NOTE TO USERS

Page(s) not included in the original manuscript are unavailable from the author or university. The manuscript was microfilmed as received

6

This reproduction is the best copy available.

UMI®

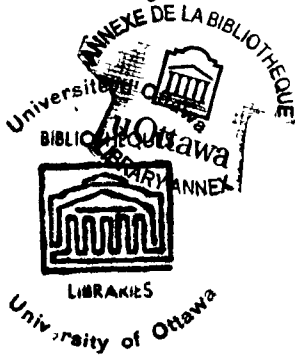
(S P 2

UNIVERSITE D'OTTAWA
Faculté de droit
Section de droit civil

001710

LE LABRADOR A L'HEURE DE LA CONTESTATION

(Analyse de la position juridique du Québec en 1927 et en 1971 concernant le recours au comité judiciaire du conseil privé)



Thèse présentée en vue de l'obtention du grade de
Docteur en Droit

Ottawa
1971

© Luce Patenaude, Ottawa 1972.

UMI Number: DC54018

INFORMATION TO USERS

The quality of this reproduction is dependent upon the quality of the copy submitted. Broken or indistinct print, colored or poor quality illustrations and photographs, print bleed-through, substandard margins, and improper alignment can adversely affect reproduction.
In the unlikely event that the author did not send a complete manuscript and there are missing pages, these will be noted. Also, if unauthorized copyright material had to be removed, a note will indicate the deletion.

UMI®

UMI Microform DC54018
Copyright 2011 by ProQuest LLC
All rights reserved. This microform edition is protected against unauthorized copying under Title 17, United States Code.

ProQuest LLC
789 East Eisenhower Parkway
P.O. Box 1346
Ann Arbor, MI 48106-1346

PLAN

INTRODUCTION 1

PARTIE PRELIMINAIRE

HISTORIQUE DU RECOURS AU COMITE JUDICIAIRE DU CONSEIL PRIVE 3

A/ Examen des documents publics 4

B/ Rôle joué par les gouvernements québécois et fédéral 14

1) Attitude du gouvernement impérial 14

2) Gestion des affaires extérieures 16

C/ Pourquoi choisir le comité judiciaire du conseil privé? 20

1) Absence de tribunal compétent pour régler les différends entre pays du Commonwealth britannique 20

2) Entente Canada-Terreneuve 24

PREMIERE PARTIE

ANALYSE DE LA POSITION JURIDIQUE DU QUEBEC EN 1927 CONCERNANT LE RECOURS AU COMITE JUDICIAIRE DU CONSEIL PRIVE 26

CHAPITRE PREMIER

NATURE DU RECOURS AU COMITE JUDICIAIRE DU CONSEIL PRIVE 27

A/ Nature exacte du comité judiciaire du conseil privé 27

B/ Sens précis de l'article 4 de la loi du comité judiciaire du conseil privé 30

C/ Analyse du recours au comité judiciaire du conseil privé pour déterminer la frontière du Labrador 33

1) Le recours sous l'article 4 de la loi du comité judiciaire, se justifie-t-il par une prérogative royale? 34
(a) Prérogative royale en matière judiciaire 34
(b) Prérogative royale en matière exécutive 40

2) Le recours sous l'article 4 de la loi du comité judiciaire est-il un référé au comité judiciaire du conseil privé? 50
(a) Technique du référé en matière judiciaire, exécutive et législative 50
(b) Variante apportée à l'application de l'article 4 58
(c) Effets de la variante apportée à l'application de l'article 4 60

3) Le recours sous l'article 4 de la loi du comité judiciaire appelle-t-il un avis assimilable à un jugement? 65
(a) Analyse de l'entente intervenue entre le Canada et Terreneuve 66
(b) Nature de l'arbitrage 69

CHAPITRE DEUXIEME

CONDITIONS DE VALIDITE DU RECOURS AU COMITE JUDICIAIRE DU CONSEIL PRIVE 77

A/ Nature d'un compromis entre pays membres du Commonwealth britannique 78

B/ Droit constitutionnel canadien en matière de traités 83
1) L'article 132 de la constitution canadienne 83
2) Coutume canadienne et droit britannique à titre supplétif ... 93
(a) Coutume canadienne 93
(b) Droit britannique "éclaireur" du droit canadien 95

C/ Entente Canada-Terreneuve et nécessité d'une sanction législative 108
1) Etat du droit britannique quant aux traités qui déterminent des frontières 112
2) Etat du droit canadien quant aux traités qui déterminent des frontières 125
(a) Rôle général de l'exécutif 128
(b) Action de la législation sur la prérogative quant aux frontières 141
(c) Action de la coutume sur la prérogative quant aux frontières 154

CHAPITRE TROISIEME

MOYENS DE SOULEVER L'INCONSTITUTIONNALITE DU RECOURS AU COMITE JUDICIAIRE DU CONSEIL PRIVE 174

A/ Contrôle judiciaire du pouvoir exécutif en droit interne 174

1) Distinction entre actes de gouvernement et actes d'administration 175

2) Procédure 188

B/ Effets de l'inconstitutionnalité du recours concernant le Labrador en droit international public 192

C/ Moyen de remédier à l'inconstitutionnalité du recours concernant le Labrador en droit du Commonwealth britannique 200

CONCLUSION 205

DEUXIEME PARTIE

ANALYSE DE LA POSITION JURIDIQUE DU QUEBEC EN 1971 CONCERNANT LE RECOURS AU COMITE JUDICIAIRE DU CONSEIL PRIVE 207

CHAPITRE PREMIER

EFFETS JURIDIQUES DU BRITISH NORTH AMERICA ACT, (no 1) 1949 208

A/ Autonomie constitutionnelle reconnue au Canada par le Statut de Westminster (1931) 212

1) Article 4 du Statut de Westminster de 1931 213

2) Article 7 du Statut de Westminster de 1931 217

B/ La non-consultation du Québec par les autorités fédérales 227

1) Principe général 227

2) Cas du British North America Act, 1949 235

C/ Analyse du texte même du British North America Act, 1949 250

CHAPITRE DEUXIEME

APPLICATION DE LA THEORIE DE LA RECONNAISSANCE D'UNE FRONTIERE AU CAS DU LABRADOR 259

A/ Prescription territoriale entre provinces canadiennes 262

1) Interprétation de l'article 3 du British North America Act, 1871 263

2) Théorie du fédéralisme et constitution américaine 267

3) La constitution canadienne et les changements de frontières internes 275

B/ Démarcation de la frontière du Labrador 291

C/ Tempérament politique 297

CHAPITRE TROISIEME

RECONNAISSANCE EN FAIT ET EN DROIT DE LA FRONTIERE DU LABRADOR PAR LE QUEBEC 303

A/ Théorie de la reconnaissance d'une frontière en droit international public 305

