

Non-Corrigé  
Uncorrected

**ARCHIVES**

Traduction  
Translation

**CR 98/11 (traduction)**

**CR 98/11 (translation)**

**Jeudi 11 juin 1998**

**Thursday 11 June 1998**

008

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. Je donne la parole au distingué agent du Canada, l'ambassadeur Kirsch.

Mr. KIRSCH:

1. Mr. President, Members of the Court, it is a great honour for me to represent Canada before the International Court of Justice.

**Introduction**

2. In coming before the Court, Canada wishes to reiterate its past undertakings in support of the peaceful settlement of disputes and its respect for the International Court of Justice. Although Canada is today challenging the jurisdiction of the Court, this reflects no questioning of its authority or of the confidence we have always placed in it. In accordance with international law, Canada has simply selected negotiation as an ideal means of settlement for certain disputes.

3. Canada has excluded such disputes from your jurisdiction by means of a reservation. These are "disputes arising out of or concerning conservation and management measures taken by Canada with respect to vessels fishing in the NAFO Regulatory Area . . . and the enforcement of such measures" (Counter-Memorial of Canada, Ann. 2).

4. At this stage, the Court is therefore called upon to examine the question of its own jurisdiction. And in this connection, I should like to make two preliminary remarks.

5. First of all, I note with regret that the Spanish oral arguments of the last two days have mainly related to the merits of the case. Yesterday, Mr. Highet discreetly referred to the need to make some limited forays into the merits in order to determine the scope of a reservation. Well and good, but Spain has not confined itself to a few forays. Under cover of dealing with jurisdiction, statements on the merits have been the rule in its oral arguments. I shall not dwell on this. We are accustomed to it, but this approach is nonetheless contrary to the Orders of the Court.

009

I invite the Court to take this fact into account when it comes to separating the factors relevant to its decision on jurisdiction from those which are not relevant.

6. Secondly, I can only deplore the extremes which have been a feature of the Spanish arguments. We shall have the opportunity to go back over some of them, particularly as regards the events which actually took place on the occasion of the boarding of the *Estai*. We regret these excesses all the more because it is true that Spain is a friendly country. Canada attaches great importance to that friendship, just as it attaches great importance to the genuine harmony which again prevails in our relations.

#### **Review of the facts**

7. Having said that, I shall briefly review the few facts relevant to the question of the Court's jurisdiction, which are well known. On 10 May 1994, Canada filed a new declaration of acceptance of the jurisdiction of the Court, which includes the above-mentioned reservation. That same day, the Government of Canada laid Bill C-29 before Parliament. The latter text, which amended the Coastal Fisheries Protection Act, was adopted without amendment by Parliament on 12 May 1994. The implementing arrangements for the Act were defined shortly afterwards in regulations which were themselves amended on 3 March 1995 in order to make Spanish and Portuguese vessels subject to the legislation. On 9 March, the Spanish fishing boat *Estai* was inspected and seized, and its master was arrested, for having violated the law and the regulations. Those are the facts which prompted Spain to file an application instituting proceedings in the Registry of the Court on 28 March 1995.

8. Normally, I would not go beyond this factual recapitulation. The reservation is sufficient in itself. However, Spain's silence on certain matters, even though they are self-evident, leads me to add a number of points which will, I hope, be helpful to the Court.

9. At the beginning of his introductory statement the day before yesterday, the Agent of Spain pondered at length over the reasons for the measures taken by Canada, particularly those implemented against the *Estai*. However, he need not have looked very far. The answer lies in the fisheries conservation crisis prevailing in the Northwest Atlantic at that time. It is noteworthy, moreover, that Spain had said nothing on this subject, either in its written pleadings or in its oral

arguments. This topic is dealt with in detail in paragraphs 23 to 27 of the Counter-Memorial of Canada, and I mention it for only one reason: to familiarize the Court with the circumstances surrounding the adoption of Act C-29 and the filing of the reservation, while Spain — against all the evidence — takes the liberty of questioning the objectives pursued by my country. Spain asserts that the crisis in the conservation of resources was merely a "pretext" for the measures taken by Canada. It is, however, in a good position to know that this crisis was a cruel reality for many in North America as well as Europe. Chronic overfishing and other Spanish fishing practices have stirred deep bitterness on both sides of the Atlantic.

10. The conservation crisis of the 1980s and 1990s has been disastrous. The Northwest Atlantic fishery resources, whose abundance once appeared to constitute an inexhaustible source of supply, were threatened with disappearance. Entire communities were thus losing their traditional means of livelihood and faced an extremely gloomy future.

11. We acknowledge right away that the responsibility for this crisis is shared. The fishing practices of a number of countries were contributory factors. Canada has made its share of mistakes. We have recognized them and are attempting to correct them.

12. Be that as it may, action was needed and the urgency of the problem gave rise to a number of national, regional and international initiatives. Canada, for its part, began by adopting a series of management and conservation measures in its 200-mile fishing zone, including a number of stringent moratoria, in order to ensure the survival of the endangered fish stocks.

13. In this connection, I should say a word about the question of straddling stocks, which Spain barely touched upon, although it is central to the problem. By definition, straddling stocks move back and forth between the 200-mile fishing zone of the coastal State and the zone adjacent thereto. While the coastal State may take any number of measures within the 200-mile zone, they may not be enough by themselves to ensure the conservation of straddling stocks. In order to be effective, the measures taken by the coastal State must necessarily be backed up by measures applied beyond that zone. If fishermen simply wait for the fish to appear on the high seas in order

to make their catches, the measures by the coastal State serve no purpose and the survival of the species as a whole is threatened.

14. This explains why Canada started looking for long-term solutions. As we know, it instigated a multilateral agreement on fishing on the high seas to establish an effective international system for the conservation and management of straddling and highly migratory fish stocks, an agreement — it may be added — that was adopted by the United Nations in August 1995 (United Nations Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Conference on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, doc. A/CONF. 164/37, 8 September 1995).

15. In the same way, Canada has stepped up its efforts within NAFO (Northwest Atlantic Fisheries Organization) with a view to the preparation of specific rules for straddling stocks in that organization's regulatory area, hence beyond the 200-mile limit. In accordance with the NAFO Convention, Canada has had measures adopted that are compatible with its own, as a coastal State, to put an end to overfishing.

16. At the time, many straddling stocks, such as cod and plaice, had already been decimated. There remained the Greenland halibut, but it was undergoing a rapid decline that Canada was observing with great anxiety. To spare it a fate similar to that of other straddling stocks of the east coast, Canada turned to NAFO. Its efforts, as we know, came up against a number of obstacles. There is no point in going back to them here since our Counter-Memorial gives all the necessary details in paragraphs 32 to 44.

17. In short, Canada has not succeeded in securing observance of the NAFO decisions which might have guaranteed the conservation of the species. In the face of continued overfishing it took, in 1994 and 1995, the measures I described at the beginning of my statement.

18. The purpose of Canada is utterly removed from any desire to extend the maritime areas under its jurisdiction, contrary to what Spain likes to repeat. Throughout this case Canada's position

012

has been entirely dominated by conservation and management requirements, to echo the terms of the reservation. That is what I wished to recall for the Court in mentioning those events.

### **The importance of consent**

19. Mr. President, Members of the Court, Canada's line of argument to be presented to you rests upon an essential principle, the *sine qua non* condition of jurisdiction, namely the consent of States. As the Court recalled in 1995, "one of the fundamental principles of its Statute is that it cannot decide a dispute between States without the consent of those States to its jurisdiction" (*East Timor (Portugal v. Australia)*, Judgment, I.C.J. Reports 1995, p. 101, para. 26). The passage echoes constant case-law dating from the first pronouncements of the Permanent Court of International Justice, which affirmed, back in 1924, that its jurisdiction "only exists in so far as this consent has been given" (*Mavrommatis Palestine Concessions*, Judgment No. 2, 1924, P.C.I.J. Series A, No. 2, p. 16).

20. The need for consent naturally derives from the principle of free choice of means in respect of the peaceful settlement of disputes, as the very attributes of State sovereignty. I shall dwell on this no longer, merely reminding you here of what the Court said in its Judgment in the case concerning *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*:

"Declarations of acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court are facultative, unilateral engagements, that States are absolutely free to make or not to make. In making the declaration a State is equally free either to do so unconditionally and without limit of time for its duration, or to qualify it with conditions or reservations." (*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1984, p. 418, para. 59.)

21. Mr. President, if a State is free not to accept the Court's jurisdiction at all, it is *a fortiori* free to accept that jurisdiction only within limits it has itself to define.

22. Canada has accepted the jurisdiction of the Court from the outset. It has, in common with many other declarant States, including Spain, qualified its acceptance with certain reservations. The possibility of issuing reservations is the cornerstone of the optional clause. It is what has encouraged broad acceptance of the Court's jurisdiction by a number of States because it enabled

013

them to choose another mode of settlement for particular types of dispute. Consequently, scrupulous observance of the principles governing the issuance and interpretation of reservations is not only beneficial to the entire optional clause system; it is essential to its acceptance by States. In other words, States must be able to count on the rules of the game. In order to open up, prosper and even maintain its place, the optional clause system must continue to inspire in States the utmost confidence. For our part, we place this confidence in the Court.

23. In the case before us, the consent of Canada to the Court's jurisdiction does not exist. The text of the reservation quite unambiguously expresses its will to withhold from the jurisdiction of the Court disputes that may originate in conservation and management measures.

24. I conclude on this point by recalling the general principle underlying the need for consent. It is quite simple: the Court derives its authority from the will of States. In the face of Spain, which invites it not to respect that of Canada, it is for the Court to reaffirm the principles underlying its jurisdiction and to put an end to Spain's attempts to transgress them.

#### **Summary of the corpus of contention**

25. Mr. President, Members of the Court, once the importance of consent has been established, the rest is a matter of interpretation of the Canadian reservation as it features in the declaration of acceptance.

26. On the face of it, there is not much difference between Spain and Canada regarding the principles to be applied. We are all in agreement: reservations are an integral part of declarations of acceptance of jurisdiction; declarations constitute unilateral acts *sui generis*; they must be interpreted in a natural and reasonable manner in order to give full effect to the intention of the declarant State; and their interpretation must be consonant with the principle of good faith.

014

27. All the same, there are limits to this fine harmony. With no choice in the matter, Spain reluctantly accepts that the criteria of interpretation are not, in themselves, "either restrictive or expansive" (Memorial of Spain, para. 37). Yet in the same breath it states and reiterates that reservations must be given "the most limited scope permitted by their interpretation". What emerges

from this legal chiaroscuro, a chiaroscuro for which it is vain to seek any form of foundation, is that in practice Spain is doing everything in its power to apply the most restrictive interpretation possible to Canada's reservation. The problem is that it does so on the basis of a false assumption. It assumes, as we have heard in the last two days, that recognition of the Court's jurisdiction is the general rule and that any limitation is an exception. However, Mr. President, the system which the member States of the international community have accepted does not work in that way at all. It is not enough to say that the declaration and the reservations form a single legal instrument. The logical conclusion must be inferred: there is no reason to apply a restrictive interpretation to the reservations. To establish the scope of the instrument of acceptance of the Court's jurisdiction, it is sufficient to read the text in a reasonable and natural way, having due regard to the intention of the State making the declaration (*Anglo-Iranian Oil Co., Judgment, I.C.J. Reports 1952*, p. 104). It will be for the Court to discern that intention, basing its finding both on the text of the reservation and the circumstances under which it was deposited.

28. It is true that in some cases the apparent intention of the declarant State and the ordinary meaning of the words comprising the text of the reservation do not point in the same direction. The process of interpretation is then a tricky one. However it presents no difficulty when *the actual terms of the reservation and the intention of the declarant State* are one and the same, as is the case here.

29. Let me first recall the *actual terms* of the reservation. Canada's declaration of acceptance excludes from the Court's jurisdiction "disputes arising out of or concerning conservation and management measures taken by Canada with respect to vessels fishing in the NAFO Regulatory Area [ . . . ] and the enforcement of such measures". Quite obviously the wording covers the measures of conservation and management adopted by Canada as a result of the crisis regarding the conservation of fishing resources which I mentioned earlier, namely Act C-29 and the corresponding regulations. The wording also covers the enforcement of such measures, one manifestation of which



was the seizure of the Spanish vessel *Estai*. My colleagues, Messrs. Hankey and Willis, will provide further explanations on each of these issues.

30. I come now to the *intention of the declarant State*. We have been told that the intention had to exist at the time the reservation was deposited. We concur, and I shall quote firstly from the press release issued by Canada on 10 May 1994, the date on which Bill C-29 was introduced in Parliament and the date on which the new declaration containing the reservation was deposited:

"Canada has today amended its acceptance of the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice in The Hague to preclude any challenge which might undermine Canada's ability to protect the stocks" (Counter-Memorial of Canada, para. 107).

Let us further listen to the Minister for Foreign Affairs, speaking on 12 May, when the Bill was being debated in the Senate: "to protect the integrity of this legislation, we registered a reservation to the International Court of Justice" (Counter-Memorial of Canada, para. 109). It is truly difficult to imagine that Canada's intention might have been expressed more lucidly.

31. Third and last quotation, to which I invite the Court to listen attentively:

"As the purpose of the reservation was clearly linked to the application of that legislation, the only appropriate conclusion is that the intention of the Government of Canada at the time at which it adopted the reservation was to secure itself against any judicial rejection of the type of 'conservation and management measures' . . . or . . . the 'enforcement' of such measures" (Memorial of Spain, para. 107).

The quotation, Mr. President, is taken from the Memorial of Spain. The Court will appreciate the contrast between the clarity of this admission and the doubts cast on Canada's intention by Spain over the last two days.

32. Spain is right to say that Canada could have worded its reservation differently. Canada had absolute freedom to exempt from the jurisdiction of the Court disputes of all kinds, and even to withdraw its declaration of acceptance in its entirety. This, however, was not its intention. Canada indeed intended to word its reservation in the way that it did and to see it applied exactly to the kind of dispute arising from the seizure of the *Estai*. This is the only reasonable conclusion

which may be drawn from an examination of the text of the reservation and the circumstances surrounding its deposit.

0 1 6

33. Spain knows this full well. Therefore it has sought to bury the evidence in a series of arguments, all kinds of arguments, in the hope of creating a situation of maximum confusion and complication. We discovered this deliberate will to cause confusion in Spain's written arguments, and we met it again in the oral arguments of the last two days: reliance on rules of interpretation which exist only in the imagination of Spain: restrictions which correspond neither to the text nor to the reservation, beyond anything that is plausible and logical; arguments which distort the reservation, even transforming it into quite a different one, one imagined or hoped for by Spain.

34. I shall refrain from comment on Humpty Dumpty, Caligula's horse or, naturally, the horse and cart — and after two days of arguments by Spain, we still do not know which comes first, the horse or the cart.

35. Thus, by dint of contortions and distractions, Spain hopes to induce the Court to consider a series of questions bearing no relation to the present case and gradually to lose sight of the fundamental question: does Canada's reservation exclude the jurisdiction of the Court in this case?

36. It will fall to my colleagues to dismantle the many — often contradictory — cogwheels of the intellectual mechanism constructed by Spain. At this stage I shall merely highlight a few examples taken from the arguments presented by our Spanish colleagues.

37. First example: nobody disputes that the zone beyond the 200-mile limit requires measures of conservation and management as much as the 200-mile zone does. Unable to deny that this is so, Spain accuses Canada of something it has not done, hoping in this way to dispose of the problem. Act C-29, so it claims, is not a measure of conservation and management but reflects Canada's will to extend its jurisdiction beyond the 200-mile limit. Therefore the Act is not truly intended to protect resources. Mr. President, this argument does not stand up. First at the time of the parliamentary debates, the Minister responsible expressed himself most clearly with regard to the purpose of the new Act: "as I said, this is not an extension of jurisdiction; this is a

conservation régime that we are introducing today" (*Debate in the House of Commons*, 11 May 1994, Spanish Memorial, Annexes, Vol. 1, Ann. 15, p. 4216).

