

**Revue québécoise de droit international**  
**Quebec Journal of International Law**  
**Revista quebequense de derecho internacional**



## La souveraineté du Canada dans l'Arctique

Donat Pharand

Volume 3, 1986

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1101420ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1101420ar>

[See table of contents](#)

### Publisher(s)

Société québécoise de droit international

### ISSN

0828-9999 (print)

2561-6994 (digital)

[Explore this journal](#)

### Cite this document

Pharand, D. (1986). La souveraineté du Canada dans l'Arctique. *Revue québécoise de droit international / Quebec Journal of International Law / Revista quebequense de derecho internacional*, 3, 289–306.  
<https://doi.org/10.7202/1101420ar>

Tous droits réservés © Société québécoise de droit international, 1986

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

**é**rudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

## La souveraineté du Canada dans l'Arctique

La traversée du Passage du Nord-Ouest en août 1985 par le brise-glace américain *Polar Sea* a soulevé plusieurs questions liées à l'étendue de la souveraineté du Canada dans l'Arctique. Certaines de ces questions concernaient non seulement la souveraineté sur les eaux de l'Archipel arctique du Canada, mais également sur les îles mêmes de l'Archipel. Or, si la souveraineté du Canada sur les îles est douteuse, ses droits sur le plateau continental au large de ces îles le sont aussi. Dans ces circonstances, il est opportun de faire le point sur les droits du Canada sur les îles arctiques, le plateau continental, les eaux de l'Archipel et le Passage du Nord-Ouest. En traitant de ces espaces, nous commenterons deux mesures législatives récentes : l'une, établissant des lignes de base droites autour de l'Archipel arctique ; l'autre, prévoyant l'application extracôtière des lois canadiennes.

Avant de traiter de ces diverses questions, toutefois, précisons dans quel sens nous utilisons le terme «souveraineté». Il s'agit de l'ensemble des compétences que peut exercer un État à l'intérieur de ses frontières, et qui sont sujettes seulement à certaines limites que lui impose le droit international. Cette souveraineté s'étend non seulement horizontalement, mais verticalement *usque ad coelum et ad inferos*. En outre, au delà de ses frontières, un État peut exercer certaines formes de juridiction sur les espaces marins et sous-marins au large de ses côtes. Même lorsque ces espaces font partie d'un détroit, l'État côtier peut y exercer un certain contrôle, qui variera cependant selon que le détroit est utilisé ou non par la navigation internationale.

## I. — LES ÎLES ARCTIQUES DU CANADA

Depuis que le Royaume-Uni a cédé ses droits territoriaux au Canada en 1870 et en 1880, le Canada a affirmé sa souveraineté sur l'ensemble des îles arctiques par de nombreuses expéditions officielles ainsi que par diverses mesures législatives et administratives. Cette souveraineté n'a été contestée qu'à deux occasions : dans le premier cas par le Danemark, dans le second par la Norvège.

En 1920, après que le gouvernement canadien eût demandé au gouvernement danois d'imposer à ses Esquimaux du Groënland des restrictions concernant leur chasse du bœuf musqué sur l'île Ellesmere, le Danemark répondit qu'il partageait l'avis de son explorateur, Rasmussen, selon qui cette île représentait un territoire inoccupé. À la demande du Canada, le Royaume-Uni remit une note appropriée au Danemark et celui-ci ne souleva plus la question. La reconnaissance par le Royaume-Uni de la souveraineté danoise sur le Groënland, vers la même époque, peut avoir incité le Danemark à abandonner ses revendications sur l'île Ellesmere.

Quant au doute exprimé par la Norvège, il concernait les îles Sverdrup situées immédiatement à l'ouest de l'île Ellesmere. La difficulté se présenta en 1928, lorsque le consul de Norvège à Montréal informa le gouvernement canadien que son pays réservait tous ses droits sur ces îles, en vertu du droit international. Il s'ensuivit une correspondance entre les deux pays. Le gouvernement canadien consentit à verser une certaine somme à l'explorateur Sverdrup pour sa contribution à la recherche scientifique en échange de la ferme reconnaissance de la souveraineté canadienne sur ces îles. En 1930, les deux pays échangèrent des notes diplomatiques confirmant cette souveraineté canadienne sur les îles Sverdrup et, depuis lors, personne n'ajamaï contesté la souveraineté du Canada sur l'ensemble des îles de son Archipel arctique. Le Canada a également pris la précaution de toujours maintenir un contrôle adéquat sur ces îles, de sorte que sa souveraineté ne puisse absolument pas être mise en doute.

## II — LE PLATEAU CONTINENTAL DE L'ARCTIQUE CANADIEN

Puisque la souveraineté du Canada sur l'ensemble des îles arctiques est bien établie, ses droits exclusifs sur le plateau continental de l'Archipel le sont également. En effet, en droit international, la souveraineté

territoriale confère automatiquement des droits exclusifs sur les ressources naturelles du plateau continental, ce dernier étant un prolongement sous-marin du territoire de l'État côtier. Si, toutefois, aucun problème ne se pose quant aux droits du Canada sur son plateau continental arctique, l'étendue géographique de ce plateau pose un double problème : l'un concernant la limite proprement maritime, l'autre, les limites latérales avec les États voisins.