1) Principes généraux tirés de la jurisprudence 305

2) Possession effective 312

3) Acquiescement 321

B/ Reconnaissance en fait de la frontière du Labrador telle que délimitée en 1927 324

1) Non-exhaustivité de notre recherche 324

2) Analyse des activités du gouvernement québécois 330

(a) Domaine territorial "proprement dit" 330

(b) Domaine judiciaire et policier 332

(c) Domaine de l'enregistrement immobilier 336

(d) Domaine électoral 338

(e) Domaine minier 339

(f) Domaine corporatif 348

(g) Domaine forestier 351

(h) Domaine administratif 356

(i) Domaine de la santé et du bien-être 360

(j) Domaine du travail 362

(k) Domaine fiscal 366

(l) Déclarations ministérielles 367

(m) Publications officielles 370

(n) Cartes géographiques 375

(o) Transaction concernant le harnachement des Chutes Churchill (autrefois Chutes Hamilton) 377

3) Impressions premières suscitées par les activités du gouvernement québécois 384

C/ Reconnaissance en droit de la frontière du Labrador telle que délimitée en 1927 387

1) Nature, force obligatoire et publication d'un arrêté en conseil 388

(a) Nature 388

(b) Force obligatoire 390

(c) Publication 395

2) Conditions de validité des ententes intergouvernementales 397

(a) Rôle spécifique du premier ministre 397

(b) Rôle spécifique d'un ministre 399

(c) Rôle spécifique des fonctionnaires québécois 401

3) Portée juridique et politique des déclarations verbales ministérielles 407

(a) Plan juridique 407

(b) Plan politique 410

4) Effets des contrats d'une corporation agent de la couronne quant au gouvernement québécois, en particulier du contrat signé par l'Hydro-Québec concernant l'énergie des Chutes Churchill 414

5) Effets juridiques des publications officielles du gouvernement québécois 428

6) Caractère officiel des cartes géographiques émises par le gouvernement québécois 435

CONCLUSION 454

APPENDICE A

Texte de l'entente Canada-Terreneuve signée le 11 novembre 1920 tel que modifié le 20 novembre 1922 459

APPENDICE B

Extrait de la décision du comité judiciaire du conseil privé concernant la frontière du Labrador 461

APPENDICE C

Cartes géographiques 463

APPENDICE D

The British North America Act 1949, 12-13 Geo. VI, U.K.St. 1949, c. 22 466

APPENDICE E

1964 Statutes of Newfoundland no 38, The Labrador Act 469

BIBLIOGRAPHIE 471

INTRODUCTION

Aucun Québécois digne de ce nom, ne peut rester indifférent à la question du Labrador qui met en cause un territoire d'une superficie de plus de 100,000 milles carrés, riche en gisiers miniers, en forêts et en ressources hydrauliques. Que l'on se place sur les plans nationaliste, politique ou économique: quelle force! quel argument! quel atout!

Mais la difficulté de cette question est à la mesure de son enjeu. La délimitation de la frontière commune au Québec et à Terreneuve soulève des problèmes touchant à la fois la géographie, la politique et le droit, problèmes qui s'imbriquent les uns les autres et qui, même à l'intérieur d'une seule de ces disciplines données, demeurent très complexes.

Le but de notre thèse sur la frontière du Labrador est à la fois strictement juridique et rigoureusement limité.

Maintes fois l'on s'est interrogé sur la nature de la décision du Comité judiciaire du conseil privé quant à la frontière du Labrador: constitue-t-elle une simple opinion ou un jugement? Maintes fois l'on a discuté sur la validité du référé[1] à ce tribunal par le gouvernement fédéral. Maintes fois l'on a mis en doute les possibilités actuelles d'une contestation en droit. Pour répondre à ces points d'interrogation, après avoir dressé un relevé chro-

---

(1) L'expression "référé" est employée au cours de notre étude, au sens de "demande d'avis consultatif", suivant l'usage dans notre milieu juridique. Oublions donc que l'expression "référé" constitue, en droit français du moins, une "procédure d'urgence par laquelle le président du tribunal règle provisoirement un litige".

nologique des faits en vue de situer historiquement le problème, nous tenterons d'analyser la position du Québec, en 1927 et en 1971, concernant le recours au comité judiciaire du conseil privé.

PARTIE PRELIMINAIRE

HISTORIQUE DU RECOURS AU COMITE JUDICIAIRE DU CONSEIL PRIVE

Quand, où et comment débuta cette guerre de frøntières entre Québec, via le Canada,et Terreneuve, alors colonie britannique distincte?

Nous puiserons dans les documents publics de l'époque les faits propres à établir les éléments du litige, nous établirons le rôle joué par les différents gouvernements impliqués et enfin nous expliquerons le choix du comité judiciaire du conseil privé comme "tribunal de frontières".

A/ Examen des documents publics

Le 22 mai 1888, le juge Robert J. Pinsent écrit au gouverneur Henry A. Blake de Terreneuve une lettre dans laquelle il déplore l'incertitude de la frontière qui sépare cette colonie et le Dominion du Canada sur la côte du Labrador. En effet, le Canada dans une carte officielle, donne à son territoire une limite qui ne rejoint pas le territoire sur lequel le gouverneur de Terreneuve a juridiction en vertu de sa commission, ce qui crée une portion de terre sans propriétaire, en quelque sorte un "no man's land", et le juge Pinsent de conclure:

> "The matter is one not without importance in its general bearing upon the rights of government, but it comes to be of practical and essential significance when questions of either civil or criminal jurisdiction arise, and they may at any time arise, particularly on the northern circuit of the Supreme court where I so frequently preside".(2)

Il s'ensuit un échange très abondant de lettres et de mémorandums entre Saint-Jean (Terreneuve), Londres et Ottawa.(3)

---

(2) In-the Privy Council: In the Matter of the Boundary between the Dominion of Canada and the Colony of Newfoundland in the Labrador Peninsula between the Dominion of Canada and the Colony of Newfoundland, printed by William Clowes, London, (12 volumes), volume II of Joint Appendix, page 341, document no 64.

(3) Ibid, volume II of Joint Appendix, (nous citons les documents non par ordre de numérotage, mais par ordre chronologique): page 340, document no 63: Governor Blake to Lord Knutsford; page 339, document no 62: Lord Knutsford to Governor General; page 343, document no 65: Memorandum from the office of the Governor General's Secretary, 7th August, 1888, to the Clerk of the Privy Council; page 343, document no 66: Clerk of the Privy Council to Deputy minister of the Interior; page 345, document no 69: Mr. Pinsent to Sir T. O'Brien; page 344, document no 68: Sir T. O'Brien to Lord Knutsford; page 344, document no 67: Lord Knutsford to Lord Stanley of Preston.

