



MISSION PERMANENTE DU CANADA AUPRES DES NATIONS UNIES

COMMUNIQUE DE PRESSE NO. 1

le 6 mars 1970

Bureau de Presse
Suite 250
866 United Nations Plaza
New York, N.Y. 10017
Téléphone: 751-5600

Texte de la déclaration faite par le représentant du Canada, M. L.H. Legault, devant le Comité chargé d'étudier les utilisations pacifiques du lit des mers et des océans au-delà des limites de la juridiction nationale,

Monsieur le président,

Il y a tout près de trois ans, la délégation de Malte réussissait à faire ajouter à l'ordre du jour des Nations Unies une proposition demandant de réserver exclusivement à des fins pacifiques le fond des mers et des océans au-delà des limites de la juridiction nationale et de ne permettre l'utilisation de leurs ressources que dans l'intérêt de l'humanité. Depuis, on a étudié cette proposition au sein du Comité spécial et du Comité permanent institués à cette fin; la question a été longuement débattue au cours de trois sessions de l'Assemblée générale; de plus, un des plus importants aspects de cette question a fait l'objet de longues négociations au sein de l'ENDC (ultérieurement la CCD). Au cours de ces études, débats et négociations, on a scruté avec minutie les incidences politiques, juridiques, économiques et militaires de la proposition relative aux fonds marins et on a présenté un certain nombre de documents fort utiles. La délégation canadienne, qui souscrit de fait à la recommandation de notre président à cet égard, n'a pas l'intention aujourd'hui de rappeler tout ce qui s'est fait jusqu'ici ni de réitérer les positions qu'elle a prises sur les diverses questions. Nous voulons plutôt toucher à certains points d'un caractère largement politique qui, nous l'espérons, peuvent donner une orientation utile au travail des deux Comités qui doivent se réunir la semaine prochaine.

...../

La délégation canadienne croit que le Comité des fonds marins a en fait réussi à réaliser un consensus appréciable sur un certain nombre de principes fondamentaux à la suite des délibérations que lui-même et d'autres organismes ont tenues depuis 1967. Malheureusement, toutefois, le Comité a été incapable de concrétiser ce consensus. On pourrait dire même qu'il n'a pas su ou n'a pas voulu admettre qu'il avait obtenu cet accord. Il n'a pas réussi à formuler une déclaration de principes qui sache refléter le progrès qu'il a en fait accompli, même si, à notre avis, une telle déclaration fait partie du mandat qui lui avait été assigné. La délégation canadienne croit que la tâche la plus utile que le Comité des fonds marins pourrait amorcer durant la présente session serait peut-être d'identifier les progrès accomplis et ensuite de tenter de surmonter les obstacles qui ont empêché le Comité de formuler et d'exprimer le consensus réalisé jusqu'ici. Cela étant, le Comité pourra alors recommander à l'Assemblée générale des Nations Unies une déclaration de principes juridiques qui soit assez étendue pour servir de fondation à un régime international des fonds marins au-delà de la juridiction nationale sans cependant être assez vaste pour se substituer au régime lui-même ou à l'accord international subséquent qui devrait lui donner force exécutoire.

Si le Comité est incapable d'en arriver à un tel résultat, nous pourrions tous constater que nos délibérations, même si elles se poursuivent, seront dépassées par les événements et deviendront de plus en plus académiques et de moins en moins réalistes. Le temps n'attend personne et les événements d'ordre technique, économique, politique et militaire n'attendront pas le bon plaisir du Comité.

La délégation canadienne croit qu'il serait désobligeant de supposer que le principal obstacle au progrès du Comité soit une supposée "scission" entre divers groupes d'Etats représentés ici ou entre les forces du conservatisme et du nationalisme d'une part et les forces du progrès et de l'internationalisme d'autre part. Les délégations réunies ici partagent sans aucun doute une commune volonté d'aboutir à un régime international qui favorisera pour le bénéfice de l'humanité l'exploitation pacifique et ordonnée des fonds marins au-delà des limites de la juridiction nationale. D'autre part, bien entendu, tous les Etats tiennent à ce que le régime, qui en fin de compte sera mis en oeuvre, soit compatible avec leurs intérêts nationaux tels qu'ils les entendent.