La limite maritime, c'est-à-dire le rebord externe du plateau continental, pose en fait un problème de définition. Après de nombreuses années de discussion au sein de la Troisième Conférence du droit de la mer, ce problème a été finalement résolu en avril 1979 et la solution fut incorporée dans une disposition de la nouvelle *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*. Aux termes de l'article 76 de la Convention, le plateau continental s'étend au moins jusqu'à 200 milles marins, mais il peut s'étendre jusqu'à 350 milles si la marge continentale géologique (le plateau, le talus et le glacis) se prolonge jusque-là. La convention prévoit deux méthodes pour déterminer cette limite extérieure de la marge continentale, l'une fondée sur la géologie, l'autre sur la géographie. Selon la méthode géologique, la limite extérieure ne peut dépasser la distance de 350 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale<sup>1 2</sup>. Suivant la méthode physiographique, la même limite ne peut être située au delà de 100 milles de l'isobathe de 2500 mètres. Il faut noter, cependant, que la limite de 350 milles ne s'applique pas aux élévations sous-marines qui constituent des éléments naturels de la marge continentale, tels que les plateaux, seuils, crêtes, bancs ou éperons que comporte cette marge<sup>3</sup>.

Compte tenu de cette définition, les États arctiques en général, et le Canada en particulier, n'ont aucune difficulté à faire reconnaître la possession de tout leur plateau continental puisque celui-ci est complètement en-deçà du maximum de 350 milles. Il est possible, toutefois, que le

---

1. Doc. N.U. A/CONF. 62/122. Le texte de la Convention est reproduit en extraits dans (1983) 2 *D.J.I.* 53 [ci-après dénommée Convention sur le droit de la mer ou Convention]. Cette Convention a été adoptée le 30 avril 1982, 130 voix « pour », dont la France, le Canada, le Japon et le groupe des « 77 ». Quatre pays votèrent contre : les États-Unis, Israël, la Turquie et le Vénézuéla. De plus, dix-sept États se sont abstenus ; parmi ceux-ci, notons les pays d'Europe de T Est, la Belgique, l'Espagne, l'Italie, les Pays-Bas, la République fédérale d'Allemagne et le Royaume-Uni.

2. *Ibid.*, art. 76 § 5.

3. *Ibid.*

Canada, invoquant l'exception au maximum, puisse revendiquer une partie de deux élévations sous-marines importantes : les crêtes Momonosov et Alpha. Il semble possible en effet que ces crêtes, qui traversent le bassin arctique, soient d'origine continentale et, si tel est le cas, le Canada partagerait la crête Alpha avec l'Union soviétique, et la crête Lomonosov avec le Danemark et l'Union soviétique. Dans le cas de la deuxième crête, il y aurait, en outre, le problème de la délimitation latérale dans la mer de Lincoln entre l'île Ellesmere et le Groenland.

Les limites latérales du plateau continental n'ont pas encore été fixées entre les cinq États arctiques, et le Canada fait face à deux problèmes de délimitation : l'un, dans la mer de Beaufort, avec les États-Unis, et, l'autre, dans la mer Lincoln, avec le Danemark. Malheureusement, le droit international ne prévoit aucune méthode précise pour effectuer une délimitation entre États limitrophes. En effet, après de nombreuses années de discussion au sein de la Troisième Conférence sur le droit de la mer, on a retenu, en août 1981, une formule très vague et qui stipule seulement que la délimitation du plateau continental entre États, dont les côtes sont adjacentes ou se font face, est effectuée par voie d'accord, conformément au droit international, afin d'aboutir à une solution équitable<sup>4</sup>. Mais comme chacun possède sa propre vérité sur l'équité, nous devons faire appel à la jurisprudence internationale pour nous guider dans cette opération délicate. Il existe déjà quelque six décisions internationales, dont la plus utile est celle de la *Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine*<sup>5</sup> entre le Canada et les États-Unis.

Dans cette décision du 12 octobre 1984, la Cour internationale de Justice indiquait que

la délimitation doit être réalisée par l'application de critères équitables et par l'utilisation de méthodes pratiques aptes à assurer, compte tenu de la configuration géographique de la région et des autres circonstances pertinentes de l'espèce, un résultat équitable<sup>6</sup>.

En l'occurrence, la Cour choisit le critère de la géographie des côtes

à savoir le critère qui consiste à viser en principe — en tenant compte des circonstances spéciales de l'espèce — à une division par parts égales des zones de convergence et de chevauchement des projections maritimes des côtes des États entre lesquelles la délimitation est recherchée<sup>7</sup>.

---

4. *Id.*, art. 83.

5. Arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 246.

6. *Id.*, à la p. 300, par. 112.

7. *Id.*, à la p. 327, par. 195.

En appliquant ce critère d'une division en parts égales, la Cour a tenu compte de deux circonstances spéciales : la différence entre les longueurs des côtes respectives à l'intérieur de la région du golfe à délimiter et la présence d'îles (Seal et Mud) au large de la côte de la Nouvelle-Écosse.

À la lumière du droit applicable ainsi formulé, le Canada et les États-Unis doivent délimiter leur plateau continental au large des côtes de l'Alaska et du Yukon, dans la mer de Beaufort. Les États-Unis invoquaient, à l'origine, la méthode de l'équidistance alors qu'ils s'appuient maintenant sur le principe d'une ligne perpendiculaire à la direction générale de la côte. Le Canada veut plutôt utiliser le 141<sup>e</sup> méridien de longitude, puisqu'il représente le prolongement de la frontière terrestre entre l'Alaska et le Yukon établie dans le traité de 1825 entre la Russie et le Royaume-Uni. Outre qu'il constitue une méthode de délimitation acceptable en droit international, ce prolongement a l'avantage d'avoir déjà été utilisé par le Canada, à trois reprises au moins, comme limite occidentale dans l'exercice de différents modes de juridiction. En 1965, le Canada a émis des permis d'exploitation pétrolière jusqu'au 141<sup>e</sup> méridien de longitude. En 1970, il s'est servi du même méridien pour délimiter les cent milles de sa zone anti-pollution dans les eaux arctiques. Enfin, en 1977, le Canada a utilisé ce méridien de nouveau, lorsqu'il a établi sa zone de pêche exclusive de 200 milles dans l'Arctique. Une délimitation équitable devra tenir compte non seulement de la géographie particulière des côtes respectives, celle de l'Alaska étant légèrement convexe et celle du Yukon plutôt concave, mais également de l'utilisation par le Canada du 141<sup>e</sup> méridien de longitude. Si un accord n'intervient pas entre les deux pays, un tribunal arbitral ou judiciaire devra établir une ligne de délimitation qui se situera, presque sûrement, entre les deux lignes proposées.