Le 10 mai 1889, le premier ministre canadien, Sir J.A. MacDonald dément la valeur de la carte canadienne sur laquelle s'appuie le juge terre-neuvien Robert J. Pinsent:

> "... the boundaries of the two colonies on the Labrador coast are defined by the imperial act, 6 George IV, cap. 59, section 9... If any maps have been issued in Canada showing other boundaries than these they are inaccurate. The undersigned therefore recommends that this despatch be referred to the minister of the interior, with instructions to make full enquiries as to the issue of the said map and to report as to the best means of correcting any such errors".(4)

Monsieur J. Johnston, géographe attaché au ministère canadien de l'Intérieur, apporte alors une explication scientifique à ce problème de cartographie:

> "On the sketch map(5) which I have prepared to accompany this memorandum, taken from the maps of British North America, by Arrowsmith, of London, and W. and A.K. Johnston, of Edinburg, it will be seen that the custom has been to mark the boundary of Labrador, southerly, from cape Chudleigh (at the ocean entrance to Hudson's strait, along the height of land) to the undefined northern boundary of Lower Canada (now Quebec), thence easterly and south along the said northern boundary of Lower Canada to Anse Sablon. It does not appear that this line was intended by the geographers to represent the boundary of the territory in Labrador, under the jurisdiction of Newfoundland, but most probably the dividing line between Labrador and what was supposed to be Hudson's Bay Company's territory. The

---

(4) Ibid, volume II of Joint Appendix, page 346, document no 70: Memorandum by Sir J.A. Macdonald.

(5) Ibid., volume II, page 348A, document no 72: Sketch Map prepared by J. Johnston; Infra, Appendice C, p. 463, Carte no 1, p. 464.

> name "Labrador" or "Peninsula of Labrador", in its full geographical application, has been generally understood to cover the whole region between the Atlantic ocean and the east coast of Hudson's Bay, as evidenced by the earliest maps of the country.
>
> On the maps of the Dominion, published from time to time by this department, the same system of drawing the Labrador line has been followed as on the British maps, but we have invariably taken the precaution to show it in a dotted line, with the words supposed or undefined applied to it." (6)

Et l'échange de rapports et de lettres reprend entre le ministère des Colonies à Londres, les autorités canadiennes et celles de Terreneuve, dont tout particulièrement le juge Pinsent.(7) Une conférence groupant des délégués des gouvernements du Canada et de Terreneuve, se tient même en novembre 1896 pour discuter entre autres questions, de la frontière commune aux deux colonies.(8) De toute cette masse de documents officiels se dégage une

---

(6) Ibid, volume II of Joint Appendix, page 347, document no 71: Memorandum J. Johnston to A.M. Burgess.
En annexe: page 349, document no 73: Imperial Statutes relating to Labrador since the British Conquest of Canada in 1760 et page 350, document no 74: Jurisdiction of Newfoundland.

(7) Ibid, volume II of Joint Appendix, (nous citons les documents non par ordre de numérotage, mais par ordre chronologique): page 350, document no 75: Lord Knutsford to Lord Stanley of Preston; page 351, document no 76: Certified copy of a report of a committee of the Honourable the Privy Council, approved by His Excellency the Governor General in Council on the 27th November, 1889; page 353, document no 78: Colonial Office to Mr. Pinsent; page 354, document no 79: Mr. Pinsent to Colonial Office; page 356, document no 80; Colonial Office to Mr. Pinsent; page 357, document no 81: Mr. Pinsent to Colonial Office; page 352, document no 77: Lord Knutsford to Lord Stanley of Preston; page 359, document no 82: Sir Terence O'Brien to Lord Stanley of Preston; page 360, document no 83: Governor of Newfoundland to Governor General.

(8) Ibid, volume II of Joint Appendix, page 362, document no 85: Discussion of the Labrador Boundary Question at the Halifax Conference, 1892, between Delegates representing the Governments of Canada and Newfoundland.

idée maîtresse: parce qu'on est en désaccord sur la portée et l'interprétation des lois qui définissent la frontière du Labrador, on est d'accord sur la nécessité de la délimiter. Déjà le terrain est prêt pour le combat juridique, qui cependant ne s'engagera que cinq ans plus tard.

Le 10 octobre 1902 se produit l'incident qui mettra en branle le processus de règlement du litige "frontalier". La compagnie Grand River Pulp and Lumber Company voulant ouvrir un comptoir (a store for traffic) sur le lac Melville, se voit confirmer dans une lettre du ministère de l'Intérieur terreneuvien, que ce lac est bien situé dans le territoire de cette colonie.(9) La compagnie obtient un droit de coupe de Terreneuve et commence ses opérations. Le Québec proteste alors auprès du président qui réplique de s'en rapporter au gouvernement de Terreneuve.(10) Le gouvernement québécois demande alors au gouvernement d'Ottawa de voir au règlement du problème.

Au risque de rendre fastidieuse la lecture de notre texte nous nous ferons un devoir de citer ici tous les extraits de documents officiels qui confirment ce mandat.

Le 18 décembre 1902 l'honorable L.A. Jetté, lieutenant-gouverneur québécois, transmet au gouverneur-général en conseil, un mémoire concernant "une certaine partie de territoire de la Province de Québec, sur la rivière

---

(9) Ibid, volume I of Joint Appendix, page 145, document no 20: Secretary for Department of the Interior to Grand River Pulp and Lumber Company.

(10) Ibid, volume I of Joint Appendix,(nous citons les documents non par ordre de numérotage, mais par ordre chronologique): page 146, document no 21: Deputy Minister of Lands, Quebec, to Grand River Pulp and Lumber Company; page 132, document no 6: Grand River Pulp and Lumber Co., to Deputy-Minister of Lands, Quebec; page 133, document no 7: Map indicating territory for which license granted by Newfoundland.

Hamilton".(11) A ce mémoire est annexée, entre autres documents, une lettre du ministre des terres, forêts et pêcheries du Québec, lettre dont le dernier paragraphe se lit ainsi:

> "The undersigned submits the whole for the serious consideration of the Government of the Dominion of Canada and asks that the necessary steps be taken to prevent any encroachment by the government of Newfoundland on the territory of the Province of Quebec".(12)

Le 10 mars 1903, le Conseil privé d'Ottawa prend acte de ce mandat et fort de l'opinion du ministre fédéral de la Justice, décide de communiquer avec Londres:

> "The Committee of the Privy Council have had under consideration a despatch, dated 18th December, 1902, from the Lieutenant Governor of the Province of Quebec, submitting a Report by the Minister of Lands, Mines and Fisheries of the Province of Quebec setting out that the Government of the Colony of Newfoundland has issued certain licenses to cut timber to the Grand River Pulp and Lumber Co., Limited, upon both sides of the Hamilton River, and asking that the necessary steps be taken to prevent any encroachment by the Government of Newfoundland upon the territory of the Province of Quebec.
>
> - The Minister of Justice... is of opinion that "Coast" cannot be possibly so interpreted as to include the territory through which the Hamilton River flows, hundreds of miles from the ocean.
>
> - The Committee, concurring in the said Report, advise that the Governor General be moved to

---

(11) Ibid, volume I of Joint Appendix, page 130, document no 4: Lieutenant-Governor of Quebec to Secretary of State.

