Quelques exemples de
questions courantes de droit
international d'une
importance particuliere pour
le Canada = Some examples

Quelques exemples de questions courantes de droit international d'une importance particulière pour le Canada

Some Examples of Current Issues of International Law of Particular Importance to Canada

Ministère des Affaires extérieures

Bureau des Affairs juridiques

octobre 1991

Department of External Affairs

Legal Affairs Bureau

October, 1991

Table of Contents

PROCEDURE WHEREBY CLAIMS ARE MADE AGAINST IRAQ FOR LOSSES INCURRED AS A RESULT OF THE PERSIAN GULF WAR.

In view of the extent of claims expected to be made against Iraq for losses in terms of human lives, oil revenues and material goods caused in its invasion of Kuwait, the United Nations Organization has decided to create a Compensation Fund and a Compensation Commission as well as a Board of Directors to manage these two UN organs. The States will place their own claims and those of their citizens on file with the Commission and the amounts will ultimately be paid to them.

By operating in this fashion, the UN hopes to protect the interests of all of Iraq's creditors by equitably distributing the funds reimbursed from Iraqi oil revenues. The UN also wishes to avoid having the administration of the claims bogged down because of the number and size of the amounts claimed.

The normal procedure followed by the Commission will be administrative rather than judicial. Thus, the requesting State and Iraq will play a limited part in the investigation in the hearing of claims. However, the Commission must comply with specific rules which should be established by the Council in the coming months. When a claim is disputed, the Commission members will follow a quasi-judicial procedure in reaching a settlement. The Commission's decision will be final, but can be reviewed by the Board if one of the parties feels that the Commission has made an error in fact or in law. Any misunderstanding over a claim will be dealt with by the Board.

Since Iraq has a limited ability to pay, the amounts assessed to the requesting states will probably always exceed the amounts available in the Fund. With this in mind, the Board will establish a list of priorities in the claims, governed by the size of the amount claimed, the type of damages incurred by the claiming country and other relevant factors. Thus the claims of Kuwait may be given special status. The costs of administrating the claims will be borne by the Fund.

Those who have incurred losses as a result of the Gulf War and who wish to make claims have experienced numerous difficulties. For example, documentary or material proof of the ownership of lost goods is not always available. Worse, in many cases the people who fled the Gulf region during the crisis are not yet citizens of the country that they are asking to endorse a claim in their name. In conventional international law, the rule of nationality of claim requires that the person be a citizen of the state endorsing his or her claim throughout the entire period between the loss and the ruling on the claim. Not requiring the claiming states to endorse the claims, but allowing them to register the

claims of their residents with the Commission gives the appearance of an attempt to circumvent this rule.

In its first session early in August 1991, the Board created various categories of claims, issuing basic rules governing small personal claims, which was the first category. The claiming states may submit claims in this category in the name of their citizens and in the name of their residents. A new session of the Board should take place on October 1991 to outline the rules surrounding the other categories of claims.

Canada is currently collecting information on claims that Canadians may make against Iraq. When the Board has established the rules concerning the filing and awarding of claims, there will probably be a two-year period during which states may submit to the Commission claims that align with these rules. In Canada, the Foreign Claims Commission may be in charge of compiling the claims and then distributing the amounts obtained.

DESCRIPTION DU PROCESSUS DE RÉCLAMATION CONTRE L'IRAQ POUR LES PERTES SURVENUES SUITE À LA RÉCENTE GUERRE DU GOLFE PERSIQUE.

Devant l'ampleur prévisible des réclamations contre l'Iraq pour toutes les pertes en vies humaines, en revenus pétroliers et en matériel occasionées par son invasion du Koweït, l'Organisation des Nations Unies a décidé de créer un Fonds de compensation et une Commission de compensation (respectivement le «Fonds» et la «Commission») ainsi qu'un Conseil d'administration (le «Conseil») gérant ces deux organes de l'ONU. Les États déposeront eux-mêmes leurs propres réclamations et celles de leurs citoyens auprès de la Commission, et c'est à eux que les sommes seront ultimement allouées.

En procédant de cette façon, l'ONU espère protéger les intérêts de tous les créanciers de l'Iraq en distribuant équitablement les fonds remboursés à partir des revenus pétroliers iraquiens. L'ONU cherche aussi à éviter que le processus d'administration des réclamations ne s'enlise sous le nombre et l'importance des montants réclamés.

La procédure qui sera normalement suivie par la Commission ne sera pas judiciaire mais plutôt administrative. Ainsi, l'État demandeur et l'Iraq auront un rôle limité lors de l'enquête et l'audition des réclamations. Toutefois, la Commission devra respecter des règles précises, régles qui devraient être établies par le Conseil dans les prochains mois. Lorsqu'une réclamation sera contestée, les commissaires suivront une procédure quasi-judiciaire dans le règlement de la contestation. La décision de la Commission sera finale, mais pourra être révisée par le Conseil si une des parties considère que la Commission a fait une erreur de fait ou de droit. Toute mésentente relative aux réclamations sera réglée par le Conseil.

Comme la capacité de payer de l'Iraq est limitée, il est prévu que les sommes adjugées aux États demandeurs dépasseront en permanence les sommes disponibles dans le Fonds. A cet effet, le Conseil doit établir une liste de priorités dans les réclamations en se basant sur l'importance de la somme réclamée, sur le type de dommages subis par le pays réclamant et sur les autres facteurs pertinents. Les réclamations du Koweït pourraient ainsi avoir un statut particulier. Les frais d'administration des réclamations seront supportés par le Fonds.

Les difficultés rencontrées par ceux qui ont subi des pertes suite à la guerre du Golfe et qui veulent déposer des réclamations sont nombreuses. Par exemple, les preuves documentaires ou matérielles de la propriété des biens perdus ne sont pas toujours disponibles. Problème plus important, dans plusieurs cas les personnes qui ont fui la région du Golfe lors de la crise ne sont pas encore citoyennes du pays auxquel elles demandent d'endosser une réclamation en leur nom. Or, la règle de

la nationalité de la réclamation, en droit international classique, exige que la personne ait été citoyenne de l'État qui endosse sa réclamation à tout moment entre la perte et le jugement sur la réclamation. On semble vouloir contourner cette règle en n'obligeant pas les États réclamants à endosser les réclamations, mais en leur permettant d'enregistrer auprès de la Commission les réclamations de leurs résidents.

Le Conseil, lors de sa première session, au début du mois d'août 1991, a créé différentes catégories de réclamations, émettant les règles de base régissant la première de ces categories, celle des petites réclamations personnelles. Les États réclamants pourront présenter les réclamations de cette première catégorie au nom de leurs citoyens et au nom de leurs résidents. Une nouvelle session du Conseil devrait avoir lieu en octobre 1991 pour définir les règles entourant les autres catégories de réclamations.

Le Canada recueille actuellement l'information concernant toutes réclamations que les Canadiens pourraient avoir contre l'Iraq. Lorsque le Conseil aura établi les règles concernant leur dépôt et adjudication, les États auront vraisembablement deux ans pour déposer devant la Commission les réclamations qui répondront à ces règles. Au Canada, c'est possiblement la Commission des réclamations étrangères qui sera chargée de compiler les réclamations puis de distribuer les sommes éventuellement obtenues.

HUMAN RIGHTS

Canada is party to 21 of the 34 treaties in the human rights field of the United Nations. Treaties include covenants, conventions and protocols. Of these, Canada is party to six of the eight major instruments. These are the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights ICESCR), the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), the Optional Protocol to the ICCPR, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD), the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) and the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT). Canada is not party to the Second Optional Protocol to the ICCPR aiming at the Abolition of the Death Penalty or to the Convention on the Rights of the Child. Consultations with the provinces and territories are underway with a view to securing their support for timely ratification of the Convention on the Rights of the Child.