En ce qui concerne le problème de délimitation dans la mer de Lincoln entre le Groënland et l'île Ellesmere, la ligne partira nécessairement du point terminal de celle déjà établie entre ces deux terres en 1974. Cette dernière ligne a été tracée selon la méthode de l'équidistance, modifiée à certains endroits en raison de la configuration spéciale de la côte ainsi que de la présence de certaines îles. Comme ce que l'on vise est une division en parts égales des projections maritimes respectives, on peut juger que les deux États s'entendront pour utiliser la méthode de l'équidistance ou une autre méthode géométrique donnant un résultat similaire.

### III. — LES EAUX DE L'ARCHIPEL ARCTIQUE

Le Canada soutient que toutes les eaux de l'Archipel arctique sont des eaux intérieures, sur lesquelles il exerce son entière souveraineté comme il le fait sur les terres environnantes. Or, un État ne peut acquérir la souveraineté sur des espaces marins que de deux façons : en prouvant qu'il possède un titre historique ou en traçant des lignes de base droites. Examinons rapidement ces deux sources de souveraineté maritime.

#### A. — Le titre historique

En décembre 1973, la Direction générale des affaires juridiques du ministère des Affaires extérieures déclarait que les eaux de F Archipel arctique canadien étaient des eaux intérieures appartenant historiquement au Canada<sup>8</sup>. En 1975, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures confirmait cette position<sup>9</sup>. Rappelons ici que, pour faire reconnaître un titre historique sur des eaux, un État doit remplir trois conditions rigoureuses. Premièrement, il doit exercer un contrôle exclusif sur la région maritime revendiquée, en expulsant les navires étrangers, si nécessaire. Deuxièmement, il doit avoir exercé un tel contrôle depuis une longue période de temps. Troisièmement, les États étrangers, en particulier ceux qui sont directement touchés par la revendication, doivent avoir acquiescé à ce contrôle.

Selon nous, il est fort douteux que le Canada puisse satisfaire à ces trois conditions. Même si ce sont des explorateurs britanniques et canadiens qui ont découvert et exploré les eaux de F Archipel, le Canada n'y a pas exercé le contrôle exclusif nécessaire. De plus, lors de l'extension de la mer territoriale de trois à douze milles marins en 1970, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures et le conseiller juridique du même ministère ont admis que la principale conséquence juridique de cette extension était de créer une barrière d'eaux territoriales dans le Détroit

---

8. Sur le texte de la Déclaration, voir E.G. LEE, « Canadian Practice in International Law during 1973 as Reflected Mainly in Public Correspondance and Statements of the Department of External Affairs », (1974) 12 *A.C.D.I.* 272, p. 279.

9. Voir Canada, Chambre des Communes, Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale, 30<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, procès-verbaux et témoignages, fasc. n° 24, p. 6 (1<sup>er</sup> mai 1975) : déclaration du secrétaire d'État aux Affaires extérieures A. MACEACHEN.

de Barrow <sup>10 11</sup>. En effet, ce prolongement des eaux territoriales à douze milles créait un chevauchement. Mais cette affirmation implique, bien sûr, qu'au-delà de ces eaux territoriales se situait la haute mer. Il est donc difficile de concevoir que, trois ans plus tard, ces mêmes eaux étaient devenues des eaux intérieures du Canada sur la base d'un titre historique. Pourtant, le point de vue du titre historique était maintenu le 10 septembre 1985, dans une déclaration formelle de la part du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, lorsque le gouvernement établit des lignes de base droites autour de l'Archipel arctique <sup>12</sup>. Selon cette déclaration, les lignes de base droites ne serviraient qu'à définir la limite extérieure des eaux intérieures historiques du Canada. À notre avis, le Canada ne parviendrait pas à faire la preuve d'un titre historique, tout en nous empressant d'ajouter, toutefois, que les lignes de base droites atteignent le même résultat, dans ce sens que toutes les eaux encerclées deviennent des eaux intérieures du Canada.

## B. — Les lignes de base droites

Moins d'un mois après la traversée du *Polar Sea* dans le Passage du Nord-Ouest, le Canada adopta un décret fixant les coordonnées géographiques nécessaires à l'établissement des lignes de base droites autour de l'Archipel arctique canadien<sup>12</sup>. Ces lignes de base droites, qui sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1986 après que les coordonnées en eurent été publiées dans la Gazette du Canada, ont deux conséquences principales. La première est que la mer territoriale de douze milles est alors mesurée complètement à l'extérieur de l'Archipel, utilisant les lignes de base

10. Voir Canada, Chambre des Communes, Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale, 28<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, procès-verbaux et témoignages, fasc. n° 25, p. 18 (29 avril 1970) : témoignage du conseiller juridique du ministère des Affaires extérieures A. BEESLEY. Voir aussi Canada, Chambre des Communes, Compte rendu officiel (Hansard), 28<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session, vol. 6(17 avril 1970) : déclaration du secrétaire d'État aux Affaires extérieures M. SHARP.

11. Voir MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES, « Discours du secrétaire d'État aux Affaires extérieures », *Communiqué n° 49*, 10 septembre 1985, p. 3 [ci-après dénommée la Déclaration du 10 septembre 1985].

