

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

AFFAIRE DE LA COMPÉTENCE

EN MATIÈRE DE PÊCHERIES

(ESPAGNE c. CANADA)

CONTRE-MÉMOIRE DU CANADA

(COMPÉTENCE)

FÉVRIER 1996

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I - LE CONTEXTE FACTUEL ET HISTORIQUE	7
Introduction	7
A. La crise de la conservation des ressources halieutiques dans l'Atlantique Nord-Ouest exigeait une action urgente	9
1. Le Canada était confronté à l'effondrement des	9

pêcheries de sa côte Est	
2. Le recours excessif à la procédure d'objection a empêché l'OPANO de régler efficacement les pêches dans l'Atlantique Nord-Ouest	11
a. L'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest	11
b. Le recours excessif à la procédure d'objection et la crise de la conservation des ressources halieutiques	13
B. Face à la crise de la conservation des ressources halieutiques, le Canada a modifié la <i>Loi sur la protection des pêches côtières</i> et son <i>Règlement</i> , et déposé une nouvelle déclaration en vertu de la clause facultative	15
C. L'objection faite par l'Union européenne au quota que lui avait alloué l'OPANO pour le flétan du Groenland a conduit à une nouvelle modification du <i>Règlement sur la protection des pêcheries côtières</i>	18
Conclusion	23
CHAPITRE II - LA SIGNIFICATION ET L'EFFET DE LA DÉCLARATION CANADIENNE DU 10 MAI 1994	25
Introduction	25
A. Le principe du consentement et l'interprétation des déclarations en vertu de la clause facultative	25
1. La compétence doit être fondée sur un consentement réel	25
2. Le consentement ne saurait être présumé	27
3. Les déclarations en vertu de la clause facultative doivent être interprétées d'une «manière naturelle et raisonnable», de façon à donner plein effet à l'intention de l'Etat déclarant	27
4. L'interprétation devrait être guidée par le principe de la bonne foi	33

5. L'interprétation devrait donner un effet réel et substantiel à l'objet et au but de la déclaration et de ses réserves	34
6. Les réserves à une déclaration en vertu de la clause facultative en font partie intégrante; elles n'y dérogent pas	35
7. Il n'y a pas de charge de la preuve, mais un critère de preuve rigoureux s'applique au consentement	37
B. La signification et l'effet de la nouvelle réserve à la déclaration du Canada	40
1. La portée géographique de la réserve est délimitée avec précision	41
2. Le dispositif est englobant et clair	42
3. Les circonstances confirment l'intention que le Canada attribue à la réserve	48
Conclusion	51

CHAPITRE III - LES TENTATIVES DE L'ESPAGNE POUR CONTOURNER LA DÉCLARATION DU CANADA **53**

Introduction	53
A. Les diverses interprétations de l'Espagne	53
1. Interprétation n° 1 : La réserve ne s'applique qu'aux «mesures» manifestement conformes au droit international	53
a. Cet argument occupe une place centrale dans le mémoire de l'Espagne	53
b. L'interprétation de l'Espagne place le fond avant la compétence	56
c. L'interprétation de l'Espagne ne respecte pas le sens ordinaire des mots	58

d. La conformité avec les accords internationaux n'est pas un critère pertinent	59
e. Une interprétation qui respecte le libellé du texte et l'intention de son auteur ne peut jamais être «anti-statutaire»	60
2. Interprétation n° 2 : La réserve ne s'applique qu'aux bateaux apatrides et leurs équivalents	62
a. L'argument n'est pas fondé en fait	63
b. L'argument méconnaît le libellé général de la réserve	66
3. Interprétation n° 3 : Seul le règlement, et non la loi, appartient à la catégorie des «mesures de gestion et de conservation»	68
a. Une mesure législative visant la gestion et la conservation des pêches est, par définition, une mesure de gestion et de conservation	68
b. L'interprétation de l'Espagne repose sur une distinction sans pertinence	72
c. L'interprétation n'est pas conforme à l'intention reconnue de la réserve	73
d. L'interprétation repose sur une conception erronée de la loi	74
B. Les diverses interprétations de l'Espagne priveraient la réserve du Canada de tout effet pratique	74
C. Il n'y a pas de doctrine d'interprétation restrictive des réserves aux déclarations en vertu de la clause facultative	77
Conclusion	82
CHAPITRE IV - LE DIFFÉREND A ÉTÉ RÉGLÉ	85
Introduction	85

A. Le différend a été réglé depuis le dépôt de la requête	86
B. Les conclusions de l'Espagne sont désormais sans objet	89
Conclusion	93

RÉSUMÉ DES PRINCIPAUX ARGUMENTS **94**

CONCLUSION **95**

LISTE DES ANNEXES **97**

INTRODUCTION

1. Le 28 mars 1995, le Royaume d'Espagne («l'Espagne») a déposé auprès de la Cour internationale de Justice («la Cour»), aux termes du paragraphe 2, article 36, de son Statut, une requête par laquelle il demande :

«A) que la Cour déclare que la législation canadienne, dans la mesure où elle prétend exercer une juridiction sur les navires battant pavillon étranger en haute mer, au-delà de la zone économique exclusive du Canada, est inopposable au Royaume d'Espagne;

B) que la Cour dise et juge que le Canada doit s'abstenir de réitérer les actes dénoncés, ainsi qu'offrir au Royaume d'Espagne la réparation due, concrétisée en une indemnisation dont le montant doit couvrir tous les dommages et préjudices occasionnés; et,

C) que, en conséquence, la Cour déclare aussi que l'arraisonnement en haute mer, le 9 mars 1995, du navire sous pavillon espagnol Estai et les mesures de coercition et l'exercice de la juridiction sur celui-ci et sur son capitaine, constitue (*sic*) une violation concrète des principes et normes de Droit International ci-dessus indiqués1.»

2. A la suite de cette requête, le Canada a, le 21 avril 1995, fait objection à la compétence de la Cour en l'espèce, déclarant :

«la Cour n'a manifestement pas la compétence nécessaire pour se prononcer sur la requête introduite par l'Espagne le 28 mars dernier, en raison de l'alinéa (d) du paragraphe 2 de la déclaration du 10 mai 1994 par laquelle le Canada a accepté la compétence obligatoire de la Cour en vertu de l'article 36, paragraphe 2 de son Statut²».

En conséquence, le 2 mai 1995, le Président de la Cour a rendu l'ordonnance suivante :

«*Décide* que les pièces de la procédure écrite porteront d'abord sur la question de la compétence de la Cour pour connaître du différend;»

et a fixé comme suit la date d'expiration des délais pour le dépôt de ces pièces :

«Pour *le mémoire* du Royaume d'Espagne, le 29 septembre 1995;

Pour *le contre-mémoire* du Canada, le 29 février 1996.»

Enfin, le Président a réservé la suite de la procédure³.

3. Conformément à l'ordonnance du Président en date du 2 mai 1995, le présent contre-mémoire porte sur la compétence de la Cour. En réponse au mémoire de l'Espagne, il démontrera que l'un des effets de la déclaration d'acceptation de la compétence obligatoire de la Cour déposée par le Canada le 10 mai 1994 en vertu de l'article 36, paragraphe 2, du Statut, est d'exclure la compétence de la Cour pour connaître de la requête de l'Espagne.

4. Malgré la longue incursion sur le fond que se permet l'Espagne dans son mémoire, seuls les faits suivants sont pertinents en ce qui concerne la compétence de la Cour. Le 10 mai 1994, le Canada a modifié sa déclaration d'acceptation de la compétence obligatoire de la Cour en vertu de la «clause facultative» de l'article 36, paragraphe 2, du Statut. Dans sa nouvelle déclaration, le Canada «accepte comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, sous condition de réciprocité, ... la juridiction de la Cour», avec, notamment, une réserve visant :

«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], telle que définie dans la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, 1978, et l'exécution de telles mesures⁴».

5. Le jour même du dépôt de cette déclaration, le gouvernement du Canada présentait au Parlement la *Loi modifiant la Loi sur la protection des pêches côtières* (la loi C-29)⁵. Cette loi portait sur la gestion et la conservation des ressources halieutiques et sur des questions connexes d'exécution dans la zone de réglementation de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), laquelle est adjacente à la zone de pêche de 200 milles marins du Canada⁶. Comme le prévoyait la loi C-29, et pour en permettre l'application, un règlement était pris quinze jours plus tard, soit le 25 mai 1994⁷. Ce règlement était modifié le 3 mars 1995, de manière à assujettir les navires espagnols et portugais à la loi⁸.

6. La requête de l'Espagne a été déposée par suite de la saisie, le 9 mars 1995, du navire de pêche espagnol *Estai* par des fonctionnaires canadiens en exécution des mesures de gestion et

de conservation adoptées par le Canada à l'égard des navires pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO. Ce sont donc ces mesures et leur exécution qui ont donné lieu à la présente affaire, et celle-ci correspond dès lors en tous points aux termes de la réserve apportée par le Canada à la compétence de la Cour.

7. La compétence des tribunaux internationaux repose sur le consentement des Etats. Ceux-ci ont le droit souverain de régler leurs différends par le moyen pacifique de leur choix, conformément au droit international. La plupart décident au cas par cas du mode de règlement qui leur convient. Un nombre relativement restreint d'Etats, dont le Canada, ont choisi d'accepter la compétence obligatoire de la Cour pour un ensemble de différends, en vertu de la clause facultative. En raison de la primauté du consentement, la Cour doit être convaincue que les deux parties à un différend ont accepté la voie du recours judiciaire avant de se déclarer compétente en vertu de la clause facultative. Autrement dit, elle doit déterminer si le différend en question se situe dans les limites de sa compétence telles que définies par les parties dans leurs déclarations.

8. Le sens ordinaire des mots employés par le Canada dans sa réserve indique avec précision les limites de son consentement et exclut à l'évidence la présente affaire de la compétence de la Cour. On peut parfois concevoir un doute face à des développements imprévus et se demander s'ils sont couverts par le libellé général d'une réserve antérieure. Il ne saurait toutefois y avoir de doute lorsque la situation à l'origine du litige est celle-là même que visait au départ la réserve.

9. Les déclarations en vertu de la clause facultative doivent être interprétées selon le sens naturel de leur libellé, de manière à donner effet à l'intention de l'Etat déclarant. La réserve du Canada délimite précisément son objet et exclut tout ce qui concerne cet objet de la compétence de la Cour. Elle couvre tous les aspects de la requête de l'Espagne, et établit hors de tout doute que le consentement sur lequel la compétence doit toujours être fondée est totalement absent en l'espèce. Les circonstances qui l'ont entourée, y compris les déclarations faites au moment de son dépôt, confirment l'intention que le Canada attribue à la réserve. Le Canada a présenté la loi C-29 le jour même où il déposait sa nouvelle déclaration en vertu de la clause facultative. L'intention qui l'animait à ce moment-là a été clairement exprimée par le ministre canadien des Affaires étrangères, l'honorable André Ouellet, dans les termes suivants : « Afin de protéger l'intégrité de cette loi, nous avons présenté une réserve ... auprès de la Cour internationale de justice⁹. »

10. Niant à la fois l'évidence et une abondante jurisprudence, l'Espagne demande à la Cour de faire abstraction du sens ordinaire des mots employés par le Canada et de déformer l'intention manifeste qui l'animait au moment où il a fait sa déclaration, pour aboutir à une interprétation qui n'a rien de commun ni avec ces mots ni avec cette intention. L'Espagne demande en fait à la Cour d'imputer le consentement à qui ne l'a pas donné, et n'avait nullement l'intention de le donner.

11. Il est difficile d'examiner les arguments espagnols de façon systématique car ils n'ont eux-mêmes rien de systématique. Dans bien des cas, les diverses thèses espagnoles se contredisent et ne sauraient coexister. Dans certains passages de son mémoire, l'Espagne soutient que la présente affaire ne porte pas sur des mesures de gestion et de conservation, car, allègue-t-elle, le terme « mesures » ne peut désigner que des mesures manifestement conformes au droit international. Mais, si tel était le cas, la Cour serait forcée de statuer sur le fond avant même de vérifier si elle a ou non compétence dans telle ou telle affaire, ce qui viderait de leur sens

les réserves figurant dans les déclarations en vertu de la clause facultative. Ailleurs dans son mémoire, l'Espagne donne à entendre que la réserve du Canada ne s'applique qu'aux bateaux apatrides et leurs équivalents. Cette assertion ne tient pas, face au texte lui-même et aux explications claires données par le gouvernement du Canada au moment du dépôt de sa déclaration. Ailleurs encore dans son mémoire, l'Espagne prétend que seul le règlement est une « mesure », mais non la loi C-29 elle-même. Par conséquent, dit l'Espagne, la réserve du Canada ne s'applique qu'aux différends découlant du règlement et non à ceux découlant de la loi sous l'empire de laquelle a été pris le règlement. En niant ainsi qu'une mesure législative est par définition une mesure, l'Espagne méconnaît le sens normal des mots et cherche encore une fois à contredire l'intention pourtant manifeste qui a présidé à la déclaration du Canada.

12. Le différend qui a donné lieu à la présente affaire est réglé, et le Canada s'étonne de voir l'Espagne poursuivre la procédure. Les événements décrits ci-dessus ont mené à d'intenses négociations entre le Canada et l'Union européenne¹⁰. Peu de temps après la saisie de l'*Estai* et l'introduction de la présente instance, le Canada et l'Union européenne ont réglé le différend au moyen d'un accord sur l'application de mesures de contrôle et d'exécution agréées dans la zone de réglementation de l'OPANO. Le 1^{er} mai 1995, le *Règlement sur la protection des pêcheries côtières* était modifié de manière à rayer l'Espagne et le Portugal de la liste des Etats dont les navires pouvaient être assujettis aux dispositions de la *Loi sur la protection des pêches côtières* et du *Règlement*¹¹. En conséquence, la législation canadienne ne s'applique plus à l'Espagne. Par ailleurs, les poursuites engagées contre l'*Estai* et son capitaine ont été abandonnées sur ordre du procureur général du Canada, les cautions versées pour obtenir leur libération ont été remboursées, avec intérêt, et la partie confisquée des captures de l'*Estai* a été restituée. De ce fait, il n'y a plus de différend entre les parties.

13. Le présent contre-mémoire comporte quatre chapitres. Au chapitre I, le Canada expose les faits pertinents au regard de la compétence de la Cour en l'espèce, et décrit le contexte général de l'affaire. Le chapitre II montre que la déclaration déposée le 10 mai 1994 par le Canada enlève à la Cour toute compétence pour statuer sur la requête de l'Espagne. Au chapitre III sont réfutées les diverses interprétations que propose l'Espagne en vue de contourner cette déclaration, et en particulier la réserve figurant en son paragraphe 2, alinéa *d*). Enfin, au vu des événements qui ont suivi la saisie de l'*Estai* et le dépôt de la requête de l'Espagne, le chapitre IV démontre que le différend ayant donné lieu à la présente affaire est réglé.

CHAPITRE I

LE CONTEXTE FACTUEL ET HISTORIQUE

Introduction

14. Le mémoire de l'Espagne dissimule mal un plaidoyer sur le fond. En s'aventurant si loin dans cette voie, l'Espagne fait fi de l'ordonnance du Président du 2 mai 1995, qui restreint cette étape de la procédure aux questions d'ordre juridictionnel. De plus, l'Espagne présente les faits sous un faux jour et de façon sélective. Le Canada estime donc devoir fournir à la Cour un compte rendu exact des événements ayant mené à cette affaire.

15. Les faits pertinents au regard de la compétence sont peu nombreux et incontestés. Le 10 mai 1994, le Canada a déposé une nouvelle déclaration en vertu de la clause facultative,

comportant en son paragraphe 2, alinéa *d*), une nouvelle réserve qui soustrait à la compétence de la Cour «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 mesures¹²». Ce même 10 mai, le gouvernement du Canada a présenté un projet de loi relatif à la gestion et à la conservation dans la zone de réglementation de l'OPANO. La loi C-29 a été adoptée par le Parlement et a reçu la sanction royale le 12 mai 1994¹³. Un règlement énonçant les détails essentiels à l'application de la loi C-29 a été adopté le 25 mai 1994¹⁴, puis modifié le 3 mars 1995 de manière à assujettir à la législation les navires espagnols et portugais¹⁵. Le 9 mars 1995, le navire de pêche espagnol *Estai* a été inspecté puis saisi, et son capitaine arrêté¹⁶, en application de la législation canadienne.

16. Ces faits sont incontestés et suffisent à la Cour pour trancher la question de sa compétence. Les désaccords qui pourraient exister entre les parties sur certains aspects du contexte factuel général du différend portent sur le fond, et la Cour n'a pas à les résoudre pour se prononcer sur sa compétence. Le Canada attire cependant l'attention de la Cour sur le silence éloquent que maintient l'Espagne

Figure 1 [65 kb]

sur la crise de la conservation des ressources halieutiques, vraisemblablement dans le but de faire oublier les préoccupations réelles à l'origine des mesures de gestion et de conservation prises par le Canada. Le présent contre-mémoire permettra à la Cour de se faire une idée exacte des circonstances de la présente affaire. Dans le but d'éviter un débat sur le fond, le Canada s'abstiendra cependant de commenter exhaustivement les nombreuses erreurs et omissions factuelles du mémoire de l'Espagne, et il réserve donc sa position quant à l'exactitude des thèses espagnoles.

A. La crise de la conservation des ressources halieutiques dans l'Atlantique Nord-Ouest exigeait une action urgente

1. Le Canada était confronté à l'effondrement des pêcheries de sa côte Est

17. Pour comprendre les mesures prises par le Canada en mars 1995, il faut tenir compte de la crise sans précédent que traversait alors—et que traverse encore—la conservation des stocks dans l'Atlantique Nord-Ouest, crise dont le mémoire espagnol ne fait aucune mention. Depuis le début des années 90, le Canada a vu s'effondrer une à une ses pêcheries de la côte Est. Devant la régression rapide de la quasi-totalité des stocks de poisson de fond¹⁷ d'importance commerciale entièrement situés dans sa zone de 200 milles, il a donc imposé une série de moratoires, interdisant ainsi toutes les activités de pêche visant des stocks donnés. Les dix moratoires actuellement en vigueur couvrent la plupart des stocks de poisson de fond commercialement importants qui se trouvent entièrement dans la zone de 200 milles du Canada¹⁸. Pourtant, la crise de la conservation se poursuit. Comme le faisait remarquer en 1995 la Direction des sciences du ministère canadien des Pêches et des Océans, «à de très

rare exceptions, les **ressources «traditionnelles» de poisson de fond** dans les eaux qui entourent Terre-Neuve restent à un niveau qui n'a pratiquement jamais été aussi bas¹⁹».

18. On a également observé une chute des stocks gérés par l'OPANO, qui régleme la pêche dans les eaux adjacentes à la zone de 200 milles du Canada. Ainsi, par souci de conservation, le total admissible des captures (TAC) de la plie canadienne dans les divisions 3LNO de l'OPANO²⁰ est tombé de 55 000 tonnes en 1986 à zéro en 1994²¹. Le TAC pour la morue du 3NO a de même été ramené de 33 000 tonnes en 1986 à zéro en 1994²². En fait, comme le montre la figure 2²³, il y a eu depuis 1986 une baisse marquée et soutenue des TAC fixés par l'OPANO pour les stocks chevauchants de poisson de fond. Des six stocks chevauchants de poisson de fond actuellement gérés par l'OPANO, quatre font en ce moment l'objet d'un moratoire²⁴. Le flétan du Groenland n'est pas du nombre²⁵.

Figure 2 [34 kb]

19. Les stocks de poisson de fond qui chevauchent la limite de 200 milles au large de la côte atlantique du Canada sont parmi les plus importants de la région du point de vue commercial. Leur habitat se situe au large de Terre-Neuve sur la partie du plateau continental appelée le «Grand Banc», dont 10 % environ s'étend à l'extérieur de la zone de pêche de 200 milles du Canada. Ainsi donc, alors qu'une partie de ces stocks se trouve à l'intérieur de cette zone, l'autre se trouve juste au-delà, dans les secteurs du «Nez» et de la «Queue» du Banc²⁶. En raison de leur unité biologique, les stocks chevauchants qui sont surexploités au-delà de la limite de 200 milles s'épuisent aussi dans la zone de juridiction nationale²⁷. C'est précisément ce qui s'est produit dans l'Atlantique Nord-Ouest.

2. Le recours excessif à la procédure d'objection a empêché l'OPANO de régler efficacement les pêches dans l'Atlantique Nord-Ouest

a. L'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest

20. C'est en 1949, avec la conclusion de la *Convention internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest* (CIPANO)²⁸, que la communauté internationale s'est préoccupée pour la première fois de régler la pêche en haute mer dans l'Atlantique Nord-Ouest. En 1979, la CIPANO a été remplacée par la *Convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique Nord-Ouest* (la convention de l'OPANO²⁹), qui a donné naissance à l'OPANO³⁰.

21. La convention de l'OPANO s'applique à la «zone de la convention», qui est définie par des coordonnées géographiques à l'article I et comprend la majeure partie de l'Atlantique Nord-Ouest. L'OPANO ne régleme toutefois la pêche que dans la zone de réglementation de l'OPANO, c'est-à-dire la partie de la zone de la convention située au-delà de la zone de 200 milles du Canada (voir la figure 1). Les décisions concernant les activités de pêche dans la zone de réglementation sont prises par la Commission des pêches de l'OPANO, sur avis du Conseil scientifique et d'autres organes subsidiaires. La Commission peut adopter des propositions de mesures de conservation, de gestion et d'application, y compris l'établissement de TAC et de quotas pour les Parties contractantes³¹. De façon générale, les propositions

adoptées par la Commission deviennent des mesures exécutoires pour toutes les Parties, sauf pour celles qui ont présenté une objection³².

22. Le programme mutuel d'inspection et de surveillance de l'OPANO, qui a pris la suite d'un programme semblable établi sous le régime de la CIPANO³³, confère aux Parties contractantes des droits réciproques d'arraisonnement et d'inspection des navires. Aux termes de ce programme, les inspecteurs à bord des navires de patrouille de l'une des Parties contractantes peuvent arraisonner et inspecter les navires de pêche de toute autre Partie, et émettre des citations pour toute infraction aux mesures de conservation et de gestion de l'OPANO. L'Etat du pavillon est alors notifié et l'Etat inspecteur lui communique la preuve nécessaire pour donner suite à l'affaire³⁴. Le programme de l'OPANO souffrait cependant d'un grave défaut : il ne prévoyait aucun suivi systématique par l'Etat du pavillon après la remise d'une citation. Dans certains cas, on a pu croire que ces citations n'étaient suivies d'aucun effet, particulièrement lorsque des navires en ayant reçu plusieurs continuaient quand même à pêcher.

b. Le recours excessif à la procédure d'objection et la crise de la conservation des ressources halieutiques

23. L'Espagne est devenue membre de la Communauté économique européenne le 1^{er} janvier 1986. Toutefois, en raison de certains problèmes, dont les pratiques de pêche de sa flotte, elle ne s'est vu accorder, aux termes du traité d'accession, qu'un accès restreint aux eaux de la Communauté pour une période d'au moins dix ans³⁵. Une grande partie de la flotte espagnole a donc continué de faire porter ses efforts sur des lieux de pêche lointains, notamment au large des côtes namibiennes. A la fin des années 80 et au début des années 90, cependant, l'importante flotte espagnole de chalutiers-usines congélateurs s'est retirée des eaux au large de la Namibie pour venir mener ses activités dans la zone de réglementation de l'OPANO. En 1994, la flotte de l'Union européenne dans cette zone était surtout constituée de navires espagnols et portugais.

24. Jusqu'à la réunion annuelle de 1985 de l'OPANO, l'Union européenne avait accepté **toutes** les décisions de celle-ci sur les TAC et les quotas. Les objections venant d'autres Parties contractantes étaient rares. A partir de 1985, cependant, l'Union européenne a systématiquement fait objection aux décisions de l'OPANO visant la majorité des huit stocks de poisson de fond gérés par cette organisation, ainsi qu'à son moratoire sur la morue du nord à l'extérieur de la zone de 200 milles³⁶. Au total, elle a présenté quarante-huit objections entre 1985 et 1991, ce qui a entraîné de larges excédents dans les captures effectuées par ses navires tout au long de cette période par rapport aux quotas alloués par l'OPANO. En 1986, par exemple, l'ensemble des quotas auxquels avaient droit les Etats membres de l'Union pour la morue du 3NO s'élevait à 12 345 tonnes³⁷. A la suite d'un recours à la procédure d'objection, les captures de ce stock déclarées par l'Union européenne en 1986 totalisaient 30 285 tonnes³⁸. De même, en 1986, les membres de l'Union ont fait objection à leur quota de zéro tonne pour le sébaste du 3LN³⁹ et leurs flottes ont par la suite capturé 23 388 tonnes de ce stock⁴⁰.

25. En 1988, le Conseil général de l'OPANO adoptait la résolution 4/88, appelant «toutes les Parties contractantes à éviter de faire un usage excessif ou inapproprié de la procédure d'objection», et en 1989, la résolution 1/89, appelant «toutes les Parties contractantes à respecter le cadre de gestion de l'OPANO en place depuis 1979, et de se conformer aux décisions de l'OPANO, afin d'assurer la conservation des stocks et de maintenir l'esprit de

coopération et de compréhension mutuelle au sein de l'organisation»⁴¹. Ces résolutions sont demeurées sans effet.

26. En 1992, il était devenu évident pour toutes les Parties contractantes que les stocks s'étaient gravement appauvris et que les prises étaient trop élevées. A la réunion annuelle de l'OPANO, en septembre 1992, les Parties contractantes décidaient de nouvelles réductions des TAC et des quotas, sans rencontrer d'objection de la part de l'Union européenne⁴². Les réductions et les moratoires dont il a été convenu par la suite, à la réunion annuelle de 1993 et lors d'une rencontre extraordinaire en février 1994, montrent à quel point les stocks gérés par l'OPANO étaient menacés⁴³. L'Union européenne n'a pas davantage fait objection aux décisions adoptées.

27. Malgré ces efforts du Canada et de l'OPANO, les stocks chevauchants ont continué de s'amenuiser. Au début de 1994, tandis que toutes les Parties contractantes de l'OPANO semblaient contrôler leurs flottes, le problème le plus immédiat venait des activités de pêche de nombreux navires battant le pavillon d'Etats autres que des Parties contractantes et pratiquant la libre immatriculation. Ceux-ci pêchaient dans la zone de réglementation au mépris total des mesures de conservation et de gestion de l'OPANO, qu'ils n'étaient pas juridiquement tenus de respecter⁴⁴. Ces navires, auxquels s'ajoutaient peut-être quelques navires sans nationalité, effectuaient des prises importantes de poissons sous moratoire, aggravant d'autant la situation de ces stocks déjà fragiles et les empêchant de se reconstituer⁴⁵.

B. Face à la crise de la conservation des ressources halieutiques, le Canada a modifié la Loi sur la protection des pêches côtières et son Règlement, et déposé une nouvelle déclaration en vertu de la clause facultative

28. En réponse à la crise, et sachant l'OPANO incapable d'assurer adéquatement la conservation et la gestion des stocks chevauchants menacés, le gouvernement du Canada a, le 10 mai 1994, présenté au Parlement la loi C-2946 et déposé aux Nations Unies une nouvelle déclaration canadienne en vertu de la clause facultative. La loi C-29 avait pour but de mettre fin à la destruction des stocks chevauchants de l'Atlantique Nord-Ouest et d'en permettre la reconstitution, comme l'indique clairement le nouvel article 5.1 :

«Le Parlement, constatant que les stocks chevauchants du Grand Banc de Terre-Neuve constituent une importante source mondiale renouvelable de nourriture ayant assuré la subsistance des pêcheurs durant des siècles, que ces stocks sont maintenant menacés d'extinction, qu'il est absolument nécessaire que les bateaux de pêche se conforment, tant dans les eaux de pêche canadiennes que dans la zone de réglementation de l'OPAN [OPANO], aux mesures valables de conservation et de gestion de ces stocks, notamment celles prises sous le régime de la *Convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique nord-ouest*, faite à Ottawa le 24 octobre 1978 et figurant au numéro 11 du Recueil des traités du Canada (1979), et que certains bateaux de pêche étrangers continuent d'exploiter ces stocks dans la zone de réglementation de l'OPAN [OPANO] d'une manière qui compromet l'efficacité de ces mesures, déclare que l'article 5.2 a pour but de permettre au Canada de prendre les mesures d'urgence nécessaires pour mettre un terme à la destruction de ces stocks et les reconstituer tout en poursuivant ses efforts sur le plan international en vue de trouver une solution au problème de l'exploitation indue par les bateaux de pêche étrangers.»

29. La loi C-29 visait donc à faire cesser la surpêche qui menaçait la survie et empêchait la reconstitution des stocks chevauchants dans la zone de réglementation de l'OPANO. Le nouvel article 5.1 montre à l'évidence que les modifications n'avaient pas pour but d'étendre de manière permanente la juridiction du Canada en matière de pêche⁴⁷, mais qu'elles avaient une portée limitée et visaient à sauver les stocks. En présentant le projet de loi au Parlement, le ministre des Pêches et des Océans, l'honorable Brian Tobin, a expliqué que le Canada se dotait temporairement d'un instrument qui «nous habilitera à appliquer les mesures de conservation nécessaires pour protéger les espèces menacées d'extinction et qui vaudra non seulement pour nous-mêmes, mais aussi pour le monde entier⁴⁸».

30. Le nouvel article 5.2 de la loi interdit à quiconque se trouve à bord d'un navire d'une classe précisée par règlement dans la zone de réglementation de l'OPANO de pêcher ou de se préparer à pêcher des stocks chevauchants prescrits, contrairement aux mesures de conservation et de gestion prescrites⁴⁹. Les navires et les stocks visés par la loi sont précisés dans le règlement pris en application du nouvel article 6. Le ministre a été très clair quant à la portée potentielle de cette interdiction lorsqu'il a présenté le projet de loi au Parlement :

«Le projet de loi donne au Parlement le pouvoir de désigner n'importe quelle classe de bateaux de pêche, aux fins des mesures de conservation. On ne précise pas contre qui ces dispositions seraient appliquées. On dit clairement cependant que tout bateau de pêche qui ne respecte pas les bonnes règles de conservation généralement reconnues pourrait, aux termes des pouvoirs accordés par ce projet de loi, s'exposer à des mesures de la part du Canada⁵⁰.»

31. Le 25 mai 1994, un règlement était adopté pour compléter les dispositions de la loi C-2951. Pris aux termes des nouveaux articles 6 et 8.1 de la loi, celui-ci énonce les détails nécessaires au fonctionnement du nouvel article 5.2 en précisant les classes des navires qui, en mai 1994, compromettaient le plus directement la conservation des stocks chevauchants, à savoir les navires battant le pavillon d'Etats qui pratiquent la libre immatriculation et les navires sans nationalité. Le règlement désigne par ailleurs certains stocks, dont le flétan du Groenland, comme stocks chevauchants aux fins des mesures de conservation et de gestion prescrites. Enfin, il établit des critères rigoureux concernant l'emploi de la force dans l'exécution de ces mesures⁵², contrairement aux allégations de l'Espagne⁵³.

