

OPINION DISSIDENTE DE M. VERESHCHETIN

[Traduction]

Principaux points sur lesquels porte la présente opinion dissidente (par. 1).

I. L'objet du litige principal entre les Parties (par. 2-9):

Position de l'Espagne concernant l'objet du différend (par. 2, 5) — Position du Canada à ce sujet (par. 3 et 6) — Le paragraphe 1 de l'article 40 du Statut comme point de départ de la décision de la Cour (par. 4) — Affirmation du Canada selon laquelle tout différend porté devant la Cour doit nécessairement constituer un tout « indivisible » englobant les faits et les règles de droit (par. 6) — Position de la Communauté européenne (par. 7) — Absence de motifs fondés pour restreindre l'objet du différend tel que présenté par l'Etat demandeur (par. 8).

II. Les effets de la réserve canadienne sur la compétence de la Cour en l'espèce (par. 10-24):

Le principe du consentement des Parties est délimité (par. 10) — Les tâches incombant à la Cour, « organe et gardienne du droit international » (par. 11) — « La Cour ne saurait se fonder sur une interprétation purement grammaticale du texte » (par. 12) — Interprétation à la lumière du droit international (par. 13) — Définition de la notion de « mesures de conservation et de gestion » dans de récents accords multilatéraux — Haute pertinence de ces instruments (par. 14-15) — Élément sine qua non de ladite définition (par. 16-18) — « Compte dûment tenu » de l'intention du déclarant (par. 19) — La Cour doit chercher à interpréter la réserve de manière compatible avec le droit international (par. 20-21) — Intention du déclarant — Débats parlementaires (par. 19, 21-22) — Les effets de la réserve canadienne sur la compétence de la Cour ne peuvent être déterminés de manière concluante au stade actuel (par. 23-24).

1. C'est avec regret que, compte tenu de l'arrêt rendu par la Cour en l'espèce, je me vois contraint d'exprimer une opinion dissidente. Je ne puis souscrire aux arguments et conclusions auxquels la Cour a abouti sur deux points essentiels:

- 1) l'objet du différend;
- 2) les effets de la réserve canadienne sur la compétence de la Cour en l'espèce. Je me propose donc de traiter successivement de ces deux aspects.

I. L'OBJET DU LITIGE PRINCIPAL ENTRE LES PARTIES

2. L'Espagne a soutenu à maintes reprises, tant dans ses écritures que dans son exposé oral, que le cœur, l'objet du litige entre les deux Etats est l'existence ou l'absence d'un titre, en droit international, pour agir en haute mer à l'encontre de navires battant pavillon d'un autre Etat et, plus particulièrement, à l'encontre de bateaux battant pavillon espagnol (voir,

notamment, mémoire de l'Espagne, chap. II, sect. IX, par. 22; chap. IV, sect. II, par. 173-176; CR 98/9, p. 18-19, 31, 42 et suiv.; conclusions finales de l'Espagne). De même, l'Espagne a insisté sur le fait que sa requête « n'est pas l'exercice de la pêche en haute mer; pas plus que la gestion et la conservation des ressources biologiques dans la zone de réglementation de l'OPANO » (CR 98/9, p. 53, par. 39).

L'Espagne a expliqué ce qu'elle entend par le terme « titre ». Ce faisant, elle s'est fondée sur la jurisprudence de la Cour dans l'affaire *Burkina Faso/République du Mali*, où la Cour a déclaré que cette notion peut « viser aussi bien tout moyen de preuve susceptible d'établir l'existence d'un droit que la source même de ce droit » (*Différend frontalier, arrêt, C.I.J. Recueil 1986*, p. 564, par. 18). L'agent de l'Espagne, sans nier qu'au cours de la procédure, l'Espagne ait parfois utilisé le mot « titre » dans un sens différent, a conclu sa présentation de l'affaire par la déclaration suivante :

« Lorsque nous soutenons que le Canada n'a aucun titre juridique international pour agir en haute mer à l'encontre des navires battant pavillon espagnol, nous employons la notion de titre retenue par la Cour. C'est-à-dire, le défaut de droit du Canada à procéder à de tels agissements. » (CR 98/9, p. 16.)