(12) Ibid, volume I of Joint Appendix, page 131, document no 5: Département des Terres, Forêts et Pêcheries (On the subject of certain licenses to cut timber alleged to have been granted by the Government of Newfoundland within the limits of the Province of Quebec).

> forward a copy of this Minute to the Right Honourable the Secretary of State for the colonies with a view to the cancellation of the timber licenses issued by the Government of Newfoundland".(13)

Cet envoi se fait le 18 mars 1903(14), et une correspondance s'engage entre le gouvernement canadien et le gouvernement terreneuvien et le secrétaire d'Etat anglais aux colonies.(15) Ce dernier, le 21 août 1903, écrit au Gouverneur-général canadien:

> "If your Ministers are not satisfied with the reply of the Newfoundland Government they will doubtless take the necessary steps to obtain a legal decision on the matter"(16)

Le gouvernement du Québec mis au courant des événements, fait connaître sa prise de position: le 29 février 1904, le lieutenant-gouverneur L.A. Jetté transmet au Secrétaire d'état à Ottawa, un mémoire "concernant un certain territoire sur la rivière Hamilton, au Labrador, en dispute entre le

---

(13) Ibid, volume I of Joint Appendix, page 129, document no 3: Extract from a report of a committee of the Honourable the Privy Council.

(14) Ibid, volume I of Joint Appendix, page 128, document no 2: Lord Minto to J. Chamberlain (Reference of Minute of the Privy Council re Grant of timber license by Newfoundland of Lands claimed by Quebec, and requesting that the matter be represented to Newfoundland with a view to cancellation thereof).

(15) Ibid, volume I of Joint Appendix, (nous citons les documents non par ordre de numérotage, mais par ordre chronologique): page 134, document no 8: J. Chamberlain to Lord Minto (Stating Matter re Timber grant referred to Governor of Newfoundland); page 136, document no 11: Copy of approved Minute of Council (Newfoundland).

(16) Ibid, volume I of Joint Appendix, page 134, document no 9: J. Chamberlain to Lord Minto (Reference of despatch received from Newfoundland re timber license granted).

Gouvernement de Terreneuve, d'une part, et le Gouvernement du Canada et celui de la Province de Québec, d'autre part".* Voici rapporté intégralement, ce mémoire qui nous semble très important:

> "Le soussigné, Ministre des Terres, Mines et Pêcheries a l'honneur de faire rapport:
> - Que le Gouvernement de Terre-Neuve dispute au Gouvernement de la Puissance du Canada et à celui de la Province de Québec* un certain territoire sur la rivière Hamilton, dans la région du Labrador.
>
> - Que cette question a déjà été référée aux autorités fédérales de la part du Gouvernement de cette Province leur demandant de prendre l'action nécessaire pour faire reconnaître par le Gouvernement de Terre-Neuve les droits de propriété du Gouvernement de la Province de Québec sur la partie du territoire en dispute, qui se trouve située au sud et sur les bords de la rivière Hamilton;
>
> - Que le Gouvernement de la Province de Québec a reçu des autorités fédérales copie des mémoires échangés à ce sujet entre le gouvernement fédéral, le gouvernement impérial et celui de Terre-Neuve;
>
> - Que la conclusion du mémoire des autorités fédérales, par le Ministre des Colonies, est à l'effet que si le gouvernement du Canada n'est pas satisfait de la réponse du gouvernement de Terreneuve qui maintient ses prétentions au territoire en dispute, on devrait adopter les procédures nécessaires pour soumettre la question à la décision des tribunaux.
>
> - Pour nous conformer à cette suggestion du Secrétaire d'Etat pour les colonies, l'Honorable Procureur général de cette Province, consulté en la matière, est d'avis que le gouvernement de cette Province devrait prier le Gouvernement du Canada de se mettre en communication avec le gouvernement de Terre-Neuve, afin que ces deux gouvernements s'entendent pour soumettre ce différend au comité judiciaire du Conseil Privé, tel que prévu par le

---

(*) Notre soulignement

> Statut impérial 3-4 Guillaume IV, chap. 41, Sec. 4* Vide Privy Council Practice, Safford and Wheeler, 1901, page 766;
>
> Le soussigné a l'honneur de recommander que le présent rapport soit transmis par la voie ordinaire aux autorités fédérales, pour y faire ce que suggéré,* ou adopter toute autre action jugée nécessaire dans le but de faire régler cette difficulté.
> (S.N. Parent, ministre des Terres, Mines et Pêcheries).(17)

Le gouvernement canadien s'exécute et écrit à Londres au sujet de la frontière commune au Canada et à Terre-Neuve.(18) * Dans sa réponse, Londres approuve le choix du comité judiciaire du conseil privé:

> "... His Majesty's Government concur in the view of your Ministers that the question of the boundary between the Dominion of Canada and Newfoundland* in the Peninsula of Labrador is a proper one to be referred to the Judicial Committee of the Privy Council under section 4 of 3 and 4 William IV cap. 41;
>
> - 2. I have accordingly to suggest that your Government should agree with the Government of Newfoundland to submit the matter to His Majesty in Council and also as to the evidence and case to be submitted, and that each Government should then petition His Majesty for a decision".(19)

---

(17) Ibid, volume I of Joint Appendix, page 138, document no 13: Mémoire concernant un certain territoire sur la rivière Hamilton, au Labrador, en dispute entre le Gouvernement de Terre-Neuve d'une part et le Gouvernement du Canada et celui de la Province de Québec, d'autre part.

(18) Ibid, volume I of Joint Appendix, page 139, document no 14: Lord Minto to A. Lyttelton (Enclosing copy of minute of Privy Council requesting reference of Boundary question to Judicial Committee); page 140, document no 15: Minute of Privy Council [CANADA] (Requesting Reference of Boundary Question to Judicial Committee).

(19) Ibid, volume I of Joint Appendix, page 141, document no 16: A. Lyttelton to Lord Minto (Advising that His Majesty's Government approves of the proposed reference of boundary question to Judicial Committee).