12. *Décret sur les coordonnées géographiques pour la mer territoriale (région 7)*, (1985) 199 Gaz. Can. II3996. Voir son application cartographique à la page 297 *infra*. La carte est reproduite avec l'aimable autorisation du professeur Francis Rigaldies et a été publiée à l'origine dans F. RIGALDIES, « Le statut des eaux de l'archipel arctique canadien », (1987) 2 *Espaces et ressources maritimes* 45, à la p. 105.

droites comme point de départ. La deuxième conséquence voudrait que toutes les eaux encerclées deviennent des eaux intérieures, sur lesquelles le Canada possède une souveraineté complète, ne souffrant aucun droit de passage en faveur des navires étrangers. Cette conséquence résulte du droit coutumier, tel qu'interprété et appliqué par la Cour internationale de Justice dans l'affaire des *Pêcheries*<sup>13 14</sup>. Le droit de passage inoffensif pourrait continuer de s'appliquer en vertu de la *Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë*<sup>TM</sup> ; mais, puisqu'il n'est pas partie à cette convention, le Canada demeure parfaitement libre d'invoquer le droit coutumier.

C'est une chose d'affirmer sa souveraineté, c'en est une autre de la faire respecter. Aussi le Canada a-t-il annoncé, dans sa Déclaration du 10 septembre 1985, un certain nombre de mesures, la plus importante étant la construction d'un brise-glace de classe polaire. En outre, dans son Discours du trône en date du 1<sup>er</sup> octobre 1986, le gouvernement a réaffirmé sa détermination de construire le brise-glace en question dans le but de bien établir sa souveraineté sur ces eaux<sup>15</sup>. Ce navire, capable de briser une glace de huit pieds d'épaisseur à une vitesse constante de trois nœuds, permettra au Canada d'exercer un degré raisonnable de contrôle sur la navigation de surface dans le Passage du Nord-Ouest. Il devra aussi pouvoir assumer d'autres tâches, comme l'escorte des navires, l'application des lois et règlements anti-pollution, la poursuite de recherches océanographiques et la réponse aux demandes de recherche et de sauvetage. 11 pourra accomplir ces fonctions, tout au long de l'année, sur la plupart des eaux de l'Archipel et contribuer ainsi à l'affermissement de la souveraineté canadienne.

Évidemment un seul brise-glace ne suffira pas à surveiller et à contrôler la navigation, lorsque le Passage du Nord-Ouest sera utilisé pour le transport d'hydrocarbures ; mais une telle utilisation n'interviendra probablement pas avant une dizaine d'années. Entre temps, le Canada ne doit ménager aucun effort pour obtenir la reconnaissance de sa souveraineté sur ces eaux. Plus précisément, il s'agit de faire reconnaître la validité des lignes de base droites nouvellement établies par le Canada. Selon nous, le Canada a une excellente cause. S'il n'est pas possible d'obtenir la reconnaissance de la validité de ces lignes de la part des États-Unis, le

