumier s'était déjà développé à ce moment-là au point d'autoriser un Etat riverain à exercer certains droits souverains sur la zone adjacente du plateau continental. Cependant on peut difficilement dire que la doctrine du plateau continental, telle qu'elle a été formulée et circonscrite avec force détails, tout d'abord par la Commission du droit international dans son projet de 1956, puis par la conférence de Genève en 1958, n'a constitué rien de plus qu'une réaffirmation des règles de droit international coutumier existant alors. Les dispositions de la Convention n'ont pas été simplement déclaratoires du droit international déjà accepté en la matière.

Cela étant, il reste néanmoins à établir si la Convention peut être considérée aujourd'hui comme constituant la preuve de règles de droit international généralement acceptées. Dans l'arrêt, la Cour fait intervenir certaines conditions minimales qui permettent de reconnaître à

¹ J'emploie l'expression « Etats voisins » dans son sens large et général, pour décrire tous les Etats adjacents au même plateau continental, qu'ils aient ou non une frontière terrestre commune.

une disposition conventionnelle le caractère de règle de droit international généralement acceptée. Je conviens que dans l'ensemble ces conditions correspondent effectivement aux éléments ou aux facteurs dont il faut tenir compte, à ceci près que je crois aussi, comme je l'ai indiqué plus haut, que l'adoption d'une convention dans le cadre du processus de codification et de développement du droit international, conformément à la Charte des Nations Unies, est à considérer comme un élément pertinent. Le point de vue assez schématique adopté par la Cour ne me paraît cependant pas entièrement satisfaisant. A mon avis, il ne faudrait pas considérer ces conditions comme une série de possibilités, susceptibles d'être examinées et rejetées tour à tour. La bonne méthode consiste selon moi à envisager les éléments dont il s'agit comme les parties solidaires et interdépendantes d'un tout.

Si l'on aborde ainsi les problèmes posés par les présentes affaires, je crois que les considérations décisives peuvent être résumées comme suit: l'adoption de la Convention de Genève sur le plateau continental représentait un élément très important du processus de création de nouvelles règles du droit international dans un domaine qui appelait d'urgence une réglementation juridique. Un nombre très considérable d'Etats ont adhéré à la Convention ou l'ont ratifiée et rien ne permet de croire que ce mouvement de ratifications ait cessé. Il est significatif que les Etats qui sont devenus parties à la Convention sont assez représentatifs de toutes les régions géographiques du monde et de ses différents systèmes économiques et sociaux. Non seulement les parties contractantes, mais d'autres Etats encore ont modifié leur pratique et leur attitude pour se conformer à la Convention. Il n'est pas d'exemple qu'un Etat ayant exercé ses droits souverains sur sa partie du plateau continental, conformément aux dispositions de la Convention, se soit heurté à des protestations d'autres Etats. Assurément, il y a eu des controverses sur des points tels que l'interprétation de l'expression *ressources naturelles* et la délimitation des zones du plateau entre les Etats intéressés, problème qui sera examiné plus loin. Cependant ces controverses ont eu généralement trait à l'interprétation et à l'application des dispositions de la Convention plutôt qu'à la question de savoir si ces dispositions sont l'expression de règles de droit international généralement applicables.

Je n'estime pas nécessaire d'approfondir la question de l'*opinio juris*. C'est là un problème de doctrine qui peut soulever de grandes difficultés lorsqu'il s'agit, pour un tribunal international, de rendre une décision. Etant donné la manière dont les relations internationales sont conduites, il peut être pratiquement impossible à un gouvernement, dans de nombreux cas, d'apporter des preuves concluantes au sujet des motifs qui ont pu inspirer les actes et la politique d'autres gouvernements. Sans entrer dans tous les aspects des discussions doctrinales sur le sujet, je citerai simplement le passage ci-après de l'un des commentateurs les plus autorisés de la jurisprudence de la Cour. Sir Hersch Lauterpacht écrit, lorsqu'il examine les conditions de l'*opinio necessitatis juris*:

« A moins que l'action des tribunaux n'ait pour effet de réduire la valeur juridique de la plus puissante source de règles du droit international, à savoir le comportement des Etats, il semble que le principe à observer en la matière soit de considérer tout comportement uniforme des gouvernements (ou, dans certains cas, leur abstention) comme témoignant d'une *opinio necessitatis juris*, sauf s'il est établi que ledit comportement était indépendant d'une telle intention. » (Sir Hersch Lauterpacht: *The Development of International Law by the International Court*, Londres, 1958, p. 380.) [*Traduction du Greffe.*]

Si l'on applique ces considérations aux circonstances de l'espèce, il me semble que l'on peut voir dans la pratique des Etats évoquée ci-dessus une preuve suffisante de l'existence de l'*opinio juris* qui serait nécessaire en l'occurrence.