C. L'objection faite par l'Union européenne au quota que lui avait alloué l'OPANO pour le flétan du Groenland a conduit à une nouvelle modification du *Règlement sur la protection des pêcheries côtières*

32. En 1994, le flétan du Groenland était le seul stock de poisson de fond de taille importante qui demeurait commercialement viable dans la zone de pêche de 200 milles du Canada et dans la zone de réglementation de l'OPANO. Ce poisson, également appelé turbot dans l'Est du Canada, vit en eau profonde le long du plateau continental de l'Amérique du Nord, depuis le détroit de Davis au nord (entre le Canada et le Groenland) jusqu'au Grand Banc et au Bonnet flamand au sud. Même si on le trouve dans la zone de réglementation de l'OPANO, c'est le Canada qui en a toujours assumé seul la réglementation car, jusqu'en 1989, la quasi-totalité de la pêche de cette espèce s'effectuait en eaux canadiennes.

33. Par suite du rapide déclin des stocks qu'elle avait surexploités dans les années 80, la flotte espagnole s'est tournée vers le flétan du Groenland, une espèce qu'elle n'avait pas traditionnellement pêchée. Faisant fi des avertissements donnés dès 1992 par le Conseil

scientifique de l'OPANO⁵⁴ et des représentations des responsables canadiens auprès de leurs homologues de l'Union européenne quant à la nécessité de réduire les prises de cette espèce, l'Espagne a continué d'intensifier son effort de pêche et d'accroître ses captures. Aussi, tandis que les prises de flétan du Groenland diminuaient régulièrement dans la zone de pêche de 200 milles du Canada à la fin des années 80 et au début des années 90, en raison à la fois de l'amenuisement du stock et de l'intensification des contrôles nationaux, le total des captures effectuées dans la zone de réglementation de l'OPANO faisait un bond spectaculaire. Alors qu'elle n'avait pris que 13 tonnes de cette espèce en 1989⁵⁵, la flotte espagnole en a pêché à elle seule environ 35 000 tonnes en 1992⁵⁶ et de nouveau en 1993⁵⁷, et plus de 40 000 tonnes en 1994⁵⁸.

34. A ces taux de capture non viables s'ajoutait un sérieux problème de fausses déclarations des prises par les navires espagnols et portugais. En 1994, les citations remises à des navires de l'Union européenne pour infractions aux règles de l'OPANO ont atteint des niveaux extrêmement élevés. Quarante-neuf citations ont été délivrées par le Canada en 1994⁵⁹, comparativement à vingt-six l'année précédente⁶⁰. Dans les deux cas, bon nombre de ces citations portaient sur de fausses déclarations quant au volume des prises et aux espèces capturées. A l'automne 1994, le Canada s'alarmait de l'absence apparente de réaction efficace à ces citations⁶¹ de la part des autorités espagnoles et portugaises, l'estimant susceptible de compromettre gravement la conservation de tous les stocks gérés par l'OPANO, y compris le flétan du Groenland.

35. En juin 1994, le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Canada parvenait à la conclusion que le stock de flétan du Groenland était gravement surexploité, et qu'une importante réduction des captures s'imposait⁶². Toujours en juin 1994, le Conseil scientifique de l'OPANO, ayant évalué l'état du stock de flétan du Groenland, déclarait qu'il y avait lieu de «s'inquiéter de l'impact des activités de pêche actuelles sur le stock, car, étant une espèce de fond à croissance lente, le flétan du Groenland est vraisemblablement incapable de soutenir des niveaux d'exploitation élevés⁶³».

36. Devant cette situation, le Canada a imposé de sévères restrictions à la pêche du flétan du Groenland dans sa zone de 200 milles. Celles-ci comprenaient notamment une réduction du TAC pour la partie des sous-zones 2 et 3 que le Canada gère seul, de 100 000 tonnes en 1989⁶⁴ à 6 500 tonnes à peine en 1994⁶⁵. Toutefois, le Canada se rendait compte qu'il ne pouvait combattre le déclin du stock par la seule réglementation des captures dans sa zone de 200 milles. En effet, comme le flétan du Groenland chevauche la limite de cette zone, les prises excessives effectuées au-delà de cette limite mettaient en danger la totalité du stock.

37. En septembre 1994, le Canada a donc proposé que, pour la première fois, l'OPANO gère le stock de flétan du Groenland. Donnant suite à cette demande, l'OPANO a décidé de fixer pour 1995 un TAC de 27 000 tonnes, soit 8 000 tonnes de moins que ce que l'Espagne seule avait pris en 1993. Ce TAC s'appliquait à l'ensemble des sous-zones 2 et 3 de l'OPANO, y compris les parties de ces zones situées à l'intérieur des eaux canadiennes (voir la figure 1), et avait pour but de lutter contre le déclin du stock⁶⁶.

38. Une réunion extraordinaire de l'OPANO s'est tenue à Bruxelles du 30 janvier au 1^{er} février 1995 afin de déterminer la répartition entre les Parties contractantes du TAC de 1995 pour le flétan du Groenland. La Commission des pêches a alors adopté officiellement le partage suivant : Canada - 60,37 % (16 300 tonnes pour 1995) et Union européenne - 12,59 % (3 400 tonnes pour 1995), le reste étant réparti principalement entre la Russie et le Japon⁶⁷.

39. Le 2 février 1995, l'Union européenne s'est déclarée insatisfaite de la répartition décidée par l'OPANO. Le Canada a immédiatement voulu répondre aux préoccupations de l'Union européenne⁶⁸ en tentant à plusieurs reprises d'amorcer des négociations aux plus hauts niveaux, y compris des conversations téléphoniques entre le premier ministre Chrétien et le président Santer de la Commission européenne. Le 3 mars, toutefois, l'Union européenne faisait formellement objection au quota fixé par l'OPANO et s'attribuait unilatéralement une part de 69 % du TAC, soit plus de cinq fois ce que l'OPANO lui avait accordé⁶⁹.

40. Le Canada constatait donc à la fois un amenuisement continu du stock de flétan du Groenland et une augmentation des infractions apparentes aux mesures de conservation et de gestion commises par les navires espagnols et portugais. Sachant que les objections de l'Union européenne avaient par le passé été suivies d'une surpêche, il a modifié son *Règlement sur la protection des pêcheries côtières* le 3 mars 1995, de façon à autoriser la prise de mesures d'exécution à l'égard des navires espagnols et portugais pêchant les stocks chevauchants dans la zone de réglementation de l'OPANO en contravention des mesures de conservation établies. Parmi celles-ci figurait l'interdiction de pêcher le flétan du Groenland⁷⁰. Comme l'a expliqué le gouvernement dans le résumé de l'étude d'impact qui accompagne le règlement :

«la principale menace qui pèse sur le flétan du Groenland et entrave la reconstitution de ses stocks provient des bateaux espagnols et portugais qui, à moins qu'on ne les en empêche, auront un total de prises dépassant largement le quota de 3 400 tonnes fixé pour l'UE. [Or, un autre problème important devait se présenter à partir de 1994 : l'augmentation substantielle des infractions aux règles de l'OPANO par les bateaux espagnols et portugais.] ... Les règlements sont essentiels pour mettre fin à la surpêche des stocks de poisson de fond par les bateaux espagnols et portugais⁷¹.»

41. Les navires espagnols ont suspendu leurs activités de pêche après avoir été avertis des modifications au règlement canadien⁷². Le 7 mars, toutefois, et malgré les efforts en cours du Canada pour trouver une solution diplomatique au différend, le secrétaire espagnol aux Pêches informait les armateurs qu'ils pouvaient continuer à pêcher jusqu'à ce qu'ils atteignent le quota fixé par l'Union européenne⁷³. Le 8 mars, les navires espagnols se sont donc remis à pêcher le flétan du Groenland.

42. Le 9 mars 1995, des gardes-pêche canadiens ont arraisonné et inspecté le navire de pêche espagnol *Estai*, conformément à la législation canadienne. Sur constatation d'infractions à la *Loi sur la protection des pêches côtières* et à son *Règlement*, le navire a été saisi et son capitaine arrêté. Ils ont été emmenés à St. John's, Terre-Neuve, où ils ont été accusés d'avoir enfreint la *Loi sur la protection des pêches côtières*, et notamment d'avoir pêché le flétan du Groenland⁷⁴.

43. Les membres d'équipage de l'*Estai* ont été relâchés dès leur arrivée à St. John's le 12 mars 1995. Le gouvernement du Canada a offert de les faire rentrer en Espagne par avion à ses frais, mais ils ont préféré demeurer avec leur navire. Le capitaine a été libéré le 12 mars sur paiement d'une caution de 8 000 dollars, et le navire, le 15 mars, sur versement d'une caution de 500 000 dollars. Le navire, l'équipage et le capitaine sont retournés en Espagne. Une nouvelle comparution en cour devait avoir lieu le 20 avril⁷⁵.

44. Le 28 mars 1995, l'Espagne déposait auprès de la Cour la requête introduisant la présente instance.

Conclusion

45. A la lumière des faits décrits ci-dessus, il est inconcevable que l'Espagne ne fasse aucune mention de la crise de la conservation des ressources halieutiques dans l'Atlantique Nord-Ouest et veuille prêter au Canada «un plan unilatéral d'élargissement des espaces marins⁷⁶». D'une part, l'Espagne traite à tort et en longueur du fond de l'affaire, et, d'autre part, elle présente une version tronquée et déformée des circonstances qui ont précédé la saisie de l'*Estai* le 9 mars 1995. Le Canada a donc estimé devoir remettre les pendules à l'heure, même si les quelques faits strictement pertinents au regard de la compétence ne prêtent pas à controverse. L'histoire récente des stocks chevauchants de l'Atlantique Nord-Ouest est marquée par la crise et le déclin. Dans ces conditions, il est clair que les décisions prises par le Canada en mai 1994 et en mars 1995 obéissaient aux impératifs de la conservation⁷⁷.

CHAPITRE II

LA SIGNIFICATION ET L'EFFET DE LA DÉCLARATION CANADIENNE DU 10 MAI 1994

Introduction

46. L'argument juridique avancé par l'Espagne dans son mémoire est à ce point fallacieux qu'un retour aux principes de base s'impose. Le présent chapitre débute donc par un rappel de ces principes, dont les plus importants sont les suivants : la compétence dépend toujours de l'existence d'un consentement réel; l'interprétation d'une déclaration en vertu de la clause facultative doit avoir pour but de déterminer si ce consentement a effectivement été donné; et l'interprétation d'une déclaration et de ses réserves doit être fondée sur une manière naturelle et raisonnable de lire le texte, eu égard à l'intention de l'Etat déclarant.

47. La suite du chapitre est consacrée à une analyse de la réserve figurant au paragraphe 2, alinéa *d*), de la déclaration déposée par le Canada le 10 mai 1994. La lettre et l'esprit de la réserve se marient parfaitement. Ni le sens ordinaire des termes employés, ni les circonstances qui ont présidé au dépôt de la nouvelle déclaration ne laissent subsister le moindre doute quant à l'exclusion de l'ensemble du différend de la compétence de la Cour.

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

1. La compétence doit être fondée sur un consentement réel

48. Le consentement des Etats est à la base de la compétence des tribunaux internationaux. Dans la récente affaire du *Timor oriental (Portugal c. Australie)*, la Cour a rappelé que «l'un des principes fondamentaux de son Statut est qu'elle ne peut trancher un différend entre des Etats sans que ceux-ci aient consenti à sa juridiction⁷⁸». Il doit y avoir consentement réel et l'interprétation d'une déclaration en vertu de la clause facultative et de ses réserves revient en définitive à déterminer si ce consentement a effectivement été donné.

49. L'exigence du consentement procède de principes fondamentaux. Le «principe du libre choix des moyens», reconnu par la *Charte des Nations Unies* et d'autres instruments internationaux, pose que les Etats sont entièrement libres de recourir au règlement judiciaire ou à tout autre moyen de règlement pacifique des différends⁷⁹. S'inspirant de ce principe, la Cour a affirmé dans l'affaire relative aux *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* que les déclarations faites en vertu de l'article 36, paragraphe 2, sont «des engagements facultatifs, de caractère unilatéral, que les Etats ont toute liberté de souscrire ou de ne pas souscrire⁸⁰». Le règlement judiciaire lui-même a été décrit comme n'étant «qu'un succédané au règlement direct et amiable⁸¹» des différends.

50. C'est cette absolue liberté de participer ou non au système de la clause facultative qui permet aux Etats de formuler des réserves aux déclarations faites en vertu de cette clause⁸². Selon la maxime *in plus stat minus*—qui peut le plus peut le moins—, si un Etat est libre de ne pas accepter du tout la compétence obligatoire, il est aussi libre de limiter cette compétence comme bon lui semble lorsqu'il dépose une déclaration en vertu de l'article 36, paragraphe 2. Comme l'a fait observer le président McNair dans son opinion individuelle dans l'affaire de *l'Anglo-Iranian Oil Co.* :

«Un État, 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 qui lui plaira, toujours sous réserve de réciprocité⁸³.»

51. Ce qui précède ne prête nullement à controverse, mais n'en entraîne pas moins certaines conséquences au niveau de l'interprétation. En apportant une réserve à sa déclaration en vertu de la clause facultative, l'Etat déclarant exerce unilatéralement son libre arbitre politique. La réserve doit être interprétée de manière à lui donner sens et effet. Les sections suivantes démontreront que c'est précisément cette ligne de conduite que la Cour a suivie.

2. Le consentement ne saurait être présumé

52. La Cour a récemment fait mention de la nécessité d'une «manifestation non équivoque» de la volonté d'accepter sa compétence «de manière volontaire, indiscutable»⁸⁴. Loin d'être nouvelles, ces expressions reprenaient des formulations bien connues d'arrêts rendus par la Cour et sa devancière dans les affaires des *Droits de minorités en Haute-Silésie (écoles minoritaires)*⁸⁵ et du *Détroit de Corfou*⁸⁶.

53. La nécessité d'un consentement exprimé de façon non équivoque et indiscutable vaut aussi bien pour les déclarations en vertu de la clause facultative que pour tout autre instrument ou acte attributif de compétence. En droit, cela signifie que la compétence ne saurait être présumée⁸⁷, mais qu'elle doit être clairement établie à la satisfaction de la Cour.

3. Les déclarations en vertu de la clause facultative doivent être interprétées d'une «manière naturelle et raisonnable», de façon à donner plein effet à l'intention de l'Etat déclarant

54. Les principes qui régissent l'interprétation des déclarations en vertu de la clause facultative peuvent être énoncés de façon fort succincte. Dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.*, la Cour a rejeté ce qu'elle a qualifié d'interprétation «purement grammaticale» de la déclaration iranienne et affirmé :

«Elle [la Cour] doit chercher 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 Cour⁸⁸.»

Voilà, dans toute sa simplicité, l'énoncé qui fait autorité quant aux principes devant présider à l'interprétation de ces déclarations et de leurs réserves.

55. Dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.*, le Royaume-Uni contestait la loi iranienne sur la nationalisation du pétrole de 1951. Le titre de compétence invoqué par le demandeur était une déclaration iranienne d'acceptation de la compétence obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale, signée en 1930 et ratifiée en 1932, portant sur les différends -

«qui s'élèveraient après la ratification de la présente déclaration, au sujet de situations ou de faits ayant directement ou indirectement trait à l'application des traités ou conventions acceptés par la Perse *et postérieurs à la ratification de cette déclaration* ...⁸⁹»

Comme le Royaume-Uni appuyait sa réclamation sur des traités antérieurs à la déclaration, la question principale était de déterminer si l'expression «postérieurs à la ratification de cette déclaration» renvoyait aux «traités ou conventions acceptés par la Perse» ou plutôt aux «situations ou faits» donnant lieu au différend.

56. La Cour a conclu qu'elle n'avait pas compétence. Elle a estimé que le texte faisait autorité, observant que la «déclaration doit être interprétée telle qu'elle se présente, en tenant compte des mots effectivement employés⁹⁰». Mais le texte était ambigu⁹¹, et la Cour a retenu l'interprétation conforme à l'intention de l'Iran—qui était d'attribuer compétence à la Cour uniquement à l'égard des traités postérieurs à la ratification de la déclaration.

57. Cette intention a été confirmée à la lumière des circonstances historiques et de la politique du Gouvernement de l'Iran au moment du dépôt de la déclaration, notamment de sa volonté de mettre fin au régime des «capitulations» et aux traités s'y rapportant⁹². Elle a été corroborée par les dispositions d'une loi adoptée par l'Iran en 1931 et approuvant le texte de la déclaration, dans laquelle la Cour a vu «une confirmation décisive de l'intention du Gouvernement de l'Iran⁹³».

58. La Cour a statué que les objectifs d'ordre politique du Gouvernement de l'Iran étaient décisifs. S'agissant des conventions capitulaires antérieures à la déclaration, elle a affirmé dans son arrêt :

«Dans ces conditions, il est peu probable que le Gouvernement de l'Iran ait été disposé, de sa propre initiative, à accepter de soumettre à une cour internationale de justice les différends relatifs à ces traités, en vertu d'une clause générale de la déclaration.

On peut donc raisonnablement admettre que, quand le Gouvernement de l'Iran se disposait à accepter la compétence obligatoire de la Cour, il entendait exclure de cette compétence tous les différends pouvant se rapporter à l'application des conventions capitulaires; la déclaration a été rédigée sur la base de cette intention⁹⁴.»

Bref, la Cour n'était pas prête à approuver une interprétation qui aurait établi une inconséquence manifeste entre l'effet de la déclaration et l'intention qui animait l'Etat déclarant au moment pertinent.

59. Dans son arrêt, la Cour a noté que la «déclaration de l'Iran n'est pas un texte contractuel résultant de négociations», mais plutôt qu'elle «résulte d'une rédaction unilatérale»⁹⁵. Bien évidemment, la Cour n'excluait pas ainsi les principes fondamentaux découlant du droit des traités. L'idée était plutôt qu'il fallait appliquer les grands principes d'interprétation des traités en tenant dûment compte du caractère spécial des déclarations en vertu de la clause facultative, et en particulier de leur rédaction unilatérale.

60. La Cour concevait la tâche d'interprétation comme une recherche de l'intention de l'Etat déclarant. Commentant l'arrêt dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.*, Fitzmaurice a écrit :

«la Cour, tout en appliquant généralement les principes ordinaires d'interprétation des traités, semble avoir été d'avis que *le caractère volontaire et unilatéral de ces déclarations leur conférait une position particulière, exigeant qu'il soit tenu spécialement compte des intentions connues, apparentes ou probables de l'Etat déclarant*, notamment quant à toute condition ou limitation dont ledit Etat avait assorti la portée de l'obligation qu'il assumait ...⁹⁶»

De même, Rosenne note que, comme une déclaration est «l'expression d'un acte unilatéral de politique générale» et qu'elle est «marquée par sa qualité particulière d'acte unilatéral, produit d'une rédaction unilatérale», «la Cour cherchera à déterminer l'intention sous-jacente de l'Etat déclarant»⁹⁷. Il ajoute :

«C'est aussi ce qui explique pourquoi, dans plusieurs affaires, la Cour a pris si grand soin d'explorer les raisons qui ont conduit l'Etat déclarant à insérer des réserves spéciales dans sa déclaration, et de leur donner effet⁹⁸.»

La situation a été récemment résumée comme suit :

«Le caractère unilatéral des déclarations et la procédure unilatérale pour leur entrée en vigueur font qu'il est très important pour la Cour de clarifier et d'établir la portée et la teneur véritables du consentement de l'Etat déclarant, c'est-à-dire la portée de la compétence que celui-ci entendait attribuer à la Cour⁹⁹.»

Dans le cas d'un instrument négocié, l'intention peut être difficile à cerner. Mais lorsqu'il s'agit de «l'expression d'un acte unilatéral de politique générale¹⁰⁰», le libellé témoigne d'un objectif unique, non pas d'objectifs concurrents ramenés à leur plus petit commun dénominateur ou de formules conçues pour masquer l'absence d'une communauté réelle d'objectifs.

61. L'importance particulière attachée à l'intention sous-jacente a été mise en évidence dès l'affaire des *Phosphates du Maroc*, où il a été statué que l'interprétation d'une déclaration en vertu de la clause facultative ne doit pas «dépasser l'expression de la volonté des États qui l'ont [la déclaration] souscrite¹⁰¹». Cette importance découle du caractère unilatéral des déclarations, mais elle est aussi le corollaire d'un élément beaucoup plus fondamental : le principe du consentement.

62. Si l'intention de l'Etat déclarant est d'une importance critique, celui-ci ne jouit pas pour autant d'un statut privilégié lorsqu'il s'agit d'interpréter sa déclaration. Ce rôle revient à la Cour en vertu de l'article 36, paragraphe 6, de son Statut. L'intention pertinente n'est pas l'intention intéressée, telle qu'elle pourrait être affirmée *ex post facto*, après la saisine de la Cour, mais l'intention à l'époque du dépôt de la déclaration, qui doit être déterminée objectivement à l'examen du texte et de toutes les circonstances ayant entouré le dépôt. Contrairement aux admonestations de l'Espagne¹⁰², l'accent nécessairement mis sur l'intention ne risque ni d'enlever son objectivité au processus, ni de donner le caractère de réserves «automatiques» à des exclusions objectivement définies. Le spectre agité par l'Espagne d'un avantage injustifié accordé à l'Etat déclarant ne peut relever que d'une compréhension erronée des principes fondamentaux.

63. A l'examen des grands arrêts, on constate que la Cour n'interprète pas les réserves de façon restrictive, mais est fidèle aux termes employés et à l'intention de leurs auteurs. L'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.* suffit à elle seule à le démontrer. L'affaire du *Plateau continental de la mer Egée*¹⁰³ en apporte une confirmation supplémentaire. Si, dans ce dernier cas, l'arrêt portait sur une réserve à l'article 17 de l'Acte général de 1928 plutôt que sur la clause facultative, la situation était néanmoins analogue puisqu'il s'agissait d'une large acceptation de juridiction donnée «en termes généraux et à l'avance¹⁰⁴».

64. Dans l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée*, la question était de savoir si une réserve de la Grèce relative au «statut territorial» avait pour effet d'exclure la compétence de la Cour eu égard à la délimitation du plateau continental. La Grèce, Etat demandeur, cherchait à établir le fondement de cette compétence et plaidait donc en faveur d'une interprétation restrictive de sa propre réserve. Entre autres arguments, elle soutenait que «la notion même de plateau continental» était inconnue au moment de la formulation de la réserve¹⁰⁵. La Cour a préféré une interprétation générique et évolutive. Elle a appliqué la réserve concernant le «statut territorial» au plateau continental, qui pourtant n'existait pas en tant qu'institution juridique à l'époque du dépôt de la réserve et qui, en soi, ne fait pas intervenir la notion de territoire. Elle en a ainsi décidé parce que le plateau continental est une émanation de la souveraineté territoriale et qu'il en est juridiquement inséparable. Il s'agit donc d'une question «relative» au statut territorial entrant dans le cadre de la réserve grecque¹⁰⁶.

65. L'affaire du *Plateau continental de la mer Egée* montre que les réserves formulées en termes génériques englobent tout ce qui, en droit ou en fait, est inextricablement lié à leur objet. De plus, dans son interprétation, la Cour a dûment pris en compte les circonstances historiques et les «préoccupations» qui avaient motivé au premier chef la formulation de la

réserve grecque, tout en refusant de limiter la réserve à ces seules préoccupations. Les circonstances historiques, et l'intention qu'elles révélaient, ont amené la Cour à rejeter une interprétation restrictive de la réserve¹⁰⁷. Citant l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.* ainsi que celles des *Droits de minorités en Haute-Silésie* et des *Phosphates du Maroc*, la Cour a affirmé :

«De fait, il ressort clairement de cette jurisprudence que, pour interpréter la réserve *b*), il convient de prendre en considération l'intention du Gouvernement de la Grèce à l'époque où celui-ci a déposé son instrument d'adhésion à l'Acte général ...¹⁰⁸»

66. Une interprétation étroite des réserves en vertu de la clause facultative est indéfendable au vu des arrêts de la Cour dans les affaires de l'*Anglo-Iranian Oil Co.* et du *Plateau continental de la mer Egée*, qui font autorité en matière d'interprétation des réserves de fond concernant la compétence.

4. L'interprétation devrait être guidée par le principe de la bonne foi

67. La bonne foi joue un rôle capital dans l'interprétation des déclarations en vertu de la clause facultative. Il est aujourd'hui généralement admis que ces déclarations ne sont pas des traités, mais des instruments d'un caractère *sui generis*—constituant un «réseau d'engagements» entre Etats participants¹⁰⁹. C'est donc vers «l'exigence de bonne foi» que la Cour s'est tournée pour justifier l'application du droit des traités «par analogie» à la dénonciation de ces déclarations¹¹⁰. Cette conclusion rappelle un autre prononcé de la Cour, celui-là plus général, dans les affaires des *Essais nucléaires*. Parlant de tous les types d'obligations juridiques et notamment de celles assumées unilatéralement, la Cour y déclarait :

«L'un des principes de base qui président à la création et à l'exécution d'obligations juridiques, quelle qu'en soit la source, est celui de la bonne foi¹¹¹.»

68. Lorsqu'il s'agit d'interpréter des déclarations en vertu de la clause facultative, la bonne foi joue donc un rôle primordial. Dans le contexte du droit des traités (où il s'agit à la fois d'un principe d'interprétation et d'un principe d'exécution¹¹²), on a dit de la bonne foi qu'elle exclut toute interprétation manifestement déraisonnable ou absurde¹¹³. La bonne foi commande de rechercher consciencieusement l'intention véritable de l'Etat déclarant. Elle exige un authentique respect de la «manière naturelle et raisonnable¹¹⁴» de lire le texte et discrédite toute tentative visant à attribuer aux mots une signification étroite ou technique qui serait contraire à leur sens courant. Mais surtout, elle suppose le rejet de toute casuistique qui serait incompatible avec une recherche consciencieuse de l'intention véritable de l'Etat déclarant et la nécessité de donner effet à cette intention.

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

69. 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 instrument¹¹⁵. Comme l'a remarqué la Cour dans l'affaire de *l'Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie*,

*deuxième phase*¹¹⁶, le principe de l'effet utile n'autorise pas à faire abstraction des termes utilisés, mais, cette limite étant posée, il commande une interprétation qui permette à une disposition d'avoir ce que la Commission a appelé «les effets voulus¹¹⁷». Dans son analyse de la jurisprudence récente de la Cour, Thirlway cerne ce concept avec justesse lorsqu'il écrit qu'«une interprétation qui empêcherait le texte d'atteindre l'objet visé est ... a priori suspecte» et qu'«une interprétation qui n'en ferait qu'un acte vide de sens doit, pour cette raison, être considérée comme étant d'une validité douteuse ...»¹¹⁸

70. La doctrine de l'effet utile n'autorise pas à lire dans le texte ce qui n'y est pas. En revanche, elle permet de contrer toute tentative visant à gommer ce qui y figure. C'est pourquoi, face aux efforts de l'Espagne pour vider de sa substance la réserve du Canada et la priver de toute signification pratique, elle mérite qu'on s'y arrête.

71. Qui dit effet utile dit effet réel et non pas symbolique. Une interprétation qui banalise le texte ou lui donne un sens marginal, qui méconnaît son objet et son but véritables, n'est qu'une parodie du principe de l'effet utile et n'en constitue pas un succédané acceptable.

6. Les réserves à une déclaration en vertu de la clause facultative en font partie intégrante; elles n'y dérogent pas

72. Les déclarations en vertu de la clause facultative sont d'un caractère *sui generis*; elles ne créent un lien juridictionnel que dans la mesure où le différend concerne des aspects communs aux déclarations des deux parties au moment de la saisine de la Cour¹¹⁹. Il doit y avoir chevauchement des deux déclarations sur le fond et le différend doit se situer dans la zone de chevauchement¹²⁰. Pour qu'il y ait compétence, il faut donc d'abord établir que l'objet du différend n'est pas visé par une réserve limitative figurant dans la déclaration de l'une des parties. Toutes ces considérations sont bien connues et l'Espagne en tient compte, jusqu'à un certain point, dans son mémoire. Elles demandent que l'opération interprétative se concentre sur les réserves figurant dans les déclarations des deux parties.

73. Une déclaration en vertu de la clause facultative constitue, avec ses réserves, un instrument juridique unique, et elle doit être interprétée comme telle¹²¹. L'acceptation et les réserves définissent ensemble les limites exactes du consentement à la compétence obligatoire donné par un Etat et ce, dans un seul et même instrument, qui prend généralement la forme d'une seule longue phrase. Ce serait aller à l'encontre du caractère unifié de cet instrument que d'interpréter l'attribution de compétence selon certains principes, et ses limitations, selon d'autres.

74. Le terme «réserves» est couramment employé pour désigner les exclusions et limitations qui figurent dans une déclaration en vertu de la clause facultative, mais cet usage peut prêter à une certaine confusion. En effet, ces «réserves» ne sont, ni dans les faits ni par analogie, assimilables aux réserves conventionnelles. Crawford a fait observer qu'une réserve à un traité est «à la fois conceptuellement et temporellement consécutive ... au traité auquel elle déroge», mais que -

«dans le cas de la clause facultative, comme il est établi que des réserves peuvent être librement formulées, il n'y a tout simplement pas d'accord préalable : la réserve est *partie intégrante de l'acte qui constitue l'accord*»¹²².

Il conclut que «les règles relatives aux réserves conventionnelles ne sont pas directement pertinentes en l'espèce¹²³». Le regretté Jiménez de Aréchaga, ancien Président de la Cour, a noté que les réserves aux déclarations en vertu de la clause facultative diffèrent des réserves aux traités en ce sens que les autres parties ne sont pas libres de les accepter ou de les rejeter, et que le principe du consentement tacite n'intervient pas :

«Les soi-disant réserves aux déclarations en vertu de la clause facultative se fondent sur un principe juridique différent : *`in plus stat minus'*. Si une partie au Statut est en droit de rester tout à fait en dehors du système de la clause facultative, alors elle doit aussi être en droit de n'accepter que partiellement la compétence de la Cour en subordonnant son acceptation à certaines conditions ou limitations.

Il résulte de ce principe que le régime des `réserves' autorisées dans le cadre de la clause facultative doit, par son essence même, être plus libéral et moins restrictif que les règles applicables aux réserves pouvant être agréées par les parties à un traité qui prévoit la compétence obligatoire de la Cour¹²⁴.»

Dans son mémoire, l'Espagne parle du «jeu de l'interprétation des réserves aux traités¹²⁵», faisant allusion à une possible analogie mais sans aller jusqu'à en tirer des conclusions fermes. Pour les motifs qui viennent d'être exposés, toute analogie de ce genre serait trompeuse et dépourvue de fondement.