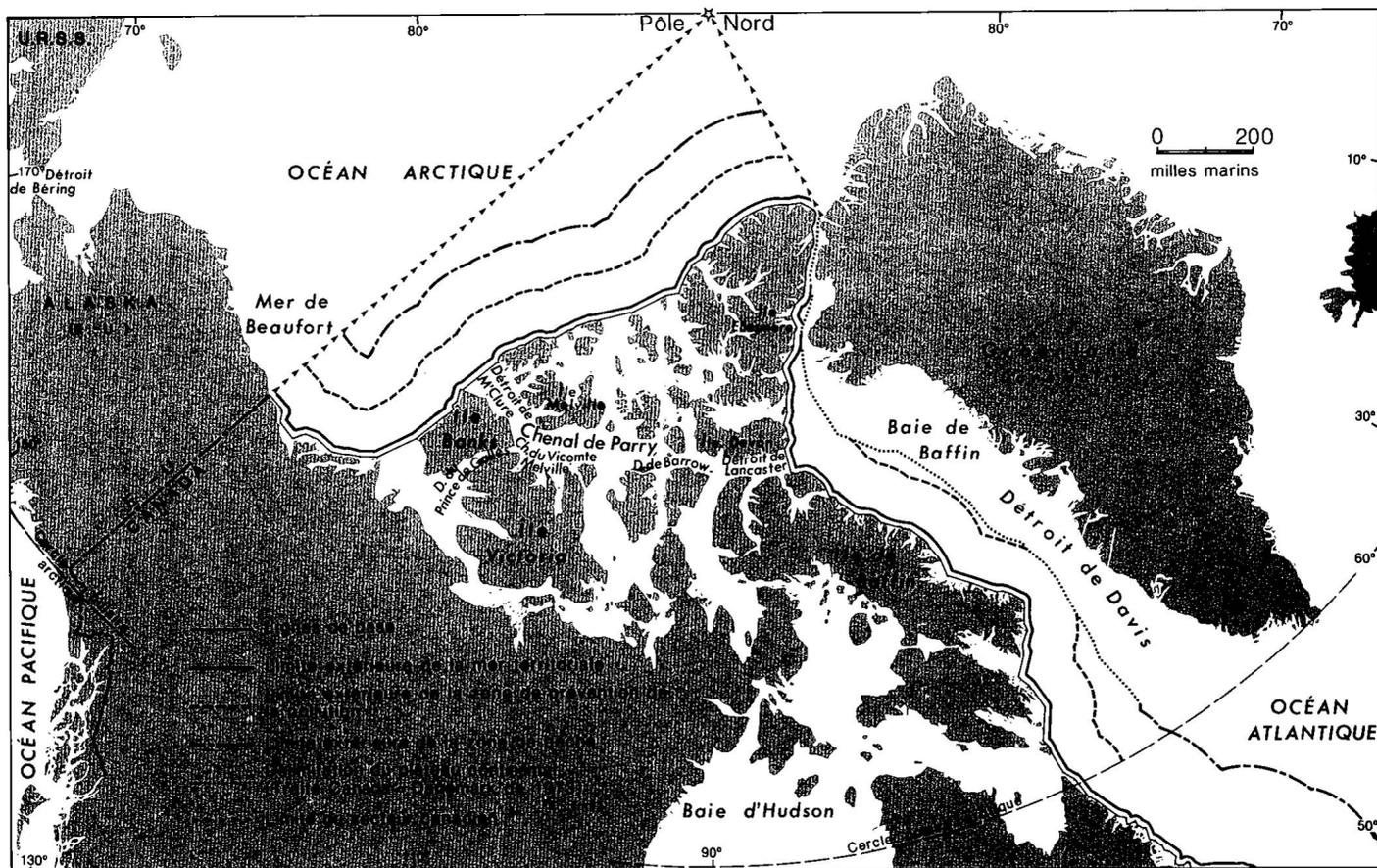
---

13. Arrêt, C.I.J. Recueil 1951, p. 116.

14. (1964) 516 R. T.N. U. 206 [ci-après dénommée Convention sur la mer territoriale].

15. Voir Canada, Chambre des Communes, Compte rendu officiel (Hansard), 33<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session, vol. 129, n<sup>o</sup> 2, p. 11 (1<sup>er</sup> octobre 1986) : Discours du trône prononcé par madame le Gouverneur général J. SAUVÉ.

# ARCHIPEL DE L'ARCTIQUE



Carte dressée par Francis RIGALDIES et dessinée par Guy FRUMIGNAC

différend devrait être porté devant la Cour internationale de Justice. Le Canada a d'ailleurs envisagé une telle possibilité puisque, dans sa Déclaration du 10 septembre 1985, il annonçait qu'il retirait la réserve à son acceptation de la juridiction de la Cour internationale, réserve touchant le statut des eaux arctiques. Même si les États-Unis ont désormais retiré leur acceptation de juridiction de la Cour, à cause de l'arrêt dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*<sup>16</sup>, rien n'empêcherait les deux pays de s'entendre pour soumettre ce différend à la Cour.

Comme nous l'avons déjà indiqué, le Canada s'appuierait surtout sur l'affaire des *Pêcheries*. Dans cette affaire, la Cour internationale a approuvé le système de lignes de base droites pour délimiter les eaux territoriales d'un État, dans certains cas. Ce système a été incorporé dans la Convention sur la mer territoriale de 1958 et conservé dans la Convention sur le droit de la mer de 1982. Lorsqu'une côte est profondément échancrée ou bordée par un archipel, il est possible de tirer des lignes de base droites à travers les échancrures et entre les points les plus avancés des îles afin de mesurer la mer territoriale à partir de ces lignes. Cette sorte de situation géographique est communément appelée archipel côtier.

Les conditions juridiques selon lesquelles des lignes de base droites peuvent être tirées sont liées à la configuration géographique de la côte et au tracé des lignes. Dans l'affaire des *Pêcheries*, la Cour a posé trois conditions au tracé de lignes de base droites<sup>17</sup>, conditions qui ont été intégrées sans modification dans la Convention sur la mer territoriale et la Convention sur le droit de la mer. Seules, les deux premières conditions ont un caractère obligatoire. On peut les résumer de la façon suivante :

- Premièrement, le tracé des lignes de base droites ne doit pas s'écarter sensiblement de la direction générale de la côte ; l'écart ne devant pas constituer une distorsion de la direction générale de la côte. On en juge par l'examen d'une carte à petite échelle présentant une vue d'ensemble de la côte.
- Deuxièmement, les régions maritimes circonscrites doivent être suffisamment liées au domaine terrestre pour être soumises au régime des eaux intérieures. Le rapport global de la superficie maritime à la superficie terrestre de l'archipel norvégien était de 3,5 à 1. En vertu de l'affaire des *Pêcheries*, les eaux circonscrites sont considérées comme strictement intérieures et il n'y existe

---

16. Arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 14.

17. Voir *Pêcheries*, *supra*, note 13, à la p. 133.

aucun droit de passage inoffensif. En vertu de la Convention sur la mer territoriale et de la Convention sur le droit de la mer, les nouvelles eaux circonscrites sont jugées intérieures, mais elles sont soumises au régime du passage inoffensif dans la mesure où on les considérerait comme faisant partie de la mer territoriale ou de la haute mer avant l'établissement de lignes de base droites.

- Troisièmement, selon les cas, on peut tenir compte, pour l'établissement de certaines lignes, des intérêts économiques propres à la région étudiée, dont la réalité et l'importance sont manifestement attestées par un long usage. Ces intérêts confirment la valeur juridique des lignes de base tracées.

La longueur des lignes de base droites englobant des archipels côtiers n'est limitée ni dans l'affaire des *Pêcheries*, ni dans les deux Conventions déjà mentionnées. L'État côtier est le mieux placé pour juger des conditions locales dictant la position précise des lignes de base droites.

L'établissement de lignes de base droites autour de F Archipel arctique peut rencontrer les conditions juridiques précitées. L'Archipel arctique canadien constitue, en effet, un vaste labyrinthe d'îles et de presqu'îles, dessinées par de larges échancrures en forme de baies et de golfes, sillonnées par de nombreux détroits, chenaux et anses, l'ensemble étant recouvert à longueur d'année d'un épais manteau de glace. Bien que l'archipel ne soit pas un simple chapelet d'îles au sens strict du terme, il constitue une seule entité en bordure nord du Canada et fait intégralement partie de la côte. Les traits physiques de la côte et de l'Archipel sont tels qu'il est absolument impossible de suivre les sinuosités de la côte ou des îles pour mesurer la mer territoriale. Il faut donc utiliser la méthode des lignes de base droites.

