

(Traduction du Greffe)

Tribunal international du droit de la mer

Affaire No. 21 : Demande d'avis consultatif

Exposé écrit de la République du Portugal

27 novembre 2013

Affaire No. 21 : Demande d'avis consultatif

I. Introduction

1. Le 28 mars 2013, le Tribunal international du droit de la mer (« le Tribunal » ou « le TIDM ») a été saisi par la Sous-commission régionale des pêches d'une demande d'avis consultatif sur les questions ci-après :

« 1. Quelles sont les obligations de l'Etat du pavillon en cas de pêche illicite, non déclarée, non réglementée (INN) exercée à l'intérieur de la zone économique exclusive des Etats tiers ?

2. Dans quelle mesure l'Etat du pavillon peut-il être tenu pour responsable de la pêche INN pratiquée par les navires battant son pavillon ?

*3. « Lorsqu'une licence de pêche est accordée à un navire dans le cadre d'un accord international avec l'Etat du pavillon ou avec une structure internationale, cet Etat ou cette organisation peut-il être tenu pour responsable des violations de la législation en matière de pêche de l'Etat côtier par ce navire ? »**

4. Quels sont les droits et obligations de l'Etat côtier pour assurer la gestion durable des stocks partagés et des stocks d'intérêt commun, en particulier ceux des thonidés et des petits pélagiques ? »

2. Dans son ordonnance du 24 mai 2013, le Tribunal a décidé d'inviter les Etats Parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (« la Convention » ou « la CNUDM ») à présenter des exposés écrits sur les questions soumises au Tribunal pour avis consultatif, en fixant au 29 novembre 2013 la date limite d'expiration du délai pour ce faire.

* NdT : dans le texte original anglais de l'exposé du Portugal, la question 3 est libellée conformément au texte de la question 3 telle que formulée dans la version anglaise de la demande de la CSRP : « *Where a fishing licence is issued to a vessel within the framework of an international agreement with the flag State or with an international agency, shall the State or international agency be held liable for the violation of the fisheries legislation of the coastal State by the vessel in question?* ». Ce texte ne correspond pas exactement au texte de la question 3 formulée dans la version française de la demande de la CSRP (« *Une organisation internationale détentrice de licences de pêche peut-elle être tenue pour responsable des violations de la législation en matière de pêche de l'Etat côtier par les bateaux de pêche bénéficiant desdites licences ?* »). Etant donné que l'exposé du Portugal est rédigé en anglais, la présente traduction est basée sur la version anglaise de la question 3 (et correspond par ailleurs au libellé de la question figurant dans l'exposé présenté en français par la CSRP en novembre 2013), à savoir : « *Lorsqu'une licence de pêche est accordée à un navire dans le cadre d'un accord international avec l'Etat du pavillon ou avec une structure internationale, cet Etat ou cette organisation peut-il être tenu pour responsable des violations de la législation en matière de pêche de l'Etat côtier par ce navire ?* ».

3. Dans ce contexte, le Portugal estime opportun de soumettre un exposé écrit pour exprimer ses vues sur le point de savoir si le TIDM a, dans sa composition plénière, compétence pour examiner les demandes d'avis consultatif en général.

II. Aspects juridiques

4. Reconnaisant la pertinence – et l'incidence potentielle – des questions soumises en l'espèce, en particulier en ce qui concerne la compétence du TIDM (et l'étendue de cette compétence) telle qu'établie en vertu de la Convention, le Portugal est d'avis que la recevabilité d'une telle procédure devrait fait l'objet d'un examen prudent et approfondi.

5. A cet égard, il conviendrait de rappeler tout d'abord qu'aucune disposition ne prévoit expressément la compétence du Tribunal plénier en matière consultative, que ce soit dans la Convention ou dans le Statut du TIDM (annexe VI de la Convention), et que seul l'article 138 du Règlement du TIDM confère une telle compétence consultative au Tribunal¹.