In addition to the treaties adopted by the UN, there are also a number of other human rights instrument. These include declarations, standard minimum rules, bodies of principles and so forth. For example, the Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCE) has devoted a large part of its work to the human dimension, starting with the Helsinki Final Act in 1975. The Copenhagen Document is the last of a series of documents devoted to compiling human rights standards. While these instruments are not legally binding, they do set a basic minimum standard which states are expected to strive to achieve.

Canadian Reports under UN Human Rights Conventions

Under a number of the UN human rights treaties, Canada is required to submit periodic reports on the measures taken to implement its obligations. Canada's second report under the ICCPR was considered by the UN Human Rights Committee in November 1990. The next report will not be due until 1994. Canada's second report under the ICESCR was submitted to the UN in July 1991 and will likely be considered by the ICESCR Committee in 1992. The ninth and tenth reports under the CERD were considered in March 1990 by the CERD Committee. The next report is due in November 1991. The third Canadian report under CEDAW was due in January 1991 and is expected to be submitted to the UN during the latter part of 1991. Consideration of the report by the CEDAW Committee is not expected until 1992, at the earliest. Canada's second report under CAT is due in 1992.

Draft Instruments

Several human rights instruments are currently under consideration by various UN bodies. Since 1984, a working group of the Commission on Human Rights (CHR) has been charged with the elaboration of a declaration on the right and responsibility of individuals, groups and organs of society to promote and protect universally recognized human rights and fundamental freedoms. The next session of the working group is scheduled for January 1992. A CHR working group has also been meeting since 1978 on a declaration on the rights of minorities. At its last session, the working group commenced a second reading of the draft declaration. It is expected that the working group will conclude its work at a special session in 1991 and that it will recommend to the CHR the adoption of the draft declaration.

The CHR, at its last session in 1991, approved the establishment of another working group to review and recommend for adoption a draft declaration on the disappeared. The draft was originally elaborated in the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities. The working group will meet prior to the commencement of the CHR in January 1992. The Working Group on Indigenous Populations of the Sub-Commission is currently drafting a declaration on indigenous rights. A text is expected to be submitted to the CHR for consideration in 1993, the UN Year of the Indigenous.

Organization of American States

The Organization of American States (OAS), which Canada joined in 1990, has a long history of activity in the field of human rights. The most important instruments are the 1948 American Declaration of the Rights and Duties of Man and the American Convention on Human Rights. The former, while not legally binding, serves as an interpretative guide to the human rights obligation of member states under the OAS Charter. The American Convention is a binding instrument that not only elaborates basic human rights and fundamental freedoms but also establishes important implementing mechanisms such as the Inter-American Court of Human Rights. The federal government is currently consulting with the provinces and territories concerning possible adherence to this instrument.

The OAS also has a number of other human rights instruments and continues to adopt new ones where a need is demonstrated. Canada is taking measures to effect adherence to three conventions on the rights of women. Other instruments to be examined include an OAS convention against torture. Canada is actively involved in the elaboration by the OAS of a new convention on the disappeared.

DROITS DE LA PERSONNE

Le Canada est partie à 21 des 34 traités (conventions, pactes et protocoles) des Nations Unies relatifs aux droits de la personne. Il est signataire de six des huit principaux instruments, soit le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), le Protocole facultatif se rapportant au PIDCP, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT). Le Canada n'est pas partie au Second protocole facultatif au PIDCP visant l'abolition de la peine de mort ni à la Convention relative aux droits de l'enfant. Le gouvernement fédéral consultate actuellement les provinces et les territoires en vue d'obtenir leur appui pour la ratification, au moment opportun, de la Convention relative aux droits de l'enfant.

En plus des traités adoptés par les Nations Unies, il existe un certain nombre d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme, soit des déclarations, des codes et des ensembles de règles minimales. Par exemple, la Conférence sur la coopération et la sécurité en Europe (CSCE) a consacré une grande partie de ses travaux à la dimension humaine dès l'adoption de l'Acte final de Helsinki, en 1975. Le document de Copenhague est le dernier élément d'une série de documents visant à réunir les normes en matière de droits de l'homme. Bien que ces instruments ne lient pas les États parties, ils établissent une norme minimale qu'ils sont censés s'employer à respecter.

Rapports présentés par le Canada en vertu des conventions

de l'ONU sur les droits de l'homme

En vertu d'un certain nombre de traités des Nations Unies sur les droits de l'homme, le Canada doit soumettre des rapports périodiques sur les mesures qu'il prend pour remplir ses obligations. Le deuxième rapport du Canada en vertu du PIDCP a été examiné par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies en novembre 1990. Le prochain rapport ne doit être soumis qu'en 1994. Le deuxième rapport du Canada en vertu du PIDESC a été soumis aux Nations Unies en juillet 1991 et sera probablement examiné par le Comité du PIDESC en 1992. Les neuvième et dixième rapports exigés par la CIEDR ont été étudiés en mars 1990 par le Comité du CIEDR. Le prochain rapport doit être présenté en novembre 1991. Le troisième rapport du Canada en vertu de la CEDEF devait être remis à l'ONU en janvier 1991, mais il lui sera soumis d'ici la

fin de 1991. Le Comité de la CEDEF ne l'examinera probablement pas avant 1992. Le deuxième rapport du Canada en vertu de la CCT doit être soumis en 1992.

Projets d'instruments

Divers organismes des Nations Unies examinent actuellement plusieurs instruments relatifs aux droits de l'homme. Depuis 1984, un groupe de travail de la Commission des droits de l'homme (CDH) est chargé d'élaborer une déclaration des droits et responsabilités des individus, des groupes et des organes de la société pour promouvoir et protéger les droits humains et les libertés fondamentales reconnus internationalement. Le groupe de travail doit tenir sa prochaine réunion en janvier 1992. Par ailleurs, un groupe de travail de la CDH se réunit depuis 1978 pour élaborer une déclaration des droits des minorités. Il devrait terminer ses travaux à une réunion spéciale prévue pour 1991 et recommander à la CDH l'adoption du projet de déclaration.

Lors de sa dernière réunion, tenue en 1991, la CDH a approuvé l'établissement d'un autre groupe de travail qui sera chargé d'examiner un projet de déclaration sur les personnes disparues et d'en recommander l'adoption. Le projet de déclaration a été rédigé à la Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Le groupe de travail se réunira avant le début de la réunion de la CDH, en janvier 1992. Le Groupe de travail sur les peuples autochtones de la Sous-commission élabore actuellement une déclaration sur les droits des peuples autochtones. Il devrait soumettre un texte à la CDH, qui l'examinera en 1993, Année internationale des peuples autochtones.

Organisation des États américains

L'Organisation des États américains (OEA), à laquelle le Canada a adhéré en 1990, oeuvre depuis longtemps dans le domaine des droits de l'homme. Ses principaux instruments sont la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme et la Convention américaine sur les droits de l'homme de 1948. Bien qu'elle n'ait pas force exécutoire, la Déclaration sert à l'interprétation des obligations des États membres en matière de droits de l'homme en vertu de la Charte de l'OEA. Quant à la Convention, il s'agit d'un instrument ayant force exécutoire qui, en plus de définir les droits humains et les libertés fondamentales, établit d'importants mécanismes de mise en oeuvre comme le Tribunal interaméricain des droits de l'homme. Le gouvernement fédéral consulte actuellement les provinces et les territoires au sujet de l'adhésion possible du Canada à cet instrument.

Par ailleurs, l'OEA a un certain nombre d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme et continue d'en adopter de nouveaux lorsqu'elle le juge

nécessaire. Le Canada prend actuellement des mesures pour assurer le respect des trois conventions sur les droits des femmes. D'autres instruments seront examinés, dont une convention contre la torture. Le Canada participe activement à l'élaboration, par l'OEA, d'une nouvelle convention sur les personnes disparues.