On est donc, me semble-t-il, fondé à conclure qu'au terme d'un processus ininterrompu de plus de vingt-cinq ans, les règles consacrées dans la Convention de Genève sur le plateau continental ont maintenant acquis le statut de règles de droit international généralement acceptées.

Il n'en est pas moins nécessaire d'examiner en particulier l'attitude de la République fédérale d'Allemagne à l'égard de la Convention. Dans l'affaire des *Pêcheries*, la Cour a déclaré que la règle des dix milles semblait de toute manière « inopposable à la Norvège, celle-ci s'étant toujours élevée contre toute tentative de l'appliquer à la côte norvégienne » (*C.I.J. Recueil 1951*, p. 131). De même pourrait-on soutenir en l'espèce que la Convention sur le plateau continental est inopposable à la République fédérale, si celle-ci avait constamment refusé de reconnaître la Convention comme l'expression de règles de droit international généralement acceptées et si elle s'était opposée à ce qu'il en soit fait application contre elle. Or, loin d'adopter une telle attitude, la République fédérale s'est avancée assez loin sur la voie de la reconnaissance de la Convention. Elle a signé la Convention en 1958, immédiatement avant l'expiration du délai pour les signatures prévu par l'article 8, et ce fait, bien qu'il ne soit pas décisif en soi, constitue un indice parmi d'autres. Ce qui est encore plus important, c'est que la République fédérale s'est fondée sur la Convention pour faire valoir ses droits sur le plateau continental. La proclamation du Gouvernement fédéral datée du 20 janvier 1964 contient le passage suivant :

« Afin d'éliminer les incertitudes d'ordre juridique qui pourraient surgir dans la situation actuelle, en attendant que la Convention de Genève sur le plateau continental entre en vigueur et soit ratifiée par la République fédérale d'Allemagne, le Gouvernement fédéral estime désirable de faire dès à présent la déclaration suivante :

1. Compte tenu de l'évolution du droit international général telle qu'elle s'exprime dans la pratique récente des Etats et en particulier dans la signature de la Convention de Genève sur le plateau con-

tinental, la République fédérale considère l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles du lit de la mer et du sous-sol . . . comme le droit souverain exclusif de la République fédérale d'Allemagne... »

Si on laisse de côté pour l'instant la question particulière de la délimitation de la zone allemande du plateau continental par rapport à d'autres Etats, question sur laquelle je reviendrai plus loin, on peut considérer que cette proclamation constitue une preuve déterminante de l'attitude adoptée par la République fédérale à l'égard de la Convention. Cette attitude est importante non point tant au regard des notions juridiques traditionnelles de reconnaissance expresse ou tacite et d'*estoppel* que dans le contexte d'un processus général de création de règles juridiques internationales d'application universelle. A une étape décisive de ce processus de formation, un Etat intéressé, qui n'était pas partie à la Convention, a formellement exprimé l'idée que cette Convention correspondait au droit international généralement applicable. Comme ce point de vue était parfaitement fondé, cet Etat ne saurait maintenant échapper à l'application de la Convention.