Ainsi, l'Espagne a insisté à de nombreuses reprises sur le fait qu'elle avait soumis à la Cour un différend ayant trait non à des mesures de gestion et de conservation de stocks de poissons (différend qui a été réglé ailleurs), mais se rapportant d'une manière générale au fait que le Canada n'avait aucun titre en droit international pour agir en haute mer contre des navires battant pavillon espagnol, comme il l'a fait en mars 1995.

3. Quant au Canada, il a soutenu à l'inverse que le différend ne concerne rien d'autre que les mesures de conservation et de gestion prises par le Canada et que même si ce n'est pas le cas, la question générale du titre requis pour agir en haute mer à l'encontre de navires battant pavillon espagnol reste liée auxdites mesures et à leur application, et que par conséquent, la Cour ne peut pas la traiter séparément de faits qui entrent dans le cadre de la réserve canadienne.

4. Pour régler ce différend apparu à l'intérieur du différend, la Cour devrait se fonder sur le paragraphe 1 de l'article 40 du Statut, qui dispose que c'est à l'Etat demandeur d'indiquer l'objet du différend. Dès lors, s'il est vrai qu'il « ressort de la jurisprudence de la Cour que celle-ci ne se contente pas de la formulation employée par le demandeur, lorsqu'elle détermine l'objet du différend » (paragraphe 30 de l'arrêt), il n'en est certainement pas moins vrai que lorsqu'elle qualifie ce qui constitue le différend principal entre les parties, la Cour ne saurait sans motifs dûment étayés redéfinir l'objet du différend sans tenir compte des termes de la requête et des autres moyens présentés par le demandeur. C'est pourtant ce qu'elle semble avoir fait dans son arrêt (voir paragraphe 35 de l'arrêt).

5. La requête fait référence au différend entre les Parties en indiquant que, « dépassant le cadre de la pêche, [il] affecte gravement l'intégrité

même du *mare liberum* de la haute mer et de ses libertés...» Elle évoque également «une atteinte très grave contre les droits souverains de l'Espagne, un précédent inquiétant de recours à la force dans les relations inter-Etats...» (requête de l'Espagne, p. 10). Plus précisément, il est spécifié dans la requête :

«La question n'est pas la conservation et la gestion des ressources de pêche sinon le titre pour exercer une juridiction sur des espaces de la haute mer et leur opposabilité à l'Espagne.» (*Ibid.*, p. 12.)

L'emploi du terme «titre», dans la requête, n'est pas dénué d'ambiguïté. Il ne renvoie pas seulement à l'existence ou à la non-existence de ce droit en droit international, mais aussi à la législation canadienne qui, aux yeux du demandeur, ne constitue pas à proprement parler des mesures de conservation et de gestion. Toutefois, tant dans sa requête que dans ses conclusions finales, l'Espagne demande essentiellement à la Cour de statuer sur la question de savoir si le Canada a ou non un titre juridique international pour exercer sa juridiction en haute mer sur des navires battant pavillon espagnol et pour y faire usage de la force à leur encontre. Ses autres demandes sont subsidiaires à cette réclamation essentielle et non l'inverse.

6. L'affirmation du Canada selon laquelle :

«[i]l est impossible d'isoler un différend portant sur des questions de droit international général, et plus particulièrement de compétence étatique, d'un différend portant sur des mesures de gestion et de conservation des ressources vivantes de la mer» (CR 98/12, p. 57)

ne saurait être retenue pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, affirmer que chaque différend porté devant la Cour doit se présenter sous la forme d'un tout «indivisible», «indissociable», englobant toujours et nécessairement à la fois les faits et les règles de droit, ne serait pas conforme au Statut de la Cour et à sa jurisprudence. Aux termes de l'alinéa *b*) du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut, la Cour exerce sa juridiction sur tous les différends d'ordre juridique ayant pour objet «tout point de droit international». Les différends d'ordre juridique ayant pour objet «la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international» sont mis sur le même plan que les différends concernant «tout point de droit international». Rien dans le Statut ne s'oppose à ce que la Cour connaisse d'un différend d'ordre «purement» juridique ayant trait à un point de droit international. Dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, compte tenu de la teneur des compromis, la Cour n'est pas allée jusqu'à déclarer applicables des principes et règles de droit international (*C.I.J. Recueil 1969*, p. 54 et 55).

