

OPINION DISSIDENTE DE M. LACHS

[Traduction]

Un désaccord a surgi au sujet de la délimitation du plateau continental de la mer du Nord entre la République fédérale d'Allemagne et le Royaume des Pays-Bas. Les deux Etats ne sont parvenus à un accord qu'en ce qui concerne la délimitation du plateau continental côtier et ils ont conclu une convention à ce sujet le 1^{er} décembre 1964. Mais ils n'ont pu s'entendre sur le prolongement de la ligne de délimitation, les négociations entamées à cette fin ayant échoué.

Le Royaume du Danemark et la République fédérale se sont trouvés dans une situation analogue. Ces deux Etats ont également conclu, le 9 juin 1965, une convention relative à la délimitation du plateau continental côtier. La question du prolongement de cette ligne de délimitation n'a pas été réglée, les négociations entreprises à cette fin s'étant soldées par un échec.

Ainsi des divergences importantes subsistent en la matière et, pour les résoudre, les trois Etats ont demandé à la Cour, dans deux compromis, de dire « quels sont les principes et les règles du droit international applicables à la délimitation entre les Parties des zones du plateau continental de la mer du Nord relevant de chacune d'elles, au-delà de la ligne de délimitation partielle » déterminée par les conventions du 1^{er} décembre 1964 et du 9 juin 1965 respectivement. D'autre part, ils ont déclaré qu'ils délimiteront le plateau continental « par voie d'accord conclu conformément à la décision demandée à la Cour internationale de Justice » (art. 1, par. 2, des deux compromis).

I

D'après ces demandes, il est évident que la Cour est appelée à trancher un point de droit. Jusque-là sa tâche est claire. Pour s'en acquitter, la Cour a le choix entre deux méthodes: elle peut soit étudier directement la question du droit « applicable » « entre les Parties », soit rechercher, d'une façon générale, s'il existe des « principes et des règles du droit international » à ce sujet et, dans l'affirmative, se prononcer sur leur applicabilité aux affaires dont elle est saisie.

La deuxième méthode semble justifiée lorsque le droit est d'origine très récente et qu'il peut exister des doutes quant au statut réel d'un principe ou d'une règle. Or telle est la situation en l'espèce.

La nécessité d'une réglementation juridique en matière d'exploration

et d'exploitation du plateau continental ne s'est imposée que récemment à la suite des énormes progrès de la technique qui ont rendu accessibles à l'homme nombre des trésors si jalousement gardés par la nature. Le droit relatif au plateau continental est ainsi l'un des chapitres les plus nouveaux du droit international.

Pour analyser les problèmes en jeu, il faut partir de la Convention de Genève de 1958 sur le plateau continental. La question de l'applicabilité de la Convention, en particulier de l'applicabilité du paragraphe 2 de son article 6, qui a trait à la délimitation du plateau continental adjacent aux territoires de deux Etats limitrophes, a dominé toute l'affaire, que ce soit dans la procédure écrite ou dans la procédure orale. Il semble donc logique d'examiner cette question en premier, d'autant que la nécessité de rechercher des solutions en dehors du paragraphe 2 de l'article 6 ou en dehors de la Convention dans son ensemble ne se présentera que si l'on répond par la négative à la question de l'applicabilité.

Le contenu et le sens du paragraphe 2 de l'article 6 sont déterminés par les rapports qui existent entre ses trois éléments: accord - équidistance - circonstances spéciales, éléments que l'on examinera successivement:

a) Le paragraphe en question stipule que c'est en priorité par voie d'accord que la délimitation doit être déterminée. Cela ne signifie pas, cependant, qu'il impose une obligation dépassant celle de négocier, qui est énoncée dans d'autres instruments et qui constitue comme chacun sait un des principes généraux du droit international contemporain. Cette disposition ne peut donc être interprétée comme imposant une obligation absolue d'aboutir à un accord, mais plutôt comme mettant en relief l'obligation de déployer tous les efforts possibles en ce sens: les parties doivent s'efforcer de résoudre leurs différends autour d'une table de conférence.

Il est donc essentiel qu'elles ouvrent des négociations. Le contenu de l'accord est laissé à leur discrétion; elles sont parfaitement libres d'en déterminer le fondement et les éléments constitutifs. Elles peuvent convenir d'appliquer l'un des deux autres éléments de l'article 6, ou trouver une autre base pour déterminer la limite. Dans ce domaine, le droit ne leur impose aucune restriction, si ce n'est celles qui sont de l'essence de toute négociation; autrement dit, tout ce qui est exigé, c'est que les négociations soient menées de bonne foi. Les parties sont donc libres à l'intérieur des limites générales qu'impose le droit.

b) Le deuxième élément du paragraphe 2 de l'article 6 est celui de l'équidistance. On a utilisé dans ce paragraphe les mots « est déterminée par » à propos de l'accord entre les parties, et « s'opère par » s'agissant de l'application du principe de l'équidistance « à défaut d'accord » [en anglais: « shall be determined » dans les deux cas]. Il est évident que l'expression « à défaut d'accord » recouvre deux situations: échec des négociations ou absence de négociations. En effet, on peut même fort bien imaginer que deux Etats voisins puissent ne pas entamer de négociations, par

suite de raisons impérieuses qui empêchent l'un et l'autre, ou encore l'un ou l'autre de le faire. La limite devra-t-elle en pareil cas rester incertaine, avec tous les inconvénients, ou même les risques, que cela comporte? On ne peut trouver aucun fondement juridique à pareille conclusion. L'équidistance est aussi applicable s'il n'y a pas de « circonstances spéciales » qui justifient une autre solution.

Tous les doutes concernant la portée véritable de la notion d'équidistance devraient être dissipés non seulement par le texte, mais aussi par la discussion qui a eu lieu au sein de la Commission du droit international. Lorsque le rapporteur spécial a proposé d'ajouter les mots « en règle générale », un des membres de la Commission (Lauterpacht) s'est élevé contre l'adjonction de ces mots en déclarant: « on peut soutenir non sans quelque apparence de raison qu'ils retirent tout caractère juridique à la disposition ». Il a fait valoir qu'« aucun juge, aucun arbitre ne pourrait interpréter un texte ainsi rédigé parce qu'une partie à un différend pourrait toujours soutenir que son cas ne rentre pas dans la règle générale et constitue une exception ». C'est alors que les mots « à moins que des circonstances spéciales ne justifient une autre délimitation » ont été introduits. Ils étaient liés à la suppression des mots « en règle générale ». Le président a bien mis les choses au point en précisant à propos de cette modification qu'elle « insiste sur les exceptions plutôt que sur la règle même » (*Yearbook* de la Commission du droit international, 1953, vol. I, p. 128, 131, 133). L'intention des rédacteurs est encore élucidée par le commentaire de la Commission du droit international:

« La règle ainsi proposée peut être modifiée par accord entre les parties. Au surplus si . . . les limites sont déterminées, en général, par la règle de l'équidistance, des modifications peuvent être apportées à cette règle lorsque des circonstances spéciales justifient le tracé d'une autre limite. » (*Yearbook* de la Commission du droit international, 1953, vol. II, p. 216, par. 82.) [Texte français dans: *Rapport de la Commission du droit international*, 1953, par. 82, p. 16.]

La décision prise à la conférence de Genève est fondée sur les conclusions de la Commission du droit international. Le rejet de l'amendement du Venezuela (« la délimitation du plateau continental entre ces Etats est déterminée par accord entre ces Etats ou par les autres moyens admis en droit international ») montre que les Etats étaient résolus à accepter une règle claire et définitive qui ne laisserait place à aucune incertitude à ce sujet. L'idée de base du texte qui allait devenir l'article 6 de la Convention n'en a aucunement été atteinte.

c) Logiquement, je devrais traiter à présent du troisième élément du paragraphe 2 de l'article 6, à savoir les « circonstances spéciales ». Cependant, comme il s'agit d'une exception à la règle générale, j'examinerai la question de son applicabilité à un stade ultérieur.