On a affirmé que, comme l'article 12 permet de faire des réserves à certains articles de la Convention, il est difficile de concevoir que les articles en question puissent consacrer des règles de droit international généralement acceptées. Je reviendrai sur cette question plus loin au sujet de l'article 6. Je voudrais faire ici une observation plus générale: à mon avis, la faculté d'apporter des réserves à une disposition conventionnelle ne dépend pas de la question de savoir si ladite disposition peut être considérée ou non comme l'expression d'une règle de droit généralement reconnue. A l'appui de cette manière de voir, il me suffira de souligner que des réserves ont été faites à certaines dispositions de la convention sur la haute mer, bien que les dispositions de cette convention soient, d'après son préambule, « pour l'essentiel déclaratoires de principes établis du droit international ». Certains Etats contractants se sont opposés à quelques-unes des réserves formulées par d'autres Etats, mais d'autres réserves ont été tacitement acceptées. L'acceptation tacite ou expresse d'une réserve faite par une partie contractante n'a pas pour effet d'ôter à la Convention tout entière ou à l'article en question son caractère déclaratoire. Elle n'a pour effet que d'établir un rapport contractuel spécial entre les parties intéressées dans le cadre général du droit coutumier énoncé dans la Convention. Si la règle coutumière n'appartient pas à la catégorie du *jus cogens*, un rapport contractuel spécial de cette nature n'est pas nul en soi. Il n'y a donc pas incompatibilité entre la faculté de faire des réserves à certains articles de la Convention sur le plateau continental et la reconnaissance de cette convention ou des articles en question comme l'expression de règles de droit international généralement acceptées.

Aux observations générales qui précèdent je voudrais apporter la

précision suivante: la reconnaissance de la Convention comme expression du droit international généralement accepté ne doit pas préjuger une question qui s'est posée depuis l'adoption de la Convention en 1958. Il ne faudrait pas interpréter le critère de l'exploitabilité, utilisé pour déterminer les limites extérieures du plateau continental, comme impliquant que le régime du lit des mers profondes et de leur sous-sol peut être régi par la Convention. On ne saurait raisonnablement attribuer à la notion juridique de plateau continental, même dans son sens le plus large, une portée beaucoup plus étendue que celle de sa notion géologique. Le problème ne se pose pas en l'espèce et il ne me paraît donc pas nécessaire d'y insister.

* * *

Après avoir conclu que les dispositions de la Convention sur le plateau continental doivent être tenues pour des règles de droit international généralement acceptées et par conséquent applicables à la République fédérale, même si cette dernière n'est pas un Etat contractant, il importe d'examiner plus particulièrement l'article 6, qui est l'article clé dans les présentes affaires. Bien que les dispositions de la Convention prise dans son ensemble soient considérées comme obligatoires pour la République fédérale, il peut exister des raisons spéciales de soutenir que cette conclusion générale ne s'applique pas à un article particulier.

Pour examiner cette question, on doit assurément partir de l'idée que l'article 6 ne peut guère être détaché du reste de la Convention sans bouleverser l'économie du régime juridique institué par celle-ci, ni en rompre l'unité et la cohérence. En effet, étant admis qu'un Etat riverain possède à certaines fins des droits souverains sur le plateau continental adjacent à ses côtes, une question de délimitation par rapport au plateau continental relevant des Etats voisins se pose nécessairement, sauf dans le cas peu fréquent d'Etats insulaires qui ne partagent pas un même plateau continental avec d'autres. Une convention sur le régime juridique du plateau continental serait incomplète si elle laissait ouverte la question de la délimitation. Il faudrait donc de puissantes raisons pour ne pas admettre que l'article 6 est généralement obligatoire de même que le reste de la Convention. En d'autres termes, il y a tout lieu de présumer que les règles sur la délimitation des zones du plateau continental et les règles sur l'étendue et la nature des droits de l'Etat riverain ont un effet juridique comparable.

Loin d'être annulée, cette présomption se trouve étayée et confirmée par d'autres éléments. Les règles énoncées à l'article 6 sont conformes à celles qui sont généralement appliquées pour la délimitation des zones maritimes entre Etats voisins. La conférence de Genève de 1958 a affronté ce problème dans trois cas différents, en dehors du plateau continental, à savoir ceux de la mer territoriale, de la zone contiguë et des régions où s'appliquent des mesures spéciales de conservation de la pêche. A ces

trois cas, elle a appliqué la même solution, qui est formulée à l'article 12 de la convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, et qui coïncide en substance avec celle de l'article 6 de la Convention sur le plateau continental. La convention européenne sur la pêche du 9 mars 1964 a adopté également cette solution pour la délimitation des zones exclusives de pêche entre Etats voisins.