(*) Notre soulignement

Le gouvernement de Terre-Neuve est d'accord et une correspondance s'amorce en vue de l'entente finale,(20) correspondance dont copie sera envoyée au Lieutenant-gouverneur du Québec "for the information of his Ministers".(21)

Donc après une consultation analytique des documents officiels, il nous faut conclure que c'est le gouvernement québécois lui-même qui demande au gouvernement canadien de régler le problème de la frontière du Labrador en le soumettant au comité judiciaire du conseil privé, d'accord avec le gouvernement de Terre-Neuve. Aussi, la réponse que l'Honorable Alexandre Taschereau donne en Chambre sur cette question, pour être exacte, n'en est pas moins, selon nous, incomplète:

> "M. Sauvé:
> 1. A quelle date le gouvernement de cette province a-t-il décidé de soumettre à l'arbitrage du comité judiciaire du conseil privé de Sa Majesté la fixation de la frontière entre Terre-Neuve et notre province?
>
> 2. En vertu de quelle autorité le gouvernement de cette province a-t-il pris cette décision?
>
> 3. Est-ce le gouvernement de cette province qui a, le premier, proposé de soumettre cette question à l'arbitrage du comité judiciaire du conseil privé de Sa Majesté, ou est-ce le gouvernement de Terre-Neuve?

---

(20) Ibid, volume I of Joint Appendix, page 142, document no 17: Governor of Newfoundland to Lord Grey (Concurring in proposal of Canada to submit Labrador boundary question to Judicial Committee for decision); page 143, document no 18: Lord Grey to Governor of Newfoundland (Enclosing minute of Privy Council requesting attorney General of Newfoundland to communicate with Minister of Justice to arrange procedure for bringing boundary question before His Majesty in Council); page 144, document no 19: Extract from a report of the Committee of the Privy Council.

(21) Ibid, volume I of Joint Appendix, page 144, document no 19: Extract from a report of the Committee of the Privy Council, les 2 derniers paragraphes.

> Par l'honorable M. Taschereau:
> 1. 2. et 3. Ce n'est pas le gouvernement de cette province qui a soumis au comité judiciaire du conseil privé de Sa Majesté la fixation de la frontière entre Terre-Neuve et le Canada. La cause qui a été plaidée devant le Conseil privé était pendante non entre la Province de Québec et Terre-Neuve, mais entre le gouvernement de cette dernière colonie et celui du Dominion du Canada.
>
> La référence en ce qui regarde le Canada, est basée sur une convention signée le 11 novembre 1920, par l'Hon. J. Doherty, pour le Gouvernement du Canada, en sa qualité de Procureur-Général".(22)

Toutefois deux questions constitutionnelles se posent ici: Pourquoi le gouvernement du Québec s'adresse-t-il au gouvernement fédéral? Pourquoi choisit-on le comité judiciaire du conseil privé? Nous y répondrons brièvement sans pour autant sortir du cadre historique.

B/ Rôle joué par les gouvernements québécois et fédéral

On peut en premier lieu expliquer cette procédure par l'attention exclusive que le gouvernement impérial accorde au gouvernement fédéral et en second lieu, par le fait que le gouvernement fédéral assume conventionnellement la gestion des affaires extérieures du Dominion.

1) Attitude du gouvernement impérial

Le gouvernement impérial, pour tout ce qui touche le Dominion, ne prête l'oreille qu'aux requêtes qui émanent du gouvernement fédéral:

---

(22) PROVINCE DE QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Procès-verbaux, 4e session, XVIe Législature, Séance du lundi 21 mars 1927, page 299.

> "The only official channel of communication with the Government of the United Kingdom is through the Canadian Government - originally through the Governor-General and now, since 1927, through the Department of External Affairs. Provincial representations to London on any matter during the first decades of Confederation generally took the form of an address to the Sovereign which was forwarded in the normal course to the Colonial Secretary".(23)

Un précédent puisé dans le domaine même des frontières, illustre ce principe: lorsqu'en 1884, le Manitoba et l'Ontario voulurent soumettre la délimitation de leur frontière commune au comité judiciaire du conseil privé, leurs procureurs-généraux leur conseillèrent de s'adresser au gouvernement fédéral pour "le prier de recommander à Son Excellence le gouverneur général de transmettre à Sa Majesté la cause convenue entre les deux gouvernements d'Ontario et du Manitoba, à l'égard de la limite occidentale de cette province, et de demander qu'il plaise à Sa Majesté de déférer ladite cause au comité judiciaire du très honorable conseil privé pour être par lui entendue et examinée".(24) Et pourtant le débat était inter-provincial et le Manitoba et l'Ontario plaidèrent eux-mêmes leur cause à Londres.

Or dans le cas à l'étude la frontière québécoise coïncide avec la frontière qui sépare le Canada et Terreneuve. Le gouvernement canadien défend

---

(23) Paul GERIN-LAJOIE, Constitutional amendment in Canada, Toronto, University of Toronto Press, 1950, p. 202 (également pp. 138 à 144 et pp. 202-203). Au même effet: William S. LIVINGSTON, Federalism and Constitutional change, Oxford, At the Clarendon Press, 1956, p. 71. Lire aussi: J.A. MAXWELL, "Petitions to London by Provincial Governments, (1936) 14 C.B.R. 738.

(24) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de la session (1884), vol. 17, no 11, document no 145, page 7 (Rapport d'un comité du Conseil exécutif de la Province du Manitoba, approuvé par Son Honneur le lieutenant-gouverneur en conseil, le 31 décembre 1883) et page 8 (Arrêté du conseil approuvé par son Honneur le lieutenant-gouverneur d'Ontario, le 11e jour de janvier, 1884).

donc lui aussi l'intégrité de son territoire[25] et le litige se situe ici, non pas entre deux parties d'un même tout, mais entre deux Colonies différentes: le litige est "international" (si l'on peut se permettre cette expression en parlant de deux membres de l'empire britannique), et c'est là un argument de plus qui explique pourquoi le gouvernement central prend nettement fait et cause.

2) Gestion des affaires extérieures

En droit constitutionnel canadien, c'est le gouvernement fédéral qui "extra muros" jouit d'une personnalité juridique, bien qu'aucune clause de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 et de ses modifications, ne lui attribue expressément la juridiction des affaires extérieures. Cette situation est uniquement basée sur la coutume. En effet, le préambule de la constitution canadienne autorise, en l'absence de texte précis, un emprunt à la constitution du Royaume-Uni. "Whereas the Provinces of Canada, Nova Scotia and New Brunswick have expressed their desire to be federally united into one Dominion under the Crown of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, with a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom".* Or, au Royaume Uni la gestion des affaires extérieures est de prérogative royale,

---

(25) En 1908, on soulève en chambre l'opportunité de faire de l'Ungava un territoire québécois, étant donné le litige du Labrador, ce à quoi Sir Wilfrid Laurier répond: "Ce territoire, qu'on le cède ou non à la Province de Québec, appartient au Canada. Nous avons pris la précaution de demander à la Province de Québec d'être partie à cet arbitrage, vu qu'elle est intéressée, quelle que soit la décision ... si ce territoire est cédé à Québec, cette province deviendra intéressée dans la question. Ainsi, bien que nous conservions notre souveraineté, je considère que cette province a son mot à dire et doit être partie à l'affaire". (CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1907-1908, volume VII, 13 juillet 1908, pp. 13433-13434).