Les lignes de base droites tracées par le Canada remplissent les deux conditions flexibles énoncées dans l'affaire des *Pêcheries*, qui sont devenues obligatoires dans la Convention sur la mer territoriale et la Convention sur le droit de la mer : la direction générale de la côte et le rapport étroit entre le secteur maritime et le secteur côtier. La première condition est remplie: les lignes de base droites suivent la direction générale de la côte. Ce qui constitue réellement le rivage canadien, c'est le pourtour de F Archipel, que suivent les lignes de base droites. La deuxième condition est également remplie puisque le rapport de la superficie maritime à la superficie terrestre (les îles) de F Archipel arctique est de 0,822 à 1, ce rapport étroit étant encore resserré par la présence quasi permanente d'une couverture de glace sur les eaux circonscrites.

La validité des lignes de base droites qui recoupent le golfe Amundsen et le Détroit de Lancaster se trouve entérinée par les intérêts économiques de la population *inuit* locale dont la subsistance dépend exclusivement, et depuis des temps immémoriaux, de la pêche, de la chasse et du piégeage dans ces secteurs maritimes.

La longueur des différentes lignes de base droites qui ont été tracées conformément à ces conditions obligatoires n'est pas limitée, surtout lorsque la validité de ces lignes se trouve confirmée par des intérêts économiques régionaux attestés par un long usage. Toutefois, il est évident que le Canada a fait des efforts pour restreindre la longueur des lignes : elles mesurent 17 milles en moyenne, la ligne de base droite la plus longue étant de 99,5 milles.

Afin de bien établir le statut de ces eaux, le gouvernement a récemment présenté un projet de loi intitulé *Loi sur l'application extracôtière des lois canadiennes*<sup>18</sup>. Ce *Projet de loi* concerne deux aspects importants du statut des eaux arctiques. D'abord, la définition de « territoires » dans la *Loi sur les territoires du Nord-Ouest*<sup>19</sup> est amendée de telle sorte que ces territoires se trouvent comprendre les eaux de l'Archipel arctique situées à l'intérieur des lignes de base droites<sup>20</sup>. Et, par ailleurs, il est prévu qu'un certificat délivré sous l'autorité du secrétaire d'État aux Affaires extérieures et attestant qu'un lieu se trouve dans les limites des eaux intérieures ou de la mer territoriale du Canada, constitue une preuve irréfutable du contenu de ce certificat<sup>21</sup>. De cette façon, le gouvernement pourra éviter les difficultés rencontrées dans l'affaire *Watson et al. v. P. G. du Canada et al.*<sup>22</sup>, dans laquelle un juge de la Cour des sessions de la paix du Québec avait décidé qu'il n'était pas lié par un tel certificat voulant que les eaux du golfe du Saint-Laurent soient des eaux intérieures.

### III. — LE PASSAGE DU NORD-OUEST

Mais même si nous concluons que les eaux de l'Archipel arctique, incluant celles du Passage du Nord-Ouest, sont des eaux intérieures du

---

18. *Projet de loi C-104 (1<sup>re</sup> lecture), 1<sup>re</sup> session, 33<sup>e</sup> législature [ci-après dénommé *Projet de loi*].*

19. S.C. 1967-68, c. 12.

20. Voir *Projet de loi, supra*, note 18, art. 14(2)c).

21. *Id.*, art. 9(1)a).

22. C.S.P. (Gaspé), n° 110-01-30-83, 20 décembre 1983 (J. MERCIER).

Canada depuis l'établissement de lignes de base droites, il n'en reste pas moins que la validité de ces lignes n'est pas encore complètement reconnue. Dans ces circonstances, il devient important de déterminer quel était le statut du Passage avant le tracé des lignes et ce que deviendrait ce statut après l'établissement de ces lignes.

#### A. — Avant les lignes de base droites

Il est particulièrement important de déterminer si le Passage du Nord-Ouest peut être qualifié de détroit international, le régime juridique lui étant applicable s'en trouvant, du coup, modifié. Dans l'affirmative, les navires empruntant le passage auraient, grâce au nouveau droit de « passage en transit »<sup>23</sup>, le même droit qu'en haute mer. Dans la négative, le droit traditionnel de passage inoffensif serait le seul régime applicable. La Cour internationale de Justice a conclu en 1949 dans l'affaire du *Détroit de Corfou*<sup>24</sup>, seul jugement rendu sur ce point, qu'un détroit doit être une importante voie de circulation maritime internationale avant de pouvoir être considéré comme un détroit international. Le détroit de Corfou était une voie très utile pour les bâtiments de sept États qui avaient traversé ses eaux près de 3 000 fois en 21 mois.

En revanche, il est évident que cette condition relative à l'utilisation n'a pas été remplie dans le cas du Passage du Nord-Ouest, puisque, en quatre-vingts ans d'exploration maritime, le Passage n'a été franchi complètement que 43 fois, dont 27 fois par des navires battant pavillon canadien. Quant aux seize autres traversées, onze navires battaient pavillon américain, un norvégien, un hollandais, un japonais, un bahamien et un libérien. Historique, la traversée norvégienne a été effectuée par un petit harenguiers, les traversées hollandaise et japonaise par des yachts de plaisance et celles des navires bahamien et libérien étaient des voyages de tourisme. Ces cinq traversées ont été effectuées avec la permission du Canada.

Quant aux onze traversées américaines, trois ont été accomplies en 1957 par un escadron de brise-glace qui effectuaient des levés hydrographiques destinées à la mise en place, par le Canada et les États-Unis, du réseau avancé de pré-alerte (ligne DEW), et les 3 bâtiments étaient précédés dans le mince détroit de Bellot du HMCS Labrador. En 1960, le

---

23. Voir Convention sur le droit de la mer, *supra*, note 1, arts 37 à 44.

24. Fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1949, p. 4, à la p. 29.

sous-marin américain *Seadragon* avait à son bord un représentant du gouvernement canadien, le commodore O.C.S. Robertson, tandis que le *Skate* franchissait le Passage en 1962 dans le cadre des ententes canado-américaines de défense. Cinq autres traversées américaines eurent lieu en 1969 quand le *Manhattan*, navire-citerne dont les soutes avaient été remplies d'eau, a prouvé qu'il était possible de traverser le Passage par la voie 1<sup>25</sup> ; il était accompagné pendant une partie du voyage par les brise-glace américains *Staten Island* et *Northwind*. Le *Manhattan* avait à son bord un représentant canadien, le capitaine de marine T.C. Pullen, et il était escorté par le brise-glace canadien *John A. Macdonald*. Ce n'est qu'en 1985 qu'un navire américain, le *Polar Sea*, a expressément refusé de demander la permission du Canada pour effectuer sa traversée.

