

OPINION INDIVIDUELLE DE SIR HUMPHREY WALDOCK

[Traduction]

1. Je souscris à l'ensemble du dispositif et des motifs sur lesquels se fonde l'arrêt de la Cour. Toutefois, comme certains aspects de l'affaire auraient dû, à mon avis, être davantage mis en relief dans l'arrêt, je crois devoir en traiter dans une opinion individuelle.

*
* *

2. L'arrêt se réfère à l'échange de notes du 11 mars 1961 et en tire certaines conclusions concernant la reconnaissance par le Royaume-Uni de la dépendance exceptionnelle de l'Islande à l'égard de ses pêcheries côtières et la reconnaissance par l'Islande de l'activité traditionnelle de pêche du Royaume-Uni dans les eaux proches de l'Islande. L'arrêt ne donne cependant pas à l'échange de notes de 1961 l'importance que me paraît revêtir nécessairement cet accord en tant que traité instituant un régime juridique particulier régissant les relations entre les Parties en ce qui concerne la pêche dans les eaux en question. L'échange de notes de 1961, qui avait été négocié et conclu juste après que la deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer eut échoué dans sa tentative pour résoudre le problème des limites de pêche, avait expressément pour objet de régler un différend qui opposait l'Islande et le Royaume-Uni au sujet des pêcheries. A cette fin, l'accord contenait des dispositions qui énonçaient des règles précises pour tenir compte de l'éventualité où l'Islande prétendrait plus tard élargir sa zone de pêche au-delà de la limite des 12 milles que le Royaume-Uni lui reconnaissait dans cet accord. A mon avis, il s'ensuit qu'il faut prendre comme point de départ pour déterminer les droits et obligations des Parties en la présente espèce l'échange de notes de 1961 que la Cour, dans son arrêt du 2 février 1973, a considéré comme valable, en vigueur et applicable à la question de l'élargissement par l'Islande de sa compétence sur les pêcheries qui est maintenant soumise à la Cour.

3. L'échange de notes de 1961 doit être considéré dans le contexte du différend sur les pêcheries qu'il avait pour objet de régler. Dans des limites qui ont varié suivant les époques, des navires du Royaume-Uni ont pêché dans les eaux environnant l'Islande pendant plusieurs siècles avant la conclusion de la Convention anglo-danoise du 24 juin 1901. En vertu de cette convention, le Danemark, qui avait alors la responsabilité des relations extérieures de l'Islande, acceptait en fait d'appliquer dans les eaux

entourant l'Islande les dispositions de la convention de 1882 relative à la pêche dans la mer du Nord qui concernaient les limites des pêcheries et la réglementation de la pêche. L'article 2 de la convention de 1901 stipulait notamment :

« Les sujets de Sa Majesté le Roi du Danemark jouiront du droit de pêche exclusif sur une distance de 3 milles à partir de la ligne de basse mer, tout le long des côtes desdites îles ainsi que des îlots, rochers et bancs qui en dépendent.

En ce qui concerne les baies, la distance de 3 milles sera mesurée à partir d'une ligne droite, tracée au travers de la baie, dans la partie la plus voisine de l'entrée, au premier point où la largeur n'excède pas 10 milles. »

Cette convention, qui pouvait prendre fin moyennant un préavis de deux ans donné par l'une ou l'autre partie, est restée en vigueur jusqu'au 3 octobre 1951 et a régi les relations du Royaume-Uni et de l'Islande en matière de pêche jusqu'à cette date. Entre-temps, la personnalité internationale de l'Islande était de plus en plus largement reconnue et l'Islande a eu sa propre représentation à la conférence de La Haye réunie en 1930 pour codifier notamment le droit en matière d'eaux territoriales. A cette conférence, le représentant de l'Islande a préconisé une limite de 4 milles pour l'Islande, affirmant que cette limite avait un fondement historique et qu'elle constituait « une limite équitable, à condition qu'il soit possible de posséder une réglementation sur la protection des pêcheries dans certains territoires en dehors des eaux territoriales ». Comme la conférence n'a pas réussi à s'entendre sur la largeur de la mer territoriale, les navires de pêche britanniques ont poursuivi leur activité dans les eaux avoisinant l'Islande jusqu'à la limite des 3 milles fixée dans la convention de 1901, activité qui a été cependant très réduite pendant la guerre de 1939-1945 et immédiatement après celle-ci.

4. La fin de la seconde guerre mondiale a marqué néanmoins un tournant dans l'histoire des pêcheries islandaises. Le 17 juin 1944 l'Althing a proclamé la République d'Islande et l'Islande a pleinement accédé à l'indépendance. L'année suivante, le président Truman a publié, le 28 septembre 1945, deux proclamations qui revendiquaient pour les Etats-Unis d'Amérique, d'une part la compétence sur les ressources naturelles du sous-sol et du lit de la mer du plateau continental contigu aux Etats-Unis et d'autre part le droit de créer, soit indépendamment soit de concert avec d'autres Etats intéressés, des zones de conservation des pêcheries dans des régions de la haute mer contiguës aux côtes des Etats-Unis. Les nouvelles doctrines avancées dans ces proclamations, et notamment le fait que l'on s'y référerait au plateau continental en tant que notion juridique, ont suscité nombre de revendications maritimes nouvelles dans différents pays, y compris l'Islande, dont la population s'inquiétait déjà de l'activité des navires de pêche étrangers jusqu'à 3 milles de ses côtes.

5. C'est dans ces conditions que l'Althing a adopté en 1948 une loi intitulée « Loi concernant la conservation scientifique des pêcheries du pla-

teau continental», qui contenait notamment les dispositions suivantes:

«*Article premier.* Le ministère des Pêcheries établira par voie de règlement, dans les limites du plateau continental islandais, des zones de conservation définies dans lesquelles les pêcheries seront intégralement réglementées et contrôlées par l'Islande, étant entendu toutefois que les mesures de conservation actuellement en vigueur ne seront en aucune façon réduites. Le ministère prendra en outre les règlements nécessaires afin de protéger les lieux de pêche à l'intérieur desdites zones...

Article 2. Les règlements pris en vertu de l'article premier de la présente loi ne seront mis en application que dans la mesure compatible avec les accords avec d'autres pays auxquels l'Islande est ou pourrait devenir partie.»

Si ces dispositions s'inspiraient peut-être en partie des deux proclamations des Etats-Unis, elles ne reposaient pas sur le même principe. Dans la proclamation du président Truman concernant le plateau continental, les Etats-Unis ne prétendaient exercer leur juridiction et leur contrôle que sur les ressources naturelles du sous-sol et du lit de la mer du plateau continental, déclarant expressément que le caractère de mer libre des eaux situées au-dessus du plateau continental n'en était nullement affecté. En revanche, dans sa loi de 1948, l'Islande revendiquait le droit de créer des zones de conservation des pêcheries dans les eaux de la haute mer situées au-dessus de son plateau continental et prétendait y exercer une juridiction et un contrôle de nature exclusive. En fait, ce n'est qu'en 1969 et par une loi tout à fait distincte que l'Islande a proclamé ses droits souverains sur les ressources naturelles du plateau continental proprement dit (*United Nations Legislative Series, ST/LEG/SER.B/15*, p. 364). On peut noter aussi que la proclamation du président Truman sur les pêcheries, par contraste avec la loi islandaise de 1948, ne se rattachait pas au plateau continental et prévoyait expressément que d'autres Etats participeraient aux mesures de conservation.