75. Deux caractéristiques essentielles sont donc à prendre en compte lorsqu'il s'agit d'interpréter les réserves aux déclarations en vertu de la clause facultative : d'une part, loin de déroger à ces déclarations, les réserves en font partie intégrante; d'autre part, elles constituent des manifestations de la liberté absolue des Etats d'accepter ou de limiter la compétence obligatoire de la Cour. Ces caractéristiques excluent une analyse étroitement sémantique, qui ne tiendrait compte ni de la pleine signification des termes utilisés ni de l'intention sous-jacente de l'Etat déclarant.

7. Il n'y a pas de charge de la preuve, mais un critère de preuve rigoureux s'applique au consentement

76. L'Espagne soutient qu'il incombe au Canada de prouver que la Cour n'est pas compétente¹²⁶. Cette conception erronée est sans nul doute à l'origine des craintes qu'entretient l'Espagne quant à l'ordre de présentation des écritures fixé par le Président de la Cour dans son ordonnance du 2 mai 1995¹²⁷-ordre qu'elle avait pourtant initialement approuvé¹²⁸, et qui reflète la pratique normale de la Cour.

77. L'Espagne affirme que la simple existence d'une déclaration en vertu de la clause facultative crée une présomption favorable à la compétence, même s'il existe une réserve qui est manifestement applicable. («Comme Etat déclarant, il (*sic*) doit s'en tenir à la validité et la vigueur (*sic*) de sa propre déclaration conformément à l'article 36, paragraphe 2, du Statut de la Cour, et attirer l'attention sur l'existence d'une déclaration du défendeur en se basant sur le même précept (*sic*) qui, apparemment valable et en vigueur, implique *prima facie* le consentement du demandeur et du défendeur de (*sic*) la juridiction obligatoire de la Cour dans leurs relations réciproques¹²⁹.») Cette affirmation est fautive. Si, par exemple, il existe une réserve concernant les questions de délimitation maritime, comment pourrait-il y avoir une compétence *prima facie* au regard de tout différend relatif à ces questions? Si les différends

survenus avant une date spécifiée sont exclus, comment pourrait-il y avoir une compétence *prima facie* au regard d'un incident survenu avant cette date?

78. Le consentement ne saurait être présumé. La Cour elle-même doit être convaincue que celui-ci a bien été donné pour que l'affaire puisse être entendue¹³⁰. Il est donc incorrect de laisser entendre qu'il existe une charge de la preuve qui incomberait à la partie qui conteste la compétence. Le prononcé décisif de la Cour à cet égard se trouve dans son arrêt en l'affaire des *Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras)*, *compétence et recevabilité*; l'existence de la compétence y est décrite non pas comme une question de fait (ce qui aurait pu donner un semblant de pertinence à la notion de charge de la preuve), mais comme «une question de droit qui doit être tranchée à la lumière des faits pertinents¹³¹». Comme dans la présente affaire, les faits essentiels intéressant la compétence n'étaient pas contestés. La Cour a cité le passage de l'affaire de l'*Usine de Chorzów*, *compétence*, qui conclut :

«C'est toujours l'existence d'une volonté des Parties de conférer juridiction à la Cour, qui fait l'objet de l'examen de la question de savoir s'il y a compétence ou non¹³².»

La Cour a ensuite récapitulé la situation comme suit :

«La Cour va donc devoir rechercher, dans la présente affaire, si la force des raisons militant en faveur de sa compétence est prépondérante et s'il existe «une volonté des Parties de [lui] conférer juridiction¹³³.»

79. Dans ses ouvrages fondateurs sur la jurisprudence de la Cour, Fitzmaurice note qu'«une *stricte preuve* du consentement¹³⁴» est requise. Avec la clarté qui le caractérise, il écrit :

«Comme la compétence a pour fondement, et pour seul fondement, le consentement, elle n'existe tout simplement pas hors du cadre du consentement donné. En conséquence, la compétence ne saurait être assumée, à tout le moins dans les affaires où on pourrait sérieusement douter que le consentement ait été donné et qu'il s'applique au différend»

et

«à strictement parler, la compétence ne saurait être assumée que s'il est tout à fait clair que les parties sont convenues de son exercice à l'égard du différend soumis au tribunal ...¹³⁵»

Comme l'a indiqué le juge Jennings dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, *fond* :

«en application de l'article 36, paragraphe 6, de son Statut, lequel précise sa compétence pour trancher une contestation sur sa juridiction, la Cour doit toujours vérifier qu'un consentement a bien été donné ...¹³⁶»

80. Dans son opinion dissidente jointe à l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire de *Qatar et Bahreïn*, le juge Shahabuddeen fait un tour d'horizon instructif de la jurisprudence de la Cour en ce qui concerne non pas la **charge** de la preuve, qui est sans pertinence, mais plutôt le

critère de la preuve, qui consiste à préciser ce qui avait été établi en termes généraux dans l'affaire de l'*Usine de Chorzów*¹³⁷. Le juge Shahabuddeen cite l'opinion individuelle du juge Lauterpacht dans l'affaire relative à *Certains emprunts norvégiens* : «la Cour ne se déclare pas compétente à moins que l'intention de lui conférer compétence n'ait été établie sans aucun doute raisonnable¹³⁸». Comme la Cour le réaffirme dans l'affaire relative à l'*Application de la convention sur le génocide*, l'intention doit être «non équivoque» et elle doit être «volontaire, indiscutable»¹³⁹. Le consentement ne saurait être supposé à la légère. Le fondement de la compétence doit être clair.

81. Ainsi donc, il n'y a pas de charge de la preuve, car la Cour doit être convaincue que le consentement a été donné avant d'exercer sa compétence, mais il y a un «critère» de la preuve. Comme le montrent la jurisprudence et les auteurs, ce critère est très rigoureux. Il incombe aux deux parties d'aider la Cour à déterminer si le consentement requis a effectivement été donné, et le Canada entend bien, pour sa part, contribuer à cette tâche au mieux de ses compétences.

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

82. Comme l'Espagne n'a allégué en l'espèce qu'un seul titre de compétence, à savoir la déclaration en vertu de la clause facultative déposée par le Canada le 10 mai 1994, la présente affaire se limite à déterminer si cette déclaration confère compétence à la Cour, compte tenu de la réserve formulée en son paragraphe 2, alinéa *d*). La déclaration du Canada vise :

«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** (*gras ajouté*) :

...

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], telle que définie dans la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, 1978, et l'exécution de telles mesures».

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

83. Il sera démontré que la lettre et l'esprit de la réserve du Canada se marient parfaitement. Celle-ci délimite précisément son objet et exclut tout ce qui concerne cet objet de la compétence de la Cour.

1. La portée géographique de la réserve est délimitée avec précision

84. Le champ d'application géographique de la réserve ne saurait être défini de façon plus précise. Comme l'interdiction prévue dans la loi C-29 porte sur la zone de réglementation de l'OPANO, une formulation identique a été utilisée dans la réserve. Il y est donc question de «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».

85. A l'article premier, paragraphe 2, de la convention de l'OPANO, la zone de réglementation est définie comme «la partie de la Zone de la Convention qui s'étend au delà des régions dans lesquelles les États côtiers exercent leur juridiction en matière de pêche». Elle est donc entièrement située au-delà de la limite de 200 milles, «en haute mer» comme le dit la loi C-29 (figure 1)¹⁴⁰.

2. Le dispositif est englobant et clair

86. L'objet de la réserve est défini en termes à la fois englobants et clairs : la réserve porte sur la pêche dans la zone de réglementation de l'OPANO, ou plus spécifiquement sur les «navires pêchant» dans cette zone. L'expression «mesures de gestion et de conservation» doit être interprétée dans ce contexte; le but recherché est la gestion et la conservation des ressources halieutiques ou, pour reprendre les termes de la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, des «ressources biologiques» de la mer¹⁴¹. Enfin, la réserve est limitée aux mesures «adoptées par le Canada». Sa portée se restreint donc aux mesures unilatérales prises par l'Etat déclarant, à l'exclusion des mesures prises uniquement par les organisations internationales ou les États du pavillon, par exemple. Il n'y pas de restrictions quant aux catégories de bateaux visés; la réserve s'applique à tous les «navires pêchant» dans la zone désignée. La formulation est claire et on voit mal pourquoi l'une ou l'autre des expressions utilisées devrait soulever la moindre difficulté.

87. A des fins de commodité, le libellé de la réserve peut être analysé selon les éléments suivants :

- le membre de phrase introductif : «auxquels pourraient donner lieu», qui décrit la nature des différends exclus;
- l'objet de la réserve : des mesures de gestion et de conservation et leur exécution; et
- l'objet des mesures : tous les navires pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO.

88. Lorsqu'on lit le membre de phrase introductif de la réserve canadienne, c'est d'abord son ampleur qui saute aux yeux. L'emploi de l'expression «auxquels pourraient donner lieu» dénote l'intention de saisir l'objet visé dans tous ses aspects afin d'exclure aussi bien son essence même que tout ce qui lui est directement associé (ce que l'Espagne appelle sa «*sphère nucléaire*¹⁴²» et sa «*sphère marginale*¹⁴³»), bref, d'exclure tout ce qui est lié de près au sujet défini. Cette formulation met l'accent à la fois sur les origines et sur l'objet du différend, et souligne la volonté de donner à la réserve la portée la plus large possible.

89. Les mots qui suivent définissent l'objet de la réserve comme étant «les mesures de gestion et de conservation adoptées par le Canada à l'égard des navires pêchant dans la zone de réglementation de l'OPAN [OPANO] ... et l'exécution de telles mesures». Les mesures doivent être des mesures de gestion et de conservation. Elles doivent être adoptées par le Canada. Elles doivent viser les bateaux pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO. L'exécution de telles mesures est exclue de la compétence de la Cour, comme le sont les

mesures elles-mêmes. Hormis ces conditions, il n'y a ni qualification, ni limitation. A l'intérieur de son champ d'application précisément délimité, la réserve est aussi englobante que pouvaient la rendre ses rédacteurs.

90. L'expression «gestion et conservation» recouvre toutes les mesures prises par les Etats relativement aux ressources biologiques de la mer. C'est en raison de son caractère englobant qu'elle a été utilisée dans des instruments internationaux comme la convention sur le droit de la mer de 1982 et le nouvel accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants et grands migrateurs¹⁴⁴. Elle englobe aussi bien la protection de la ressource—l'élément «conservation» en soi—que la «gestion» de la pêche. Il n'y a aucun besoin de tracer une ligne de démarcation entre la «conservation» et la «gestion», et, dans bien des cas, les deux catégories se recoupent. L'important est que l'emploi conjugué de ces deux mots véhicule une intention de couvrir la gamme de mesures la plus large possible, des contrôles réglementaires les plus traditionnels 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.

91. L'Espagne cite un certain nombre de conventions internationales en vue de montrer que les mesures prises par le Canada ne sont pas des «mesures», ou à tout le moins ne sont pas des «mesures de gestion et de conservation», parce qu'elles constituent un précédent dans leur application unilatérale à la haute mer. L'Espagne sous-entend ici (elle ne l'explique pas) que l'expression est limitée aux seules mesures qui font déjà l'objet d'un consensus international. C'est là une distorsion du sens ordinaire des mots. Une catégorie générique n'est jamais limitée aux exemples connus qu'elle renferme. Il ne viendrait à l'esprit de personne de dire à un naturaliste qu'un spécimen d'une nouvelle espèce animale n'est pas un mammifère, un poisson ou un insecte parce que cette espèce était auparavant inconnue. Il serait tout aussi absurde de suggérer que de nouvelles politiques économiques ne sont pas des «politiques économiques» parce qu'elles n'ont jamais été essayées ni même proposées auparavant, ou encore qu'une politique prétendument illégale (on peut penser à des exemples dans le domaine des nationalisations) n'est pas une «politique économique» uniquement en raison de sa prétendue illégalité. Une mesure est une «mesure de gestion et de conservation» si elle constitue un «acte, une démarche ou une façon d'agir¹⁴⁵» visant des fins de conservation et de gestion. Qu'une telle mesure corresponde à une structure existante en droit ou dans la pratique des Etats, particulièrement dans un domaine en rapide évolution, est sans pertinence.

92. L'arrêt dans l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée* ne laisse aucun doute sur ce point : une réserve formulée en termes génériques doit être interprétée de façon générique, et sa portée s'étend même à des éléments qu'on n'aurait pu concevoir au moment de son dépôt¹⁴⁶. Une interdiction ou un «moratoire» portant sur la pêche d'un stock déterminé constitue, de toute façon, une mesure de gestion et de conservation des plus courantes, et qu'elle soit appliquée en haute mer ou ailleurs n'y change rien.

93. Est-il besoin d'ajouter que l'expression «gestion et conservation» est **descriptive** et non pas **normative**? Elle s'applique aux mesures, qu'elles soient légales ou illégales; bonnes ou mauvaises; efficaces ou inefficaces; modérées ou draconiennes; traditionnelles ou innovatrices. L'expression désigne un objet et rien d'autre. Elle est strictement neutre. Il n'y a pas de qualificatif, et ce serait abuser des mots que d'interpréter le texte comme s'il y en avait.

94. Il est difficile d'imaginer un terme plus souple que «mesure». Dans son mémoire, l'Espagne en donne une définition basée sur celle du Webster, soit «un acte ou une

disposition, une démarche ou le cours d'une action, conçue (*sic*) dans un but précis¹⁴⁷». Autrement dit, il s'agit d'un acte délibéré, visant un but ou un objectif précis. Cette définition couvre certainement tous les actes posés par l'Etat au service d'une politique nationale supérieure, qu'ils prennent une forme juridique, matérielle, économique ou administrative. L'Espagne a raison d'affirmer dans son mémoire que c'est un «mot abstrait¹⁴⁸», ce qui veut dire que c'est un terme **générique**. Il est totalement neutre quant à la nature des actes qu'il désigne.

95. Le mot «mesure» est utilisé dans des conventions internationales dans le sens le plus large possible, englobant lois, règlements et actes administratifs. Les articles 61 et 62 de la convention sur le droit de la mer de 1982 emploient presque indifféremment les expressions «mesures de conservation et de gestion» et «lois et règlements ... en matière de conservation et de gestion». Le contexte montre sans l'ombre d'un doute que ces «mesures» englobent les mesures législatives sous forme de lois et de règlements. Les articles 207 et 208 sur la pollution marine renvoient d'abord à des «lois et règlements», et, plus loin, à «toutes autres mesures», ce qui indique clairement que les lois et règlements ne sont jamais que l'une des nombreuses formes que peuvent prendre les «mesures» adoptées par les Etats.

96. Le caractère englobant de l'expression ressort nettement à l'examen de conventions portant sur d'autres domaines du droit international. En son article 2, paragraphe 2, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*¹⁴⁹ fait mention de «mesures d'ordre législatif ou autre». L'Espagne elle-même a utilisé l'expression «mesures législatives» dans ses rapports présentés aux termes du Pacte¹⁵⁰. On peut trouver des formulations telles que «mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre¹⁵¹», «toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives¹⁵²» et «toutes les mesures législatives et administratives appropriées¹⁵³» dans les conventions sur les droits de la personne, y compris la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* et la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Les divers accords faisant partie de l'*Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce* définissent le terme «mesure» comme «toute mesure prise par un Membre, que ce soit sous forme de loi, de réglementation, de règle, de procédure, de décision, de décision administrative, ou sous toute autre forme¹⁵⁴» et «toutes lois, tous décrets, toutes réglementations, toutes prescriptions et toutes procédures pertinents ...¹⁵⁵». L'*Accord de libre-échange nord-américain* inclut pour sa part dans sa définition de «mesure» «toute législation, réglementation, procédure, prescription ou pratique¹⁵⁶». Les exemples sont presque illimités, et ils sont conséquents : dans la pratique internationale, le terme «mesure» est le plus large qui soit pour décrire les actions gouvernementales et il est le plus couramment utilisé dans le contexte de mesures **législatives**.

97. D'ailleurs, la Cour elle-même a utilisé récemment le mot «mesure» pour décrire une loi nationale dans l'affaire relative à l'*Applicabilité de l'obligation d'arbitrage en vertu de la section 21 de l'accord du 26 juin 1947 relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies*¹⁵⁷. L'avis consultatif rendu dans cette affaire portait sur une loi des Etats-Unis, la loi contre le terrorisme. La Cour a fait état des «mesures adoptées par les Etats-Unis¹⁵⁸» et des «diverses mesures envisagées, puis prises, par le Congrès et l'Administration des Etats-Unis¹⁵⁹». Dans son emploi du terme, la Cour semble inclure toute la gamme des actions gouvernementales, y compris la loi elle-même (qui, bien entendu, est la seule «mesure» prise par le Congrès, mentionné expressément par la Cour dans ce passage).

98. Enfin, l'**objet** des mesures, ce sont les «navires pêchant» dans la zone de réglementation de l'OPANO. Il n'y a aucune restriction quant aux catégories de navires visées par la réserve. Celle-ci s'applique à tout navire 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.

99. L'objet de la loi C-29, et de toute décision prise sous son empire ou s'y rapportant, apparaît à l'évidence à la lecture du texte : il s'agit de la gestion et de la conservation des pêches. Du reste, le chapitre I du présent contre-mémoire a démontré que le seul objectif de cette loi était de répondre à la crise de la conservation des ressources halieutiques dans l'Atlantique Nord-Ouest. Comment peut-on soutenir que les mesures dont il s'agit ici ne sont pas des «mesures de gestion et de conservation» au sens de la réserve canadienne?

100. Aux termes du règlement du 3 mars 1995, le Canada a appliqué et exécuté ses mesures de gestion et de conservation dans la zone de réglementation de l'OPANO, et c'est ainsi que le différend est né. Ce scénario est précisément celui qui est envisagé au paragraphe 2, alinéa *d*). 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 prévu quand la réserve a été déposée. Il y a bel et bien coïncidence entre ce qui avait été prévu et ce qui s'est produit—entre le motif, l'intention et le libellé de la réserve.

101. On peut, dans le cas de développements imprévus, concevoir un doute légitime quant à l'applicabilité d'une réserve formulée antérieurement en termes généraux. Mais il ne peut y avoir aucun doute quand la situation à l'origine du litige est celle-là même que visait la réserve au point de départ. Il y a deux traits distinctifs en l'espèce : *a*) la réserve est formulée en des termes qui envisagent spécifiquement la prise de mesures dans une zone déterminée de la haute mer à l'égard de navires étrangers; et *b*) la présente instance est directement liée à la question même qui a motivé la réserve, c'est-à-dire l'adoption de la loi en mai 1994, et son application en mars 1995.

102. 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.

3. Les circonstances confirment l'intention que le Canada attribue à la réserve

103. Dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.*, comme dans d'autres affaires juridictionnelles, la Cour a examiné de près les circonstances historiques dans lesquelles la déclaration avait été faite à l'origine, de façon à déterminer son objet et son but et, par voie de conséquence, l'intention de l'Etat déclarant. Dans cette affaire, l'objectif était de mettre fin au régime des capitulations et aux conventions s'y rapportant, et donc d'empêcher toute procédure judiciaire relative à des traités antérieurs. La Cour a attribué à la déclaration un sens qui était conforme à cet objectif, passant outre à une interprétation contraire qui aurait été grammaticalement possible.

104. Il n'y a pas d'ambiguïté semblable dans la présente affaire, mais les circonstances confirment bien qu'il n'y a qu'une seule «manière naturelle et raisonnable de lire le texte¹⁶⁰».

La loi C-29 a été déposée à la Chambre des communes le 10 mai 1994. Le même jour, le Canada a retiré sa déclaration antérieure pour lui substituer une nouvelle déclaration, renfermant la réserve énoncée au paragraphe 2, alinéa *d*). Bien évidemment, cette substitution n'avait d'autre but que d'ajouter la réserve du paragraphe 2, alinéa *d*). On a donc pris soin de faire coïncider exactement l'insertion de la réserve avec l'introduction du projet de loi.

105. Ce même 10 mai 1994, la Chambre des communes a adopté la loi, en deuxième et troisième lectures. La loi a été votée par le Sénat et a reçu la sanction royale (la dernière étape du processus législatif) le 12 mai 1994. Le règlement initial a été adopté un peu plus tard le même mois.

106. Le dépôt simultané de la loi et de la réserve suffit à démontrer que la réserve a été conçue afin de soustraire à la contestation judiciaire tout ce sur quoi porte la loi C-29, c'est-à-dire la loi elle-même et toute décision prise sous son empire ou s'y rapportant. S'il avait visé un objectif différent ou plus restreint, le Canada n'aurait pas été si soucieux de veiller à ce que la nouvelle réserve soit en place le jour même du dépôt de la loi, avant l'adoption de celle-ci par le Parlement, avant la tenue de toute consultation internationale, et avant la prise de tout règlement, sans parler de son exécution.

107. Le 10 mai 1994, soit le jour même de l'introduction de la loi C-29 et du dépôt de la nouvelle déclaration renfermant la réserve du paragraphe 2, alinéa *d*), le gouvernement du Canada a publié un communiqué de presse faisant état de ces initiatives. Après une explication du projet de loi, le communiqué affirme ce qui suit :

«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. C'est là une mesure temporaire en réaction à une situation d'urgence¹⁶¹.»

108. Le but déclaré de la réserve était donc «d'empêcher toute situation qui pourrait anéantir les efforts du Canada pour protéger ses stocks». Ce but englobe tout ce sur quoi porte la loi C-29, et donc nécessairement la loi elle-même, fondement des «efforts du Canada pour protéger ses stocks» au-delà de la zone de 200 milles. De toute évidence, la réserve cherchait à éviter que soient contestées, non pas des mesures courantes, non controversées et inattaquables, mais bien des mesures extraordinaires, justifiées par la crise de la conservation et l'absence de «solution au problème ... sur le plan international», pour reprendre les termes de la loi C-29.

109. Le 12 mai 1994, lors du débat sur le projet de loi au Sénat, le ministre des Affaires étrangères expliquait ainsi la démarche du Canada :

«Afin de protéger l'intégrité de cette loi, nous avons présenté une réserve ... 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 surpêche¹⁶².»

L'explication ne saurait être plus claire : le but de la réserve était de protéger «l'intégrité de cette loi»—tout autant la loi elle-même que le règlement et les mesures d'exécution qu'elle autorise. On ne saurait davantage y voir une intention de protéger des mesures d'une portée

moins étendue que le libellé de la loi elle-même, qui vise tous les navires et toutes les formes de mesures de conservation et de gestion des pêches, sans aucune des restrictions que cherche à y insérer l'Espagne.

110. Cette déclaration du ministre des Affaires étrangères, qui fait autorité et qui est contemporaine du dépôt de la réserve, est incompatible avec les interprétations proposées par l'Espagne dans son mémoire. En fait, elle leur porte un coup fatal, et l'Espagne aurait dû se rendre à l'évidence. Celle-ci demande plutôt comment la réserve a pu être si mal rédigée¹⁶³. Devant les implications manifestes de la déclaration du ministre, l'Espagne cherche maladroitement à se dérober. Lorsque l'interprétation que l'on fait d'un texte est directement contredite par une déclaration qui fait autorité quant à son intention, on se demande généralement ce qui ne va pas avec l'interprétation, non ce qui ne va pas avec le texte—et ce, d'autant plus que l'interprétation est si éloignée du libellé du texte lui-même.

111. Dans l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée*, la Cour a indiqué qu'une explication de la réserve fournie par le gouvernement de la Grèce à l'assemblée législative nationale, la Chambre des députés, «[avait] les doutes¹⁶⁴» quant à l'intention de ce gouvernement. L'explication avait été donnée par écrit sous la forme d'un exposé des motifs joint au projet de loi autorisant la ratification. Du fait de leur caractère officiel, les déclarations ministérielles et le communiqué de presse ont dans la présente affaire la même pertinence et la même valeur probante.

112. Ces déclarations expliquent aussi ce qui a motivé la nouvelle réserve canadienne. Il s'agissait d'une «mesure temporaire» dans une «situation d'urgence». Le gouvernement du Canada estimait, pour les raisons présentées au chapitre I, que l'urgence de la situation commandait une action immédiate. Le Canada ne voulait pas s'exposer à une contestation judiciaire, y compris la possibilité de mesures conservatoires, qui aurait pu retarder la mise en oeuvre de la législation pendant que s'achevait la destruction des stocks. On pourrait contester le bien-fondé de cette crainte, mais certainement pas la légitimité et la bonne foi de la décision du Canada de formuler une réserve limitant la compétence de la Cour face à ce qu'il jugeait être une situation d'urgence.

113. Le communiqué de presse, soigneusement rédigé, et la réponse spontanée du ministre des Affaires étrangères sont identiques sur le fond. Ni l'un ni l'autre ne laissent le moindre doute sur l'intention du Canada, laquelle, de toute façon, ressort clairement de la réserve elle-même.

Conclusion

114. Le Canada aurait pu élargir inutilement la portée de sa réserve et exclure de façon générale les différends en matière maritime ou halieutique. Il ne l'a pas fait. Au contraire, il a défini avec précision la zone géographique dans laquelle sa réserve s'appliquerait, et il l'a limitée aux mesures de gestion et de conservation applicables aux navires pêchant dans cette zone. Mais, l'ayant ainsi circonscrite à une zone et à un objet définis, il ne l'en a pas moins formulée de la façon la plus englobante possible. Sans nul doute, l'objectif de la réserve était d'exclure de la compétence de la Cour, et ce, de façon effective et complète, l'adoption et l'exécution de «mesures de gestion et de conservation» dans la zone de réglementation de l'OPANO, et notamment l'initiative canadienne reflétée dans la loi C-29. Il n'en reste pas moins que le Canada a aussi fait preuve de retenue, tout à fait délibérément, en limitant sa réserve au seul objet visé.

115. L'Espagne cite une longue série de déclarations et propose des formulations de rechange afin d'illustrer la façon dont le Canada aurait dû concrétiser son intention déclarée¹⁶⁵. En fait, le libellé soigneusement établi par le Canada est parfaitement clair, et d'ailleurs plus concret et précis que les formulations proposées par l'Espagne. Celles-ci auraient été mal adaptées puisque, comme l'ont expliqué les ministres, le Canada n'établissait **pas** une nouvelle zone de juridiction canadienne; il prenait des mesures d'urgence à titre provisoire. Les propositions de l'Espagne auraient, dans la pratique, un effet pernicieux : elles sont beaucoup plus larges qu'il n'était nécessaire, faisant généralement état de zones de juridiction maritime sans restriction fonctionnelle ni limite géographique. Il n'est pas de bonne politique, lorsqu'on rédige une réserve en vertu de la clause facultative, de limiter plus que de besoin la compétence de la Cour. Au scalpel dont s'est servi le Canada, l'Espagne aurait substitué une hache.

116. Le paragraphe 2, alinéa *d*), préserve un intérêt national vital du Canada tout en lui permettant de maintenir une acceptation générale de la compétence obligatoire en vertu de l'article 36, paragraphe 2, du Statut. Cet objectif doit être respecté en reconnaissant au libellé et à l'intention sous-jacente l'effet voulu, non seulement en raison du bon sens et de principes juridiques solidement établis, mais aussi pour des motifs impérieux de politique générale. L'existence d'un consentement véritable fait partie intégrante du système de la clause facultative. Une conception de l'interprétation qui respecte «la portée prévue du consentement donné par les parties¹⁶⁶» et qui cherche à attribuer fidèlement leur plein effet aux réserves qu'elles ont formulées sert le mieux les intérêts de ce système, ainsi que l'objectif d'une large acceptation de la compétence obligatoire.

117. Il n'y a jamais eu de véritable doute quant à la portée et à l'effet de la réserve du Canada. Il n'y en a pas plus aujourd'hui. La réserve couvre tous les aspects de la requête espagnole et établit de façon concluante que le consentement sur lequel la compétence doit toujours se fonder fait absolument défaut dans la présente affaire.

CHAPITRE III

LES TENTATIVES DE L'ESPAGNE POUR CONTOURNER LA DÉCLARATION DU CANADA

Introduction

118. La tâche du Canada est frustrante : il doit réfuter un argument qui se contredit à tout instant, un argument aux multiples tours et détours mais sans direction précise, une cible mouvante qui change de forme à chaque nouveau volet de l'argumentation de l'Espagne. Celle-ci ne propose pas une interprétation unique de la réserve du Canada, mais une variété d'interprétations, sans position définie. L'argumentation est insaisissable, changeante et obscure. Il faut néanmoins y répondre.

119. Le présent chapitre portera sur les diverses interprétations suggérées par l'Espagne de la réserve figurant au paragraphe 2, alinéa *d*), de la déclaration du Canada. On peut en distinguer

au moins trois. Selon la première et principale interprétation de l'Espagne, la réserve ne s'appliquerait qu'aux mesures incontestablement légales. Selon la deuxième, elle ne viserait que les bateaux apatrides et leurs équivalents. Selon la troisième, enfin, elle engloberait les mesures prises par voie de règlements en vertu de la loi, mais non la loi elle-même.

A. Les diverses interprétations de l'Espagne

1. Interprétation n° 1 : La réserve ne s'applique qu'aux «mesures» manifestement conformes au droit international

a. Cet argument occupe une place centrale dans le mémoire de l'Espagne

120. Le chapitre IV du mémoire de l'Espagne s'intitule «Interprétation de la réserve contenue dans la lettre d) du paragraphe 2 de la déclaration du Canada¹⁶⁷». L'Espagne y soutient que l'expression «mesures de gestion et de conservation» dans la réserve canadienne est limitée aux mesures conformes au droit international - une interprétation qui subordonne la compétence à une décision préalable sur le fond.

121. Un examen attentif du chapitre IV confirme hors de tout doute que cette thèse est au cœur de l'argument espagnol. L'Espagne procède dans un premier temps à une analyse point par point de la réserve du Canada sous la rubrique «Signification courante¹⁶⁸». La façon dont la réserve opère, selon l'Espagne, est décrite en détail plus loin sous la rubrique «Signification et effet de la réserve canadienne¹⁶⁹». Dans cette section du chapitre IV, l'Espagne fait une distinction quant à l'effet de la réserve en ce qui concerne les navires OPANO (c'est-à-dire les navires immatriculés dans des Etats membres de l'OPANO), les navires non-OPANO et les navires apatrides et leurs équivalents. Cette distinction laisse perplexe : elle ne figure aucunement dans la réserve, qui porte sur tous les «navires pêchant» dans la zone désignée, sans restriction.

122. S'agissant des navires OPANO, les «mesures» pertinentes sont censées inclure «l'inspection et la correction¹⁷⁰» effectuées en conformité avec la convention de l'OPANO¹⁷¹ parce que de telles mesures, qui sont expressément autorisées par traité, «ne seraient pas contraires au droit international¹⁷²». De même, les mesures de «notification et plainte¹⁷³» «ne seraient pas contraires au droit international¹⁷⁴», et seraient donc comprises dans le champ de la réserve. S'agissant de l'arraisonnement et de la saisie, en revanche, l'Espagne affirme que :

«ces actions *seraient contraires au droit international* et probablement à l'Accord OPAN [OPANO] ... Le Canada ne serait donc pas protégé par sa réserve puisque ces actions iraient au delà de ce que des "mesures de gestion et de conservation" devraient être, et *qu'il ne s'agirait donc plus de "mesures de gestion et de conservation" tombant dans le cadre de sa réserve*¹⁷⁵.»