En outre, la pratique des Etats depuis 1958, en matière de délimitation de zones de plateau continental, est conforme aux règles de l'article 6 et il n'y a pas de différence à cet égard entre les Etats parties à la Convention et ceux qui n'y sont pas parties. La principale règle contenue dans l'article, le principe de l'équidistance ou de la ligne médiane, a été suivie dans plusieurs accords bilatéraux entre Etats voisins. Il est vrai que quelques-uns de ces accords bilatéraux s'écartent de la ligne d'équidistance qui serait géométriquement exacte. Dans certains cas, l'accord a pour effet de « redresser » la ligne. Dans d'autres, il a été tenu compte de « circonstances spéciales » au sens de l'article 6. Quoi qu'il en soit, de tels accords sont parfaitement compatibles avec les dispositions de l'article 6. De même les délimitations unilatérales proclamées par des Etats, avant même de devenir parties à la Convention, se sont fondées sur le principe de l'équidistance conformément à l'article 6. Bien qu'il y ait des régions, dans certaines parties du monde, où la détermination des limites prête encore à controverse, il semble qu'en aucun cas la délimitation, qu'on y ait procédé bilatéralement ou unilatéralement, puisse être considérée comme s'étant faite hors du cadre de l'article 6.

Le Gouvernement fédéral a prétendu — et la Cour a accepté la thèse — que certains exemples tirés de la pratique des Etats ne sont pas pertinents dans les présentes affaires car ils ne concernent que le paragraphe 1 de l'article 6, à savoir la délimitation des zones du plateau continental entre Etats dont les côtes se font face, et non pas la délimitation entre Etats limitrophes selon le paragraphe 2 de l'article 6. A mon avis, l'argument n'est pas décisif et, pour le démontrer, il me paraît nécessaire d'examiner de plus près le contenu de l'article 6.

Les termes géographiques employés dans les deux paragraphes de l'article 6 ne sont pas très précis. Le paragraphe 1 concerne deux ou plusieurs Etats « dont les côtes se font face » tandis que le paragraphe 2 vise des « Etats limitrophes ». Il semble donc que ces deux dispositions envisagent deux types ou deux modèles différents de configuration géographique. Mais la réalité géographique ne se conforme pas toujours à ces modèles abstraits. Les lignes côtières d'Etats limitrophes (c'est-à-dire d'Etats ayant une frontière terrestre commune) peuvent se faire face au-delà de l'endroit où la frontière terrestre commune rejoint la mer. Il se peut donc qu'une même côte relève des deux paragraphes. L'article 6 ne prévoit, ni expressément ni implicitement, un critère exact et raisonnable pour décider quand, et dans quelle mesure, deux lignes côtières sont adjacentes et quand elles se font face.

La difficulté de distinguer nettement entre ces deux sortes de situations

géographiques a été fort bien illustrée, à mon avis, par la carte D qui a été présentée au cours de la procédure orale et où l'on voit la zone qui sépare le Danemark et l'Allemagne dans la partie la plus occidentale de la Baltique.

Du point de vue juridique, la distinction entre « ligne médiane » (par. 1) et « équidistance » (par. 2) me paraît fictive, et la terminologie juridico-technique des deux paragraphes est par conséquent impropre. Dans les deux paragraphes, l'élément décisif est que la ligne en question doit être tracée de telle manière que chacun de ses points soit équidistant des points les plus proches des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale de chaque Etat. De même, les techniques géométriques employées pour tracer la ligne sont identiques dans les deux cas.

Les débats de la conférence de Genève semblent confirmer que le principe juridique est le même dans les deux cas. Dans son projet d'articles, la Commission du droit international a appliqué la distinction entre « côtes qui se font face » et « Etats limitrophes » à la délimitation du plateau continental et de la mer territoriale. L'article 12 du projet concernait la délimitation de la mer territoriale dans les détroits et au large d'autres côtes se faisant face, tandis que l'article 14 concernait la délimitation de la mer territoriale entre deux Etats limitrophes. La Norvège a cependant proposé à la conférence de fondre les deux règles en une seule et une nouvelle règle unique a finalement été adoptée, qui est l'article 12 de la convention sur la mer territoriale et la zone contiguë. A l'appui de cette proposition on a prétendu que

« les problèmes dont traitent ces deux articles [les articles 12 et 14 du projet de la Commission] sont en corrélation si étroite que, dans certains cas, on ne saurait pratiquement les distinguer — par exemple lorsque deux Etats ont une frontière commune qui rencontre la mer à l'extrémité d'une baie profonde » (*Documents officiels*, vol. III, p. 208)

et que

« la fusion des articles 12 et 14 est uniquement une question de rédaction; les deux articles sont tellement similaires quant au fond que mieux vaut les fondre en un seul » (*ibid.*, p. 210).