6. Au surplus, l'exposé des motifs qui accompagnait la loi de 1948 indiquait clairement que, quoique présentée essentiellement comme une mesure de conservation, la loi visait à habiliter le ministère des Pêcheries à élargir la juridiction de l'Islande sur les pêcheries dans les zones situées au-dessus du plateau continental lorsqu'il le jugerait approprié (*United Nations Legislative Series, ST/LEG/SER.B/6*, p. 514-515). Or l'année suivante, le 3 octobre 1949, le Gouvernement islandais a notifié son intention de dénoncer la Convention anglo-danoise de 1901, si bien que celle-ci, conformément à ses dispositions, a cessé d'être en vigueur deux ans plus tard, soit le 3 octobre 1951. Entre-temps, pendant l'affaire des *Pêcheries* entre le Royaume-Uni et la Norvège, le Royaume-Uni avait reconnu la prétention historique de la Norvège à une mer territoriale de 4 milles et la Cour elle-même avait confirmé la validité du système de lignes de base droites que la Norvège appliquait le long des baies et des îlots au large de ses côtes (*C.I.J. Recueil 1951*, p. 126 et 132-139). Connais-

sant sans aucun doute cette évolution, l'Islande a informé le Royaume-Uni au début de 1952 de son intention d'adopter une nouvelle réglementation de la pêche, conformément à la loi de 1948; le 9 mars de la même année, elle a promulgué un règlement qui prévoyait une zone de pêche dont la limite extérieure était constituée par une ligne tracée à 4 milles au large des lignes de base droites joignant les points extrêmes des côtes, îles et rochers, et les points situés à l'ouverture des baies, avec pour effet d'interdire toute pêche aux navires étrangers dans cette zone.

7. Le règlement sur la pêche adopté par l'Islande en 1952 a soulevé les protestations du Royaume-Uni contre la prétention de l'Islande à une limite de 4 milles et contre certaines des lignes de base droites, dont la compatibilité avec les principes énoncés par la Cour dans l'affaire des *Pêcheries* lui paraissait douteuse. L'industrie britannique de la pêche a réagi aussi contre ce nouveau règlement en essayant d'empêcher les navires islandais de décharger leurs prises au Royaume-Uni. Après l'échec de plusieurs tentatives visant à résoudre ce différend, un *modus vivendi* a été réalisé en 1956, sous les auspices de l'Organisation européenne de coopération économique. En vertu de cet accord, l'Islande ne devait procéder à aucun élargissement de sa zone de pêche avant que l'Assemblée générale des Nations Unies n'examine le rapport de la Commission du droit international sur le droit de la mer. Les débats de l'Assemblée générale ont abouti à la convocation, à Genève, en 1958, de la première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer.

8. Bien que la conférence ait réussi à adopter quatre grandes conventions sur le droit de la mer, elle n'a pu parvenir à un accord ni sur la largeur de la mer territoriale ni sur l'étendue des droits de pêche exclusifs des Etats. Elle a dû se borner à recommander la convocation d'une deuxième Conférence sur le droit de la mer qui devait être spécialement chargée d'essayer de résoudre ces questions. Il n'en reste pas moins que la Conférence de Genève de 1958 n'a pas été sans incidences sur les limites de pêche de l'Islande. Ainsi, aux termes de l'article premier et de l'article 2 de la Convention sur la haute mer, la conférence a admis que la haute mer comprend «toutes les parties de la mer n'appartenant pas à la mer territoriale ou aux eaux intérieures d'un Etat», et que la liberté de la haute mer comporte «notamment, pour les Etats riverains ou non de la mer ... la liberté de la pêche». Selon les deux premiers articles de la Convention sur le plateau continental, la conférence a en outre reconnu que les droits d'un Etat riverain sur son plateau continental adjacent ne concernent que les ressources naturelles du lit de la mer et du sous-sol, ainsi que les organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires, et que ces droits de l'Etat riverain «ne portent pas atteinte au régime des eaux surjacentes en tant que haute mer». Il est manifeste que le droit revendiqué par l'Islande dans sa loi de 1948 d'établir sa juridiction sur les pêcheries dans les eaux situées au-dessus de l'ensemble de son plateau continental ne trouve aucune justification dans ces dispositions des Conventions sur la haute mer et sur le plateau continental adoptées par la Conférence de Genève de 1958.

9. De même, la Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer envisage autrement que la loi de 1948 la question de la conservation des ressources halieutiques en dehors de la mer territoriale. La conférence de Genève, qui reflète davantage la doctrine dont s'inspire la proclamation du président Truman sur les pêcheries que la conception de la loi islandaise, reconnaît que « 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 », mais n'attribue aux Etats riverains aucune compétence exclusive au-delà de leur mer territoriale. Au lieu de cela, elle impose aux Etats non riverains l'obligation générale d'engager des négociations avec l'Etat riverain, à la demande de ce dernier, « en vue de prendre, *d'un commun accord*, les mesures nécessaires pour la conservation des ressources biologiques de la haute mer dans cette région » (les italiques sont de nous). Certes, si ces négociations étaient engagées à la demande d'un Etat riverain et n'aboutissaient pas à un accord dans un délai de six mois, la convention habilite l'Etat riverain à adopter unilatéralement des mesures de conservation, mais uniquement dans des conditions très précises et en attendant le règlement de tout différend concernant leur validité par une commission spéciale. Ainsi, dans cette convention, la conférence de 1958 a prévu que la conservation des pêcheries situées en dehors de la mer territoriale relève essentiellement d'un accord entre l'Etat riverain et tous les autres Etats intéressés et que, en cas de désaccord, cette question doit faire l'objet d'une décision par une commission indépendante. En conséquence, la loi islandaise de 1948 ne pourrait pas non plus trouver sa justification dans la Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer.

10. Dans la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, la conférence de 1958 a fixé les règles applicables à la détermination des lignes de base permettant de délimiter la largeur de la mer territoriale et elle a repris, avec de légères modifications, le système des lignes de base droites consacré par la Cour dans l'affaire des *Pêcheries*. Elle a aussi reconnu qu'un Etat riverain a pleine souveraineté sur sa mer territoriale et possède donc implicitement des droits de pêche exclusifs dans cette zone. La conférence n'a pu aboutir à un accord sur la largeur de la mer territoriale, mais en disposant que la zone contiguë ne peut s'étendre au-delà de 12 milles à partir de la ligne de base, elle implique à fortiori que la mer territoriale ne peut pas dépasser cette limite. Il s'ensuit que cette convention, pas plus que les autres conventions adoptées à la conférence de 1958, ne donne à l'Islande une base juridique sur laquelle appuyer la prétention qu'elle a énoncée dans sa loi de 1948 en ce qui concerne les pêcheries du plateau continental.

11. Il y a lieu de relever deux autres faits nouveaux survenus au cours de la conférence de 1958 car ils ont contribué à orienter l'évolution du présent différend. On constate en premier lieu qu'est apparue lors de cette conférence la notion de situation préférentielle d'un Etat riverain dont la population est spécialement tributaire de ses pêcheries côtières. Comme le

rappelle le paragraphe 56 de l'arrêt, une proposition islandaise concrétisant cette notion n'a pas obtenu la majorité nécessaire, mais la conférence a adopté une résolution visant « la situation des pays ou territoires dont la population est essentiellement tributaire des pêcheries côtières pour sa subsistance ou son développement économique ». Cette résolution intitulée « Résolution sur les situations spéciales touchant les pêcheries côtières » reconnaissait que « ces situations exigent des mesures exceptionnelles adaptées aux nécessités particulières » et formulait les recommandations qui sont mentionnées dans ce paragraphe de l'arrêt. Dans le cas de ces « situations spéciales », la résolution préconisait en fait que, lorsqu'il devient nécessaire de limiter les prises, dans l'intérêt de la conservation, les Etats non riverains collaborent avec l'Etat riverain pour établir d'un commun accord des mesures de conservation qui reconnaissent les besoins prioritaires de l'Etat riverain résultant de sa dépendance à l'égard de la pêche en cause. Ainsi, même dans le cas d'un Etat qui est particulièrement tributaire de ses pêcheries côtières, comme l'Islande, la résolution ne prévoyait pas que l'Etat riverain puisse s'arroger unilatéralement des droits exclusifs. En revanche, elle envisageait clairement que les Etats riverains devraient bénéficier d'une certaine priorité dans l'exploitation des pêcheries situées dans des zones adjacentes à la haute mer.