Ainsi, l'applicabilité de la réserve dépendrait de sa conformité avec le droit international, et les «mesures» seraient limitées à «ce que des "mesures de gestion et de conservation" *devraient être*¹⁷⁶».

123. Selon l'Espagne, l'arraisonnement et la saisie de bateaux non-OPANO seraient aussi contraires au droit international, et donc extérieurs au cadre de la réserve. Ces actes relèveraient de la compétence de la Cour-«puisque ces démarches vont au-delà de ce que des

"mesures d'exécution" appropriées devraient être¹⁷⁷»; «ces actions seraient contraires au droit international¹⁷⁸». En revanche, les «[mesures d']inspection et [de] correction¹⁷⁹» prises à l'égard de bateaux non-OPANO seraient couvertes par la réserve—mais uniquement parce que l'Espagne les considère «*incontestablement valables* dans la zone spécifiée¹⁸⁰». Dans tous ces cas, selon le raisonnement de l'Espagne, l'applicabilité de la réserve du Canada et, partant, la compétence de la Cour dépendent de la réponse à une seule et même question : **les mesures en cause étaient-elles conformes au droit international?**

124. Selon l'argument espagnol, la réserve ne produit tous ses effets que lorsqu'elle s'applique aux navires apatrides ou leurs équivalents. Toutes mesures prises contre ces navires seraient couvertes par la réserve, et donc en dehors de la compétence de la Cour, parce qu'elles seraient conformes au droit international—elles seraient «indiscutablement valables¹⁸¹»; «il ne s'agirait pas d'une violation du droit international¹⁸²». **Là encore, selon l'Espagne, l'applicabilité de la réserve est fonction de la légalité des mesures.**

125. S'il restait un doute quant à la nature véritable de l'argument espagnol, il serait vite dissipé par une analyse du reste du chapitre IV. Dès le début de ce chapitre, l'Espagne affirme :

«Cependant, il est évident que des "mesures de gestion et de conservation" ne peuvent être considérées comme telles que quand il s'agit de mesures adoptées dans des zones où l'État côtier peut réellement assumer la gestion et la conservation. "Les mesures" qui sont conçues pour être appliquées autre part, comme par exemple en haute mer, ne sont pas des "mesures de gestion et de conservation" en tant que telles¹⁸³.»

Et plus loin :

«les mesures adoptées par le Canada concernant "l'Estai", *même si autrement elles auraient été des "mesures de gestion et de conservation" si elles avaient été prises dans les 200 milles nautiques des côtes canadiennes ... ne peuvent être considérées comme de telles "mesures"*¹⁸⁴.»

Et encore plus loin :

«il s'agit *seulement d'actions qui sont raisonnables et pertinentes* qui peuvent être considérées comme une "exécution" réelle des mesures de gestion et de conservation, et *partant en dehors de la compétence de la Cour en vertu de la réserve canadienne de 1994*¹⁸⁵.»

126. La thèse centrale de l'argumentation de l'Espagne exposée dans le chapitre IV peut se résumer comme suit : la réserve du Canada s'applique exclusivement aux mesures qui sont non seulement légales mais dénuées de controverse et qui, dans la réalité, n'entraîneraient jamais de contestation devant la Cour. Voilà une thèse tellement bizarre qu'on serait tenté de l'écarter sans autre examen si elle n'était au cœur même du mémoire de l'Espagne. Cela étant, elle joue un rôle prépondérant, et il nous faudra donc en discuter en détail.

b. L'interprétation de l'Espagne place le fond avant la compétence

127. L'interprétation de l'Espagne mène à un résultat inédit : l'applicabilité de la réserve serait subordonnée à une décision préalable sur le fond. La Cour devrait se prononcer dans un premier temps sur la légalité des mesures contestées du défendeur. Si ces mesures étaient jugées illégales, la Cour se déclarerait alors compétente—mais, en fait, la décision sur le fond aurait déjà été rendue. Si les mesures étaient jugées légales, la réserve s'appliquerait et la Cour n'aurait pas compétence—mais, là encore, une décision *de facto* aurait été rendue sur le fond.

128. En résumé, cette interprétation met systématiquement la charrue avant les bœufs. L'ordre logique du processus décisionnel serait inversé, invariablement et automatiquement, de sorte que, dans chaque cas,

- une décision *de facto* sur le fond devrait précéder la décision sur la compétence;
- la compétence ne serait jamais une question préliminaire, mais une question à trancher *in fine litis*; et
- la décision formelle sur le fond, le cas échéant, découlerait automatiquement de la décision sur la compétence.

129. Cela aurait pour conséquence de garantir que la réserve ne produise jamais l'effet recherché, c'est-à-dire mettre un terme à la procédure dès le début de l'affaire, *in limine litis*. Un examen complet au fond serait toujours nécessaire, ce qui priverait la réserve de sa raison d'être. La Cour serait forcée d'examiner l'affaire au fond, **ce que la réserve était précisément censée l'empêcher de faire**. Voilà pourquoi on pourrait correctement décrire l'interprétation de l'Espagne comme «manifestement déraisonnable ou absurde».

130. Cette interprétation comporte aussi un autre paradoxe. Si le défendeur est débouté sur l'exclusion de la compétence, il perd automatiquement sur toute la ligne : les mesures auront été jugées illégales avant même que la procédure sur le fond n'ait commencé. Par contre, si le défendeur gagne sur la compétence, le demandeur aura tout simplement évité une défaite sur le fond. Cet aspect du raisonnement de l'Espagne peut se résumer comme suit : «pile, je gagne, face, tu perds».

131. Ce volet de l'argumentation espagnole se caractérise donc par sa circularité. Toute la thèse de l'Espagne commence et se termine sur les mêmes affirmations : le Canada est coupable; la conduite canadienne était manifestement illégale; la crise de la conservation, la détérioration de la coopération internationale, la surpêche de longue date et son impact direct sur les ressources de la zone canadienne, le refus des flottes de pêche lointaine de respecter les normes établies dans la convention sur le droit de la mer de 1982 et l'abus de droit constant sont autant d'éléments dont il n'est aucun besoin de tenir compte. Ces prémisses sont fausses, et de toute façon sans rapport avec la question liminaire de la compétence.

132. Cette circularité ne fait pas qu'imprégner le mémoire dans son ensemble; elle est aussi au cœur de la tentative de l'Espagne visant à confondre le fond et la compétence en restreignant le champ de la réserve aux mesures «légales».L'argument présume ce qui doit être prouvé et qui, par définition, ne saurait être prouvé au stade juridictionnel.

133. Il est dans la nature même d'une réserve *ratione materiae* d'éviter de préjuger la question au fond. Une exclusion de compétence qui serait subordonnée au fond est une absurdité, une disposition intrinsèquement inapte à remplir sa fonction.

c. L'interprétation de l'Espagne ne respecte pas le sens ordinaire des mots

134. Dans son interprétation, l'Espagne s'applique à lire dans la réserve des mots qui brillent par leur absence. Le libellé de la réserve couvre **toutes** les mesures de gestion et de conservation, qu'elles soient ou non «légales» ou «appropriées». On ne peut légitimement lire en filigrane dans le texte des qualificatifs ou des adjectifs limitatifs. Procéder ainsi revient à modifier le texte sous couvert d'interprétation.

135. Au fil de son argumentation, l'Espagne concède pratiquement que son interprétation ne correspond pas au libellé de la réserve en ajoutant des termes limitatifs chaque fois qu'elle «paraphrase» le paragraphe 2, alinéa *d*). Son qualificatif préféré est «approprié¹⁸⁶»—les mesures doivent être «appropriées»; «ce que des "mesures de gestion et de conservation" appropriées devraient être¹⁸⁷». Ou encore, les mesures doivent être «légitimes¹⁸⁸»; elles doivent avoir une «portée raisonnable¹⁸⁹»; elles doivent être «raisonnables et pertinentes¹⁹⁰»; ou simplement «raisonnables¹⁹¹»; ou au moins «normales»¹⁹². L'interpolation de qualificatifs ou de limitations implicites n'est pas une «manière naturelle et raisonnable¹⁹³» de lire le texte. Rien de tel ne figure au paragraphe 2, alinéa *d*). Et tout cela suppose une décision préalable sur le fond—en fait, un jugement favorable à l'Etat déclarant—avant que l'applicabilité de la réserve puisse être établie.

136. Il y a une réponse simple et courte à l'interprétation de l'Espagne : la légalité n'est pas une propriété inhérente à une «mesure». Si une mesure prise par un Etat est contraire au droit international, elle est illégale et, à ce titre, elle engage la responsabilité internationale de cet Etat. Elle n'en reste pas moins une «mesure». Le terme lui-même est neutre; il englobe tout «acte, démarche ou façon d'agir¹⁹⁴», légal ou non.

d. La conformité avec les accords internationaux n'est pas un critère pertinent

137. Un leitmotiv du mémoire de l'Espagne est que la loi C-29 ainsi que le règlement et les actes d'exécution qui en découlent ne sont pas des mesures du genre de celles qu'autoriseraient des instruments internationaux comme la convention de l'OPANO, la convention sur le droit de la mer de 1982 ou le nouvel accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants et grands migrateurs (qui n'avait pas été élaboré, et encore moins signé et ratifié à l'époque pertinente). En réalité, il n'y a aucun rapport entre la conformité de l'objet de la réserve avec les accords internationaux et l'application de celle-ci. Une mesure non autorisée par l'accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants et grands migrateurs, par exemple, peut ne pas être une «mesure de gestion et de conservation» **au sens et pour les fins** de cet accord, mais c'est tout ce qu'il est permis d'en inférer. Le fait qu'un certain nombre de «mesures» soient autorisées par un instrument juridique donné ne peut restreindre la portée de l'expression dans un instrument juridique tout autre, comme une déclaration en vertu de la clause facultative.

138. La convention sur le droit de la mer de 1982 illustre la distinction évidente entre les mesures en général et les mesures conformes à la convention. Ainsi, l'article 62, paragraphe 4, prescrit que les ressortissants de tous les Etats doivent se conformer aux «mesures de conservation et aux autres modalités et conditions fixées par les lois et règlements de l'Etat côtier». Il précise ensuite que les lois et règlements établissant ces «mesures» doivent être

compatibles avec la convention. Il s'ensuit logiquement qu'une mesure peut être incompatible avec la convention et être quand même une «mesure». L'incompatibilité d'une telle mesure a pour conséquence que les ressortissants d'autres Etats ne sont pas tenus de s'y conformer, mais certainement pas que la mesure en cause ne puisse être considérée comme une «mesure» au sens de la convention.

139. Il semble inconcevable que les complexités du droit communautaire européen aient une quelconque pertinence ici, et pourtant l'Espagne les fait intervenir à propos d'un argument fondé sur le compte rendu concerté du 20 avril 1995 entre la Communauté européenne et le Canada¹⁹⁵. Il s'agit d'un argument pour le moins étrange. S'appuyant sur une formule non préjudicielle libellée en termes très généraux, l'Espagne soutient que l'accord intervenu constitue «une acceptation tacite¹⁹⁶» par le Canada du fait que le différend n'est pas couvert par la réserve.

140. La formule non préjudicielle en question ne fait pas plus mention de règlement judiciaire que de la Cour internationale de Justice et, de ce fait, elle ne touche ni de près ni de loin à la question de la compétence. L'idée que pareille clause puisse être interprétée comme une acceptation ou une reconnaissance de la compétence d'une cour dont elle ne fait même pas mention va à l'encontre de son but intrinsèque. La fonction d'une clause non-préjudicielle est précisément l'opposé.

141. En tout état de cause, l'argument est pratiquement insaisissable. Le raisonnement sous-jacent semble être qu'on ait voulu faire correspondre en tous points la portée de la réserve avec celle de la compétence de la Communauté au titre de la politique commune de la pêche. Une telle coïncidence serait extraordinaire. Pourquoi la réserve du Canada aurait-elle été formulée en fonction des arrangements constitutionnels internes d'une organisation supranationale étrangère? La politique commune de la pêche est issue du traité de Rome, de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes et des négociations entre les Etats membres. Elle n'a rien à voir avec le Canada, et rien à voir avec la réserve canadienne.

e. Une interprétation qui respecte le libellé du texte et l'intention de son auteur ne peut jamais être «anti-statutaire»

142. Par sa théorie novatrice des interprétations «anti-statutaires»¹⁹⁷, l'Espagne cherche à convaincre la Cour de ne pas tenir compte de «la manière naturelle et raisonnable de lire le texte¹⁹⁸». C'est aussi un artifice grâce auquel elle espère avoir le beurre et l'argent du beurre, autrement dit contester en vertu du Statut la substance de la réserve sans mettre en cause la validité de la déclaration sur laquelle repose son argumentation. Mais la tentative espagnole échoue pour diverses raisons, la plus importante étant qu'une interprétation qui donne plein effet à la réserve du Canada, et qui exclut la compétence de la Cour à l'égard de la présente affaire, est parfaitement conforme à son Statut.

143. Nulle part l'Espagne ne met de l'avant une quelconque disposition du Statut qui serait violée par la signification et l'effet que le Canada attribue à sa réserve. Elle se borne à affirmer qu'une interprétation excluant de la compétence de la Cour un comportement prétendument illégal serait incompatible avec «la bonne foi et la nature même de la fonction judiciaire¹⁹⁹». L'Espagne présume que le Canada a violé le droit international et qu'il serait contraire au Statut d'interpréter la réserve de manière à soustraire son comportement à la compétence de la Cour. Cette théorie souffre précisément de la même circularité que l'interprétation qu'elle

tente de justifier : elle procède de la prémisse que la réclamation de l'Espagne est fondée et que le Canada n'a aucun moyen à faire valoir quant au fond. Or, rien n'a été prouvé, et rien ne saurait être présumé. Au demeurant, tout cela concerne le fond, non pas la compétence. Encore une fois, cette théorie subordonne la question de la compétence à une décision préalable sur le fond.

144. Cette circularité est évidente dans le ton excessif de la dénonciation qui introduit l'argument. Dans une interrogation de pure forme, l'Espagne décrit la loi canadienne et son règlement d'application comme «une politique de violation systématique des libertés fondamentales de la haute mer et des relations pacifiques entre les nations, d'utilisation de la force et du manque de toute considération envers la vie humaine, l'intégrité physique, la sécurité des personnes... un plan unilatéral d'élargissement des espaces marins qui est conçu et exécuté avec le plus scandaleux et surprenant mépris²⁰⁰», et ainsi de suite. Ce passage extraordinaire fait ressortir les vices de logique de la thèse espagnole. Un argument en faveur de la compétence qui s'ouvre par une condamnation morale incendiaire et par une présomption a priori d'acte illicite est vicié à la base, car il **tient pour acquis** ce qui devrait être prouvé à terme, lors de l'examen du fond, si la compétence pouvait être établie.

145. L'Espagne concède expressément la validité de la réserve²⁰¹, mais donne ensuite à entendre que le sens ordinaire de son libellé entrerait de quelque façon en conflit avec le Statut et qu'elle doit être rejetée. Ces positions sont contradictoires. La suggestion voulant que les règles normales d'interprétation soient écartées, de sorte que la réserve ne couvre plus qu'une partie réduite, et au surplus sans grande pertinence, de ce qu'elle était censée couvrir, est incompatible avec la concession initiale de l'Espagne selon laquelle la réserve est parfaitement valide. Si c'est le cas, il faut lui donner tout l'effet voulu.

146. L'Espagne cite l'extrait de l'affaire du *Droit de passage sur territoire indien* où il est dit que «[c]'est une règle d'interprétation qu'un texte émanant d'un Gouvernement doit, en principe, être interprété comme produisant et étant destiné à produire des effets conformes et non pas contraires au droit existant²⁰²». Une disposition limitative de la compétence obligatoire de la Cour, quels que soient l'objet exclu et les raisons de l'exclusion, produit incontestablement des effets «conformes et non pas contraires au droit existant²⁰³». Cet extrait ne sert donc aucunement la thèse de l'Espagne.

147. La théorie des interprétations anti-statutaires aurait pour résultat pratique que les Etats ne pourraient exclure de la compétence de la Cour que des comportements dont la légalité aurait d'abord été démontrée. Elle irait donc à l'encontre de la liberté des Etats de limiter leur acceptation de la compétence comme bon leur semble. Un tel résultat ne serait pas compatible avec le principe *in plus stat minus*, examiné au chapitre II²⁰⁴, et selon lequel la prérogative de ne pas accepter la compétence obligatoire implique la liberté totale d'exclure n'importe quel objet de cette compétence, de façon inconditionnelle et absolue.

148. L'Espagne laisse entendre que, si le motif de la réserve est illégitime (reflétant ce qu'elle qualifie d'«attitude dolosive²⁰⁵» du Canada), alors la Cour devrait l'interpréter de façon à contrecarrer la volonté de l'Etat déclarant d'exclure l'objet en question de la compétence de la Cour. Le Canada rejette les intentions malhonnêtes qui lui sont prêtées par l'Espagne et il s'élève contre le ton sur lequel ces accusations sont portées. Mais ce qu'il faut surtout retenir, c'est que l'argument tout entier, dont l'objectif avoué est de faire échec à la volonté de l'Etat déclarant, est incompatible a) avec la jurisprudence de la Cour relative au caractère primordial

de l'intention de l'Etat déclarant, *b*) avec la liberté absolue des Etats de limiter la compétence de la Cour et *c*) avec le principe du consentement.

2. Interprétation n° 2 : La réserve ne s'applique qu'aux bateaux apatrides et leurs équivalents

149. Au mépris de la portée globale du texte de la réserve, l'Espagne soutient que le gouvernement du Canada, lorsqu'il l'a formulée, n'avait pas réellement l'intention de viser **tous** les bateaux pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO. Elle allègue qu'il avait plutôt l'intention en 1994 de ne cibler que les bateaux apatrides et leurs équivalents : «l'intention du Gouvernement Canadien en 1994 était de forcer les bateaux apatrides et leurs équivalents à respecter les mesures de conservation canadiennes²⁰⁶». L'Espagne voudrait que l'on interprète la réserve comme si elle était effectivement restreinte à cette catégorie étroite de navires, mais elle se garde bien de formuler clairement cette conclusion—sans doute parce qu'elle contredirait carrément le libellé de la réserve et serait donc dépourvue de tout fondement juridique.

a. L'argument n'est pas fondé en fait

150. Dans cette partie de son mémoire, l'Espagne porte l'art de la citation sélective à de nouveaux sommets. Elle a épluché les débats du Parlement du Canada à la recherche de citations à utiliser hors contexte pour donner l'impression que le gouvernement du Canada, lorsqu'il a promulgué la loi C-29, n'avait pas l'intention de couvrir toutes les catégories de navires. Or, à la lecture des annexes mêmes du mémoire de l'Espagne, et une fois ces citations replacées dans leur contexte, l'intention du Canada apparaît à l'évidence aussi large et englobante que le libellé de la réserve : celui-ci entendait viser tous les «navires pêchant» dans la zone de réglementation de l'OPANO, quels que soient leur nationalité ou leur statut.

151. Ce volet de l'argumentation espagnole brille par son ambiguïté : l'Espagne discute-t-elle de l'intention sous-jacente à la loi ou à la réserve? Les débats sur lesquels elle s'appuie et qu'elle cite concernent presque uniquement la loi, mais c'est de la réserve qu'il s'agit ici. L'une et l'autre sont liées, bien évidemment, mais ce sont deux instruments juridiques distincts. Même si la loi C-29 avait été limitée à des catégories étroites de navires, soit par son libellé, soit par son objet (ce qui n'était très certainement pas le cas), cela n'aurait pas eu d'incidence sur la portée générale de la réserve.

152. Le point le plus important est celui-ci : l'intention du Canada n'est pas celle que lui prête l'Espagne. Dès le départ, elle était d'appliquer la loi **et** la réserve à toutes les catégories de navires sans restriction. Cela est à la fois clair et incontestable, que l'on se fonde sur les termes employés, sur les débats parlementaires ou, dans une certaine mesure, sur le mémoire de l'Espagne.

153. Une partie des discussions en mai 1994 concernait effectivement les bateaux apatrides et leurs équivalents. C'est pourquoi le sénateur Petten, qui a parrainé le projet de loi au Sénat au nom du gouvernement, a indiqué que l'idée était d'utiliser «avec modération» le pouvoir conféré par la loi et son règlement d'application, et que la «*première cible*» allait être les bateaux sans nationalité²⁰⁷. La notion de «première cible» implique qu'il y en aura vraisemblablement d'autres plus tard. Une seule distinction avait été établie pour les bateaux sans nationalité, à savoir que des mesures d'exécution seraient certainement prises à leur égard et cela, «sans tarder²⁰⁸», selon les mots du sénateur Petten. De là à suggérer que les bateaux

apatrides et leurs équivalents devaient être les seules cibles de la loi ou de la réserve, il y a un monde.

154. Pareille inférence est rendue d'autant moins plausible par les termes de la réserve et de la loi C-29. Cette dernière autorise la désignation de **toute classe** de navire, et elle est évidemment le fondement à partir duquel les bateaux espagnols ont par la suite été assujettis à la législation canadienne. Le ministre des Pêches ne pouvait être plus explicite quant au caractère illimité de son champ d'application. Il affirmait devant le comité du Parlement :

«Le projet de loi donne au Parlement le pouvoir de désigner n'importe quelle classe de bateaux de pêche, aux fins des mesures de conservation. *On ne précise pas contre qui ces dispositions seraient appliquées.* On dit clairement cependant que *tout bateau de pêche qui ne respecte pas les bonnes règles de conservation* généralement reconnues, comme celles de l'OPAN [OPANO], par exemple, *pourrait, aux termes des pouvoirs accordés par ce projet de loi, s'exposer à des mesures de la part du Canada. Il n'y a pas d'exception*²⁰⁹.»

Comment l'Espagne peut-elle affirmer, face à cette preuve tirée des annexes de son propre mémoire, qu'«[e]n fait, la loi canadienne de 1994 visait uniquement les bateaux apatrides ou "pirates"²¹⁰»?

155. A la lumière de ces déclarations, et du libellé de la loi et de la réserve, la thèse de l'Espagne est indéfendable. Dans certaines parties de son mémoire, l'Espagne le concède pratiquement; ainsi, dans son chapitre sur les faits, elle admet que :

«à la fin du débat Monsieur le ministre Tobin avait laissé tomber l'idée de départ d'application de la loi à des bateaux "pirates" ... c'est-à-dire aux bateaux sans pavillon ou battant pavillon de complaisance, pour l'étendre à tout navire étranger en infraction²¹¹».

Mais, une fois faite, cette concession est rapidement retirée puisque l'Espagne ajoute que le ministre n'est jamais allé jusqu'à affirmer que la loi pourrait s'appliquer aux bateaux OPANO²¹². Ce qui est évidemment faux. Nous venons de voir que c'est bien ce qu'il a fait. Il n'a laissé planer aucun doute quant au fait que la loi serait appliquée au besoin à «tout bateau de pêche ... Il n'y a pas d'exception²¹³.»

156. Ce n'est pas le seul cas où l'argument de l'Espagne relatif à l'intention du Canada est réfuté par son propre mémoire. L'Espagne indique aussi que «[l]a possibilité d'appliquer la législation canadienne à tout bateau de pêche étranger pêchant ou se disposant à le faire en haute mer, est donc clairement établie²¹⁴.» Cet énoncé contredit manifestement toute suggestion selon laquelle la loi et son règlement étaient censés s'appliquer exclusivement à une catégorie limitée de bateaux.

157. En fait, ce volet de l'argumentation du mémoire de l'Espagne est truffé de contradictions et noyé dans la confusion. L'Espagne affirme que les mesures prises en haute mer contre des bateaux apatrides et leurs équivalents ne sont pas en soi illégales et que la portée de la loi C-29 était limitée à ces bateaux. Comment alors expliquer sa condamnation sans appel, ailleurs dans le mémoire, de cette même loi, qu'elle qualifie de contraire au droit international²¹⁵? L'incertitude est totale quant à la position véritable de l'Espagne : estime-t-elle que l'application de la loi C-29 est limitée aux bateaux apatrides et leurs équivalents et qu'elle est

donc légale, ou au contraire que la loi s'applique potentiellement (comme c'est évidemment le cas) à toutes les classes de navires et qu'elle serait donc illégale?

158. A plusieurs reprises, l'Espagne cite la description que fait le ministre des Pêches du fonctionnement du système de l'OPANO, avec son programme conjoint d'application, lorsque les membres de l'organisation coopèrent et respectent les dispositions de la convention²¹⁶. On se souviendra que l'OPANO semblait bien fonctionner en mai 1994, la coopération ayant succédé aux affrontements qui avaient marqué la période du milieu des années 1980 jusqu'en 1992 (ce n'est qu'à l'automne de 1994 que la détente a commencé à se fissurer). L'Espagne s'autorise de la description d'une relation généralement satisfaisante en mai 1994 pour conclure que le Canada n'a jamais eu l'intention d'assujettir les membres de l'OPANO à la loi et à son règlement d'application. Il n'y a aucun lien logique entre cette conclusion et sa prémisse.

159. Le ministre a indiqué très clairement qu'en décrivant le système de coopération au sein de l'OPANO, il faisait part de ses «espoirs», de ses «convictions» et de ses «attentes». Il décrivait le système; il ne prenait pas un engagement :

«[N]ous espérons pouvoir compter sur la volonté et les mesures nécessaires au sein de l'OPAN [OPANO] pour que l'organisation prenne les mesures qui s'imposent, notamment à l'égard des bateaux de pêche de ses pays membres. Nous sommes un État membre de l'OPAN [OPANO]. Nous croyons que le Canada est en mesure de contrôler les bateaux canadiens et que tous les autres États membres peuvent et doivent faire de même. C'est là notre attente²¹⁷.»

160. Comment peut-on confondre cette déclaration avec une intention de limiter la portée de la loi et de son règlement d'application ou celle de la réserve? Le ministre venait tout juste d'indiquer que «nous le ferions [mettre un terme à la surpêche étrangère] d'un commun accord lorsque c'est possible et *en prenant des mesures unilatérales au besoin*²¹⁸» et, dans un passage déjà cité, que tout bateau «*sans exception*²¹⁹» pourrait être assujetti à la loi et à son règlement d'application.

161. Il y a bien sûr une façon encore plus simple de répondre à l'argument espagnol concernant l'intention du Canada : si l'intention sous-jacente à la loi et à son règlement d'application ou à la réserve avait été de limiter leur application aux bateaux apatrides et leurs équivalents, rien n'aurait été plus facile que de consigner une telle limitation dans le texte. Ici comme ailleurs, tout l'argument de l'Espagne repose sur une occultation systématique du sens ordinaire des termes effectivement employés.

b. L'argument méconnaît le libellé général de la réserve

162. Il n'est guère besoin d'ajouter quoi que ce soit à propos d'un argument qui n'est pas fondé en fait; mais, même si tout ce que dit l'Espagne au sujet de l'intention présumée du gouvernement du Canada en mai 1994 était vrai, son argument resterait non fondé en droit. Certes, l'intention est une considération importante, voire déterminante; il ne s'ensuit pas pour autant que l'intention sous-jacente à une réserve formulée en termes généraux puisse être réduite à l'ensemble des circonstances immédiates qui ont motivé sa formulation. Dès lors, quand bien même le Canada aurait uniquement visé au départ les navires apatrides et leurs équivalents, comme l'affirme erronément l'Espagne²²⁰, le libellé général de la réserve ne saurait être limité à cette seule question.

163. Ce principe est au centre du raisonnement dans l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée*. Dans son analyse de la réserve de la Grèce relative au statut territorial, la Cour a admis que les données historiques pourraient démontrer que :

«le motif qui a incité les Etats à inclure dans leurs conventions des dispositions concernant le statut territorial était en général le désir de se protéger contre des tentatives éventuelles de modification des règlements territoriaux établis par les traités de paix²²¹».

Il ne s'ensuivait pas, à son avis, que l'expression «statut territorial» devrait être pour autant confinée à ces questions; en fait, l'Etat auteur de la réserve «entendait qu'elle fût de caractère très général²²²». Ainsi, la Cour a rejeté le «sens spécial et restrictif que la Grèce voudrait [lui] attribuer» et maintenu que l'expression «statut territorial» était utilisée «dans son sens naturel et générique», ce qui a évidemment mené à la conclusion que la délimitation du plateau continental était exclue de sa compétence, bien que cette question n'ait manifestement pas été envisagée lorsque la réserve avait été déposée en 1931²²³.

164. La Cour a donc établi une nette distinction entre le motif et la portée d'une réserve. Il faut toujours supposer qu'une réserve s'applique à la question particulière qui a motivé son dépôt; mais l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée* autorise à conclure de façon décisive qu'une réserve ne saurait être confinée à la question immédiate en cause.

165. Les fondements théoriques de l'argumentation de l'Espagne sont donc erronés, mais bien moins que les suppositions qu'elle avance quant aux faits. Car, contrairement à celui dans l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée*, le type de différend survenu en l'espèce était précisément celui qu'envisageait le gouvernement du Canada lorsqu'il a déposé sa nouvelle réserve.

3. Interprétation n° 3 : Seul le règlement, et non la loi, appartient à la catégorie des «mesures de gestion et de conservation»

166. Dans sa requête, l'Espagne avait donné un certain relief à la thèse voulant que seul le règlement, et non la loi, soit une «mesure de gestion et de conservation». Elle lui accorde une importance moindre dans son mémoire. Cet argument se voit relégué au chapitre II, qui porte sur les faits, et il en est à peine fait mention dans le chapitre IV sur l'interprétation de la réserve canadienne. Pourtant, même s'il est moins en vue, l'argument est servi avec suffisamment de vigueur pour mériter une réplique en bonne et due forme.

167. Au Canada, la réglementation des pêches est faite d'un enchaînement de mesures interdépendantes—une loi; des règlements; l'exécution au moyen d'inspections, de fouilles, de saisies et d'arrestations; des poursuites judiciaires; des amendes et confiscations sur déclaration de culpabilité. L'idée maîtresse de l'argument espagnol, examiné ci-après, est essentiellement que le terme «mesures» dans la réserve canadienne n'englobe pas tous les maillons de cette chaîne—en d'autres termes, que la réserve est intrinsèquement défectueuse. Cette idée ferait de la réserve une absurdité, parce qu'elle présenterait toujours une «brèche» donnant accès à la compétence.