...../

Point n'est besoin de se confondre en excuses à cause du souci qu'on se fait pour ses intérêts nationaux si l'on prend ces intérêts dans le sens le plus large et le plus éclairé au point de faire la part de la coopération internationale et de l'assistance mutuelle. Nous ne croyons pas non plus qu'il soit utile de masquer les intérêts particuliers en tentant même le plus sincèrement du monde de les mettre en équation avec les intérêts généraux de l'ensemble de l'humanité. Ce qui s'impose au contraire, c'est que toutes les délégations s'appliquent avec soin à définir clairement quels sont leurs intérêts et cherchent sérieusement à concilier leurs intérêts particuliers avec ceux des autres pays. C'est précisément grâce à un tel accommodement que le Comité déterminera et protégera les intérêts de l'humanité et assurera l'exploitation des fonds marins au-delà de la juridiction nationale au profit du genre humain tout entier, eu égard plus particulièrement aux besoins et intérêts particuliers des pays en voie de développement.

Peut-être, alors, que l'un des grands facteurs qui entravent le progrès du Comité est le fait qu'il existe toujours de sérieuses incertitudes quant à l'équilibre à réaliser entre les intérêts nationaux et internationaux relativement au fond de la mer aussi bien en-deça qu'au-delà de la juridiction nationale. Nombreux sont les Etats qui ne possèdent pas encore suffisamment de données sur les ressources des zones qui touchent à leurs côtes. On connaît trop peu les ressources virtuelles des bassins océaniques. Mais ce qui est plus grave encore, c'est l'absence d'une ligne de démarcation précise et agréée de la région sise au-delà de la compétence nationale, de sorte que les Etats peuvent difficilement déterminer leur position quant au régime à élaborer pour cette région. Et vice versa, l'incertitude actuelle quant à la nature du régime qui s'appliquera à la région s'étendant au-delà des limites de la juridiction nationale est telle que les Etats peuvent difficilement décider de la position qu'ils devraient prendre quant à la ligne de démarcation précise et agréée pour cette région. Enfin, pour compliquer davantage une situation déjà fort complexe, il reste aussi pour plusieurs Etats à trouver des réponses à de sérieuses questions sur les répercussions que les décisions ultimes concernant la ligne de démarcation précise et le régime à instituer pourront avoir sur l'ensemble de leurs intérêts dans l'utilisation de la mer à des fins défensives, économiques, sociales et scientifiques.

...../

La délégation canadienne croit qu'on peut éviter ou atténuer de diverses manières quelques-unes des difficultés causées par les incertitudes dont il vient d'être question.