Ces arguments ont été généralement acceptés par la première commission de la conférence, qui s'occupait de la mer territoriale et de la zone contiguë. A la quatrième commission, qui consacrait ses travaux au plateau continental, le délégué de la Norvège a attiré l'attention sur le fait que les problèmes traités dans l'article 72 du projet (qui est devenu par la suite l'article 6 de la Convention) étaient très semblables à ceux qui faisaient l'objet d'autres articles, notamment les articles 12 et 14, au sujet desquels la délégation norvégienne avait présenté des propositions. Il a ajouté que

le comité de rédaction devrait par conséquent prendre en considération tous les changements de rédaction du texte des articles 12, 14 et 66 (concernant la zone contiguë, et devenu par la suite l'article 24 de la convention sur la mer territoriale et la zone contiguë) (*Documents officiels*, vol. VI, p. 111). Cette proposition n'a toutefois pas été suivie, bien que personne ne s'y soit opposé. Par suite les divergences qui existent maintenant sur ce point entre les dispositions des deux conventions semblent dues à une coordination insuffisante au moment de la rédaction plutôt qu'à des divergences de vues sur les principes en cause. Pour ce qui est de l'article 6 de la Convention sur le plateau continental, il n'y a pas de différence de principe entre les paragraphes 1 et 2. Il aurait mieux valu adopter une formule négative, sur le modèle de l'article 12 de la convention sur la mer territoriale et dire qu'« aucun Etat n'est en droit . . . d'étendre son plateau continental au-delà de la ligne médiane dont tous les points sont équidistants [etc.] ». (On peut signaler en passant que l'article 12 emploie l'expression « ligne médiane » aussi bien pour les côtes qui se font face que pour les côtes limitrophes.)

Une formule comme celle qui vient d'être citée serait aussi la seule qui répondrait à des situations complexes, par exemple celle dans laquelle trois Etats au moins se font face. Il paraît évident que le principe de la ligne médiane ne devrait autoriser aucun Etat à étendre sa zone de plateau continental jusque dans une zone à partager entre deux autres Etats, et que la ligne médiane entre les Etats A et B doit s'arrêter là où elle coupe la ligne médiane entre les Etats B et C, bien que cela ne ressorte pas du libellé actuel de l'article 6.

Bien qu'un juge international ne puisse pas reformuler la Convention sur le plateau continental, les explications qui précèdent semblent permettre de conclure que les paragraphes 1 et 2 de l'article 6 devraient être interprétés comme exprimant un principe juridique unique, et qu'on ne peut pas faire de distinction précise entre la pratique suivie par les Etats sur la base de l'un ou de l'autre de ces deux paragraphes.

Pour envisager tous les aspects de la pratique des Etats par rapport à l'article 6, il convient aussi d'examiner les réserves que certains Etats ont formulées à son propos. L'article 12 de la Convention n'empêche pas pareilles réserves et leurs conséquences juridiques exactes doivent donc être déterminées dans chaque cas particulier. Certaines de ces réserves ont été contestées par d'autres Etats mais la Cour n'a pas, dans les présentes affaires, à exprimer une opinion sur l'effet juridique des objections ainsi présentées. Les réserves faites et les objections qu'elles ont soulevées ne sont à considérer ici que dans la mesure où elles tendraient principalement à réfuter la thèse selon laquelle l'article 6, partie intégrante de la Convention, a été reconnu comme une règle de droit international liant généralement les Etats. Il n'en va pas ainsi à mon avis. Tout d'abord, sur les trente-neuf Etats parties à la Convention, quatre seulement ont formulé des réserves à l'égard de l'article 6. De plus, après avoir examiné en détail chacune de ces réserves, il me paraît parfaitement possible de

conclure que leur objet n'était pas d'exclure le régime de l'article 6 en tant que tel, mais de faire prendre acte de ce que l'existence ou l'inexistence de circonstances spéciales était invoquée en s'appuyant sur les termes de l'article lui-même.