12. L'autre fait nouveau survenu au cours de la conférence de 1958 qui mérite d'être relevé est celui-ci : l'idée d'une zone contiguë de pêche exclusive a été lancée par le Canada d'abord, par les Etats-Unis ensuite, comme offrant un compromis possible entre ceux qui préconisaient une mer territoriale de 3 milles et ceux qui estimaient que l'Etat riverain devait être libre de fixer la largeur de sa mer territoriale jusqu'à 12 milles. A la conférence, la formule de compromis qui a reçu le plus large appui a été celle des Etats-Unis qui prévoyait une mer territoriale de 6 milles, plus une zone contiguë de pêche exclusive large de 6 milles, la condition étant posée que les ressortissants des Etats qui avaient régulièrement pratiqué la pêche dans la zone contiguë pendant les cinq dernières années auraient le droit d'y poursuivre leur activité. Mais la proposition des Etats-Unis n'a pas recueilli la majorité nécessaire des deux tiers des voix et, comme je l'ai déjà signalé plus haut, la conférence n'a pu parvenir à un accord ni sur la largeur de la mer territoriale ni sur l'étendue de droits de pêche exclusifs des Etats.

13. Peu après la conférence, comme l'indique l'arrêt, l'Islande a annoncé son intention de réserver exclusivement aux pêcheurs islandais le droit de pêcher dans une zone s'étendant jusqu'à 12 milles des lignes de base et d'élargir aussi sa zone de pêche exclusive en modifiant ces lignes de base ; elle a donné effet à cette intention en promulguant le 30 juin 1958 un nouveau « Règlement relatif aux limites de pêche au large de l'Islande ». L'article premier de ce règlement portait la limite de pêche au large de l'Islande à 12 milles à partir de nouvelles lignes de base et l'article 2 interdisait toute pêche aux navires étrangers à l'intérieur de cette nouvelle limite. Ce règlement précisait expressément qu'il était promulgué en vertu des pouvoirs conférés par l'Althing au ministère des Pêcheries dans

la loi de 1948 «concernant la conservation scientifique des pêcheries du plateau continental». Il paraissait toutefois s'inspirer directement de la tendance qui s'était manifestée à la conférence de 1958 et qui était de reconnaître une zone contiguë de pêche exclusive jusqu'à 12 milles à titre de compromis en vue de résoudre les divergences concernant la largeur de la mer territoriale.

14. La validité de ce nouveau règlement a été immédiatement contestée par le Royaume-Uni et diverses tentatives ont été faites pour régler le différend qui en est résulté par voie de négociations; celles-ci n'ont toutefois pas permis d'aboutir à une solution avant la deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer qui s'est ouverte en mars 1960. Pendant que se déroulaient ces négociations, le 5 mai 1959, l'Althing a adopté une résolution qui mérite d'être mentionnée ici car elle est devenue par la suite un élément de l'échange de notes de 1961. Cette résolution disposait notamment:

«l'Althing proclame qu'il considère que l'Islande a incontestablement le droit de fixer les limites des pêcheries à une distance de 12 milles, que *le droit de l'Islande sur toute la zone du plateau continental doit être reconnu conformément à la politique consacrée par la loi de 1948 concernant la conservation scientifique des pêcheries du plateau continental*, et qu'il n'est pas question de fixer les limites des pêcheries à une distance de moins de 12 milles des lignes de base tracées autour de l'Islande» (les italiques sont de nous).

L'Althing a donc clairement indiqué que le règlement de 1958 par lequel l'Islande revendiquait une limite de pêche de 12 milles n'impliquait aucunement de la part de l'Islande une modification de son objectif qui était d'étendre sa zone de pêche exclusive à «toute la zone du plateau continental».

15. Dans la période qui s'est écoulée entre les conférences de 1958 et de 1960, une Convention sur la conservation des pêcheries a été conclue entre les quatorze Etats qu'intéressent les pêcheries de l'Atlantique du nord-est. Il s'agit de la Convention du 24 janvier 1959 sur les pêcheries de l'Atlantique du nord-est qui concerne notamment la zone islandaise, et à laquelle l'Islande et le Royaume-Uni sont parties¹. Cette convention crée pour la zone de l'Atlantique du nord-est un régime de conservation et d'exploitation des pêcheries, mis en œuvre par une commission des pêcheries ainsi que par des comités régionaux, analogue au régime établi une dizaine d'années auparavant pour l'Atlantique du nord-ouest, en vertu de la Convention du 8 février 1949 pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest. La Convention de 1959 doit s'appliquer à toutes les eaux situées à l'intérieur de la zone de l'Atlantique du nord-est, mais l'article 2 stipule: «Aucune disposition de la présente convention ne doit être interprétée

¹ De même que la République fédérale d'Allemagne, qui est l'Etat demandeur dans l'autre affaire relative à la *Compétence en matière de pêcheries* dont la Cour est actuellement saisie.

comme portant atteinte aux droits, revendications ou points de vue de tout Etat contractant concernant l'étendue de la compétence en matière de pêcheries.»

16. La deuxième Conférence sur le droit de la mer, qui a eu lieu à Genève en mars et avril 1960, n'a pas permis d'aboutir à un accord sur les deux questions, devenues jumelles, de la largeur de la mer territoriale et de la limite de la zone de pêche exclusive. Au cours de cette conférence, l'attention des participants s'est de nouveau essentiellement portée sur la possibilité de régler ces questions sur la base d'une mer territoriale de 6 milles, plus une zone contiguë de pêche exclusive de 6 milles, sous réserve d'une courte période d'adaptation pour les Etats qui pêchent déjà à l'intérieur de la zone de pêche contiguë de 6 milles. Au reste, c'est une proposition commune faite en ce sens par les Etats-Unis et le Canada, qui prévoyait une période d'adaptation de dix ans et des droits de pêche préférentiels en faveur de l'Etat riverain se trouvant dans une situation de dépendance spéciale à l'égard des pêcheries adjacentes à son territoire, dont le paragraphe 52 de l'arrêt indique qu'elle n'a pas été adoptée à une voix près.

*
* *

17. Entre-temps, le différend entre le Royaume-Uni et l'Islande concernant à la fois la limite des 12 milles et les nouvelles lignes de base promulguées dans le règlement de 1958 n'était toujours pas vidé et les deux pays ont entamé le 1^{er} octobre 1960 une série de négociations qui ont duré jusqu'à la fin de l'année, en vue de parvenir à une solution. Ces négociations, comme il fallait s'y attendre, ont été menées par les parties compte tenu non seulement des antécédents du différend mais aussi de la vaste révision du droit de la mer qui venait de s'opérer aux première et deuxième Conférences de Genève sur le droit de la mer.

18. Aussi, à la première réunion qui s'est tenue le 1^{er} octobre 1960, le représentant de l'Islande a-t-il rappelé l'opinion exprimée par son pays pendant ces conférences. Il a souligné que l'Islande se trouvait dans une position exceptionnelle du fait que sa population était entièrement tributaire de ses pêcheries côtières, qu'il était essentiel pour elle de protéger ses pêcheries côtières, qu'elle n'estimait pas que des mesures de conservation seraient suffisantes et que sa politique consistait donc à s'assurer une juridiction exclusive «conformément au droit international». Il a aussi rappelé qu'une solution 6 + 6, avec une période d'adaptation de dix ans, avait presque été acceptée à la deuxième conférence. Il a en outre déclaré que deux propositions déposées par la délégation islandaise avaient recueilli un appui considérable, à savoir que les pays se trouvant dans une situation spéciale devraient bénéficier d'un traitement préférentiel même au-delà de 12 milles, et qu'une période transitoire ne devrait pas s'appliquer dans le cas des pays placés dans une situation spéciale.