En second lieu, si la Cour interprétait cette argumentation du Canada comme une thèse générale selon laquelle la Cour ne saurait examiner iso-

lément un différend ayant trait à l'interprétation de principes et règles du droit international pour la seule raison que les mêmes principes et règles pourraient s'appliquer à un autre différend, ou à un autre aspect du différend considéré censé être exclu de la compétence de la Cour, ladite argumentation serait ici encore contraire à la jurisprudence dérivée des affaires de la *Mer du Nord*, ainsi qu'à la décision prise par la Cour dans l'affaire relative au *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran* :

« aucune disposition du Statut ou du Règlement n'[']interdit [à la Cour] de se saisir d'un aspect d'un différend pour la simple raison que ce différend comporterait d'autres aspects... » (*C.I.J. Recueil 1980*, p. 19, par. 36).

Dans son arrêt concernant la même affaire, la Cour a également fait observer que :

« si la Cour, contrairement à sa jurisprudence constante, acceptait une telle conception, il en résulterait une restriction considérable et injustifiée de son rôle en matière de règlement pacifique des différends internationaux » (*ibid.*, p. 20, par. 37).

Troisièmement, un différend porté devant la Cour peut comporter plusieurs objets, ou un même objet présentant divers aspects. C'est ainsi que dans l'affaire du *Droit de passage sur territoire indien*, la Cour a relevé que « le différend soumis à la Cour a[vait] un *triple objet* », y compris « [*l'e*]xistence contestée d'un droit... » (*C.I.J. Recueil 1960*, p. 33-34; les italiques sont de moi). Dans telle ou telle affaire, la Cour peut estimer qu'elle est compétente en ce qui concerne un objet, ou un aspect particulier de cet objet, et qu'elle est incompétente en ce qui concerne les autres.

7. Dans la présente instance, il convient de tenir dûment compte du fait que la Communauté européenne et ses Etats membres semblent être convenus qu'il existait un différend entre l'Espagne et le Canada, distinct de celui opposant la Communauté et le Canada et concomitant avec lui, concernant les pêcheries dans la zone de réglementation de l'OPANO.

8. Selon moi, l'analyse qui précède démontre que la question du titre juridique (« l'existence contestée d'un droit ») peut légitimement être portée devant la Cour à titre de litige distinct. Il était loisible à l'Espagne, en tant qu'Etat demandeur, de saisir la Cour de tel ou tel aspect du différend existant entre les Parties, et uniquement de celui-là, parce qu'il présentait pour elle un intérêt particulier ou qu'il n'avait pas été réglé par d'autres moyens pacifiques.

La portée du différend entre les Parties est beaucoup plus large que la poursuite et l'arrondissement de l'*Estai* et leurs conséquences. Tout à fait indépendamment de cette cause immédiate du litige, il semblerait que celui-ci trouve son origine dans la conception différente qu'ont les parties des droits et obligations qui sont ou ne sont pas ceux d'un Etat côtier dans une zone donnée de la haute mer ; ou, d'une manière plus générale,

la conception différente qu'elles ont de la relation entre les impératifs du droit de la mer d'un côté, et ceux du droit de l'environnement de l'autre. La Cour n'était pas fondée à redéfinir et limiter l'objet du différend soumis par le demandeur même si, sans doute, elle pouvait raisonnablement s'estimer compétente pour certains aspects du différend mais non pour d'autres.

* * *

9. Jusqu'à présent, nous n'avons pas abordé la question de savoir si le différend entre les Parties, quelle que soit la façon dont la Cour le définit, est couvert ou non par la réserve dont le Canada a assorti sa déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour. Nous nous proposons maintenant d'examiner cette question cruciale.