Il faudrait tout d'abord adopter une attitude d'approche graduelle mais positive qui n'exige pas l'élaboration, d'un seul coup, d'un régime juridique complet avec son dispositif ou ses rouages. De cette manière seulement, croyons-nous, il sera possible d'en arriver à un accord dans ce domaine qui comporte tant de graves incertitudes quant à des décisions grosses de conséquences d'une portée considérable. Cette proposition n'a rien de neuf, car le Canada et d'autres délégations l'ont déjà présentée et elle a nuancé une bonne partie des délibérations du Comité au cours de la dernière session. Cependant, la nécessité d'une telle approche s'impose avec plus de force encore aujourd'hui, si l'on tient compte de ce qui s'est passé au Comité jusqu'à maintenant. Cela ne signifie pas que le Comité doit se contenter uniquement du plus petit dénominateur commun, mais, commençons au moins à partir de ce plus petit dénominateur commun. Consacrons tous nos efforts à étudier la synthèse des principes juridiques acceptés l'an dernier par le Sous-comité juridique. A partir de cette synthèse, venons-en à l'adoption d'une déclaration de principes juridiques fondamentaux qui soit suffisamment équilibrée et complète pour servir de fondation au régime projeté, tout en demeurant assez souple pour admettre une évolution plus poussée sous des formes diverses, sans préjudice des opinions et points de vue divergents. En même temps que nous établissons les principes, considérons les propositions de base ayant trait au régime international et ensuite le mécanisme nécessaire pour lui donner plein effet. A cet égard, M. le président, la délégation du Canada est d'accord en principe avec les propositions que le distingué représentant du Royaume-Uni a faites devant la Première Commission le 4 novembre 1969. Nous sommes d'accord aussi que ces propositions soient examinées en Comité plénier afin d'obtenir un consensus sur la nature du régime international. Ces buts peuvent paraître trop modestes aux yeux de certaines délégations. Cependant, si notre expérience passée peut servir de critère, nous pouvons dire que le choix qui s'offre immédiatement à nous n'est pas entre un demi-pain et un pain entier, mais plutôt entre l'absence totale de pain et la moitié d'un pain, avec la promesse de quelque chose de plus à venir.

...../

M. le président, la proposition faite hier par le distingué délégué d'Italie relative au glaciais précontinental correspond assez bien à la position du Canada sur les limites de la juridiction nationale. Cependant, nous reconnaissons que l'hypothèse italienne peut présenter quelques difficultés pour certaines délégations. Et, dans cette perspective, la délégation canadienne aimerait faire une seconde suggestion pour nous aider à contourner nos difficultés. Nous avons parlé il y a quelques instants de l'étroite relation qui existe entre la détermination des limites de la juridiction nationale et l'établissement du régime dont relèvera la région située au-delà de ces limites. Dernièrement, le Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures du Canada a dit que cette corrélation fait penser au cliché: "Après vous, Alphonse". Il peut arriver, bien entendu, que la courtoisie exagérée d'Alphonse et de son compagnon les amène à se saluer indéfiniment devant la porte ouverte, sans que ni l'un ni l'autre ne se décide à en franchir le seuil le premier. Face au dilemme que posent la question de la démarcation des frontières et celle du régime, le Comité n'a guère de choix. Il n'a pas le pouvoir de tracer les limites exactes des compétences nationales, mais il a celui — et cela fait vraiment partie de notre mandat — de définir et de recommander les principes qui serviront de base au régime dont relèvera la région extérieure à ces limites.

En conséquence, la seconde suggestion que ma délégation désire présenter vise à dissiper l'incertitude qui découle de cette corrélation étroite entre la frontière et le régime, afin que le Comité puisse se consacrer plus facilement à l'élaboration des principes juridiques qui sont à la base du régime. Ma délégation a déjà présenté cette même suggestion à la Première Commission de la XXIVe Assemblée générale des Nations Unies, mais c'est au Sous-comité juridique des fonds marins qu'il conviendra peut-être d'étudier cette proposition; qu'on y étudie donc là la possibilité d'accepter en principe qu'une partie des bassins océaniques et des fonds marins de l'univers soit réservée au profit de l'humanité. Dans nos délibérations futures, faisons en sorte que les intérêts de tous nos pays soient aussi pleinement engagés. Peut-être pourrions-nous non seulement élaborer les principes juridiques, mais aussi établir quelques directives utiles en vue de tracer éventuellement les bornes de la juridiction

...../

nationale en adoptant une nouvelle méthode qui consisterait à nous diriger vers la terre à partir du centre de chaque océan et de chaque mer du monde et à réserver une partie considérable de la superficie sous-marine de chaque océan ou mer pour fins d'exploitation sous un régime voué aux intérêts de l'ensemble de l'humanité. Pour ce qui est d'accorder des avantages immédiats aux pays en voie de développement et aux pays sans ouverture sur la mer, cette méthode serait infiniment plus efficace que toutes celles qui sont déjà à l'étude, car elle engloberait les régions des mers plus petites et moins profondes qui sont déjà exploitées mais qui selon toutes les autres méthodes préconisées ne tomberaient pas en dehors de la juridiction nationale et continueraient donc de servir au seul profit des pays riverains.

