

LE PASSAGE DU NORD-OUEST, UN SOUCI DES CANADIENS

Donat Pharand

Volume 5, Number 1, 1974

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1059707ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1059707ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions de l'Université d'Ottawa

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this document

Pharand, D. (1974). LE PASSAGE DU NORD-OUEST, UN SOUCI DES CANADIENS. *Revue générale de droit*, 5(1), 185–189. <https://doi.org/10.7202/1059707ar>

LE PASSAGE DU NORD-OUEST, UN SOUCI DES CANADIENS *

Le but de cette conférence est d'indiquer comment le Passage du Nord-Ouest est en voie de devenir un souci important pour les Canadiens et de suggérer quelques démarches afin d'alléger ce souci.

I. — QU'EST-CE QUE LE PASSAGE DU NORD-OUEST ET POURQUOI EST-CE UN SOUCI ?

Le Passage du Nord-Ouest traverse l'Archipel arctique canadien et, procédant de l'est à l'ouest, se compose des étendues d'eaux suivantes: Lancaster Sound, le détroit de Barrow, Viscount Melville Sound et le détroit de M'Clure. Étant donné la présence de la banquise polaire dans le détroit de M'Clure, cependant, il n'a pas encore été possible pour les navires de surface de compléter la traversée de ce détroit; en conséquence, l'on utilise le détroit du Prince de Galles à l'est de Banks Island. En fait, le Passage du Nord-Ouest n'a jamais connu beaucoup de navigation depuis sa traversée par la goélette canadienne, le *St-Roch*, en 1944. Toutefois, avec la découverte récente de réserves très considérables de pétrole sur la pente nord de l'Alaska, il semble bien que ce n'est qu'une question de temps — et cette période pourrait être assez brève — pour que l'on établisse dans le Passage du Nord-Ouest un système de transport maritime. Un tel système permettrait de transporter ce produit précieux à la côte est des États-Unis. Utilisant les données importantes obtenues par le navire américain *Manhattan* durant ses deux voyages en 1969 et 1970, rien n'empêche la construction d'un navire-citerne possédant la puissance nécessaire pour faire son chemin à travers tout le parcours du Passage du Nord-Ouest, y inclus le détroit de M'Clure. Les Américains ont déjà commencé leurs préparatifs et ont commandé la construction d'un brise-glace de 59,000 CV par la compagnie Lockheed Ship Building, à Seattle. Ce brise-glace devrait être prêt en 1976¹. L'on rapporte également qu'une compagnie finlandaise prépare présentement, à la demande de la Humble Oil du Texas, des plans pour la construction d'un brise-glace géant de 140,000 CV². Ce brise-glace serait capable de naviguer à travers la banquise à n'importe quel moment de l'année³. De plus, il faut penser à la possibilité d'utiliser des navires-citernes sous-marins si la navigation en surface s'avérait trop difficile. En effet, l'on a préparé des plans pour la construction d'un tel sous-marin, à propulsion nucléaire, qui pourrait naviguer jusqu'à une profondeur de 400 pieds. Le passage submergé serait peut-être impossible à travers le détroit de Barrow, aux environs de Lowther Island où la profondeur de l'eau n'est que d'environ 300 pieds mais, si l'état des glaces le permet — et celui-ci est généralement plutôt favorable à cet endroit — rien n'empêcherait le sous-marin de naviguer en surface pour la courte distance requise.

* Conférence prononcée, le 27 mars 1974, par le professeur Pharand, à titre de récipiendaire de la bourse «Conférence de recherche» accordée chaque année à un professeur de l'Université d'Ottawa «qui s'est mérité, pour lui-même et pour l'Université, une distinction particulière grâce à son travail original dans un domaine académique du ressort de l'Université d'Ottawa». Le professeur Pharand s'est inspiré, pour cette conférence, de son ouvrage *The Law of the Sea of the Arctic, with Special Reference to Canada*, publié par les Éditions de l'Université d'Ottawa, en décembre 1973.

¹ Voir R. ROHMER, *The Arctic Imperative*, 1973, à la p. 179.

² *Ibid.*, p. 70.

³ Voir B. M. JOHANSSON, «Oy Wärtsilä Ab, Polar Shipbuilders», 16 *The Polar Record*, n° 100, 1972, à la p. 34.