*

Ces explications me paraissent aller au fond du problème. Elles ont pour but, comme on l'a indiqué plus haut, de mettre en lumière la portée véritable de la notion d'équidistance dans le cadre de l'article 6, en plaçant cet article sous son vrai jour et en précisant ses rapports exacts avec les articles 1 et 2 de la Convention.

En effet, « dans le cas où un même plateau continental est adjacent aux territoires de deux Etats limitrophes », c'est-à-dire lorsque se pose un problème de délimitation, l'exercice des droits définis à l'article 2 est conditionné (sinon entièrement, en tout cas dans une certaine mesure) par l'application du paragraphe 2 de l'article 6. On peut donc considérer que ce paragraphe énonce les règles relatives à l'application de l'article 2 dans des circonstances particulières. Dans cette mesure, il a inévitablement une incidence sur l'article 2.

Ayant ainsi analysé ce qui me paraît être la signification et la portée véritables de la notion d'équidistance, je n'ai pas l'intention d'insister sur ses vertus ou ses avantages. Il suffira de dire qu'elle est pratique et concrète. Elle peut donc être considérée comme une règle, et c'est ainsi que je la qualifierai désormais. On a admis qu'aucun autre principe ni aucune autre règle n'offrait la même facilité et la même commodité d'application, ni la même certitude dans les résultats. A ce stade, j'ajouterai simplement que, du fait de l'entrée en vigueur de la Convention sur le plateau continental, la règle de l'équidistance est devenue partie intégrante du droit conventionnel en la matière.

II

Sur les trois Etats Parties aux présentes affaires, deux seulement (le Royaume du Danemark et le Royaume des Pays-Bas) sont parties à la Convention. La République fédérale ne l'ayant pas ratifiée, la Convention ne la lie pas contractuellement. D'ailleurs, nul n'a prétendu que cela fût le cas.

Par conséquent, la question qui se pose est celle de savoir si les règles énoncées au paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention de Genève de 1958 sur le plateau continental ont acquis une portée plus large les rendant applicables à des Etats non parties à la Convention, et si, en particulier, elles étaient susceptibles de devenir, et sont en fait devenues, partie intégrante du droit international général.

Ces deux thèses ont été soutenues, et les deux se sont vu opposer des dénégations. A l'appui de ces dénégations, l'on a invoqué l'historique de l'article en question. On a insisté particulièrement, à cet égard, sur les hésitations qui ont accompagné l'adoption de la règle de l'équidistance, sur le fait que d'autres solutions ont été envisagées, et sur le fait que la règle de l'équidistance n'a été adoptée qu'à un stade ultérieur en vertu de considérations non juridiques.

Ces faits, pour véridiques qu'ils puissent être, ne sont pas concluants. Ils ne rendent compte que partiellement de la genèse, évoquée ci-dessus, du paragraphe 2 de l'article 6. Certes, des doutes et des hésitations se sont manifestés, mais ne pourrait-on en dire autant de bien des règles de droit nouvelles? Même dans le domaine scientifique, une expérience réussie est souvent accueillie avec scepticisme. Certaines lois de la nature, parfaitement évidentes aujourd'hui, ont été d'abord qualifiées d'hérésie. A plus forte raison en va-t-il ainsi de lois d'origine humaine, en particulier lorsqu'il s'agit de la naissance d'un chapitre nouveau du droit.

Il est tout à l'honneur de la Commission du droit international de s'être penchée aussi longuement sur les problèmes que posait l'article 6 avant d'en adopter le texte définitif, cependant qu'elle sollicitait et recevait les observations des gouvernements. En fait, il a fallu trois ans (de 1953 à 1956) pour mettre le texte au point et le présenter à l'Assemblée générale des Nations Unies. Il a passé par tous les stades prévus dans le statut de la Commission du droit international pour ses travaux visant à mettre en œuvre l'article 13, paragraphe 1 *a*), de la Charte. A la conférence de Genève même, ce texte a fait l'objet de nouvelles discussions, avant que la Convention ne soit finalement votée.

Même si l'on admet que le comité d'experts, qui est à l'origine de la règle de l'équidistance, s'est inspiré de considérations d'opportunité pratique et de cartographie, cela n'ôte rien à la validité juridique de cette règle. Il existe des dizaines de règles de droit dans la formation desquelles des facteurs non juridiques ont joué un rôle important. Lorsque le droit se heurte à des faits imposés par la nature ou la technique, les solutions qu'il propose doivent répondre à des critères qui en procèdent. Car le droit est destiné à résoudre les problèmes posés par ces faits et c'est en cela que le lien entre le droit et les réalités de la vie est manifeste. Ce n'est pas la théorie juridique qui offre une réponse à ces problèmes; elle ne fait que choisir et adapter celle qui sert le mieux ses fins et l'intégrer dans le cadre du droit. C'est ainsi, par exemple, que le *medium filum aquae* a été accepté comme règle de délimitation pour les fleuves non navigables, et la règle du « thalweg » pour les fleuves navigables séparant deux Etats. C'est également la géographie qui est à la base des règles concernant les baies (art. 7, par. 2, de la convention sur la mer territoriale). On pourrait citer encore bien des exemples tirés d'autres domaines du droit international.

Le fait d'avoir prévu l'obligation primordiale de déterminer la délimitation par voie d'accord ne saurait davantage jeter un doute sur le caractère de la disposition en question. Il est exact que, le plus souvent, ce principe général du droit international n'est pas énoncé. On trouve cependant une stipulation analogue dans le projet de convention sur la navigation des fleuves internationaux, établi il y a quatre-vingt-dix ans: « A moins de stipulations contraires, la frontière des Etats séparés par un fleuve est marquée par le thalweg, c'est-à-dire par la ligne médiane du chenal. » (Engelhardt, *Du régime conventionnel des fleuves internationaux*,

Paris, 1879, p. 228.) Mentionnons aussi à cet égard les dispositions de l'article 12 de la convention de Genève sur la mer territoriale et la zone contiguë.

On a dit également que la faculté d'apporter des réserves à l'article 6, prévue au paragraphe 1 de l'article 12 de la Convention, sans empêcher la règle de l'équidistance de devenir du droit général, crée des difficultés considérables à cet égard. Nous touchons là à l'essence même de l'institution des réserves. Il ne fait guère de doute que la naissance et l'évolution de cette institution ont été étroitement liées au changement intervenu dans le processus d'élaboration des traités multilatéraux, c'est-à-dire au remplacement de la règle de l'unanimité par la règle de la majorité dans les conférences internationales.

Cette nouvelle institution, qui reflétait une tendance historique nouvelle vers une coopération et un rapprochement accrus entre les Etats, visait à permettre au plus grand nombre possible d'Etats de devenir parties à des traités. Cependant, les réserves ne devaient pas avoir pour but de porter atteinte à des principes et des règles existants et bien établis du droit international ou de faire échec à l'objet du traité en cause. Elles ne pouvaient donc impliquer un droit illimité d'exclure ou de modifier des dispositions essentielles de ce traité. Si cela avait été le cas, loin de servir la cause de la coopération internationale, la nouvelle institution y aurait mis obstacle en réduisant certains traités à des actes de pure forme.

Tel était d'ailleurs l'avis de la Cour actuelle lorsqu'elle a déclaré: « l'objet et le but de [la Convention] assignent [ainsi] des limites tant à la liberté d'apporter des réserves qu'à celle d'y objecter » (*Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951, p. 24*).

Ces considérations s'appliquent à tous les traités multilatéraux, et la Convention sur le plateau continental ne fait pas exception. Il convient de relever tout particulièrement, à cet égard, le fait qu'elle renferme des éléments de codification et des éléments de développement progressif du droit international, qui sont intimement liés.