017

38. Let us now take a look at the Act itself. Its purpose is defined in Section 5 in an absolutely explicit manner: to enable Canada to take urgent action necessary to prevent further destruction [of straddling stocks] and to permit their rebuilding, while continuing to seek effective international solutions to the problem of over-fishing by foreign vessels (Statutes of Canada 1994, Chap. 14, Spanish Memorial, Annexes, Vol. 1, Ann. 14, Section 5.1). So what does the Act do? It enables the Government to prescribe straddling stocks, classes of foreign fishing vessels, and conservation and management measures in respect of those straddling stocks which must be complied with by persons on board the prescribed vessels. How can Spain claim that this is not a matter of conservation and management? Yes, it is true that the Canadian Act applies beyond the 200-mile limit. This is what the imperatives of conservation dictate. It nonetheless remains a conservation and management measure within the meaning of the reservation. How could it be otherwise when the purpose of the Act is to protect a stock of fish which by its nature has no regard for frontiers?

39. The expression "conservation and management measures" was adopted by the legislator and by the draftsman of the reservation because it covers all measures aimed at the protection and regulation of fisheries, whether within or beyond the 200-mile limit. If you remove their geographical scope, the measures taken by Canada cease to have any meaning and the reservation becomes devoid of practical purpose.

40. Second example: Spain repeats *ad nauseam* that the reservation does not cover the principal subject of the dispute, namely the question of what it calls the "international title" of Canada to exercise its jurisdiction against foreign ships on the high seas.

41. Mr President, it is abundantly clear that "the principal subject" is a matter going to the merits and not to jurisdiction. The whole point of the reservation is to prevent such an issue being raised at all. The reservation relates to such conservation and management measures as may be

taken by Canada within the NAFO Regulatory Area, hence within an area of the high seas. How could one be clearer? This argument falls apart as soon as you touch it. It truly is a case of much ado about nothing.

018

42. Third example: according to Spain, the Canadian conservation and management measures referred to in the reservation cover only those permitted by international law. This interpretation totally distorts the reservation's nature. Its applicability depends on the presence of the objective elements specified therein, not on legal principles, of which it makes no mention. Whether or not it be founded in international law, a measure of conservation and management remains a measure. Once again, the question whether it is lawful or unlawful is a matter going to the merits. If the Court were to accept Spain's argument, it could not pass upon the question of its jurisdiction until after first ruling on the merits of the case, which would defeat the whole purpose of the reservation.

43. Spain's interpretation leads us into an impasse: if the measures were to be adjudged unlawful, the reservation would not apply and the Court would be competent to hear the case. But it would already have ruled on the merits. If the measures were to be adjudged lawful, the reservation would apply, but again the Court would already have ruled on the merits, this time in a case in which it was not competent. Can one imagine a more absurd result, more manifestly contrary to the intention of the State author of the reservation?

44. Fourth and final example: according to Spain, the Canadian reservation cannot constitute a bar to the Court's jurisdiction because the present case is not concerned solely with matters pertaining to conservation and management. It also involves, as Spain contends, fundamental principles of international law, for example those of freedom of the high seas and non-recourse to force in relations between States. Spain argues that issues relating to the respect of these principles are not covered by the reservation.

45. Before making a general reply to this argument, I would like to deal briefly with the matter of the use of force, of which Spain makes so much. First, I would point out that the enforcement measures that were applied to the *Estai* can in no way be regarded as a use of force

in relations between States in the sense referred to in the Charter of the United Nations. What is involved here are methods of enforcement of conservation and management measures which are absolutely standard in State practice. My colleagues will return to this point. I do not intend to linger over it now.

019

46. However, I must also — and I regret having to do so — denounce the shameless manner in which Spain has exaggerated the facts of the *Estai* incident. Why does it do so? Obviously, in order to paint a picture so dramatic that the Court will lose sight of the fact that all that is involved here are simple conservation and management measures. We have listened to our Spanish colleagues and their counsel talk of threats to human life which never happened, brandish the spectre of a bombardment or torpedoing in an imaginary universe — even the execution of captain and crew. Spain must be truly short of serious arguments if it is obliged to resort to fictions of this sort.

47. Happily, the real events, as they actually happened, bear no relation to this dramatization. Not only did the boarding and seizure of the *Estai* take place without loss of life or serious injury, but nobody suffered even the slightest scratch. Obviously, since the vessel was never a target in any shape or form. The only firing that took place was a warning shot across the vessel's bows. The reason is simple: the relevant rules permit the use of force only as a last resort, and then in the most restricted manner possible.

48. Let us now return to the more general question of the fundamental principles of international law. What the reservation excludes from the Court's jurisdiction is "disputes arising out of or concerning conservation and management measures". The reservation defines the excluded disputes by reference to their subject-matter: those which *arise out of* a conservation or management measure or — wider still — those which *concern* such measures. The disputes excluded are in no sense defined by reference to the norms whose breach is alleged by one of the parties. The nature or scope of such norms is irrelevant.

49. Whether such norms be part of treaty law or customary law, whether they be general or specific, minor or fundamental, none of that is of the least importance here. Clearly, a dispute which is excluded from the Court's jurisdiction by reason of its principle subject-matter may also concern a certain number of other matters or different fields of law. That very frequently happens and does not affect the outcome: the dispute remains excluded.

020

50. Mr President, Members of the Court, what is really striking in Spain's arguments taken as a whole is the extent to which they distort the reality. I will give three examples.

51. First, distortion of the text: Spain hangs the reservation about with restrictions that you will not find it to contain. What Spain is in reality asking of the Court is not whether the dispute falls within the terms of the reservation as formulated by Canada, but whether it comes within a separate category, one chosen by Spain. The reservation with multiple restrictions dreamed up by Spain does not exist; the reservation riddled with holes where it would not apply does not exist either. Spain is free to exercise its imagination. But for its part the Court must simply determine whether the measures taken by Canada fall within the terms of the reservation as formulated by Canada.

52. Then, distortion of Canada's intention: Spain may well from time to time recall the need to interpret every reservation by giving it "useful effect", but this is an empty gesture. The examples of hypothetical "useful effects" which it presented to us yesterday are not really serious ones. It is impossible that Canada ever intended to present a reservation as devoid of practical effect as the one Spain seeks to construct. Canada sought to exclude from the jurisdiction of the Court disputes it defined as it chose in its reservation. Spain's artificial additions necessarily have the effect of frustrating Canada's intention.

53. Lastly, distortion of the legal procedure: the Spanish argument, which unfolds against the backdrop of the passionate condemnation of Canada and the *a priori* presumption of a wrongful act, constantly postulates what has to be proved and which, by definition, cannot be proved, or even discussed at the stage of the proceedings exclusively devoted to the question of the jurisdiction of

the Court. What Spain is asking the Court to do, is to skip the preliminary stage of the determination of its jurisdiction and to rule on the merits, in other words, to do what the reservation specifically seeks to avoid.

54. In reality, Mr. President, all this probably boils down to a single observation. The multifaceted arguments presented by Spain are reminiscent of the phenomenon of mirrors, in which one sees the same object reflected to infinity. From all kinds of angles, Spain ceaselessly repeats the same argument: the reservation would only apply if the international legality of the measures taken by Canada were demonstrated in advance. Hence, each time, the Court would have to circumvent the reservation to consider the merits.

55. Mr. President, Canada's reservation is there precisely to exclude the merits of the dispute from the jurisdiction of the Court. The terms of the reservation are perfectly clear, just as is Canada's intention. The dispute before you is excluded from the jurisdiction of the Court.

**The question of the disappearance or persistence of the dispute**

56. Mr. President, Members of the Court, I must now say a word on the question of the disappearance or persistence of the dispute. What the Agent and Counsel of Spain have said on this score, and the inordinate importance they have given it in their oral arguments, make me think that they have really misunderstood Canada's position. I owe the Court the following explanation.

57. The objection raised by Canada in its letter of 21 April 1995 refers solely to the jurisdiction of the Court in the light of the reservation it appended to its declaration of acceptance. It refers to nothing else.

58. During a meeting held by the President of the Court with the representatives of the Parties on 27 April 1995, it was agreed that, before any proceedings on the merits, a separate ruling would be made on the question of the jurisdiction of the Court in the case. Following that meeting, an Order of the President of the Court, dated 2 May 1995, confirmed that agreement.

59. When Canada's letter of 21 April, the agreement between the Parties on 27 April and the Order of the President of the Court of 2 May 1995 referring to the above-mentioned letter and

agreement are taken in conjunction, it becomes clear that the question to which these proceedings are devoted is the Court's jurisdiction to entertain the dispute, taking into account the Canadian reservation. Whether the dispute has been settled, as Canada believes, or persists, as Spain contends, is immaterial for the purposes of the present proceedings.

0 2 2

60. Where the development of the dispute since the filing of the Spanish Application is concerned, Canada has confined itself to "draw[ing] the attention of the Court" to certain events. "Draw[ing] the attention of the Court" — these are precisely the words used by Canada in the final chapter of its Counter-Memorial (Counter-Memorial of Canada, para. 204). These events are the many efforts Canada has made not only to settle the bilateral problems between Spain and the European Union, but also to facilitate the search for long-term solutions, such as the United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, which I referred to at the beginning of my comments. The success achieved by these attempts to negotiate, confirmed by a notable improvement in relations between Canada and Spain as regards fisheries, in our view made it possible to regard the dispute as settled and Spain's submissions as moot. It is astounding, in the circumstances, that Spain should have the audacity to accuse Canada of not having attempted to achieve a peaceful settlement of the dispute.

61. Canada is aware of the legal difficulties raised, in various respects, by the problem of the repercussion on the jurisdiction of the Court of facts and events affecting the persistence of the dispute between the filing of the Application and the ruling of the Court. Canada is familiar with the qualified jurisprudential solutions to this problem found by the Court, as well as the diversity of views of the judges who appended opinions to the judgments concerned. Canada considered that there was little point, in the context of these proceedings, in embarking upon a discussion of the question as to whether the persistence of the dispute is to be regarded as a preliminary matter to the issue of jurisdiction, can be seen as a matter of jurisdiction, is to be construed as a question of admissibility, or pertains to the merits. It was quite deliberately and in full awareness of the facts



that Canada limited its objection to the question of the jurisdiction of the Court with respect to the reservation.

62. Canada believed it was its duty to inform the Court of facts subsequent to the filing of the Application. It had no intention, and does not intend today, to base its objection to the jurisdiction of the Court on anything but the reservation. It is on this problem, and no other, that the Court is called upon to rule.

0 2 3

### **Conclusion**

63. Mr. President, Members of the Court, in 1994, in accordance with the principle of the free choice of methods for the settlement of disputes, Canada felt that the legal avenue was not the most suitable one for settling disputes to which the measures for the conservation and management of fisheries resources in the north-west Atlantic might give rise. It therefore excluded these disputes from the jurisdiction of the Court, in full conformity with international law.

64. Rather than filing a new declaration on 10 May 1994, Canada could just as well have withdrawn its acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court. It did not do so. Why was this? Because for some 70 years now, Canada has placed its trust in this Court and in its predecessor. The terms of the new declaration are clear and precise. The reservation excludes from the jurisdiction of the Court a clearly-defined category of disputes, to which, precisely, the dispute at the origin of the present case belongs. Canada now calls upon the Court to honour the terms of that reservation.

65. Mr. President, Members of the Court, thank you for your attention. May I ask you, Mr. President, to give the floor to the Deputy Agent of Canada, Mr. Blair Hankey.

Le PRESIDENT: Je remercie l'agent du Canada et donne maintenant la parole à M. Hankey.

M. HANKEY :

## **Introduction**

1. Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour, c'est un grand honneur pour moi de représenter une nouvelle fois le Gouvernement canadien devant la Cour, organe judiciaire suprême de la communauté internationale.

2. Ma tâche aujourd'hui est de vous exposer le sens et l'effet de la déclaration canadienne d'acceptation de la juridiction de la Cour. L'Espagne fait reposer son argumentation concernant la compétence sur une lecture délibérément erronée de la déclaration canadienne, lecture qui elle-même repose sur une déformation systématique des principes d'interprétation.

0 2 4

3. Pour déterminer le sens et l'effet exacts de la déclaration canadienne, il faut tout d'abord établir quelles sont les règles régissant le consentement à la compétence et l'interprétation des déclarations en vertu de la clause facultative. Je m'arrêterai sur sept points clefs concernant ces règles et la jurisprudence de la Cour en la matière. Ensuite, il nous faudra examiner le texte de la déclaration pour déterminer les catégories de différends qu'elle couvre. Il faudra pour cela analyser chaque phrase du texte de la réserve invoquée par le Canada. Enfin, j'appliquerai cette réserve aux faits de l'espèce pour montrer que les actes dont se plaint l'Espagne entrent pleinement dans le libellé de la réserve canadienne.

### **A. Le principe du consentement et l'interprétation des déclarations en vertu de la clause facultative**

#### **Introduction**

4. Je commencerai par examiner les principes généraux concernant le consentement à la compétence et l'interprétation des déclarations en vertu de la clause facultative. Les principaux points de mon exposé sont les suivants :

*Premièrement, le consentement* à la juridiction ne se présume jamais. Il doit être établi de manière irréfutable.

*Deuxièmement, les réserves* sont partie intégrante d'une déclaration en vertu de la clause facultative et servent à définir l'étendue de la compétence qui a été acceptée.

*Troisièmement*, si les règles générales concernant l'interprétation des traités fournissent des indications utiles, des considérations particulières existent qui découlent de la nature des déclarations en tant qu'actes unilatéraux et de la règle selon laquelle les Etats sont libres de choisir dans quelle mesure ils acceptent la compétence obligatoire de la Cour.

*Quatrièmement*, la règle fondamentale d'interprétation est que les déclarations doivent être lues de manière naturelle et raisonnable, en donnant pleinement effet à l'intention de l'Etat déclarant.

*Cinquièmement*, parce que les déclarations sont des actes unilatéraux, l'intention de l'Etat déclarant revêt une importance particulière. Cette intention doit être dégagée objectivement du texte, à la lumière des circonstances qui prévalaient au moment où celui-ci a été adopté.

*Sixièmement*, un terme générique couvre non seulement la situation particulière originellement envisagée par l'Etat déclarant, mais aussi tout ce qu'englobe son acception la plus large.

*Septièmement* et finalement, les principes fondamentaux de la bonne foi et de l'effectivité régissent l'interprétation des déclarations en vertu de la clause facultative.

0 2 5

### **1. La compétence ne se présume jamais**

5. Monsieur le président, l'objet de l'interprétation d'une déclaration en vertu de la clause facultative est de déterminer si le consentement a été donné. L'Espagne prétend que c'est au Canada qu'il incombe de prouver que la Cour n'a pas compétence (mémoire de l'Espagne, p. 57, par. 26 et 28; p. 67, par. 37). Elle affirme que la simple existence d'une déclaration en vertu de la clause facultative crée une présomption en faveur de la compétence, même lorsqu'une réserve est manifestement applicable (*ibid.*, p. 57, par. 27). Dans son exposé, M. Remiro Brotóns affirme lui aussi que le point de départ est l'effectivité de la déclaration, qui ne doit pas être «étouffée» par la réserve (CR 98/9, p. 57-58, par. 10-11). J'estime, Monsieur le président, qu'étant donné la jurisprudence de la Cour ces propositions ne sont pas défendables.

6. Les Etats sont totalement libres de participer ou non au système de la clause facultative. Dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, la Cour a

jugé que les déclarations d'acceptation de sa juridiction obligatoire étaient «des engagements facultatifs, de caractère unilatéral, que les Etats ont toute liberté de souscrire ou de ne pas souscrire» (*C.I.J. Recueil 1984*, p. 418, par. 59). Parce que la soumission à la juridiction de la Cour est purement volontaire, il en découle que la compétence ne se présume jamais; elle doit être clairement établie à la satisfaction de la Cour (voir *Incident aérien du 27 juillet 1955 (Israël c. Bulgarie)*, *C.I.J. Recueil 1959*, p. 142).