Nous désirons, maintenant, M. le président, parler brièvement de deux concepts qui ont accaparé une bonne partie des travaux du Sous-comité juridique l'année dernière. Tout d'abord, l'idée selon laquelle les fonds marins au-delà de la juridiction nationale jouissent du même statut que les eaux de surface et que les libertés de la haute mer s'appliquent également aux profondeurs sous-marines correspondantes. Les délégations le savent, il existe une théorie qui s'appelle "juridiction empiétante" selon laquelle la juridiction des pays côtiers sur les ressources du plateau continental tend à s'étendre vers le haut et à réclamer une juridiction complète sur les eaux de surface. Et vice versa, du point de vue des libertés de la haute mer, on semble avoir tendance à étendre l'exercice de ces libertés vers le bas et à les appliquer aux fonds marins sous-jacents au-delà de la juridiction nationale. Il y a plusieurs raisons pour lesquelles, à notre avis, un processus de ce genre serait inadéquat. Bien que la délégation canadienne soit convaincue que le lit des mers au-delà de la juridiction nationale ne corresponde pas à un vide au point de vue juridique, et qu'il y ait de toute évidence interaction entre l'activité relative au fond des mers et les libertés qui s'exercent dans les eaux de surface, cela ne veut pas dire que l'on peut appliquer aux nouvelles activités qui s'exercent sur les fonds marins le concept traditionnel qui se rattache principalement aux activités qui se déploient à la surface de la mer. La notion traditionnelle de la liberté des mers subit actuellement une difficile transformation pour répondre aux exigences de nouvelles situations qui ont créé de nouveaux besoins et de nouveaux problèmes. Il faut évidemment en préserver les traits fondamentaux, mais sous une forme qui assure une plus grande flexibilité en vue de la protection des intérêts non seulement des États côtiers, mais aussi de la communauté internationale.

...../

Ce qu'il faut toutefois au nouveau régime du lit des mers au-delà de la juridiction nationale, c'est l'élaboration d'un nouveau concept, de même qu'un nouveau concept fut nécessaire pour la mise au point du régime visant le plateau continental. Un nouveau concept de ce genre a de fait été préconisé au Comité, à savoir que le lit des mers au-delà de la juridiction nationale représente "le patrimoine commun de l'humanité". Cette idée est attrayante a de nombreux égards pour la délégation canadienne. Nous devons admettre toutefois que comme principe juridique, elle présente pour nous certaines difficultés, ce qui concerne notamment les effets qu'elle peut avoir sur d'autres régions et d'autres ressources. Nous sommes prêts à l'explorer d'ailleurs avec les autres délégations intéressées afin de résoudre éventuellement ces difficultés. Nous invitons toutes les délégations à aborder l'idée du patrimoine commun de manière qu'il n'ait pas à être envisagé comme prédéterminant nécessairement et automatiquement la nature du régime proposé à l'égard du lit des mers au-delà de la juridiction nationale.

J'aimerais formuler encore quelques observations avant de conclure. Les délégations savent peut-être que depuis la dernière session du Comité le gouvernement canadien a ratifié la Convention de Genève sur le plateau continental. Je tiens à souligner que, de l'avis de mon gouvernement, la Convention représente dans l'ensemble des principes acceptés de droit international coutumier. C'est devenu manifeste, par exemple, lors du recours de 1967 à la Cour suprême du Canada au sujet de la juridiction sur le plateau continental au large de la côte de la Colombie Britannique. Des considérations nationales ont retardé la ratification canadienne jusqu'à cette année, mais cette ratification ne constitue en aucune manière un changement de politique de la part du gouvernement canadien; c'est plutôt l'acte officiel qui confirme des lignes de conduites antérieures.