Il ressort clairement de ce qui précède qu'on ne pourrait, par aucun effort d'imagination, classer le Passage du Nord-Ouest parmi les détroits internationaux. Ceux qui s'obstinent à croire que cela est possible confondent sûrement l'usage réel et l'usage potentiel du Passage. Le dernier critère est celui employé par les tribunaux américains pour juger si une voie d'eau est navigable ou non. Il ne s'agit pas du critère requis en droit international et appliqué par la Cour internationale dans l'affaire du *Détroit de Corfou* pour déterminer l'utilisation réelle d'un détroit.

## B. — Après les lignes de base droites

En dernière analyse, il faut se demander si le Passage du Nord-Ouest pourrait devenir un détroit international après le tracé des lignes de base droites et, le cas échéant, examiner quel droit de passage y serait applicable. L'internationalisation éventuelle du Passage du Nord-Ouest dépendra de l'importance de la navigation internationale et des mesures prises par le Canada, et pour contrôler cette navigation, et, peut-être, pour éviter son internationalisation.

La navigation internationale a déjà commencé dans la partie est du Passage, empruntée pour le transport du minéral extrait de la mine *Nanisivik*, au sud du détroit de Lancaster, et de la mine *Polaris*, au nord du détroit de Barrow. Le gaz extrait de l'île Melville, au nord du détroit du Vicomte Melville, et le pétrole de la mer de Beaufort, seront probablement transportés sous peu tout le long du Passage du Nord-Ouest le

---

25. Pour une illustration cartographique de la voie 1 du Passage du Nord-Ouest, voir la carte reproduite dans D. PHARAND et L. LEGAULT, *The Northwest Passage: Artic Straits* (1984), p. 77.

pétrole en question provenant des secteurs américain et canadien de la mer de Beaufort. Le transport maritime débutera vraisemblablement dans une dizaine d'années.

S'il y a transport international, le Passage sera-t-il automatiquement internationalisé? Plus spécifiquement, le nombre de pavillons étrangers et de traversées étrangères sera-t-il suffisant pour que le Passage du Nord-Ouest soit classé parmi les détroits internationaux? La réponse à ces deux questions sera probablement affirmative, si le Canada ne prend pas de mesures appropriées. L'incertitude à cet égard risque de perdurer, compte tenu, d'une part, du moment où une telle intervention se produira et, d'autre part, du taux d'utilisation effective du passage d'ici là. Soulignons, cependant, que le seuil d'utilisation retenu dans l'affaire du *Détroit de Corfou* était assez élevé, mais qu'il risque d'être beaucoup plus faible dans le cas du Passage du Nord-Ouest à cause de l'isolement de ce dernier et de l'absence de voies alternatives.

Quant au droit de passage qui serait applicable si le Passage du Nord-Ouest était internationalisé, ce serait celui de « passage en transit », défini dans la Convention sur le droit de la mer de la façon suivante :

On entend par « passage en transit » l'exercice, conformément à la présente partie, de la liberté de navigation et de survol à seule fin d'un transit continu et rapide par le détroit entre une partie de la haute mer ou une zone économique exclusive et une autre partie de la haute mer ou une zone économique exclusive<sup>26</sup>.

Comme dans le cas du droit de passage inoffensif en mer territoriale, on peut se demander si les navires de guerre ont le droit de traverser en transit les détroits internationaux puisqu'il n'est fait nulle mention de ces navires dans la Convention, absence ici d'autant plus flagrante qu'il n'y a pas de clause sur les sous-marins. Cependant, une lecture des nombreuses déclarations faites par les puissances maritimes au moment de la Conférence montre clairement que leur intention était d'inclure les navires de guerre.

En premier lieu, la Convention stipule que « tous les navires et aéronefs jouissent du droit de passage en transit sans entrave »<sup>27</sup>. Une clause subséquente, visant à limiter les lois et règlements que les États riverains peuvent adopter, confirme que ce droit est conféré à tous les navires. Il y est précisé que « ces lois et règlements ne doivent entraîner

---

26. Convention sur le droit de la mer, *supra*, note 1, art. 38 § 2.

27. *Id.*, art. 38 § 1 (le souligné est de nous).

aucune discrimination de droit ou de fait entre les navires étrangers »<sup>28</sup>. Mais on ne peut conclure de ce seul fait que les sous-marins ont clairement le droit de passage en transit.

Notre opinion est que l'ambiguïté ou l'obscurité des clauses susmentionnées peuvent être éclaircies par la partie de l'article 39 qui précise les obligations habituelles des navires et aéronefs exerçant leur droit de passage en transit. L'article prévoit qu'ils doivent

« s'abstenir de toute activité autre que celles qu'implique un transit continu et rapide, selon leur mode normal de navigation, sauf en cas de force majeure ou de détresse »<sup>29</sup>.

Comme l'a succinctement fait remarquer le professeur O'Connell, puisque les sous-marins sont des véhicules submersibles par définition, la navigation sous-marine constitue leur « mode normal de navigation ». Le même auteur précisait que la navigation sous-marine est expressément interdite en mer territoriale et qu'elle est implicitement permise dans les détroits internationaux en raison du caractère juridique essentiellement différent de la mer territoriale et des détroits<sup>30</sup>.

