

CANADA

STATEMENT BY J. ALAN BEESLEY
TO COMMITTEE III PLENARY

April 20, 1978

Mr. Chairman,

May I begin by joining other delegations in congratulating you on your outstanding Chairmanship of this Committee. Your skill, and that of the Chairmen of our Working Groups, and of our Bureau, have played a major role in ensuring the smooth and harmonious process of negotiation which has characterized this Committee. My Delegation concurs with your own statement in taking note of the significant results we have together achieved, reflecting such a widespread measure of support for the articles embodied in Parts XII, XIII and XIV of our Draft Convention.

Mr. Chairman, it is well known that the preservation of the marine environment and, in particular, the elaboration of an "umbrella" treaty laying down as a fundamental rule of international law the obligation to preserve the marine environment has been one of the most important objectives of the Canadian Delegation from the outset of this Conference. These articles go a long way towards fulfilling this objective. As a result of the excellent work of this Committee, we now see embodied in the ICNT a series of provisions establishing a global legal regime for the preservation of the marine environment.

When we began our task there was very little concrete international law respecting the preservation of the marine environment. Indeed, it is not overstating the problem to say that there was a gap in international law on this subject amounting almost to a vacuum. The vacuum has now been filled. We do not, therefore, consider that there is any major restructuring required of the draft treaty articles which we have together elaborated. What is required is clarification and improvements, retaining the basic scheme and balance found in the present text. It follows from this that we are not suggesting the unravelling of the text.

DECLARATION PRONONCEE PAR M. J. ALAN BEESLEY A LA PLENIERE DE
LA TROISIEME COMMISSION
LE 20 AVRIL 1978

Monsieur le président,

Permettez-moi tout d'abord de me joindre aux autres délégations pour vous féliciter de l'excellence avec laquelle vous présidez cette Commission. Votre compétence, unie à celle des présidents de nos groupes de travail et de notre Bureau, joue un rôle de premier plan dans le déroulement harmonieux des négociations qui ont marqué cette commission. Ma délégation abonde dans le sens de votre déclaration, prend note des résultats importants que nous avons obtenus ensemble, qui reflètent un appui aussi large aux articles contenus dans les parties XII, XIII et XIV de notre projet de convention.

Monsieur le président, il est généralement admis que la protection du milieu marin, et tout particulièrement, l'élaboration d'un traité global établissant comme règle fondamentale du droit international l'obligation de protéger le milieu marin, a compté parmi les objectifs les plus importants de la délégation du Canada depuis le début de cette Conférence. Ces articles contribuent largement à atteindre ces objectifs. Grâce à l'excellent travail accompli par cette commission, le TNCO contient maintenant une série de dispositions établissant un régime juridique global destiné à la protection du milieu marin.

Quand nous nous sommes attaqués à notre tâche, le droit international ne prévoyait que peu de mesures concrètes visant à protéger le milieu marin. A la vérité, nous n'exagérons

rien en affirmant que le droit international présentait une lacune à ce sujet, pour ne pas dire une absence totale. Cette absence a été comblée. C'est pourquoi nous ne jugeons pas qu'il soit nécessaire de procéder à une révision majeure des articles du projet de traité que nous avons préparés ensemble. Ce qu'il nous faut c'est préciser et améliorer le libellé en conservant l'équilibre du texte actuel. Il s'ensuit que nous ne proposons pas la refonte du texte.

C'est dans le cas des articles touchant la pollution provenant des navires que la délégation du Canada considère que des améliorations s'imposent. Dans ce domaine plutôt restreint, les trois questions qui préoccupent plus particulièrement le Canada sont les suivantes: le pouvoir accordé à l'État côtier d'établir des normes dans sa mer territoriale, le pouvoir de police de l'État côtier dans sa zone économique et le droit d'intervention de l'État côtier pour prévenir et combattre la pollution pouvant résulter d'un accident maritime. Je désire m'associer aux déclarations faites par les distingués délégués de la France et des États-Unis au sujet des aspects juridiques qui appellent une plus grande attention.