Les délégations canadiennes ont parlé à diverses reprises des travaux d'exploration qui s'effectuent à un rythme croissant sur le plateau continental du Canada. L'une des régions les plus prometteuses, et certainement la plus critique, est le plateau qui borde l'archipel canadien de l'Arctique. L'exploitation de la plate-forme arctique canadienne soulève des problèmes particuliers et comporte des dangers spéciaux que le gouvernement

...../

Le projet de loi relatif au nouveau régime du litige
entre les Etats de la juridiction nationale, de la juridiction
d'un nouveau concept, de même qu'un nouveau concept sur les affaires
pour la mise en point de l'ordre vivant de l'Etat national. Un
nouveau concept de ce genre a été présenté au Comité, à
savoir que le litige sera au-delà de la juridiction nationale
représenté. Le projet de loi relatif au litige est
arrivé à ce point que pour la juridiction nationale, nous
devons admettre tout d'abord les principes juridiques, elle présente
pour nous certains intérêts de ce qui concerne notamment les
effets qu'elle peut avoir sur d'autres régions et d'autres ressorts.
Ces deux concepts sont en fait expliqués par les autres parties
d'autres intérêts de l'Etat de la juridiction nationale, elle présente
les intérêts de la juridiction nationale, elle présente
comme de même qu'il n'est pas facile de voir comment elle présente
nécessairement et comment elle présente le régime proposé à
l'égard du litige entre les Etats de la juridiction nationale.

L'Etat a formulé encore quelques observations avant
de conclure. Les délégations ont pu être que devant la dernière
session de l'Etat le gouvernement canadien a initié la Convention
de Genève sur le statut conventionnel. Les Etats sont soulagés, de
l'Etat de son gouvernement, la Convention représente dans l'ensemble
des principes acceptés de droit international coutumier. C'est
devenu manifeste, par exemple, lors du retour de 1957 à la Cour
supérieure du statut au sujet de la juridiction sur le plateau conti-
nental au large de la côte de la Colombie Britannique, les consi-
dérations nationales ont retardé la ratification canadienne.
Jusqu'à cette époque, cette ratification ne figurait en aucune
manière au programme de politique de la part du gouvernement cana-
dien. C'est tout d'abord l'Etat canadien qui a initié de con-
clure un arrangement.

Les délégations ont également fait un bref
rapport des travaux effectués par l'Etat et l'Etat en matière
présentant sur le statut conventionnel de Genève. Les Etats ont
les plus importantes, et certainement la plus célèbre, est le
plateau du bordier national canadien de l'Arctique. L'exploration
de la structure et des ressources géologiques de la région est
très importante et les Etats ont travaillé au développement

canadien est déterminé à éviter. Le Comité, malheureusement, n'a pas jusqu'ici pu accorder suffisamment d'attention à la menace de pollution marine, et c'est cette menace qui préoccupe mon gouvernement en ce qui concerne l'Arctique canadien. J'aimerais citer à cet égard, M. le président, un passage d'un discours prononcé à la Chambre des Communes par le Premier Ministre Trudeau le 24 octobre 1969. M. Trudeau a alors déclaré: "Le Canada se considère, aux yeux du monde, comme le gardien de l'équilibre écologique si précaire des eaux, des glaces et des sols de l'archipel de l'Arctique ... Le monde nous en tiendrait rigueur, à n'en pas douter, si nous négligions de protéger suffisamment cette région de la pollution ou de la contamination artificielle. Le Canada ne le permettra pas. Que ce soit au nom de la liberté des mers ou dans l'intérêt du progrès économique, le Canada s'y refusera. Nous avons vu avec désarroi où avait pu mener ailleurs l'abus de ces principes louables ... Je parle ainsi, conscient des difficultés qu'ont eues d'autres pays pour contrôler la pollution de l'eau et la destruction de la faune et de la flore aquatiques sur leur propre territoire."