L'interprétation précédente, fondée uniquement sur les termes de la Convention sur le droit de la mer elle-même et sur leur signification ordinaire dans leur contexte, est pleinement confirmée par l'examen des circonstances entourant les négociations de celle-ci. Il est vrai que les travaux préparatoires ne sont pas très satisfaisants, étant donné qu'aucun compte rendu complet de la Conférence n'a été rédigé; cependant, les circonstances entourant la rédaction de la Convention et la Conférence elle-même confirment sans aucun doute l'interprétation textuelle qui vient d'être donnée<sup>31</sup>.

Les États-Unis ayant choisi de ne pas signer la Convention sur le droit de la mer, il serait intéressant de savoir s'ils peuvent exercer ce nouveau droit de passage, soit maintenant, soit après l'entrée en vigueur de la Convention. Il est vrai qu'à l'instar du droit irrévocable de passage inoffensif applicable aux détroits internationaux, la mer territoriale d'une largeur de douze milles fait maintenant indiscutablement partie du

---

28. *Id.*, art. 42 §2.

29. *Id.*, art. 39 § 1(c).

30. Voir D.P. O'CONNELL, *The International Law of the Sea* (1982), vol. I, p. 333.

31. Pour un résumé de ces circonstances, voir tout particulièrement J.N. MOORE, « The Régime of Straits and the Third United Nations Conference on the Law of the Sea », (1980) 74 *A.J.I.L.* 77, p. 89.

droit international coutumier. Ce n'est toutefois pas le cas du nouveau droit de passage en transit. Le plus qu'on en puisse dire, c'est qu'il est peut-être à l'aube d'une reconnaissance générale en droit coutumier. Autrement dit, si la Convention sur le droit de la mer venait à entrer en vigueur avant que ce nouveau droit ne soit reconnu en droit coutumier, aucun des États non signataires, notamment les États-Unis, ne pourrait exercer ce droit dans le Passage du Nord-Ouest.

Évidemment, la pratique des États ne coïncide pas toujours avec la théorie juridique. Lorsqu'il a proclamé une zone économique exclusive, en mars 1983, le représentant des États-Unis a donné les grandes lignes de la politique des océans de son pays, avec toutes les possibilités de divergences par rapport à l'opinion juridique précitée. Dans sa proclamation, le président a d'abord réitéré la volonté américaine d'agir conformément au droit international, tel qu'on peut en juger par les résultats de la Convention sur le droit de la mer relativement aux utilisations traditionnelles des océans, notamment la navigation et le survol des eaux<sup>32</sup>. Cependant, le président ajoute que la navigation et le survol sans entrave à des fins commerciales et militaires sont d'intérêt vital pour les États-Unis, et que son pays continuera de faire en sorte que soient protégés les droits et libertés nécessaires<sup>33</sup>. Par la même occasion, le président avertit que les États-Unis n'acquiesceront pas aux mesures unilatérales prises par d'autres États pour restreindre les droits et libertés de la communauté internationale sur le plan de la navigation, du survol et de toute autre utilisation apparentée de la haute mer<sup>34</sup>.

Doit-on en déduire que les États-Unis, qui ont choisi de rejeter la Convention sur le droit de la mer parce qu'ils étaient insatisfaits du régime juridique proposé pour l'exploitation des ressources des fonds océaniques, pourraient accepter certaines nouvelles dispositions de la Convention comme la disposition sur le droit de passage en transit par les détroits internationaux? Cela contredirait l'entente, maintenue tout au long de la conférence, selon laquelle les dispositions de la Convention forment un tout « à prendre ou à laisser », les États ne disposant pas de la liberté d'en accepter certaines et d'en rejeter d'autres. C'est précisément

---

32. Voir *Proclamation on an Exclusive Economic Zone*, reproduite in (1983) 221.L.M. 461-463.

33. *Ibid.*

34. Voir M.N. LEICH, « Contemporary Practice of the United States Relating to International Law », (1983) 77 A. J.L.L. 616, p. 620.

pourquoi la Convention ne permet pas le genre ordinaire de réserve<sup>35</sup>. Il est difficile de répondre à cette question, mais il importe de la soulever.

\* \* \* \*

Dans les circonstances que nous venons de décrire, le Canada n'a d'autre choix que de faire le maximum pour assurer un contrôle efficace et complet de la navigation étrangère dans le Passage du Nord-Ouest afin d'en éviter l'internationalisation. Le Canada pourra sans doute éviter un tel résultat en prenant deux mesures. La première serait d'assurer aux navires étrangers tous les services nécessaires à la navigation, en particulier l'usage de brise-glace. La deuxième consisterait à conclure des accords bilatéraux avec les États dont les navires veulent utiliser le Passage. Ces accords prévoiraient, d'une part, la reconnaissance de la souveraineté du Canada sur toutes les eaux de l'Archipel arctique et, d'autre part, le droit de passage à certaines conditions. Quant au passage des navires de guerre, une permission spéciale serait requise, comme c'est le cas pour toutes les eaux intérieures. Considérant, toutefois, les traités de défense entre le Canada et les États-Unis, un amendement à ces traités pourrait faire mention d'un droit de passage consenti aux navires de guerre américains. Il va s'en dire qu'un tel droit devrait être assujéti à des conditions assurant la sauvegarde de la sécurité et de la souveraineté du Canada.

Donat PHARAND \*

---

35. Voir Convention sur le droit de la mer, *supra*, note 1, art. 309 :

La Convention n'admet ni réserves ni exceptions autres que celles qu'elle autorise expressément dans d'autres articles.

\* Professeur à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa (section de droit civil). Cet exposé a fait l'objet d'une communication dans le cadre de la troisième Conférence Maximilien-Bibaud, le 6 novembre 1986.