19. Le représentant du Royaume-Uni, dans sa déclaration liminaire, a aussi rappelé la proposition de compromis formulée par les Etats-Unis

et le Canada et visant à instaurer une limite de pêche de 12 milles, sous réserve d'une période de transition de dix ans pour les Etats qui pratiquent déjà la pêche entre les limites de 6 et 12 milles. Il a fait observer que le Royaume-Uni et la Norvège venaient de conclure un accord bilatéral reposant sur cette proposition de compromis et applicable sous réserve d'une période de transition de dix ans pour les navires de pêche du Royaume-Uni. En même temps, le Royaume-Uni a réaffirmé qu'il reconnaissait la situation spéciale de l'Islande en tant que pays dont l'économie dépend essentiellement de la pêche et admis que la formule proposée par les Etats-Unis et le Canada devrait, pour cette raison, être modifiée de façon à tenir compte de ce facteur. Il a suggéré que cette modification consiste à ramener de dix à cinq ans la période transitoire prévue pour les navires de pêche du Royaume-Uni.

20. Les négociations se sont poursuivies et les deux parties ont présenté des propositions et des contrepropositions. Les représentants de l'Islande ont vivement insisté pour que certaines régions, même au-delà de la limite des 12 milles, soient réservées aux pêcheurs islandais, ce qui était essentiel à leur avis pour résoudre le problème des régions où la pêche était intensive. La délégation du Royaume-Uni a contesté cette opinion avec une égale vigueur et fait valoir que, compte tenu des données scientifiques disponibles au sujet des pêcheries, des raisons de conservation ne justifieraient pas que des zones soient réservées en dehors de la limite des 12 milles. Elle n'en a pas moins offert d'examiner avec la délégation islandaise toute proposition concernant l'adoption de mesures de conservation dans certaines régions ou de mesures de police propres à éviter des difficultés dans les zones où la pêche est plus intensive, mais elle a refusé d'accepter la demande de l'Islande tendant à ce que certaines zones lui soient réservées au-delà de la limite des 12 milles.

21. Le compromis par lequel le différend a été finalement réglé dans l'échange de notes de 1961 est énoncé au paragraphe 26 de l'arrêt. Pour l'essentiel, les Parties sont convenues de régler leur différend sur les bases suivantes: une zone de pêche de 12 milles autour de l'Islande: les lignes de base définies dans le règlement de 1958 sous réserve de quatre modifications; une période transitoire de trois ans pendant laquelle les navires du Royaume-Uni pourront pêcher entre 6 et 12 milles; interdiction aux navires britanniques de pêcher dans sept secteurs déterminés situés entre 6 et 12 milles; une clause prévoyant l'éventualité d'une nouvelle initiative de l'Islande tendant à élargir sa juridiction sur les pêcheries en application de la résolution de l'Althing en date du 5 mai 1959. Ainsi, tout en acceptant une nouvelle réduction de la période transitoire, ramenée de cinq à trois ans, et tout en admettant des restrictions à l'intérieur de la zone transitoire même pendant cette période, le Royaume-Uni n'a reconnu à l'Islande aucun droit de juridiction en dehors de la limite des 12 milles. Au contraire, il a subordonné son acceptation du règlement global à l'acceptation par l'Islande elle-même d'une clause régissant la situation entre les Parties au cas où l'Islande prendrait une nouvelle initiative pour élargir sa juridiction en application de la résolution de l'Althing du 5 mai

1959. Le Royaume-Uni a en outre souligné qu'il avait accepté le règlement étant donné que *la nation islandaise est exceptionnellement tributaire des pêcheries côtières pour sa subsistance et son développement économique.*

22. Cela étant, quelles qu'aient pu être les divergences entre les deux pays au sujet de la règle de droit international général applicable, l'Islande et le Royaume-Uni sont convenus en 1961 que la limite des 12 milles — seule limite de pêche qui ait été presque généralement acceptée à la Conférence de Genève de 1960 — devrait désormais constituer, pour ce qui les concernait, la limite de la compétence islandaise en matière de pêche. Ils ont en outre reconnu que cette limite des 12 milles devrait rester en vigueur entre eux jusqu'à ce qu'un élargissement de la juridiction de l'Islande sur ses pêcheries devienne opposable au Royaume-Uni conformément à la dernière clause de l'échange de notes qui stipule :

« Le Gouvernement islandais continuera de s'employer à mettre en œuvre la résolution de l'Althing en date du 5 mai 1959 relative à l'élargissement de la juridiction sur les pêcheries autour de l'Islande, mais notifiera six mois à l'avance au Gouvernement du Royaume-Uni toute mesure en ce sens ; au cas où surgirait un différend en la matière, la question sera portée à la demande de l'une ou de l'autre partie, devant la Cour internationale de Justice. »

Cette clause, comme la Cour l'a souligné dans son arrêt sur sa compétence (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 3), n'est pas une simple clause compromissoire subordonnée aux principales dispositions de l'accord. Il s'agit d'une condition fondamentale du règlement par lequel l'Islande obtenait du Royaume-Uni la reconnaissance de sa juridiction jusqu'à 12 milles, des lignes de base élargies, une brève période transitoire de trois ans et l'interdiction aux navires de pêche du Royaume-Uni de pêcher dans sept secteurs, même pendant la période transitoire.

23. Dans cet arrêt, la Cour a rappelé l'origine de la clause compromissoire pendant les négociations qui ont abouti à la conclusion de l'échange de notes de 1961 (par. 18) :

« Il ressort des comptes rendus de ces négociations qui ont été établis et portés à la connaissance de la Cour par le demandeur ainsi que de certains documents échangés entre les deux gouvernements que, dès le 5 octobre 1960, il apparaissait clairement que le Royaume-Uni accepterait en principe le droit de l'Islande d'étendre sa zone de compétence exclusive sur les pêcheries jusqu'à 12 milles à l'expiration d'une période transitoire. Toutefois le Gouvernement du Royaume-Uni désirait être assuré qu'il ne serait procédé, après cela, en application de la résolution de l'Althing, à aucune nouvelle extension de la compétence de l'Islande en matière de pêcheries ayant pour effet d'exclure les navires britanniques, à moins qu'une telle extension ne soit faite en conformité avec le droit international. Au cours des pourparlers qui se sont déroulés sur ce point, les deux parties ont admis que les différends suscités par de nouvelles extensions devraient être tranchés par un tiers. » (Les italiques sont de nous.)

Après avoir fait l'historique de la rédaction de cette clause, la Cour a conclu (par. 21-23):

« Le déroulement des négociations révèle donc les intentions des parties et explique en outre pourquoi il était prévu que le Gouvernement islandais devrait donner au Gouvernement du Royaume-Uni un préavis de six mois; en effet, le 2 décembre 1960, *les représentants du Royaume-Uni ont déclaré que les assurances qu'ils cherchaient à obtenir devraient notamment spécifier que, « dans l'attente de la décision de la Cour, toute mesure prise pour donner effet à une telle règle ne s'appliquera pas aux navires britanniques »*. Le ministre des Affaires étrangères d'Islande a répondu le même jour, suivant les documents fournis, que l'aspect le plus difficile du problème des assurances concernait les dispositions à prévoir pour garantir « qu'en cas de différend aucune mesure tendant à élargir les limites de pêche ne serait prise sans que la Cour internationale en soit saisie ».