Il y a lieu à ce propos de rappeler les termes de la réserve canadienne. L'alinéa *d*) du paragraphe 2 de la déclaration canadienne de 1994 exclut de la juridiction 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, 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».

II. LES EFFETS DE LA RÉSERVE CANADIENNE SUR LA COMPÉTENCE DE LA COUR EN L'ESPÈCE

10. Quelques observations préliminaires paraissent s'imposer. Il est notoire que «la juridiction de la Cour est fondée sur le consentement des parties». Toutefois, ce précepte ne rend pas totalement compte des faits. Si la compétence devait toujours se fonder sur le consentement au sens littéral du terme, aussitôt que ce consentement serait retiré (à n'importe quel moment) par l'Etat défendeur, la Cour cesserait automatiquement d'être compétente pour connaître de la requête formulée à l'encontre de cet Etat. Or, il est tout aussi notoire que la réalité est différente. Il existe un certain nombre de normes du droit international qui encadrent le principe du consentement. Dès lors qu'un Etat a consenti à la juridiction de la Cour, que ce soit par voie d'accord spécial (compromis), en vertu de la clause juridictionnelle d'un traité ou par une déclaration d'acceptation de la clause facultative, sa liberté à l'égard de la juridiction de la Cour cesse d'être sans limite; à plus forte raison, elle ne saurait être absolue. Selon le cas, cette liberté est régie par les règles générales du droit international (*pacta sunt servanda*), par les règles spécifiques édictées dans l'instrument considéré (les termes de la clause compromissoire), par le Statut et par les règles de procédure de la Cour. Dès lors, on ne saurait

affirmer ou présumer, à un moment donné, la liberté absolue d'un Etat à l'égard de la juridiction de la Cour sans tenir dûment compte des circonstances de l'espèce.

L'une des règles qui attestent les limites apportées à cette liberté est la *compétence de la compétence*. Il est exclu de laisser à l'Etat intéressé la libre appréciation de la compétence. C'est à la Cour qu'il appartient de dire si elle est ou non compétente dans tel ou tel cas d'espèce. Ce faisant, loin d'être guidée par ce que souhaite en l'occurrence l'Etat défendeur, la Cour se fonde sur l'interprétation des initiatives prises par les parties dans le passé, à l'époque où elles ont accepté la juridiction de la Cour, ainsi que sur les normes existantes du droit international et sur sa jurisprudence.

11. S'agissant de la clause facultative relative à la compétence (dite aussi de la juridiction obligatoire), tout Etat est absolument libre d'adhérer ou non au système de la clause facultative et de limiter ou de ne pas limiter son acceptation de la juridiction de la Cour en l'assortissant de certaines conditions et réserves. Mais cela ne signifie pas que le rôle de la Cour, lorsqu'elle examine les réserves ou conditions dont un Etat a assorti sa déclaration d'acceptation de la clause facultative, peut se limiter à une simple recherche de l'intention ou de la volonté de l'Etat intéressé; au reste, cela ne signifie pas non plus que ladite intention ou volonté doit toujours peser d'un poids décisif sur les décisions concernant la compétence. La Cour manquerait à ses devoirs en tant qu'«organe et gardienne» du droit international si elle conférait à un document l'effet juridique recherché par l'Etat dont il émane sans examiner la compatibilité dudit document avec les exigences fondamentales du droit international.

Certes, un Etat qui émet une réserve le fait parfois parce qu'il éprouve «des doutes quant à la compatibilité de certains de ses actes avec le droit international» (paragraphe 54 de l'arrêt) et que de ce fait, il souhaite voir sa conduite échapper à l'examen de la Cour. Cependant, le fait que la licéité de certaines actions puisse apparaître douteuse est une chose, mais c'en est une toute différente que de constater que les actions que l'Etat cherche, par sa réserve, à soustraire à l'examen de la Cour sont manifestement contraires à la Charte des Nations Unies, au Statut de la Cour ou aux obligations *erga omnes* imposées par le droit international. Il appartient à la Cour, placée devant un tel dilemme, de faire la distinction entre ces deux situations juridiques distinctes, qui sont susceptibles de donner lieu à des conclusions différentes quant à la validité et à la recevabilité de la réserve en question.