Ces progrès techniques font entrevoir des possibilités extraordinaires pour assurer le ravitaillement en pétrole du continent nord-américain, mais il nous indique également que le Canada doit prendre des précautions extraordinaires contre la possibilité de déversements massifs d'hydrocarbures. La banquise polaire représente une force gigantesque et le *Manhattan* s'en est bien rendu compte durant son voyage de 1969. lorsque les glaces du Lancaster Sound ont défoncé un large panneau de sa coque, libérant ainsi quelque 15.000 barils d'eau de ballast. L'écosystème de l'Arctique étant jeune et instable, un dommage biologique causé par un déversement massif d'hydrocarbures pourrait affecter toute la chaîne de reproduction. Il semblerait que l'huile a tendance à pénétrer sous la glace, ce qui rendrait presque impossible toute opération de nettoyage. Dans ces circonstances, le Canada n'a d'autre choix que de prendre des mesures de précaution extrêmement sévères pour la protection de son environnement arctique. Il a déjà fait un pas important dans cette direction lors de l'adoption de la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* en 1970⁴, suivi des Règlements complémentaires en 1972⁵. Il doit, cependant, améliorer sa position internationale afin de pouvoir mettre en œuvre sa législation sans trop d'objection de la part des autres États. La loi canadienne établit une zone anti-pollution au nord du 60^e parallèle de latitude qui s'étend jusqu'à 100 milles marins au-delà des îles arctiques. Elle prévoit l'établissement de zones de contrôle de la sécurité de la navigation où les navires devront rencontrer certaines prescriptions relatives aux domaines suivants : la construction de la coque et de la soute à combustible, les aides à la navigation, l'équipage du navire, l'aide d'un pilote, l'assistance d'un brise-glace et la quantité maximale de cargaison. Selon cette loi également, le Canada pourra ordonner à tout navire, ne rencontrant pas les normes prescrites, de sortir de la zone de contrôle et même de saisir un tel navire et sa cargaison. De plus, si un navire est en détresse et sur le point de déposer des hydrocarbures, il peut aller jusqu'à ordonner la destruction du navire. Les États-Unis n'ont pas perdu de temps pour protester contre l'adoption d'une telle législation et le Canada rencontrera des difficultés sérieuses, à la prochaine Conférence du droit de la mer en juin cette année, pour obtenir la reconnaissance internationale du droit de l'État côtier d'adopter de telles mesures⁶. Ces difficultés seront d'autant plus considérables que le statut juridique exact du Passage du Nord-Ouest, en tant que détroit, n'a jamais été établi de façon définitive en droit international.

II. — QUEL EST LE PRÉSENT STATUT DU PASSAGE DU NORD-OUEST EN DROIT INTERNATIONAL ?

Cette question doit être étudiée dans le cadre d'un débat beaucoup plus large et qui pourrait s'avérer le plus important à la Conférence du droit de la mer⁷, celui du passage des navires dans les détroits internationaux. En effet, l'opposition entre les grands États maritimes, d'une part, et certains États archipelégiques et États côtiers, d'autre part, est telle qu'il sera peut-être impossible de trouver une solution de compromis. Les grands États maritimes, en particulier les États-Unis et l'Union soviétique, insistent sur une liberté de passage semblable à celle qui existe en haute mer tandis que certains États archipelégiques tels que les Philippines, l'Indonésie et le Fiji, appuyés par des États côtiers tels que l'Espagne et le Maroc, insistent pour sauvegarder le droit de passage inoffensif traditionnel.

⁴ 1970 S.R.C. (1^{er} supp.), C.2.

⁵ Cf. *Gazette du Canada*, partie II, vol. 106, n° 16. 2 août 1972, pp. 1468 à 1474.

⁶ En effet, la première session de la Conférence du droit de la mer s'est terminée à la fin août, à Caracas, sans qu'on ait fait de progrès important sur cette question.

⁷ L'on a évité de s'affronter directement sur cette question à la première session, à Caracas, mais l'on devra le faire vraisemblablement à la deuxième session qui aura lieu à Genève, en mars et avril 1975.