Pour ce qui est du paragraphe 2 de l'article 6, le droit de formuler des réserves dépend des trois éléments qui le composent. Tout d'abord, une réserve peut-elle être faite à la disposition selon laquelle la limite du plateau continental « est déterminée par accord » entre les Etats intéressés? Un Etat peut-il se dégager de l'obligation de rechercher un accord? Evidemment non, car cette disposition, ainsi qu'on l'a vu plus haut, doit être interprétée comme l'application *ad casum* d'une obligation générale des Etats.

La réserve peut-elle s'appliquer au reste du paragraphe? Devant une situation spéciale, un Etat peut prétendre que, dans la relation entre la règle (ligne d'équidistance) et l'exception (circonstances spéciales), cette dernière doit l'emporter. Un Etat peut aussi, en formulant une réserve, viser à exclure les « circonstances spéciales » et se déclarer ainsi opposé à toute

exception à la règle. On ne saurait fournir de meilleure preuve que la pratique des Etats pour démontrer que les possibilités de réserves se limitent à ces deux hypothèses. Tel était bien d'ailleurs l'objet des réserves faites par le Venezuela et la France d'une part (la réserve formulée par l'Iran traduit une conception particulière des « circonstances spéciales »), et par la Yougoslavie d'autre part, la réserve de cette dernière indiquant le désir de renforcer la règle en excluant toute exception. (Même dans ce cas, cependant, la portée des réserves n'est pas illimitée, comme en témoignent les objections qui ont été faites à certaines d'entre elles.)

Ces considérations permettent de conclure qu'en raison de sa substance même, le paragraphe 2 de l'article 6 n'est pas susceptible de réserves visant « à exclure . . . l'effet juridique » de ses dispositions; seules sont admissibles celles qui pourraient « modifier » cet effet juridique (projet d'articles sur le droit des traités, art. 2).

Le droit de faire des réserves à l'article 6 ne pouvait avoir pour but de donner aux parties à la Convention une liberté d'action illimitée, ce qui aurait ôté toute efficacité à l'article et aurait évidemment entraîné une grave lacune dans la Convention.

Cela se trouve confirmé par la pratique, qui s'étend sur une période de dix ans.

Cette pratique:

- a) constitue un élément de preuve important pour l'interprétation de la faculté de faire des réserves à l'article 6;
- b) montre que les dispositions de l'article 6 ont été généralement acceptées sans réserve par les parties à la Convention.

D'un point de vue plus général, on constate que les réserves apportées à diverses conventions normatives ou de codification importantes n'ont pas empêché leurs dispositions d'être généralement acceptées comme étant le droit. Cinq Etats ont fait des réserves à la quatrième convention de La Haye (1907), et pourtant les principes qu'elle énonce sont devenus, avec le temps, partie intégrante du droit international général s'imposant à tous les Etats.

La convention de Genève sur la haute mer fournit un autre exemple en ce sens. Elle ne contient aucune disposition autorisant expressément les réserves, mais elle n'en renferme non plus aucune qui les interdise, à la différence de la convention relative à l'esclavage en date du 7 septembre 1956 (art. 9). D'ailleurs, elle a fait l'objet de plus de réserves que la Convention sur le plateau continental. Or, la convention de Genève sur la haute mer est de toute évidence un instrument de codification par excellence: son préambule commence par les mots « désireux de codifier les règles » et précise que les dispositions qui y sont contenues « sont pour l'essentiel déclaratoires de principes établis du droit international ».

La convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité, signée à La Haye le 12 avril 1930 (Société des Nations, *Recueil des traités*, vol. 179, p. 90 à 112, n° 4137), était, pour

reprendre les termes mêmes qui y figurent, un « premier essai de codification progressive » (preamble, 4^e al.) dans ce domaine. Son article 20 autorisait cependant les réserves à toutes les dispositions de fond. Après plus de trente-huit ans, quatorze Etats seulement y sont parties — avec six réserves et deux déclarations. Malgré tout, la Cour actuelle a tenu compte de la pratique fondée, notamment, sur les dispositions de cette convention (art. 1 et 5), bien que les parties à l'affaire ne fussent pas parties à la convention (affaire *Nottebohm, deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1955*, p. 22-23). La commission de conciliation Italie/Etats-Unis l'a également prise en considération (affaire *Merigé* [I.L.R., 22 (1955), p. 450] et affaire *Flegenheimer* [I.L.R., 25 (1958-1), p. 149]).

Un exemple supplémentaire est fourni par l'article 20 de la convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée par l'Assemblée générale le 21 décembre 1965: le nouveau critère introduit dans cette disposition, qui concerne l'incompatibilité des réserves avec l'objet et le but de la convention, n'a pas d'incidence sur le principe lui-même.

Pour résumer les observations qui précèdent: si l'on considère la façon dont la Convention dans son ensemble a été élaborée, l'intention manifeste de ses auteurs de la voir universellement adoptée, la structure et la signification sans équivoque du paragraphe 2 de l'article 6 dans son ensemble, la genèse de la règle de l'équidistance, et le fait que cette règle a été consacrée dans quatre dispositions des trois conventions signées à Genève en 1958, je crois qu'il est difficile de conclure qu'elle a été proposée par la Commission du droit international à titre expérimental ou de manière improvisée et contingente et que la conférence de Genève l'a adoptée dans cet esprit. Rien non plus — pas même l'article 12 — n'interdit à la règle de l'équidistance de devenir une règle de droit général ni ne fait obstacle à ce processus. Par ailleurs, on ne connaît pas d'autres facteurs qui aient pu avoir cet effet.

III

On reconnaît généralement que les dispositions d'instruments internationaux peuvent acquérir le statut de règles générales du droit international. Même des traités non ratifiés peuvent constituer le point de départ d'une pratique juridique. A plus forte raison des traités liant un grand nombre d'Etats sont-ils capables de produire cet effet, phénomène qui n'est pas inconnu dans les relations internationales.

Je me propose donc maintenant de déterminer s'il y a eu effectivement transformation des dispositions du paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention de Genève sur le plateau continental, notamment de la règle de l'équidistance, en droit généralement accepté. Pour cela, il est nécessaire de procéder à une analyse de la pratique des Etats, du facteur temps, et de ce qui est traditionnellement considéré comme constituant l'*opinio juris*.

Dix ans se sont écoulés depuis la signature de la Convention sur le plateau continental et 39 Etats y sont aujourd'hui parties.

Le retard avec lequel se produisent la ratification des traités multilatéraux et l'adhésion à ces traités est un phénomène bien connu dans la pratique contemporaine en la matière. (Selon une étude récente entreprise par l'Institut de formation et de recherche des Nations Unies, sur les 179 traités multilatéraux à l'égard desquels le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies exerce les fonctions de dépositaire, 55 n'ont reçu en moyenne que 27% des acceptations possibles.) Bien entendu, ce retard s'explique dans de nombreux cas par des raisons de fond. Cependant, l'expérience montre qu'il est dû le plus souvent à des facteurs étrangers au contenu et à l'objectif de l'instrument intéressé. Il est fréquemment attribuable à la lenteur et à la complication inhérentes aux procédures constitutionnelles, à la nécessité de consultations et d'une coordination interministérielles (le défaut de ratification n'empêche toutefois pas les Etats d'appliquer les dispositions de ces conventions). Souvent aussi, le retard vient de ce que les Etats n'éprouvent pas de sentiment d'urgence, ou d'intérêt immédiat pour les problèmes qui font l'objet du traité, aussi longtemps que d'autres questions importantes retiennent leur attention. On peut établir, à cet égard, une comparaison entre la convention sur les relations diplomatiques (signée à Vienne le 24 avril 1961) et la convention sur la haute mer (signée à Genève le 29 avril 1958), qui sont par excellence des instruments de codification du droit existant. Or la première convention a, en l'espace de sept ans environ, reçu 77 ratifications, adhésions ou notifications de succession, tandis qu'au bout de dix ans, 42 Etats seulement sont devenus parties à la deuxième. La raison paraît évidente: c'est que la convention sur les relations diplomatiques présente pour tout Etat un intérêt direct et quotidien. Il a fallu dix ans pour qu'un instrument codifiant le droit existant, la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 9 décembre 1948), obtienne 59 ratifications et adhésions, et à la fin de 1967 — soit vingt ans après son adoption — 71 Etats y étaient devenus parties.