A la suite de l'accident tragique survenu au large de la côte de la Bretagne le mois dernier, lors de l'échouement de l'Amoco Cadiz, il est évident que la Conférence et la communauté internationale ont davantage pris conscience des problèmes de la pollution marine et ont résolu avec une fermeté renouvelée de s'assurer que le nouvel ordre juridique régissant les océans soit suffisant pour protéger les intérêts communs à tous les États et à tous les peuples en matière de protection de l'environnement. La délégation du Canada s'associe également à votre expression de sympathie à l'égard

du gouvernement et du peuple français. Il faut cependant replacer l'incident de l'Amoco Cadix dans son véritable contexte. Il ne s'agit pas seulement d'un accident maritime récent. Il s'agit malheureusement de l'une des nombreuses catastrophes dont la série, nous le craignons, se continuera encore.

A la lumière de cette situation regrettable, nous devons réexaminer certains articles du TNCO pour nous assurer qu'ils préservent l'équilibre essentiel que nous avons tenté d'établir entre les intérêts côtiers et maritimes. En procédant à un nouvel examen de ces articles, il nous faut travailler ensemble pour nous assurer que nous poursuivons une méthode objective et efficace et, à cette fin, nous convenons tous que nos négociations doivent être exemptes de toutes considérations doctrinaires. J'ai déjà mentionné que nous ne prévoyons pas de refonte des dispositions sur la pollution causée par les navires. Je désire ajouter que l'orientation de notre démarche continuera de mettre l'accent sur l'aspect préventif plutôt que sur l'aspect correctif des pouvoirs accordés aux États côtiers, une réglementation plutôt qu'une interdiction et la clarté plutôt que l'ambiguïté.

Selon la délégation du Canada, les articles qui appellent des améliorations sont relativement peu nombreux. Ils comprendraient l'article 222 qui porte sur les cas d'intervention; l'article 221 qui établit les pouvoirs de police de l'État côtier et l'article 21, paragraphe 2, qui porte sur les pouvoirs accordés aux États côtiers d'établir des normes dans leur mer territoriale; et l'article 19(2) (h) qui définit le passage non inoffensif en rapport avec la pollution. Selon nous ces articles ne sont pas suffisants parce qu'ils ne reconnaissent pas suffisamment l'intérêt majeur,

les préoccupations et l'habilité de l'Etat côtier à harmoniser les intérêts de la navigation et ceux de l'environnement. Nous cherchons simplement à assurer qu'une attitude vraiment fonctionnelle soit adoptée qui donnerait à l'Etat côtier suffisamment de souplesse pour prendre les mesures raisonnables nécessaires pour faire face à la pollution causée par les navires. Comme plusieurs autres orateurs l'ont souligné, l'accident de l'Amoco Cadiz prouve abondamment que le libellé actuel de ces articles peut être amélioré quand on le mesure aux événements.

L'article 21(2), à notre avis, représente un accroissement sérieux aux droits souverains traditionnellement reconnus aux Etats côtiers à l'intérieur de leur mer territoriale aux termes du droit international actuel, en limitant les pouvoirs de réglementation des Etats côtiers à l'application des "règles ou normes internationales généralement acceptées touchant la conception, la construction, l'équipage et l'équipement des navires." L'Etat côtier ne peut pas se voir refuser le droit d'établir des normes nationales portant sur la conception, la construction, l'équipage et l'équipement même lorsque les normes internationales n'existent pas, sont inadéquates ou, une fois adoptées dans le cadre d'une convention internationale, ne sont pas encore en vigueur.

L'article 19(2) (h) du TNCO établit que le passage d'un navire étranger doit être considéré comme non inoffensif, c'est-à-dire préjudiciable à la paix, au bon ordre et à la sécurité d'un Etat côtier si, dans la mer territoriale, il se livre à "... tout acte volontaire et grave de pollution contraire à la présente Convention". La délégation du Canada considère que le libellé actuel du TNCO, en amenant cet élément d'intention, en exclurait l'application dans la plupart des cas de déversements