D'une manière générale, les réserves apportées à l'article 6 ne semblent pas contredire la conclusion selon laquelle la pratique des Etats est conforme aux dispositions de l'article 6.

Or si la République fédérale avait constamment, dans ses relations avec les autres Etats de la mer du Nord, nié l'applicabilité du paragraphe 2 de l'article 6 à la délimitation de sa partie du plateau continental, on aurait pu se demander si les dispositions de ce paragraphe lui étaient opposables en dépit de ses objections. De même que pour le problème plus général évoqué plus haut — celui de son attitude à l'égard de la Convention considérée comme un tout — ce qui est en cause ici c'est l'attitude de la République fédérale au stade de formation d'une nouvelle règle généralement applicable de droit international. Loin d'avoir nié l'applicabilité de l'article 6, la République fédérale en a, au contraire, expressément fait mention à une certaine occasion comme étant applicable. Dans le procès-verbal commun signé à Bonn le 4 août 1964 par les chefs des délégations allemande et néerlandaise (mémoire, Danemark, République fédérale, p. 95), il est dit que le traité que les deux délégations proposeraient à leurs gouvernements de conclure au sujet de la délimitation latérale du plateau continental à proximité de la côte constituerait « un accord au sens de la première phrase du paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention de Genève ». Le même procès-verbal commun note que la délégation allemande s'efforceraient de réunir une conférence des Etats riverains de la mer du Nord

« en vue d'aboutir à une répartition appropriée du plateau continental situé au milieu de la mer du Nord conformément à la première phrase du paragraphe 1 et à la première phrase du paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention de Genève ».

Rien ne permet donc de conclure que l'article 6, et son paragraphe 2 en particulier, n'est pas devenu partie intégrante du droit international généralement accepté, au même titre que les autres dispositions de la Convention.

* * *

Si l'on considère donc que l'article 6, paragraphe 2, est applicable, il faut se demander ensuite laquelle des règles énoncées dans ce paragraphe devrait jouer en l'espèce.

La première phrase dispose que la délimitation est déterminée par accord entre les Etats. En l'occurrence, les Parties ont procédé à des négociations afin de parvenir à un accord. Ces négociations n'ont pas été un échec total puisqu'elles ont abouti à des accords partiels sur la délimi-

tation à proximité de la côte. Les Parties n'ont pu s'entendre sur la délimitation dans les régions situées plus au large. Chacun des deux compromis précise dans son préambule que le désaccord existant « n'a pu être réglé par des négociations approfondies ». D'autre part, l'article premier, paragraphe 2, de chaque compromis stipule que les gouvernements intéressés « délimiteront le plateau continental de la mer du Nord entre leurs pays par voie d'accord conclu conformément à la décision demandée à la Cour internationale de Justice ». Dans leurs exposés devant la Cour, les Parties ont confirmé qu'actuellement les possibilités de négociation sont épuisées et qu'un accord est exclu tant que la Cour n'aura pas décidé quels sont les principes et les règles applicables. A mon avis, la Cour ne peut que prendre acte de cette déclaration.

La question suivante est donc de savoir s'il faut appliquer le principe de l'équidistance ou si des circonstances spéciales existent qui justifient une autre délimitation. Si l'on interprète la clause, et en particulier les termes « à moins que . . . ne justifient une autre délimitation » de la manière qui vient le plus naturellement à l'esprit, il semblerait que l'on ait voulu faire du principe de l'équidistance la règle première, la détermination d'une autre ligne de délimitation ne devant être qu'une exception à cette règle. Cette acception générale de la clause semble confirmée par les travaux préparatoires, en particulier le rapport du comité d'experts de 1953 et les rapports de la Commission du droit international pour 1953 et 1956. Cependant, soulever la question de savoir jusqu'à quel point la « règle des circonstances spéciales » doit être considérée comme une exception à la règle principale, et dans quelle mesure exacte elle doit avoir un caractère « exceptionnel » revient largement à se demander s'il faut interpréter les termes « circonstances spéciales » au sens large ou au sens étroit, et quelle sorte de « circonstances spéciales » pourrait justifier que l'on s'écarte du principe de l'équidistance.