Les délais prolongés qui interviennent ainsi dans la ratification, de même que leurs causes, qui ne sont pas liées au contenu des instruments intéressés, sont des facteurs dont il y a lieu de tenir dûment compte.

Si je me suis étendu peut-être un peu trop longuement sur ce point, c'est à cause de sa pertinence pour la question dont la Cour est saisie. En effet, il en découle que le nombre des ratifications et adhésions ne saurait en soi être considéré comme probant en ce qui concerne l'acceptation générale d'un instrument donné.

Dans le cas de la Convention sur le plateau continental, d'autres éléments sont en cause auxquels il convient d'accorder tout leur poids. En particulier, 31 Etats sont nés pendant la période qui a séparé la signature de cette convention (28 juin 1958) et son entrée en vigueur (10 juin 1964), tandis que 13 autres nations ont depuis lors accédé à l'indépendance. Le

temps que ces 44 Etats ont eu à leur disposition pour accomplir les formalités leur permettant de devenir parties à la Convention a donc été assez limité et même, dans certains cas, très limité. Compte tenu des problèmes importants et urgents auxquels chacun d'eux a eu à faire face, il n'est pas surprenant que beaucoup de ces Etats aient estimé qu'il ne s'agissait pas d'une question prioritaire. Néanmoins, 9 d'entre eux ont adhéré à la Convention. Par ailleurs, sur le nombre total d'Etats existants, 26 sont dépourvus d'accès à la mer et ne peuvent donc être considérés comme ayant un intérêt spécial et immédiat à adhérer rapidement à la Convention (5 d'entre eux seulement l'ont fait).

Enfin, il y a lieu de noter qu'environ 70 Etats se livrent actuellement à l'exploration et à l'exploitation de zones de plateau continental.

C'est l'analyse qu'on vient de faire qui importe et non une comparaison pure et simple entre le nombre total d'Etats existants et le nombre de parties à la Convention. Cette analyse montre qu'en fait, le nombre des parties à la Convention sur le plateau continental est remarquablement élevé, si l'on considère qu'il inclut la majorité des Etats qui se livrent activement à l'exploration de plateaux continentaux.

Il y a également lieu de noter que, si le nombre des parties est de 39, 46 Etats ont fait un premier pas vers l'acceptation de la Convention en la signant; la moitié l'ont ratifiée. Au chiffre de 39, il faut donc ajouter 23 Etats qui, en signant la Convention, ont acquis au regard de celle-ci un statut provisoire, chacun d'eux devant « s'abstenir d'actes qui priveraient [le] traité de son objet et de son but » . . . « tant qu'il n'a pas manifesté son intention de ne pas devenir partie au traité » (art. 15 *a*) du projet d'articles sur le droit des traités établi par la Commission du droit international, tel qu'il a été modifié et adopté par la commission plénière de la conférence sur le droit des traités; doc. des Nations Unies A/CONF.39/C.1/L.370/Add. 4, p. 7).

Ce calcul mathématique, si important qu'il soit déjà en lui-même, doit être complété par une analyse spectrale, pour ainsi dire, de la représentativité des Etats parties à la Convention.

Dans le monde d'aujourd'hui, en effet, il faut tenir compte d'un facteur essentiel dans la formation d'une nouvelle règle de droit international général, à savoir le fait que des Etats ayant des systèmes politiques, économiques et juridiques différents, des Etats de tous les continents, participent à ce processus. Le temps est révolu où une règle générale de droit international pouvait être établie par la volonté d'un seul ou de quelques-uns, ou encore — comme on l'a prétendu à un moment donné — par le consensus des seuls Etats d'Europe.

Cette évolution s'est en gros reflétée dans la participation à la conférence de Genève sur le droit de la mer; de même l'observe-t-on aujourd'hui dans la composition du groupe d'Etats parties à la Convention sur le plateau continental. Ce groupe compte en effet des Etats de tous les continents, ayant des systèmes politiques divers, des Etats aussi bien nouveaux qu'anciens représentant les principaux systèmes juridiques du monde.

On peut donc dire que, du point de vue du nombre comme du point de vue de la représentativité, la participation à la Convention offre une base solide pour la formation d'une règle de droit générale. C'est sur cette base que la pratique a continué à se développer :

a) Un très grand nombre d'Etats, tant parties que non parties à la Convention (en dehors des Parties aux présentes affaires), ont conclu des accords de délimitation de leur plateau continental. Plusieurs de ces accords contiennent une référence expresse à la Convention de Genève (« eu égard à... », « tenant compte de... », « conformément à la Convention de Genève sur le plateau continental », « vu l'article 6 de la Convention de Genève sur le plateau continental » ou « conformément aux principes énoncés dans la Convention de Genève de 1958 sur le plateau continental, et notamment dans son article 6 »). Six autres accords au moins (enregistrés auprès de l'Organisation des Nations Unies) ont pris pour base la ligne d'équidistance ou la ligne médiane, sans toutefois faire expressément référence à la Convention. (Textes dans le doc. des Nations Unies A/AC.135/11 et son Add. 1.)

b) Un grand nombre d'Etats (tant parties que non parties à la Convention) ont adopté une législation spéciale concernant leur plateau continental, ou fait figurer des dispositions à ce sujet dans d'autres instruments. Certains d'entre eux ont édicté des textes délimitant unilatéralement leur plateau continental suivant la règle de l'équidistance. Quinze Etats se sont référés expressément à la Convention de 1958, soit qu'ils l'aient invoquée dans un préambule ou dans certains articles, soit qu'ils aient utilisé des définitions tirées de la Convention (moyennant parfois de légères modifications). Par exemple, il est question dans un instrument des « lois et [des] dispositions des traités et des accords internationaux », des « lois ou [des] traités et accords internationaux ratifiés » (Guatemala), et un autre accepte la ligne médiane comme limite définitive (Norvège). Un autre Etat (U.R.S.S.) reproduit *mutatis mutandis* le texte complet de l'article 6 de la Convention et trois Etats (Finlande, Danemark et Malaisie) mentionnent expressément cet article. Un autre encore fait mention d'une « pratique internationale établie consacrée par le droit des gens » (Philippines) (textes : doc. des Nations Unies A/AC.135/11 et Add. 1).

c) Dans certains cas, l'adoption unilatérale de la règle de l'équidistance a influé directement sur sa reconnaissance par d'autres Etats. Pour n'en donner qu'un exemple : en Australie, la loi fédérale de 1967 sur le pétrole (terres submergées), qui définit les zones limitrophes (par. 5) et leur délimitation (seconde annexe), se fonde sur l'application de la règle de l'équidistance. Pour effectuer cette délimitation, on semble en effet être parti du principe qu'un Etat voisin ne pouvait rien revendiquer au-delà de la ligne d'équidistance.

Tout ce qui précède porte à conclure que les principes et règles consacrés par la Convention, et tout particulièrement la règle de l'équidistance,

ont été acceptés non seulement par les Etats qui sont parties à la Convention sur le plateau continental mais aussi par ceux qui ont ultérieurement suivi cette règle dans des accords ou dans leur législation, ou qui y ont acquiescé lorsqu'ils se sont trouvés placés devant des actes législatifs d'autres Etats dont les effets les concernaient. On peut y voir la preuve d'une pratique assez répandue pour satisfaire aux critères d'une règle générale de droit.

En effet, pour devenir obligatoire, une règle ou un principe de droit international n'a pas besoin d'être sanctionné par une acceptation universelle. Cela ressort de plusieurs déclarations de la Cour, qui a employé des expressions comme: «généralement adoptée par la pratique des Etats» (affaire des *Pêcheries*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1951*, p. 128). Les Etats n'ont pas tous, comme je l'ai indiqué plus haut dans un contexte différent, l'occasion ni la possibilité d'appliquer une règle donnée. L'élément d'appréciation déterminant doit être le comportement d'un grand nombre d'Etats, éventuellement de la majorité des Etats, en tout cas de la grande majorité des Etats intéressés.