Un Etat n'a pas toute latitude pour assortir à son gré la déclaration qu'il fait à titre facultatif en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de n'importe quelle réserve ou condition. C'est ainsi qu'il n'est pas contesté que la Cour ne saurait donner effet à une condition imposant à la Cour certaines règles de procédure qui seraient contraires à son Statut ou à son Règlement. Ainsi que M. Armand-Ugon a fait valoir fort justement dans l'affaire de l'*Interhandel*, «[l]es règles de fond et de procé-

dures fixées par le Statut doivent être considérées comme immuables: ni la Cour ni les parties ne peuvent y porter atteinte» (*Interhandel, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1959*, p. 93, opinion dissidente de M. Armand-Ugon). De même, selon moi, la Cour ne saurait donner effet à une réserve excluant expressément de sa juridiction l'examen de conduites manifestement incompatibles avec les principes fondamentaux du droit international. Une exception à la juridiction de la Cour se fondant sur une réserve entachée d'un tel vice doit être rejetée par la Cour comme irrecevable. Si la Cour reconnaissait qu'une telle réserve peut s'appliquer, cela pourrait être interprété comme un aval juridique donné à ce qui devrait en réalité être considéré comme un abus, de la part de l'Etat, de son droit de ne pas être assigné sans son consentement devant un tribunal international. D'une manière générale, les réserves et conditions formulées ne doivent pas saper ce qui est la raison d'être même du système de la clause facultative.

12. En l'espèce, la situation juridique est différente. La réserve canadienne se prête à plusieurs interprétations. Ce n'est pas la réserve elle-même qui est contestée par l'Espagne, mais l'interprétation qu'en donne en l'occurrence le Canada. Et la Cour n'a pas lieu d'estimer que le contenu de la réserve canadienne la rend *ab initio* manifestement incompatible avec les principes fondamentaux du droit international et dès lors inapplicable. En l'espèce, il lui incombe de décider laquelle des interprétations possibles de la réserve est correcte puis, à la lumière de cette décision, de régler le différend concernant sa compétence en cette affaire.

Selon les règles consacrées en matière d'interprétation des déclarations et des réserves qui y sont apportées, la Cour doit lire ces textes comme un tout et conférer aux termes qui y figurent une signification naturelle et ordinaire. Or, la Cour a expressément fait valoir dans le passé que :

«la Cour ne saurait se fonder sur une interprétation purement grammaticale du texte. Elle doit rechercher l'interprétation qui est en harmonie avec la manière naturelle et raisonnable de lire le texte, eu égard à l'intention [de l'Etat déclarant] à l'époque où celui-ci a accepté la compétence obligatoire de la Cour.» (*Anglo-Iranian Oil Co., exception préliminaire, C.I.J. Recueil 1952*, p. 104.)

13. Pour la Cour, la question de la licéité ne saurait être totalement séparée de la «manière naturelle et raisonnable de lire le texte». Puisque la Cour a pour mission de régler les différends conformément au droit international (paragraphe 1 de l'article 38 du Statut), elle doit interpréter chaque document international à la lumière du droit international. Le langage de la Cour est celui du droit international. Tel terme d'une déclaration ou d'une réserve peut avoir une signification plus large ou plus étroite dans le langage courant ou dans le contexte d'une autre discipline, mais pour la Cour, sa signification «naturelle et raisonnable» est celle

qu'il revêt en droit international. Pour un biologiste, pour un spécialiste des pêcheries, la conservation et la gestion des ressources halieutiques restent de la conservation et de la gestion quel que soit l'endroit où elles sont pratiquées et qu'elles soient licites ou non. Mais du point de vue du droit international, cela ne signifie pas que l'on puisse qualifier de mesures de conservation et de gestion des mesures prises par un Etat dans les eaux territoriales d'un Etat voisin sans le consentement de ce dernier, pour protéger des stocks de poissons chevauchants par exemple. Le droit international reconnaît l'importance de la coopération transfrontalière visant à protéger les ressources naturelles et notamment des stocks de poissons chevauchants, et il en encourage le développement; mais il n'admet pas que l'on puisse assurer cette protection en transgressant pour ce faire des principes fondamentaux du droit international. Pour la Cour, l'acception des termes qu'elle emploie est celle qui est en usage dans le contexte du droit international, même si ces termes peuvent revêtir une signification quelque peu différente dans d'autres disciplines.