En vertu de ce dernier concept le passage d'un navire n'est pas considéré comme inoffensif s'il porte atteinte à la paix, au bon ordre, ou à la sécurité de l'État côtier, et ce dernier a le droit de prendre certaines mesures de protection afin d'assurer que le passage du navire étranger soit inoffensif. En effet, c'est en invoquant ce droit, dont l'étendue est encore mal définie, que le Canada a adopté sa législation anti-pollution en 1970, étendant en même temps sa mer territoriale de 3 à 12 milles et créant ainsi une barrière d'eaux territoriales dans le détroit de Barrow. En d'autres termes, le Canada considère qu'un navire-citerne, chargé d'hydrocarbures dans des eaux encombrées de glace à l'intérieur des îles arctiques canadiennes et ne rencontrant pas certaines normes anti-pollution, constituerait une telle menace à son environnement et à ses intérêts côtiers que son passage ne pourrait être considéré comme inoffensif.

Rappelons que l'opposition entre les deux groupes d'États que nous venons de décrire porte sur le passage des navires dans les détroits internationaux, et la question se pose de savoir si l'on peut considérer le Passage du Nord-Ouest comme faisant partie de cette catégorie de détroits. Si oui, quel que soit le régime que l'on adopte éventuellement pour ces détroits à la Conférence du droit de la mer, ce régime lui sera applicable. Le régime juridique proposé par les grands États maritimes permettrait à tous les navires, y inclus les navires-citernes, les sous-marins et les navires de guerre, de même que les avions militaires, d'exercer un droit de « libre passage » d'une façon très semblable à celui qu'ils exercent présentement en haute mer et au-dessus de celle-ci. Le Canada, toutefois, prétend que le Passage du Nord-Ouest n'a jamais acquis le statut d'un détroit international, et nous pensons que cette prétention est parfaitement fondée en droit international. En effet, l'on ne connaît que sept navires qui ont effectué la traversée complète du Passage du Nord-Ouest depuis sa première navigation par Amundsen en 1906⁸. Trois seulement de ces sept traversées furent effectuées par des navires étrangers et tous trois étaient de nationalité américaine. Dans deux de ces cas le Canada a prêté l'aide de ses brise-glaces, et la troisième traversée fut celle du sous-marin *Seadragon* en 1960. Quant à ce dernier, les meilleurs renseignements que nous avons pu obtenir indiquent que son passage submergé fut effectué avec le consentement du gouvernement canadien. Dans ces circonstances et appliquant les critères formulés par la Cour internationale de justice en 1949 dans l'*Affaire du Déroit de Corfou*⁹, il est absolument impossible de considérer le Passage du Nord-Ouest comme un détroit international. En effet, même si un tel détroit ne doit pas constituer une route « nécessaire » à la navigation internationale, il doit être au moins une route « utile » à une telle navigation¹⁰. L'on peut déterminer la suffisance de son utilisation pour fin de navigation internationale en se référant à deux facteurs : le nombre de navires utilisant le détroit et le nombre d'États du pavillon représentés. Dans l'*Affaire du Déroit de Corfou* l'on a démontré que la moyenne des navires utilisant le Déroit Nord de Corfou était de 137 par mois, sur une période de 21 mois, et ces navires représentaient 7 États du pavillon¹¹. En d'autres termes, même si l'utilisation pour fin de navigation internationale ne doit pas être très considérable, elle doit quand même être appréciable. Ceci n'est certainement pas le cas pour le Passage du Nord-Ouest.

Notre conclusion est donc que le Passage du Nord-Ouest, un détroit où nous trouvons un chevauchement d'eaux territoriales canadiennes, n'a jamais été utilisé pour fin de navigation internationale. Ceci veut dire qu'en vertu du droit international actuel, tant coutumier que conventionnel, le Canada peut exercer un contrôle considérable sur le

⁸ Voir notre résumé de ces traversées dans *The Law of the Sea of the Arctic, with Special Reference to Canada*, 1973, à la p. 60.

⁹ *Recueil C.I.J.*, 1949, p. 4

¹⁰ Cf. en ce sens l'arrêt de la Cour internationale, *ibid.*, pp. 28 et 29.