6. Bien que cette disposition ait été incluse dans le Règlement du TIDM telle qu'adoptée par le Tribunal le 28 octobre 1997, on ne connaît guère l'origine et le fondement de l'article 138, en particulier du fait que lors des négociations entre Etats qui ont abouti à l'adoption de la Convention (et ont suivi cette adoption), la possibilité pour le TIDM de rendre un avis consultatif dans sa composition plénière n'a pas été débattue².

7. En outre, malgré ce qui est invoqué, il est à noter qu'il n'est pas certain que l'on puisse se fonder sur les dispositions énoncées à l'article 288, paragraphe 2, de la Convention et à l'article 21 du Statut du Tribunal pour justifier la compétence

¹ Sur ce sujet, le juge Tafsir Ndiaye mentionne qu'« [...] il est intéressant de noter que la possibilité que le TIDM rende un avis consultatif n'est pas expressément envisagée dans la Convention ni dans le Statut du Tribunal, mais plutôt dans le Règlement du Tribunal. C'est pourquoi la disposition relative à la compétence figure *étrangement* dans le Règlement » [l'italique est de l'auteur]. In « The Advisory Function of the International Tribunal for the Law of the Sea », *Chinese Journal of International Law* (2010), vol. 9, p. 565 à 587. Pour un avis similaire, voir également Ki-Jun You, « Advisory Opinions of the International Tribunal for the Law of the Sea: Article 138 of the Rules of the Tribunal, Revisited », *Ocean Development & International Law* (2008), vol. 39, p. 360 à 371.

² En particulier, il faudrait rappeler les travaux de la Commission préparatoire, auxquels tous les Etats pouvaient participer, en vue de l'adoption du projet de Règlement du Tribunal. La partie VI de ce projet de Règlement, intitulée « Procédure consultative » contient le projet d'articles sur la conduite des procédures consultatives **par la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins uniquement**, conformément aux articles 159 10) et 191 de la Convention. Ce projet de Règlement ne contient aucune disposition concernant un autre type de procédure consultative ou une procédure équivalente à celle prévue à l'article 138 ; on peut penser que ce silence visait à omettre dans la Convention une disposition prévoyant expressément la compétence du Tribunal plénier en matière consultative. Voir LOS/PCN/152 (vol. 1), 28 avril 1995 – LOS/PCN/SCN.4/WP.16/Add.1.

consultative du TIDM dans sa composition plénière, ou les interpréter comme servant de base à cette compétence.

8. Premièrement, en ce qui concerne l'article 288, paragraphe 2, de la Convention, on peut se demander si cette disposition vise la compétence consultative à caractère non contraignant évoquée à l'article 138 du Règlement du TIDM, dès lors que l'article 288 se trouve dans la section 2 de la partie XV de la Convention (intitulée « Procédures obligatoires aboutissant à des décisions **obligatoires** » [les caractères gras sont de l'auteur]) et, en particulier que son paragraphe 1 vise « tout **différend** relatif à l'interprétation ou à l'application » de la Convention [les caractères gras sont de l'auteur].

9. Deuxièmement, s'agissant de l'article 21 du Statut du Tribunal, il est important de noter que cette disposition devrait être interprétée à la lumière des autres dispositions de la Convention, en particulier l'article 288 susvisé, et d'une manière compatible avec ces dispositions³.

10. Par ailleurs, il est bon de faire observer que, bien que le libellé de l'article 21 du Statut du Tribunal semble s'inspirer de celui de l'article 36, paragraphe 1, du Statut de la Cour internationale de Justice, l'article 36 1) du Statut de la Cour ne semble pas fournir à la Cour internationale de Justice un fondement juridique lui permettant de rendre un avis consultatif. De fait, tout avis consultatif est rendu en application de l'article 65 du Statut de la Cour et conformément à l'article 96 de la Charte des Nations Unies⁴.

11. Le Portugal estime par conséquent que l'article 138 du Règlement du Tribunal doit être examiné avec prudence et sagacité, et être lu d'une manière compatible avec les pouvoirs conférés au Tribunal par son Statut et par la Convention, tels qu'en ont débattu et convenu les Parties lors des négociations.