L'idée d'un préavis de six mois à donner par l'Islande a été discutée pour la première fois le 3 décembre 1960 et reprise dans la formule proposée le même jour par la délégation islandaise (voir ci-dessus paragraphe 19). Les parties ont accepté cette obligation de préavis. On peut supposer que, dans leur esprit, ce délai devait suffire pour permettre de régler la question par voie de négociations ou, à défaut, *pour saisir la Cour de l'ensemble du problème, y compris, conformément aux pouvoirs que lui reconnaît le Statut, le problème de l'applicabilité aux navires britanniques des mesures d'exclusion pendente lite...*

Cet historique renforce la thèse selon laquelle la Cour est compétente en l'espèce et fait ressortir que *l'intention véritable des parties était de donner au Gouvernement du Royaume-Uni des assurances réelles qui constituaient une condition sine qua non et non pas simplement une condition dissociable de l'ensemble de l'accord*, et consistaient dans le droit de contester devant la Cour la validité de tout nouvel élargissement de la compétence de l'Islande en matière de pêcheries dans les eaux recouvrant son plateau continental au-delà de la limite des 12 milles. » (Les italiques sont de nous.)

Cette interprétation de la clause compromissoire, que je partage, est largement justifiée par le contexte dans lequel la clause a été acceptée dans le règlement que consacre l'échange de notes de 1961 et par les comptes rendus des négociations.

24. Il s'ensuit qu'à mon avis, aux termes mêmes de l'échange de notes de 1961, tout nouvel élargissement par l'Islande de sa juridiction sur les pêcheries au-delà de la limite de 12 milles convenue dans ce traité n'est pas opposable au Royaume-Uni si cet élargissement n'est pas conforme aux conditions définies dans la clause compromissoire.

*

25. Les principaux faits relatifs à la décision prise ultérieurement par l'Islande d'élargir sa compétence sur les pêcheries jusqu'à 50 milles sont résumés aux paragraphes 27 à 34 de l'arrêt. Lorsque l'Islande a fait connaître publiquement son intention de porter les limites de sa zone de pêche à 50 milles à partir de ses lignes de base, elle a en même temps annoncé qu'elle considérait l'échange de notes de 1961 comme « caduc ». Le Royaume-Uni ayant objecté qu'il considérait que l'élargissement de la limite de pêche à laquelle l'Islande se proposait de procéder n'avait aucun fondement en droit international et lui ayant rappelé la clause compromissoire de l'échange de notes de 1961, l'Islande a répété qu'elle estimait que la clause compromissoire n'était plus en vigueur. De même lorsque, dans un aide-mémoire du 24 février 1972, l'Islande a fait connaître officiellement au Royaume-Uni son intention de procéder à l'élargissement de ses limites de pêche le 1^{er} septembre suivant au plus tard, elle a réaffirmé que les dispositions de l'échange de notes ne sont « plus applicables » et sont « donc devenues caduques ». Lorsque le 14 avril 1972 le Royaume-Uni a déposé une requête portant la présente affaire devant la Cour, l'Islande a de nouveau fait savoir à la Cour, dans une lettre du 29 mai 1972, que l'accord du 11 mars 1961 n'avait pas un caractère permanent, qu'il avait entièrement atteint son but et son objet, qu'il n'était plus applicable et qu'il avait pris fin; qu'à la date du 14 avril 1972 la Cour ne pouvait trouver dans son Statut aucun fondement pour l'exercice de sa compétence en l'affaire; et que l'Islande n'était pas disposée à attribuer compétence à la Cour et ne désignerait pas d'agent. En outre, alors que la Cour ne s'était pas encore prononcée sur sa compétence, l'Islande a promulgué le 14 juillet 1972 un nouveau règlement qui portait ses limites de pêche à 50 milles à compter du 1^{er} septembre suivant.

26. Lorsque à la suite de la promulgation de ce nouveau règlement le Royaume-Uni a déposé une demande en indication de mesures conservatoires, l'Islande a réaffirmé dans un télégramme qu'elle a adressé à la Cour le 29 juillet 1972 que la Cour n'était pas fondée à exercer sa compétence en l'espèce et que la demande en indication de mesures conservatoires était également sans fondement et elle n'a pas pris part à l'instance. Le 17 août 1972 la Cour a rendu une ordonnance en indication de mesures conservatoires où elle indiquait notamment qu'en attendant son arrêt définitif en l'affaire l'Islande devait s'abstenir de toute mesure visant à appliquer le règlement du 14 juillet 1972 à l'encontre des navires immatriculés au Royaume-Uni et pêchant dans les eaux environnant l'Islande au-delà de la zone de pêche de 12 milles. Malgré l'ordonnance de la Cour, l'Islande a commencé à appliquer le nouveau règlement à l'encontre des navires du Royaume-Uni dès son entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1972. Dans une note du 28 août 1972 adressée au Royaume-Uni, l'Islande a expliqué qu'elle ne considérait pas l'ordonnance comme ayant un effet obligatoire à son égard puisque « la Cour n'était pas compétente en l'espèce ».

27. Aussi longtemps que la prétention de l'Islande suivant laquelle

l'échange de notes de 1961 n'était plus applicable entre l'Islande et le Royaume-Uni n'avait pas fait l'objet d'une décision, il pouvait peut-être subsister un doute sur le point de savoir si la mise en œuvre par l'Islande de ce nouveau règlement à l'encontre du Royaume-Uni violait cet accord. Dans son arrêt du 2 février 1973, la Cour a rejeté l'une après l'autre toutes les objections soulevées par l'Islande contre l'application de l'échange de notes de 1961 au présent différend et s'est déclarée compétente pour statuer sur le fond. Cet arrêt, comme l'Islande ne saurait l'ignorer, a un effet obligatoire à son égard en vertu de l'article 36, paragraphe 6, du Statut de la Cour et a autorité de chose jugée aux fins de la présente espèce. Pourtant, même après que la Cour eut rendu cet arrêt, l'Islande a poursuivi ses efforts en vue d'appliquer la nouvelle limite des 50 milles à l'encontre des navires britanniques et elle a continué, ainsi qu'il ressort du télégramme adressé à la Cour le 14 janvier 1974, de nier la compétence de la Cour pour connaître du différend. Quelles que soient les considérations qui ont amené l'Islande à écarter les obligations que la clause compromissoire de l'échange de notes de 1961 lui imposait, on peut déduire nettement de l'arrêt de la Cour du 2 février 1973 que sa tentative pour révoquer les assurances qu'elle avait données au Royaume-Uni dans cet accord manquait de toute justification juridique.

*

28. Le rejet par l'Islande des assurances qu'elle avait fournies dans l'échange de notes de 1961 a un caractère global sur lequel il est inutile de s'étendre vu les faits relatés précédemment. En niant que la Cour soit compétente pour statuer sur le différend relatif à l'élargissement de ses limites de pêche, en déniaut à la Cour le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires et en faisant fi de l'ordonnance de la Cour tendant à ce qu'elle s'abstienne de prendre des mesures pendant l'instance pour mettre en œuvre cet élargissement à l'encontre des navires britanniques, l'Islande a, de fait, renié les assurances qu'elle avait données en 1961 et tenté d'imposer le nouvel élargissement au Royaume-Uni par un acte unilatéral. Il s'ensuit que l'extension par l'Islande de sa compétence en matière de pêcheries, promulguée en 1972, ne satisfait pas aux conditions définies par la clause compromissoire de l'échange de notes de 1961. Il s'ensuit de plus, à mon avis, que cette extension n'est pas opposable au Royaume-Uni dans la présente instance.

29. Il est vrai que la clause compromissoire avait pour objet d'habiliter l'une ou l'autre partie, et plus spécialement le Royaume-Uni, à soumettre à la décision de la Cour la question de la validité de toute nouvelle extension de la compétence de l'Islande en matière de pêcheries, et que, comme il ressort des comptes rendus des négociations, la clause prévoyait la possibilité d'une évolution future du droit international maritime. Il est non moins vrai que le Royaume-Uni a invoqué la clause, qu'il a demandé que la nullité du nouvel élargissement soit prononcée en vertu du droit

international de la mer et que la Cour s'est déclarée compétente pour statuer sur le fond. Cependant, à mon avis, le rejet par l'Islande de la clause compromissoire et des assurances qu'elle avait ainsi données dans l'échange de notes de 1961 constitue une cause initiale et déterminante de la nullité de l'extension vis-à-vis du Royaume-Uni. Statuer autrement serait permettre à l'Islande de tirer profit de sa propre faute en laissant la question du défaut de validité en suspens devant la Cour. D'autre part, en donnant effet à cette cause initiale de nullité, qui résulte des principes généraux du droit international, la Cour atteindrait aussi sûrement le but de la clause compromissoire qu'en statuant sur la validité de l'élargissement de la zone de pêche du point de vue du droit international maritime.