168. On ne sait pas toujours très bien où l'Espagne propose de tracer la ligne entre ce qui est une «mesure» et ce qui ne l'est pas dans le système normatif²²⁴. Dans la plupart des cas,

toutefois, elle semble suggérer que le règlement est une mesure mais que la loi n'en est pas une²²⁵; et c'est sur cette base que l'argument sera examiné.

a. Une mesure législative visant la gestion et la conservation des pêches est, par définition, une mesure de gestion et de conservation

169. Les auteurs du mémoire de l'Espagne cherchent à justifier leur argument selon lequel la loi n'est pas une mesure de gestion et de conservation en se fondant sur des sources diverses— les débats parlementaires et une note diplomatique de l'Union européenne. Or, aucun de ces documents ne vient étayer cet argument. Prenons, par exemple, les débats parlementaires : dans les comptes rendus annexés au mémoire de l'Espagne, on peut lire que le ministre des Pêches et des Océans a présenté la loi C-29 en ces termes : «Nous proposons aujourd'hui un projet de loi qui nous habilitera à appliquer les mesures de conservation nécessaires pour protéger les espèces menacées d'extinction et qui vaudra non seulement pour nous-mêmes, mais aussi pour le monde entier²²⁶.» En présentant la loi au Sénat en tant que parrain, le sénateur Petten a dit : «[C]e projet de loi est une initiative nationale provisoire qui permet de prendre les mesures d'urgence nécessaires en attendant l'adoption d'une solution internationale permanente pour contrôler efficacement la pêche hauturière²²⁷». De même, l'Espagne cite la traduction française d'une des interventions du ministre, où le projet de loi est qualifié de «mesure habilitante²²⁸».

170. L'expression «mesure législative» est bien connue. Parmi les sens du mot «mesure», le *Concise Oxford Dictionary* recense «texte législatif²²⁹». L'*Oxford English Dictionary*, quant à lui, donne «disposition législative proposée ou adoptée²³⁰». Une fois admis que la loi peut être correctement qualifiée de «mesure», on en vient inévitablement à la conclusion que la loi C-29 est une «mesure de gestion et de conservation». Tel que démontré au chapitre I, son objet, sa fonction et son but concernent exclusivement la gestion et la conservation des pêches. On voit mal comment une mesure législative visant strictement la gestion et la conservation des pêches peut ne pas être une «mesure de gestion et de conservation»; en fait, c'est là une vérité d'évidence. Toute suggestion voulant que le Parlement, en adoptant la loi C-29, ne promulguait pas une mesure de gestion et de conservation aurait été accueillie avec étonnement et incrédulité par l'ensemble des députés et sénateurs.

171. Comme le langage courant et le bon sens ne lui sont d'aucun secours, l'Espagne en est réduite à l'improvisation. Le paragraphe 17 de son mémoire est constitué de plus de dix pages (pages 30 à 42) de citations des débats parlementaires, à la Chambre des communes et au Sénat. Plusieurs conclusions sont tirées de ces extraits, à la page 41, la première étant que les parlementaires eux-mêmes ont fait une «distinction claire et nette²³¹» entre la loi, en tant que cadre et fondement juridique du règlement, et «les mesures concrètes²³²» adoptées par voie réglementaire en vertu de la loi. Or, une analyse attentive de toutes les citations des pages précédentes ne fait ressortir aucune distinction du genre, qu'il s'agisse des déclarations de MM. Bernier et Cummins à la Chambre des communes, de celles des sénateurs St. Germain, Jessiman et Comeau au Sénat ou encore de celles des ministres Tobin et Ouellet au nom du gouvernement. Que le lecteur se méfie : l'Espagne improvise lorsque les faits lui sont contraires. Rien ne vient appuyer la distinction artificielle qu'elle tente d'établir dans les débats parlementaires.

172. Une note diplomatique de l'Union européenne peut difficilement constituer une «preuve» opposable au Canada; mais, là encore, les déductions que l'Espagne en tire²³³ lui font prendre ses désirs pour la réalité. L'Union européenne mentionne effectivement «la loi et son

application» et «la loi et son règlement d'application» dans sa note. Il n'y a rien à redire à cette description. Il existe en effet une loi et un règlement adopté en vertu de cette loi qui, ensemble, établissent la norme juridique applicable. Mais l'Union européenne ne suggère nulle part dans sa note que ces éléments sont séparables, ou que l'un d'eux constitue une «mesure» et pas l'autre.

173. L'Espagne cite le nouvel article 5.2 de la loi, qui interdit de pêcher en violation des mesures de gestion et de conservation prescrites dans le règlement, comme preuve que la loi n'est pas elle-même une mesure de gestion et de conservation²³⁴. Cela fait ressortir la conception fondamentalement erronée véhiculée par ce volet de l'argumentation espagnole, à savoir que la désignation «mesures de gestion et de conservation» ne peut s'appliquer à la fois à la loi et au règlement. La logique n'y trouve pas son compte. L'Espagne oublie que «mesures» est un terme générique²³⁵ et que, en tant que tel, il s'applique tout autant au cadre juridique, à savoir la loi, qu'aux modalités d'application détaillées, à savoir le règlement. Dans leur présentation officielle de la loi C-29, le ministre des Pêches²³⁶ et le sénateur Petten²³⁷ ont utilisé le terme «*measure*» pour désigner à la fois la loi et le règlement. La loi et le règlement visent exactement le même but, soit la gestion et la conservation des pêches, et celui-ci ne peut être atteint que par leur action combinée. En conséquence, l'un et l'autre sont correctement décrits, selon les termes de la réserve, comme des «mesures de gestion et de conservation».

174. L'Espagne demande à plusieurs reprises pourquoi la réserve ne fait pas expressément mention de la «législation» comme telle²³⁸. La réponse est que sa rédaction est fonctionnelle plutôt que formelle. La réserve décrit la substance et le contenu de la loi et de son règlement d'application—la fonction—et non la forme des instruments juridiques utilisés. Dans la réserve formulée par le Canada en 1970 relativement à la protection de l'environnement marin dans l'Arctique, il n'y avait aucune mention de la «législation»; pourtant, même nos adversaires les plus acharnés n'ont jamais douté du fait que cette réserve excluait effectivement de la compétence de la Cour la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*²³⁹, laquelle a été à l'origine de l'article 234 de la convention sur le droit de la mer de 1982²⁴⁰. Toute exclusion de compétence relative à un objet clairement désigné s'étend à toute loi et à tout règlement visant ledit objet. Il n'existe pas de libellé obligé lorsqu'il s'agit de rédiger une réserve. Ce qui importe, c'est d'être clair quant à l'objet à exclure, ce que la réserve canadienne fait sans ambiguïté, ni équivoque possible.

b. L'interprétation de l'Espagne repose sur une distinction sans pertinence

175. La loi C-29 est conçue selon un modèle courant dans la pratique législative du Canada et de nombreux autres pays²⁴¹. Elle établit le cadre général en prévoyant notamment les sanctions, les pouvoirs et les procédures nécessaires pour donner effet à la législation, tandis que le règlement adopté en vertu de la loi fixe les modalités d'application détaillées. Comme c'est le cas en ce qui concerne la loi C-29, le règlement est normalement édicté par le gouverneur en conseil (un comité *ad hoc* du Cabinet). Cette façon de procéder (parfois appelée «législation déléguée») permet de changer facilement et rapidement les règles techniques sans avoir à modifier la loi²⁴².

176. L'argumentation de l'Espagne part de la notion erronée selon laquelle la loi et son règlement d'application peuvent de quelque façon être dissociés. Cette dissociation n'est pas seulement artificielle; elle est carrément incorrecte dans le contexte du système législatif du Canada et de la *common law*. En l'absence de règlement, la loi reste une enveloppe vide

dépourvue d'effet juridique; c'est le règlement qui l'anime. Réciproquement, le règlement n'a pas d'existence juridique sans la loi : en vertu de la doctrine de l'*ultra vires*, il s'agit d'une nullité absolue, sauf dans la mesure où la loi lui donne force exécutoire. C'est donc un non-sens juridique que de parler du règlement d'une part et de la loi de l'autre, ou vice versa. Séparément, ils n'ont aucun effet en droit. L'un sans l'autre, ils ne sauraient constituer un instrument juridique opérant. Ils sont tout à fait indissociables. Il est donc illogique de présumer l'intention d'exclure l'un mais non l'autre. L'interprétation de l'Espagne repose sur une distinction sans pertinence juridique.

177. Pour vérifier cette affirmation, il suffit d'examiner attentivement la loi C-29 et le règlement pris sous son empire. Les dispositions du règlement prennent la forme d'«articles» dans des «tableaux»—de simples listes. La disposition pertinente en l'espèce, soit l'interdiction de pêcher le flétan du Groenland, figure dans une telle liste²⁴³. Comme pour les autres articles de la même liste, elle ne prend pas la forme d'une phrase complète. La fonction juridique, la forme et même la structure grammaticale de cette disposition montrent qu'elle n'a jamais été conçue comme une règle «indépendante» ayant la moindre autonomie. Elle est un complément de la loi.

178. Il ressort clairement de sa formulation que la loi n'a pour seul objet que la conservation et la gestion. La déclaration de principes au nouvel article 5.1 identifie le problème comme étant celui des bateaux étrangers pêchant «d'une manière qui compromet l'efficacité... [des] mesures [valables de conservation et de gestion]». Toute la loi vise ce problème. Elle établit le cadre pour l'application des règles détaillées, le libellé qui commande le respect de la loi, les sanctions en cas d'infraction à l'ensemble des règles et les pouvoirs d'exécution. De fait, la loi C-29 ne renferme rien qui ne concerne directement les mesures de conservation et de gestion dans la zone de réglementation de l'OPANO.

179. Même si la loi devait être artificiellement dissociée du règlement, l'Espagne n'aurait toujours pas expliqué pourquoi un différend au sujet d'une loi ayant pour seul objet l'application de mesures de conservation et de gestion ne serait pas un différend auquel ont «donné lieu» l'adoption et l'exécution de telles mesures. Et comment, dès lors, pourrait-il être exclu du champ de la réserve du Canada?

c. L'interprétation n'est pas conforme à l'intention reconnue de la réserve

180. L'Espagne elle-même montre à maintes reprises dans son mémoire qu'une interprétation limitant la portée de la réserve au règlement par opposition à la loi n'est pas conforme à l'intention qu'avait le gouvernement du Canada lorsqu'il a formulé sa réserve. Elle reconnaît que «le Canada ne voulait pas que la Cour se prononce sur la compatibilité de sa réforme légale avec le droit international²⁴⁴». De la même façon, elle admet que «le but de la réserve était clairement lié à l'application de cette législation²⁴⁵». Quelques lignes plus loin, elle cite le ministre des Affaires étrangères : «Afin de protéger l'intégrité de cette loi, nous avons présenté une réserve ... auprès de la Cour internationale de justice²⁴⁶.» Dans la mesure où l'interprétation des réserves doit toujours respecter l'intention de l'Etat déclarant, ces concessions sont fatales à l'argument espagnol.

d. L'interprétation repose sur une conception erronée de la loi

181. L'Espagne soutient que la loi constitue le «titre juridique essentiel²⁴⁷» qui permet aux autorités canadiennes d'agir au-delà de la limite de 200 milles, et qu'«elle garantit la

*compétence interne pour agir dans les eaux internationales*²⁴⁸». C'est réduire la loi C-29 à un mécanisme législatif interne, à une délégation d'autorité du pouvoir législatif au pouvoir exécutif du gouvernement du Canada, et donc à une question de «régie interne» dans le système constitutionnel canadien. Il est difficile de concilier cette description avec la dénonciation retentissante de la loi à laquelle se livre ailleurs l'Espagne, la qualifiant d'affront aux normes fondamentales du droit international. L'Espagne devrait se décider. Ou la loi est une «mesure de gestion et de conservation» en raison de sa teneur et de son but, ou alors elle constitue strictement un mécanisme législatif interne. Dans le premier cas, la Cour n'est pas compétente en raison de la réserve du paragraphe 2, alinéa *d*). Dans le second, la loi échappe à la compétence de la Cour tant en raison de la portée spécifiquement internationale de l'article 36, paragraphe 2, du Statut qu'en vertu de l'exclusion des questions purement internes au paragraphe 2, alinéa *c*), de la déclaration du Canada²⁴⁹. En tout état de cause, et de quelque point de vue que l'on se place, la loi n'est pas du ressort de la Cour.

B. Les diverses interprétations de l'Espagne priveraient la réserve du Canada de tout effet pratique

182. Prises individuellement ou collectivement, les interprétations de l'Espagne se heurtent à un argument décisif : elles privent la réserve de son effet pratique et tournent en dérision le principe de l'effet utile.

183. Le principe de l'effet utile a été invoqué pour protéger les instruments attributifs de compétence contre des détails techniques ou des interprétations artificiellement restrictives²⁵⁰; il a aussi été utilisé pour faire en sorte que les limitations de compétence, exprimées par voie de réserves ou autrement, reçoivent l'effet voulu. Pour étayer ce point de vue, il suffit de se reporter à l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.*

184. L'Espagne elle-même est préoccupée par ce principe puisqu'elle s'évertue, sur une douzaine de pages, à montrer que les interprétations qu'elle avance sont conformes à la nécessité d'un effet utile²⁵¹. Mais ses efforts restent vains. Comme on l'a vu au chapitre II²⁵², l'effet utile doit être réel et non symbolique. Les interprétations de l'Espagne sont bien loin de répondre à ce critère. Comment pourrait-il en être autrement, puisqu'elles **visent précisément à priver la réserve du Canada de tout effet pratique** et à l'empêcher d'atteindre son objectif manifeste, à savoir exclure toute contestation des mesures prises à l'égard de navires pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO?

185. Prenons, par exemple, la thèse selon laquelle la loi ne serait pas une «mesure» et se trouverait dès lors susceptible de contestation judiciaire. Le ministre des Affaires étrangères a dit très clairement que le but recherché était de protéger l'intégrité de la loi—celle-là même dont l'Espagne prétend maintenant qu'elle n'est pas couverte par la réserve. Le communiqué de presse officiel publié à l'occasion du dépôt de la loi C-29 affirmait que l'intention était «d'empêcher toute situation qui pourrait anéantir les efforts du Canada pour protéger ses stocks²⁵³». Un élément essentiel de l'objet et du but de la réserve était d'empêcher que la loi puisse être contestée devant la Cour. L'interprétation de l'Espagne ferait échec à cet objet et à ce but.

186. Au surplus, la loi constitue le fondement juridique de toute l'entreprise. Si la loi tombe, toute l'entreprise s'effondre—le règlement, l'exécution, toute la structure. Une interprétation selon laquelle le règlement serait, de quelque façon, soustrait à la compétence de la Cour alors que la loi ne le serait pas, est donc absurde. Avec un tel raisonnement, la réserve pourrait être

contournée avec la plus grande facilité, simplement en faisant abstraction du règlement et en attaquant le fondement juridique sans lequel le règlement cesse nécessairement d'exister. Un simple changement de cap, et ce serait comme si la réserve n'avait jamais existé.

187. Aucun gouvernement sensé n'aurait envisagé un tel résultat. Cela reviendrait à assurer les étages supérieurs d'une maison tout en laissant les fondations sans protection, ou à délibérément construire une forteresse sur du sable. Lorsqu'il est admis que toutes les manifestations concrètes d'une loi ou d'une politique sont soustraites à la compétence, l'idée que la loi ou la politique elle-même demeure susceptible de contestation judiciaire enlève tout son sens au principe de l'effet utile et à la réserve elle-même.

188. Les autres interprétations de l'Espagne ne résistent pas mieux au test de l'effet utile. Le seul effet pratique que l'Espagne reconnaît à la réserve en ce qui concerne les bateaux OPANO (y compris ses propres bateaux) est qu'elle exclut de la compétence de la Cour les mesures d'«inspection et [de] correction²⁵⁴» et les mesures de «notification et plainte²⁵⁵», prises en conformité avec les procédures détaillées adoptées en vertu de la convention de l'OPANO²⁵⁶. On ne voit guère pourquoi le Canada aurait, en 1994, formulé une réserve pour se prémunir contre toute contestation résultant de ces procédures conventionnelles non controversées, depuis longtemps en vigueur et n'ayant jamais suscité de difficultés sérieuses. En outre, pourquoi le Canada—ou n'importe quel autre Etat—aurait-il réservé ses droits quant à des mesures d'exécution prises «par le biais de l'État du pavillon²⁵⁷» ou à l'égard de bateaux apatrides ou leurs équivalents comme le suggère l'Espagne? Contrairement à ce qu'elle prétend²⁵⁸, ni l'un ni l'autre de ces cas ne saurait mener à une contestation devant la Cour internationale de Justice. Aucun Etat ne déposerait une réserve aux seules fins d'exclure des contestations purement hypothétiques de la compétence de la Cour.

189. Bref, l'effet utile que l'Espagne prétend accorder à la réserve dans le cadre des interprétations qu'elle propose n'est qu'un faux-semblant. Par exemple, l'Espagne avance l'argument suivant :

«Il est plausible de considérer la réserve canadienne comme ayant été conçue pour éviter des affaires "dérangeantes" dans des instances où les activités d'exécution de routine, étaient contestées par d'autres Etats membres de l'OPAN [OPANO] concernant des bateaux battant leur pavillon²⁵⁹.»

N'en déplaise à l'Espagne, cette thèse n'est pas «plausible». Elle est même tout à fait invraisemblable. En restreignant la réserve à des activités d'exécution de routine, à des questions banales et non controversées, l'Espagne la dissocie du contexte de la loi C-29, ce qui bien sûr était le but premier de l'opération, et cherche à exclure de son champ d'application l'objet même qui en est la raison d'être.

C. Il n'y a pas de doctrine d'interprétation restrictive des réserves aux déclarations en vertu de la clause facultative

190. Les interprétations proposées par l'Espagne ont ceci de commun qu'elles sont toutes très restrictives—elles limitent le sens naturel des mots et ce, de façon draconienne. Dans son mémoire, l'Espagne affirme à juste titre que «les critères d'interprétation ne sont pas en eux-mêmes ni restrictifs ni expansifs²⁶⁰». Elle se contredit systématiquement par la suite, en proposant l'équivalent d'une théorie de l'interprétation restrictive des réserves aux déclarations en vertu de la clause facultative.

191. L'Espagne met de l'avant une présomption favorable à la compétence dans les termes suivants :

«la présomption qu'en formulant des réserves, les déclarants prétendent saper les bases de la juridiction qu'ils disent accepter *sous la forme la plus limitée permise* par leur interprétation conformément aux règles générales qui inspirent l'opération exégétique²⁶¹».

En réalité, il n'existe pas de telle présomption, et il ne peut en exister si l'on tient à respecter les principes fondamentaux. Pour qu'il y ait compétence, il faut qu'il y ait consentement, et le consentement ne saurait être présumé. Pour toutes les raisons exposées dans le chapitre II du présent contre-mémoire²⁶², le consentement doit toujours être prouvé hors de tout doute; la Cour exige d'ailleurs une «manifestation non équivoque» de la volonté d'accepter sa compétence «de manière volontaire, indiscutable»²⁶³. La simple présomption n'est pas de mise. Le droit commande une preuve positive du consentement.

192. Cette prétendue présomption selon laquelle les réserves viseraient à restreindre la compétence de la Cour à «la forme la plus limitée permise²⁶⁴» équivaut à une doctrine d'interprétation restrictive des réserves aux déclarations en vertu de la clause facultative. L'Espagne évite d'utiliser l'expression «interprétation restrictive», mais le passage cité ne trompe pas. Ce volet de l'argumentation espagnole appelle deux réponses. D'une part, il n'existe pas de telle doctrine en droit. D'autre part, même l'approche la plus restrictive ne saurait justifier les conclusions de l'Espagne, qui ne sont d'ailleurs pas des interprétations de la réserve mais, encore une fois, des modifications présentées sous couvert d'interprétations.

193. Au début de l'examen qu'elle fait des principes d'interprétation dans son mémoire, l'Espagne invoque l'autorité du juge Read, qui, dans son opinion dissidente en l'affaire de *l'Anglo-Iranian Oil Co.*, rejette dans les termes les plus catégoriques toute théorie d'interprétation restrictive des déclarations en vertu de la clause facultative²⁶⁵. Il affirme que celles-ci doivent être :

«interprét[ées] 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 souverain²⁶⁶».

On ne peut qu'applaudir à un tel énoncé, qui est loin de constituer un point de départ prometteur pour qui veut justifier l'interprétation restrictive de l'une ou l'autre composante d'une telle déclaration.

194. Ce que propose l'Espagne, c'est bien sûr une interprétation restrictive non pas de l'instrument dans son ensemble, mais seulement des réserves qui limitent l'attribution de compétence à la Cour. Il en résulte exactement l'opposé d'une interprétation restrictive d'une clause juridictionnelle comme telle—une approche qui a au moins le mérite d'être familière même si elle n'est pas universellement acceptée²⁶⁷. La thèse de l'Espagne va à l'encontre de la jurisprudence et de la doctrine. De surcroît, elle est illogique, car elle fait appel à deux approches contradictoires de l'interprétation : restrictive en ce qui concerne les limitations figurant dans une clause juridictionnelle et libérale en ce qui concerne le reste de la clause.

195. L'application de deux théories opposées d'interprétation à un seul et même instrument juridictionnel serait inconséquente et ferait fi du caractère juridique unifié de l'instrument en question. Dans l'affaire des *Phosphates du Maroc*, la Cour permanente de Justice internationale exprimait en ces termes la règle fondamentale qui doit présider à l'interprétation de toute composante d'une déclaration en vertu de la clause facultative : «il faut toutefois toujours garder présente à l'esprit la volonté de l'Etat qui [n'a] accepté la juridiction obligatoire que dans certaines limites ...268» Comme on l'a déjà montré, la réserve fait partie intégrante de la déclaration. Si une interprétation restrictive ne convient pas pour la déclaration en vertu de la clause facultative dans son ensemble, elle ne peut davantage convenir pour une partie quelconque de cette déclaration, y compris les réserves qu'elle renferme²⁶⁹. Le juge Jennings a insisté sur ce point dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, fond :

«la Cour doit tenir compte du fait que le consentement exprimé dans la déclaration visée à l'article 36, paragraphe 2-la « clause facultative »-, n'est requis d'aucun Etat, et que fort peu d'Etats l'ont donné à ce jour. Dès lors, chaque réserve apportée à un tel consentement requiert tout spécialement prudence et respect²⁷⁰.»

196. Dans la même veine, l'Espagne invoque la doctrine *contra proferentem*, tirée du droit des contrats et selon laquelle les textes ambigus jouent contre leurs auteurs. La seule source citée vient non pas d'un arrêt ou de la doctrine, mais des pièces de procédure de la partie déboutée dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.*²⁷¹. Ici, l'Espagne a négligé deux points importants, à savoir : a) la Cour a refusé d'appliquer la doctrine *contra proferentem* dans cette affaire même si on l'avait exhortée à le faire, et b) l'Espagne n'a pas démontré la prétendue ambiguïté de la réserve du Canada. En outre, cette doctrine ne trouve pas d'application logique lorsque le document, à la différence d'un contrat ou d'un traité, est un texte unilatéral rédigé par un seul auteur.

197. Non seulement des concepts comme *contra proferentem* ne trouvent appui ni en doctrine ni en jurisprudence, mais ils n'ont guère d'application à l'égard des déclarations en vertu de la clause facultative, vu l'existence de règles spéciales de réciprocité. Si une réserve peut jouer à l'avantage de l'Etat déclarant lorsqu'il est le défendeur, il en est de même pour d'autres Etats lorsqu'ils se retrouvent dans cette position²⁷². Il n'y a pas de raison que ces autres Etats aient à subir les conséquences d'une ambiguïté qui n'est pas de leur fait²⁷³.

198. Comme le montrent les deux grandes affaires de l'*Anglo-Iranian Oil Co.* et du *Plateau continental de la mer Egée*, un point est à la fois incontestable et capital : les limitations posées à la compétence de la Cour par un Etat déclarant n'ont jamais été interprétées de façon restrictive. L'interprétation qui en a été faite reflète pleinement les termes utilisés et l'intention sous-jacente. Il est donc clair qu'il n'est nul besoin de faire intervenir de nouvelles subtilités sous forme de présomptions juridiques ou de règles d'interprétation d'un caractère spécialisé. Il suffit de suivre la démarche pragmatique et empirique adoptée dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.*—une «manière naturelle et raisonnable de lire le texte», eu égard à l'intention de l'Etat déclarant²⁷⁴. Les approches préconisées par l'Espagne ne sont pas seulement erronées au plan juridique; si elles étaient retenues, elles encourageraient les Etats à rédiger leurs réserves en des termes beaucoup plus généraux qu'il ne le serait autrement nécessaire et, par conséquent, nuiraient à l'objectif ultime, qui est de renforcer le système de la clause facultative.

199. Fitzmaurice a mis en garde ses lecteurs contre les dangers d'une interprétation soit «libérale», soit «restrictive», des déclarations en vertu de la clause facultative, et tout particulièrement contre la tentation d'une approche qui équivaldrait à une présomption favorable à la compétence, ainsi que le préconise l'Espagne :

«Pourtant, il devrait être évident que ni une interprétation délibérément libérale ni une interprétation délibérément restrictive de telles clauses ne saurait se justifier ... Mais, si aucune de ces interprétations n'est justifiée, on peut sans risque dire que la première, même si elle semble de prime abord promouvoir l'idéal d'un élargissement de la compétence arbitrale et judiciaire internationale, comporte de loin le plus de danger à long terme pour le statut et le prestige de cette juridiction—puisque rien ne mine aussi rapidement et totalement la confiance dans le processus judiciaire international que l'idée que les tribunaux internationaux pourraient se déclarer compétents à l'égard de questions qui ne sont pas réellement couvertes par la portée que les parties voulaient donner à leur consentement²⁷⁵.»

200. Les réserves ne devraient jamais, implicitement ou explicitement, être considérées comme une atteinte au système de la clause facultative—une limitation indésirable de la compétence, qu'il faut combattre par des interprétations restrictives. Au contraire, elles peuvent contribuer de façon positive au système, comme le signale l'auteur d'une récente monographie sur le sujet lorsqu'il affirme :

«les réserves dans les déclarations unilatérales ne contribuent pas au déclin de la clause facultative. De fait, les réserves assurent la souplesse que de nombreux Etats estiment essentielle pour accepter la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice. Par conséquent, le droit d'inclure dans les déclarations unilatérales une variété de réserves est en fait susceptible de favoriser une acceptation plus large de la compétence obligatoire²⁷⁶.»

201. La démarche à suivre est simple. Il faut accorder leur plein effet tant à l'acceptation de compétence dans la déclaration qu'aux réserves qui limitent cette acceptation²⁷⁷, parce que ces deux éléments délimitent ensemble la compétence de la Cour et constituent les composantes intégrales et essentielles d'un instrument juridique unique. L'interprétation doit être empirique et s'attacher à comprendre les mots dans leur contexte, et non viser un résultat prédéterminé à l'aide de règles a priori ou de présomptions. Elle doit aussi être libre de tout engagement doctrinal en faveur de principes «libéraux» ou «restrictifs», évitant ainsi le double piège d'un résultat qui dépasserait «l'expression de la volonté des Etats qui l'ont [la déclaration] souscrite²⁷⁸» ou qui ne donnerait pas ses «effets utiles²⁷⁹» à l'attribution de compétence.

Conclusion

202. Dans son mémoire, l'Espagne prête au Canada l'intention de «dévast[er] les normes, les règles et les conventions du langage ... 280». Il est tentant de rétorquer à l'Espagne que cette description lui va comme un gant et qu'elle le sait bien. L'Espagne dit aussi prévoir que le Canada, à l'instar de Humpty Dumpty, réclamera un privilège d'auteur et maintiendra que les mots ont la signification qu'il leur donne, «rien de plus, rien de moins²⁸¹». Le Canada ne réclame rien de tel. Il soutient simplement qu'il faut respecter le sens ordinaire des mots et l'intention qu'ils expriment.

203. Trouvant peu à son goût les termes courants qu'emploie le Canada dans sa déclaration, l'Espagne cherche à les noyer dans une masse inextricable de qualificatifs qui ne figurent aucunement dans le texte. Elle prétend que les mesures doivent être légales, raisonnables et appropriées; que les navires qui y sont assujettis doivent être apatrides ou équivalents; ou encore que les mesures doivent être prises en conformité avec la convention de l'OPANO ou par le biais de l'Etat du pavillon, et qu'elles ne sauraient inclure l'arrestation et la saisie, ni aucun acte non conforme au droit international. Mais, dans cette cascade d'assertions confuses et contradictoires, où se trouve le consentement des parties, source véritable de la compétence de la Cour? Le Canada a exclu de la compétence de la

Cour «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 sophismes auxquels se livre l'Espagne sont impuissants à occulter la signification de la réserve canadienne. Les interprétations espagnoles ne tiennent pas compte des termes effectivement employés dans son libellé; elles nient expressément les intentions déclarées du gouvernement du Canada au moment de son dépôt; et elles la privent de toute utilité pratique. Elles violent donc en tous points les principes fondamentaux d'interprétation et ne sauraient être retenues.

CHAPITRE IV

LE DIFFÉREND A ÉTÉ RÉGLÉ

Introduction

204. S'il est vrai que la réserve figurant au paragraphe 2, alinéa *d*), de la déclaration canadienne du 10 mai 1994 suffit pour disposer de la requête de l'Espagne, le Canada estime devoir attirer l'attention de la Cour sur une autre considération. Dans la présente affaire, «les circonstances qui se sont produites depuis [le dépôt de la requête] rendent toute décision judiciaire sans objet²⁸²». Les événements survenus depuis le 28 mars 1995 ont en effet radicalement modifié la situation. Or, comme elle l'a elle-même déclaré, la Cour «doit tenir compte de toute situation dans laquelle le différend a disparu parce que l'objet de la demande a été atteint d'une autre manière²⁸³».

205. L'existence (et donc la persistance) d'un différend d'ordre juridique est la condition *sine qua non* de la compétence de la Cour. Cette exigence ressort clairement de la déclaration canadienne d'acceptation de la compétence obligatoire de la Cour, de l'article 36 du Statut et d'une jurisprudence constante.

206. Dans sa déclaration du 10 mai 1994, le Canada confère juridiction à la Cour pour :

«tous les *différends* (*italique ajouté*) ... 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.»

Le Canada n'accepte donc la juridiction de la Cour que dans la mesure où il existe un différend entre les parties.

207. La position du Canada à cet égard est fondée sur l'article 36, paragraphe 2, du Statut, qui fait état de «la juridiction de la Cour sur tous les *différends d'ordre juridique* ayant pour objet ...» (*italique ajouté*), ce membre de phrase étant suivi d'une indication des quatre catégories de différends qui peuvent être visés par une déclaration d'acceptation de la compétence obligatoire. Il ressort de l'article 36, paragraphe 2, que l'existence d'un différend d'ordre juridique est essentielle pour que la Cour soit compétente.