14. Il s'ensuit dès lors que l'expression «mesures de conservation et de gestion» figurant dans la réserve canadienne doit être interprétée par la Cour comme désignant uniquement des mesures acceptées dans le cadre du droit international moderne. Une source naturelle où trouver la définition de termes et de notions en usage dans le nouveau droit de la mer international est offerte par les instruments multilatéraux pertinents et notamment ceux rédigés récemment. La notion de «mesures de conservation et de gestion» utilisée en droit maritime international est définie dans l'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 (ci-après dénommé «accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks chevauchants») ¹.

15. Cet instrument, et les termes qu'il contient, sont éminemment pertinents pour l'affaire qui nous occupe. Au demeurant, cet accord est contemporain de l'apparition du différend. Son objectif («assurer la conservation à long terme et l'exploitation durable des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs» (art. 2)) est identique à l'objectif proclamé par le Canada en ce qui concerne les mesures qu'il a prises. Les mesures prévues par l'accord, tout comme les mesures canadiennes, sont destinées à être appliquées au-delà des limites de la juridiction nationale. L'accord a été rédigé «aux fins de l'application des dispositions de la convention des Nations Unies sur le droit de la

¹ Adopté sans avoir été mis aux voix le 4 août 1995 par la conférence des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs. Cent trente-huit Etats et de nombreuses organisations internationales participaient à la conférence. A l'heure actuelle, l'accord a été signé par plus de soixante Etats, mais il n'est pas encore entré en vigueur.

mer du 10 décembre 1982»; c'est dire qu'il est intimement lié à la «Grande Charte» du droit de la mer moderne². Enfin, le Canada comme l'Espagne ont signé cet accord (mais ne l'ont pas encore ratifié).

L'*alinéa b)* du paragraphe 1 de l'article premier de l'accord dispose :

«On entend par «mesures de conservation et de gestion» les mesures visant à conserver et à gérer une ou plusieurs espèces de ressources biologiques marines *qui sont adoptées et appliquées de manière compatible avec les règles pertinentes du droit international telles qu'elles ressortent de la convention et du présent accord.*» (Les italiques sont de moi.)

Un autre instrument juridique international récent, qui concerne directement les problèmes de conservation et de gestion en haute mer, est à cet égard encore plus précis: il s'agit de l'accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion. Cet accord, adopté en 1993 à la vingt-septième session de la conférence de la FAO, fait partie intégrante du code de conduite pour une pêche responsable³. L'article premier de cet accord, intitulé «Définitions», contient une définition des «mesures internationales de conservation et de gestion» qui, entre autres éléments — identiques à ceux figurant dans la définition précitée — comporte aussi l'élément de licéité, formulé comme suit: «[mesures] adoptées et appliquées conformément aux règles pertinentes du droit international telles que reflétées dans la convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982».

16. Il ressort des textes que je viens de citer que, contrairement à ce qui est affirmé dans l'arrêt, pour qu'une mesure puisse être qualifiée de «mesure de conservation et de gestion» ou de «mesure internationale de conservation et de gestion», *il ne suffit pas*, en droit international, «qu'elle ait pour objet de gérer et de conserver des ressources biologiques et réponde, à cet effet, à diverses caractéristiques techniques» (paragraphe 70 de l'arrêt). Une autre exigence essentielle — et même une condition *sine qua non* — est que l'adoption et l'application d'une telle mesure soient «compatibles», ou «en conformité» avec les règles pertinentes du

² Aux termes du mandat de la conférence qui a adopté l'accord, «[l]es travaux et les résultats de la conférence devraient être pleinement conformes aux dispositions de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, en particulier les droits et obligations des Etats côtiers et des Etats menant des activités de pêche en haute mer» (voir le *Rapport de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement*, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, vol. I: résolutions adoptées par la conférence, rés. I, annexe II, par. 17.50).