Cet élément d'appréciation ne peut donc avoir et n'a aucun caractère absolu: il est, par sa nature même, relatif. Il met en jeu des critères comme la fréquence, la continuité et l'uniformité. Or, les règles virtuelles ne se prêtent pas toutes à une vérification selon tous ces critères. La fréquence ne peut être invoquée que dans des situations où il est possible d'appliquer à maintes reprises et successivement la même règle. Ce n'est pas le cas pour la délimitation, qui est un acte unique. En outre, comme elle produit des effets durables, elle suppose invariablement l'intention de satisfaire au critère de continuité.

Pour ce qui est de l'uniformité, «il n'y a pas lieu d'attacher trop d'importance» à «quelques incertitudes ou contradictions apparentes ou réelles» (affaire des *Pêcheries*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1951*, p. 138).

Par ailleurs, une règle générale qui ne relève pas du *jus cogens* ne saurait empêcher certains Etats d'adopter une attitude qui s'écarte de ladite règle. Ces Etats se sont parfois opposés à la règle dès le début — et ils peuvent donner, unilatéralement ou en accord avec d'autres Etats, des solutions différentes au problème en jeu. Le paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention sur le plateau continental, en vertu des exceptions prévues dans la disposition elle-même, ouvre en fait la voie à des dérogations occasionnelles à la règle de l'équidistance chaque fois qu'il existe des circonstances spéciales. Ainsi, le fait que certains Etats, comme on l'a fait observer au cours de la procédure, aient promulgué des lois spéciales ou conclu des accords qui s'écartent de la règle de l'équidistance et de la pratique confirmant cette règle représente simplement une dérogation autorisée et ne saurait être considéré comme ayant perturbé le processus de formation d'une règle générale de droit sur la délimitation.

* * *

En ce qui concerne le facteur temps, on a souvent, dans le passé, associé la formation du droit par l'effet de la pratique des Etats à l'écoulement d'une longue période de temps. Il n'est pas douteux que, dans certains cas, cela peut se justifier.

Toutefois, l'accélération considérable des transformations sociales et économiques, s'ajoutant à celle du progrès scientifique et technique, place le droit devant un véritable défi — défi qu'il devra relever, sous peine d'accroître encore son retard sur les événements.

J'en donnerai un exemple concret: les premiers engins envoyés dans l'espace extra-atmosphérique ont traversé l'espace aérien des Etats et ont survolé ceux-ci dans l'espace extra-atmosphérique; néanmoins, les Etats qui ont procédé au lancement n'ont demandé aucune autorisation, et les autres Etats n'ont émis aucune protestation. C'est ainsi que la liberté de circulation jusqu'à l'espace extra-atmosphérique et dans cet espace a été établie et reconnue comme étant le droit en un laps de temps remarquablement bref. Des faits nouveaux de ce genre influent actuellement, ou pourraient influencer, sur d'autres branches du droit international.

Vu la nécessité d'éviter entre les Etats les contestations sérieuses, risquant de conduire à des litiges, on ne pouvait tenir très longtemps à l'écart du domaine juridique le nouveau chapitre des activités humaines concernant le plateau continental.

Ainsi, sous la pression des événements, une nouvelle institution a vu le jour. Selon les normes traditionnelles, son évolution a sans doute été rapide. Mais en droit, la dimension temporelle, relative par nature, doit être en rapport avec le rythme des événements qui appellent une réglementation juridique, et c'est en fonction de ceux-ci qu'il faut agir. Par conséquent, le fait que le droit du plateau continental se soit créé et développé en aussi peu de temps ne doit pas empêcher d'en reconnaître les principes et les règles, notamment la règle de l'équidistance, comme faisant partie du droit général.

* * *

Peut-on dire que la pratique que j'ai résumée ci-dessus a été acceptée comme étant le droit, compte tenu de l'élément subjectif requis? Le processus qui aboutit à un tel effet est nécessairement complexe. Il y a, dans l'activité des Etats et le droit international, certains domaines qui par leur nature même n'engendrent que très difficilement un droit général, tandis qu'il en est d'autres, anciens et nouveaux, où cela est plus facile. En ce qui concerne le droit du plateau continental, certains Etats ont probablement accepté au début les règles en cause, comme cela se passe généralement, parce qu'ils les trouvaient commodes et utiles et qu'elles constituaient la meilleure solution possible des problèmes qui se posaient. D'autres étaient peut-être convaincus que l'instrument élaboré dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies était censé devenir, et devien-

drait en temps utile, le droit général (l'élément téléologique est loin d'être sans importance dans la formation du droit). De nombreux Etats ont suivi cet exemple, convaincus que c'était là le droit.

On constate donc qu'aux étapes successives de la création de la règle, les mobiles qui ont poussé les Etats à l'accepter ont varié d'un cas à l'autre. Il ne pouvait en être autrement. De toute façon postuler que tous les Etats, même ceux qui donnent le départ d'une pratique quelconque, sont convaincus d'agir en vertu d'une obligation juridique, c'est recourir à la fiction — et c'est en fait nier la possibilité de créer de telles règles. Car le départ peut être donné par des actes volontaires et unilatéraux, reposant sur le ferme espoir de voir ces actes acceptés ou imités; ou bien le point de départ peut être un traité auquel les Etats adhèrent de plus en plus nombreux et qui suscite une acceptation unilatérale. Ce n'est qu'à un stade ultérieur que, sous l'effet conjugué d'actions isolées ou concertées, de réactions et d'interactions dans le domaine en cause, c'est-à-dire par le jeu de cette réciprocité si fondamentale dans les relations juridiques internationales, se produit la réaction en chaîne aboutissant à un consensus international.

Vu la complexité de ce processus de formation et la multiplicité des mobiles possibles à ses différentes étapes, il serait excessif d'exiger la preuve que tout Etat qui a appliqué une règle donnée l'a fait parce qu'il avait conscience d'une *obligation* de le faire. Ce qu'on peut exiger, c'est que la partie qui dit invoquer une règle générale prouve que cette règle ressortit à une pratique générale acceptée comme étant le droit par les Etats en question. On ne peut ni ne doit exiger de preuve supplémentaire ou plus formelle que celle-là.

En somme, la pratique générale des Etats devrait être reconnue comme un commencement de preuve de ce que la règle est acceptée comme étant le droit. Cette preuve peut naturellement être contestée sur le plan de la pratique elle-même, si celle-ci comporte beaucoup « d'incertitude et de contradictions » (affaire du *Droit d'asile, arrêt, C.I.J. Recueil 1950, p. 277*), et sur le plan de l'*opinio juris* en ce qui concerne « les Etats en question » ou les parties à l'affaire.

Il faut, lorsqu'on aborde ce problème, tenir compte de la diversité de l'activité des Etats, qui se manifeste aujourd'hui de nombreuses façons sous forme d'actes unilatéraux ou d'instruments internationaux ou encore dans les décisions d'organisations internationales, ainsi que de la multiplicité et de l'interdépendance de ces processus.

Etant donné l'activité sans cesse croissante des Etats dans la sphère des relations internationales, certaines règles de conduite commencent à être acceptées avant même d'avoir atteint le degré de précision qui est normalement nécessaire à une règle de droit. Si leur force obligatoire est contestée, les tribunaux faisant appel à la notion traditionnelle de certitude risquent d'appliquer à ces règles des critères de perfection et de clarté auxquels il leur sera impossible de répondre. L'autre solution consisterait à se rabattre sur quelque principe général et peut-être difficile à

cerner, ce qui ne serait pas toujours propice au renforcement de l'édifice du droit international, si important dans les relations internationales actuelles. Il faut évidemment éviter de pétrifier les règles avant qu'elles aient atteint le stade de maturité nécessaire et de mettre en danger, ce faisant, la stabilité du droit et la confiance dont il jouit. Sans vouloir faire œuvre de législateur, il pourrait cependant être indiqué d'appliquer des critères plus souples qui, comme le contenu du droit lui-même, seraient adaptés à l'évolution des circonstances. De la sorte, la Cour prendrait acte de l'existence d'une nouvelle règle, une fois que la pratique générale des Etats serait passée du domaine de l'action fortuite et discrétionnaire à celui du droit.