THE FOREIGN EXTRATERRITORIAL MEASURES ACT AND THE MACK AMENDMENT

On October 31, 1991, the Attorney General for Canada, with the concurrence of the SSEA, issued the first ever blocking order under the Foreign Extraterritorial Measures Act (FEMA) to counteract the provisions of the Mack Amendment that formed part of the U.S. Export Administration Re-authorization Bill of 1990. In the end, President Bush vetoed the measure containing the Mack Amendment. Nevertheless, the Mack Amendment provides a useful example of the different approaches to jurisdictional issues adopted by the U.S. compared with Canada. Since the Mack Amendment has been subsequently attached to two further Senate bills, it also promises to remain a significant issue of the Canada/U.S. bilateral agenda for the foreseeable future.

By way of background, since 1963 the U.S. Cuban Assets Control Regulations (CACR) have consistently asserted an extraterritorial jurisdiction over foreign subsidiaries of U.S. corporations. From 1963-1975, this jurisdiction was exercised primarily over U.S. citizens who were directors of these foreign subsidiaries. Canadian and other foreign corporations were also regulated, but the practical impact of this was slight since all transactions by the subsidiary were authorized by a general permit. A number of bilateral incidents took place when U.S. authorities would not licence a U.S. citizen who was a director of a Canadian subsidiary to enable him to vote for a particular trade deal by that subsidiary with Cuba.

From 1975 to passage of the Mack Amendment by the U.S. Congress in 1990, U.S. law focused directly on the subsidiary itself, although regulatory language provided a clear signal that licenses would be granted if transactions fell within particular categories. In fact, serious incidents arising from the extraterritorial application of the CACRs declined during this period.

The Mack Amendment represented an aggravation of the impact of the post-1975 U.S. rule, although not literally an extension of its jurisdictional reach. By prohibiting the issuance of licenses while at the same time requiring them, the Mack Amendment prevented the case by case negotiation of incidents which enabled licenses to be issued even though the Canadian and U.S. government continued to disagree over the principles that underlay each country's exercise of jurisdiction over subsidiaries.

The U.S. bases its legal position on the relatively uncontroversial international law principles for exerting jurisdiction in which it is recognized that states may exercise control over persons on the basis of territory and nationality. However, the provisions of the post-1975 U.S. CACRs and the Mack Amendment

are to many countries, including Canada, an unacceptable extension of these basic principles in that both the CACRs and Mack extend the nationality principle to enable U.S. law to proscribe conduct by not only U.S. citizens, but as well any corporations, wherever organized, that are owned and controlled by such persons.

The Canadian position, shared by almost all other western countries, rejects the contention that the nationality principle can be so extended to enable a state to regulate the conduct of corporations organized in foreign states on the basis of the ownership or control of their citizens. From the Canadian perspective, these corporations, by the act of incorporation in Canada, are "nationals" of Canada. The fact that investment enabling such companies to be created came from outside the jurisdiction cannot act as a basis for the laws of that country to follow them over the border.

As such, the Canadian position avoids the balancing tests utilized by the U.S. in cases where they take the position that they exercise a concurrent jurisdiction over subsidiaries with the territorial state.

To strengthen the ability of the canadian government to combat this and other unacceptable U.S. assertions of extraterritorial jurisdiction, the Canadian Parliament passed the FEMA in 1984. It provides to the government a legislative basis to counteract the extraterritorial assertion of jurisdiction by foreign law in a number of instances, in particular, for discovery of documents, anti-trust litigation and the application of foreign laws that purport to regulate conduct in Canada. At the time of passage, it was made clear by the government that the FEMA represented a weapon of last resort since the effect of blocking orders is to place persons in the position of conflicting requirements between any Canadian order and the extraterritorial order of the foreign state. Given that the U.S. already exercised an unacceptable jurisdiction to Canada that offended international law and given that the Mack Amendment prevented any political solution where the U.S. CACRs collided with Canadian law and trade policy, the adoption of the Mack Amendment was a classic case justifying the usage of the FEMA.

LA LOI SUR LES MESURES EXTRATERRITORIALES ÉTRANGÈRES ET L'AMENDEMENT MACK

Le 31 octobre 1991, le procureur général du Canada, avec l'accord du SEAE, publiait pour la première fois un décret de blocage en vertu de la Loi sur les mesures extraterritoriales étrangères (LMEE) afin de contrer l'amendement Mack, qui faisait partie du U.S. Export Administration Re-authorization Bill de 1990. Le Président Bush a finalement opposé son veto à l'amendement Mack, qui montre que les États-Unis n'abordent pas les questions de juridiction de la même façon que le Canada. Puisque l'amendement Mack a été joint par la suite à deux autres projets de loi du Sénat, il demeurera sûrement un élément important du programme bilatéral canado-américain dans un avenir prévisible.

Depuis 1963, les U.S. Cuban Assets Control Regulations (CACR) affirment l'existence d'une juridiction extraterritoriale sur les filiales étrangères des sociétés américaines. De 1963 à 1975, cette juridiction a été exercée surtout à l'égard des citoyens américains qui dirigeaient ces filiales étrangères. Les filiales canadiennes et autres sociétés étrangères étaient elles aussi réglementées, mais cette situation avait peu d'effets, puisque toutes les transactions effectuées par la filiale étaient autorisées par un permis général. Un certain nombre d'incidents bilatéraux se sont produits lorsque les autorités américaines ont refusé d'accorder au directeur américain d'une filiale canadienne une licence qui lui aurait permis de voter en faveur d'un marché particulier entre cette filiale et Cuba.

De 1975 jusqu'à 1990, année où le Congrès américain a adopté l'amendement Mack, la législation américaine mettait l'accent sur la filiale elle-même, bien que les règlements indiquassent clairement que des licences seraient accordées si les transactions faisaient partie de catégories données. En fait, le nombre d'incidents liés à l'application extraterritoriale des CACR a diminué pendant cette période.

L'amendement Mack a entraîné une aggravation des effets des règlements américains postérieurs à 1975, quoiqu'il n'ait pas abouti à une extension de la juridiction. En interdisant la délivrance de licences tout en l'exigeant, l'amendement Mack empêchait la négociation cas par cas des incidents, qui permettait l'octroi de licences même si les gouvernements canadien et américain demeuraient en désaccord sur les principes qui sous-tendent l'exercice par chaque pays de sa juridiction sur les filiales.

Les États-Unis fondent leur position juridique sur les principes relativement non controversés du droit international concernant l'exercice de la juridiction. Ces principes reconnaissent que les États peuvent exercer leur autorité sur des personnes en fonction des principes du territoire et de la nationalité.

Toutefois, les CACR américains postérieurs à 1975 et l'amendement Mack constituent, pour de nombreux pays dont le Canada, une extension inacceptable de ces principes de base du fait qu'ils étendent le principe de la nationalité de façon à permettre à la législation américaine de prescrire une conduite non seulement aux citoyens américains, mais aussi à toutes sociétés, où qu'elles soient, appartenant à ces personnes.

La position du Canada, partagée par presque tous les autres pays occidentaux, rejette l'assertion selon laquelle le principe de la nationalité peut être étendu pour habiliter un État à réglementer la conduite des sociétés établies dans des États étrangers du fait que leurs propriétaires comptent parmi ses citoyens. De l'avis du Canada, ces sociétés, en se constituant au Canada, deviennent des «nationaux» canadiens. Le fait que les investissements ayant permis la création de ces sociétés provenaient d'un autre État ne peut justifier l'application des lois de cet État hors de ses frontières.

La position du Canada évite les critères d'équilibre dont les États-Unis se servent dans les cas où ils estiment qu'ils exercent une juridiction sur les filiales conjoitement avec l'État où elles se trouvent.