7. Parce que le consentement ne se présume jamais, il n'y a tout simplement pas de «charge de la preuve» incombant à la partie contestant la compétence. En fait, la charge de la preuve n'incombe de manière définie à aucune des parties. Dans l'affaire relative à des *Actions armées frontalières et transfrontalières*, la Cour a réaffirmé un principe qui date de l'époque de la Cour permanente, à savoir qu'elle devait rechercher si «la force des arguments militant en faveur de sa compétence [était] prépondérante», et «s'il existait une volonté des parties de [lui] conférer juridiction» (*Usine de Chorzów, C.P.J.I. série A n° 9*, p. 32, cité dans l'affaire relative à des *Actions armées frontalières et transfrontalières, C.I.J. Recueil 1988*, p. 76, par. 16). Dans son opinion individuelle dans cette affaire, M. Oda a déclaré : «En examinant la compétence de la Cour ..., je pars de la conviction que la juridiction de la Cour doit reposer sur la libre volonté, clairement et catégoriquement exprimée, d'Etats souverains de conférer à la Cour la compétence de régler le différend qui les oppose» (*ibid.*, p. 109, par. 41).

02 6

8. Sur cette question, Fitzmaurice — souvent cité avec approbation durant ces deux derniers jours par nos valeureux adversaires — a déclaré qu'une «*preuve stricte* du consentement» était requise. Il a aussi écrit : «la compétence ne doit pas être assumée, à tout le moins lorsqu'un doute sérieux peut exister sur le point de savoir si le consentement a été donné, et s'il couvre le différend...» (sir Gerald Fitzmaurice, *The Law and Procedure of the International Court of Justice*, vol. II, 1986, p. 514) [*traduction du Greffe*]. Dans l'affaire relative à *Certains emprunts norvégiens*, M. Lauterpacht a déclaré : «La Cour ne se déclare pas compétente à moins que l'intention de lui conférer compétence n'ait été établie *sans aucun doute raisonnable*.» — sans aucun doute

raisonnable : le critère est très rigoureux — (*C.I.J. Recueil 1957*, p. 58, les italiques sont de moi.) Je note que mon distingué collègue M. Dupuy invoque aussi, pour les approuver, Fitzmaurice (CR 98/10, p. 45, par. 201) et l'arrêt rendu dans l'affaire relative à *Certains emprunts norvégiens* (*ibid.*, p. 39, par. 5). Dans l'affaire de la convention sur le *Génocide*, la Cour a suivi une jurisprudence ancienne, y compris les décisions rendues dans les affaires des *Droits des minorités en Haute-Silésie* et du *Détroit de Corfou* (*C.P.J.I. série A n° 15*, p. 24; *C.I.J. Recueil 1947-1948*, p. 15), en soulignant qu'il fallait une «manifestation non équivoque» d'une acceptation «volontaire [et] non équivoque» de la compétence (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, C.I.J. Recueil 1993*, p. 342, par. 34.)

9. Dans le cas des déclarations en vertu de la clause facultative, donc, les limites de l'acceptation par les deux parties doivent *clairement, indiscutablement et de manière non équivoque* admettre la compétence de la Cour dans le différend précis porté devant elle. En d'autres termes, comme je l'ai dit pour commencer, le consentement à la compétence ne se présume jamais. Il doit être établi de manière irréfutable.

## **2. Les réserves sont des parties intégrantes des déclarations en vertu de la clause facultative et servent à définir la portée de l'acceptation de la compétence de la Cour**

10. J'en viens maintenant à mon deuxième point, à savoir que les réserves sont une partie intégrante des déclarations en vertu de la clause facultative qui sert à définir l'étendue de la compétence qui a été acceptée. Les réserves aux déclarations en vertu de la clause facultative ne sont donc pas des actes juridiques distincts; elles sont des parties intégrantes des déclarations qui définissent la portée de l'acceptation de la compétence de la Cour.

027

11. Les réserves aux déclarations en vertu de la clause facultative sont des manifestations de la liberté absolue des Etats d'accepter ou de limiter la compétence obligatoire. Afin d'encourager un plus grand nombre d'Etats à accepter la juridiction obligatoire, la pratique des réserves a été approuvée et de fait encouragée par la Société des Nations. Lorsque le Statut de la Cour actuelle a été élaboré en 1946, il fut décidé qu'une disposition relative aux réserves n'était pas nécessaire,

puisque la pratique des réserves était tout à fait établie (Shabtai Rosenne, *The Law and Practice of the International Court of Justice*, 1920-1996, vol. II, 1997, chap. *Jurisdiction*, p. 767-768).

12. Ce droit des Etats de limiter l'étendue de leur acceptation de la compétence découle du principe du libre choix des moyens et de la nécessité du consentement. Comme l'a expliqué

M. Jiménez de Aréchaga :

«Les prétendues réserves à la clause facultative sont fondées sur [le principe] «*in plus stat minus*.» Si les parties au Statut sont autorisées à rester totalement à l'écart du système de la clause facultative, alors elles doivent aussi être autorisées à n'accepter que partiellement la compétence de la Cour en subordonnant leur acceptation à certaines conditions ou limites.» (Jiménez de Aréchaga, «*International Law in the Past Third of a Century*», *Recueil des cours*, 1978, vol. 159, p. 154.)

De même, dans l'opinion individuelle qu'il a formulée dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co*, sir Arnold McNair a noté que le Statut prévoit

«la possibilité de «l'adhésion contractuelle» et non pas celle de la «répudiation contractuelle». Un Etat, ayant loisir de faire une déclaration ou de s'en abstenir, est en droit, dans l'affirmative, de limiter la portée de sa déclaration en quelque façon qu'il lui plaira, toujours sous réserve de réciprocité.» (*C.I.J. Recueil 1952*, p. 116.)

13. Ainsi, les réserves sont des parties intégrantes essentielles des déclarations en vertu de la clause facultative. Dans son intervention, M. Remiro Brotóns a affecté de souscrire à cette proposition. Néanmoins, il a ensuite entrepris de la contredire, en s'attachant exclusivement à l'aspect positif de la déclaration et en passant sous silence l'effet limitatif de la réserve. Mais l'enseignement de la Cour est clair : une déclaration, y compris ses réserves, est un tout indivisible qui définit l'étendue de la compétence. Dans l'affaire de la *Mer Egée*, la Cour a visé «le lien étroit et nécessaire qui existe toujours entre une clause juridictionnelle et les réserves dont elle fait l'objet» (*C.I.J. Recueil 1978*, p. 33, par. 79.) La fonction des réserves est de définir les limites, de déterminer précisément l'étendue de l'acceptation volontaire de la compétence. La compétence dépend donc d'une constatation selon laquelle l'objet du différend *n'entre pas* dans le champ d'application d'une réserve limitative figurant dans la déclaration de l'une ou l'autre partie.

14. Parce qu'une déclaration en vertu de la clause facultative, y compris les réserves dont elle fait l'objet, est un instrument juridique unique, il doit être interprété selon un ensemble cohérent de

principes d'interprétation. Plein effet doit être donné tant à l'acceptation de la compétence dans une déclaration qu'aux réserves limitant cette acceptation.

**3. Des règles d'interprétation particulières découlent du fait que les déclarations en vertu de la clause facultative sont des actes unilatéraux *sui generis***

15. Monsieur le président, mon troisième point est que, si les règles générales d'interprétation des traités fournissent des indications utiles, il existe des considérations particulières découlant de la nature des déclarations en tant qu'actes unilatéraux et de la règle selon laquelle les Etats sont libres de choisir dans quelle mesure ils acceptent la compétence obligatoire de la Cour.

16. Comme l'a expliqué hier M. Dupuy avec beaucoup d'éloquence et de persuasion (CR 98/10, p. 39, par. 5; p. 41, par. 10), les déclarations en vertu de la clause facultative sont des actes unilatéraux *sui generis*. A la différence des traités, elles ne sont pas le produit de négociations bilatérales ou multilatérales. Elles ne matérialisent pas la volonté ou l'intention de plusieurs Etats, mais sont le produit d'une volonté et d'une intention seulement. C'est pourquoi c'est l'intention de l'Etat déclarant qui est cruciale en matière d'interprétation. Bien entendu, je ne prétends pas qu'un Etat peut défendre un sens ou une interprétation totalement contraires au sens ordinaire des mots qu'il a utilisés dans sa déclaration, mais j'affirme que lorsque les mots utilisés sont compatibles avec l'intention de l'Etat — une intention rendue manifeste par les circonstances — toute interprétation de bonne foi doit **permettre à la déclaration et à cette intention de produire leur effet.**

17. Dans son intervention, M. Dupuy a démontré de manière très détaillée que les déclarations ont un aspect conventionnel ou contractuel (CR 98/10, p. 39-46.) Toutefois, l'Espagne propose aussi une analogie **entre les réserves aux déclarations et les réserves aux traités** (mémoire de l'Espagne, p. 60, par. 32) **J'estime, Monsieur le président, qu'une telle analogie est totalement dénuée de fondement. Bien que le mot «réserves» soit communément utilisé pour désigner aussi bien les limitations à une déclaration en vertu de la clause facultative que les dérogations à un engagement conventionnel, cette terminologie commune est en fait trompeuse. Parce que les déclarations sont *sui generis*, et que les réserves en font partie intégrante, les réserves aux**

déclarations en vertu de la clause facultative sont aussi *sui generis*; elles ne sont pas similaires aux réserves aux traités. Les réserves aux traités sont des dérogations à un texte *convenu*, et c'est pourquoi on peut peut-être arguer en faveur d'une interprétation restrictive de ces réserves. En outre, elles doivent être conformes à certaines règles et, pour être effectives, elles doivent être acceptées par les autres parties. Les réserves aux déclarations, par contre, constituent une catégorie tout à fait différente : elles font partie intégrante du texte, elles peuvent exclure toute catégorie de différends à la discrétion du déclarant, et elles sont opposables aux autres parties sans le consentement de celles-ci.

18. Pour ces raisons, les règles régissant l'interprétation des réserves aux traités n'intéressent pas directement l'interprétation des réserves aux déclarations en vertu de la clause facultative (James Crawford, «The Legal Effect of Automatic Reservations to the Jurisdiction of International Court» (1979), 50 *BYBIL* 77-79). Ceci découle nécessairement de la différence de nature des instruments — les traités par opposition aux déclarations en vertu de la clause facultative — dans lesquelles les réserves figurent.

**4. Les déclarations en vertu de la clause facultative doivent être interprétées «de manière naturelle et raisonnable», en donnant pleinement effet à l'intention de l'Etat déclarant**

19. Mon quatrième point, Monsieur le président, concerne la règle fondamentale d'interprétation des déclarations en vertu de la clause facultative, à savoir que ces déclarations doivent être interprétées de manière naturelle et raisonnable, en donnant pleinement effet à l'intention de l'Etat déclarant.

20. Bien que les déclarations en vertu de la clause facultative ne soient pas des traités, comme mon distingué collègue M. Dupuy l'a fait observer hier (CR 98/10, p. 40, par. 7), elles sont analogues à des traités en ce qu'elles créent un «réseau d'engagements» entre tous les Etats qui les font (*Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, C.I.J. Recueil 1984, par. 60, p. 418). C'est pourquoi la Cour a appliqué les règles de l'interprétation des traités à certains aspects de l'interprétation des déclarations en vertu de la clause facultative. Toutefois, en raison du



caractère *unilatéral* particulier de ces déclarations, la Cour a aussi appliqué d'autres principes, en tant que *lex specialis*.

21. En effet, la Cour a dans sa jurisprudence énoncé des règles particulières pour l'interprétation des déclarations en vertu de la clause facultative. La règle générale régissant l'interprétation des instruments juridiques internationaux est que le texte doit être interprété de bonne foi selon le sens ordinaire des mots, dans leur contexte, et à la lumière de l'objet et du but de l'instrument. On peut recourir à des moyens supplémentaires d'interprétation, notamment les travaux préparatoires et les circonstances de l'élaboration de l'instrument, tant pour confirmer le sens résultant de l'application de la règle générale que pour déterminer ce sens lorsque le texte est obscur ou ambigu.

22. Les principes fondamentaux régissant l'interprétation des déclarations en vertu de la clause facultative ont été énoncés par la Cour dans deux affaires importantes : celle de *l'Anglo-Iranian Oil Co.* et celle du *Plateau continental de la mer Egée*. Ces affaires illustrent mon quatrième point, ainsi que mes cinquième et sixième points. Mon cinquième point est que, parce que les déclarations sont des actes unilatéraux, l'intention de l'Etat déclarant est particulièrement importante. Cette intention doit être dégagée objectivement du texte, à la lumière des circonstances qui prévalaient à l'époque où celui-ci a été adopté. Et mon sixième point est qu'un terme générique couvre non seulement la situation particulière originellement envisagée par l'Etat déclarant mais aussi tout ce que ce terme, pris dans son acception la plus large, englobe.

a) *L'affaire de l'Anglo-Iranian Oil Co.* (Etats-Unis c. Iran)

23. Dans l'affaire de *l'Anglo-Iranian*, la Cour a déclaré : «[La Cour] doit rechercher l'interprétation qui est en harmonie avec la manière naturelle et raisonnable de lire le texte, eu égard à l'intention du Gouvernement de l'Iran à l'époque où celui-ci a accepté la compétence obligatoire de la Cour» (*C.I.J. Recueil 1952*, p. 104). La Cour a en outre noté — ceci est extrêmement

important — que la «déclaration doit être interprétée telle qu'elle se présente en tenant compte des mots effectivement employés» (*ibid.*, p. 105).

0 3 1

24. Dans cette affaire, la Grande-Bretagne avait contesté l'interprétation iranienne du texte de la déclaration de l'Iran en arguant d'une ambiguïté grammaticale. Après avoir examiné toutes les circonstances, la Cour a adopté l'interprétation qu'elle considérait comme conforme à l'intention du Gouvernement iranien au moment où celui-ci avait fait la déclaration. Cette *intention* a été déterminée à la lumière de la politique iranienne consistant à mettre fin au régime des «capitulations» et aux traités connexes. Il était clair pour la Cour qu'en 1930 l'Iran n'avait voulu conférer compétence qu'en ce qui concerne les traités postérieurs à la ratification de la déclaration. Cette intention était corroborée par les termes d'une loi adoptée par l'Iran en 1931 approuvant la déclaration. La Cour a invoqué cette loi comme «une confirmation décisive de l'intention du Gouvernement de l'Iran» (*ibid.*, p. 107). Elle a conclu que la déclaration iranienne ne concernait que les traités postérieurs à son adoption et donc qu'elle excluait la compétence en l'espèce.

25. Dans son arrêt, la Cour a noté que «la déclaration n'est pas un texte contractuel résultant de négociations» mais qu'«il résultait d'une rédaction unilatérale» (*ibid.*, p. 105). La Cour a estimé que les grands principes de l'interprétation des traités devaient s'appliquer compte dûment tenu du caractère particulier des déclarations en vertu de la clause facultative, et notamment de leur formulation unilatérale. Etant donné l'origine unilatérale du texte, l'intention de l'Etat déclarant a un rôle particulier à jouer dans le processus d'interprétation.

26. Commentant l'arrêt rendu par la Cour en l'affaire de l'*Anglo-Iranian*, Fitzmaurice a écrit que :

«la Cour, bien qu'appliquant d'une manière générale les principes ordinaires de l'interprétation des traités, semble avoir estimé que le caractère volontaire et unilatéral de ces déclarations leur conférait un statut particulier, qui exigeait que l'on accorde une attention particulière aux intentions connues, apparentes ou probables de l'Etat faisant la déclaration, en particulier s'agissant des conditions ou limitations auxquelles cet Etat pouvait avoir assujéti l'étendue de l'obligation qu'il assumait» (Fitzmaurice, *op. cit.*, p. 503) [*traduction du Greffe*].