¹¹ Voir *ibid.*, à la p. 29.

passage de navires étrangers et pourrait même suspendre le droit de passage inoffensif s'il considérait une telle suspension comme étant indispensable pour la protection de sa sécurité. Ce statut du Passage du Nord-Ouest doit, toutefois, être protégé.

III. — QUE DEVRAIT FAIRE LE CANADA POUR PROTÉGER LE STATUT DU PASSAGE DU NORD-OUEST?

Pour que le Canada puisse continuer d'exercer un contrôle adéquat sur le Passage du Nord-Ouest, il nous semble que la délégation canadienne devra tenter d'atteindre deux objectifs, lors de la prochaine Conférence du droit de la mer.

En premier lieu, elle devrait proposer l'adoption d'une définition d'un détroit international. Cette définition serait fondée essentiellement sur les deux facteurs dont la Cour internationale a tenu compte dans l'*Affaire du Déroit de Corfou*, afin de déterminer si le détroit en question tombait dans la catégorie des grandes routes maritimes internationales¹². Une telle définition permettrait de conclure au-delà de tout doute que le Passage du Nord-Ouest n'appartient pas à cette catégorie de détroits, parce qu'il a toujours été utilisé pour fins d'exploration et de transport national seulement. Il serait alors possible pour le Canada de conclure, si nécessaire, un accord spécial avec les États-Unis pour protéger le statut du Passage du Nord-Ouest en tant que route nationale.

La deuxième démarche que le Canada pourrait entreprendre à la Conférence du droit de la mer serait d'appuyer une théorie générale des archipels qui permettrait au Canada d'encercler l'archipel arctique avec des lignes de base droites. Il n'y aurait alors qu'une seule bande de mer territoriale autour de l'archipel et les eaux ainsi englobées, y inclus celles du Passage du Nord-Ouest, auraient le statut d'eaux intérieures. Une telle théorie des archipels serait fondée essentiellement sur les mêmes critères qui s'appliquent présentement aux archipels côtiers seulement¹³. En vertu de l'*Affaire anglo-norvégienne* de 1951 et de la Convention sur la mer territoriale de 1958, il est maintenant possible de joindre les points extérieurs d'un groupe d'îles par des lignes de base droites lorsque ces îles constituent une frange ou espèce de chapelet le long de la côte et sont situées à proximité immédiate de celle-ci. L'on peut tracer de telles lignes de base droites à deux conditions : premièrement, que les lignes ne s'écartent pas de façon appréciable de la direction générale de la côte et deuxièmement, que les étendues de mer situées en deça de ces lignes soient suffisamment liées au domaine terrestre pour être soumises au régime des eaux intérieures. La Cour internationale a décidé que, considérant les critères déjà formulés, il n'était pas nécessaire de fixer une limite maximale pour les lignes de base droites, et la Conférence de 1958 a décidé également de ne pas imposer de longueur maximale pour ces lignes. Il faut dire, toutefois, que la ligne de base la plus considérable le long de la côte norvégienne, et approuvée par la Cour, était de 44 milles. Cette ligne, fermant l'entrée du bassin Lophhavet, aboutissait à un rocher submergé et se continuait sur une distance de 18 milles jusqu'à un autre rocher, faisant donc effectivement une ligne de base de 62 milles de long. En vertu de la Convention sur la mer territoriale de 1958, une telle ligne de base mesurerait tout simplement 62 milles, puisqu'elle ne permet pas de tirer de lignes à partir de hauts-fonds découvrants.

Même s'il n'existe pas de longueur maximale pour les lignes de base droites, il est douteux toutefois que le Canada puisse encercler son archipel arctique en vertu du droit existant, puisqu'il serait nécessaire de considérer cet archipel comme constituant une frange ou un chapelet d'îles le long de la côte canadienne et à proximité immédiate de celle-ci. Il serait en effet difficile de faire une telle démonstration, en particulier pour ce qui est des îles de la Reine Elisabeth au nord de Parry Channel. Il se pourrait que ces îles puissent être considérées comme constituant un archipel océanique ou quasi océanique plutôt qu'un archipel côtier et qu'elles ne soient pas alors soumises aux règles existantes. Ainsi, il devient évident pourquoi le Canada devrait tenter de faire accepter une théorie générale