Pour accroître la capacité du gouvernement canadien de contrer ces façons de faire et d'autres assertions inacceptables des États-Unis en matière de juridiction extraterritoriale, le Parlement canadien a adopté la LMEE en 1984. Cette loi permet au gouvernement de neutraliser les assertions de juridiction extraterritoriale de lois étrangères dans un certain nombre de cas, en particulier la production de documents, les litiges antitrust et l'application de lois étrangères qui visent à réglementer la conduite de personnes au Canada. Lorsqu'il a adopté cette loi, le gouvernement a indiqué clairement qu'elle représentait un dernier recours, puisque les décrets de blocage ont pour effet d'imposer aux personnes concernées l'obligation de respecter les dispositions incompatibles du décret canadien et du décret extraterritorial du pays étranger. Étant donné que les États-Unis ont déjà exercé une juridiction inacceptable pour le Canada qui a violé le droit international, et que l'amendement Mack empêchait toute solution politique dans les cas où les CACR américains entraient en conflit avec les lois et la politique commerciale canadiennes, l'adoption de l'amendement Mack était un cas classique qui justifiait le recours à la LMEE.

SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON (SPM)

The Saint-Pierre-et-Miquelon (SPM) archipelago is located less than 9.5 nautical miles west and southwest of Newfoundland's Burin Peninsula. Negotiations between Canada and France on the delimitation of the continental shelf off Newfoundland and SPM began in 1967. In 1978, after extensions of jurisdiction by both countries, the negotiations were expanded to include fisheries jurisdiction as well. After a number of unsuccessful rounds, it became clear to both countries by 1986 that efforts to reach a negotiated settlement of the maritime boundary off the south coasts of Newfoundland and SPM had been exhausted. The boundary between Newfoundland and SPM had been delimited as part of the 1972 Fisheries Agreement with France.

Canada's position is that France is entitled under international law to a twelve-mile maritime area. France claims a modified equidistance line, encompassing some 14,500 square nautical miles (approximately 50,000 square kilometres) of ocean. The area in dispute comprises a large part of NAFO division 3Ps.

On March 30, 1989, after more than two years of discussions, Canada and France signed two Agreements which are designed to resolve the maritime boundary dispute. One Agreement (Compromis) established a Court of Arbitration, to which the boundary dispute will be submitted for binding settlement, as well as its terms of reference. The Court consists of five judges; one appointed by Canada (Mr. Allan Gotlieb) one appointed by France (Mr. Prosper Weil), and three appointed jointly by the two Governments: Mr. Eduardo Jimenez de Aréchaga, President; Mr. Gaetano Arangio-Ruiz, professor of law at the University of Rome and Mr. Oscar Schachter, professor of law at Columbia University.

The Court's proceedings include a written phase and an oral phase. The memorials have been submitted by each party in June 1990 and the counter-memorials in February 1991. Oral proceedings have opened on July 29, 1991 in New York City and are scheduled to end on August 23. It is expected that the Court's decision, which will be final and binding, will be rendered about the end of 1991 or early 1992.

The second Agreement (Procès-Verbal) sets out, inter alia, the fish quotas allocated to France for the arbitration period.

As part of the March 30, 1989 package Canadian ports, which had been closed to French fishing vessels (except in emergency) since March 17, 1987 because of serious overfishing, were reopened.

Negotiations on the two Agreements were carried out in consultation with representatives of the Atlantic fishing industry and the governments of Newfoundland and Labrador, Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island and Quebec.

SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

L'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon (SPM) s'étend à moins de 9,5 milles marins à l'ouest et au sud-ouest de la péninsule de Burin à Terre-Neuve. En 1967, le Canada et la France ont engagé des négociations en vue de délimiter le plateau continental au large de Terre-Neuve et de SPM. Ces négociations ont été élargies à la compétence en matière de pêche en 1978, à la suite de l'extension des juridictions des deux parties. En 1986, après plusieurs séries de négociations infructueuses, les deux pays ont reconnu qu'ils ne parviendraient pas à un règlement négocié quant à la frontière maritime au large des côtes méridionales de Terre-Neuve et de SPM. Ils avaient déjà établi la ligne de démarcation entre Terre-Neuve et SPM dans le cadre de leur accord de pêche conclu en 1972.

Le Canada soutient que le droit international ne reconnaît à la France qu'une zone maritime de 12 milles dans la région. La France, pour sa part, revendique une ligne d'équidistance modifiée, ce qui lui attribuerait quelques 14,500 milles marins carrés d'océan, soit environ 50,000 kilomètres carrés. La zone en litige comprend une bonne partie de la subdivision 3Ps de l'OPAN.

Le 30 mars 1989, à l'issue de plus de deux ans de discussions, le Canada et la France ont signé deux accords visant à régler leur différend frontalier. Le premier accord (le Compromis) institue un tribunal d'arbitrage, qui fixera la frontière par décision obligatoire, et définit le mandat du tribunal. Celui-ci se compose de cinq juges, dont un nommé par le Canada (M. Allan Gotlieb) et un nommé par la France (M. Prosper Weil). Les trois autres, désignés conjointement par les deux gouvernements, sont M. Eduardo Jimenez de Aréchaga, qui préside le tribunal, M. Gaetano Arangio Ruiz, professeur de droit à l'université de Rome, et M. Oscar Schachter, professeur de droit à l'université Columbia.

La procédure arbitrale comprend une phase écrite et une phase orale. Les mémoires ont été soumis par les parties en juin 1990, et les contre-mémoires en février 1991. La procédure orale a débuté le 29 juillet 1991, à New York et est prévue se terminer le 23 août. Le tribunal devrait rendre sa décision, qui sera définitive et obligatoire, vers la fin de 1991 ou au début de 1992.

Le second accord (le Procès-verbal) fixe, entre autres questions, les contingents de pêche alloués à la France pour la durée de la procédure arbitrale.

Dans le cadre des accords conclus le 30 mars, les ports canadiens ont été rouverts aux bateaux de pêche français; ils leurs étaient interdits (sauf en cas d'urgence) depuis le 17 mars 1987, en raison de leur massive surpêche.

Les négociations ayant abouti aux deux accords ont été menées en consultation avec les représentants de l'industrie de la pêche de la côte atlantique ainsi que des gouvernements de Terre-Neuve et du Labrador, de la Nouvelle-Ecosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Ile-du-Prince-Edouard et du Québec.

MARITIME BOUNDARIES

Several of Canada's maritime boundaries remain unsettled.

Gulf of Maine - Landward and Seaward Extensions

Under the terms of the agreement submitting the Gulf of Maine maritime boundary dispute to a Chamber of the ICJ, the Chamber was to fix the single maritime boundary seaward from a point 39 nautical miles from the terminus of the land boundary. The reason for not having the Chamber rule on the maritime boundary landward from this point related largely to the dispute over Machias Seal Island, which is claimed by both countries. The eventual seaward extension of the continental shelf dividing line will also have to be agreed in due course.

Strait of Juan de Fuca

The international boundary inside the Strait was fixed in the last century and is not the subject of dispute.

There is no agreement between Canada and the United States regarding the extension of the maritime boundary seaward of the Strait. The United States position has been to espouse equidistance, using a line drawn by reference to coastal sinuosities, while the Canadian equidistance line is based on straight baselines.

Dixon Entrance

Inside the Entrance, the Canadian position is that the "A-B Line", established by the 1903 Alaska Boundary Tribunal, is the international boundary with respect to both land and sea. The United States claims that the maritime boundary should follow an equidistance line, more or less equally dividing the waters inside the Entrance between Canada and the United States. There is also no agreement between Canada and the United States regarding the extension of the maritime boundary seaward of the Dixon Entrance.

Beaufort Sea

The Canadian position is that the maritime boundary should follow the 141st meridian, in effect a direct seaward extension of the land boundary. This is based on the 1825 Convention of St. Petersburg, historical usage, and the fact that this is the most equitable maritime boundary line. The USA claims a maritime boundary based on equidistance from the termination of the land boundary on the 141st meridian.

Lincoln Sea

In 1977, Canada declared a 200-mile fishing zone in the Arctic and drew the boundary of this zone in the Lincoln Sea on the principle of equidistance. In 1980, Denmark drew straight baselines around Greenland, using certain small islands in the Lincoln Sea and basepoints. The Danish equidistance line varies slightly from Canada's.