30. En conséquence, il serait, me semble-t-il, inexact d'estimer que le refus total de l'Islande de se soumettre à la compétence de la Cour a pour seul effet de l'exposer à une décision par défaut en vertu de l'article 53 du Statut. Attribuer un effet aussi limité à ce refus serait, je pense, incompatible avec l'objet de la clause compromissoire ou avec ce qu'a décidé la Cour quand elle a jugé que les assurances données au Royaume-Uni par cette clause constituaient non pas simplement une « condition dissociable », mais « une condition *sine qua non* ... de l'ensemble de l'accord ». La clause compromissoire — cela résulte de cette constatation — fait partie intégrante du droit applicable, dans les rapports de l'Islande et du Royaume-Uni, à l'extension de la compétence islandaise en matière de pêcheries et, à ce titre, elle fait aussi partie du droit que la Cour doit appliquer pour statuer sur la validité d'une telle extension.

31. Le rejet total par l'Islande des assurances qu'elle a données dans l'échange de notes de 1961 constitue donc, à mon avis, un motif supplémentaire et tout à fait essentiel de décider que l'élargissement par l'Islande de sa compétence en matière de pêcheries en 1972 n'est pas opposable au Royaume-Uni dans la présente instance. Cela seul suffirait, je pense, pour justifier la Cour à accueillir les deuxième et troisième conclusions du Royaume-Uni. A la différence de la première conclusion, qui demande à la Cour de déclarer que l'extension est sans fondement en droit international et nulle *erga omnes*, ces deux conclusions contestent expressément le droit de l'Islande de revendiquer une compétence exclusive en matière de pêcheries à l'encontre du Royaume-Uni au-delà des limites convenues dans l'échange de notes de 1961. A l'audience publique du 29 mars 1974, en réponse à une question posée par un membre de la Cour, le conseil du Royaume-Uni a expliqué que les trois premières conclusions britanniques ne sont pas à ce point interdépendantes que la deuxième et la troisième ne puissent être isolées de la première et qu'il est donc loisible à la Cour de statuer sur les deuxième et troisième conclusions sans statuer sur la première. Le conseil ne semble pas avoir voulu modifier cette déclaration quand il a ajouté: « étant évidemment entendu et accepté que les conclusions *b*) et *c*) sont fondées sur le droit international général et, bien sûr, ne concernent pas uniquement les effets de l'échange de notes ». Le droit international général est assurément un élément des

deuxième et troisième conclusions, car le Royaume-Uni soutient que la limite de 12 milles convenue en 1961 est en même temps la limite généralement acceptée pour la compétence exclusive en matière de pêcheries. Mais ces conclusions se distinguent de la première en ce qu'elles se fondent expressément sur l'accord conclu entre les Parties dans l'échange de notes de 1961 au sujet d'une limite de pêche de 12 milles autour de l'Islande.

32. J'estime donc qu'en plus des motifs énoncés dans l'arrêt le rejet, par l'Islande, des obligations qui lui incombent en vertu de l'échange de notes de 1961 suffirait à lui seul à motiver les sous-paragraphes 1 et 2 du dispositif, qui ont pour effet d'accueillir les deuxième et troisième conclusions finales du Royaume-Uni.

* *

33. En ce qui concerne la première conclusion, il résulte de ce qui précède que, comme la Cour, je n'estime pas à strictement parler nécessaire, aux fins du présent arrêt, de statuer sur la question posée, celle de savoir si l'extension portant la limite de pêche islandaise à 50 milles est sans fondement en droit international et n'est pas valable. Ainsi formulée, cette conclusion semble demander à la Cour de juger que l'élargissement était *ipso jure* contraire au droit et donc nul *erga omnes*; une telle interprétation est confirmée par ce qu'a déclaré le conseil du Royaume-Uni à l'audience publique du 25 mars 1974, notamment quand il a dit: «Cela répond à la question de savoir si l'élargissement de la zone exclusive de pêche au-delà de 12 milles serait illicite; la réponse est oui». Bien que j'estime que l'extension par l'Islande de sa zone de pêche au-delà de la limite de 12 milles fixée d'un commun accord en 1961 ne puisse être *opposable* au Royaume-Uni ni en vertu du droit international général, ni en vertu de l'échange de notes, j'hésiterais davantage à déclarer fondée la proposition énoncée dans la première conclusion. La raison en est que celle-ci ne me semble pas définir la question dans les termes où elle se présente dans le droit international maritime d'aujourd'hui.

34. Après l'échec enregistré par la Conférence de codification de La Haye de 1930 dans ses tentatives pour ériger la limite de 3 milles en règle universelle fixant obligatoirement la largeur de la mer territoriale, on s'est demandé s'il existait une règle de droit international régissant la largeur de la mer territoriale et si oui en quoi elle consistait. L'opinion dominante a été que, après l'échec de la conférence, on pouvait toujours considérer la limite de 3 milles comme généralement reconnue et par suite comme *ipso jure* valable et opposable à tout autre Etat mais que l'on ne pouvait plus dire de toute prétention dépassant cette limite qu'elle était *ipso jure* contraire au droit international et nulle *erga omnes*; une telle revendication serait ou non valable vis-à-vis d'un autre Etat selon que celui-ci l'aurait acceptée ou y aurait acquiescé (voir G. Gidel, *Droit international public de la mer*, 1934, tome 3, p. 134-135).

35. Depuis 1930, un nombre considérable de nouvelles revendications de compétence maritime ont été formulées par des Etats riverains, portant soit sur un élargissement de la mer territoriale soit sur d'autres aspects de la compétence maritime. A défaut de règle générale clairement établie, le problème juridique a continué à se poser du point de vue de l'opposabilité de la prétention à tel ou tel autre Etat plutôt que du point de vue de la légalité ou de l'illégalité absolue, envisagée *erga omnes*; autrement dit, il s'est posé dans la perspective de l'acceptation ou de l'acquiescement des autres Etats. Lors des deux conférences de Genève sur le droit de la mer de 1958 et 1960, la limite des 12 milles a été au premier plan des débats consacrés tant à la largeur de la mer territoriale qu'à l'étendue de la zone de pêche exclusive, mais ces conférences ne l'ont adoptée ni d'un point de vue, ni de l'autre. En matière de pêche, comme le paragraphe 52 de l'arrêt l'indique, l'évolution du droit s'est poursuivie par la pratique des Etats et le droit de pêche exclusif de l'Etat riverain dans une zone atteignant 12 milles à partir de ses lignes de base semble désormais généralement accepté. Des prétentions plus étendues ont été formulées par des Etats pris individuellement et la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer est déjà en cours. Cependant si certains Etats acceptent ces prétentions plus étendues, d'autres les rejettent et, au-delà de la limite des 12 milles, il n'existe pas d'assentiment général; comme le fait observer le paragraphe 53 de l'arrêt, la Cour ne saurait énoncer le droit avant que le législateur l'ait édicté. L'élargissement de la compétence en matière de pêcheries au-delà de 12 milles n'est donc pas, à mon avis, opposable à d'autres Etats, sauf à établir que ceux-ci l'ont accepté ou y ont acquiescé.