des archipels. Étendant l'application des règles actuelles relatives aux archipels côtiers, cette théorie générale des archipels que l'on proposerait pourrait être fondée sur les deux critères suivants : 1° une ligne de base droite ne devrait pas s'écarter de façon appréciable de la direction générale du périmètre de l'archipel et 2° les étendues de mer situées en deça de ces lignes devraient être suffisamment liées au domaine terrestre pour être soumises au régime des eaux intérieures. Afin de faciliter l'application du deuxième critère et éviter des abus, l'on pourrait spécifier que la relation entre l'eau et la terre ne devrait pas dépasser 5 à 1. Comme l'a indiqué la Cour internationale dans l'*Affaire des Pêcheries*, la raison fondamentale pour insister sur la nécessité d'un lien étroit entre les étendues d'eau et le domaine terrestre, est le fait que les eaux englobées acquièrent le statut d'eaux intérieures sur lesquelles l'État côtier a une souveraineté complète¹⁴. Toutefois, lorsque le passage inoffensif est préservé, comme c'est le cas en vertu de la Convention sur la mer territoriale¹⁵, la raison pour ce lien étroit diminue considérablement et l'on devrait appliquer ce critère plus librement. De toute façon, la relation de 5 à 1 semble être acceptable à la majorité des États et ne pose aucun problème pour le Canada, puisque la relation entre l'eau et la terre quant à l'archipel arctique canadien est de 0,822 à 1. L'adoption d'une telle théorie générale des archipels permettrait au Canada d'encercler l'archipel arctique même si l'entrée de Lancaster Sound, à l'est, mesure 54 milles de largeur et même si les lignes de base tirées à travers le golfe d'Amundsen et le détroit de McClure, à l'ouest, mesurent 93 et 108 milles respectivement.

Si les délégués à la Conférence du droit de la mer n'acceptaient pas une théorie générale des archipels semblable à celle que nous venons de proposer, parce qu'elle ne contient aucune longueur maximale, le Canada devrait insister pour que la longueur maximale soit d'au moins 60 milles. Une telle longueur permettrait quand même d'encercler l'archipel arctique canadien, à l'exception des entrées du golfe Amundsen et du détroit de McClure. On serait alors assuré que les navires étrangers demeureraient dans les eaux intérieures canadiennes tout le long du Passage du Nord-Ouest, à l'exception de la partie extérieure du golfe d'Amundsen à l'ouest du Cap Parry, qui constitue la pointe de la Péninsule Parry, en ligne avec le point le plus au sud de Banks Island. Si un navire parvenait à traverser le détroit de McClure, il sortirait des eaux intérieures et territoriales du Canada à son arrivée aux environs de Mercy Bay, au nord de Banks Island et vers le milieu du détroit. Même en se limitant à une ligne de base de 60 milles, le Canada pourrait exercer un contrôle raisonnable sur le Passage du Nord-Ouest et ceci lui permettrait ainsi de protéger l'environnement de l'Arctique et son équilibre écologique délicat. Le droit de passage inoffensif continuerait de s'appliquer, mais les eaux du Passage du Nord-Ouest aurait le statut d'eaux intérieures.

Donat PHARAND,
professeur à la Faculté de
Droit à l'Université d'Ottawa.

¹² Il est intéressant de noter que le Canada, lors de la première session de la Conférence du droit de la mer à Caracas, a proposé une définition semblable à celle que nous suggérons ici. Voir *Straits Used for International Navigation*, discours prononcé par l'ambassadeur J. A. Beesley, le 23 juillet 1974, aux pages 3 et 4 du texte dactylographié distribué aux membres de la Deuxième Commission; voir également document des Nations Unies, A/CONF. 62/C. 2/SR.13, à la p. 2.

¹³ A la session de Caracas, le Canada s'est effectivement porté coproporteur de certains articles qui se fondent essentiellement sur une telle théorie des archipels. Voir les articles 5 à 11 du document de travail présenté par le Canada et huit autres pays, 26 juillet 1974, document des Nations Unies, A/CONF.62/L.4.

¹⁴ Voir *Affaire des Pêcheries*, Recueil C.I.J., 1951, à la p. 133.

¹⁵ Cf. l'article 5 de la *Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë* de 1958.