12. De même, le Portugal rappelle que tout accord international conclu par deux ou plusieurs Etats aux fins de conférer une compétence consultative générale au Tribunal plénier doit être interprété conformément au fondement juridique établi par la Convention et ses annexes en la matière.

13. De plus, il convient de souligner que, si les cours et tribunaux internationaux disposent des pouvoirs inhérents considérés nécessaires aux fins de la bonne conduite des procédures pour lesquelles ils sont compétents, cela ne devrait

³ Il faudrait aussi tenir compte du fait que l'article 24 du Statut (« Introduction de l'instance ») porte uniquement sur les procédures contentieuses (c'est-à-dire en cas de différend), et non sur les procédures consultatives, ce qui renforce l'idée que l'article 21 du Statut devrait être interprété à la lumière de l'article 288 2) de la Convention.

⁴ Voir, par exemple *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2010, p. 403.

permettre en aucun cas l'octroi d'une nouvelle compétence. De fait, l'octroi d'une nouvelle compétence à une cour ou un tribunal international est une question que seules les parties à leurs instruments constitutifs devraient être en mesure d'envisager⁵.

14. Par conséquent, le Portugal souhaite rappeler que les cours et tribunaux internationaux ont compétence uniquement pour les domaines prévus par leurs instruments constitutifs, étant donné que le consentement exprès et clair des Etats est indispensable. Par conséquent, tout pouvoir inhérent ou implicite ne peut être exercé que dans les conditions prévues dans ces instruments constitutifs⁶.

III. Conclusions

- i) Lors de l'analyse de la présente affaire, il est important de noter qu'aucune disposition ne prévoit expressément la compétence du Tribunal plénier en matière consultative, que ce soit dans la Convention ou dans le Statut du TIDM (annexe VI de la Convention), et que seul l'article 138 du Règlement du TIDM confère une telle compétence consultative au Tribunal.
- ii) Bien que cette disposition ait été incluse dans le Règlement du TIDM telle qu'adoptée par le Tribunal le 28 octobre 1997, on ne connaît guère l'origine et le fondement de l'article 138, en particulier du fait que lors des négociations entre Etats qui ont abouti à l'adoption de la Convention (et ont suivi cette adoption), la possibilité pour le TIDM de rendre un avis consultatif dans sa composition plénière n'a pas été débattue.
- iii) Malgré ce qui est invoqué, il reste à savoir si l'on peut se fonder sur les dispositions énoncées à l'article 288, paragraphe 2 et à l'article 21 du Statut du Tribunal pour justifier la compétence consultative du TIDM dans sa composition plénière, ou les interpréter comme servant de base à cette compétence.
- iv) Alors que la jurisprudence tient que les cours et tribunaux internationaux disposent des pouvoirs inhérents considérés nécessaires aux fins de la bonne conduite des procédures pour

⁵ Tel est le cas pour d'autres organes judiciaires créés par traité, à savoir la Cour de justice de l'Union européenne ou la Cour européenne des droits de l'homme, dont la compétence en matière d'avis consultatif est établie par des traités internationaux conclus entre les parties concernées.

⁶ Ainsi, la maxime *boni iudicis est ampliare jurisdictionem* constitue bien une limitation importante en droit international.

lesquelles ils sont compétents, ces pouvoirs ne devraient être exercés que dans les conditions prévues dans leurs instruments constitutifs.

- v) Par conséquent, le Portugal, fervent défenseur du rôle exceptionnel du TIDM en matière de règlement des différends relatifs au droit de la mer et d'application et d'interprétation de la Convention, conformément au mandat qui lui est confié par la Convention telle que débattue et adoptée par les Parties lors des négociations, estime qu'il est essentiel que le Tribunal examine en détail, avec rigueur et avec sagacité l'étendue de sa compétence – et donc la recevabilité de la présente affaire.