36. Dans la présente affaire, l'extension unilatérale par l'Islande de sa zone de pêche exclusive, qui a été portée de 12 à 50 milles à compter du 1^{er} septembre 1972, a suscité des objections immédiates de la part du Royaume-Uni. S'il fallait motiver l'arrêt de ce point de vue, j'estimerais que la Cour est fondée à dire que l'élargissement par l'Islande de sa compétence en matière de pêcheries au-delà de la limite de 12 milles convenue dans l'échange de notes de 1961 n'est pas opposable au Royaume-Uni en vertu du droit international général.

*
* *
*

37. L'arrêt souligne l'obligation qu'a l'Islande de respecter les droits existants du Royaume-Uni en matière de pêche, l'obligation qu'a le Royaume-Uni, à son tour, de respecter les droits préférentiels de l'Islande en tant qu'Etat riverain spécialement tributaire de la pêche dans les eaux adjacentes à ses côtes, l'obligation qui en découle pour les deux pays d'engager des négociations de bonne foi pour aboutir à la solution équitable de leurs divergences concernant leurs droits de pêche respectifs, ainsi que le devoir qui leur incombe d'examiner ensemble les mesures qu'imposent la conservation, le développement et l'exploitation équitable des ressources

halieutiques dans les eaux contestées. S'agissant de cet aspect de l'affaire, je n'ai que quelques observations à ajouter sur la question de la compétence que possède la Cour en vertu de la clause compromissaire pour statuer sur ces matières, question qui est exposée aux paragraphes 43 à 48 de l'arrêt. Je souscris pleinement au raisonnement qui est exposé dans ces paragraphes et qui, à mon avis, est étayé tant par les comptes rendus des négociations qui ont abouti à la conclusion de l'accord consacré par l'échange de notes de 1961 que par les pièces relatives au différend né de l'élargissement par l'Islande de sa juridiction sur les pêcheries jusqu'à 50 milles de ses côtes.

38. Si bref soit-il, l'exposé des négociations de 1960 que j'ai fait aux paragraphes 18 à 22 de la présente opinion suffit à montrer que les droits préférentiels, les questions de conservation et les droits de pêche traditionnels du Royaume-Uni faisaient bel et bien l'objet de divergences de vues entre les parties au cours de ces négociations. Les déclarations liminaires des deux parties, faites le 1^{er} octobre 1960, ont fixé le cadre des négociations et il est clair que, dès l'abord, l'Islande a invoqué sa dépendance exceptionnelle à l'égard de ses pêcheries côtières, ayant expressément rappelé qu'à la conférence de 1960 elle avait proposé que les pays qui se trouvent dans des situations spéciales bénéficient d'un *traitement préférentiel même au-delà de 12 milles*. Le Royaume-Uni, de son côté, tout en admettant que l'Islande pouvait prétendre être un pays dans une « situation spéciale », envisageait d'une tout autre manière le traitement préférentiel auquel l'Islande avait droit en vertu de sa situation spéciale: il a soutenu, en effet, que cela pouvait tout au plus autoriser l'Islande à réduire la durée de la période de retrait progressif des navires britanniques. Au cours des réunions qui ont suivi, la délégation islandaise a vigoureusement lutté pour obtenir que des zones situées au-delà de la limite des 12 milles soient complètement réservées aux pêcheurs islandais; la preuve en est qu'à la réunion du 5 octobre 1960 on a parlé de ces zones, disant qu'elles constitueraient une ceinture maritime plus ou moins continue autour des côtes islandaises. La délégation islandaise a même donné à entendre, semble-t-il, que cela reviendrait peut-être, en réalité, à établir une nouvelle ceinture de 12 milles dont serait exclue toute activité de pêche britannique. La délégation du Royaume-Uni a alors déclaré qu'un tel arrangement ne pourrait être justifié ni par des motifs de conservation ni par des considérations d'ordre pratique liées au caractère intensif de la pêche.

39. Bref, tout au long des négociations, ont été présentés des arguments concernant le traitement préférentiel des zones réservées au-delà de la limite des 12 milles, la conservation et la densité de la pêche. C'est dans ce contexte et face aux pressions constamment exercées par la délégation islandaise pour obtenir des zones réservées au-delà de la limite des 12 milles, c'est compte tenu aussi de la politique déclarée de l'Islande de s'employer à étendre sa compétence en matière de pêcheries à tout le plateau continental, que la délégation du Royaume-Uni a soulevé la question de l'obtention d'une garantie contre un nouvel élargissement de

la juridiction de l'Islande sur les pêcheries, sauf en conformité du droit international. De fait, lorsque la question de la garantie a été soulevée pour la première fois à la réunion du 5 octobre 1960, c'était dans le cadre d'une discussion sur ce que serait la situation, à l'expiration de la période transitoire, en ce qui concerne les zones réservées au-delà de la limite des 12 milles que l'Islande avait réclamées.

40. Il est vrai que la question de la garantie a très vite pris une large place dans les entretiens et le Royaume-Uni a alors demandé des assurances contre l'exclusion de ses navires de toute zone située au-delà de la limite des 12 milles, sauf conformément à une règle généralement acceptée du droit international. Selon d'autres formules, il s'agissait d'obtenir des assurances contre toute extension des « limites de la zone de pêche » islandaise, mais, dans la version finale, la demande était exprimée en termes très généraux, savoir, « l'élargissement de la *juridiction sur les pêcheries* autour de l'Islande » et la garantie était liée à la résolution de l'Althing du 5 mai 1959 concernant la politique de l'Islande visant à obtenir la reconnaissance de son « droit » sur tout le plateau continental. Cette résolution était elle-même liée à la « Loi concernant la conservation scientifique des pêcheries du plateau continental » que l'Islande avait adoptée en 1948 et qui, bien que présentée comme une simple mesure de conservation, était pour ainsi dire une « loi d'habilitation » puisqu'elle autorisait le ministère des Pêcheries à élargir la juridiction de l'Islande sur les pêcheries dans des zones situées au-dessus du plateau continental lorsqu'il le jugerait approprié et aux dates qu'il fixerait (voir les paragraphes 5 et 6 ci-dessus).

41. Il est indubitable que l'objectif principal de l'Islande était d'étendre ses droits exclusifs de pêche à un nombre de plus en plus grand de zones du plateau continental, mais je ne crois pas que l'on soit fondé à considérer que la loi de 1948 ou la résolution de l'Althing de 1959, qui visaient l'une et l'autre uniquement l'extension des *limites* de la zone de pêche exclusive de l'Islande, étaient le moyen d'étendre la prétention de l'Islande aux ressources halieutiques de tout le plateau continental. Indépendamment du fait que la « conservation » est expressément indiquée comme étant le motif de la loi de 1948, il résulte clairement non seulement des actes des conférences de 1958 et de 1960 mais aussi des comptes rendus des négociations de 1960 que l'Islande était prête à faire appel à n'importe quelle notion, en particulier à celles de « droits préférentiels » et de « zones de conservation », pour favoriser la réalisation de ses objectifs en matière de pêche. Cela étant, on interpréterait à mon avis de façon beaucoup trop étroite la clause compromissoire si on voyait dans la référence qui y est faite à la résolution de l'Althing de 1959 une limitation de la compétence de la Cour aux seuls différends qui pourraient surgir au sujet de l'élargissement par l'Islande de sa juridiction sur les pêcheries. La clause compromissoire elle-même mentionne non pas l'extension des *limites* de la zone de pêche, mais l'élargissement de la *juridiction sur les pêcheries*; cette dernière expression est de nature à s'appliquer à toute tentative, sous quelque forme que ce soit, faite par l'Islande pour étendre son autorité à des pêcheries situées au-delà de la limite des 12 milles.

42. En outre, une interprétation aussi étroite ne me paraît pas compatible, comme je l'ai déjà indiqué, avec les travaux préparatoires de la clause compromissaire. Je ne pense pas non plus qu'elle soit conciliable avec la conclusion ci-après, à laquelle la Cour est parvenue dans son arrêt du 2 février 1973 :

« l'intention véritable des parties était de donner au Gouvernement du Royaume-Uni des assurances *réelles* qui ... consistaient dans le droit de contester devant la Cour la validité de *tout nouvel élargissement de la compétence de l'Islande en matière de pêcheries dans les eaux recouvrant son plateau continental* » (C.I.J. Recueil 1973, p. 13, par. 23). (Les italiques sont de nous.)