En l'espèce, la situation ne laisse guère de place au doute. Les accords conclus par les Etats en matière de délimitation du plateau continental témoignent à l'évidence de leur volonté d'accepter les règles de la Convention « *comme étant le droit* » et découlent d'ailleurs logiquement des dispositions du paragraphe 2 de l'article 6. Quant aux actes unilatéraux, ils prouvent eux aussi, du fait qu'ils se réfèrent à la Convention ou en reprennent les termes mêmes, que leurs auteurs ont reconnu les dispositions de la Convention. D'autres Etats ont fait de même par acquiescement.

L'analyse qui précède conduit à la conclusion que les dispositions du paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention de Genève sur le plateau continental, et notamment la règle de l'équidistance, ont acquis le statut nettement identifiable de droit général. Cela peut être contesté dans tel ou tel cas particulier par un Etat qui niera que cette règle lui soit opposable. Il s'agira alors bien entendu d'une question de preuve.

IV

J'en viens maintenant à la question principale, relative au droit applicable aux présentes affaires. La République fédérale est-elle liée par le paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention de Genève?

La République fédérale d'Allemagne a signé la Convention sur le plateau continental le 30 octobre 1958. Ce fait, comme je l'ai indiqué plus haut, ne saurait être sans influence sur les relations entre cet Etat et la Convention.

Certes, il n'implique pas l'obligation de ratifier la Convention et ne suffit pas en soi à obliger la République fédérale à se conformer à ses dispositions. Toutefois, il implique assurément un lien entre l'Etat en question et le traité auquel cet Etat n'est pas encore partie.

La Cour l'a dit de manière parfaitement claire lorsqu'elle a déclaré que, « sans entrer dans l'examen de la portée juridique de la signature des conventions internationales, portée essentiellement variable, suivant les cas, la Cour estime que la signature constitue la première étape dans la participation à la convention »; elle a poursuivi: « Il est évident que sans

la ratification, la signature ne rend pas l'Etat signataire partie à la convention; elle établit néanmoins au profit de cet Etat un statut provisoire » (*Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951, p. 28*). La Cour a donc reconnu, dans l'affaire dont elle s'occupait alors, certains droits que « la signature confère aux signataires ». Il en découle aussi, évidemment, certaines obligations.

Or la République fédérale n'a fait à aucun moment de déclaration qui puisse être interprétée comme une répudiation de la Convention ou comme l'abandon de son intention de la ratifier. Ce point a encore été mis en lumière au cours de la procédure devant la Cour, lorsqu'il a été déclaré que la République fédérale n'avait « pas encore » ratifié la Convention (audience du 23 octobre 1968).

Il n'est pas nécessaire d'insister sur ce qui est évident. Tant que cette ratification n'a pas eu lieu, la République fédérale ne peut être considérée comme une partie à la Convention. Il se peut en effet que le gouvernement ait changé d'avis, comme cela arrive aux gouvernements, ou que le parlement refuse en fin de compte la ratification. Toutefois, l'acte de signature doit être examiné dans le contexte d'autres actes volontaires et positifs accomplis par la République fédérale dans ce domaine.

Le 22 janvier 1964, le Gouvernement fédéral a publié une proclamation où il était déclaré notamment :

« Le Gouvernement fédéral soumettra prochainement aux corps législatifs un projet de loi d'adhésion à cette convention afin de créer la base constitutionnelle de ratification par la République fédérale d'Allemagne; »

et plus loin :

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

1. En raison de l'évolution du droit international général, telle qu'elle s'exprime dans la pratique récente des Etats et en particulier dans la signature de la Convention de Genève sur le plateau continental, le Gouvernement fédéral considère l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles du lit de la mer et du sous-sol des régions sous-marines adjacentes à la côte allemande, mais situées en dehors de la mer territoriale allemande, jusqu'à une profondeur de 200 mètres et — pour autant que la profondeur des eaux surjacentes permet l'exploitation des ressources naturelles — même au-delà de cette limite, comme un droit souverain exclusif de la République fédérale d'Allemagne. Dans le cas particulier, la délimi-

tation du plateau continental allemand reste soumise à des accords à conclure avec ces Etats.» [*Traduction du Greffe.*] ¹

Dans l'exposé des motifs du projet de loi sur le plateau continental du 25 juillet 1964, il est dit en termes clairs que la Convention est l'expression même d'un changement général d'attitude à l'égard de la question du plateau continental:

« Pendant longtemps, la possibilité pour les Etats d'acquérir des droits spéciaux sur les parties du plateau continental situées au large de leur côte avait été niée tant par la doctrine que dans la pratique du droit international. Au cours des dernières années, la conception contraire a fini par l'emporter, savoir que l'extraction et l'appropriation des ressources du sous-sol maritime ne sont pas libres mais sont réservées aux Etats riverains. Comme expression manifeste de ce changement l'on peut surtout faire état de la Convention sur le plateau continental, adoptée le 29 avril 1958 à la conférence de Genève sur le droit de la mer (et reproduite dans l'*Archiv des Völkerrechts*, vol. 7, 1958-1959, p. 325 et suiv.), qui fut signée par la République fédérale d'Allemagne ainsi que par 45 autres Etats et a été ratifiée depuis par 21 d'entre eux. D'après l'article 11 de la Convention, celle-ci entrera en vigueur dès que le prochain instrument de ratification aura été déposé.

Cela étant, on peut tenir comme établi que, du moins depuis le 20 janvier 1964, date de la proclamation du Gouvernement fédéral qui est restée incontestée, la République fédérale d'Allemagne détient des droits souverains en ce qui concerne le plateau continental allemand, droits dont la teneur coïncide avec celle des droits que la Convention de Genève a reconnus aux Etats riverains.» [*Traduction du Greffe.*] ²

¹ « Die Bundesregierung wird den gesetzgebenden Körperschaften in Kürze den Entwurf eines Zustimmungsgesetzes zu dieser Konvention vorlegen, um die verfassungsrechtliche Grundlage für die Ratifikation durch die Bundesrepublik Deutschland zu schaffen.» « Um Rechtsunklarheiten zu beseitigen, die sich in der gegenwärtigen Situation bis zum Inkrafttreten der Genfer Konvention über den Festlandsockel und bis zu ihrer Ratifikation durch die Bundesrepublik Deutschland ergeben könnten, hält es die Bundesregierung für erforderlich, schon jetzt folgendes festzustellen:

1. Die Bundesregierung sieht auf Grund der Entwicklung des allgemeinen Völkerrechts, wie es in der neueren Staatenpraxis und insbesondere in der Unterzeichnung der Genfer Konvention über den Festlandsockel zum Ausdruck kommt, die Erforschung und Ausbeutung der Naturschätze des Meeresgrundes und des Meeresuntergrundes der an die deutschen Meeresküsten grenzenden Unterwasserzone ausserhalb des deutschen Küstenmeeres bis zu einer Tiefe von 200 m und — soweit die Tiefe des Darüber befindlichen Wassers die Ausbeutung der Naturschätze gestattet — auch hierüber hinaus als ein ausschliessliches Hoheitsrecht der Bundesrepublik Deutschland an. Im einzelnen bleibt die Abgrenzung des deutschen Festlandsockels gegenüber dem Festlandsockel auswärtiger Staaten Vereinbarungen mit diesen Staaten vorbehalten.» (*Bundesgesetzblatt, Teil II, Nr. 5, 6 February 1964.*)