208. Dans les affaires des *Essais nucléaires*, la Cour a souligné qu'un différend doit exister pour qu'elle puisse exercer sa fonction judiciaire :

«La Cour, comme organe juridictionnel, a pour tâche de résoudre des différends existant entre Etats. L'existence d'un différend est donc la *condition première* de l'exercice de sa fonction judiciaire; on ne peut se contenter à cet égard des affirmations d'une partie ... Le différend dont la Cour a été saisie doit donc persister au moment où elle statue²⁸⁴.»

Aux yeux de la Cour, le lien entre l'existence (et la persistance) d'un différend et l'existence de la compétence est si fondamental qu'il constitue la «condition première» de l'exercice de sa fonction judiciaire, et une question «essentiellement préliminaire²⁸⁵». Par conséquent, si le différend a été réglé par d'autres moyens avant que la Cour n'ait rendu sa décision, celle-ci ne peut statuer sur la requête.

A. Le différend a été réglé depuis le dépôt de la requête

209. Le 28 mars 1995, l'Espagne instituait la présente procédure devant la Cour. Toutefois, bien avant le dépôt de la requête espagnole, des discussions s'étaient engagées entre le Canada et l'Union européenne en vue de régler le différend. Ces discussions se sont poursuivies jusqu'à ce qu'un accord soit paraphé le 16 avril 1995. Cet accord, signé le 20 avril, a résolu tous les aspects du différend dont l'Espagne avait saisi la Cour : l'application de la loi C-29 aux navires espagnols et portugais pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO, l'absence de contrôle effectif à l'égard de ces navires qui y avait conduit, et la saisie de l'*Estai*.

210. L'accord entre le Canada et la Communauté européenne comprend plusieurs documents étroitement liés²⁸⁶. Le principal est le compte rendu concerté, aux termes duquel le Canada devait abroger les dispositions du règlement du 3 mars 1995 qui assujettissaient les navires espagnols et portugais à la loi C-29. En conséquence, le 1^{er} mai 1995, le Canada rayait les noms de l'Espagne et du Portugal du tableau IV de ce règlement. La législation canadienne ne s'applique donc plus aux navires espagnols et portugais pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO²⁸⁷.

211. De plus, le compte rendu concerté renferme dans son annexe I des «Propositions d'amélioration des mesures de contrôle de la pêche et de leur application²⁸⁸», visant à assurer un contrôle efficace des navires pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO. Dans le

compte rendu concerté, le Canada et l'Union européenne convenaient en outre de soumettre à la Commission des pêches de l'OPANO un document conjoint, fondé sur les propositions de l'annexe I. Ils s'engageaient enfin à obtenir des autres Parties contractantes qu'elles appuient ces propositions en vue de leur adoption. Comme l'envisageait le compte rendu concerté, les propositions conjointes du Canada et de l'Union européenne ont été adoptées par l'OPANO à sa réunion annuelle de septembre 1995, sous forme de modifications aux *Conservation and Enforcement Measures*²⁸⁹. En vertu de l'article XII, paragraphe 1, de la convention de l'OPANO, ces propositions sont devenues des mesures exécutoires pour toutes les Parties contractantes à partir du 29 novembre 1995²⁹⁰.

212. Dans la déclaration accompagnant la modification apportée au règlement le 1^{er} mai 1995, il est expliqué que, si le différend portant sur l'application de la loi C-29 aux navires espagnols et portugais a pu être résolu, c'est grâce à la solution du litige concernant le contrôle de ces navires dans la zone de réglementation de l'OPANO :

«Le 20 avril 1995, le Canada et l'Union Européenne (UE) ont réglé leur différend concernant la surveillance efficace des bateaux espagnols et portugais pêchant le flétan noir et d'autres espèces inscrites sur la liste des stocks chevauchants dans la zone réglementée par l'OPANO. Le Canada peut maintenant retrancher l'Espagne et le Portugal de la liste de bateaux de pêche faisant l'objet d'une surveillance particulière²⁹¹.»

213. L'accord entre le Canada et la Communauté européenne a également réglé le différend relatif à la saisie de l'*Estai*²⁹². Conformément à l'accord²⁹³, les poursuites contre l'*Estai* et son capitaine ont été abandonnées le 18 avril 1995 sur ordre du procureur général du Canada, et les cautions, remises avec intérêt le 19 avril; la partie des captures qui avait été confisquée a également été restituée par la suite²⁹⁴.

214. L'accord entre le Canada et la Communauté européenne a donc réglé tous les aspects du différend, jetant les bases d'une coopération plus étroite entre les parties et contribuant à la prévention des différends à l'avenir. Lors de la conclusion de l'accord, le ministre canadien des Affaires étrangères était donc en mesure de déclarer : «Nous pouvons maintenant oublier ce différend, sachant que nous avons une entente juste, faisable et sensée²⁹⁵.»

B. Les conclusions de l'Espagne sont désormais sans objet

215. Au vu des conclusions espagnoles et des faits énoncés ci-dessus, il apparaît à l'évidence que, selon les termes déjà employés par la Cour, «[l]a présente affaire est l'une de celles dans lesquelles «les circonstances qui se sont produites ... rendent toute décision judiciaire sans objet²⁹⁶» et qu'il n'y a donc «pas de raison de laisser se poursuivre une procédure qu'elle sait condamnée à rester stérile²⁹⁷».

216. Les conclusions de l'Espagne sont examinées ci-après selon l'ordre dans lequel celle-ci les a présentées :

«A) que la Cour déclare que la législation canadienne, dans la mesure où elle prétend exercer une juridiction sur les navires battant pavillon étranger en haute mer, au-delà de la zone économique exclusive du Canada, est inopposable au Royaume d'Espagne;

B) que la Cour dise et juge que le Canada doit s'abstenir de réitérer les actes dénoncés, ainsi qu'offrir au Royaume d'Espagne la réparation due, concrétisée en une indemnisation dont le montant doit couvrir tous les dommages et préjudices occasionnés; et,

C) que, en conséquence, la Cour déclare aussi que l'arraisonnement en haute mer, le 9 mars 1995, du navire sous pavillon espagnol Estai et les mesures de coercition et l'exercice de la juridiction sur celui-ci et sur son capitaine, constitue (*sic*) une violation concrète des principes et normes de Droit International ci-dessus indiqués²⁹⁸».

217. Dans son mémoire, l'Espagne prétend qu'un différend persiste entre elle et le Canada sur la question de l'opposabilité de la législation canadienne à son égard²⁹⁹. Il a été démontré plus haut que cette prétention, comme les autres figurant dans ses conclusions, a été dépassée par les événements. Conformément à l'accord du 20 avril 1995 entre le Canada et la Communauté européenne, les noms de l'Espagne et du Portugal ont été rayés du règlement énumérant les Etats dont les navires sont visés par la loi C-29. Il s'ensuit que la législation canadienne ne s'applique plus à l'Espagne, et que la conclusion A) de la requête espagnole est manifestement sans objet.

218. Le règlement de cette question n'arrête pas l'Espagne. Rien, soutient-elle, ne garantit que le Canada ne la remettra pas sur la liste du *Règlement sur la protection des pêcheries côtières* et n'appliquera pas la *Loi sur la protection des pêches côtières* et son *Règlement aux navires espagnols* à l'avenir. Elle demande donc à la Cour de la protéger contre une telle éventualité³⁰⁰.

219. La persistance d'un différend relève toutefois d'une détermination objective, en fonction des circonstances du moment. Actuellement, l'Espagne n'est pas visée par les mesures d'exécution du Canada. Ce qui est à venir est du domaine de la spéculation. La Cour ne saurait se prononcer sur des événements purement hypothétiques.

220. De plus, on l'a déjà vu, les nouvelles mesures de contrôle et d'application de l'OPANO issues de l'accord entre le Canada et la Communauté européenne sont exécutoires pour l'Union européenne et le Canada aux termes de la convention de l'OPANO³⁰¹. En sa qualité d'Etat membre de l'Union européenne, l'Espagne est juridiquement tenue de veiller à ce que ses navires se conforment à ces mesures³⁰². Celles-ci prévoient notamment la présence d'observateurs sur tous les navires et l'amélioration des inspections en mer et des vérifications à quai. Il devient ainsi très difficile pour les navires de pêche d'enfreindre les règles de l'OPANO sans être découverts. L'objectif des nouvelles mesures de contrôle et d'application est atteint. Leur simple existence constitue un solide argument dissuasif contre la surpêche.

221. Bien sûr, rien ne garantit que les navires espagnols s'abstiendront à l'avenir de violer les règles de l'OPANO et d'épuiser les stocks chevauchants. Toutefois, aux termes du nouveau régime, l'Espagne est elle-même tenue de prendre des mesures d'application contre ceux de ses navires qui enfreindraient ces règles³⁰³. Si elle omettait de le faire, elle contreviendrait à ses obligations juridiques, éventualité qu'elle ne voudrait vraisemblablement pas voir la Cour envisager.

222. La demande de cessation faite par l'Espagne dans sa conclusion B) («que le Canada doit s'abstenir de réitérer les actes dénoncés») est également sans objet. Comme l'Espagne ne

figure plus sur la liste du *Règlement sur la protection des pêcheries côtières*, aucune mesure d'exécution ne peut être prise en vertu du droit canadien à l'égard des navires espagnols pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO. Et, dans les faits, aucune mesure de cette nature n'a été prise par le Canada à l'égard des navires espagnols, ni d'ailleurs d'autres navires, dans la zone de réglementation depuis le règlement du différend.

223. Comme on l'a vu, les navires espagnols sont désormais assujettis aux nouvelles mesures de contrôle et d'application convenues entre le Canada et l'Union européenne, puis adoptées par l'OPANO. Ni une injonction ni une ordonnance de cessation n'auraient de conséquence pratique, puisque les mesures d'exécution prises par le Canada à l'égard des navires espagnols pêchant dans la zone de réglementation ont cessé. On se souviendra que, dans des affaires antérieures, la Cour a refusé de rendre jugement lorsque sa décision n'aurait eu aucune conséquence pratique. Dans l'affaire du *Cameroun septentrional*, elle a observé que :

«La fonction de la Cour est de dire le droit, mais elle ne peut rendre des arrêts qu'à l'occasion de cas concrets dans lesquels il existe, au moment du jugement, un litige réel impliquant un conflit d'intérêts juridique entre les parties. L'arrêt de la Cour doit avoir des conséquences pratiques³⁰⁴...

...

[Le Cameroun] a soutenu qu'il demandait simplement un énoncé du droit qui «constituerait ... un témoignage vital pour le peuple camerounais» ... Mais un tribunal n'a pas simplement pour fonction de fournir une base d'action politique alors qu'aucune question juridique concernant des droits effectifs n'est en jeu³⁰⁵.»

224. La conclusion B) de l'Espagne comporte également une demande d'indemnisation. Comme on l'a déjà vu, la requête espagnole a été présentée avant la conclusion de l'accord entre le Canada et la Communauté européenne, et avant que celui-ci ne porte ses fruits, y compris : *i*) l'abandon des poursuites contre l'*Estai* et son capitaine; *ii*) le remboursement des cautions, avec intérêt; et *iii*) la restitution de la partie confisquée des captures. La Cour se souviendra qu'une action au civil a été intentée contre le gouvernement du Canada par l'armateur et le capitaine de l'*Estai* devant la Cour fédérale du Canada³⁰⁶, ce qui constitue une voie de recours interne non encore épuisée. On peut se demander ce que l'Espagne pourrait espérer au-delà des mesures déjà prises par le Canada, et quelles réparations elle pourrait exiger en sus des dommages et intérêts déjà réclamés dans le cadre de l'affaire en instance au civil.

225. S'agissant de la conclusion C), par laquelle l'Espagne demande à la Cour de déclarer que la saisie de l'*Estai* constituait une violation du droit international, il a été démontré ci-dessus qu'un jugement déclaratoire comme celui demandé par l'Espagne n'aurait aucune conséquence pratique. En effet, le différend concernant les mesures de gestion et de conservation adoptées par le Canada pour les navires espagnols pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO, et l'exécution de telles mesures, y compris les questions relatives à la saisie de l'*Estai*, a été réglé par d'autres moyens. Comme dans l'affaire du *Cameroun septentrional*, la décision recherchée par l'Etat demandeur ne serait d'aucune utilité, et elle serait incompatible avec la fonction judiciaire de la Cour³⁰⁷.

Conclusion

226. Les circonstances ont fondamentalement changé depuis le dépôt de la requête espagnole. Il n'y a plus de différend entre l'Espagne et le Canada, et les conclusions espagnoles sont désormais sans objet. La Cour ne saurait avoir compétence en l'absence d'un différend.

227. Le but du règlement judiciaire en vertu du Statut n'est pas de permettre la continuation des différends par d'autres moyens. La procédure devant la Cour est un moyen parmi d'autres de régler les différends que les parties ne sont pas parvenues à régler elles-mêmes. Dans les affaires des *Essais nucléaires*, la Cour elle-même a reconnu les limites du règlement judiciaire :

«Si le règlement judiciaire peut ouvrir la voie de l'harmonie internationale lorsqu'il existe un conflit, il n'est pas moins vrai que la vaine poursuite d'un procès compromet cette harmonie³⁰⁸.»

Il serait dommage aujourd'hui que la poursuite d'une instance stérile complique un rapprochement bien amorcé entre deux pays ayant une longue tradition d'amitié.

RÉSUMÉ DES PRINCIPAUX ARGUMENTS

228. Le mémoire de l'Espagne appelle la Cour, de façon à peine voilée, à faire fi du principe suprême qui fonde sa compétence : le principe du consentement. L'Espagne demande à la Cour d'imputer le consentement à qui ne l'a manifestement pas donné.

229. Comme le révèle la requête même de l'Espagne, ce sont les mesures de gestion et de conservation adoptées par le Canada pour les navires espagnols pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO, et l'exécution de telles mesures, qui ont donné lieu à la présente affaire. Ce différend correspondait donc en tous points au libellé de la réserve figurant au paragraphe 2, alinéa *d*), de la déclaration déposée par le Canada le 10 mai 1994, qui exclut de la compétence de la Cour :

«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], telle que définie dans la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, 1978, et l'exécution de telles mesures».

L'intention du Canada exprimée par ce texte est confirmée par toutes les circonstances qui ont présidé à sa formulation. La réserve a été déposée le jour même de la présentation de la loi C-29 au Parlement et, selon les termes d'une déclaration faite à cette même occasion par le ministre canadien des Affaires étrangères, elle avait pour but essentiel de «protéger l'intégrité de cette loi³⁰⁹». Le différend à l'origine de la présente affaire était au cœur même de ce que le Canada entendait exclure de la compétence de la Cour, et qu'il a effectivement exclu par le libellé précis et sans équivoque de sa réserve.

230. Les questions en litige entre le Canada et l'Espagne ont été réglées. L'Espagne n'est plus visée par la loi canadienne et son règlement; les poursuites à l'encontre de l'*Estai* et de son capitaine ont été abandonnées; et les parties sont juridiquement liées par un régime de

contrôle et d'application efficace qui a éliminé les causes profondes du différend. La requête de l'Espagne est maintenant sans objet.

CONCLUSION

Plaise à la Cour dire et juger qu'elle n'est pas compétente pour statuer sur la requête déposée par l'Espagne le 28 mars 1995.

L'Agent du Gouvernement du Canada

Philippe Kirsch, c.r.

Le 29 février 1996

LISTE DES ANNEXES*

	<i>Page</i>
Annex 1 / Annexe 1	1
<i>Fisheries Jurisdiction Case (Spain v. Canada), Order of 2 May 1995, I.C.J. Reports 1995, p. 87.</i>	3
<i>Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada), ordonnance du 2 mai 1995, C.I.J. Recueil 1995, p. 87.</i>	3
Annex 2 / Annexe 2	7
Canadian Declaration of 10 May 1994.	9
Déclaration canadienne du 10 mai 1994.	11
Annex 3 / Annexe 3	13
<i>Coastal Fisheries Protection Act, R.C.S., 1985, c. C-33.</i>	15
<i>Loi sur la protection des pêches côtières, L.R.C. (1985), chap. C-33.</i>	15
Annex 4 / Annexe 4	29

Letter from the European Commission of 11 February 1994.	31
Annex 5 / Annexe 5	33
<i>Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment, SOR/95-222, 1 May 1995.</i>	35
<i>Règlement sur la protection des pêcheries côtières — Modification, DORS/95-222, 1^{er} mai 1995.</i>	35
Annex 6 / Annexe 6	37
Stocks under moratoria.	39
Stocks faisant l'objet d'un moratoire.	41
Annex 7 / Annexe 7	43
Northwest Atlantic Fisheries Center, <i>Report on the Status of Canadian Managed Groundfish Stocks of the Newfoundland Region</i> , St. John's, Newfoundland, Department of Fisheries and Oceans, 1995 (extracts).	45
Centre des Pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest, <i>Rapport sur l'état des stocks de poissons de fond gérés par le Canada dans la Région de Terre-Neuve</i> , St. John's, Terre-Neuve, Ministère des Pêches et des Océans, 1995 (extraits).	53
Annex 8 / Annexe 8	63
Northwest Atlantic Fisheries Organization, <i>Summary of Status of Proposals and Resolutions of NAFO</i> , NAFO/FC Doc. 95/8 (extracts).	65
Annex 9 / Annexe 9	79
FAO, <i>World Review of Highly Migratory Species and Straddling Stocks</i> , Fisheries Technical Paper 337 (extracts).	81
Annex 10 / Annexe 10	87
Northwest Atlantic Fisheries Organization, <i>Conservation and Enforcement Measures</i> , NAFO/FC Doc. 96/1 (extracts).	89
Annex 11 / Annexe 11	103
<i>Treaty between the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the Hellenic Republic, the French Republic, Ireland, the Italian Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the</i>	105

Netherlands, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member States of the European Communities) and the Kingdom of Spain, the Portuguese Republic, concerning the accession of the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Economic Community and to the European Atomic Energy Community, Official Journal of the European Communities, L302, Vol. 28, 15 November 1985 (extracts).

Traité entre le royaume de Belgique, le royaume de Danemark, la république fédérale d'Allemagne, la République hellénique, la République française, l'Irlande, la République italienne, le grand-duché de Luxembourg, le royaume des Pays-Bas, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (États membres des Communautés européennes) et le royaume d'Espagne et la République portugaise, relatif à l'adhésion du royaume d'Espagne et de la République portugaise à la Communauté économique européenne et à la Communauté européenne de l'énergie atomique, Journal officiel des Communautés européennes, L302, Vol. 28, 15 novembre 1985 (extraits). 111

Annex 12 / Annexe 12 117

European Union Use of the NAFO Objection Procedure (1985-1991). 119

Recours par l'Union Européenne à la procédure d'objection de l'OPANO (1985-1991). 121

Annex 13 / Annexe 13 141

Northwest Atlantic Fisheries Organization, *Statistical Bulletin, Supplementary Issue, Fishery Statistics for 1960-90*, Dartmouth, Canada, 1995 (extracts). 143

Annex 14 / Annexe 14 149

Northwest Atlantic Fisheries Organization, *Meetings and Decisions, 1979-1992*, Dartmouth, Canada, Northwest Atlantic Fisheries Organization, 1993 (extracts). 151

Northwest Atlantic Fisheries Organization, *Report of the General Council*, NAFO/GC Doc. 88/7 (Revised) (extracts). 159

Northwest Atlantic Fisheries Organization, *Report of the General Council*, NAFO/GC Doc. 89/4 (Revised) (extracts). 167

Annex 15/ Annexe 15 173

Northwest Atlantic Fisheries Organization, <i>Meeting of the Standing Committee on Fishing Activities of Non-Contracting Parties in the NAFO Regulatory Area (STACFAC)</i> , NAFO/GC Doc. 94/7 (extracts).	175
Annex 16 / Annexe 16	177
Northwest Atlantic Fisheries Organization, <i>Report of the Scientific Council</i> , NAFO SCS 92/23 (extracts).	179
Annex 17 / Annexe 17	191
Northwest Atlantic Fisheries Organization, <i>Statistical Bulletin, Vol. 42, Fishery Statistics for 1992</i> , Dartmouth, Canada, 1995.	193
Annex 18 / Annexe 18	201
Northwest Atlantic Fisheries Organization, <i>Provisional Nominal Catches in the Northwest Atlantic, 1993</i> , NAFO SCS Doc. 94/24 (extracts).	203
Annex 19 / Annexe 19	207
Northwest Atlantic Fisheries Organization, <i>Provisional Catch Statistics</i> , 1994.	209
Annex 20 / Annexe 20	211
Northwest Atlantic Fisheries Organization, <i>Summary of Inspection Information for 1994</i> , NAFO FC Doc. 95/25 (extracts).	213
Annex 21 / Annexe 21	217
Northwest Atlantic Fisheries Organization, <i>Summary of Inspection Information for 1993 According to the Fisheries Commission Decision (on Presentation by STACTIC)</i> , FC Doc. 93/18, Part II.2, NAFO/FC Doc. 94/12 (extracts).	219
Annex 22 / Annexe 22	223
Aide-Mémoire, 25 October 1994.	225
Annex 23 / Annexe 23	233
Commission of the European Communities, <i>Report on Monitoring Implementation of the Common Fisheries Policy</i> , SEC(92) 394 final, Brussels, 6 March 1992 (extracts).	235
Commission des Communautés européennes, <i>Rapport sur le</i>	267

contrôle de l'application de la politique commune de la pêche,
SEC(92) 394 final, Bruxelles, 6 mars 1992 (extraits).

Annex 24 / Annexe 24	299
Fisheries Resource Conservation Council, <i>A Report to the Minister of Fisheries and Oceans on Greenland halibut (Turbot) in NAFO Sub-areas 0, 1, 2 and 3</i> , 20 June 1994, Ottawa.	301
Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, <i>Rapport au ministre des Pêches et des Océans sur le flétan du Groenland dans les sous-zones 0, 1, 2 et 3</i> , 20 juin 1994, Ottawa.	317
Annex 25 / Annexe 25	333
Northwest Atlantic Fisheries Organization, <i>Scientific Council Report, 1994</i> , NAFO SCS Doc. 94/19 (extracts).	335
Annex 26 / Annexe 26	351
Department of Fisheries and Oceans, <i>Atlantic Groundfish Management Plan</i> , Ottawa, Department of Fisheries and Oceans, 1995 (extracts).	353
Ministère des Pêches et des Océans, <i>Plan de gestion du poisson de fond de l'Atlantique</i> , Ottawa, Ministère des Pêches et des Océans, 1995 (extraits).	353
Annex 27 / Annexe 27	359
Department of Fisheries and Oceans, News Release No. NR-HQ-94-72E, 20 July 1994.	361
Ministère des Pêches et des Océans, Communiqué No. C-AC-94-72F, 20 juillet 1994.	363
Annex 28 / Annexe 28	365
Northwest Atlantic Fisheries Organization, <i>Report of the Fisheries Commission</i> , NAFO/FC Doc. 94/13 (extracts).	367
Annex 29 / Annexe 29	373
Northwest Atlantic Fisheries Organization, <i>Report of the Fisheries Commission</i> , NAFO/FC Doc. 95/2 (extracts).	375
Annex 30 / Annexe 30	381

Letter from Minister Tobin to Commissioner Bonino, 6 February 1995.	383
Annex 31 / Annexe 31	385
Letter from the European Commission to the Executive Secretary of the Northwest Atlantic Fisheries Organization, 3 March 1995.	387
Annex 32 / Annexe 32	389
Broadcasted message.	391
Annex 33 / Annexe 33	393
Information.	395
Annex 34 / Annexe 34	397
Letter from the Registrar of the International Court of Justice to the Ambassador of Canada to the Netherlands, 9 June 1995.	399
Annex 35 / Annexe 35	401
Government of Canada, News Release No. NR-HQ-94-30E, 10 May 1994.	403
Gouvernement du Canada, Communiqué No. C-AC-94-30F, 10 mai 1994.	405
Annex 36 / Annexe 36	407
HOGG, <i>Constitutional Law of Canada</i> , 3rd Ed., Toronto, Carswell, 1992 (extracts).	
Annex 37 / Annexe 37	415
Canada-European Community Agreement.	417
Annex 38 / Annexe 38	435
Northwest Atlantic Fisheries Organization, <i>Report of the Fisheries Commission</i> , NAFO/FC Doc. 95/23.	437
Annex 39 / Annexe 39	485
Letter from the Executive Secretary of NAFO, 1 December 1995.	487
Annex 40 / Annexe 40	489

Government of Canada, News Release No. NR-HQ-95-36E, 15 April 1995.	491
Gouvernement du Canada, Communiqué C-AC-95-36F, 15 avril 1995.	493
Annex 41 / Annexe 41	495
<i>Council Regulations (EC) Nos. 3067/95, 3068/95, 3069/95 and 3070/95, Official Journal of the European Communities, L329/1, 21 December 1995.</i>	497
Certification / Attestation	511

1 *Requête de l'Espagne*, p. 7-8.

2 *Lettre du 21 avril 1995*, p. 1.

3 *Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada), ordonnance du 2 mai 1995, C.I.J. Recueil 1995*, p. 87 (*ordonnance du 2 mai 1995*). Annexe 1.

4 La déclaration du Canada est reproduite dans son intégralité à l'annexe 2.

5 *Lois du Canada*, 1994, ch. 14. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 14. Pour la codification de cette loi, voir l'annexe 3.

6 Voir la figure 1, p. 8.

7 *Mémoire de l'Espagne*, p. 42, par. 18. *Règlement sur la protection des pêcheries côtières - Modification*, DORS/94-362, 25 mai 1994, *Gazette du Canada* Partie II, Vol. 128, N° 12, 15/6/94. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 17. Le règlement en question se présente sous la forme suivante : les divers stocks de poissons protégés par la loi figurent sous la rubrique «articles» aux tableaux I et II; et les Etats du pavillon dont les navires sont visés par la loi, au tableau III. Les navires sans nationalité sont définis séparément à la nouvelle section 21(1) du règlement. Tous ces éléments doivent être lus en conjonction avec les interdictions prévues par la loi C-29.

8 *Mémoire de l'Espagne*, p. 45, par. 20. *Règlement sur la protection des pêcheries côtières - Modification*, DORS/95-136, 3 mars 1995, *Gazette du Canada* Partie II, Vol. 129, N° 6, 22/3/95. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 19. Un nouveau tableau IV a été ajouté au règlement, sur lequel figurent les noms de l'Espagne et du Portugal. Les navires espagnols et portugais ont été assujettis à un nouvel ensemble de mesures de conservation décrites au nouveau tableau V.

9 *Débats du Sénat, Compte rendu officiel (Hansard)*, 1^{re} sess., 35^e législature, vol. 135, n° 26, 12 mai 1994, p. 463. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 16.

10 L'Union européenne a été officiellement instituée par le *Traité sur l'Union européenne* (Traité de Maastricht) en tant qu'entité politique fondée sur les Communautés européennes existantes, mais englobant aussi une

coopération en matière de politique étrangère et de sécurité, ainsi que dans les domaines de la justice et des affaires intérieures. Conformément à l'article G du Traité, les termes «Communauté économique européenne» ont été remplacés par les termes «Communauté européenne». La Communauté européenne possède la personnalité juridique internationale et est responsable de la politique commune de la pêche. La Commission européenne a négocié, au nom de la Communauté européenne, l'accord intervenu entre cette dernière et le Canada, dont il est question au chapitre IV du présent contre-mémoire. Le 11 février 1994, la Commission européenne a avisé le secrétaire exécutif de l'OPANO que les termes «Union européenne» devaient désormais être employés pour désigner l'Europe communautaire en tant que Partie contractante de l'OPANO. Pour la commodité du lecteur, les termes «Union européenne» seront généralement employés dans le présent contre-mémoire pour désigner l'entité qui, selon les époques et les contextes, devrait être appelée «Communauté économique européenne», «Communauté européenne» ou «Union européenne». *Traité sur l'Union européenne, Journal officiel des Communautés européennes, C224/01 (1992), fait à Maastricht le 7 février 1992, entré en vigueur le 1^{er} novembre 1993, reproduit dans 31 I.L.M. 247. Pour la lettre à l'OPANO, voir l'annexe 4.*

11 *Règlement sur la protection des pêcheries côtières - Modification*, DORS/95-222, 1^{er} mai 1995, *Gazette du Canada* Partie II, Vol. 129, N^o 10, 17/5/95. Annexe 5.

12 *Mémoire de l'Espagne*, p. 6, par. 5. Annexe 2.

13 *Id.*, p. 6, par. 4; p. 26, par. 16. Annexe 3.

14 *Règlement sur la protection des pêcheries côtières*, 25 mai 1994, *supra*, note 7. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 17.

15 *Règlement sur la protection des pêcheries côtières*, 3 mars 1995, *supra*, note 8. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 19.

16 *Mémoire de l'Espagne*, p. 17, par. 13.

17 L'expression «poisson de fond» désigne collectivement les poissons qui se nourrissent près du fond de l'océan. Le terme «stock» désigne des populations relativement distinctes dans l'aire de répartition d'une espèce de poisson.

18 La liste de ces stocks figure à l'annexe 6.

19 Centre des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest, *Rapport sur l'état des stocks de poissons de fond gérés par le Canada dans la Région de Terre-Neuve*, St. John's, Terre-Neuve, Ministère des Pêches et des Océans, 1995, p. 3 (*gras dans l'original*). Annexe 7.

20 La zone de la convention de l'OPANO (*infra*, par. 21) comporte des sous-zones numérotées, elles-mêmes composées de divisions identifiées par des lettres. Les stocks dans la zone de la convention sont généralement désignés selon les sous-zones et les divisions dans lesquelles ils se trouvent.

21 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Summary of Status of Proposals and Resolutions of NAFO*, NAFO/FC Doc. 95/8, p. 25 et 33. Annexe 8.

22 *Ibid.* Annexe 8.

23 Cette figure représente le déclin global des TAC applicables aux stocks chevauchants de poisson de fond gérés par l'OPANO. Le flétan du Groenland n'est pas inclus dans cet agrégat puisque le stock n'était pas géré par l'OPANO avant 1995. OPANO, *Summary of Status of Proposals and Resolutions of NAFO*, *supra*, note 21. Annexe 8.

24 *Id.*, p. 34. Annexe 8.

25 Toutefois, comme on le verra aux par. 32-44, *infra*, le stock de flétan du Groenland a lui aussi connu un déclin rapide, ce qui a nécessité la prise de mesures de conservation et de gestion immédiates et rigoureuses.

26 Voir la figure 1. Le «Nez» et la «Queue» sont les noms courants des deux parties du Grand Banc qui s'étendent au-delà de la limite de 200 milles. Le Bonnet flamand, un autre banc situé plus au large, est distinct du Grand Banc et abrite plusieurs stocks qui ne chevauchent pas la limite, ainsi que le stock de flétan du Groenland, qui la chevauche.