Recent Developments

In 1990 and 1991, as in the past, Canada delivered strong protests against proposed sales of oil and gas leases in areas subject to Canadian jurisdiction in the Beaufort Sea. Canada continues to monitor developments closely and to present its views to the United States, as necessary, in order to protect Canada's legal position.

FRONTIÈRES MARITIMES

Plusieurs frontières maritimes du Canada restent à fixer.

Golfe du Maine - Prolongements vers la terre et vers le large

Aux termes de l'accord portant renvoi du différend frontalier dans le golfe du Maine à une Chambre de la CIJ, celle-ci devait fixer la frontière maritime unique au-delà d'un point situé à 39 milles marins de l'extrémité de la frontière terrestre. S'il n'a pas été demandé à la Chambre d'établir également la frontière en deçà de ce point, c'est surtout en raison du différend relatif à l'île Machias Seal, revendiquée tant par les États-Unis que par le Canada. Par ailleurs, les deux pays devront s'entendre en temps utile sur le prolongement vers le large de la ligne divisoire du plateau continental.

Détroit Juan de Fuca

À l'intérieur du détroit, la frontière internationale a été fixée au siècle dernier et n'est pas contestée.

Par contre, le Canada et les États-Unis ne s'entendent pas sur le prolongement de la frontière maritime à l'extérieur du détroit. Les États-Unis préconisent à cet égard une ligne d'équidistance tracée par référence aux sinuosités du littoral, tandis que le Canada préconise une ligne d'équidistance fondée sur des lignes de base droites.

Entrée Dixon

Pour ce qui concerne l'intérieur de l'entrée, le Canada estime que la ligne A-B établie en 1903 par le Tribunal de la frontière de l'Alaska constitue la frontière internationale en ce qui concerne aussi bien la terre que la mer. Les États-Unis soutiennent que la frontière maritime doit être une ligne d'équidistance partageant à peu près également les eaux de l'entrée entre le Canada et les États-Unis. Les deux pays ne s'entendent pas davantage sur le prolongement de la frontière maritime à l'extérieur de l'entrée.

Mer de Beaufort

Le Canada soutient que la frontière maritime devrait longer le 141e méridien, autrement dit qu'elle devrait être tracée dans le prolongement de la frontière terrestre. À cet égard, il se fonde sur la Convention de Saint-Pétersbourg de 1825, sur l'usage et sur le fait qu'il s'agit de la frontière maritime la plus équitable. Les États-Unis revendiquent une frontière maritime fondée sur

l'équidistance et partant du point terminal de la frontière terrestre sur le 141e méridien.

Mer de Lincoln

En 1977, le Canada instituait dans l'Arctique une zone de pêche de 200 milles dont il a établi la limite dans la mer de Lincoln en se fondant sur une ligne d'équidistance. En 1980, le Danemark a tiré des lignes de base droites le long des côtes du Groenland en prenant comme points de départ un certain nombre de petites îles situées dans la mer de Lincoln et de points de base. L'écart est minime entre la ligne d'équidistance tracée par le Danemark et celle utilisée par le Canada.

Faits récents

En 1990 et en 1991, le Canada a de nouveau protesté vigoureusement contre un projet américain d'adjudication de concessions pétrolières et gazières dans des secteurs relevant de la juridiction canadienne dans la mer de Beaufort. Afin de protéger sa position juridique, le Canada continue de suivre la situation de près et de faire valoir ses vues auprès des États-Unis, selon le besoin.

ENVIRONMENTAL LAW

There is a good deal of activity in the field of international environmental law at the present time. Two important series of negotiations, namely those on climate change and those on the preservation of biological diversity, began this year and must be ended, if possible, before the United Nations Conference on the Environment and Development scheduled for Rio de Janeiro in June 1992. Discussions are also in progress for the adoption in Rio of an Earth Charter concerning the responsibility of States, and perhaps also of individuals, in matters of environment and development.

Several other series of negotiations are under way. Within the UN Economic Commission for Europe (ECE), Canada is involved in the negotiation of a Protocol on Volatile Organic Compounds (VOC), which contribute toward atmospheric pollution by the formation of ozone at ground level, a Convention on Transboundary Effects of Industrial Accidents, and another Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes.

In February, Canada ratified the Protocol on Nitrous Oxide Emissions negotiated, as was the Protocol on VOCs, under the auspices of the 1979 ECE Convention on Long-Distance Transboundary Air Pollution.

Also in February, Canada signed in Espoo, Finland, the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context negotiated within the ECE.

In March, Canada and the United States signed a significant Air Quality Agreement that provides a global framework for the management of air pollution between the two countries.

In addition, Canada played an active part in preparing a strategy for environmental protection in the Arctic, signed in Rovaniemi, Finland in June by the environment ministers of the countries with shores on the Arctic ocean. In addition, as a party to the Antarctic Treaty, Canada was involved in negotiating the Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty, to be signed in Madrid this October.

Finally, Canada was involved in preparing the regulations required to ratify the Basel Convention on The Control of Transboundary Movements of Hazardous Waste and Their Disposal, signed in March 1989 but not yet in effect.

DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Le droit international de l'environnement se trouve en ce moment en pleine effervescence. Deux importantes négociations, soit celles sur le changement climatique et sur la conservation de la diversité biologique, ont débuté cette année et doivent s'achever si possible avant la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui se tiendra à Rio de Janeiro en juin 1992. Des discussions sont aussi entamées pour l'adoption à Rio d'une Charte de la Terre sur la responsabilité des États, et peut-être aussi des individus, en matière d'environnement et de développement.

Plusieurs autres négociations sont en cours. Au sein de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE), le Canada participe à la négociation d'un Protocole sur les composés organiques volatils (COV), qui contribuent à la pollution atmosphérique par la formation d'ozone au niveau du sol, ainsi que d'une Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels, et d'une autre Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux.

En février, le Canada a ratifié le Protocole sur les émission d'oxyde d'azote négocié, comme le Protocole sur les COV, sous l'égide de la Convention de 1979 de la CEE sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance.

Il a signé à Espoo, Finlande, aussi en février, la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, négociée au sein de la CEE.

En mars, le Canada et les États-Unis ont signé un important Accord sur la qualité de l'air qui fournit un cadre global pour la gestion de la pollution atmosphérique entre les deux pays.

D'autre part, le Canada a participé activement à la préparation d'une stratégie pour la protection de l'environnement dans l'Arctique, signée par les ministres de l'environnement des pays riverains de l'Océan arctique à Rovaniemi, Finlande, en juin. De même, en sa qualité de partie au Traité sur l'Antarctique, le Canada a participé à la négociation d'un Protocole sur la protection de l'environnement dans l'Antarctique qui sera signé à Madrid en octobre.

Enfin, le Canada est engagé dans l'élaboration de la réglementation nécessaire pour la ratification de la Convention de Bâle sur les mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination, signée en mars 1989, mais qui n'est pas encore en vigueur.

LAW OF ARMED CONFLICTS

OTTAWA CONFERENCE ON THE USE OF THE ENVIRONMENT

AS AN INSTRUMENT OF CONVENTIONAL WAR

In the wake of the firing of Kuwait's oil wells and Iraq's massive dumping of oil in the waters of Persian Gulf, the Canadian government, with the joint sponsorship of the United Nations, organized a conference of international experts to determine how to prevent the recurrence of similar incidents. The Conference took place in Canada on July 10, 11 and 12, 1991.

The objectives of the Conference were to encourage examination of the current state of international law and to seek ways of improving its application and ensuring compliance with it.

The Conference was a genuine success from the viewpoint both of international participation in the event and the substance of the discussions held. For two and one-half days, 50 international experts from about 30 countries discussed at length the customary and conventional law on armed conflicts and protection of the environment.

The main conclusions drawn in the Conference were as follows:

(A) customary law concerning war, which reflects the exigencies of the public conscience, includes the obligation to avoid all unnecessary damage to the environment. This also means that military commanders must consider the environmental consequences of military activities;

(B) this provision is incumbent on all states, whether or not they have ratified the various treaties;

(C) this provision and certain others set forth in international law were violated by Iraq's actions in the Gulf conflict;

(D) the participants also noted that the international community requires payment of compensation for violations of international law;

(E) the governments were invited to consider the opportunities that will shortly arise to examine the question of environmental protection in armed conflicts.