27. Dans le cadre d'un instrument négocié, il est souvent difficile d'identifier une intention unique, car chaque Etat concerné peut avoir un objectif différent. Par contre, s'agissant d'une déclaration unilatérale, il n'y a qu'une seule intention, et cette intention, telle qu'objectivement déterminée, éclaira ou, comme dans la présente espèce, confirmera, le sens normal et ordinaire des mots utilisés.

**b) *Affaire du Plateau continental de la mer Egée (Grèce c. Turquie)***

28. J'en viens maintenant à l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée*. Il est intéressant de noter que si l'Espagne évoque bien l'affaire de l'*Anglo Iranian Oil Co.*, elle laisse pratiquement de côté l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée* (une seule référence dans le compte rendu CR 98/10, p. 45, par. 18). Ceci est bien compréhensible, parce que l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée* réduit à néant l'argumentation espagnole en ce qui concerne l'interprétation, notamment pour ce qui est de l'utilisation de termes génériques et du rôle de l'intention.

29. Dans l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée*, la Grèce demandait à la Cour de délimiter le plateau continental séparant son territoire de celui de la Turquie dans la mer Egée et elle invoquait à cette fin, comme première base de compétence, l'*Acte général pour le règlement pacifique des différends internationaux de 1928*. Pour établir que les Parties avaient consenti à la compétence, la Grèce devait écarter l'exception turque fondée sur la réciprocité, invoquant la réserve de la Grèce excluant «les différends ayant trait au statut territorial de la Grèce» (*Plateau continental de la mer Egée, C.I.J. Recueil 1978*, p. 15, par. 8, 35, 36; p. 17, par. 39).

30. Soutenant que la réserve n'était pas applicable, la Grèce a avancé à l'appui de cette thèse plusieurs arguments. Le premier, qui se fondait sur une ambiguïté grammaticale, était que la réserve relative au statut territorial faisait partie d'une réserve concernant la compétence exclusive. Mais la Cour a conclu que la Grèce avait eu pour intention de formuler une réserve distincte sur les

questions de statut territorial. Ainsi, comme dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian*, l'interprétation grammaticale initiale a été étayée directement par l'intention d'origine de l'Etat auteur de la réserve.

31. La Grèce a fait valoir ensuite que lorsqu'elle avait adhéré à l'*Acte général* en 1931, elle entendait les mots «statut territorial» dans un sens particulier, ayant trait aux règlements territoriaux consécutifs à la fin de la première guerre mondiale. De plus, la réserve ne pouvait s'appliquer à la délimitation du plateau continental car le statut territorial n'avait pas trait à la délimitation. Mais la Cour est arrivée à sa propre conclusion sur la signification des mots «statut territorial» en examinant le contexte politique et diplomatique afin de déterminer quelle était l'intention de la Grèce au moment où elle avait fait la réserve. Elle a décidé que l'expression «statut territorial» devait être interprétée comme une formule générique couvrant la plus large gamme possible de différends susceptibles d'être englobés dans des expressions telles que «différends territoriaux», «questions territoriales», «intégrité territoriale» et «frontières existantes» (*ibid.*, p. 32-33, par. 76-77).

32. Enfin, la Grèce a soutenu que la réserve ne pouvait être interprétée comme applicable au plateau continental parce que la notion de plateau continental était inconnue au moment où elle avait fait cette réserve. La Cour a considéré qu'en tant qu'expression générique les mots «statut territorial» pouvaient avoir une portée extrêmement étendue, du moment que la question que l'on cherchait à inclure dans le champ de la réserve avait trait d'une manière ou d'une autre au statut territorial. Et la Cour a également interprété dans un sens très large l'expression «ayant trait à», faisant observer :

«[La] question [sur laquelle la Cour doit statuer] est celle de savoir si le présent différend a «trait au statut territorial de la Grèce» et non de savoir si les droits contestés doivent être du point de vue juridique considérés comme des droits «territoriaux»; or, un différend concernant le titre sur des zones de plateau continental et la délimitation de ces zones tend par sa nature même à avoir trait au statut territorial.» (*Plateau continental de la mer Egée, arrêt, C.I.J. Recueil 1978, p. 37, par. 86.*)

0 3 3

33. Ainsi, l'interprétation qu'a faite la Cour de la réserve tenait compte des motifs pour lesquels la Grèce avait à l'origine formulé cette réserve, mais en élargissait aussi le sens au-delà des

termes mêmes du texte. Loin d'entendre la réserve dans le sens assez restrictif défendu par la Grèce, la Cour a donné pleinement effet au sens générique des mots, pour permettre à la réserve d'englober toute matière pouvant raisonnablement être considérée comme «ayant trait» directement ou indirectement à l'objet énoncé.

34. Je prétends, Monsieur le président, qu'il y a trois leçons à tirer de ces affaires, leçons qui correspondent aux quatrième, cinquième et sixième points de mon argumentation. Premièrement, l'*Anglo-Iranian* nous enseigne qu'il faut interpréter les déclarations faites en vertu de la clause facultative d'une façon naturelle et raisonnable, en tenant compte de l'intention de l'Etat déclarant.

35. Deuxièmement, l'*Anglo-Iranian* et la *Mer Egée* montrent toutes deux que, pour l'interprétation des réserves figurant dans des déclarations unilatérales, la Cour attache une importance particulière à l'intention de l'Etat déclarant. Ce n'est pas l'intention «psychologique» subjective des rédacteurs que l'on recherche. C'est l'intention qui était celle de l'Etat au moment où a été faite la réserve, telle qu'«objectivée» ou exprimée dans le libellé de celle-ci, et telle qu'elle ressort de l'examen des circonstances historiques et de la politique de l'Etat concerné. L'universalité de ce principe dans les grands systèmes juridiques du monde est attestée par le fait que, dans son opinion individuelle en l'affaire de la *Mer Egée*, M. Tarazi s'est appuyé tant sur le droit musulman que sur le Code civil français pour établir l'importance de l'intention, par rapport au «sens littéral des mots et des phrases employés» (*C.I.J. Recueil 1978*, p. 57-58).

36. La troisième leçon est qu'une expression générique utilisée dans une déclaration faite en vertu de la clause facultative ne recouvre pas seulement la situation particulière qu'envisageait à l'origine l'Etat déclarant en faisant sa réserve : une expression générique recouvre toutes les questions ayant trait à son champ de signification le plus large et a pour effet de les exclure de la compétence de la Cour.

Monsieur le Président, souhaitez-vous que je m'interrompe ici, ou que je continue ?

Le PRESIDENT : Oui, merci. Nous pouvons faire une pause.

*L'audience est suspendue de 11 h 20 à 11 h 35.*

034

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. M. Hankey.

M. HANKEY : Merci, Monsieur le président. Au moment où l'audience a été suspendue, j'en avais terminé avec mon sixième point, qui était le rappel des principes d'interprétation applicables à la compétence et de la jurisprudence de la Cour en la matière.

**5. L'interprétation devrait donner un effet réel et substantiel à l'objet et au but de la déclaration et de ses réserves**

37. J'en viens maintenant, Monsieur le président, à mon septième et dernier point. L'interprétation des déclarations faites en vertu de la clause facultative doit respecter les principes fondamentaux de la bonne foi et de l'effet utile. Ces principes commandent de donner un effet réel et substantiel à l'objet et au but de la déclaration, réserves comprises, bien entendu.

38. A l'évidence, une déclaration doit être interprétée de manière à avoir l'effet recherché. La Commission du droit international a associé le principe de l'effet utile, exprimé par la maxime *ut res magis valeat quam pereat*, au principe de la bonne foi et à la nécessité de respecter l'objet et le but de tout instrument (*Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 239). La doctrine de l'effet utile interdit toute tentative visant à faire produire à la déclaration un effet contraire à celui voulu par l'Etat déclarant. Cette doctrine est en soi suffisante pour faire échec aux efforts de l'Espagne pour vider de sa substance la réserve du Canada et la priver de toute signification pratique.

39. Qui dit «*effet utile*» dit un effet réel et non pas symbolique. Comme la Cour l'a déclaré dans l'affaire du *Temple*, on doit interpréter la déclaration «*sans idée préconçue ou à priori, pour déterminer quels en sont le sens et l'effet véritables, quand [la] déclaration est lue dans son ensemble et en tenant compte de son but connu, qui n'a jamais fait de doute*» (*Temple de Préah*

0 3 5

*Vihéar, C.I.J. Recueil 1961, arrêt*, p. 32). L'application de ce prononcé à la présente affaire ne peut qu'être fatale à la position de l'Espagne, car l'Espagne a toujours su, et a reconnu dans les pièces qu'elle a produites (mémoire de l'Espagne, p. 76, par. 55; p. 94-96, par. 107-110), que le Canada entendait dans sa déclaration exclure de la compétence de la Cour la loi de 1994 et tout ce qui serait fait en application de cette loi. Depuis deux jours, nous écoutons avec beaucoup de patience les conseils de l'Espagne nous exposer l'un après l'autre que la prétendue incompétence des rédacteurs juridiques du Canada — lesquels, je le précise, font partie aujourd'hui de notre délégation auprès de cette éminente Cour —, que leur incompétence a fait échec à notre but connu qui, pour reprendre les termes de l'arrêt du *Temple*, «n'a jamais fait de doute».

40. J'en arrive ainsi, Monsieur le président, au terme de la première partie de mon exposé. J'espère avoir fait apparaître à l'évidence que les thèses défendues par l'Espagne en matière d'interprétation des déclarations faites en vertu de la clause facultative ne correspondent pas aux principes et à la pratique établis. Le Canada, en revanche, s'appuie sur de tels principes et sur les précédents établis par les prononcés de cette même Cour et de celle qui l'a précédée.

## **B. La signification et l'effet de la nouvelle réserve à la déclaration du Canada**

### **Introduction**

41. Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour, j'en viens à présent à la deuxième partie de mon exposé : celle qui concerne la signification et l'effet de la nouvelle réserve à la déclaration du Canada. L'Espagne a invoqué comme titre de compétence dans cette affaire la déclaration faite par le Canada en vertu de la clause facultative le 10 mai 1994. La question qui se pose dans la présente instance est simplement de savoir si la déclaration canadienne confère compétence à la Cour, eu égard à la réserve formulée au paragraphe 2 d). La déclaration du Canada se trouve sous la cote 5 de vos dossiers. Elle vise, selon ses termes :

«les *différends* qui s'élèveraient après la date de la présente déclaration, au sujet de *situations ou de faits* postérieurs à ladite déclaration, *autres que...*»

- d) les différends auxquels pourraient donner lieu les mesures de gestion et de conservation adoptées par le Canada pour les navires pêchant dans la zone de réglementation de l'OPAN [OPANO] [...] et l'exécution de telles mesures» (les italiques sont de moi).

Il est difficile d'imaginer une exclusion de compétence qui cible plus exactement ou plus soigneusement des «situations ou faits» du genre de ceux qui ont donné lieu à la présente procédure.

42. Les mots qui suivent le membre de phrase introductif définissent l'objet de la réserve comme étant «les mesures de gestion et de conservation adoptées par le Canada pour les navires pêchant dans la zone de réglementation de l'OPAN [OPANO]... et l'exécution de telles mesures». Les mesures en question doivent être des mesures de gestion et de conservation. Elles doivent être adoptées par le Canada. Elles doivent viser les navires pêchant dans la zone de réglementation de l'OPAN. L'exécution de telles mesures est également couverte par la réserve. Les mesures, comme leur exécution sont exclues de la compétence de la Cour. Il n'y a ni qualification, ni limitation. A l'intérieur de son champ d'application délimité en termes généraux, la réserve englobe absolument tout ce qui a trait aux mesures de gestion et de conservation adoptées par le Canada dans la zone de réglementation de l'OPANO.

0 3 6

43. J'expliquerai d'abord, Monsieur le président, la signification de la réserve, en reprenant une à une les expressions utilisées dans le texte, dans l'ordre où elles figurent. Je montrerai ensuite quelle était l'intention du Canada quand il a formulé la réserve. Pour cela, j'examinerai les circonstances historiques et la politique nationale dans le contexte desquelles le Canada a révisé sa déclaration en mai 1994. Je vous invite maintenant à vous reporter à la cote 6 de votre dossier pour suivre le texte de la réserve.

## **1. Le sens courant et ordinaire des mots**

### **a) «*Différends*»**

44. Un important point préliminaire à noter est que la déclaration comme la réserve ne s'appliquent qu'à des «différends». Il est évident que la Cour ne sera compétente que s'il existe entre les parties un différend actif d'ordre juridique. Cela ressort clairement du paragraphe 2 de



l'article 36 du Statut, de la déclaration du Canada et de la jurisprudence de la Cour (voir contre-mémoire, par. 205-208).

**b) «Auxquels pourraient donner lieu» («Arising out of or concerning»)**

45. La formule introductive [utilisée en anglais] «*arising out of or concerning*», détermine l'étendue des exclusions de la compétence. Le caractère le plus frappant de cette formule est son ampleur. Le terme «mesures» peut soulever toute une série de questions annexes portant, premièrement, sur le droit d'adopter de telles mesures ou, pour reprendre la terminologie de l'Espagne, le «titre», deuxièmement, sur leur nécessité pratique, troisièmement, sur leur opportunité eu égard à cette nécessité et, quatrièmement, sur les méthodes d'exécution desdites mesures. Il est clair que toute question relative à l'un quelconque de ces points «*arises out of or concerns*» [naît de ou concerne] la mesure dont il s'agit. En utilisant dans sa réserve la formule «*arising out of or concerning*», le Canada a fait ressortir sans aucune ambiguïté que toutes les questions concernant ses mesures de gestion et de conservation étaient exclues de la compétence de la Cour. Les efforts déployés par nos amis du côté espagnol pour dissocier les questions de titre et d'exécution, comme si elles étaient entièrement distinctes du terme «mesure» et pouvaient ainsi constituer la base de différends séparés, relèvent d'une stratégie transparente visant à se soustraire aux effets de la formulation englobante utilisée par le Canada. Ainsi que nous l'avons dit dans notre contre-mémoire, les mots «*arising out of or concerning*» dénotent l'intention de saisir l'objet visé dans tous ses aspects, d'exclure aussi bien son essence même que tout ce qui lui est directement ou indirectement associé (par. 88). «*Arising out of*» se réfère à l'origine du différend, tandis que «*concerning*» se réfère à son objet. L'expression utilisée en français, «auxquels pourraient donner lieu», englobe les deux idées. Cette expression française et le mot anglais «*concerning*» ont le même sens que l'expression «ayant trait à» de la réserve grecque dont la Cour a donné une interprétation dans l'affaire de la *Mer Egée*; ces mots indiquent clairement que la réserve embrasse

tout ce qui a trait directement ou indirectement à la matière sur laquelle elle porte. L'expression «*arising out of*» fait ressortir que le Canada entendait donner aux termes de la réserve la portée la plus large possible.

**c) «Mesures de gestion et de conservation»**

46. Vient ensuite, M. le président, l'expression «mesures de gestion et de conservation». Une mesure de gestion et de conservation est une mesure adoptée pour la gestion et la conservation de ressources halieutiques. Dans l'*Oxford Concise Dictionary*, on trouve parmi les sens du mot «*measure*» : «*legislative enactment*» (texte législatif) et «*suitable action (as in to take measures to ensure that)*» [action appropriée (comme dans «prendre des mesures pour faire en sorte que»)]. C'est exactement ce dont il s'agit en l'espèce : d'un texte législatif et d'une action appropriée destinée à lui donner effet.