A supposer qu'au lieu d'étendre purement et simplement la limite de sa zone de pêche exclusive l'Islande ait pris, en application d'un régime « préférentiel » ou « de conservation », des mesures limitant considérablement la pêche étrangère ou sa rentabilité, on rendrait parfaitement illusoires les « assurances réelles » données — et qui constituaient la « condition *sine qua non* de l'ensemble de l'accord » consacré par l'échange de notes — si on les interprétait comme ne s'appliquant pas à de telles mesures. On ne doit pas oublier non plus que « l'élargissement de la juridiction sur les pêcheries » opéré par le règlement islandais de 1972 a été présenté dans ce texte comme une mise en œuvre de la loi de 1948 concernant la « conservation scientifique des pêcheries du plateau continental ». En conséquence, il me semble évident que l'on doit considérer la compétence de la Cour comme portant sur les questions de droits préférentiels et de conservation, plus spécialement quand elles se posent en liaison avec un différend né à propos de l'extension par l'Islande de sa zone de pêche exclusive.

*

43. Reste toutefois la question de savoir si des questions de droits préférentiels et de conservation sont liées au « différend » soumis à la Cour. Je pense, comme la Cour, que le différend résulte certes de l'élargissement unilatéral par l'Islande de sa juridiction sur les pêcheries, mais que, manifestement, il englobe en même temps des désaccords sur ces questions. Cela me paraît suffisamment établi par l'exposé du différend qu'a fait le Royaume-Uni aux paragraphes 17 à 29 de son mémoire sur le fond et qui montre que les divergences de vues entre les Parties portaient non pas seulement sur la question de la validité de l'extension proprement dite de la zone de pêche exclusive de l'Islande, mais aussi sur les prétentions de celle-ci à une zone de pêche exclusive *en vertu de son droit à un traitement préférentiel* et sur sa prétention à être autorisée à prendre *unilatéralement* des mesures de conservation.

44. On constate en effet que, dès la première explication donnée au sujet de l'élargissement dans un aide-mémoire du 31 août 1971 (annexe 3 au mémoire sur le fond), le Gouvernement islandais a cherché à justifier

la mesure par la nécessité d'assurer la conservation des ressources de la mer et celle de renforcer « les mesures de protection essentielles pour la préservation des intérêts vitaux du peuple islandais dans les mers qui entourent ses côtes ». Il a répété les mêmes arguments dans un aide-mémoire du 24 février 1972, en y joignant le texte d'un mémorandum intitulé « Juridiction sur les pêcheries en Islande » qui contenait des éléments à l'appui de cette justification. Le Royaume-Uni, rétorquant qu'il n'était pas indispensable d'élargir la zone de pêche exclusive pour assurer la conservation, a offert d'examiner avec l'Islande la possibilité de s'entendre sur des systèmes de limitation des prises qui seraient applicables dans des zones situées au-delà de la limite des 12 milles. L'Islande a contesté l'efficacité des mesures de conservation multilatérales, faisant alors valoir qu'il s'agissait non d'un problème de conservation, mais d'un problème de répartition des stocks. Le Royaume-Uni a répondu qu'il avait dans les eaux environnant l'Islande des droits de pêche qui étaient solidement fondés sur un usage traditionnel, sur un accord précis et sur le droit coutumier. Il a réitéré sa proposition touchant les systèmes de limitation des prises, mentionnant à ce propos la possibilité de recourir à la Commission des pêcheries de l'Atlantique du nord-est et rappelant à l'Islande que, conformément à la résolution du 26 avril 1958 sur les situations spéciales, tout arrangement de ce genre limitant les prises devrait reconnaître tous besoins prioritaires de l'Etat riverain résultant de sa dépendance à l'égard de la pêche en cause. Quant à la question des droits préférentiels, il est vrai que l'Islande s'est montrée encline à invoquer une tendance en faveur de l'octroi de droits prioritaires aux Etats riverains en général et non seulement à ceux qui se trouveraient dans des situations spéciales. Quoi qu'il en soit, la preuve que le différend englobait la prétention de l'Islande à des droits préférentiels est fournie aussi par la note que le Gouvernement islandais a adressée au Royaume-Uni le 11 août 1972 (annexe 10 au mémoire sur le fond), où le Gouvernement islandais rappelait ce qui suit :

« Au cours des entretiens sur la question des limites des pêcheries qui se sont déroulés en juillet 1972 entre des représentants des Gouvernements islandais et britannique, l'Islande a montré clairement qu'elle était disposée à poursuivre les discussions.

Les représentants de l'Islande ont souligné avant tout qu'ils attacheraient de l'importance à recevoir, du côté britannique, des réponses positives sur deux points fondamentaux :

1. La reconnaissance de droits préférentiels aux navires islandais pour ce qui est de la pêche au-delà de la limite des 12 milles :
2. Le fait que les autorités islandaises devraient avoir pleinement le droit et être en mesure d'appliquer le règlement pris en ce qui concerne la pêche à l'intérieur de la limite des 50 milles. »

Dans cette note, l'Islande envisageait, il est vrai, uniquement un accord provisoire concernant l'activité de pêche du Royaume-Uni, mais elle

montre que les «droits préférentiels» étaient bel et bien au nombre des arguments juridiques que l'Islande faisait valoir à l'occasion du différend.

45. Un «différend», comme l'ont si souvent dit tant la Cour permanente de Justice internationale que la Cour actuelle¹, est «un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts entre deux personnes». Dans la présente affaire, il me paraît évident que le «désaccord sur un point de droit» et «la contradiction, l'opposition de thèses juridiques ou d'intérêts», bien que résultant de l'extension par l'Islande de la limite de sa zone de pêche, comprenaient des désaccords et des oppositions sur le point de savoir si le droit de l'Islande à un traitement préférentiel l'autorise à revendiquer des droits de pêche exclusive, s'il est permis de prétendre à des droits exclusifs au nom de la conservation ou de prendre unilatéralement des mesures de conservation et si les prétentions de l'Islande doivent l'emporter sur les droits traditionnels du Royaume-Uni dans les eaux contestées. En conséquence, j'estime que la Cour était pleinement fondée à conclure que ces questions faisaient partie intégrante du différend en *matière d'élargissement de la juridiction sur les pêcheries autour de l'Islande* au sens de la clause compromissoire.

46. Quant à la question de la compétence de la Cour au cas où les Parties ne parviendraient pas à résoudre le différend par voie de négociation ou par un autre moyen de leur choix, j'admets avec la Cour que c'est là une question hypothétique qui n'appelle pas un examen dans le cadre de la présente instance. Aux termes de l'article 60 du Statut, l'arrêt est «définitif et sans recours». Il tranche donc de façon définitive l'affaire portée devant la Cour par la requête du 14 avril 1972, sous la seule réserve du droit qu'a toute partie de prier la Cour d'interpréter l'arrêt, en cas de contestation sur son sens et sa portée. Par suite, si un autre litige entre les Parties concernant leurs droits de pêche respectifs dans les eaux proches de l'Islande était soumis à la Cour unilatéralement par l'une ou l'autre, il appartiendrait à la Cour, compte tenu des circonstances propres à ce différend, de se prononcer alors sur sa compétence pour connaître de l'affaire et sur la validité de toute exception qui pourrait être soulevée contre l'exercice de sa compétence.

(Signé) H. WALDOCK.

¹ Par exemple dans l'affaire des *Concessions Mavrommatis en Palestine*, C.P.J.I. série A n° 2, p. 11, ou dans l'affaire du *Droit de passage sur le territoire indien*, C.I.J. Recueil 1960, p. 34.