³ Département des pêches de la FAO. Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion. Vingt-cinq acceptations sont nécessaires pour que cet accord entre en vigueur. A ce jour, dix acceptations ont été reçues, dont celle du Canada. On notera que le Canada a accepté ledit accord le 20 mai 1994, soit dix jours seulement après avoir déposé sa déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour, où figurait la réserve qui nous occupe.

droit international et, plus spécifiquement et avant tout, avec la convention sur le droit de la mer.

De plus, ainsi qu'il ressort des travaux qui ont abouti à la rédaction de l'accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks chevauchants, le Canada a été parmi les Etats qui ont formellement proposé d'inclure, dans l'article premier de l'accord, une définition des «mesures internationales de conservation et de gestion», définition qui supposait que ces mesures soient adoptées et appliquées «conformément aux principes du droit international dans la convention des Nations Unies sur le droit de la mer...»⁴

17. L'argument avancé dans l'arrêt selon lequel il ressort de la «pratique des Etats» que les exigences du droit international n'entrent pas en ligne de compte lorsqu'il s'agit de définir la notion de «mesures de conservation et de gestion» est inconciliable avec un certain nombre de faits. Aucun des instruments nationaux à caractère législatif ou réglementaire cités dans l'arrêt pour illustrer la pratique «communément» suivie par les Etats (par. 70) ne comporte une quelconque définition des «mesures de conservation et de gestion», mais tous incluent effectivement des clauses particulières prévoyant l'application de ces lois et règlements dans les eaux relevant de la juridiction nationale (ce qui est en harmonie avec le droit international). Quelques-uns de ces instruments stipulent expressément qu'ils doivent être interprétés et appliqués d'une manière compatible avec les engagements internationaux (voir par exemple l'article 5 de la loi néo-zélandaise de 1996 sur les pêcheries).

18. Je souscris à l'affirmation figurant dans l'arrêt selon laquelle:

«[en] lisant le texte de la réserve [canadienne] d'une manière «naturelle et raisonnable», rien ne permet de conclure que le Canada aurait eu l'intention d'utiliser l'expression «mesures de gestion et de conservation» dans un sens différent de celui communément admis en droit international» (par. 71).

Mais je suis foncièrement en désaccord avec l'idée que la signification conférée dans l'arrêt à la notion de «mesures de conservation et de gestion» est conforme à la signification donnée à cette notion par le droit international moderne, telle qu'elle ressort des deux récents accords multilatéraux précités et des débats auxquels leur rédaction a donné lieu.

19. Conformément à la jurisprudence de la Cour, il convient aussi, dans le travail d'interprétation, de «tenir dûment compte» de l'intention de l'Etat auteur de la déclaration/réserve à l'époque où il l'a formulée. Dire qu'il faut en tenir «dûment compte» ne signifie pas que cet élément doit être le critère décisif et concluant pour l'interprétation que donnera la Cour, mais il doit certainement être un facteur important,

⁴ Projet de convention sur la conservation et la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs en haute mer (présenté par les délégations de l'Argentine, du Canada, du Chili, de l'Islande et de la Nouvelle-Zélande, doc. A/CONF.164/L.11 du 14 juillet 1993).

s'agissant d'établir l'objet de l'instrument juridique. Il faut en tout premier lieu rechercher l'intention de l'Etat auteur du texte dans le libellé du document lui-même. Dans certains cas, la Cour a trouvé «une confirmation décisive de l'intention» de l'Etat déclarant dans le texte même de la déclaration/réserve qu'elle examinait (voir l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.*, *exception préliminaire*, arrêt, C.I.J. Recueil 1952, p. 107).

