

ensuite l'incidence générale d'une crise écologique qui se poursuit sur l'orientation de notre politique étrangère.

La plupart des États n'étant pas prêts à accepter un contrôle international de leurs activités internes, les négociations sur la pollution des mers ont presque exclusivement porté sur la pollution causée par les navires et, plus particulièrement, sur les déversements d'hydrocarbures. Même si l'atmosphère et les cours d'eau intérieurs charrient des quantités énormes de polluants vers la mer, la pollution d'origine terrestre a été pour ainsi dire écartée des discussions. La Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer passe rapidement sur la question dans le Texte composite de négociation officieux (TCNO) qu'elle a publié en juillet 1977. Le document est d'une grande importance et, bien qu'il ne soit pas un accord en bonne et due forme, les articles sur la pollution marine devraient demeurer sensiblement les mêmes.

Compétence normative

Le Canada et les puissances maritimes attachent une importance primordiale à l'attribution des compétences en matière de normes applicables à la navigation. Les mesures normatives ont toujours été laissées largement à la discrétion de l'État du pavillon et le TCNO prévoit peu de changements à cet égard. Cependant, depuis la fameuse expédition arctique du superpétrolier *Manhattan* et l'adoption de la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques, le gouvernement canadien a cherché avant tout à s'assurer le droit d'établir des normes antipollution dans l'Arctique. Il a mené à cette fin une campagne diplomatique intensive et a fini par obtenir que l'on ajoute dans le TCNO la proposition sur «l'Arctique en tant qu'exception».

Malheureusement pour les États côtiers, il ne s'agit effectivement que d'une exception. Malgré l'extension de leurs eaux côtières par la création d'une importante «zone économique», leurs pouvoirs normatifs y sont extrêmement limités. La navigation dans la zone économique est libre de toute contrainte et le «passage inoffensif» dans la mer territoriale est soumis à des restrictions minimales. En effet, les lois de l'État riverain dans cette zone ne peuvent s'appliquer «à la conception, à la construction, à l'équipage ou à l'armement» des navires étrangers sauf pour faire respecter les «règles et normes généralement acceptées». Beaucoup espèrent voir le Canada prendre l'initiative de donner au qualificatif «généralement acceptées» un sens plus large que simplement celui des règles «en vigueur». S'ils parvenaient à une interprétation qui englobe les recommandations des organismes internationaux et les dispositions d'une convention à venir, les États côtiers disposeraient d'un outil important pour obtenir rapidement la codification législative de telles normes.

À l'heure actuelle, les lois canadiennes sont en conflit direct avec les nouvelles dispositions du TCNO. L'extension des zones de pêche à 200 milles a entraîné le 1^{er} janvier 1977 une extension comparable de l'application de la Partie XX de la Loi canadienne sur la marine marchande, qui énonce les pouvoirs de police en matière de prévention de la pollution. Or ces pouvoirs sont beaucoup plus considérables que ceux prévus dans le TCNO. Même si le Canada ne les exerce pas à l'heure actuelle, ils pourraient militer contre la ratification du futur traité sur le droit de la mer.

Une telle situation doit être évitée. Certes, modifier la loi en vigueur veut dire renoncer à un des objectifs privilégiés de la politique canadienne au chapitre du droit de la mer, mais à défaut de le faire, on risque un conflit majeur avec les États maritimes. Au demeurant, la perte de ces pouvoirs aurait une incidence négligeable sur l'environnement, puisque la plupart des navires passant près des côtes canadiennes se dirigent vers un port canadien ou américain. S'ils mouillent dans les «eaux intérieures» du Canada, ils sont entièrement sous le coup des normes canadiennes. Les contraintes à ce moment ne sont pas tant d'ordre juridique que pratique: qu'accepteront les grandes puissances maritimes sur lesquelles le Canada compte? Pour ce qui est des navires se dirigeant vers les États-Unis, beaucoup peuvent se rendre à destination sans jamais entrer en territoire canadien. C'est une question qui exigera des négociations bilatérales et, à ce chapitre, le Canada ne pourrait souhaiter meilleur voisin. En aucun autre pays du monde les écologistes sont-ils plus actifs qu'aux États-Unis et depuis le début des années 70, le gouvernement américain fait figure de pionnier en matière de lutte contre la pollution marine.

Pouvoirs de police

Si les pouvoirs normatifs prévus dans le TCNO ne répondent pas tout à fait aux aspirations du Canada, les pouvoirs de police par contre semblent plus adéquats. L'État côtier a toujours les mains liées dans la zone économique, mais l'État du port a beaucoup plus de latitude qu'auparavant. Les règles traditionnelles laissaient à l'État du pavillon le

Le professeur M'Gonigle est chargé de recherche associé de l'Institut des relations internationales de l'Université de la Colombie-Britannique. Le professeur Zacher est le directeur de l'Institut. Ils ont collaboré à la rédaction d'un article sur la politique étrangère du Canada et la lutte contre la pollution des mers, publié dans Canadian Foreign Policy and the Law of the Sea (University of British Columbia Press, 1977). Ils achèvent actuellement un ouvrage intitulé Pollution, Politics and International Law: The Control of Ocean Pollution. L'article ci-contre n'engage que les auteurs.