47. Le mot «mesure» est en fait un des termes les plus larges et les plus élastiques qu'on puisse imaginer. Il embrasse toutes sortes d'actions visant à atteindre une fin ou un but. Dans son mémoire, l'Espagne, citant la définition que donne le *Webster's Dictionary* du mot «*measure*», dit qu'il signifie «un acte ou une disposition, une démarche ou le cours d'une action, conçus dans un but précis» («*an act, step or proceeding designed for the accomplishment of an object*») (p. 80-81, par. 70). Autrement dit, il s'agit d'un acte délibéré, visant une personne précise. Cette définition couvre assurément tous les actes accomplis par un Etat au service d'une politique nationale, qu'ils soient d'ordre matériel, économique, administratif ou législatif. Le mémoire de l'Espagne dit très justement que le mot «mesures» est «un mot abstrait», ce qui signifie que c'est un terme *générique* (p. 80, par. 70). Autrement dit, il peut recouvrir une gamme illimitée d'actions entrant dans le champ de la définition générale.

48. Contrairement à ce qu'ont affirmé nos collègues espagnols, l'expression «gestion et conservation» recouvre toutes les mesures prises par les Etats relativement aux ressources biologiques de la mer. Elle englobe aussi bien la protection de la ressource, ou «conservation»

proprement dite, que la «gestion» de la pêche. Dans bien des cas, les deux catégories se recoupent. L'emploi conjugué des deux mots dénote clairement l'intention de couvrir la gamme de mesures la plus large possible, depuis les contrôles réglementaires les plus traditionnels jusqu'aux mesures n'ayant pas encore été essayées ni même conçues. L'expression n'implique aucune restriction particulière, si ce n'est que la mesure doit bien évidemment viser les ressources halieutiques et leur exploitation rationnelle.

49. C'est précisément à cause de ce caractère englobant que l'expression «mesures de conservation et de gestion» a été employée dans d'innombrables instruments internationaux comme la convention de Genève sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer de 1958, la convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, l'accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants (accord des Nations Unies aux fins de l'application des dispositions de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zone économique exclusive (stocks chevauchants) et des stocks de poissons (grands migrateurs) de 1995 et l'accord de la FAO visant à promouvoir le respect par les navires pêchant en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion de 1993. Est visé tout ce qui se rapporterait à la conservation et à la gestion des ressources halieutiques, par exemple les mesures législatives, réglementaires ou administratives ayant notamment pour objet :

- l'indication des espèces dont la pêche est autorisée et de celles dont la pêche n'est pas autorisée, y compris l'interdiction de la pêche de certaines espèces;
- la fixation des quotas, soit pour des stocks particuliers, soit pour les captures par des navires particuliers pendant une période donnée;
- les limites de la taille des poissons;
- la réglementation des campagnes et des zones de pêche;
- la réglementation des types d'engins qui peuvent être utilisés; et
- des dispositions réglementaires restreignant les navires autorisés à pêcher.

C 39

50. Les mesures de conservation et de gestion établies par la loi et le règlement de 1994 n'avaient absolument rien d'inhabituel; elles sont du même type que les mesures de conservation et de gestion appliquées par le Canada dans ses propres eaux ou par les Etats membres de l'OPANO dans la zone de réglementation de l'OPANO, et elles se retrouvent dans divers accords internationaux sur la pêche. Dans son mémoire, l'Espagne admet que les mesures adoptées par le Canada sont du même type que les «mesures de conservation et de gestion» prévues dans les conventions internationales (p. 84, par. 75). Mais elle soutient qu'il ne s'agissait pas de «mesures de gestion et de conservation» parce qu'elles s'appliquaient à une zone située au-delà de la limite des 200 milles. Tous les conseils de l'Espagne ont fait de cet argument le *leitmotiv* de leurs plaidoiries. J'y apporterai deux réponses, qui sont liées entre elles.

51. Premièrement, pour établir une définition, il faut distinguer, dans le terme à définir, ce qui est *l'essentiel* de ce qui est simplement *accessoire*. L'aspect essentiel de «mesures de gestion et de conservation», c'est qu'elles sont destinées à réglementer l'activité d'une pêcherie et à préserver et protéger les stocks pour éviter qu'ils ne diminuent ou s'épuisent. Ce qui importe, c'est l'objet, la fonction et le but des mesures. La zone géographique dans laquelle ces mesures s'appliquent peut bien entendu varier. Autrement dit, contrairement à ce que prétend l'Espagne, le *lieu d'application* des mesures de gestion et de conservation ne relève pas de leur essence. Une mesure de réglementation de la pêche est une mesure de gestion et de conservation, quel que soit le lieu où elle est appliquée ou exécutée.

52. Deuxièmement, l'Espagne laisse entendre que la portée de l'expression est limitée à ce qui a été fait par le passé pour répondre à des problèmes passés. Mais c'est là une distorsion de la notion de catégorie générique. Comme nous l'avons noté dans notre contre-mémoire, une catégorie générique n'est jamais limitée aux exemples connus qu'elle renferme (par. 91). Une mesure est une «mesure de gestion et de conservation» des pêcheries si c'est — pour reprendre la définition donnée par l'Espagne sur la base de celle du *Webster's Dictionary* — «un acte ou une disposition, une démarche ou le cours d'une action» (*«an act, step or proceeding»*) conçus dans le but de la gestion

et de la conservation des pêcheries. Qu'elle reflète ou non un modèle existant de pratique étatique et de droit est, franchement, un point dénué de pertinence dans un domaine qui évolue aussi vite que la gestion des pêcheries. On trouvera toujours de nouvelles mesures pour résoudre de nouveaux problèmes, et ces mesures entreront dans le champ de l'expression «mesures de gestion et de conservation» dès lors qu'elles relèveront de la définition générale de cette expression. C'est la matière visée par les mesures qui est déterminante, et non leur nouveauté. Nier cette vérité ne serait pas seulement aller contre la logique, ce serait rejeter la conclusion clairement affirmée par cette Cour à propos des catégories génériques dans l'affaire de la *Mer Egée*. La décision qui a été rendue dans cette affaire règle la question : une formulation générique doit recevoir une interprétation générale, et s'étend même à des matières qui ne pouvaient être envisagées lorsque la réserve a été faite, ce qui n'est naturellement pas le cas ici (*C.I.J. Recueil 1978*, p. 33-34, par. 77-78). A fortiori, la formule utilisée est applicable lorsque tout le but de la loi adoptée était de protéger les stocks de poissons chevauchants juste au-delà de la limite des 200 milles.

0 4 0

53. L'Espagne a donné à entendre que le mot «mesure» ne saurait s'appliquer à un texte législatif comme la loi C-29 (mémoire de l'Espagne, annexes, vol. I, annexe 14). Comme nous l'avons vu, la définition ordinaire donnée par le dictionnaire du mot «mesure» indique comme l'un des principaux sens celui de «texte législatif». Qui plus est, il s'agit là d'un usage accepté au niveau international dans des instruments juridiques très divers. Le mot «mesure» est utilisé dans d'innombrables conventions internationales dans une acception englobant les lois, règlements et décisions administratives. Par exemple, dans les articles 61 et 62 de la convention sur le droit de la mer de 1982, les expressions «mesures de conservation et de gestion» et «lois et règlements en matière de conservation et de gestion» sont utilisées de façon presque interchangeable. Le contexte ne laisse aucun doute quant au fait que «mesures» englobe les mesures législatives et réglementaires.

d) *«Adoptées par le Canada»*

54. Passant maintenant au groupe de mots suivants, je relève, Monsieur le président, que la réserve est limitée aux mesures «adoptées par le Canada», mots qui en restreignent la portée aux mesures prises par l'Etat déclarant. Il apparaît clairement que les mots «adoptées par le Canada» se rapportent aussi bien aux mesures d'exécution qu'aux mesures de gestion et de conservation. Dans son mémoire, l'Espagne émet l'hypothèse que l'intention du Canada pouvait être que la réserve s'applique aux mesures d'exécution prises par des Etats de pavillon contre leurs propres navires (p. 93, par. 102). Franchement, l'idée même est absurde. Qui d'autre que le Canada souhaiterait exécuter des mesures de conservation canadiennes ? Qui d'autre que le Canada irait arraisonner des navires en mer en vertu de la législation canadienne ? Si les mots «par le Canada» n'ont pas été utilisés la seconde fois, c'est simplement pour éviter une répétition inutile.

e) *«Pour les navires pêchant»*

55. Le groupe de mots suivant indique, Monsieur le président, que la cible des mesures faisant l'objet de la réserve est constituée par les «navires pêchant» dans la zone de réglementation de l'OPANO. Il n'y a aucune restriction quant aux catégories de navires pêchant visées par la réserve. Celle-ci s'applique à *tout* bateau pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO, qu'il soit sans nationalité ou dûment immatriculé, qu'il soit immatriculé dans un Etat membre ou non membre de l'OPANO, et que cet Etat pratique la «libre immatriculation» ou soit l'un des principaux Etats maritimes. Toute assertion contraire ferait échec au sens courant des mots. L'Espagne laisse entendre que, pour couvrir tous les navires immatriculés dans quelque Etat que ce soit, la réserve aurait dû renfermer le mot «tous». C'est là, à nouveau, une distorsion de la langue courante et une perversion des règles de grammaire. Il est clair que si le groupe substantif «les navires» n'est qualifié par aucun mot ou aucune expression restrictifs, il désigne nécessairement tous les navires et n'importe quels navires. Que pourrait-il signifier d'autre ? Que vise en effet un substantif non qualifié ? La réponse est élémentaire : tout ce qui entre dans la définition générale de ce substantif, c'est-à-dire, en l'espèce, tout navire pêchant. Il n'y a pas d'autre interprétation logique possible.

f) «*Dans la zone de réglementation de l'OPAN [OPANO]...*»

56. Nous avons donc établi jusqu'ici que la réserve englobe tout ce qui se rapporte aux mesures de conservation et de gestion prises par le Canada relativement à tous les navires se livrant à la pêche. Vient ensuite la question de savoir où ? Non pas n'importe où, comme semble parfois le laisser entendre l'Espagne, mais uniquement dans une zone géographique précise, bien définie : la zone de réglementation de l'OPAN. Comme les mesures de conservation et de gestion énumérées dans la loi de 1994 s'appliquent à la zone de réglementation de l'OPANO, une formulation identique a été utilisée dans la réserve. Celle-ci vise donc «les navires pêchant dans la zone de réglementation de l'OPAN [OPANO], telle que définie dans la *convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, 1978*», habituellement appelée la convention OPANO (mémoire de l'Espagne, annexes, annexe 21). La convention OPANO s'applique à la «zone de la convention» qui est définie et qui couvre la plus grande partie de l'Atlantique Nord-Ouest, y compris les grands bancs de Terre-Neuve, là où le plateau continental s'étend bien au-delà de la limite des 200 milles. La zone de la convention située à l'extérieur de la limite des 200 milles en haute mer s'appelle la zone de réglementation de l'OPANO (article premier). Cette zone est indiquée sur le côté droit de la carte figurant dans vos dossiers sous la cote 7. Les parties ne contestent pas que la saisie de l'*Estai* a eu lieu dans la zone de réglementation de l'OPANO.

0 4 2 g) «*Et l'exécution de telles mesures*»

57. Et pour terminer, Monsieur le président, j'en arrive au membre de phrase «et l'exécution de telles mesures». L'Espagne a consacré énormément de temps, d'efforts et d'imagination, pourrais-je dire, pour tenter délibérément de dénaturer le sens du terme «exécution». Selon le Canada, il convient de donner au terme «exécution» son sens ordinaire en ce qui a trait aux mesures de gestion et de conservation des ressources halieutiques. A savoir que ce terme vise des mesures qui sont nécessaires pour procéder à l'arraisonnement et à l'inspection des navires en mer, y compris des mesures coercitives en cas de résistance du navire à l'arraisonnement, l'arraisonnement du navire

en cas de preuve d'une infraction grave, l'inspection au port et l'engagement de poursuites si les éléments de preuve le justifient. Mes collègues, Messieurs Willis et Weil, aborderont cette question plus tard, mais je souhaiterais formuler trois observations pour l'instant.

58. En premier lieu, il ne s'agit pas en l'espèce de l'emploi de la force dans les relations internationales au sens du paragraphe 4 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies. Il s'agit de l'emploi de la force raisonnable par des garde-pêche dans le seul but d'arraisonner un navire de pêche soupçonné d'avoir enfreint des mesures de conservation et de gestion. En deuxième lieu, le recours à certains types de mesures coercitives est un élément intrinsèque et nécessaire de l'exécution de toute loi, que ce soit sur terre ou en mer. Il est manifeste que le terme anglais «*enforcement*» [«exécution» en français] est dérivé du mot «*force*» et a un lien avec celui-ci. Le recours à des mesures coercitives par des agents de la paix ou des policiers pour procéder à une arrestation est un moyen normal et habituel utilisé partout pour assurer l'exécution de toutes sortes de lois. Le genre de mesures mises en œuvre par le Canada n'est donc pas du tout inhabituel.

59. En troisième lieu, si l'emploi de la force n'est pas expressément *exclu*, il doit donc être *inclus* dans toute définition raisonnable et logique du terme «exécution». C'est ce qu'enseigne clairement la Cour dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières* (arrêt du 12 décembre 1996, par. 21), où elle reconnaît que lorsqu'on interprète une disposition d'un instrument invoqué pour justifier la compétence obligatoire, le fait que l'emploi de la force ne soit pas mentionné dans le texte même de l'instrument ne signifie pas qu'un incident où il y a eu emploi de la force est exclu. Bien que le genre de force employé en l'espèce fût très différent, le même principe s'applique. Le fait que le terme «*force*» ne figure pas dans la réserve ne signifie pas que ces mesures sont exclues de son champ d'application. Et ce d'autant plus que l'«exécution» en l'espèce aurait été impossible sans le recours à des mesures coercitives.

0 4 3

### **Conclusion**

60. Comme nous l'avons dit dans notre contre-mémoire — mais il vaut la peine de le répéter — la réserve canadienne est à la fois précise dans la délimitation de son objet et générale



en ce qu'elle exclut tout ce qui concerne cet objet de la compétence de la Cour (par. 86 et 115). Son libellé est simple et son sens est clair. Compte tenu de l'interprétation de l'ensemble des termes et des membres de phrase qui la composent, la réserve canadienne, prise dans son ensemble, englobe clairement tout ce qui concerne directement ou indirectement les lois, les règlements et les mesures administratives relatives à la conservation et à la gestion des ressources halieutiques adoptés par le Canada à l'égard de tous les bateaux pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO ainsi que la mise en application par le Canada de ces mêmes mesures de conservation et de gestion.

**2. Le sens évident de la réserve est confirmé par l'intention manifeste se dégageant des circonstances dans lesquelles elle a été déposée**

61. Monsieur le président, Madame et Messieurs les juges, cette interprétation de la réserve canadienne découlant du sens évident des mots employés est confirmée par l'intention manifeste se dégageant des circonstances dans lesquelles elle a été déposée. Comme nous l'avons vu dans des affaires comme celles de l'*Anglo-Iranian Oil Co.* et du *Plateau continental de la mer Egée*, la Cour a soigneusement étudié les circonstances historiques dans lesquelles la déclaration avait été faite à l'origine pour déterminer l'intention de l'Etat déclarant. Dans les deux cas, une ambiguïté grammaticale a permis à une partie de soutenir que la réserve avait un sens quelque peu différent de celui que la Cour avait perçu lors d'une première lecture, mais dans un cas comme dans l'autre, l'intention découlant des circonstances historiques a confirmé le sens qui ressortait du texte.