² « Lange Zeit hindurch war in der volkerrechtlichen Lehre und Praxis die Mög-

La proclamation du Gouvernement fédéral du 22 janvier 1964 fait donc état de « l'évolution du droit international général telle qu'elle s'exprime dans la pratique récente des Etats et en particulier dans la signature de la Convention de Genève sur le plateau continental ». Une opinion est ainsi exprimée sur le caractère et la portée du droit sur le plateau continental. Elle constitue en fait un jugement de valeur sur l'état du droit en la matière. On laisse même nettement entendre que la simple signature de cette convention, à une époque où elle n'était pas encore entrée en vigueur, montrait que celle-ci traduisait le droit international général. La République fédérale a considéré sa propre signature comme un élément constitutif de cette preuve, en y attachant donc beaucoup plus d'importance qu'on n'en attache normalement à la signature d'instruments soumis à ratification. Si les mots ont un sens, on ne peut interpréter ceux-là que comme la reconnaissance par la République fédérale du fait que la Convention de Genève était l'expression du droit international général. La République fédérale a cité expressément la pratique des Etats. Elle estimait donc que cette pratique, qui, à la date de la proclamation, s'étendait sur une période de plus de cinq ans, était adéquate et suffisamment uniforme pour pouvoir être considérée comme apportant la preuve de l'état du droit international général car, si elle avait comporté des variations ou si elle avait été inadéquate, la République fédérale n'aurait pu en tirer cette conclusion quant à l'état définitif du droit. Le Gouvernement fédéral a aussi établi un lien entre la pratique et la Convention de Genève. Les événements postérieurs au 22 janvier 1964 ne sauraient en aucun cas être considérés comme affaiblissant une déclaration officielle de cette sorte; en réalité, ils n'ont fait que la renforcer. En effet, la Convention de Genève est devenue le droit et la pratique ultérieure est encore venue la corroborer.

La proclamation est donc tout aussi obligatoire aujourd'hui pour la République fédérale qu'elle l'était à l'époque où elle a été faite. Il n'est pas possible de rétracter un jugement de valeur de caractère aussi défini-

lichkeit des Erwerbs von Sonderrechten einzelner Staaten an den ihrer Küste vorgelagerten Teilen des Festlandssockels verneint worden. In den letzten Jahren setzte sich die gegenteilige Auffassung durch, dass die Gewinnung und Aneignung der Schätze des Meeresuntergrundes nicht frei, vielmehr den Küstenstaaten vorbehalten seien. Als sichtbarer Ausdruck dieser Wandlung kann namentlich die auf der Genfer Seerechtskonferenz zustande gekommene Konvention über den Festlandssockel vom 29. April 1958 (abgedruckt in Archiv des Völkerrechts Bd. 7 [1958/59] S. 325 ff.) gewertet werden, die neben 45 anderen Staaten auch von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichnet und in der Zwischenzeit von 21 dieser Staaten ratifiziert worden ist. Nach ihrem Artikel 11 wird diese Konvention bereits mit der Hinterlegung der nächsten Ratifikationsurkunde in Kraft treten.

Es kann angesichts dessen davon ausgegangen werden, dass der Bundesrepublik spätestens seit der ohne Widerspruch gebliebenen Proklamation der Bundesregierung vom 20. Januar 1964 im Bereich des deutschen Festlandssockels Hoheitsrechte zustehen, die sich inhaltlich mit den in der Genfer Konvention zugunsten der Küstenstaaten festgelegten Rechten decken » (*Verhandlungen des deutschen Bundestages, 1964, Vol. 91, Drucksache IV/2341.*)

tif. Aussi convient-il de la considérer comme l'expression sans équivoque d'une *opinio juris*, avec toutes les conséquences qui en découlent. En vérité, si l'on peut prétendre que l'*opinio juris* de certains autres Etats est douteuse ou n'est pas entièrement prouvée, ce n'est certainement pas le cas de la République fédérale. Il s'agit là d'un point décisif pour les présentes affaires.

Quant à l'exposé des motifs du projet de loi sur le plateau continental, il se fonde sur la Convention de Genève et sur la proclamation du Gouvernement fédéral en date du 20 janvier 1964, et déclare: « Les dispositions prévues dans le présent projet sont destinées à compléter, sur le plan du droit interne, les effets de la proclamation dans le domaine du droit international. » (*Verhandlungen des deutschen Bundestages, 1964, vol. 91, Drucksache IV/2341.*) Il se réfère à la Convention dans son ensemble, sans faire d'exception ni de réserve. La grande force probante qui s'attache à des documents de cette nature est assurément incontestable. Dans une autre affaire (affaire des *Pêcheries*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1951*, p. 135), la Cour a considéré un certain nombre d'exposés des motifs comme « décisifs ».

Il est évident que les intentions, le comportement et la politique des Etats peuvent changer, mais la valeur et le crédit des déclarations faites par les gouvernements seraient sérieusement ébranlés si l'on méconnaissait des jugements de valeur d'une telle importance ou si l'on considérait qu'ils ne lient pas les gouvernements qui les ont émis. En effet, pour reprendre les termes employés par la Cour dans d'autres circonstances: « On ne saurait interpréter un tel langage que comme l'expression réfléchie d'une conception juridique... » (affaire des *Pêcheries*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1951*, p. 136).

On a fait valoir que les deux déclarations officielles ne citaient pas expressément l'article 6. Cela est vrai; mais elles ne l'ont pas exclu non plus. La Convention dans son ensemble y est mentionnée et cela comprend à n'en pas douter l'article 6. Et le fait d'avoir repris le texte même de la première partie du paragraphe 2 de l'article 6 ne saurait s'interpréter comme excluant le reste de cette disposition. Seule une exclusion expresse des autres parties de ce paragraphe aurait pu avoir l'effet allégué par le Gouvernement fédéral. Les doutes auxquels ce raisonnement pourrait donner lieu devraient être dissipés par le passage de la proclamation où il est dit expressément: « Le Gouvernement fédéral soumettra prochainement au corps législatif un projet de loi d'adhésion à cette convention. » Il n'est fait aucune allusion à des objections que la République fédérale pourrait élever contre telle ou telle disposition de la Convention — notamment le paragraphe 2 de l'article 6 — alors que c'étaient à n'en pas douter le moment et le lieu de les formuler. Il n'y a même pas la moindre indication donnant à penser que des réserves à ce paragraphe, de quelque portée ou nature que ce soit, aient jamais été envisagées. Si l'accord entre les parties a été mentionné c'est, comme la République fédérale l'a elle-même indiqué (*ut infra*), parce que le para-

graphe en question en fait mention « en premier lieu ». Ce point de vue est confirmé par la reconnaissance de l'article 6 que fait également ressortir le procès-verbal commun des délégations allemande et néerlandaise en date du 4 août 1964 (mémoire, ann. 4). Ce texte aussi mentionne expressément la délimitation du plateau continental effectuée « d'un commun accord », mais cela s'explique par le fait que les négociations par voie d'accord constituaient évidemment l'objectif de la conférence envisagée à l'époque par le Gouvernement fédéral et n'implique en aucune manière le rejet des autres éléments du paragraphe 2 de l'article 6.

Le Gouvernement de la République fédérale lui-même a confirmé ce point :

« A l'époque, la République fédérale pouvait encore espérer parvenir à un accord amiable avec ses voisins sur la délimitation sur une base équitable du plateau continental situé devant son littoral, d'autant que l'article 6 renvoie expressément les parties, en premier lieu, à une solution négociée » (réplique, par. 27).

La réplique poursuit :

« l'insistance mise à déclarer que la ligne d'équidistance est la seule règle valable pour la délimitation du plateau continental et l'importance accordée, à cet effet, par le Royaume du Danemark et le Royaume des Pays-Bas à l'article 6, paragraphe 2, de la Convention lors des négociations engagées sur l'initiative de la République fédérale d'Allemagne . . . ont déterminé le Gouvernement de la République fédérale à remettre en question l'opportunité de ratifier la Convention sur le plateau continental aussi longtemps que l'interprétation de l'article 6, paragraphe 2, demeurerait douteuse » (*ibid.*).