We plan to do further work on these findings in order to seek practical ways of contributing to the advancement of international law in the field of environmental protection in armed conflicts. In this way, we hope to promote a greater respect for the obligation that international law places on every state to avoid damaging the environment unnecessarily in time of war.

DROIT DES CONFLITS ARMÉS

CONFÉRENCE D'OTTAWA SUR L'UTILISATION DE L'ENVIRONNEMENT

COMME INSTRUMENT DE GUERRE CONVENTIONNELLE

A la suite de la mise à feu des puits de pétrole au Koweït et au déversement massif de pétrole dans les eaux du Golfe persique par l'Iraq, le gouvernement canadien a organisé avec le co-parrainage des Nations Unies, une conférence d'experts internationaux visant à déterminer comment empêcher que des incidents similaires se reproduisent. Cette conférence a eu lieu au Canada les 10, 11 et 12 juillet 1991.

Les objectifs de la conférence étaient de favoriser l'examen de l'état actuel du droit international existant et de rechercher des moyens susceptibles d'en améliorer l'application et le respect.

La conférence sur l'utilisation de l'environnement comme instrument de guerre conventionnelle s'est avérée un franc succès tant du point de vue de la participation internationale à l'événement que de la substance des discussions qui ont eu lieu. Cinquante experts internationaux provenant d'une trentaine de pays ont, durant deux jours et demi, débattu en profondeur du droit coutumier et conventionnel pertinent en matière de conflit armé et de protection de l'environnement.

Les principales conclusions qui ont émergé de la conférence sont les suivantes:

(A) le droit coutumier de la guerre, lequel reflète les exigences de la conscience publique, comporte l'obligation d'éviter tout dommage inutile à l'environnement. Ceci inclut la nécessité pour les commandants militaires de considérer les conséquences environnementales d'activités militaires;

(B) cette disposition lie tous les États, que ceux-ci aient ou non ratifié les différents traités;

(C) cette disposition et certaines autres prévues par le droit international ont été violées par les actions de l'Iraq lors du conflit du Golfe;

(D) les participants ont aussi noté que la communauté internationale requiert le paiement de compensations pour les violations du droit international;

(E) les participants ont de plus invité les gouvernements à saisir les occasions qui se présenteront bientôt pour examiner la question de la protection de l'environnement lors des conflits armés;

Nous prévoyons poursuivre l'étude de l'ensemble de ces conclusions afin d'identifier des moyens pratiques susceptibles de contribuer à l'avancement du droit international dans le domaine de la protection de l'environnement lors des conflits armés. Nous voulons ainsi promouvoir un plus grand respect de l'obligation que le droit international impose à tout État d'éviter d'endommager inutilement l'environnement en temps de guerre.

ECONOMIC SANCTIONS AGAINST IRAQ

The Iraqi invasion of Kuwait on August 2, 1990, and the continued illegal occupation of the latter led the UN Security Council to take exceptional measures to constrain the Iraqis to pull out of Kuwait. Security Council resolutions 661 (1990) of August 6, 1990, and 670 (1990) of September 25 established an unprecedented series of economic sanctions against Iraq, application of which was binding on the Member States.

On the basis of Resolution 661 (1990), Canada adopted the UN Iraq Regulations (UNIR) on August 7, 1990, under Section 2 of the United Nations Act, in order to honour its international obligations. The UNIR were amended on October 1, 1990, following the adoption of Resolution 670 (1990), of September 25, 1990, to prohibit the transportation of products by air, and on March 6, 1991, to lift the sanctions against Kuwait, now liberated, pursuant to Resolution 686 (1991) of March 2, 1991. These regulations placed a freeze on Iraqi assets and prohibited:

- the exporting of merchandise to Iraq;

- the importing of merchandise originating in Iraq and exported from it after August 6, 1990;

- the sale or supplying of merchandise originating in Iraq and exported by it after August 6, 1990;

- the sale or supplying of merchandise to Iraq;

- financial transactions with Iraqi interests;

- the use of aircraft registered in Canada to transport commodities issuing from or destined for Iraq;

- the use of an aircraft by any person in Canada who is cognizant that the latter will be used to transport goods issuing from or destined for Iraq;

- the use of an aircraft over Canadian territory if the aircraft is to land in Iraq, unless an inspection has shown that it is not carrying commodities that contravene the measures taken by a state;

- the entry into a Canadian port of ships registered in Iraq which are being used or which have been used in contravention of measures taken against Iraq by a state, except where such entry is required to safeguard human lives; all such vessels entering a Canadian port must be immobilized.

The Security Council decision of March 22, 1991, and Resolution 687 of April 3, 1991, marked a relaxing of the sanctions against Iraq, by allowing foodstuffs to be sold or supplied to the country by simply notifying the Committee created by Resolution 661 (1990), allowed products and supplies essential to the civilian population, other than medicine and medical supplies, subject to the simplified and accelerated procedure of tacit approval, and authorized related financial transactions. Security Council resolutions have always exempted the sale and supplying of medicine and medical supplies to Iraq.

Although the UNIR make no exception to the exporting of medical supplies, food, products essential to the civilian population or products that meet humanitarian needs, Section 9 of the UNIR allowed the SSEA on March 27, 1991, to issue Blanket Certificate No. 4 to authorize the sending of gifts to Iraq of medical supplies and foodstuffs. Since that time, proposals for commercial sales of foodstuffs and medical supplies may also be authorized case by case through a certificate issued by the SSEA. The same applies to the supplying or sale of products and supplies that are essential or are designated as meeting humanitarian needs.

However, Resolution 687 (1991) states that:

> "all States shall continue to prevent the sale or supply, or the promotion or facilitation of such sale or supply, to Iraq by their nationals or from their territories or using their flag vessels or aircraft:"

of arms and military materiel, spare parts and components and their means of production, chemical and biological weapons, nuclear weapons or materials that might be used in making them, subsystems or components, ballistic missiles having a range exceeding 150 km and any components for them, personnel or materials for training or technical support. As it has done so far, Canada will continue to fulfill its international obligations by strictly applying the provisions of the UNIR and those of the Export and Import Permits Act.

SANCTIONS ÉCONOMIQUES CONTRE L'IRAQ

L'invasion du Koweit par l'Iraq, le 2 août 1990, et la poursuite de l'occupation illégale du Koweit, ont amené le Conseil de Sécurité des Nation Unies (CSNU) à prendre des mesures exceptionnelles en vue de contraindre les autorités iraqiennes à quitter le Koweit. Les Résolutions du CSNU 661 (1990) du 6 août 1990, et 670 (1990) du 25 septembre 1990 ont mis en place un ensemble sans précédent de sanctions économiques contre l'Iraq, que les États doivent obligatoirement appliquer.

Sur la base de la résolution 661 (1990), le Canada a adopté le Règlement des Nations Unies sur l'Iraq (RNUI), le 7 août 1990, en vertu de l'article 2 de la Loi sur les Nations Unies, afin d'honorer ses obligations internationales. Le RNUI a été modifié, le 1er octobre 1990, suite à l'adoption de la Résolution 670 (1990), du 25 septembre 1990, pour interdire le transport de produits par avion, et le 6 mars 1991, pour lever les sanctions contre le Koweit désormais libéré, suite à la Résolution 686 (1991) du 2 mars 1991. Ce règlement gèle les avoirs iraqiens et interdit:

- l'exportation de marchandises vers l'Iraq;
- l'importation de marchandises originaires de l'Iraq exportées de ce pays après le 6 août 1990;
- la vente ou la fourniture de marchandises originaires de l'Iraq exportées de ce pays après le 6 août 1990;
- la vente ou la fourniture de marchandises à l'Iraq;
- les transactions financières avec des intérêts iraqiens;
- l'utilisation d'un aéronef immatriculé au Canada pour transporter des biens qui proviennent de l'Iraq ou y sont destinés;
- à toute personne au Canada d'utiliser un aéronef si elle sait que celui-ci doit servir à transporter des biens qui proviennent de l'Iraq ou y sont destinés;
- l'utilisation d'un aéronef sur le territoire du Canada si l'aéronef doit atterrir en Iraq, à moins qu'une inspection n'ait démontré qu'il ne transporte pas des biens en contravention des mesures prises par un État;

- l'entrée dans un port canadien des navires immatriculés en Iraq qui sont ou ont été utilisés en contravention de toute mesure prise contre l'Iraq par un État, sauf si l'entrée est nécessaire à la sauvegarde de vies humaines; tout tel navire qui entre dans un port du Canada doit être immobilisé.