62. Il n'y aucune ambiguïté de ce genre en l'espèce, les circonstances confirment bien que c'est la seule «façon naturelle et raisonnable de lire le texte», pour reprendre les termes employés dans l'arrêt de l'*Anglo-Iranian (Anglo-Iranian Oil Co., exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1952, p. 104)*. Comme l'agent du Canada l'a déjà indiqué, le projet de loi C-29 a été déposé à la Chambre des communes le 10 mai 1994. Le même jour, le Canada a retiré sa déclaration antérieure d'acceptation de juridiction pour lui substituer la nouvelle déclaration qui comportait évidemment la réserve énoncée à l'alinéa d) du paragraphe 2. Cette substitution n'avait

d'autre but que d'ajouter la nouvelle réserve figurant à l'alinéa *d*) du paragraphe 2. On a donc pris soin de faire coïncider exactement l'insertion de la réserve avec la présentation du projet de loi.

63. Le dépôt simultané du projet de loi C-29 et de la nouvelle déclaration démontre que la réserve a été délibérément conçue pour soustraire à la contestation judiciaire le projet de loi C-29 ainsi que toute décision prise sous son empire ou s'y rapportant. Le Canada a veillé tout particulièrement à ce que la nouvelle réserve soit en place le jour même de la présentation du projet de loi avant qu'il ne soit adopté par le Parlement et que des règlements ne soient pris ou mis en oeuvre.

64. Le jour du dépôt du projet de loi C-29 et de la remise de la nouvelle déclaration, le Gouvernement du Canada a publié un communiqué de presse unique expliquant les deux initiatives. Il y est dit, après un rappel de l'objet du projet de loi :

«Aujourd'hui, le Canada a modifié son acceptation de la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice à La Haye afin d'empêcher toute situation qui pourrait anéantir les efforts du Canada pour protéger ses stocks.» (Contre-mémoire, annexes, annexe 35.)

Le but déclaré de la réserve englobe donc clairement tout ce sur quoi porte le projet de loi C-29 qui visait à protéger les stocks chevauchants dans la zone de réglementation de l'OPANO.

65. On trouve dans la déclaration faite le 12 mai par le ministre des affaires étrangères devant le Parlement canadien une nouvelle confirmation de l'intention du Gouvernement canadien ainsi que du sens de la réserve. En réponse à une question posée lors du débat au Sénat, le ministre a avancé l'explication suivante :

«Afin de protéger l'intégrité de cette loi, nous avons présenté une réserve, comme vous le savez, auprès de la Cour internationale de Justice alléguant que, évidemment, cette réserve serait temporaire, qu'elle ne s'appliquerait que pour la période de temps que nous jugeons nécessaire d'exercer des représailles contre ceux qui s'adonnent à la surpêche.» (Mémoire de l'Espagne, annexes, vol. I, annexe 16.)

66. Il est clair que la réserve avait pour objet, comme le ministre l'a déclaré, de protéger «l'intégrité de cette loi», ce qui peut ne signifier que la loi elle-même, ses règlements d'application et les mesures d'exécution qu'elle autorise. La réserve s'applique au même éventail de mesures que la loi elle-même qui englobe tous les navires ainsi que toutes les mesures de conservation et de

0 4 5 gestion des ressources halieutiques, de quelque genre que ce soit, dans la zone de réglementation de l'OPANO sans aucune des restrictions dues à l'imagination fertile de l'Espagne.

67. Dans l'affaire de *l'Anglo-Iranian Oil Co.*, la Cour a examiné la loi adoptée par le Parlement iranien pour approuver la déclaration d'acceptation afin de déterminer les intentions de l'Iran quant au sens qu'il lui donnait. La Cour a qualifié cet élément de preuve de «décisi[f]» (*C.I.J. Recueil 1952*, p. 107). Dans l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée*, la Cour a indiqué qu'une explication de la réserve donnée par le Gouvernement grec à l'assemblée législative de celle-ci dans l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi autorisant la ratification «l[avait] les doutes» quant à l'intention du gouvernement (*C.I.J. Recueil 1978*, p. 27, par. 66.) Du fait de leur caractère officiel, le communiqué de presse et les déclarations ministérielles concernant la réserve ont dans la présente affaire exactement la même pertinence et la même valeur probante.

68. Le communiqué de presse et la réponse donnée oralement par le ministre des affaires étrangères aux questions posées sont identiques sur le fond. Ils indiquent d'une manière parfaitement claire que la nouvelle réserve insérée dans la déclaration canadienne avait pour objet de protéger de toute contestation devant la Cour la loi de 1994 et les mesures prises en application de celle-ci. Ils ne laissent ni l'un ni l'autre le moindre doute sur l'intention du Canada, laquelle, de toute façon, ressort clairement aussi du texte même de la réserve.

69. La Cour n'a donc pas en l'espèce à choisir entre différents principes d'interprétation. Il n'y a aucune contradiction entre l'intention déclarée et les termes clairs du texte. Il n'y a en fait rien à interpréter, la Cour doit se borner à appliquer les termes simples et dépourvus d'ambiguïté de la réserve canadienne.

### **C. Application de la réserve à la présente affaire**

#### **Introduction**

70. Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour, j'en viens maintenant à la dernière partie de mon exposé. Dans la première partie, j'ai examiné l'exigence du consentement

et les principes d'interprétation applicables aux déclarations faites en vertu de la clause facultative. Dans la deuxième, j'ai appliqué ces principes à l'interprétation de la déclaration canadienne du 10 mai 1994. Et dans la troisième partie, j'appliquerai la réserve aux faits de l'espèce.

046

71. Afin de déterminer si le différend entre dans le champ d'application de la réserve canadienne, il nous faut tout d'abord identifier les faits pertinents (*Plateau continental de la mer Egée, arrêt, C.I.J. Recueil 1978*, p. 34, par. 81). Il n'est guère aisé de déterminer à partir des écritures et plaidoiries parfois contradictoires de l'Espagne quel est exactement, selon celle-ci, l'objet de la présente affaire. Mais quel que soit cet objet selon l'Espagne — l'arraisonnement de l'*Estai*, la loi de 1994 ou son application à l'Espagne par le règlement du 3 mars 1995 ou ces trois éléments ensemble — ceux-ci sont visés sans la moindre ambiguïté par la réserve.

#### **1. Les faits se rapportant à la juridiction**

72. La première chose à retenir au sujet de la réserve canadienne, Monsieur le président, est qu'elle vise une catégorie de faits. Elle exclut de la juridiction de la Cour tout ce qui relève d'une catégorie définie de situations de fait, à savoir : tout ce qui concerne directement ou indirectement les mesures de conservation et de gestion des ressources halieutiques prises par le Canada contre les navires pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO. Les mesures de conservation et de gestion ont pour objet de réglementer et protéger les ressources halieutiques. Il suffit de lire la loi canadienne pour avoir la confirmation qu'elle concerne la réglementation et la protection des ressources halieutiques et qu'il s'agit-là manifestement d'une mesure de conservation et de gestion au sens de la réserve. La seule conclusion à laquelle on puisse aboutir est celle-ci : tout différend concernant cette loi ou des mesures prises en vertu de celle-ci entre dans le champ d'application factuel de la réserve canadienne et échappe dès lors à la juridiction de la Cour.

73. Comme l'a expliqué l'agent du Canada, la loi a pour toile de fond la crise de la pêche au début des années quatre-vingt-dix. Le Canada faisait face à l'effondrement de ses stocks de poissons commerciaux l'un après l'autre au large de sa côte atlantique. En 1994, presque tous les stocks de poissons de fond importants du point de vue commercial qui chevauchent la limite vers le large de

la zone des 200 milles du Canada faisait l'objet d'un moratoire, c'est-à-dire qu'il était absolument interdit de les exploiter. Confronté à une crise dans le domaine de la conservation des stocks et étant malheureusement incapable de convaincre tous les Etats intéressés de contenir l'activité de leurs navires, le Gouvernement canadien s'est vu forcé de prendre des mesures extraordinaires pour assurer la conservation des ressources halieutiques. Le 10 mai 1994, il a déposé devant le parlement le projet de loi C-29 proposant à *la loi sur la protection des pêches côtières* des modifications arrêtant des mesures de conservation des ressources halieutiques pour les navires étrangers pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO. Un règlement adopté deux semaines plus tard le 25 mai énumère de façon plus détaillée certaines restrictions spécifiques en matière de pêche, ainsi que les stocks de poisson et navires visés (mémoire de l'Espagne, annexes, vol. I, ann. 17).

74. Ce règlement a été de nouveau modifié en 1995 pour répondre à la menace imminente que les navires espagnols et portugais faisaient peser sur le flétan noir (mémoire de l'Espagne, annexes, vol. I, ann. 19). Le flétan noir est le dernier stock chevauchant de taille importante qui demeure commercialement viable dans l'Atlantique Nord-Ouest. Malgré la décision de l'OPANO d'attribuer un quota de 3400 tonnes de flétan noir à l'Union européenne pour 1995, celle-ci a unilatéralement fixé son propre quota à 18 630 tonnes, soit un volume cinq fois plus élevé que le quota attribué par l'OPANO. Les démarches diplomatiques entreprises pour empêcher cette mesure unilatérale de la part de l'Union européenne ayant échoué, le Canada s'est vu contraint de prendre des mesures urgentes pour empêcher la surexploitation du flétan noir par l'Espagne et le Portugal. Dans une modification apportée au règlement pris pour l'application de la loi de 1994, les noms de l'Espagne et du Portugal ont été ajoutés dans un nouveau tableau énumérant les pays faisant l'objet d'une interdiction de pêcher le flétan noir et soumis également aux mesures prises par l'OPANO en ce qui concerne notamment les limites applicables relativement à la taille des poissons et au maillage des filets.

75. L'Espagne et le Portugal sont les seuls pays mentionnés dans le nouveau règlement parce qu'ils étaient l'un et l'autre les seuls pays de l'Union européenne pêchant le flétan noir et parce qu'ils avaient par le passé surexploité les stocks et enfreint les règles de l'OPANO (contre-mémoire, par. 33 et 34).

76. Malgré les efforts persistants du Canada pour résoudre la crise de la conservation des stocks avec la coopération de tous les Etats intéressés, il était devenu manifeste que les navires espagnols et portugais étaient prêts à dépasser largement même les quotas attribués par l'OPANO. Ils avaient d'ailleurs déjà, au début du mois de mars, excédé les quotas que l'OPANO leur avait attribués pour l'ensemble de l'année 1995. Le Canada s'est donc vu forcé de mettre en application les mesures de conservation et de gestion qu'il avait adoptées à l'encontre des navires espagnols pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO. Je dois dire mon étonnement lorsque j'ai entendu mon ami, M. Highet, affirmer que le Canada n'avait donné aucun avertissement quant à l'application des mesures qu'il avait adoptées aux navires espagnols et portugais (CR, 10 juin 1998, p. 18). Or, M. Highet, des messages ont été diffusés dans la zone de réglementation de l'OPANO en plusieurs langues, notamment en espagnol et en portugais; ces messages informaient directement les intéressés des modifications apportées le 3 mars 1995 au règlement sur la protection des pêcheries côtières (contre-mémoire du Canada, p. 21, note en bas de page 72). Je vous renvoie à l'annexe 32 du contre-mémoire du Canada où vous trouverez le texte de ce message.

0 4 8

Le 9 mars 1995, des garde-pêche canadiens ont arraisonné le navire de pêche espagnol l'*Estai* et l'ont saisi conformément à la *loi sur la protection des pêches côtières* et à son règlement d'application. Le capitaine et le navire ont été accusés par la suite de diverses infractions au règlement, notamment d' «[avoir] pêché ou [d'avoir pris] et [d'avoir] gard[é] du flétan du Groenland» (règlement du 3 mars 1995, mémoire de l'Espagne, annexes, vol. I, ann. 19, p. 307).

**2. Les faits de la présente affaire entrent bel et bien dans le champ d'application de la réserve canadienne**

77. Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour, les faits sont clairs, le droit est clair et l'application du droit aux faits est également claire. Tout ce dont se plaint l'Espagne entre bel et bien dans le champ d'application de la réserve canadienne. Tout d'abord, la loi a pour seul et unique objet de résoudre la crise de la conservation des ressources halieutiques de l'Atlantique Nord-Ouest. Il ne fait aucun doute que la loi canadienne elle-même est une « mesure de conservation et de gestion » et qu'en tant que telle, elle entre dans le champ d'application de la réserve canadienne. Il ne fait aucun doute non plus que les différends auxquels *pourra[it]* donner lieu la loi entrent également dans le champ d'application de la réserve.

78. Ensuite, il est également clair que le règlement du 3 mars 1995, qui appliquait la loi à l'Espagne et au Portugal, était une mesure de conservation et de gestion. Les mesures prises avaient pour objet d'assurer la conservation du stock de flétan noir qui allait rapidement en s'amenuisant afin — selon les termes mêmes de la loi — « de mettre un terme à la destruction » de ce stock. La Cour n'est pas appelée aujourd'hui à se prononcer sur le caractère urgent de ces mesures, sur leur bien-fondé dans les circonstances ou sur leur licéité au regard du droit international. Ce dont la Cour est saisie, c'est plutôt de la question de savoir si les actes dont se plaint l'Espagne entrent dans le champ d'application de la réserve canadienne. Cette question dépend à son tour de celle de savoir si les mesures que le Canada a prises avaient pour objet la conservation et la gestion des ressources halieutiques. C'était incontestablement le cas. L'interdiction d'exploiter un stock donné dans une zone donnée constitue par sa nature même une mesure de conservation et de gestion. Cette qualification ne dépend pas du point de vue logique du degré d'urgence de cette mesure, de son bien-fondé au regard du droit international ou de sa justification dans les circonstances. Ce sont là des questions qui relèvent du fond. La Cour n'examine pas aujourd'hui le fond, mais plutôt la compétence fondée sur la déclaration et la réserve du Canada. La réserve canadienne avait pour objet manifeste d'empêcher de soumettre ces questions aux tribunaux car leur résolution se prête mieux au mécanisme des négociations. Je soutiens, M. le président, Madame et Messieurs de la Cour, que la Cour est tenue de donner effet à cet objet et de s'abstenir d'examiner le fond.

79. Et pour terminer, il est clair que l'arraisonnement et la saisie de l'*Estai* le 9 mars 1995, ainsi que tous les actes connexes, antérieurs et postérieurs, étaient des mesures prises par le Canada pour mettre en application les mesures de conservation et de gestion figurant dans la loi et le règlement. Il est dès lors incontestable que les mesures d'exécution prises contre l'*Estai* entrent également bel et bien dans le champ d'application de la réserve canadienne. Toute demande concernant ces mesures d'exécution est dès lors exclue de la compétence de la Cour.

80. La saisie de l'*Estai*, opérée en vertu des dispositions de la loi de 1994, pour avoir exploité un stock chevauchant, est précisément ce qui est envisagé à l'alinéa *d*) du paragraphe 2 de la déclaration canadienne. Contrairement à l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée*, il ne s'agit pas d'un de ces cas où «[les] situations ou [les] faits» s'éloignent, si peu soit-il, de ceux qui avaient motivé à l'origine le dépôt de la réserve. Ce qui est arrivé correspond exactement au genre de situation qui avait été prévue quand la réserve a été déposée. Comme il est dit dans le contre-mémoire du Canada, il y a pratiquement coïncidence exacte entre ce qui avait été prévu et ce qui s'est produit — entre le motif, l'objet et le libellé de la réserve et les mesures dont se plaint l'Espagne (par. 100).

### **Conclusion**

81. Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour, la présente affaire doit avoir pour issue l'incompétence de la Cour. Aucune autre issue n'est possible lorsque le libellé de la réserve est clair, lorsque l'intention du déclarant est amplement démontrée et concorde avec le sens clair du texte et lorsque le différend s'élève relativement à la question même qui est à l'origine de la réserve : à savoir la loi de mai 1994 et sa mise en oeuvre ultérieure en mars 1995. Cette correspondance exacte entre la question en litige et ce qu'envisageait la réserve ne peut mener qu'à une seule conclusion : la Cour n'est pas compétente. Tout autre résultat serait incompatible avec le principe qu'il doit y avoir consentement et que ce consentement doit être réel.

