

COMPOSITION DU COMITÉ DE LA SÉCURITÉ MARITIME DE L'ORGANISATION INTERGOUVERNEMENTALE CONSULTATIVE DE LA NAVIGATION MARITIME

Avis consultatif du 8 juin 1960

Par une résolution du 19 janvier 1959, parvenue au Greffe de la Cour le 25 mars 1959, l'Assemblée de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime avait décidé de demander à la Cour un avis consultatif sur la question suivante : Le Comité de la sécurité maritime de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime, élu le 15 janvier 1959, a-t-il été établi conformément à la Convention portant création de l'Organisation ?

Par 9 voix contre 5, la Cour a répondu négativement à cette question. Le Président et M. Moreno Quintana, juge, ont joint à l'avis les exposés de leur opinion dissidente.

*
* * *

Dans son avis, la Cour rappelle tout d'abord les faits.

La Convention à laquelle se réfère la demande d'avis a établi une institution connue sous le nom d'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (IMCO), qui comprend une Assemblée, un Conseil et un Comité de la sécurité maritime. Ce dernier comité examine toutes les questions qui relèvent de la compétence de l'Organisation et qui ont un rapport direct avec la sécurité maritime. Sa composition et le mode de désignation de ses membres sont réglés par l'article 28 *a* de la Convention, lequel dispose :

“Le Comité de la sécurité maritime se compose de quatorze Membres élus par l'Assemblée parmi les Membres, gouvernements des pays qui ont un intérêt important dans les questions de sécurité maritime. Huit au moins de ces pays doivent être ceux qui possèdent les flottes de commerce les plus importantes; l'élection des autres doit assurer une représentation adéquate d'une part aux Membres, gouvernements des autres pays qui ont un intérêt important dans les questions de sécurité maritime, tels que les pays dont les ressortissants entrent, en grand nombre, dans la composition des équipages ou qui sont intéressés au transport d'un grand nombre de passagers de cabine et de pont et, d'autre part, aux principales régions géographiques.”

Lorsque l'Assemblée a abordé la question de l'élection des membres du Comité, elle avait devant elle un document de travail indiquant les noms des pays membres par ordre décroissant de tonnage de jauge brute immatriculé. Sur ce tableau, le Libéria occupait le troisième rang et le Panama le huitième. Or, en procédant à l'élection des huit membres qui devaient être les pays possédant les flottes de commerce les plus importantes, l'Assemblée n'a élu ni le Libéria ni le Panama. Les débats ayant révélé de considérables divergences de vues quant à l'interprétation de l'arti-

cle 28 *a*, la question de savoir si le Comité avait été établi conformément à cet article a, sur la proposition du Libéria, été posée à la Cour.

La Cour examine alors la réponse à donner à cette question.

On a soutenu devant la Cour que l'Assemblée avait le droit de refuser d'élire le Libéria et le Panama pour les motifs suivants : elle serait investie d'un pouvoir discrétionnaire pour déterminer quels membres de l'Organisation ont un intérêt important dans les questions de sécurité maritime; en élisant les huit pays possédant les flottes de commerce les plus importantes, elle aurait le pouvoir d'écarter ceux qui, à son avis, n'ont pas cet intérêt important dans les questions de sécurité maritime; enfin son pouvoir discrétionnaire s'étendrait également à la détermination des pays possédant ou non les flottes de commerce les plus importantes.

La Cour constate qu'on a voulu voir dans le mot “élus”, qui s'applique à tous les membres du Comité, une idée de choix mais que cette thèse relègue au second plan la disposition expresse de l'article 28 *a* qui vise les huit pays possédant les flottes de commerce les plus importantes. Le principe sur lequel repose l'article est la prédominance de ces pays au Comité. Quels que soient ces pays, ils doivent nécessairement être appelés au Comité. L'intérêt important de chacun d'eux dans les questions de sécurité maritime est admis comme allant de soi. Les débats sur le projet d'article tenues en 1946 au sein du United Maritime Consultative Council et en 1948 à la Conférence maritime des Nations Unies de Genève confirment ce principe.

La Cour examine alors le sens de l'expression : pays qui possèdent les flottes de commerce les plus importantes. Si l'on interprétait l'article 28 *a* comme conférant à l'Assemblée le pouvoir de choisir ces pays sans être liée par un critère objectif quelconque, la structure établie par l'article pour assurer leur prédominance au Comité s'effondrerait. Il est évident qu'il faut se référer à quelque étalon de mesure. Les pays qui possèdent les flottes de commerce les plus importantes doivent être élus en raison du tonnage de leur flotte. La seule question est de savoir en quel sens l'article 28 *a* envisage que ce tonnage leur appartienne. Le Libéria et le Panama ont affirmé que le seul critère est le tonnage de jauge immatriculé, mais certains Etats ont soutenu que la véritable interprétation de l'article exige que les navires appartiennent à des ressortissants de l'Etat dont ils battent pavillon. Une comparaison entre les textes des articles 60 et 28 *a* de la Convention portant création de l'IMCO et un examen de la pratique suivie par l'Assemblée dans l'application des articles 17 *c* et 41 de la même Convention amènent la Cour à considérer comme improbable que l'on ait envisagé, lors de la rédaction de l'article 28 *a*, un critère autre que le tonnage immatriculé. Au surplus, ce critère est pratique, certain,

facilement applicable; il est le plus conforme à la pratique internationale, aux usages maritimes et aux autres conventions maritimes internationales. La Cour conclut que les pays qui possèdent les flottes de commerce les plus importantes sont ceux qui ont immatriculé les plus forts tonnages.

La Cour constate enfin que son interprétation de l'article 28 *a* est conforme au but général de la Conven-

tion et aux fonctions spéciales du Comité de la sécurité maritime. Elle ne saurait souscrire à une interprétation qui permettrait à l'Assemblée de refuser d'élire un Etat au Comité sans égard au fait qu'il est l'un des huit premiers par le tonnage immatriculé. Par conséquent, en n'élisant ni le Libéria ni le Panama, qui se rangeaient parmi ces huit pays, l'Assemblée ne s'est pas conformée à l'article 28 *a* de la Convention.