La décision du 22 mars 1991 du Comité du CSNU et la Résolution 687 (1991) du 3 avril 1991 du CSNU ont marqué un assouplissement des sanctions contre l'Iraq, en permettant la vente ou la fourniture à l'Iraq de denrées alimentaires sur simple notification au Comité créé par la Résolution 661 (1990) et de produits et fournitures de première nécessité pour la population civile, autres que les médicaments et les fournitures médicales, sous réserve de la procédure simplifiée et accélérée d'approbation tacite, et en autorisant les transactions financières connexes. La vente et la fourniture à l'Iraq de médicaments et de fournitures médicales ont toujours été exemptées en vertu des résolutions du CSNU.

Quoique le RNUI ne fasse aucune exception quant à l'exportation de fournitures médicales, de denrées alimentaires, ou pour les produits ou fournitures de première nécessité pour la population civile ou répondant à des besoins humanitaires, l'article 9 du RNUI a permis au SEAE, le 27 mars 1991, d'émettre l'Attestation générale no. 4 afin d'autoriser les dons à l'Iraq de fournitures medicales et de vivres. Depuis cette date, les propositions de ventes commerciales de denrées alimentaires et de fournitures médicales peuvent aussi être autorisées cas par cas par l'émission d'une attestation du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures (SEAE). Il en est de même en ce qui concerne la fourniture ou la vente de produits et fournitures de première nécessité ou qui sont désignés comme répondant à des besoins humanitaires.

Toutefois, la Résolution 687 (1991) décrète que:

> "tous les États continueront d'empêcher la vente ou la fourniture à l'Iraq, ou les actes visant à favoriser ou faciliter la vente ou la fourniture à l'Iraq, ou par leurs nationaux ou depuis leurs territoires ou au moyen de navires battant leur pavillon ou d'aéronefs immatriculés par eux:"

d'armes et de matériels militaires, des pièces de rechange, ainsi que des moyens de les fabriquer; d'armes chimiques et biologiques, des agents, et sous-systèmes et composants; des armes nucléaires ou des matériaux pouvant servir à en fabriquer, de sous-systèmes ou composants; des missiles balistiques d'une portée supérieure à 150 km et tous les composants; de la technologie et du personnel de formation ou d'appui technique. Comme il l'a fait jusqu'à présent, le Canada continuera à s'acquitter de ses obligations internationales en appliquant strictement les dispositions du RNUI ainsi que celles de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation.

THE UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA

The Law of the Sea Convention, which was adopted in April 1982, sets out a comprehensive regime for the regulation of the world's oceans. When it closed for signature on December 9, 1984, it had 159 signatories (including Canada), which represents an unprecedented response to any international accord. Among the countries that did not sign the Convention, because of objections to its deep seabed mining regime, were the United States, the United Kingdom and the Federal Republic of Germany. The Convention will come into force 12 months after the date of deposit of the sixtieth instrument of ratification or accession. As of August 1, 1991, 47 states had ratified the Convention.

During the past year, Canada was an active participant in the work of the Preparatory Commission (PrepCom), established by the UN Conference on the Law of the Sea (UNCLOS) in order to set up the institutional system envisaged in the Convention. The PrepCom met in New York, in August 1990 and in Kingston, Jamaica, in February-March 1991 to continue its efforts to develop suitable mechanisms for implementation of the regime outlined in the Convention for the exploitation of deep seabed resources.

During the August 1990 New York Session, PrepCom reached an understanding on the "obligations" of the first four "registered pioneer investors" (RPIs) (India, Japan, France, USSR). After three years of negotiations between the RPIs and mainly developing countries, this understanding allows exploration and training activities to commence under the "pioneer regime" set out in the Convention's Final Act. A further development at the February-March 1991 Kingston Session was the registration of China as the fifth pioneer investor, and the receipt of the application of a consortium, consisting of the USSR, Cuba, Bulgaria, Czechoslovakia and Poland, to be registered as a pioneer investor.

At the same time, in order to give impetus to the resolution of still outstanding problems with the Convention's seabed mining regime, the Secretary-General of the U.N. has begun informal consultations with a select group of states, including Canada. To August 1, 1991 four sessions have been held, with all the major players, including the USA participating. These informal discussions are meant to complement, not replace the PrepCom sessions, and as these discussions are without preconditions solutions may be found in this forum that are perhaps not open to PrepCom. Significant progress has been made in identifying the main points of contention and commencing their item by item examination. It is expected that the pace of these discussions will increase over the next year.

CONVENTION DES NATIONS UNIES SUR LE DROIT DE LA MER

La Convention sur le droit de la mer, adoptée en avril 1982, établit un régime intégral de réglementation des mers et océans du globe. Au terme de la période de signature, le 9 décembre 1984, 159 États (dont le Canada) l'avaient signée, ce qui représente une adhésion sans précédent à un accord international. Parmi les pays qui n'ont pas signé la Convention parce qu'ils s'opposaient à ses dispositions sur l'exploitation des grands fonds marins, figurent les États-Unis, le Royaume-Uni et la République fédérale allemande. La Convention entrera en vigueur douze mois après la date de dépôt du seizième instrument de ratification ou d'adhésion. Au 1er août 1991, 47 États l'avaient ratifiée.

Ces douze derniers mois, le Canada a participé activement aux travaux de la Commission préparatoire chargée par la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer de mettre sur pied le système institutionnel envisagé dans la Convention. La Commission préparatoire s'est réunie à New York en août 1990 puis à Kingston, en Jamaïque, en février-mars 1991, afin de poursuivre l'élaboration des mécanismes nécessaires à la mise en oeuvre du régime établi dans la Convention pour l'exploitation des ressources des grands fonds marins.

Lors de la réunion de New York, les participants en sont arrivés à une entente sur les «obligations» des quatre premiers «investisseurs pionniers enregistrés» (IPE), soit l'Inde, le Japon, la France et l'URSS. Aux termes de cette entente, conclue après trois ans de négociations entre les IPE et d'autres pays, pour la plupart des pays en développement, les activités d'exploration et de formation peuvent commencer en vertu d'un «régime des pionniers» établi dans l'Acte final de la Convention. Par ailleurs, à sa réunion de Kingston, en février-mars 1991, la Commission préparatoire a enregistré la Chine à titre de cinquième investisseur pionnier, et elle a reçu la demande d'enregistrement d'un consortium réunissant l'URSS, Cuba, la Bulgarie, la Tchécoslovaquie et la Pologne.

Pour favoriser le règlement des problèmes non résolus relatifs au régime d'exploitation minière des grands fonds marins prévu par la Convention, le Secrétaire-général des Nations Unies a engagé des consultations informelles auprès d'un certain nombre d'États, dont le Canada. Au 1er août 1991, quatre séances avaient été menées avec toutes les principales parties, dont les États-Unis. Ces discussions informelles visent à compléter et non à remplacer les réunions de la Commission préparatoire, et comme elles ne reposent sur aucune condition, elles auront peut-être plus de chances d'aboutir à des solutions que les travaux de la Commission. D'importants progrès ont été accomplis dans la définition des principales questions litigieuses et l'examen de ces questions point par point. Ces discussions devraient s'accélérer dans la prochaine année.