(*) Notre soulignement.

prérogative non personnelle et de nos jours exercée "à la moderne"; au Canada donc, cela revient parallèlement à l'exécutif et au cours de l'évolution constitutionnelle qui libère de plus en plus le Canada de son assujettissement au gouvernement impérial, c'est l'exécutif fédéral qui occupe le domaine des affaires extérieures.(26)

A cela on peut trouver plusieurs explications: certains s'appuient sur la rédaction même de la constitution canadienne qui semble placer les gouvernements provinciaux dans un état d'infériorité vis-à-vis le gouvernement fédéral;(27) d'autres y verront peut-être l'influence du droit international public qui accorde la reconnaissance juridique à l'état central d'une fédération (28)

---

(26) T. BATY, The structure of the Empire, (1930) 12 Journal of Comparative Legislation and International Law 157, aux pages 166-167; Louis B. SOHN and Paul SHAFER, Foreign Affairs, extrait de Robert R. BOWIE and Carl J. FRIEDRICH, ed., Studies in federalism, Toronto, Little, Brown and Company, 1954, p. 236, à la page 276; Jacques-Yvan MORIN, L'Etat fédéral en droit international, Paris, Association des études internationales, 1961-1962, pp. 53 et 54; Jean-Yves GRENON, De la conclusion des traités et de leur mise en oeuvre au Canada, (1962) 40 C.B.R. 151, aux pages 152, 153 et 161; Bora LASKIN, Some International Legal Aspects of Federalism: The Experience of Canada, extrait de David P. CURRIE, ed., Federalism and the New Nations of Africa, Chicago, The University of Chicago Press, 1964, p. 401; André PATRY, La capacité internationale des Etats fédérés, extrait de Jacques BROSSARD, André PATRY et Elisabeth WEISER, Les pouvoirs extérieurs du Québec, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1967, pp. 58 et ss; Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Ontario, (1937) A.C. 326, aux pages 349 et 352.

(27) André PATRY, op. cit. à la référence no 26, pp. 62 et ss.

(28) L. OPPENHEIM, International Law, 8th ed. by H. LAUTERPACHT, London, Longmans, 1955, vol. I, p. 119 no 65 et p. 173 nos 88 et 89; J.L. BRIERLY, The Law of Nations, 6th ed. by Sir Humphrey WALDOCK, Oxford, At the Clarendon Press, 1963, pp. 127-128; Gerhard VON GLAHN, Law among Nations, New-York, The Macmillan Company, 1965, p. 70.

et lui fait encourir la responsabilité des actes de ses états-membres.(29)

A notre époque où certaines provinces canadiennes revendiquent le droit de jouer un rôle sur la scène internationale, (le fait que cela ne se fasse pas sans heurt et sans lutte, prouve bien que la question n'est pas facile), on peut être en désaccord avec l'option prise par le Québec de confier au gouvernement fédéral, la défense de sa frontière, fût-elle internationale, mais il faut se replacer au début du siècle, alors que le Colonial Office et les lords du comité judiciaire du Conseil privé partageaient ce point de vue.

Citons à titre d'exemples, deux extraits de la correspondance officielle de ce ministère avec des autorités canadienne et terreneuvienne.

> "This would appear to be a question which might very properly be discussed between the governments of the Dominion and Newfoundland when the delegates from the latter colony visit Canada in connection with the question of union".(30)

> "No adjustment of the boundary could well be made without the concurrence of the governments of Canada and Newfoundland, but if these two governments were to agree on a line to divide their respective jurisdictions, her majesty's

---

(29) Charles ROUSSEAU, Droit International Public, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1953, p. 358; Jacques-Yvan MORIN, op. cit. à la référence no 26, pp. 71 et ss; J.L. BRIERLY, op. cit. à la référence no 28, pp. 280-281; Paul REUTER, Droit international public, Paris, Presses universitaires de France, 1963, p. 147; Gerhard VON GLAHN, op. cit. à la référence no 28, p. 172.

(30) In the Privy Council, op. cit. à la référence no 2, volume II of Joint Appendix containing Part IV, p. 339, document no 62; Lord Knutsford to Governor General.

> government would be prepared to take any steps necessary to give effect to their decisions".(31)

Quant aux lords du comité judiciaire du conseil privé, ils affirmaient précisément dans leur rapport sur la frontière du Labrador, que:

> "The Dominion of Canada, and particularly its Province of Quebec, has become the next neighbour to the dependencies in Labrador of the Colony of Newfoundland, and the question of boundary falls to be determined as between the Dominion and the colony".(32)

Mais tout en donnant lui-même au gouvernement fédéral le mandat de défendre sa frontière du Labrador, le Québec exprime néanmoins sa volonté d'être partie au litige. Le ministre canadien de la justice fait alors une objection "technique" à cette procédure, toujours au nom de la capacité de gérer les affaires intercoloniales dont est investi le gouvernement fédéral; il conseille plutôt aux autorités québécoises de faire une requête pour intervenir au dossier:

> "So far, however, as this Government is concerned, I do not see that it can have any objection to the Province being a party, if you think this necessary. In that case your Government should, as it seems to me, at the proper time make application to the Committee for leave to be added as a party". (33)

Les règles de pratique du comité judiciaire du conseil privé prévoient, d'ailleurs, la possibilité d'une telle addition: "Several parties in an

---

(31) Ibid., volume II of Joint Appendix, p. 356, document no 80: Colonial Office to Mr. Pinsent.

(32) Ibid., vol. XII, page 1013: Report of the Lords of the Judicial Committee of the Privy Council.

(33) QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Journaux 1931, vol. LXV, 19 mars 1931, p. 324; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1914, vol. III, 27 avril 1914, p. 3100.

appeal who are in different interests are heard by separate counsel, but if the interests are the same they must be heard by the same counsel. Persons interested may intervene, but not when an appeal is part heard".(34)

Le Québec alors nomme et paye pour représenter conjointement ses intérêts, certains des avocats qui défendront la cause "canadienne" à Londres.

Voici, d'ailleurs, un extrait des plaidoiries, qui illustre en quoi consiste ce mandat québécois:

> "Mr. Aimé GEOFFRION: ... your Lordships' Order provides for a third address on the part of Quebec. There will not be any third address. It may be that is because my observations to your Lordships will be in the nature of a merger of the junior Dominion brief and the Quebec brief - because I was retained by Quebec specially - and also because I cannot see, and none of us can see that there is the slightest difference between the cases. The question is whether the piece of territory that is in dispute falls into Canada or not; and the reasons why it should fall into Canada, may and should all be given by Canada.
>
> The Lord CHANCELLOR: It was not put to us in that way when we were asked to give leave for a third speech; but no doubt you have reconsidered the matter since then.
>
> Mr. Aimé GEOFFRION: If your Lordship pleases, I will cover whatever there is to be said both as Junior for Canada and in the name of Quebec; and therefore I am instructed on behalf of Quebec to waive any privilege in that respect".(35)

---

(34) Earl of HALSBURY, The Laws of England, London, Butterworth and Co., 1909, volume IX, p. 44, no 84 (N.B.: c'est à dessein que nous nous référons à l'édition de l'époque).