Cette question présente un intérêt capital pour le règlement du différend entre les Parties, si, comme je le crois, l'article 6 est applicable, mais il est aussi extrêmement difficile d'y répondre. Le sens ordinaire et naturel de ces termes, dans le contexte de l'article 6, ne nous est d'aucun secours. Mais si l'on examine les travaux préparatoires, certaines indications peuvent être trouvées dans les débats et rapports de la Commission du droit international. On y mentionne « une configuration exceptionnelle de la côte ou encore la présence d'îles ou de chenaux navigables » (*C.D.I., Rapport 1953*, commentaire de l'art. 82, et *C.D.I., Rapport 1956*, commentaire de l'art. 72). A la conférence de Genève, l'un des anciens membres du comité d'experts de 1953, le *commander* Kennedy, qui représentait alors le Royaume-Uni, citait comme exemples de circonstances spéciales « l'existence d'une île, petite ou grande, dans la zone à répartir » ou « le fait que l'un des Etats posséderait des droits spéciaux en matière d'exploitation minière ou de pêche, ou encore l'existence d'un chenal navigable » (*Documents officiels*, vol. VI, p. 112). Comme éléments des

travaux préparatoires, on peut également prendre en considération les explications de vote fournies par les délégués à la conférence lors de l'adoption de l'article. Le représentant de la République fédérale déclara qu'il avait voté en faveur de l'article « en interprétant cependant les mots « circonstances spéciales » comme signifiant que toute délimitation particulière des eaux territoriales devait avoir une influence sur la délimitation du plateau continental » (*ibid.*, p. 117). S'il est vrai qu'on ne peut invoquer une déclaration de ce genre contre la République fédérale pour en tirer des déductions *a contrario*, elle n'en est pas moins révélatrice en tant qu'indication du genre de circonstances spéciales auquel pensaient les délégués à la conférence. Soit dit en passant, la déclaration du délégué allemand tient compte de la situation dans les régions frontières de la République fédérale avec ses voisins danois et néerlandais et on peut penser que les deux accords partiels de 1964 et 1965 reconnaissent l'existence de « circonstances spéciales » dans ces deux cas. Cependant, dans aucun des travaux préparatoires il n'est fait état de situations géographiques comme le coude marqué que décrit, dans sa direction générale, la côte allemande de la mer du Nord.

Certes la clause des circonstances spéciales est censée s'appliquer aux cas où le principe de l'équidistance entraînerait des résultats inéquitables ou déraisonnables. Il n'en est pas moins très difficile de définir l'inéquitable ou le déraisonnable en l'absence de toute norme d'appréciation. La Convention elle-même ne nous fournit pas une telle norme, ni d'ailleurs les travaux préparatoires. Rien, en droit international, ne permet d'affirmer que deux ou trois Etats voisins devraient avoir des zones de plateau continental d'une surface à peu près égale en kilomètres carrés. L'idée de justice distributive, quelle que soit sa valeur en tant que principe moral ou politique, ne fait pas encore partie du droit international; il suffit pour s'en convaincre de considérer l'ordre international établi, avec les inégalités de fait flagrantes qui existent entre les Etats. Rien ne permet non plus de soutenir que les zones de plateau continental doivent être proportionnelles à la longueur des côtes des Etats intéressés, ou à celles de leurs « façades maritimes » notion bien vague et inconnue jusqu'ici. En soi, la zone de plateau continental qui relève de la République fédérale en vertu du principe de l'équidistance n'est pas négligeable: elle s'étend sur 23 000 kilomètres carrés (soit plus des deux tiers de la superficie totale du territoire des Pays-Bas et plus de la moitié de celle du Danemark) et son point extrême en mer se situe à quelque 170 kilomètres, soit près de 100 milles marins, des points les plus proches de la côte allemande.