050

82. Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour, je vous remercie de votre patience et de votre attention et je vous prie de donner la parole à mon collègue, M. Willis.



Le PRESIDENT : Je vous remercie, M. Hankey. Je donne la parole à M. Willis.

M. WILLIS : Monsieur le Président, Madame et Messieurs de la Cour. Comme pour tout juriste, c'est pour moi un grand honneur et un privilège que de me présenter devant la Cour internationale de Justice. Je suis très reconnaissant de cette occasion qui m'est offerte et j'espère que je serai à la hauteur de la tâche que mon gouvernement m'a assignée.

1. Vous venez d'entendre M. Hankey, qui vous a exposé l'interprétation que le Canada fait de la réserve qu'il a incluse dans sa déclaration d'acceptation de la juridiction de la Cour. Mon exposé portera sur l'interprétation espagnole. Il aurait dû y avoir fort peu à dire. La réserve est claire, brève et simple : à peine cinq lignes sur un sujet précisément défini. Toutefois, nos adversaires ont mis leur imagination à contribution et ont proposé, non pas une, mais toute une série d'interprétations, qui contredisent toutes le sens naturel du texte et l'intention révélée par les circonstances.

2. Ce matin, Monsieur le président, je traiterai de certaines interprétations spécifiques que l'Espagne a proposées. Premièrement — et c'est là le plus important : l'interprétation restrictive que l'Espagne fait de l'expression «mesures de gestion et de conservation». Deuxièmement, son interprétation restrictive du terme «exécution». Enfin, l'idée de l'Espagne selon laquelle le mot «navires» n'entendait viser que les navires «pirates» ou sans pavillon, contrairement au sens évident du texte et à tous les éléments de preuve.

3. Outre ces questions spécifiques, j'évoquerai aussi deux idées implicites, mais néanmoins fondamentales, qui sous-tendent les différentes interprétations espagnoles. La première est que la réserve canadienne devrait recevoir l'interprétation la plus restrictive possible. La deuxième idée implicite, que je traiterai à la fin de mon intervention demain, est que, d'une façon ou d'une autre, la réserve canadienne doit être privée de tout effet pratique. A l'évidence, ces deux idées implicites sont liées parce que les tentatives de réduire la portée des mots visaient précisément à empêcher que la réserve canadienne puisse déployer les effets voulus.

## 1. Interprétation restrictive

### a) généralités

Je commencerai par la première de ces idées implicites : celle de l'interprétation restrictive.

4. Bien entendu, l'Espagne ne reconnaît pas qu'elle poursuit une stratégie d'interprétation restrictive. Cette semaine, M. Remiro Brotóns a même expressément nié adopter une telle approche. Il a soutenu, à juste titre, que les critères d'interprétation n'étaient ni restrictifs ni expansifs (CR 98/09, p. 57, par. 8). Dans son mémoire, l'Espagne a cité l'excellent passage de l'opinion dissidente que M. Read a jointe à l'arrêt rendu dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.*, selon lequel «on doit [] interpréter [les déclarations] de manière à donner effet à l'intention de l'Etat telle qu'elle se dégage des termes employés et non par une méthode restrictive, ayant pour objet de mettre à néant l'intention de l'Etat qui a exercé ce pouvoir souverain...» (mémoire de l'Espagne, par. 37; *Anglo-Iranian Oil Co. (Royaume-Uni c. Iran)*, C.I.J. Recueil 1952, p. 143-144).

5. Il arrive ainsi que, superficiellement, les parties semblent être en accord quant à l'approche fondamentale à suivre. Mais, Monsieur le président, la théorie est une chose et la pratique en est une autre. Or, en pratique, les faits parlent d'eux-mêmes : on aurait du mal à concevoir des interprétations plus restrictives que celles que l'Espagne a proposées. Et même au niveau de la théorie ou des principes, les arguments espagnols sont émaillés de contradictions. Dans son mémoire, l'Espagne a dit que les réserves devaient être interprétées en partant de la présomption qu'en formulant une réserve, un Etat entend restreindre la juridiction obligatoire de la Cour «de la façon la plus limitée possible permise» par les règles d'interprétation (mémoire de l'Espagne, par. 7, 42 et 71). M. Remiro Brotóns a, pour l'essentiel, dit la même chose cette semaine (CR 98/09, p. 58, par. 11). Ainsi, il est on ne peut plus clair que l'Espagne préconise en réalité une interprétation restrictive.

6. Monsieur le président, aucune présomption ne s'applique à l'interprétation des réserves. Aucune présomption ne saurait intervenir, parce que le droit exige une preuve absolue du consentement, ce qui interdit de faire jouer des présomptions. La Cour doit également s'assurer qu'il

0 5 2

y a, dans chaque instance, une acceptation «volontaire, indiscutable» de sa compétence, pour reprendre l'expression bien connue (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie)*, ordonnance du 13 septembre 1993, C.I.J. Recueil 1993, p. 342, par. 34). M. Hankey a passé en revue les principes applicables en matière de compétence et d'interprétation. Ces principes sont, en tous points, en contradiction avec l'argument de l'Espagne selon lequel les réserves doivent être interprétées «de la façon la plus limitée possible».

7. L'idée que les réserves aux clauses facultatives doivent être interprétées restrictivement en tant qu'exceptions à une règle est au cœur même de l'argumentation espagnole. Mais elle suppose que le consentement à la compétence soit la règle et que les réserves soient l'exception (CR 98/10, p. 15, par. 34). Or, Monsieur le président, cette règle d'acceptation générale n'existe pas. S'il existait une règle, ce serait plutôt la règle inverse : il n'y a pas compétence, sauf si elle est acceptée. Et l'acceptation de la compétence est liée à l'ensemble de la déclaration d'un Etat, y compris les réserves.

8. Comme vient de l'expliquer M. Hankey, la déclaration est, dans son intégralité, un instrument juridique unique, manifestant une intention unique; c'est l'expression unique d'une volonté juridique qui définit et circonscrit la compétence. L'arrêt rendu dans l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée* le confirme : il y est fait allusion au «lien étroit et nécessaire qui existe toujours entre une clause juridictionnelle et les réserves dont elle fait l'objet» (*Plateau continental de la mer Egée (Grèce c. Turquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1978, p. 33, par. 79). Toutes les composantes d'une déclaration, en tant que libre exercice de la souveraineté par lequel la compétence est à la fois conférée et limitée, ont exactement la même valeur. Il serait donc erroné, du point de vue des principes, d'accorder à la reconnaissance de la compétence une valeur supérieure aux limitations de cette compétence, ou d'interpréter l'une plus largement que les autres.

9. M. Remiro Brotóns a semblé concéder ce point, lorsqu'il a affirmé que la déclaration et la réserve faisaient partie d'un seul et même instrument et il a d'ailleurs accusé le Canada — sans

démonstration à l'appui — de traiter la réserve comme un instrument distinct (CR 98/09, p. 56, par. 5-6). Mais cette concession s'est révélée vide de toute substance, puisqu'il nous a dit un peu plus tard que l'acceptation de la compétence était le principe et la réserve l'exception (CR 98/09, p. 58, par. 11). On est donc amené à s'interroger : quelle est au juste la position de l'Espagne ? Si l'interprétation restrictive est à exclure, pourquoi les réserves doivent-elles être interprétées «de la façon la plus limitée possible» ? Et si déclaration et réserve font partie d'un seul et même instrument, pourquoi l'une serait-elle le principe et l'autre l'exception ?

0 5 3

10. Dans son mémoire, et par l'intermédiaire de M. Remiro Brotóns cette semaine, l'Espagne a invoqué la règle *contra proferentem*, tirée du droit des contrats, mais sans préciser que cet argument avait été plaidé sans succès et avait donc été rejeté implicitement dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.* (mémoire de l'Espagne, par. 36; CR 98/10, p. 14-15, par. 32-33). La règle *contra proferentem* se rapporte en réalité aux questions contractuelles et c'est à ce titre qu'elle avait été appliquée dans l'affaire des *Emprunts brésiliens*. Son application est également liée à l'existence d'une ambiguïté, que l'Espagne affirme, mais sans en apporter la preuve. Enfin, l'application de cette règle aboutirait à des résultats déraisonnables lorsque l'élément de réciprocité de la clause juridictionnelle entre en ligne de compte.

11. Sir Gerald Fitzmaurice a examiné la question de savoir si cette règle pouvait trouver à s'appliquer dans le domaine des clauses juridictionnelles, mais il a conclu «qu'elle ne tient pas compte du fait que c'est uniquement dans la mesure où ils y consentent que les Etats sont soumis à la juridiction internationale» [Traduction du Greffe] (*The Law and Practice of the International Court of Justice*, vol. II (1986), p. 514). Voilà qui, d'après moi, met le doigt sur le problème et démontre qu'il serait erroné de chercher à interpréter restrictivement les mots, quitte à rester dans les limites du sens grammaticalement correct.

12. C'est pourquoi, dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, sir Robert Jennings a souligné qu'aucun Etat n'est requis d'exprimer son consentement par le biais d'une clause facultative et que fort peu d'Etats

l'ont fait à ce jour et que, dès lors, «chaque réserve apportée à un tel consentement requiert tout spécialement prudence et respect.» (*Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, fond, C.I.J. Recueil 1986, p. 529).

13. On pourrait être tenté de penser que les réserves sont un élément inopportun du système de la clause facultative et qu'elles devraient donc être interprétées restrictivement. Cette approche serait erronée, qu'elle soit implicite ou explicite. Les réserves jouent un rôle positif. Elles permettent une participation des Etats qui, autrement, pourraient considérer qu'une acceptation illimitée de la juridiction de la Cour serait incompatible avec leurs intérêts souverains vitaux. La souplesse qu'introduisent les réserves est indispensable à une large acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour au moyen de clauses facultatives. Mais elles ne peuvent jouer un rôle positif que si elles déploient tous les effets voulus, et non pas si elles sont considérées de mauvaise grâce et si leur portée est réduite en-deça du sens naturel des mots et de l'intention révélée par les circonstances.

14. Si l'approche restrictive suivie par l'Espagne devait être adoptée, les résultats pratiques seraient fâcheux. Les Etats seraient amenés à rédiger leurs réserves en des termes plus radicaux que ne le requièrent en fait les circonstances, simplement pour se prémunir contre toute interprétation qui viserait à réduire le plus possible la portée des mots. Certains Etats pourraient aller jusqu'à retirer leur consentement. C'est pourquoi l'approche établie de la Cour, telle qu'illustrée dans les affaires de l'*Anglo-Iranian Oil Co.* et du *Plateau continental de la mer Egée*, est sage, tant du point de vue du droit que du point de vue de ses effets pratiques, et c'est pourquoi elle devrait être maintenue.

15. Nous n'avons pas beaucoup entendu parler cette semaine de la théorie de l'interprétation «anti-statutaire» qui apparaissait dans le mémoire de l'Espagne, et je n'y reviendrai donc pas aujourd'hui. Mais M Dupuy a fait valoir que l'interprétation canadienne était en quelque sorte incompatible avec le paragraphe 6 de l'article 36 du Statut, la disposition fondamentale qui confère à la Cour la compétence de sa compétence (CR 98/10, p. 51-53, par. 33-36).

16. M. Dupuy, si nous l'avons bien compris, a marqué son désaccord avec notre position selon laquelle une interprétation qui respecte le libellé du texte et l'intention de son auteur ne saurait être anti-statutaire (CR 98/10, p. 52, par. 34). Il a qualifié cette position de «radicale», disant qu'elle aboutirait à transformer la réserve en «réserve automatique», en réserve déterminée par l'auteur lui-même, incompatible avec les pouvoirs conférés à la Cour aux termes du paragraphe 6 de l'article 36 de son Statut.

17. Monsieur le président, on peut difficilement qualifier la position canadienne de «radicale». Il se trouve que c'est la position que la Cour a exprimée dans les affaires de *l'Anglo-Iranian Oil Co.* et du *Plateau continental de la mer Egée*. Lorsque la Cour a donné effet au sens naturel du texte et à l'intention qui animait son auteur lorsqu'il a émis sa réserve, elle n'a pas abdiqué les pouvoirs que lui confère le paragraphe 6 de l'article 36 de son Statut. Bien au contraire, ce faisant, elle a exercé ces pouvoirs. En quoi les principes judiciairement reconnus et orthodoxes que le Canada a invoqués pourraient-ils être qualifiés de radicaux ou seraient-ils incompatibles avec le paragraphe 6 de l'article 36 ? Voilà qui reste mystérieux.

## **2. Les interprétations de l'Espagne**

*Le thème commun : les mesures prises ne relèveraient pas de la gestion ou de la conservation*

18. J'ai dit, Monsieur le président, que l'Espagne avait proposé toute une série d'interprétations. Mais un thème domine, et c'est inévitable. L'Espagne s'est efforcée d'établir que les mesures prises par le Canada qui sont à l'origine de cette instance ne relevaient pas de la gestion ou de la conservation au sens de la réserve canadienne.

19. De toute évidence, il faudra que l'Espagne puisse démontrer cela pour faire valoir qu'il existe des bases de compétence. Si elle veut prouver que la déclaration du Canada comporte une reconnaissance de la compétence, l'Espagne devra démontrer que les mesures législatives, réglementaires et d'exécution prises par le Canada en 1994 et 1995 n'étaient pas des mesures de conservation et de gestion au sens où ces termes sont utilisés dans la réserve. Si l'Espagne n'y parvient pas, la Cour ne pourra pas se déclarer compétente, car il est évident que les mesures prises

par le Canada visaient des bateaux pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO, ainsi que le prévoit la réserve; or ce sont ces mesures qui ont donné naissance au différend. Monsieur le président, il me semble que c'est là une bataille que l'Espagne ne peut pas gagner, parce qu'il ressort du dossier que les mesures prises étaient exactement celles envisagées dans la réserve et parce que les termes de la réserve sont clairs.

20. J'invite la Cour à examiner avec moi de près la teneur de la législation et de la réglementation canadiennes. Elle constatera qu'il s'agit de mesures de conservation et de gestion dans tous les sens qu'il est possible de donner à ces termes.

21. Je commencerai par le texte présenté au parlement en 1994, à savoir le projet de loi C-29, que j'appellerai dorénavant simplement «la loi». Il s'agit d'une série d'amendements à la loi sur la protection des pêches côtières, traitant spécifiquement de la question des stocks chevauchants dans la zone de réglementation de l'OPANO (voir la cote n° 7 du dossier). Je passerai en revue les termes clefs déjà évoqués par M. Hankey. Le sigle OPANO, la Cour ne l'ignore pas, désigne l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest, organisation créée en vertu d'une convention dans le but exprès de promouvoir «la conservation et l'utilisation optimale des ressources halieutiques de l'Atlantique Nord-Ouest» (mémoire du Royaume d'Espagne, annexe 21, préambule). La Convention OPANO s'applique à une «zone de la Convention» qui comprend une grande partie de l'océan Atlantique du Nord-Ouest, y compris le Grand Banc de Terre-Neuve où le différend a pris naissance (article premier, paragraphe 1, de la convention). Cet instrument définit également une «zone de réglementation», qui correspond à la partie de la zone de la convention s'étendant à l'extérieur et au-delà de la limite des 200 milles, en haute mer (par. 2).

22. C'est à cette zone de réglementation de l'OPANO que s'appliquent la loi de 1994 et la réglementation adoptée en vertu de ladite loi. C'est aussi elle qui est visée par la réserve canadienne. Les «stocks chevauchants» dont il est question dans la loi sont bien entendu les stocks qui se déplacent de part et d'autre de la limite des 200 milles. Il s'agit notamment du flétan du Groenland et de la morue. Il s'agit dans tous les cas d'espèces dont les parcours vont au-delà des

200 milles du fait que le plateau continental s'étend très loin au large de cette partie de la côte canadienne.