(35) In the Privy Council, op. cit. à la référence no 2, vol. XI, p. 660. A consulter également: page 2; QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Journaux 1931, vol. LXV, 19 mars 1931, pp. 323-324 et 20 mars 1931, p. 339 et 27 mars 1931, p. 410; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1948, vol. I, 6 février 1948, pp. 997-998.

Et voilà le démenti que les documents officiels apportent à l'objection maintes fois répétée: "Le Québec n'était pas partie au litige du Labrador". On peut être en accord ou en désaccord avec le mandat confié par Québec à Ottawa, avec son intervention "indirecte" au dossier, mais nous tenterons d'établir au cours de notre étude, que ces faits n'ont pas de conséquences constitutionnelles définitives.

C/ Pourquoi choisir le comité judiciaire du conseil privé?

Le litige ayant pour objet la frontière du Labrador met donc en cause le Canada et Terreneuve. Mais quelle est alors la procédure pour régler les différends entre les membres de l'Empire britannique?

1) Absence de tribunal compétent pour régler les différends entre pays du Commonwealth britannique

Il fut un temps où, au nom de l'indivisibilité de la Couronne, on refusait à ces pays l'autonomie nécessaire pour pouvoir entrer mutuellement en conflit. "The suit of one colony by another colony would be like the suit of the cook by the butler because to much was spent on coals..."(36) Mais ce principe devint désuet par suite de leur évolution constitutionnelle constante.(37) Et alors se posa un nouveau problème: l'absence de tribunal compétent.

---

(36) T. BATY, op. cit. à la référence no 26, p. 846.

(37) William Harrison MOORE, Suits between states within the British Empire, (1925) 7 Journal of Comparative Legislation and International Law 155; T. BATY, The Structure of the Empire, (1930) 12 Journal of Comparative Legislation and International Law 157, particulièrement à la page 166; Yves OUELLETTE, La Responsabilité extra-contractuelle de l'Etat fédéral au Canada, Thèse de doctorat présentée en 1965, non publiée mais copie déposée à la bibliothèque de l'Institut de recherche en droit public, Faculté de droit, Université de Montréal.

> "Where the Crown represents different communities three classes of difficulty may present themselves - first, whether the relation is a legal relation at all, or merely a political arrangement; secondly, as to the system of law which governs the relation; and, thirdly, as to the tribunal which has jurisdiction".(38)

En effet, les pays membres de l'empire britannique jouissaient alors d'une autonomie suffisante pour qu'on leur reconnaisse une identité propre, mais, en vertu de leur allégeance commune à la couronne, ils n'étaient pas constitutionnellement soumis entre eux aux règles du droit international. Ces incohérences de la structure interne de l'empire britannique furent particulièrement mises en lumière lorsqu'en 1919, l'Angleterre et quelques Dominions entrèrent dans la Société des Nations. C'est pourquoi lors de la conférence impériale de 1926, on adopta une règle à l'effet que dès qu'un traité serait signé au nom du Roi, symbole du lien particulier qui unit les membres de l'empire britannique, les droits et les obligations de ces pays entre eux, seraient implicitement soustraits à son application.(39)

Enfin, lorsque fut créée en 1920 la Cour permanente de justice internationale, tous les Dominions britanniques, à l'exception de "l'Etat libre

---

(38) William Harrison MOORE, op. cit. à la référence no 37, p. 158.

(39) "The making of the treaty in the name of the King as the symbol of the special relationship between the different parts of the Empire will render superfluous the inclusion of any provision that its terms must not be regarded as regulating inter se the rights and obligations of the various territories on behalf of which it has been signed in the name of the King". [Maurice OLLIVIER, The Colonial and Imperial Conferences from 1887 to 1937, Ottawa, Queen's Printer, 1954, volume III (part. II), p. 153. Lire aussi: Earl of HALSBURY, The Laws of England, 2nd ed., edited by Viscount HAILSHAM, London, Butterworth and Co., 1933, vol. XI, p. 29 nos 46-47 (c'est à dessein que nous nous référons à l'édition de l'époque); Arthur Berriedale KEITH, The Constitutional Law of the British Dominions, London MacMillan and Co., 1933, pp. 78 et ss; Robert B. STEWART, Treaty Relations of the British Commonwealth of Nations, New York, The MacMillan Company, 1939, pp. 328 ss.]

irlandais", finirent par accepter la clause facultative de sa juridiction obligatoire (the optional clause),(40) mais en excluant les "disputes with the Government of any other Member of the League which is a member of the British Commonwealth of Nations, all of which disputes shall be settled in such manner as the parties have agreed or shall agree". L'acceptation de "l'Etat libre irlandais", pour sa part, fut absolue à la condition qu'il y ait réciprocité.(41)

Ce tribunal pour régler les conflits au sein du Commonwealth britannique n'existait pas dans les années 1920-27. On en discuta lors de la conférence impériale de 1930:

> "Some machinery for the solution of disputes which may arise between the Members of the British Commonwealth is desirable. Different methods for providing this machinery were explored and it was agreed, in order to avoid too much rigidity, not to recommend the constitution of a permanent court, but to seek

---

(40) "Section 36: ... The Members of the League of Nations, and the States mentioned in the Annex to the Covenant may, either when signing or ratifying the protocol to which the present statute is adjoined, or at a later moment, declare that they recognize as compulsory, ipso facto and without special agreement, in relation to any other Member or State accepting the same obligation, the jurisdiction of the Court in all or any of the classes of legal disputes concerning:
(a.) The interpretation of a Treaty.
(b.) Any question of International Law.
(c.) The existence of any fact which, if established would constitute a breach of an international obligation.
(d.) The nature or extent of the reparation to be made for the breach of an international obligation.
....."

(41) Robert B. STEWART, op. cit. à la référence no 39, pp. 348 ss; L. OPPENHEIM, International Law, a treatise, 7th ed., edited by H. LAUTERPACHT, London, Longmans, Green and Co., 1952, volume II, p. 60; R.Y. JENNINGS, The Commonwealth and International Law, (1953) XXX The British Yearbook of International Law 320, à la page 326; Robert R. WILSON, Some questions of Legal Relations between Commonwealth Members, (1957) 51 The American Journal of International Law 611, à la page 612.