Le fait que cette zone aurait été plus vaste, n'était l'effet combiné des lignes d'équidistance germano-néerlandaise et germano-danoise, importe assez peu ici. Cet effet combiné découle de la courbure de la côte allemande — facteur géographique — et de l'emplacement des frontières terrestres entre la République fédérale et ses voisins — facteur juridique et politique. Si la frontière germano-néerlandaise s'était située plus à

l'ouest, et la frontière germano-danoise plus au nord, les deux lignes d'équidistance se seraient rencontrées plus loin des côtes, ou même auraient pu ne pas se rencontrer du tout, ce qui aurait réduit ou même complètement éliminé « l'effet d'amputation ». Mais la Cour doit fonder ses conclusions sur les facteurs géographiques et politiques tels qu'ils se présentent, et non pas sur des comparaisons avec ce qui aurait pu être. La situation politico-géographique des Etats riverains varie beaucoup dans le monde entier, notamment dans la mer du Nord, et les différences existantes entraînent de grandes inégalités quant aux zones de plateau continental que chaque Etat peut revendiquer en vertu du principe de l'équidistance. On ne peut raisonnablement croire que le but de la clause des circonstances spéciales prévue à l'article 6 soit de rectifier les inégalités causées par l'effet conjugué de facteurs géographiques élémentaires et de l'emplacement de frontières politiques.

Il serait à la rigueur possible de soutenir que les zones de plateau sur lesquelles s'exercent des droits souverains en matière de prospection et d'exploitation de ressources naturelles devraient être délimitées de façon que les ressources soient réparties équitablement entre les Etats intéressés, compte tenu de la structure et des tendances de leurs économies nationales. Mais la Convention n'offre aucun point d'appui à une solution fondée sur de telles considérations, et les Parties aux présentes affaires ont été dans l'incapacité de fournir des renseignements pertinents au sujet de l'emplacement d'éventuelles ressources naturelles dans les zones en question.

Une dernière observation paraît s'imposer. La délimitation de zones maritimes entre Etats voisins peut souvent entraîner des désaccords et donner lieu à des différends internationaux. Il est conforme au rôle qui incombe au droit dans la communauté internationale que les règles du droit international soient rédigées et interprétées de manière à réduire à un minimum les causes de désaccord et de différend. Plus la règle est claire, plus son application est automatique, et moindres sont les germes de discorde. Cette considération est d'autant plus importante que nulle clause n'oblige les parties à soumettre leurs différends à une procédure de règlement. La Convention sur le plateau continental ne contient aucune disposition au sujet du règlement des différends relatifs à la délimitation, bien que la Commission du droit international ait envisagé cette possibilité à un certain stade de ses travaux. Plusieurs Etats parties à la Convention ne sont pas parties au protocole de signature facultative concernant le règlement obligatoire des différends, adopté par la conférence de Genève, ni à aucun autre instrument stipulant cette obligation de règlement. Dans ces conditions, si la Cour doit opter entre plusieurs interprétations d'une clause conventionnelle, il est, semble-t-il, non seulement légitime, mais encore souhaitable de préférer celle qui restreindra le plus les possibilités de différends. En ce qui concerne l'article 6 de la Convention, il est hors de doute que le principe de l'équidistance se prête à une application simple et presque mécanique, alors

que la clause des circonstances spéciales, vu son caractère vague, est grosse de conflits possibles. Il faudrait donc donner la préférence à une interprétation étroite de l'expression « circonstances spéciales ».

Des considérations analogues s'appliquent à plus juste titre encore à la question fondamentale, qui est de savoir si les dispositions de la Convention, et notamment celles de l'article 6, doivent être reconnues comme règles de droit international généralement acceptées. Si l'on y répond par la négative, la délimitation ne devant alors être régie que par un principe d'équité, on aboutira à une très grande incertitude juridique, et cela dans un domaine où la précision juridique est non seulement dans l'intérêt de la communauté internationale en général mais aussi — et tout bien pesé — dans celui des Etats directement intéressés.

Pour les raisons qui précèdent, j'estime que la question posée dans les compromis aurait dû recevoir la réponse suivante :

- 1) L'article 6, paragraphe 2, de la Convention sur le plateau continental, en date du 29 avril 1958, est applicable à la délimitation entre les Parties des zones du plateau continental de la mer du Nord relevant de chacune d'elles, au-delà des lignes de délimitation partielle déjà déterminées par voie d'accord.
- 2) Aucune circonstance spéciale, au sens de l'article 6, paragraphe 2, ne justifie une ligne de délimitation autre que celle qui résulte de l'application du principe de l'équidistance.

(Signé) Max SØRENSEN.