0 5 6

23. C'est dans ce contexte que je prierai la Cour d'examiner les termes de la loi. Son but est énoncé au paragraphe 1 de l'article 5, reproduit à la cote n° 8 du dossier : il s'agit de prendre des mesures d'urgence «pour mettre un terme à la destruction» des stocks chevauchants du Grand Banc de Terre-Neuve et les reconstituer tout en poursuivant les efforts déployés sur le plan international en vue de trouver une solution au problème de la conservation de ces ressources. Tous ces éléments figurent à la fin du paragraphe 1 de l'article 5. Le début de cet article évoque de manière plus détaillée la crise de la conservation, soulignant que les stocks chevauchants sont menacés d'extinction, qu'il est absolument nécessaire que tous les bateaux de pêche se conforment aux mesures avisées de conservation et de gestion, et que certains bateaux de pêche étrangers exploitent les stocks chevauchants dans la zone de réglementation de l'OPANO d'une manière qui compromet l'efficacité de ces mesures de conservation et de gestion.

24. Voilà donc quels sont les buts et objectifs de la loi. Aux termes de celle-ci, ils s'agit de conservation et de gestion et de rien d'autre. C'est précisément ce que décrit et ce que vise la réserve.

25. J'en viens maintenant aux dispositions de fond de la loi, dont je paraphraserai les termes techniques. Trois éléments doivent être soumis à réglementation : tout d'abord les catégories de bateaux de pêche auxquelles la loi doit s'appliquer; en second lieu, les stocks chevauchants qui sont visés; et enfin, le détail des mesures de conservation et de gestion à appliquer, par exemple les quotas ou la taille minimum des poissons. L'article 5, paragraphe 2 prend alors effet; il interdit aux personnes se trouvant à bord d'un bateau étranger visé par la réglementation de pêcher les stocks chevauchants visés en contravention avec les mesures de conservation et de gestion prévues de manière détaillée par les règlements.

26. De toute évidence, c'est de la loi que la réglementation tire toute sa valeur juridique. C'est l'article 6 de la loi qui autorise la promulgation des règlements pertinents et son énoncé est



extrêmement éclairant. Une réglementation sera promulguée afin d'éviter que des bateaux de pêche étrangers se livrent «à une activité qui compromette l'efficacité des mesures ... prises sous le régime de la convention» de l'OPANO ou de toutes autres mesures de conservation et de gestion des stocks chevauchants.

057

27. Voilà, Monsieur le président, ce qui est au cœur du dispositif législatif. Les termes en sont clairs. Le contenu fondamental de la loi et son but — de même que son objectif — sont la conservation et la gestion. Et puisqu'une mesure législative est incontestablement une mesure, il en découle inévitablement que cette loi est une mesure de conservation et de gestion prise par le Canada à l'égard de bateaux pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO. Suggérer que la réserve ne couvre pas entièrement cette loi équivaut purement et simplement à dénier toute signification aux termes dans lesquels est formulée cette réserve.

28. Les autres sections de la loi ont trait aux mesures d'exécution, elles-mêmes également expressément et spécifiquement visées par la réserve. On y trouve des dispositions détaillées relatives au personnel chargé de faire appliquer la loi, à l'arraisonnement, aux inspections, aux fouilles et aux saisies, aux mandats de perquisition, aux arrestations, au recours licite à la force et à la mise en sûreté des preuves. Comme c'est le cas pour toute réglementation, des sanctions sont prévues en cas d'infraction. Une section de la loi est également consacrée à l'application du droit pénal strictement limitée aux cas où des infractions sont commises au cours de l'application de la loi sur la protection des pêches côtières — ici encore, par conséquent, on est en présence d'une disposition qui est directement liée à l'application de mesures de conservation et de gestion. Il n'est pas une seule de ces dispositions, Monsieur le président, qui n'ait trait à l'application de mesures de conservation et de gestion se rapportant à la zone de réglementation de l'OPANO et toutes sont par conséquent couvertes par la réserve. J'évoquerai ultérieurement l'argumentation concernant le projet de loi C-8, présentée cette semaine par l'Espagne.

29. Le mémoire de l'Espagne cite une intervention faite par le ministre canadien au cours des débats parlementaires : «il ne s'agit pas aujourd'hui d'étendre notre compétence, mais bien de mettre

en place un *régime de conservation*» (mémoire de l'Espagne, par. 17). La loi n'a d'autre objectif que de faire face à la crise des pêcheries en Atlantique du Nord-Ouest et à l'épuisement rapide des stocks. Suggérer qu'une telle initiative pourrait être quoi que ce soit d'autre qu'une mesure de conservation et de gestion défie l'imagination tout autant que la logique.

30. J'en viens aux règlements promulgués en vertu de cette loi et tout d'abord à la première série de règlements mis en place peu après l'adoption de la loi en 1994, puis j'évoquerai les amendements de 1995 qui ont étendu l'application de la loi à l'Espagne et ont précipité la survenance du différend.

31. Un principe élémentaire de la législation canadienne, qui est également en honneur dans de nombreux autres systèmes juridiques, veut que les règlements soient de simples instruments juridiques permettant d'appliquer les directives générales énoncées dans les lois et tirent leur valeur juridique de la loi elle-même. Si la loi considérée a exclusivement trait à des mesures de conservation et de gestion — ce qui nous paraît clair — il doit en toute logique en aller de même pour la réglementation.

0 5 8

32. Et tel est bien le cas. Les premiers règlements promulgués en vertu de cette loi l'ont été en mai 1994. Ils sont reproduits à l'annexe 17 du mémoire de l'Espagne. Ils n'étaient applicables qu'aux bateaux sans nationalité et aux bateaux inscrits au registre maritime de certains Etats pratiquant la libre immatriculation, afin de faire échec aux «changements de pavillon» — c'est-à-dire à la pratique consistant à réimmatriculer un bateau dans un pays pratiquant la libre immatriculation dans le but de contourner les restrictions imposées par l'OPANO. Ces règlements précisent quels stocks chevauchants sont visés (le flétan du Groenland est l'un d'eux) et interdisent la pêche des stocks ainsi désignés dans la zone de réglementation de l'OPANO.

33. Il s'agissait manifestement d'une mesure de conservation et de gestion. Sa seule fonction était de protéger les stocks visés de toute surpêche non réglementée. L'annexe 17 du mémoire de l'Espagne contient un document explicatif intitulé Résumé de l'étude d'impact de la réglementation; dans la pratique législative canadienne, ce type de texte accompagne tout règlement fédéral mais

n'en fait pas formellement partie. Ce document explicatif expose les objectifs de l'interdiction de pêcher les stocks chevauchants visés. Sous la rubrique «Avantages et coûts», il y est indiqué que les mesures en question sont nécessaires à la survie commerciale de stocks de poisson fragiles. Au début de ce document, on apprend aussi que la plus grande menace au rétablissement de ces stocks était représentée, au printemps de 1994, par les bateaux sans nationalité ou arborant un «pavillon de complaisance» qui pêchaient sans être assujettis à la convention OPANO.

34. Les autres règlements de cette première série, promulguée en vertu de la loi de 1994, ont trait aux mesures destinées à faire appliquer et respecter les mesures de conservation et de gestion tant en deça qu'au-delà de la limite des 200 milles. Les amendements prévoient l'emploi de la force en dernier recours, lorsqu'aucun autre moyen ne va réussir à arrêter le bateau. Ils autorisent aussi d'une série de coups de semonce à une distance ne présentant pas de danger, pour laisser aux bateaux une possibilité raisonnable d'obtempérer, ainsi que l'envoi des signaux internationaux L, SQ1 et SQ3 avant l'arraisonnement ou le tir de coups de semonce. Ces signaux, ainsi qu'il est précisé dans le règlement pertinent, sont tirés du code international de signaux approuvé et adopté par l'Organisation maritime internationale.

0 5 9

35. Ces mesures sont manifestement des mesures d'exécution au sens le plus strict et le plus traditionnel. Cela est confirmé par des conventions internationales — et notamment par l'accord des Nations Unies sur des stocks chevauchants et de poissons grands migrateurs de 1995 — l'accord de New-York — auquel l'Espagne a fait référence (mémoire de l'Espagne, par. 80; Nations Unies, A/CONF. 164/37, 8 septembre 1995, adopté le 4 août 1995). Le paragraphe 1 f) de l'article 22 dudit accord envisage expressément l'emploi raisonnable de la force lorsque des inspecteurs sont empêchés de s'acquitter de leur mission. M. Sánchez Rodríguez a évoqué l'article 73 de la convention sur le droit de la mer de 1982 (CR98/9, p. 36, par. 18), qui ne fait pas *expressément* référence à l'emploi de la force; mais cet article mentionne bel et bien l'*arraisonnement* des bateaux étrangers; et chacun sait — cela relève du bon sens — que l'arraisonnement en mer de bateaux étrangers n'est pas toujours volontaire et qu'il entraîne éventuellement le recours à la force. De

même, il va de soi que toute action destinée à amener contre leur gré des parties à se conformer à la loi peut parfois nécessiter le recours à la force. Le tir de coups de semonce à une distance ne présentant aucun danger est une pratique internationale bien connue qui tend à minimiser les risques pour la sécurité de la vie humaine en mer. Aussi cette procédure est-elle prévue dans le code international de signaux sous la forme du signal SQ3, auquel la réglementation se réfère. Et l'Espagne laisse de côté un élément dont il est pourtant fait clairement état dans tous les documents : le seul objectif de ces dispositions est de *limiter et restreindre* l'emploi de la force, non de l'encourager — de sorte qu'il ne soit fait usage de la force qu'en dernier recours, lorsqu'aucun autre moyen d'action ne sera efficace. Le résumé de l'étude d'impact de la réglementation reproduit à l'annexe 17 du mémoire de l'Espagne ne laisse aucun doute à cet égard.

36. Nous avons été surpris d'entendre M. Sánchez Rodríguez dire que l'emploi de la force ne peut jamais être interprété comme l'exécution de mesures de conservation et de gestion (CR, 98/9, p. 27, par. 6). Il n'a donné aucune raison. Cette déclaration est contraire aux conventions internationales et, en particulier, au paragraphe 1, alinéa *f*) de l'article 22 de l'accord de l'ONU relatif aux stocks de poissons chevauchants, l'accord de New-York. Elle va aussi à l'encontre du sens commun et de l'expérience pratique, car les bateaux de pêche étrangers ne respectent pas toujours la réglementation et ne coopèrent pas toujours. A l'évidence, l'emploi de la force par les autorités chargées de la police est soumis à des limites : la force utilisée ne doit pas être excessive, elle doit être proportionnée, et ainsi de suite. Mais rien ne prouve que les limites aient été dépassées en l'occurrence : il n'y a eu que des coups de semonce à une distance sûre, qui n'avaient pour seul but que de permettre de monter à bord, des coups qui ne visaient pas le navire et n'ont été tirés qu'*après* qu'une résistance a été rencontrée — et même si la preuve d'une force excessive était rapportée, cela relèverait du fond de l'affaire, *pas* de la compétence.

0 6 0

37. Je souligne que le caractère approprié ou légitime de ces dispositions n'est pas et ne peut pas être en cause à ce stade. Ce serait une question de fond. Ce qui compte aux fins actuelles, c'est que tout cela relève de l'exécution; il s'agit de l'exécution de mesures de conservation et de gestion, et cela est donc couvert par la réserve.

38. La réglementation que je viens d'indiquer a été modifiée le 3 mars 1995 pour s'appliquer à l'Espagne et au Portugal (mémoire de l'Espagne, ann. 19). Bien entendu la modification résultait directement du différend relatif aux quotas de flétans du Groenland dont l'OPANO avait voté l'entrée en vigueur pour l'année 1995. Le caractère approprié des quotas adoptés par l'OPANO n'est pas pertinent pour la question de compétence. Ce qui est à la fois pertinent et indiscutable, c'est que les quotas de l'OPANO constituaient des mesures de conservation et de gestion au sens donné à cette expression à l'article 5.1 de la loi canadienne de 1994.

39. Le règlement modifié du 3 mars 1995 portait l'Espagne et le Portugal sur la liste des Etats dont les navires devaient être soumis à cette législation et prescrivait une série de mesures de conservation et de gestion pour ces navires. La mesure qui est au coeur de la présente affaire était une interdiction de pêcher le flétan du Groenland dans la zone de réglementation de l'OPANO jusqu'à la fin de l'année : une interdiction qui s'expliquait, comme l'a dit M. Hankey, parce que le quota de l'Union européenne pour 1995 avait alors déjà été capturé, en grande partie par l'Espagne. De plus, le règlement édictait une restriction quant à la taille des mailles des filets, pour éviter la capture de poissons trop petits, ainsi que des limites relatives à la taille des poissons de certaines espèces, mesures qui sont parmi les mesures de conservation les plus classiques. Enfin, le règlement contient une disposition sur la tenue de registres de pêche et l'interdiction de remonter le matériel de pêche après la notification d'un signal de visite à bord, dans les deux cas à l'évidence afin de faciliter l'exécution.

40. Ces mesures de conservation et de gestion, dont l'exécution a donné lieu à la présente affaire, figurent au tableau V du règlement, dont vous trouverez copie dans votre dossier, sous la cote 9. Il suffit d'y jeter un coup d'oeil pour voir que ce sont là des mesures de conservation et de gestion parmi les plus normales et classiques que l'on puisse imaginer. J'invite la Cour à les comparer avec la liste donnée au paragraphe 4 de l'article 62 de la convention sur le droit de la mer de 1982 pour illustrer les mesures relatives à la pêche dans la zone économique exclusive. Figurent dans cette liste les espèces que l'on peut pêcher, les zones où il est permis de pêcher, les types d'engins, la taille des poissons, les quotas, les saisons, et ainsi de suite, ou simplement à regarder

la table des matières des mesures de conservation et d'application arrêtées par l'OPANO qui figure à l'annexe 10 du contre-mémoire du Canada : elle inclut des questions tels que les quotas, les interdictions de pêcher, les engins de pêche et la taille des poissons. En substance, dans leur teneur, les mesures canadiennes de conservation et de gestion qui font l'objet du présent différend sont exactement les mêmes. La *seule* différence, je le répète, concerne *l'endroit* où le Canada a appliqué ces mesures : la zone de l'OPANO, désignée de façon si précise par la réserve.

41. On peut approuver ou non ces mesures, qui se fondent en grande partie sur celles adoptées par l'OPANO, mais on ne peut contester de façon plausible qu'il s'agit de mesures de conservation et de gestion. L'exposé de ces motifs, ou «résumé de l'étude d'impact de la réglementation» jointe au règlement et qui figure aussi à l'annexe 19 du mémoire de l'Espagne, présente l'amendement comme essentiel pour mettre fin à la surpêche des stocks menacés d'extinction. Monsieur le président, j'en ai encore pour une minute sur ce point, si vous me permettez de poursuivre. Le résumé de l'étude d'impact de la réglementation qui figure à l'annexe 19 du mémoire de l'Espagne indique que dès 1989 des mises en garde ont été émises quant à l'état des stocks de flétan du Groenland et décrit le quota fixé unilatéralement par l'Union européenne à un niveau plus de cinq fois supérieur à celui de l'OPANO. L'objet des mesures est aussi clair que ce sur quoi elles portent : c'est la conservation et la gestion.

42. Il est évident que c'est l'exécution de ces mesures de conservation et de gestion qui a suscité la présente affaire. Les exposés des deux Parties le montrent clairement. La conclusion selon laquelle le différend entre bien dans le domaine de la réserve s'impose donc — elle est, de fait, irréfutable.

Monsieur le président, il serait commode de s'arrêter ici jusqu'à demain, si la Cour le veut bien.

Le PRESIDENT : Je vous remercie beaucoup. Nous allons lever l'audience pour la reprendre demain à 10 heures.

*L'audience est levée à 13 heures..*

---