27 Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *World Review of Highly Migratory Species and Straddling Stocks*, Fisheries Technical Paper 337, p. 7-10. Annexe 9. Quatre grands schémas de comportement peuvent être observés chez les stocks chevauchants, et un ou plusieurs de ces schémas peuvent l'être chez un même stock. Dans le premier, le stock est réparti de part et d'autre de la limite, et le poisson ne se déplace pas beaucoup, que ce soit en groupe ou individuellement. Dans le deuxième, le groupe reste plus ou moins dans le même secteur, mais chaque individu peut se déplacer sur une bonne distance et traverser assez régulièrement la limite. Dans le troisième, les poissons peuvent frayer et les poissons immatures se rassembler d'un côté de la frontière, mais, une fois adultes, vivre de l'autre côté. La pêche incontrôlée des stocks chevauchants au-delà de la zone de 200 milles peut avoir un effet particulièrement destructeur lorsque la zone de frai ou la nourricerie se trouve en haute mer. Enfin, certains stocks chevauchants traversent la limite sur une base saisonnière, passant par exemple l'été près du rivage et l'hiver au-delà de la zone de 200 milles. Dans ce cas, le stock peut être en bonne partie détruit par la surpêche pendant qu'il passe l'hiver en haute mer, même si la pêche est strictement contrôlée en deçà de la limite de 200 milles. Compte tenu de ces différents schémas de comportement, la pêche pratiquée juste au-delà de la limite de 200 milles pourrait donc, à terme, épuiser l'ensemble du stock, tout comme l'extraction de pétrole d'une partie d'un gisement chevauchant une frontière épuiserait l'ensemble du gisement. Le stock de flétan du Groenland suit les trois derniers schémas de comportement, de sorte qu'il est tout entier vulnérable à la surpêche pratiquée au-delà de la zone de 200 milles.

28 Faite à Washington, D.C., 8 février 1949, 157 *R.T.N.U.* 157; *R.T.C.* 1950/10.

29 Faite à Ottawa, 24 octobre 1978, *R.T.C.* 1979/11. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 21.

30 Les 16 membres actuels de l'OPANO sont le Canada, l'Union européenne, la Bulgarie, Cuba, le Danemark (pour les îles Féroé et le Groenland), l'Islande, le Japon, la république de Corée, la Norvège, la Pologne, la Roumanie, la Russie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie et, depuis le 29 novembre 1995, les États-Unis.

31 Aux termes de la convention dont elle est issue, l'OPANO peut uniquement réglementer les parties des stocks de l'Atlantique Nord-Ouest qui se trouvent dans sa zone de réglementation. Le Canada a toutefois permis à l'OPANO d'établir les TAC pour des stocks chevauchants dans leur ensemble, c'est-à-dire pour les parties de ces stocks qui se trouvent tant en deçà qu'au-delà de sa zone de 200 milles.

32 Convention de l'OPANO, *supra*, note 29, art. XI et XII. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 21.

33 *Id.*, art. XVIII et XXIII. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 21.

34 Les mesures de conservation et de gestion et les règlements relatifs au programme d'application sont publiés dans *Conservation and Enforcement Measures*, un document de l'OPANO contenant toutes les décisions prises à la réunion annuelle de septembre ainsi qu'à toute réunion extraordinaire. On trouvera la version 1996 de ce document à l'annexe 10. L'accord entre le Canada et la Communauté européenne qui a réglé le différend à l'origine de la présente affaire a aussi permis d'apporter d'importantes améliorations à la version 1994. Ces améliorations seront décrites au chapitre IV du présent contre-mémoire. Par suite d'une décision de l'OPANO prise en septembre 1995, les nouvelles dispositions sont devenues exécutoires pour toutes les Parties contractantes.

35 *Traité* (signé le 12 juin 1985) entre le royaume de Belgique, le royaume de Danemark, la république fédérale d'Allemagne, la République hellénique, la République française, l'Irlande, la République italienne, le grand-duché de Luxembourg, le royaume des Pays-Bas, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (États membres des Communautés européennes) et le royaume d'Espagne et la République portugaise relatif à l'adhésion du royaume d'Espagne et de la République portugaise, à la Communauté économique européenne et à la Communauté européenne de l'énergie atomique, *Journal officiel des Communautés européennes*, L302, volume 28, 15 novembre 1985, p. 9. Les sections I et II du chapitre 4 («Pêche») de ce traité sont reproduites à l'annexe 11.

36 Un résumé de ces objections se trouve à l'annexe 12.

37 OPANO, *Summary of Status of Proposals and Resolutions of NAFO, supra*, note 21, p. 25. Annexe 8.

38 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Statistical Bulletin, Supplementary Issue, Fishery Statistics for 1960-90*, Dartmouth, Canada, Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, 1995, p. 22. Annexe 13.

39 OPANO, *Summary of Status of Proposals and Resolutions of NAFO, supra*, note 21, p. 25. Annexe 8.

40 OPANO, *Statistical Bulletin, Supplementary Issue, Fishery Statistics for 1960-90, supra*, note 38, p. 52. Annexe 13.

41 Texte original comme suit : «Calls on all Contracting Parties to avoid excessive or inappropriate use of the objection procedure»; «Calls on all Contracting Parties for compliance with the NAFO management framework in place since 1979, and compliance with NAFO decisions in order to provide for conservation and maintain the traditional spirit of co-operation and mutual understanding in the Organization». Les textes des deux résolutions se trouvent dans *Meetings and Decisions, 1979-1992*, Dartmouth, Canada, Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, 1993, p. 346-347, et le compte rendu des votes, dans Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Report of the General Council*, NAFO/GC Doc. 88/7 (Révisé), p. 5-6, et Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Report of the General Council*, NAFO/GC Doc. 89/4 (Révisé), p. 4-5, annexe 14. Tous les membres de l'OPANO, hormis l'Union européenne, ont voté en faveur des deux résolutions. En 1988, l'Union européenne a voté contre; en 1989, elle s'est abstenue.

42 Dans le but de prévenir tout autre recours excessif à la procédure d'objection, le Canada a déposé à la même réunion une proposition visant à établir des critères à cet égard et à soumettre les objections à une tierce partie qui en évaluerait la validité. La discussion de cette proposition a été remise indéfiniment.

43 OPANO, *Summary of Status of Proposals and Resolutions, supra*, note 21. Annexe 8. Tous les stocks chevauchants gérés par l'OPANO ont été soumis à moratoire, à l'exception d'un petit stock de sébaste du 3LN dont le quota a été ramené à 14 000 tonnes.

44 En vertu du droit international général, les parties non contractantes sont bien sûr tenues de coopérer à la conservation et à la gestion des stocks chevauchants avec l'Etat côtier et les autres Etats qui pêchent ces stocks en haute mer, et de prendre des mesures applicables à leurs ressortissants à cette fin.

45 En 1992 et 1993, les prises des navires non-OPANO représentaient une part importante des prises totales dans la zone de réglementation de l'OPANO. Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Meeting of the Standing Committee on Fishing Activities of Non-Contracting Parties in the NAFO Regulatory Area (STACFAC)*, NAFO/GC Doc. 94/7, Dartmouth, Canada, Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, p. 6. Annexe 15.

46 *Supra*, note 5. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 14. La loi C-29 a été adoptée après trois jours de débats seulement et avec l'appui unanime de tous les partis.

47 Bien que le projet de *Loi concernant les océans du Canada (Mémoire de l'Espagne, Annexes, Vol. I, annexe 26)* soit sans rapport avec la présente affaire, l'Espagne prétend, à la page 54 de son mémoire, qu'il prévoit une extension de la juridiction canadienne en matière de pêches. Le projet de loi incorpore simplement les dispositions existantes d'autres lois, et établit une zone économique exclusive et une zone contiguë. Il couvre également diverses questions d'ordre interne. Les préoccupations de l'Espagne concernant ce projet de loi laissent donc perplexe.

48 *Débats de la Chambre des communes, Compte rendu officiel (Hansard)*, vol. 133, n° 68, 1^{re} sess., 35^e législature, 11 mai 1994, p. 4213. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 15.

49 Le nouvel article 5.2 de la loi C-29 se lit comme suit : «Il est interdit aux personnes se trouvant à bord d'un bateau de pêche étranger d'une classe réglementaire de pêcher, ou de se préparer à pêcher, dans la zone de

réglementation de l'OPANO, des stocks chevauchants en contravention avec les mesures de conservation et de gestion prévues par les règlements.» *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Volume I, annexe 14.

50 *Débats de la Chambre des communes*, 11 mai 1994, *supra*, note 48, p. 4216. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 15.

51 *Règlement sur la protection des pêcheries côtières*, 25 mai 1994, *supra*, note 7. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 17.

52 Le règlement ajoute à la loi la liste des stocks de poisson et des Etats visés, ainsi que les conditions strictes touchant le recours à la force. Il est donc tout à fait clair que le règlement ne fait qu'énoncer les détails nécessaires au fonctionnement de l'article 5.2.

53 L'Espagne prétend que la loi C-29 autorise le recours irresponsable à la force à l'égard des navires de classe réglementaire. *Mémoire de l'Espagne*, p. 30, par. 168. Dans les faits, l'article 8.1 de la loi et le règlement pris sous son empire limitent strictement ce recours aux seules situations qui l'exigent, en dernier ressort, pour l'exécution des mesures de conservation et de gestion prescrites.

54 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Report of the NAFO Scientific Council*, NAFO SCS 92/23, p. 84-85. Annexe 16.

55 OPANO, *Statistical Bulletin, Supplementary Issue, Fishery Statistics for 1960-1990*, *supra*, note 38, p. 106. Annexe 13.

56 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Statistical Bulletin, Vol. 42, Fishery Statistics for 1992*, Dartmouth, Canada, Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, 1995, p. 44. Annexe 17.

57 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Provisional Nominal Catches in the Northwest Atlantic, 1993*, NAFO SCS Doc. 94/24, p. 14. Annexe 18.

58 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Provisional Catch Statistics*, 1994. Annexe 19.

59 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Summary of Inspection Information for 1994*, NAFO FC Doc. 95/25. Annexe 20.

60 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Summary of Inspection Information for 1993, According to the Fisheries Commission Decision (on Presentation by STACTIC)*, FC Doc. 93/18, Part II. 2, NAFO FC Doc. 94/12. Annexe 21.

61 En octobre, le ministre canadien des Pêches a saisi les ambassadeurs de l'Union européenne du problème et leur a présenté un aide-mémoire sur la question, auquel était annexée la liste des navires contrevenants. Annexe 22. L'Union européenne était très consciente des lacunes de son régime d'application. Voir Commission des Communautés européennes, *Rapport sur le contrôle de l'application de la politique commune de la pêche*, SEC (92)394 final, Bruxelles, 6 mars 1992. Annexe 23.

62 Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, *Rapport au ministre des Pêches et des Océans sur le flétan du Groenland dans les sous-zones 0, 1, 2 et 3*, 20 juin 1994, Ottawa, p. 11. Annexe 24.

63 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Scientific Council Report, 1994*, NAFO SCS Doc. 94/19, p. 88. Annexe 25.

64 Ministère des Pêches et des Océans, *Plan de gestion du poisson de fond de l'Atlantique*, Ottawa, Ministère des Pêches et des Océans, 1995, p. 88 et 90. Annexe 26.

65 Ministère des Pêches et des Océans, Communiqué n° C-AC-94-72F, 20 juillet 1994. Annexe 27.

66 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Report of the Fisheries Commission*, NAFO/FC Doc. 94/13, p. 16. Annexe 28.

67 L'allocation de 60,37 % du TAC au Canada se fondait sur la part canadienne traditionnelle du stock, sur la dépendance spéciale de sescollectivités riveraines à l'égard de la pêche (tel que prescrit par l'article XI(4) de la convention de l'OPANO), ainsi que sur la contribution du Canada à la recherche scientifique. L'habitat du flétan du Groenland se trouve à 78 % dans les eaux canadiennes. Entre 1977 et 1993, 73 % des prises totales ont été effectuées dans ces eaux. Les captures canadiennes ont sensiblement baissé entre 1992 et 1994 par suite des mesures de conservation adoptées sur la foi des avis scientifiques, notamment la réduction des quotas et un contrôle rigoureux de l'effort de pêche. L'Union européenne avait réclamé 75 % du TAC ou 20 250 tonnes, sur la base de son pourcentage des prises des trois années précédentes. La plupart des Parties contractantes de l'OPANO étaient toutefois d'avis que ces dernières prises étaient anormales. En effet, ces prises, excessivement élevées et contraires aux avis scientifiques, avaient contribué au déclin précipité du stock, alors que les prises de ce même stock attribuables à l'Union européenne avant 1991 avaient été minimales. Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Report of the Fisheries Commission*, NAFO/FC Doc. 95/2, p. 15-16. Annexe 29.

68 A la fin de la réunion extraordinaire de l'OPANO de 1995, ainsi que par la suite, le Canada a offert de céder à l'Union européenne, à titre de mesure transitoire, une partie de son allocation de flétan du Groenland pour 1995. Voir à l'annexe 30 la lettre du 6 février 1995.

69 La lettre de l'Union européenne à l'OPANO est reproduite à l'annexe 31.

70 *Règlement sur la protection des pêcheries côtières*, 3 mars 1995, *supra*, note 8. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 19. Comme on l'a vu à la note 8, un nouveau tableau IV a été ajouté au règlement, sur lequel figuraient l'Espagne et le Portugal. Les navires espagnols et portugais étaient assujettis à un nouvel ensemble de mesures de conservation décrit au nouveau tableau V.

71 «Résumé de l'étude d'impact de la réglementation», dans *Règlement sur la protection des pêcheries côtières*, 3 mars 1995, *supra*, note 8. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 19. La phrase entre crochets est une traduction libre de la phrase de la version anglaise du résumé qui se lit comme suit : «As an additional and significant problem, Spanish and Portuguese vessels have, starting in 1994, significantly increased the rate at which they are violating NAFO regulations.»

72 Le 4 mars, des messages ont été diffusés-en anglais, en français, en espagnol et en portugais-aux navires dans la zone de réglementation de l'OPANO pour les informer des changements apportés au règlement. Annexe 32.

73 Statement of Claim, Cour fédérale du Canada, p. 3. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. II, annexe 31.

74 La dénonciation visant l'*Estai* et son capitaine est reproduite à l'annexe 33.

75 Les poursuites intentées contre l'*Estai* et son capitaine ont été abandonnées par la suite en raison de l'accord intervenu le 16 avril 1995 entre la Communauté européenne et le Canada. Cet accord est examiné au chapitre IV du présent contre-mémoire.

76 *Mémoire de l'Espagne*, p. 70, par. 40.

77 Présentant la loi C-29 à la Chambre des communes, le ministre des Pêches a fait la déclaration suivante :

«Vraiment, nous ne pouvons faire plus que ce que nous avons fait pour la conservation. Nous estimons, toutefois, madame la Présidente, que les pêcheurs étrangers qui viennent pêcher au large de nos côtes doivent en faire autant.» *Débats de la Chambre des communes*, 11 mai 1995, *supra*, note 48, p. 4213. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 15.

78 Arrêt, *C.I.J. Recueil 1995*, p. 12, par. 26, et les affaires qui y sont citées. Dans *Concessions Mavrommatis en Palestine*, arrêt n° 2, 1924, *C.P.J.I. série A n° 2*, p. 16, il a été statué que la compétence de la Cour «ne saurait subsister en dehors des limites dans lesquelles ce consentement a été donné». Dans *Phosphates du Maroc*, arrêt, 1938, *C.P.J.I. série A/B n° 74*, p. 23, il a été pareillement affirmé que la compétence «n'existe que dans les termes où elle a été acceptée». Voir aussi *Droits de minorités en Haute-Silésie (écoles minoritaires)*, arrêt n° 12,

1928, C.P.J.I. série A n° 15, p. 22, et *Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1950, p. 71.

79 L'art. 33, par. 1, de la Charte reconnaît aux Etats le droit de régler leurs différends par tous «moyens pacifiques de leur choix», y compris la négociation ou la médiation. Le deuxième principe énoncé dans la *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies*, Rés. AGNU 2625/25, Doc. off. A.G., 25^e session, Doc. NU A/8082 (1970), reconnaît le «principe du libre choix des moyens». Le libellé de la *Déclaration de Manille sur le règlement pacifique des différends internationaux*, Rés. AGNU 37/10, Doc. off. A.G., 37^e session, Doc. NU A/37/51 (1982), est pratiquement identique.

80 *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), compétence et recevabilité, arrêt*, C.I.J. Recueil 1984, p. 418, par. 59.

81 *Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex, ordonnance du 19 août 1929*, C.P.J.I. série A n° 22, p. 13. Cette formulation a été reprise par la Chambre dans *Différend frontalier, arrêt*, C.I.J. Recueil 1986, p. 577, par. 46.

82 Voir, par exemple, le rapport du sous-comité chargé d'examiner la rédaction de la clause facultative : Conférence des Nations Unies sur l'Organisation internationale, vol. XIII, p. 554. Voir aussi le *mémoire de l'Espagne*, p. 68, par. 38.

83 *Arrêt*, C.I.J. Recueil 1952, p. 116. Voir aussi l'opinion individuelle du juge Lauterpacht dans *Certains emprunts norvégiens, arrêt*, C.I.J. Recueil 1957, p. 46 :

«En acceptant la juridiction de la Cour, les Gouvernements sont libres de la limiter de façon radicale. Il peut en résulter que le champ d'application de l'acceptation de la juridiction de la Cour soit réduit à peu de choses. Les Gouvernements ont, en tant que dépositaires des intérêts qui leur sont confiés, pleinement le droit d'agir de cette manière. Leur droit de formuler des réserves non incompatibles avec le Statut n'est plus en doute.»

84 *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, mesures conservatoires, ordonnance du 13 septembre 1993*, C.I.J. Recueil 1993 (*Application de la convention sur le génocide*), p. 342, par. 34.

85 *Supra*, note 78, p. 24.

86 *Exception préliminaire, arrêt, 1948*, C.I.J. Recueil 1947-1948, p. 15.

87 Voir *Incident aérien du 27 juillet 1955 (Israël c. Bulgarie), arrêt*, C.I.J. Recueil 1959, p. 142.

88 *Supra*, note 83, p. 104.

89 *Id.*, p. 103 (*italique ajouté*).

90 *Id.*, p. 105.

91 *Id.*, p. 104 : «Si l'on envisage la déclaration au point de vue purement grammatical, on peut considérer que les deux thèses sont compatibles avec le texte.»

92 L'Iran avait adopté une politique visant à mettre un terme au régime des capitulations à la fin des années 1920, peu avant la déclaration de 1930. La Cour a retenu une interprétation propre à donner plein effet à cet objectif : elle a non seulement admis que sa compétence ne s'étendait pas directement aux traités entre l'Iran et le Royaume-Uni antérieurs à la déclaration, mais aussi qu'elle ne pouvait assumer cette compétence à l'égard de traités **postérieurs conclus entre l'Iran et des Etats tiers**, et devenus indirectement applicables au Royaume-Uni par des clauses de la nation la plus favorisée figurant dans des traités intervenus entre l'Iran et le Royaume-Uni avant la déclaration. *Id.*, p. 105.

93 *Id.*, p. 107.

94 *Id.*, p. 105.

95 *Ibid.*

96 FITZMAURICE, *The Law and Procedure of the International Court of Justice*, Vol. II, Cambridge, Grotius Publications Limited, 1986, p. 503 (*italique ajouté*). Texte original comme suit : «the Court, while in general applying ordinary principles of treaty interpretation, seems to have felt that the voluntary and unilateral character of these declarations put them in a special position, in which it was necessary to have particular regard to the known, apparent or probable intentions of the State making the declaration, particularly with reference to any conditions or limitations which that State had placed on the extent of the obligation it was assuming».

97 ROSENNE, *The Law and Practice of the International Court*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 2^e éd., 1985, p. 406. Texte original comme suit : «the expression of a unilateral act of policy»; «stamped by the particular quality of the declaration as a unilateral act, the product of unilateral drafting»; «the Court will seek out the underlying intention of the State making the declaration».

98 *Id.*, p. 406-407. Texte original comme suit : «That also explains why in several cases the Court has been so careful to explore the reasons which led the declarant government to insert special reservations into its declaration, and to give effect to them.»

99 ALEXANDROV, *Reservations in Unilateral Declarations Accepting the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1995, p. 13. Texte original comme suit : «The unilateral character of the declarations and the unilateral procedure of their entry into force make it very important for the Court to clarify and establish the actual scope and contents of the consent of the declaring State, i.e., the scope of the jurisdiction intended to confer upon the Court.»

100 ROSENNE, *supra*, note 97, p. 406. Texte original comme suit : «the expression of a unilateral act of policy».

101 *Supra*, note 78, p. 24. En 1995, la Cour a de nouveau confirmé que sa compétence «ne peut être établie qu'en recherchant la volonté des Parties, telle qu'elle résulte des textes pertinents», dans *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn (Qatar c. Bahreïn), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1995 (Qatar et Bahreïn)*, p. 23, par. 43.

102 Voir, par exemple, le *mémoire de l'Espagne*, p. 61, par. 33; p. 71-72, par. 43.

103 *Arrêt, C.I.J. Recueil 1978*, p. 3.

104 FITZMAURICE, *supra*, note 96, p. 496. Texte original comme suit : «generally and in advance».

105 *Supra*, note 103, p. 32, par. 77.

106 *Id.*, p. 36, par. 86.

107 La Cour a examiné un grand nombre de facteurs historiques, qui sont venus confirmer son interprétation : les conseils fournis à la Grèce par M. Politis, rapporteur de l'Acte général (*Id.*, p. 26-27, par. 63-64); le libellé d'une déclaration antérieure faite en vertu de la clause facultative (*Id.*, p. 24, par. 58); et l'explication donnée par le Gouvernement de la Grèce à la Chambre des députés pour justifier la ratification (*Id.*, p. 27-28, par. 66).

108 *Supra*, note 103, p. 29, par. 69.

109 *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, supra*, note 80, p. 418, par. 60. S'agissant du caractère *sui generis* des déclarations en vertu de la clause facultative, voir l'opinion individuelle du juge Jennings dans cette affaire, p. 546, et WALDOCK, «Decline of the Optional Clause», (1955-56) 32

B.Y.B.I.L. 254. Dans *Droit de passage sur territoire indien, exceptions préliminaires, arrêt*, C.I.J. Recueil 1957, p. 146, la Cour a parlé du «lien consensuel» comme étant à la base du système de la clause facultative.

110 *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, *supra*, note 80, p. 420, par. 63.

111 (*Australie c. France*), *arrêt*, C.I.J. Recueil 1974, p. 268, par. 46, et (*Nouvelle Zélande c. France*), *arrêt*, C.I.J. Recueil 1974, p. 473, par. 49.

112 Voir les articles 26 (*Pacta sunt servanda*) et 31 (Règle générale d'interprétation) de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, Doc. NU A/CONF. 39/27 (1969), R.T.C. 1980/37, qui font tous deux mention du principe de la bonne foi.

113 SINCLAIR, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, Manchester, Manchester University Press, 2^e éd., 1984, p. 120.

114 *Anglo-Iranian Oil Co.*, *supra*, note 83, p. 104.

115 *Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 239.

116 *Avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1950, p. 229.

117 *Annuaire de la Commission du droit international*, *supra*, note 115. Voir aussi *Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex*, *supra*, note 81, p. 13.

118 THIRLWAY, «The Law and Procedure of the International Court of Justice: 1960-1989 (Part Three)», (1991) 62 *B.Y.B.I.L.* 44. Texte original comme suit : «an interpretation which would make the text ineffective to achieve the object in view is ... prima facie suspect»; «an interpretation which would make it no more than an empty gesture must for that reason be regarded as of dubious validity ...»

119 Dans *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras; Nicaragua (intervenant))*, *arrêt*, C.I.J. Recueil 1992, p. 585, par. 378, la Chambre a observé que «c'est seulement de la rencontre des volontés sur ce point [l'objet de la compétence] que naît la compétence». Il s'agissait alors d'interpréter un compromis, mais le principe s'applique tout autant dans les cas où la compétence est alléguée sur la base d'un chevauchement des déclarations en vertu de la clause facultative.

120 FITZMAURICE, *supra*, note 96, p. 501 : «Pour attribuer compétence à la Cour, les déclarations en cause doivent converger et s'imbriquer ...» («To confer jurisdiction on the Court, the declarations concerned must meet and interlock ...»); elles doivent «se chevaucher en ce qui a trait à l'objet du différend de telle sorte que celui-ci se situe dans la zone de chevauchement ...» («overlap in relation to the subject-matter of the dispute in such a way that the dispute falls within the field of the overlap ...»). Dans l'affaire *Anglo-Iranian Oil Co.*, *supra*, note 83, à la p. 103, la Cour exprime la même idée en faisant valoir que la plus **restreinte** des deux déclarations est déterminante : «La déclaration de l'Iran étant de portée plus limitée que celle du Royaume-Uni, c'est sur la déclaration de l'Iran que la Cour doit se fonder.» Voir aussi ALEXANDROV, *supra*, note 99, p. 39 : «la volonté commune des Parties est délimitée par la déclaration qui accepte la compétence de la Cour à l'intérieur de limites plus étroites ...» («the common will of the Parties is delimited by the declaration which accepts the Court's jurisdiction within narrower limits ...»).

121 Dans son *arrêt* dans l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée* (*supra*, note 103, p. 33, par. 79), la Cour fait état du «lien étroit et nécessaire qui existe toujours entre une clause juridictionnelle et les réserves dont elle fait l'objet».

122 CRAWFORD, «The Legal Effect of Automatic Reservations to the Jurisdiction of the International Court», (1979) 50 *B.Y.B.I.L.* 77 (*italique ajouté*). Texte original comme suit : «both conceptually and temporally subsequent to ... the treaty from which it derogates»; «in the case of the Optional Clause, since it is established that reservations can be freely made, there is simply no prior agreement: the reservation is an integral part of the act which constitutes the agreement».

123 *Id.*, p. 79. Texte original comme suit : «treaty reservation rules are not directly relevant here».

124 JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, «International Law in the Past Third of a Century» dans Académie de Droit International, *Recueil des Cours*, 1978, vol. 159, p. 154. Texte original comme suit : «The so-called reservations to the optional clause are based on a different legal principle : 'in plus stat minus'. If any party to the Statute is allowed to remain totally apart from the system of the optional clause, then a party must be permitted to accept only partially the Court's jurisdiction by subordinating its acceptance to certain conditions or limitations. It results from this principle that the régime of 'reservations' allowed under the optional clause has to be by its very nature more liberal and less restrictive than the discipline of reservations which may be agreed by the parties to a treaty providing for compulsory jurisdiction of the Court.» Rosenne (*supra*, note 97, p. 389-390) établit aussi une nette distinction entre les deux types de réserves, en des termes qui ne laissent aucun doute quant au caractère indissociable des réserves et des déclarations en vertu de la clause facultative dont elles font partie :

«Les réserves apportées aux déclarations ne peuvent avoir pour fonction d'exclure ou de modifier l'effet juridique d'une quelconque disposition existante par rapport à l'Etat déclarant : au contraire, leur fonction, et celle de la déclaration elle-même, consiste à définir les conditions de l'acceptation unilatérale de la compétence obligatoire, à indiquer quels différends sont inclus dans cette acceptation, pour reprendre les termes de l'affaire du *Droit de passage* (fond).» («The function of reservations to declarations cannot be to exclude or vary the legal effect of some existing provision in relation to the declarant State: on the contrary, their function, together with that of the declaration itself, is to define the terms on which the compulsory jurisdiction is unilaterally accepted, to indicate the disputes which are included within that acceptance, in the language of the *Right of Passage* case (merits).»)

125 *Mémoire de l'Espagne*, p. 60, par. 32.

126 *Id.*, p. 57, par. 26 : «Cependant, pour se soustraire à la juridiction obligatoire de la Cour, il ne suffit pas d'affirmer que celle-ci est manifestement incompétente. Il faut le démontrer et cela incombe à celui qui l'allègue»; p. 58, par. 28 : «c'est le Canada qui doit, non seulement alléguer mais prouver aussi que ... la réserve ... comprend le différend faisant l'objet de la requête espagnole»; p. 67, par. 37 : «les exceptions à la juridiction doivent être prouvées de manière incontestable par celui qui les allègue».

127 *Id.*, p. 74-75, par. 47-50; *Ordonnance du 2 mai 1995*, *supra*, note 3, p. 87.

128 Réunion du 27 avril 1995, mentionnée dans le *mémoire de l'Espagne*, p. 56, par. 26. *Ordonnance du 2 mai 1995*, *supra*, note 3, p. 87-88. L'Espagne admet qu'elle n'a pas, durant cette réunion, exprimé d'objection à présenter son mémoire la première : *mémoire de l'Espagne*, p. 75, par. 50. Voir aussi la lettre adressée par le Greffier de la Cour internationale de Justice à l'ambassadeur du Canada aux Pays-Bas. Annexe 34.

129 *Mémoire de l'Espagne*, p. 57, par. 27.

130 C'est pourquoi la Cour peut soulever des questions de compétence *proprio motu*. Voir LAUTERPACHT, *The Development of International Law by the International Court*, Londres, Stevens and Sons Limited, 1958, p. 102-103.

131 *Arrêt, C.I.J. Recueil 1988*, p. 76, par. 16.

132 *Arrêt n° 8, 1927, C.P.J.I. série A n° 9*, p. 32 (*italique ajouté*), tel que cité dans *Actions armées frontalières et transfrontalières*, *supra*, note 131, p. 76, par. 16.

133 *Ibid.*

134 FITZMAURICE, *supra*, note 96, p. 514 (*italique dans l'original*). Texte original comme suit : «*strict proof of consent*».

135 *Ibid.* Texte original comme suit : «Just because consent is the basis, and the sole basis of it, the jurisdiction simply does not exist outside the scope of the consent given. Consequently, jurisdiction ought at the very least not to be assumed in cases in which there is room for any serious doubt as to whether consent was given, and whether it covers the dispute»; «strictly, jurisdiction ought only to be assumed if it is quite clear that the parties have agreed to its exercise in relation to the dispute before the tribunal ...»

136 *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 529. Il s'agissait dans ce cas d'une opinion dissidente, mais ce passage traite de la question de la réserve relative aux traités multilatéraux, question de compétence sur laquelle le juge Jennings s'est rallié à l'opinion de la majorité.

137 *Supra*, note 101, p. 51.

138 *Supra*, note 83, p. 58, tel que cité dans l'opinion dissidente du juge Shahabuddeen dans *Qatar et Bahreïn*, *supra*, note 101, p. 64. Voir aussi les termes employés par le juge Shahabuddeen dans son opinion jointe à la deuxième ordonnance sur les mesures conservatoires dans *Application de la convention sur le génocide*, *supra*, note 84, p. 355. Il y parle de «l'exigence absolue d'une preuve claire de consentement».

139 *Supra*, note 84, p. 342, par. 34.

140 Voir p. 8.

141 Doc. NU A/CONF. 62/122 et Corr. 1 à 11, faite à Montego Bay, Jamaïque, 10 décembre 1982, (convention sur le droit de la mer de 1982). Voir, par exemple, les art. 61, 62 et 117-119.