grave de mazoute résultant de la négligence, d'une erreur de l'équipage ou du mauvais fonctionnement du matériel. L'article 221 stipule en partie, que lorsqu'un navire se trouve dans la mer territoriale ou la zone économique d'un Etat côtier et que celui-ci a de bonnes raisons de croire que le navire a violé les "règles et normes internationales applicables" cela n'est pas suffisant pour justifier une inspection matérielle. La première condition consiste à prouver qu'il existe une "norme internationale applicable"; la deuxième condition exige que le navire ait violé cette norme; la troisième condition veut que cette infraction ait causé un déversement important; et la quatrième condition exige qu'une pollution considérable du milieu marin en ait résulté. C'est seulement lorsque les quatre conditions sont remplies que l'Etat côtier peut procéder à l'inspection du navire pour se renseigner sur l'ampleur de la menace à la qualité de son environnement. Cette disposition ne prévoit aucune mesure préventive même s'il existe des raisons sérieuses de croire qu'une pollution "importante" est imminente et nous estimons qu'il s'agit là d'une grave lacune. L'Etat côtier doit attendre qu'une pollution importante se soit produite pour inspecter les navires et se renseigner sur l'ampleur de la situation et le meilleur moyen de combattre la pollution qui se produit déjà.

Nous sommes bien conscients du fait qu'il existe plusieurs moyens de s'attaquer aux faiblesses inhérentes au régime juridique proposé par le TNCO. Au cours de nos réunions précédentes, nous avons exposé clairement notre point de vue quant à la meilleure solution, mais nous sommes disposés à nous associer aux autres délégations pour examiner toutes les propositions afin d'améliorer et de corriger les lacunes subsistant dans notre projet de traité sur la protection du milieu marin.

En ce qui a trait à l'article 21 alinéa 2, par exemple, nous avons proposé de supprimer entièrement cette disposition. Nous avons tenté d'axer le débat sur la question de savoir s'il y a lieu de traiter les normes se rapportant à l'équipage et à l'équipement de la même façon que les normes touchant la conception et la construction. Nous avons écouté avec intérêt les propositions formulées par les distingués délégués des Etats-Unis et de la France au sujet des arrangements touchant les normes régionales et nous sommes certainement disposés à les étudier comme une solution possible.

Pour ce qui est de l'article 221, alinéa 5, nous avons proposé d'inclure des expressions qui reconnaîtraient à l'Etat côtier le droit d'inspecter un navire lorsqu'il a de bonnes raisons de croire qu'il existe un danger imminent de pollution grave. Nous continuons de soutenir cette opinion mais nous demeurons disposés à étudier d'autres propositions. Nous avons également envisagé la possibilité de permettre à l'Etat côtier d'adopter les mesures de police nécessaires en cas d'infraction aux normes internationales et lorsqu'un déversement important ou une pollution importante s'est produit ou est imminent. A notre avis, le mot "ou" est important ici. Notre préoccupation touchant les dispositions de police s'inspirent de la constatation qu'il est inutile, voire dangereux d'établir des règlements internationaux appropriés sans prévoir des moyens efficaces d'assurer le respect de ces normes. Nous sommes d'avis qu'au sein de cette Commission, nous avons non seulement un mandat précis mais l'obligation d'assurer l'application efficace des règles et des normes internationales élaborées par la communauté internationale pour combattre la pollution causée par les navires.

En terminant, nous voudrions de nouveau insister sur le fait que la plus grande partie du travail de cette Commission a été accomplie, et ce n'est pas un mince résultat. Il reste peu de lacunes à combler. Nous sommes persuadés qu'il est possible de trouver une solution aux problèmes qui subsistent au sujet de la mer territoriale, solution qui maintienne l'équilibre entre la souveraineté des États côtiers et le droit au passage inoffensif et, en ce qui a trait à la zone économique, conserve la règle fondamentale quant à l'élaboration de normes internationales associées à un régime de partage de l'application de ces règles et normes internationales, entre l'État côtier, l'État portuaire et l'État du pavillon.

Monsieur le président, ce n'est pas simple rhétorique que d'affirmer que la communauté internationale attend beaucoup de cette Conférence et qu'il n'y a pas de question plus importante à l'ordre du jour que la protection du milieu dont nous dépendons tous. La délégation du Canada se réjouit à l'avance de participer de façon active et constructive à l'achèvement de notre tâche importante qui consiste à élaborer une convention globale établissant un régime juridique efficace destiné à la protection du milieu marin.

Monsieur le président, je vous remercie.