TRADE LAW

On January 1,1989 the Canada-U.S. Free Trade Agreement (FTA) entered into force, bringing with it a number of legal issues relating to the ongoing implementation of the FTA that have occupied to Legal Bureau.

To date, two panels established under Chapter 18 of the FTA have issued their decisions. The first, released in October 1989, addressed Canada's landing requirement on salmon and herring. The panel found that a 100% landing requirement was inconsistent with the prohibition on export restrictions in the FTA, but went on to indicate that a landing requirement in the order of 80-90% would have been consistent. On the basis of the panel report, Canada and the United States were able to reach a negotiated settlement.

The second panel, which issued its decision in May 1990, addressed the consistency with the FTA of the U.S. federal law restricting imports of Canadian lobster into the U.S. that were shorter than the U.S. federal minimum size. In a split decision, the majority of the panel decided that the American measure was not a restriction on importation, but rather was an internal measure. The Panel did not rule on whether the measure was consistent with the national treatment obligations that apply to internal measures. Discussions following the panel led to a draft agreement that was ultimately not acceptable to the Canadian fishing industry. Subsequently, the U.S. has decided not to make further increases in its minimum lobster size and to explore the possibility of implementing a variety of conservation measures similar to those that Canada has had in place for a number of years.

Consultations under Chapter 18 have been held at the instigation of both Canada and the USA on several other matters, but none of these have proceeded to a panel pending continuing discussions aimed at resolving the matter in dispute.

In addition to the FTA, Canada sustains a healthy trade relationship with many countries through the multilateral discipline of the General Agreement on Tariff and Trade (the GATT) as well as a number of bilateral trade agreements. The Bureau has provided advice on the drafting of new legal instruments in the trade area, both in terms of the Uruguay Round and for the various bilateral trade agreements and Memoranda of Understanding to which Canada is a party or signatory.

In the past year, increased interest in trade with Eastern Europe and South America has led to the Legal Bureau assisting in the revision of existing, or the development of new, bilateral trade agreements or arrangements some of which establish commissions.

Although the Uruguay Round negotiations did not end successfully in December 1990, discussions are ongoing with a number of interesting international legal issues at play, such as the role of the principle of exhaustion of domestic remedies in the trade area and the extent of cross retaliation among agreements. A number of refinements to the GATT dispute settlement procedures are under discussion.

The past year has seen a large number of trade disputes involving Canada directly or as a third party. For example, in October 1990 a single arbitrator sitting pursuant to the 1989 GATT Dispute Settlement Rules found in Canada's favour on the question of whether the 1962 Canada/EC Quality Wheat Agreement maintained Canada's GATT rights arising from the creation of the EC. The arbitrator found, however, that the rights under a similar parallel bilateral agreement on ordinary wheat had lapsed. The decision is contained in Volume 37 of the BISD. In December 1990, the United States requested a GATT panel on a number of measures applying to the sale of beer in Canada. Oral hearings were held in April, May and July 1991, with the panel decision expected shortly. Canada in turn requested a GATT panel on U.S. federal excise tax measures affecting beer and wine, as well as a large number of U.S. state measures that deny national treatment to Canadian beer. Oral hearings begin in October 1991. A U.S. challenge under the Subsidies Code of the 1987 injury finding by the Canadian Import Tribunal in 1987, which resulted in the imposition of countervailing duties on imports of subsidized U.S. grain corn Subsidies Code, is currently underway.

DROIT COMMERCIAL

Le 1er janvier 1989, l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE) entrait en vigueur. Depuis, la Direction des affaires juridiques examine diverses questions concernant la mise en application de l'Accord.

Jusqu'ici, deux groupes spéciaux établis en vertu du chapitre 18 de l'ALE ont rendu leurs décisions. Le premier groupe, qui était chargé d'examiner les prescriptions du Canada en matière de débarquement de saumon et de hareng, a annoncé sa décision en octobre 1989. Il a conclu qu'une prescription de 100 % était incompatible avec l'interdiction des restrictions à l'exportation contenue dans l'ALE, mais qu'une prescription de l'ordre de 80 à 90 % l'aurait été. En se fondant sur le rapport du groupe spécial, le Canada et les États-Unis ont pu en arriver à un règlement négocié.

Le deuxième groupe spécial, qui a rendu sa décision en mai 1990, avait pour tâche de déterminer si la loi américaine limitant les importations de homard canadien plus petit que le minimum fixé était incompatible avec l'ALE. Dans une décision partagée, la majorité des membres du groupe spécial ont conclu que la mesure américaine n'était pas une restriction à l'importation mais plutôt une mesure interne. Le groupe spécial n'a pas indiqué si cette mesure était compatible avec les obligations sur le traitement national qui s'appliquent aux mesures internes. Les discussions qui ont suivi ont abouti à un projet d'entente qui a finalement été rejeté par l'industrie canadienne des pêches. Par la suite, les États-Unis ont décidé de ne pas accroître davantage le minimum concernant la taille du homard importé et d'examiner la possibilité de prendre diverses mesures de conservation semblables à celles que le Canada applique depuis plusieurs années.

À l'instigation du Canada et des États-Unis, des consultations ont été menées en vertu du chapitre 18 sur plusieurs autres questions, mais aucune n'a entraîné la création d'un groupe spécial étant donné la poursuite des discussions visant à régler les questions en litige.

Outre qu'il est partie à l'ALE, le Canada entretient d'excellentes relations commerciales avec un grand nombre d'autres pays dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et de plusieurs autres accords commerciaux bilatéraux. La Direction des affaires juridiques a fourni des conseils sur le texte de nouveaux instruments relatifs au commerce, tant pour l'Uruguay Round que pour les divers accords et protocoles d'entente bilatéraux auxquels le Canada est partie ou dont il est signataire.

Ces douze derniers mois, en raison du regain d'intérêt pour les échanges commerciaux avec l'Europe de l'Est et l'Amérique du Sud, la Direction des affaires

juridiques a aidé à la révision des accords bilatéraux actuels et à l'élaboration de nouveaux accords, dont certains établissent des commissions.

Bien que les négociations de l'Uruguay Round n'aient pas été conclues en décembre 1990, les discussions se poursuivent. Elles mettent en jeu plusieurs questions juridiques internationales intéressantes comme le rôle du principe de l'épuisement des recours intérieurs dans le domaine du commerce et l'étendue des mesures de rétorsion inter-sectorielles. Un certain nombre d'améliorations aux méthodes de règlement des différends du GATT sont à l'étude.

Depuis un an, le Canada a été touché directement ou en tant que tiers par un grand nombre de différends commerciaux. Par exemple, en octobre 1990, un arbitre nommé conformément aux règles de 1989 du GATT sur le règlement des différends a rendu une décision favorable au Canada pour ce qui était de savoir si l'Entente de 1962 sur le blé de qualité entre le Canada et la CE maintenait les droits du Canada découlant de la création de la CE. L'arbitre a toutefois conclu que les droits prévus par un accord bilatéral parallèle semblable sur le blé ordinaire avaient expiré. Cette décision figure dans le volume 37 des IBDD. En décembre 1990, les États-Unis ont demandé la création d'un groupe spécial du GATT qui examinerait un certain nombre de mesures s'appliquant à la vente de bière au Canada. Le groupe spécial a tenu des audiences en avril, en mai et en juillet 1991, et il devrait rendre bientôt sa décision. Le Canada, quant à lui, a demandé la création d'un groupe spécial du GATT chargé d'examiner les taxes d'accise américaines sur la bière et le vin ainsi qu'un grand nombre de mesures prises par les États américains qui privent la bière canadienne du traitement national. Le groupe commencera ses audiences en octobre 1991. Enfin, les États-Unis contestent, en vertu du Code des subventions, la décision rendue en 1987 par le Tribunal canadien des importations, qui a entraîné l'imposition de droits compensatoires sur les importations de maïs-grain américain subventionné.