La République fédérale nie cependant avoir *jamais* reconnu le paragraphe 2 de l'article 6 (réplique, par. 28).

Ces affirmations appellent quelques commentaires. En effet, refuser de reconnaître une certaine disposition et s'élever contre une interprétation particulière qui en est donnée sont des attitudes qui s'excluent réciproquement. On conteste une interprétation en faisant valoir une conception opposée, mais défendre cette conception équivaut en fait à défendre la disposition elle-même. Ainsi donc, *ou bien* la République fédérale a, comme elle le prétend, refusé de reconnaître le paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention, hormis son premier élément (encore que ce refus ne porte aucunement atteinte à la force obligatoire de ses deux déclarations officielles), *ou bien* elle devait en avoir une conception qui l'a amenée à contester une certaine interprétation. Ces deux attitudes ne peuvent être considérées comme équivalentes car l'interprétation porte nécessairement sur l'ensemble du paragraphe, qu'il serait absolument inconcevable de réduire à un élément unique, à savoir la délimitation par voie d'accord. La différence d'interprétation ne pouvait en fait porter que sur la relation

entre la règle et l'exception, entre l'équidistance et les circonstances spéciales.

En résumé, la fragilité de la thèse selon laquelle l'ensemble du paragraphe 2 de l'article 6 n'aurait fait l'objet d'aucune reconnaissance est manifeste. Cette thèse se fonde sur un changement d'attitude concernant la question de la ratification, changement qui visait précisément à écarter des déclarations définitives et sans équivoque exprimant cette reconnaissance. En fait, la République fédérale a manifesté l'intention de ratifier la Convention lorsqu'elle a publié la proclamation, dans laquelle elle considérait la Convention ainsi que la pratique des Etats comme l'expression du « droit international général ». Il se peut que le lien entre cette reconnaissance et la ratification n'ait pas été purement chronologique mais, par exemple, la seconde découlant de la première, ait constitué un lien de cause à effet. Par la suite, le Gouvernement fédéral a changé d'avis au sujet de la ratification de la Convention. Mais, étant donné le caractère inconditionnel de la proclamation et de l'exposé des motifs, le fait d'avoir ainsi changé d'avis n'empêche pas que la République fédérale — qu'elle ratifie ou non la Convention — a reconnu le caractère obligatoire des règles dont il s'agit.

Tout le raisonnement de la République fédérale à ce sujet présente toutes les apparences d'une construction à posteriori. Il a masqué le point de droit véritablement en jeu dans les présentes affaires. Ce raisonnement ne saurait influencer sur la reconnaissance de la Convention (et par conséquent du paragraphe 2 de son article 6) et de la pratique des Etats, qui s'est manifestée dans les deux déclarations officielles publiées par le Gouvernement de la République fédérale.

* * *

Ayant ainsi analysé la position prise par la République fédérale, j'arrive à la conclusion que celle-ci a reconnu aux dispositions de la Convention sur le plateau continental, et en particulier au paragraphe 2 de son article 6, un caractère obligatoire. Les changements intervenus ultérieurement dans son attitude ne sauraient avoir d'effet juridique, vu la nature des déclarations sans équivoque qu'elle a faites. En effet on ne peut pas, en l'occurrence, assimiler la situation de la République fédérale à celle d'un pays qui se serait « toujours [élevé] contre toute tentative » d'appliquer une règle (affaire des *Pêcheries*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1951*, p. 131) ni à celle d'un pays ayant « répudié » le traité en cause (affaire du *Droit d'asile*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1950*, p. 278).

* * *

Compte tenu de tous ces faits et du droit, le véritable problème juridique posé à la Cour n'est pas celui de l'effet obligatoire de la règle de l'équidistance pour la République fédérale, car cet effet est établi, mais la question de savoir s'il existe des circonstances spéciales justifiant une

dérogation à la règle dans les présentes affaires. En fait, malgré tout ce qu'on a pu avancer en sens contraire, c'est cela qui constitue implicitement le fond de la demande de la République fédérale.

Y a-t-il en fait des circonstances spéciales justifiant une dérogation à la règle de l'équidistance? Au sens du paragraphe 2 de l'article 6, les « circonstances spéciales » doivent s'entendre comme une simple exception à la règle générale. On ne saurait interpréter cette expression que d'une manière restrictive. La Commission du droit international a donné des indications en ce sens: « Comme pour les limites des eaux territoriales, il doit être prévu qu'on peut s'écarter de la règle lorsqu'une configuration exceptionnelle de la côte ou encore la présence d'îles ou de chenaux navigables l'exigent » (*Rapport de la Commission du droit international*, 1953, p. 16, par. 82). (Des opinions analogues et diverses ont été exprimées à la conférence de Genève.) On peut aussi être d'avis que la présence de ressources naturelles doit être prise en ligne de compte.

Ce que l'on appelle « circonstances spéciales » doit pour le moins se fonder sur des critères solides. Cette expression ne doit pas être susceptible d'une interprétation vague et arbitraire (conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, *Documents officiels*, vol. II, p. 106 et 107; *ibid.*, vol. VI, p. 110).

Il ne faut pas non plus qu'on puisse se servir de la notion de « circonstances spéciales » pour substituer une autre règle à celle de l'équidistance. Cette disposition doit donc s'entendre ainsi: *une situation spéciale* créée par des « circonstances spéciales » appelle un arrangement *spécial, ad hoc*.

En d'autres termes, il faut qu'il y ait une combinaison d'éléments de fait créant une situation qui, méconnue, entraînerait un préjudice évident ou des difficultés incontestables. Là encore, l'application de la règle et la possibilité d'exceptions doivent être envisagées de façon raisonnable. Or la raison exige que l'on tienne pleinement compte de toutes les réalités d'une situation, dans ses effets pour toutes les Parties.

Le simple fait que l'application de la règle de l'équidistance ait pour résultat d'attribuer à la République fédérale une zone de plateau continental plus petite que celle du Danemark et des Pays-Bas ne crée pas une situation qualitativement anormale susceptible d'être considérée comme une « circonstance spéciale ». En effet, la zone revenant à la République fédérale serait néanmoins importante. De plus, si la notion de « circonstances spéciales » doit être entendue comme impliquant une référence indirecte à des critères comparatifs, il faut prendre en considération une gamme de facteurs beaucoup plus large et notamment la richesse et le potentiel économique relatifs des Etats intéressés.

Les éléments de preuve produits dans les affaires dont la Cour est saisie ne suffisent pas à justifier une dérogation à la règle. Il n'a pas été établi que, du fait de la courbure de la côte de la République fédérale, l'application de la règle exposerait cette dernière à un préjudice spécial,

lui imposerait des charges injustifiées ou lui créerait de graves difficultés. Je ne vois donc pas de raison qui justifie une dérogation à la règle.

* * *

Pour les motifs que j'ai indiqués, j'estime qu'il n'est pas nécessaire d'examiner les autres questions soulevées par les trois Parties, ni les thèses qu'elles ont présentées. En particulier, la question de l'effet combiné des délimitations respectivement en cause dans chaque cas ne se pose pas, chaque délimitation devant être déterminée sur la base de la règle de l'équidistance.

J'en conclus que la délimitation entre les Parties des zones du plateau continental de la mer du Nord relevant de chacune d'elles, au-delà des lignes de délimitation partielle déjà déterminées par voie d'accord, doit s'effectuer conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention de Genève de 1958 et, en particulier, par application de la règle de l'équidistance. Il n'y a pas de circonstances spéciales qui justifient une dérogation à cette règle.

A mon grand regret, je ne peux donc m'associer au raisonnement ni aux conclusions de l'arrêt.

(Signé) Manfred LACHS.