142 *Mémoire de l'Espagne*, p. 71, par. 43.

143 *Ibid.*

144 *Accord 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 zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs* (accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants et grands migrateurs), Doc. NU A/CONF. 164/37, 8 septembre 1995, adopté le 4 août 1995.

145 *Webster's New Twentieth Century Dictionary of the English Language (unabridged)*, 2^e éd., 1979, p. 1115, n^o 10. Texte original comme suit : «an act, step or proceeding designed for the accomplishment of an object». Le *mémoire de l'Espagne* cite la même définition aux p. 80-81, par. 70.

146 *Supra*, note 103, p. 32, par. 77.

147 *Mémoire de l'Espagne*, p. 80, par. 70.

148 *Ibid.*

149 999 *R.T.N.U.* 171; *R.T.C.* 1976/47, fait à New York, 16 décembre 1966.

150 Aux termes de l'art. 40 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, les Etats doivent faire rapport au Comité des droits de l'homme au sujet des «mesures qu'ils auront arrêtées et qui donnent effet aux droits reconnus» dans le pacte. En exécution de cette obligation, l'Espagne a fait les commentaires suivants dans son premier rapport national :

Version française :

«Dans le processus d'adaptation de l'ordre juridique à la légalité démocratique qui s'instaurait, on a distingué trois phases successives... Cette première phase a supposé l'adoption des *mesures législatives* suivantes : [suit une liste d'actes législatifs]» (Doc. NU CCPR/C/4/Add.1, 8 septembre 1978, p. 3, *italique ajouté*).

Texte original :

«En el proceso de adaptación del ordenamiento jurídico a la legalidad democrática que se instauraba se distinguen tres fases sucesivas... Esta primera fase supuso la adopción de las siguientes *medidas legislativas* : ...» (*italique ajouté*).

et

Version française :

«Un train de *mesures législatives* a été adopté pour institutionnaliser l'autonomie des diverses régions historiques qui composent l'Etat espagnol» (Doc. NU CCPR/C/4/Add.1, 8 septembre 1978, p. 6, *italique ajouté*).

Texte original :

«Se ha puesto en marcha un programa de *medidas legislativas* para institucionalizar la organización autonómica de las diversas regiones históricas que integran el Estado español ...» (*italique ajouté*).

151 Voir l'art. 9 de la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, 660 R.T.N.U. 195, R.T.C. 1970/28, faite à New York, 7 mars 1966.

152 Voir l'art. 3 de la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, Rés. AGNU 34/180, R.T.C. 1982/31, faite à New York, 1^{er} mars 1980.

153 Voir l'art. 3, par. 2, de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, Rés. AGNU 44/25, R.T.C. 1992/3, faite à New York, 20 novembre 1989. Voir aussi l'art. 4, qui utilise l'expression «mesures législatives, administratives et autres», et l'art. 33, qui parle de «toutes les mesures appropriées, y compris des mesures législatives, administratives, sociales et éducatives».

154 *Accord général sur le commerce des services*, art. XXVIII, par. a), (annexe 1b de l'*Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce*, fait à Marrakech, 15 avril 1994).

155 *Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*, annexe A, art. 1 (annexe 1a de l'*Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce*).

156 *Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique et le Gouvernement des Etats-Unis du Mexique*, fait à Ottawa le 17 décembre 1992, art. 201. Les «mesures» requises en vertu des conventions environnementales multilatérales sont normalement prises par voie législative. Voir l'art. 4, par. 4, de la *Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination*, faite à Bâle, 22 mars 1989, UN Doc. UNEP/WG. 190/4, qui utilise l'expression «y compris les mesures voulues pour prévenir et réprimer» et dont la mise en _uvre au Canada est prévue par l'article 113, alinéa j) et l'article 116 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, L.R.C. 1985, ch. 16 (4^e suppl.). Quant à l'art. 4, par. 2, de cette convention, qui exige des Etats qu'ils «pren[nent] les dispositions voulues» («take the appropriate measures»), son application est assurée, en Australie, par la *Hazardous Waste Act* de 1989, en Autriche, par la *Loi fédérale sur la prévention de la pollution et le traitement des déchets* du 6 juin 1990, en Finlande, par la *Loi sur la gestion des déchets n° 673* du 31 août 1978, en France, par la *Loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux*, et aux Etats-Unis d'Amérique, par la *Hazardous and Additional Waste Export and Import Act* du 15 mai 1991 (*Compilation of the Provisions of National Legislation Related to the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal and to the Environmentally Sound Management of Hazardous Wastes*, Secrétariat de la convention de Bâle, Genève, 1994). L'art. VII de la *Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets et autres matières*, faite à Londres, 29 décembre 1972, 327 R.T.N.U. 3, R.T.C. 1979/36, en vertu duquel les Etats sont tenus d'«applique[r] les mesures requises», est mis en _uvre au Canada par le biais des art. 66 à 69 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*.

157 *Avis consultatif, C.I.J. Recueil 1988*, p. 12.

158 *Id.*, p. 26, par. 33 (*italique ajouté*).

159 *Id.*, p. 31, par. 46 (*italique ajouté*).

160 *Supra*, note 83, p. 104.

161 Gouvernement du Canada, Communiqué n° C-AC-94-30F, 10 mai 1994. Annexe 35.

162 *Débats du Sénat*, 12 mai 1994, *supra*, note 9, p. 463. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 16.

163 Voir, par exemple, le *mémoire de l'Espagne*, p. 37-38, par. 17.

164 *Supra*, note 103, p. 27, par. 66.

165 *Mémoire de l'Espagne*, p. 102-107, par. 130-146.

166 FITZMAURICE, *supra*, note 96, p. 514. Texte original comme suit : «the intended scope of the consents given by the parties».

167 *Mémoire de l'Espagne*, p. 73.

168 *Id.*, p. 79-93, par. 66-103.

169 *Id.*, p. 109-112, par. 152-162.

170 *Id.*, p. 109, par. 153.

171 Il est aussi donné à entendre que la réserve s'appliquerait si les mesures concernant «l'inspection et la correction» étaient appliquées en conformité avec l'accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants et grands migrateurs. *Id.*, p. 109, par. 153.

172 *Ibid.*

173 *Id.*, p. 110, par. 155.

174 *Ibid.*

175 *Id.*, p. 109, par. 154 (*italique ajouté*).

176 *Ibid.* (*italique ajouté*).

177 *Id.*, p. 111, par. 157.

178 *Ibid.*

179 *Id.*, p. 110, par. 156.

180 *Ibid.* (*italique ajouté*). Il y a dans ce passage une contradiction flagrante : après avoir affirmé dans un premier temps que les mesures consistant en l'inspection et la correction appliquées à l'égard des bateaux d'un Etat non-membre de l'OPANO seraient «techniquement contraires au droit international», l'Espagne déclare par la suite que ces mesures seraient «incontestablement valables dans la zone spécifiée». On en est réduit à supposer que, malgré cette contradiction, l'Espagne n'entend pas s'écarter de sa thèse fondamentale selon laquelle l'applicabilité de la réserve serait subordonnée à la légalité des mesures, celles-ci devant être «incontestablement valables» pour que soit exclue la compétence de la Cour.

181 *Id.*, p. 111, par. 158.

182 *Ibid.*

183 *Id.*, p. 84, par. 76.

184 *Id.*, p. 85, par. 79 (*italique ajouté*).

185 *Id.*, p. 93, par. 103 (*italique ajouté*).

186 *Mémoire de l'Espagne*, p. 89, par. 90; p. 110, par. 155; p. 110, par. 156.

187 *Id.*, p. 110, par. 156.

188 *Id.*, p. 91, par. 97.

189 *Id.*, p. 90, par. 94.

190 *Id.*, p. 93, par. 103.

191 *Id.*, p. 99, par. 120.

192 *Id.*, p. 107, par. 145.

193 *Anglo-Iranian Oil Co.*, *supra*, note 83, p. 104.

194 *Mémoire de l'Espagne*, p. 80, par. 70. Texte original comme suit : «act, step or proceeding».

195 Annexe 37.

196 *Mémoire de l'Espagne*, p. 51, par. 22.

197 *Id.*, p. 68-70, par. 38-41.

198 *Anglo-Iranian Oil Co.*, *supra*, note 83, p. 104.

199 *Mémoire de l'Espagne*, p. 70, par. 41.

200 *Id.*, p. 70, par. 40.

201 *Id.*, p. 69, par. 39.

202 *Supra*, note 109, p. 142. *Mémoire de l'Espagne*, p. 71, par. 42.

203 *Ibid.*

204 P. 26, par. 50, et p. 36, par. 74.

205 *Mémoire de l'Espagne*, p. 70, par. 40.

206 *Id.*, p. 99, par. 119.

207 *Débats du Sénat*, 12 mai 1994, *supra*, note 9, p. 458 (*italique ajouté*). *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 16.

208 *Ibid.*

209 *Débats de la Chambre des communes*, 11 mai 1994, *supra*, note 48, p. 4216 (*italique ajouté*). *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 15.

210 *Mémoire de l'Espagne*, p. 92, par. 100.

211 *Id.*, p. 35, par. 17.

212 *Id.*, p. 35-36, par. 17.

213 *Débats de la Chambre des communes*, 11 mai 1994, *supra*, note 48, p. 4216. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 15.

214 *Mémoire de l'Espagne*, p. 27, par. 16.

215 Voir, par exemple, *Id.*, p. 116, par. 171 : «une législation interne absolument incompatible avec les principes les plus enracinés du droit international»; p. 119, par. 175 : «la loi... dont l'illégalité internationale est dénoncée par le Royaume d'Espagne».

216 *Id.*, p. 88, par. 88; p. 91, par. 98.

217 *Débats de la Chambre des communes*, 11 mai 1994, *supra*, note 48, p. 4216 (*italique ajouté*). *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 15.

218 *Ibid.* (*italique ajouté*).

219 *Ibid.* (*italique ajouté*).

220 *Mémoire de l'Espagne*, p. 99, par. 119.

221 *Supra*, note 103, p. 30, par. 73 (*italique dans l'original*).

222 *Ibid.*

223 *Id.*, p. 31, par. 74.

224 Voir, par exemple, *Mémoire de l'Espagne*, p. 113, par. 163-164, où l'Espagne considère la loi et le règlement («la promulgation de la législation et la promulgation des règlements») comme essentiellement équivalents et contraires au droit international dans la mesure où ils s'appliquent à tous les Etats en haute mer.

225 Voir, par exemple, *Id.*, p. 41, par. 17, où l'Espagne écrit qu'il y a une «distinction claire et nette que députés et sénateurs faisaient entre la Loi elle même (*sic*) ... source de compétence pour agir» et «les mesures concrètes ... dont les éléments concrets et les plus spécifiques devaient être adoptés par voie réglementaire».

226 *Débats de la Chambre des communes*, 11 mai 1994, *supra*, note 48, p. 4213 (*traduction de la Chambre des communes*). *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 15. Le ministre s'exprimait en anglais. Texte original comme suit : «We propose a *measure* today to give us the ability to enforce the conservation measures necessary to protect endangered species not just for ourselves but for the world» (*italique ajouté*).

227 *Débats du Sénat*, 12 mai 1994, *supra*, note 9, p. 458 (*traduction du Sénat*). *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 16. Le sénateur s'exprimait en anglais. Texte original comme suit : «This *legislation* ... is an interim national *measure* to deal with an emergency pending development of a permanent international measure to effectively control high seas fisheries» (*italique ajouté*).

228 *Mémoire de l'Espagne*, p. 42, par. 17 (*traduction de la Chambre des communes*). Le ministre s'exprimait en anglais. Texte original comme suit : «enabling measure».

229 *The Concise Oxford Dictionary of Current English*, 8^e éd., Oxford, Oxford University Press, 1990, p. 736, n^o 9. Texte original comme suit : «measure»; «legislative enactment».

230 *The Oxford English Dictionary*, 2^e éd., Vol. IX, Oxford University Press, 1989, p. 529, n^o 22a. Texte original comme suit : «A legislative enactment proposed or adopted.» D'après le *Nouveau Petit Robert*, Paris, 1993, une «mesure» est un «acte officiel visant à un effet», tandis que, dans le *Diccionario de la lengua española de la Real Academia española*, Madrid, 1992, le terme «mesure» («medida») est donné comme synonyme de «disposition» («disposición»), qui signifie «précepte juridique ou réglementaire, délibération, ordre et mandat de l'autorité» («precepto legal o reglamentario, deliberación, orden y mandato de la autoridad»).

231 *Mémoire de l'Espagne*, p. 41, par. 17.

232 *Ibid.*

233 *Id.*, p. 45, par. 19 : «la distinction entre la Loi de 1994 et ses mesures d'application est clairement établie».

234 *Id.*, p. 26, par. 16.

235 Chapitre II, p. 44, par. 94.

236 *Débats de la Chambre des communes*, 11 mai 1994, *supra*, note 48, p. 4213. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 15.

237 *Débats du Sénat*, 12 mai 1994, *supra*, note 9, p. 452. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 16.

238 Voir, par exemple, *le mémoire de l'Espagne*, p. 6, par. 5, et p. 37, par. 17.

239 L.R.C. 1985, ch. A-12.

240 Voir l'analyse dans l'opinion individuelle du juge Jennings dans *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, *supra*, note 80, p. 551-552. Celui-ci observe que, dans bien des cas, des Etats ont notifié des modifications ou des dénonciations de déclarations «avec effet immédiat et dans l'intention manifeste - comme c'est le cas en l'espèce - de prévenir l'ouverture d'une instance, ou d'une catégorie d'instances particulière». Parmi les exemples qu'il cite à cet égard figure la réserve canadienne de 1970 (aujourd'hui caduque) qui était «expressément destinée à éviter toute requête pouvant mettre en cause la légitimité des textes législatifs de 1970 par lesquels le Canada avait instauré dans les eaux arctiques une zone anti-pollution de juridiction canadienne s'étendant à 100 milles de sa côte septentrionale». Et il ajoute :

«Dans aucun de ces cas il n'y a eu de protestation formelle mettant en cause le droit de faire une modification restrictive avec effet immédiat et en l'absence d'une réserve expresse du droit de modification. Dans le cas du Canada, les Etats-Unis ont énergiquement contesté la légitimité de la législation canadienne. Pourtant, loin de nier au Canada le droit de modifier son adhésion à la clause facultative, les Etats-Unis en ont accepté l'effet.»

241 Il semble que le système législatif de l'Espagne comporte lui aussi des techniques de législation par pouvoir délégué sous forme de «reglamentos» et de «decretos legislativos».

242 D'après le professeur Peter Hogg, «[i]l est impossible pour le Parlement fédéral ou pour une assemblée législative provinciale d'adopter toutes les lois nécessaires dans sa juridiction aux fins du gouvernement au cours d'une année donnée. Lorsqu'un programme législatif est établi, le Parlement ou l'assemblée législative [provinciale] n'en adoptera d'ordinaire que les grandes lignes, et déléguera à un organe subsidiaire le pouvoir de faire des lois sur les questions de détail. L'organe subsidiaire (ou délégué) auquel ce pouvoir a été conféré est le plus souvent le gouverneur en conseil ou le lieutenant-gouverneur [provincial] en conseil; dans la pratique, chacun de ces organes est le cabinet du gouvernement concerné.» («It is impossible for the federal Parliament or any provincial Legislature to enact all of the laws that are needed in its jurisdiction for the purpose of government in any given year. When a legislative scheme is established, the Parliament or [Provincial] Legislature will usually enact the scheme in outline only, and will delegate to a subordinate body the power to make laws on matters of detail. The subordinate body (or delegate) to which this law-making power is delegated

is most commonly the Governor in Council or the [Provincial] Lieutenant Governor in Council; each of these bodies is in practice the cabinet of the government concerned.») HOGG, *Constitutional Law of Canada*, 3^e éd., Toronto, Carswell, 1992, p. 339-340. Annexe 36.

243 L'article 1 du tableau V («Mesures de conservation et de gestion») du règlement du 3 mars 1995 se lit comme suit : «Interdiction de pêcher ou de prendre et de garder du flétan du Groenland dans la division 3L, la division 3M, la division 3N et la division 3O pendant la période commençant le 3 mars et se terminant le 31 décembre de chaque année.» *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 19.

244 *Mémoire de l'Espagne*, p. 6, par. 5.

245 *Id.*, p. 95, par. 107.

246 *Id.*, p. 95, par. 109.

247 *Id.*, p. 42, par. 17.

248 *Ibid.* (*italique et gras dans l'original*).

249 Le paragraphe 2, alinéa *c*), de la déclaration du Canada exclut de l'acceptation de la compétence obligatoire de la Cour «les différends relatifs à des questions qui, d'après le droit international, relèvent exclusivement de la juridiction du Canada». Dans son *Mémoire* (p. 15-16, par. 12), l'Espagne fait valoir que même en omettant l'alinéa *c*), la compétence de la Cour serait «circonscrite aux différends juridiques internationaux».

250 LAUTERPACHT, *supra*, note 130, p. 245, citant *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise, fond, arrêt n° 7, 1926, C.P.J.I. série A n° 7; Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex, supra*, note 81, p. 13.

251 *Mémoire de l'Espagne*, chapitre IV, section IV, sous-section C («L'EFFET UTILE»), p. 100-112, par. 124-162.

252 P. 34-35, par. 69-71.

253 Gouvernement du Canada, Communiqué n° A-AC-94-30F, 10 mai 1994. Annexe 35.

254 *Mémoire de l'Espagne*, p. 109, par. 153.

255 *Id.*, p. 110, par. 115.

256 *Id.*, p. 109-110, par. 153-155. Il est également suggéré que les mesures prises en vertu de l'accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants et grands migrateurs pourraient aussi être couvertes à terme, mais cet accord n'est pas encore en vigueur.

257 *Id.*, p. 93, par. 102.

258 *Id.*, p. 101, par. 125. S'agissant des bateaux apatrides, qui n'ont aucun droit à la protection diplomatique et ne peuvent réclamer l'immunité de juridiction de quelque Etat que ce soit, l'idée d'une contestation devant la Cour serait pratiquement inconcevable.

259 *Ibid.*

260 *Id.*, p. 67, par. 37.

261 *Id.*, p. 71, par. 42 (*italique ajouté*).

262 P. 37-40, par. 76-81.

263 *Application de la convention sur le génocide, supra*, note 84, p. 341-342, par. 34.

264 *Mémoire de l'Espagne*, p. 71, par. 42.

265 *Id.*, p. 66, par. 37.

266 *Anglo-Iranian Oil Co., supra*, note 83, p. 143 (*italique ajouté*).

267 LAUTERPACHT, *supra*, note 130, p. 344-347.

268 *Phosphates du Maroc, supra*, note 78, p. 4.

269 Dès l'affaire des *Phosphates du Maroc, Id.*, p. 23-24, la devancière de la Cour confirmait que, lorsqu'elles sont libellées en termes clairs, les réserves aux déclarations en vertu de la clause facultative ne doivent pas être interprétées de façon restrictive.

270 *Supra*, note 136, p. 529. Le juge Jennings a voté avec la majorité sur la question dont il s'agit ici (la réserve relative aux traités multilatéraux), bien que dans l'ensemble son opinion soit dissidente.

271 *Mémoire de l'Espagne*, p. 64, par. 36, citant les écritures du Royaume-Uni, *C.I.J. Mémoires, Anglo-Iranian Oil Co.*, p. 525.

272 *Plateau continental de la mer Egée, supra*, note 103, et *Certains emprunts norvégiens, supra*, note 83, sont tous deux des exemples d'affaires où la réserve déposée par le demandeur a été appliquée, sur la base de la réciprocité, en faveur du défendeur.

273 Dans son traité classique, Fitzmaurice (*supra*, note 96, p. 514) a examiné l'argument selon lequel il incomberait aux Etats déclarants de s'assurer que leurs consentements soient «libellés de telle sorte que leurs limites ne fassent aucun doute» («so framed that their limits are unmistakable»), approche qu'il a décrite comme «une sorte de principe de *caveant proferentes*» («a sort of principle of *caveant proferentes*»). S'il est plausible, écrit Fitzmaurice, cet argument est «néanmoins contestable parce qu'il fait abstraction du fait que les Etats ne seraient aucunement assujettis à la juridiction internationale si ce n'était de leur propre consentement» («nevertheless questionable, because it overlooks the fact that States would not be subject to international jurisdiction at all but for their own consent»).

274 *Anglo-Iranian Oil Co., supra*, note 83, p. 104.

275 *Supra*, note 96, p. 513-514. Texte original comme suit : «Yet it should be evident that neither a deliberately liberal nor a deliberately restrictive interpretation of such clauses can be justified ... But while neither is justified, it is safe to say that the first, though it may appear superficially to promote the ideal of an enlargement of international arbitral and judicial jurisdiction, involves by far the greater long-term dangers for the standing and prestige of this jurisdiction—since nothing undermines confidence in the process of international adjudication so quickly and completely as the feeling that international tribunals may assume jurisdiction in cases not really covered by the intended scope of the consents given by the parties.» De même, le juge Hackworth, dans son opinion dissidente dans *Anglo-Iranian Oil Co., supra*, note 83, p. 140, a traité de la question en des termes que la majorité aurait sûrement approuvés :

«Il ne rentre pas dans les fonctions de la Cour d'attribuer à une telle déclaration une signification plus large ou plus restrictive que celle que l'Etat lui-même a jugé approprié de lui donner. Notre tâche consiste à rechercher le sens ordinaire et raisonnable qui correspond le plus étroitement aux intentions de l'Etat telles qu'elles sont traduites par la terminologie qu'il a lui-même employée.»

276 ALEXANDROV, *supra*, note 99, Introduction, p. x. Texte original comme suit : «reservations in unilateral declarations do not contribute to the decline of the Optional Clause. In fact, reservations provide for the flexibility which many States consider essential in accepting the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice. Thus, the right to include in unilateral declarations a variety of reservations may in fact contribute to the wider acceptance of compulsory jurisdiction.»

277 DE VISSCHER, *Problèmes d'interprétation judiciaire en droit international public*, Paris, Editions A. Pedone, 1963, p. 201 : «Le juge international respecte une volonté qui se restreint; il est sans complaisance pour une souveraineté qui se dérobe.» Ce passage est cité par l'Espagne dans son mémoire, à la p. 66, note 102.

278 *Phosphates du Maroc*, *supra*, note 78, p. 24.

279 *Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex*, *supra*, note 81, p. 13.

280 *Mémoire de l'Espagne*, p. 72, par. 43.

281 *Ibid.* Texte original comme suit : «neither more nor less».

282 *Cameroun septentrional*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1963*, p. 38.

283 *Essais nucléaires (Australie c. France)*, *supra*, note 111, p. 271, par. 55; *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, *supra*, note 111, p. 476, par. 58.

284 *Ibid.* (*italique ajouté*). Voir également l'opinion individuelle du juge Fitzmaurice dans l'affaire du *Cameroun septentrional*, *supra*, note 282, p. 104.

285

«[L]a Cour doit examiner d'abord une question qu'elle estime essentiellement préliminaire, à savoir l'existence d'un différend, car que la Cour ait ou non compétence en l'espèce, la solution de cette question pourrait exercer une influence décisive sur la suite de l'instance. Il lui incombe donc d'analyser de façon précise la demande que l'Australie [ou la Nouvelle-Zélande] lui adresse dans sa requête. » *Essais nucléaires (Australie c. France)*, *supra*, note 111, p. 260, par. 24; *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, *supra*, note 111, p. 463, par. 24.

286 Annexe 37.

287 *Le Règlement sur la protection des pêcheries côtières*, 1^{er} mai 1995, *supra*, note 111, dit : «Les articles 1 et 2 du tableau IV de l'article 21 du *Règlement sur la protection des pêcheries côtières* sont abrogés.» Annexe 5. Il est à remarquer que l'Espagne n'a pas reproduit cette modification en tant qu'annexe à son mémoire.

288 Ces propositions ont permis d'établir un ensemble renforcé de règles pour la surveillance des activités de pêche, ainsi qu'un système plus efficace de dissuasion, de détection et de sanction des infractions. Elles comportaient à la fois des mesures de contrôle et des mesures destinées à améliorer la transparence et l'échange d'information. Parmi les plus importantes, il faut noter l'obligation pour tous les navires d'avoir à bord un observateur impartial, et l'obligation de prendre des sanctions efficaces. Même si la saisie de *l'Estai* avait pour but immédiat de protéger le stock de flétan du Groenland, ces propositions visaient tous les stocks de la zone de réglementation gérés par l'OPANO.

289 Pour amener l'Union européenne à accepter que les propositions conjointes soient incluses dans les règles de conservation et d'application de l'OPANO, le Canada a pris les mesures suivantes. Dans l'annexe II de l'accord du 20 avril 1995, intitulée «Quotas pour le flétan du Groenland», il a convenu que ses captures pour 1995 ne dépasseraient pas 10 000 tonnes, cédant ainsi en pratique à l'Union européenne 6 300 tonnes du quota de 16 300 tonnes que lui avait accordé l'OPANO. En septembre 1995, à la réunion de l'OPANO, le Canada a accepté de réduire encore sa part en deçà de ce qui était prévu à l'annexe II, et il a persuadé les autres Parties contractantes de céder une partie de leur quota de flétan du Groenland à l'Union européenne, permettant de la sorte à celle-ci d'atteindre son objectif de 11 070 tonnes pour 1996 dans le 3LMNO, soit 55,35 % du TAC. Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Report of the Fisheries Commission*, NAFO/FC Doc. 95/23. Annexe 38.

290 Lettre du secrétaire exécutif de l'OPANO. Annexe 39.

291 *Règlement sur la protection des pêcheries côtières*, 1^{er} mai 1995, *supra*, note 11. Annexe 5. Le «flétan noir» est un autre nom du flétan du Groenland.

292 On a vu au chapitre I, p. 22, par. 43, que l'équipage a été relâché immédiatement après l'arrivée de l'*Estai* à St. John's. Le capitaine et le navire ont été inculpés pour infractions à la *Loi sur la protection des pêches côtières*, telle que modifiée (loi C-29), et relâchés sur paiement d'une caution. Le navire, l'équipage et le capitaine sont alors rentrés en Espagne, une nouvelle comparution en justice devant avoir lieu plus tard.

293 L'accord comportait une lettre du Canada informant l'Union européenne que le procureur général du Canada prendrait en considération l'intérêt public dans sa décision quant aux poursuites intentées contre le navire et son capitaine et que, si celles-ci étaient abandonnées, les cautions et les captures ou le produit de leur vente seraient restitués au capitaine du navire. (Le Canada ne pouvait prendre d'engagement à cet égard car, en droit canadien, le procureur général a toute discrétion pour décider si l'abandon des poursuites est dans l'intérêt public.) La lettre en réponse signalait que, pour la Communauté européenne, l'abandon des poursuites à l'encontre de l'*Estai* et de son capitaine était essentiel pour assurer l'application du compte rendu concerté, et que les cautions et les captures ou leur valeur devaient être restituées au capitaine à la date de sa signature. Annexe 37.

294 Statement of Claim, *supra*, note 73, par. 29. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. II, annexe 31.

295 Gouvernement du Canada, Communiqué n° C-AC-95-36F, 15 avril 1995. Annexe 40. Le bien-fondé de cette déclaration s'est d'ailleurs vérifié par la suite : conformément à l'accord du 20 avril 1995, le Canada et la Communauté européenne ont appliqué avec succès entre eux, à titre provisoire jusqu'au 31 décembre 1995, une série de mesures de contrôle et d'application, qui ont été remplacées depuis par des modifications aux mesures de conservation et d'application de l'OPANO.

296 *Cameroun septentrional*, *supra*, note 282, p. 38, cité par la Cour dans *Essais nucléaires (Australie c. France)*, *supra*, note 111, p. 271, par. 58; *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, *supra*, note 111, p. 477, par. 61.

297 *Essais nucléaires (Australie c. France)*, *supra*, note 111, p. 271, par. 58; *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, *supra*, note 111, p. 477, par. 61.

298 *Requête de l'Espagne*, *supra*, note 1, p. 7-8. Ces conclusions sont reprises dans le *mémoire de l'Espagne*, p. 113-114, par. 165-167.

299 *Mémoire de l'Espagne*, p. 113, par. 165.

300 *Id.*, p. 118-119, par. 175.

301 Ces mesures s'inscrivent dans une vaste tendance, en droit international et dans la pratique des Etats, à reconnaître la nécessité de promouvoir à l'échelle multilatérale la conservation et la gestion des stocks halieutiques en haute mer et d'adopter à cette fin des mécanismes d'exécution efficaces. Les principaux éléments de ce régime juridique international en développement sont l'accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants et grands migrants, *supra*, note 144, et l'*Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion* de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), fait à Rome, 24 novembre 1993. Le premier de ces accords établit des obligations claires et détaillées concernant la conservation et la gestion des stocks chevauchants. Il comble aussi une lacune du droit, car il renferme diverses dispositions prévoyant l'exécution en haute mer des mesures de conservation et de gestion tant par les Etats du pavillon que par les autres Etats. Le second impose des obligations juridiques rigoureuses aux Etats du pavillon, qui doivent soit contrôler les activités de leurs navires pêchant en haute mer, soit s'abstenir de leur accorder un permis à cette fin. Ces accords ne sont pas encore en vigueur, mais le Canada, chef de file au moment de leur négociation, s'efforce d'en promouvoir l'acceptation universelle.

302 L'Espagne est liée par les mesures de l'OPANO car celles-ci ont été adoptées (à l'unanimité) par le Conseil européen, dont l'Espagne est membre, et incorporées au droit communautaire par les *Règlements du Conseil (CE) n°s 3067/95, 3068/95, 3069/95 et 3070/95*, *Journal officiel des Communautés européennes*, L329/1, 21 décembre 1995. Annexe 41.

303 Le premier navire à avoir enfreint les nouvelles mesures convenues par le Canada et la Communauté européenne était un navire espagnol, inspecté par un patrouilleur canadien. Un inspecteur de l'Union européenne

a confirmé le rapport d'inspection et des poursuites ont été engagées aux termes du droit espagnol lorsque le navire est rentré au port en Espagne. C'est exactement de cette façon que les nouvelles mesures de contrôle et d'application de l'OPANO sont censées être mises en œuvre.

304 *Cameroun septentrional*, *supra*, note 282, p. 33-34.

305 *Id.*, p. 37.

306 *Mémoire de l'Espagne*, p. 124, par. 181, et Annexes, Vol. II, annexe 31.

307 *Cameroun septentrional*, *supra*, note 282, p. 33-34.

308 *Essais nucléaires (Australie c. France)*, *supra*, note 111, p. 271, par. 58; *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, *supra*, note 111, p. 477, par. 61.

309 *Débats du Sénat*, 12 mai 1994, *supra*, note 9, p. 463. *Mémoire de l'Espagne*, Annexes, Vol. I, annexe 16.

* Les numéros de page indiqués dans cette liste sont ceux des Annexes de ce contre-mémoire.