20. En règle générale, la Cour doit partir du principe que l'intention était de demeurer dans le cadre du droit international. Il faut prendre pour hypothèse que l'objet de la déclaration/réserve est licite. La Cour permanente de Justice internationale a souligné que la Cour ne pouvait pas présumer l'existence d'un abus de droit (*Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise*, fond, arrêt n° 7, 1926, C.P.J.I. série A n° 7, p. 30). Dans l'affaire du *Droit de passage*, la présente Cour a fait valoir :

«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 existant.» (*Droit de passage sur territoire indien, exceptions préliminaires*, arrêt, C.I.J. Recueil 1957, p. 142.)

La Cour ne peut considérer qu'un Etat est de mauvaise foi et lui imputer l'intention d'utiliser une réserve pour couvrir une violation du droit international.

21. Se fondant sur la licéité présumée de l'intention du Canada, la Cour ne saurait discerner dans le texte de la réserve canadienne une intention de violer le principe fondamental de la liberté de la haute mer et de chercher à éviter que cette conduite soit examinée par la Cour. Elle doit au contraire s'efforcer d'interpréter la réserve dans un sens compatible avec le droit international et, par conséquent, comprendre les termes «mesures de conservation et de gestion» comme le font les accords multilatéraux récents (voir ci-dessus par. 16) ou, à tout le moins, dans une acception pouvant avoir une légitimité en droit international.

22. La Cour peut aussi rechercher l'intention ayant inspiré la déclaration/réserve dans tout indice disponible ayant trait à l'adoption de l'instrument. Les éléments fournis par le Canada à cet égard sont ambivalents. Des déclarations de parlementaires, faites à l'époque où la déclaration et la réserve l'accompagnant venaient d'être déposées, sembleraient limiter l'application des mesures envisagées aux «navires pirates» (ce qui serait conforme au droit international). Le ministre des affaires étrangères ainsi que le ministre des pêches et des océans ont essentiellement parlé des navires apatrides ou «pirates» comme cibles de la législation envisagée (projet de loi C-29), dont la réserve avait pour but de protéger «l'intégrité». Eu égard au lien existant entre la législation et la réserve, leurs déclarations pourraient être considérées comme l'interprétation officielle de la réserve émise par le Canada à l'époque où celle-ci a été déposée.

C'est seulement un an plus tard que le Canada a promulgué la réglementation en vertu de laquelle la loi C-29 a été appliquée aux navires

espagnols et portugais. On pourrait faire valoir que cette réglementation ne saurait entrer en ligne de compte pour interpréter la réserve conformément à l'objet qui était le sien à l'époque où elle a été déposée. Dès lors, on ne saurait se fonder sur le débat parlementaire et les autres éléments présentés par le Canada pour formuler des conclusions quant à «l'intention *manifeste* du déclarant» (paragraphe 66 de l'arrêt; les italiques sont de moi) à l'époque qui est à prendre en considération pour interpréter la réserve.

* * *

23. Compte tenu des considérations qui précèdent, la portée (*ratione materiae* et *ratione personae*) de la réserve canadienne, de même que ses effets sur la compétence de la Cour en l'espèce, apparaissent beaucoup moins clairs qu'il ne semblerait à première vue. Pour éclaircir ces points, il convient d'analyser de manière plus approfondie les faits et le droit, et d'établir de manière concluante si les mesures prises par le Canada, et notamment leur exécution, tombent sous le coup de la réserve. Cela ne peut se faire que lors de l'examen du fond.

24. D'autre part, il apparaît très clairement, même dans la phase actuelle, qu'en raison des incertitudes juridiques entourant la réserve canadienne, il est impossible à la Cour, en se fondant sur cette réserve, d'en arriver avec certitude à la conclusion qu'elle n'est pas compétente pour connaître du différend juridique général concernant le titre qu'aurait, en droit international, un Etat côtier d'intervenir en haute mer en faisant usage de la force à l'encontre de navires battant pavillon d'autres Etats. Selon moi, la Cour aurait été plus avisée de conclure que dans les circonstances de l'espèce, les exceptions du Canada ne revêtaient pas un caractère exclusivement préliminaire.

(Signé) Vladen S. VERESHCHETIN.