> a solution along the line of ad hoc arbitration proceedings. The Conference thought that this method might be more fruitful then any other in securing the confidence of the Commonwealth".(42)

En réalité ce tribunal n'est pas encore formé. Depuis 1927 jusqu'à nos jours, certains auteurs prétendent que le comité judiciaire du Conseil privé serait tout indiqué pour jouer un tel rôle,(43) d'autres le rejettent.(44) Les uns sont d'avis que, de facto, il constitue ce tribunal,(45) alors que les autres soutiennent que le conflit Canada-Terreneuve crée un précédent.(46)

En fait, on procède maintenant par des organismes internationaux auxquels on a cette fois adhéré sans réserve, comme l'Organisation des Nations Unies par exemple.(47)

---

(42) Maurice OLLIVIER, op. cit. à la référence no 39, p. 246.

(43) Adam SHORTT and Arthur G. DOUGHTY (general editors), Canada and its Provinces, Toronto, Glasgow, Brook and Company, 1914, vol. VIII, p. 917; W.E. RANEY, The Appeal to the Privy Council (1927) 5 C.B.R. 607, aux pages 609 et 610; Arthur Berriedale KEITH, Responsible Government in the Dominions, 2nd ed., Oxford, At the Clarendon Press, 1928, volume II, p. 1108; Arthur Berriedale KEITH, The Constitutional Law of the British Dominions, op. cit. à la référence no 39, p. 277; Patrick Gordon WALKER, The Commonwealth, London, Secker and Warburg, 1962, p. 177 in fine.

(44) Robert A. MACKAY, The Problem of a Commonwealth Tribunal, (1932) 10 C.B.R. 338; R.Y. JENNINGS, op. cit. à la référence no 41, p. 327; J.E.S. FAWCETT, The British Commonwealth in International Law, London, Stevens and Sons, 1963, p. 205.

(45) Charles ROUSSEAU, Droit international public, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1953, p. 131; Robert R. WILSON, The Commonwealth and the law of Nations, extrait de Nicholas MANSERGH (et autres auteurs), Commonwealth Perspectives, London, Cambridge University Press, 1958, p. 77, note 52.

(46) In The Privy Council, op. cit. à la référence no 2, volume XI, p. 3; Patrick Gordon WALKER, op. cit. à la référence no 43, p. 171.

(47) L. OPPENHEIM, op. cit. à la référence no 41, page 60, note 3; Robert R. WILSON, Some questions of Legal Relations between Commonwealth Members, op. cit. à la référence no 41, page 613; Robert R. WILSON, The Commonwealth and the Law of Nations, op. cit. à la référence no 45, p. 78; J.E.S. FAWCETT, op. cit. à la référence no 44, p. 205.

2) Entente Canada-Terreneuve

Quoiqu'il en soit dans les années '20, faute de tribunal pour régler les conflits au sein du Commonwealth, le Canada et Terreneuve ont à choisir un organisme pour régler le problème que suscite leur frontière du Labrador. Le 11 novembre 1920, ils signent une entente, modifiée le 20 novembre 1922,(48) dans laquelle ils conviennent de confier au comité judiciaire du Conseil privé, en vertu de l'article 4 de la loi impériale 3-4 Guillaume IV, (1833),ch, 41 (loi qui donnait une existence statutaire à ce comité) le mandat de situer et de définir leur frontière commune.

*

* *

Notre historique du litige du Labrador, se termine donc sur sa soumission au comité judiciaire du conseil privé par le gouvernement canadien à la demande même du gouvernement québécois.

Interrogeons-nous maintenant sur la validité constitutionnelle de ce recours en regard du Québec, indépendamment de la décision même du comité judiciaire du conseil privé sur la définition de la frontière du Labrador.

---

(48) Le texte de cette entente est intégralement reproduit en appendice A, infra, p. 459.

PREMIERE PARTIE

ANALYSE DE LA POSITION JURIDIQUE DU QUEBEC EN 1927 CONCERNANT LE RECOURS AU COMITE JUDICIAIRE DU CONSEIL PRIVE

Nous analyserons tout d'abord la position du Québec, en 1927, face à ce recours. Pour ce faire, dans un premier chapitre nous définirons la nature du recours; dans un deuxième chapitre, nous en établirons les conditions de validité; et enfin dans un troisième chapitre nous étudierons, s'il y a lieu, les moyens de remédier à son inconstitutionnalité.

CHAPITRE PREMIER

NATURE DU RECOURS AU COMITE JUDICIAIRE DU CONSEIL PRIVE

Si nous voulons définir adéquatement le recours au comité judiciaire du conseil privé concernant la frontière du Labrador, il nous faut auparavant connaître la nature exacte du comité judiciaire du conseil privé et préciser le sens de l'article 4 de la loi qui donne une existence statutaire à cet organisme, puisque c'est sur cet article qu'est fondée l'entente Canada-Terreneuve.

A/ Nature exacte du comité judiciaire du conseil privé

Pour cerner la nature exacte du comité judiciaire, il faut y voir le reflet de l'histoire du conseil privé lui-même. Nous pouvons alors le définir: un organisme dont l'existence statutaire date de 1833[(49)], par lequel le Roi exerce ce qui lui reste de prérogative judiciaire et dont la procédure

---

(49) An Act for the better Administration of Justice in His Majesty's Privy Council, 3-4 Gulielmi IV, A.D. 1833, cap. XLI.

et la constitution manifestent un caractère consultatif et exécutif.[50]

En effet, le comité judiciaire du conseil privé est une cour d'appel[51]; il constitue même, en principe, la cour d'appel de dernière instance des "British colonies or possessions abroad"[52] et il applique une procédure définie.[53] Toutefois il remplit son rôle judiciaire dans un cadre consultatif et exécutif. Lord Haldane qui en est membre, comprend ainsi la fonction qu'il exerce:

---

(50) Pour l'histoire du Conseil Privé consulter: Alpheus TODD, On Parliamentary Government in England, 2nd ed. (by his son), London, Longmans, Green and Co., 1887, vol. I, pp. 49 et ss "The Councils of the Crown under prerogative government" et vol. II, pp. 79 et ss "The Privy Council under parliamentary Government"; J.J. BEAUCHAMP, The Jurisprudence of the Privy Council, Montreal, A. Périard, Law Publisher, 1891; Luke Owen PIKE, A Constitutional history of the House of Lords, New York, Burt Franklin, 1894, pp. 251-252 et pp. 307-309; Robert B. STEWART, Treaty Relations of the British Commonwealth of Nations, New York, The MacMillan Company, 1939, p. 31; Sir George RANKIN, The Judicial Committee of the Privy Council, (1939-1941) The Cambridge Law Journal 2, pp. 3 et ss; E.W. RIDGES, Constitutional Law, 8th ed. by G.A. FORREST, London, Stevens and Sons Limited, 1950, pp. 145 et ss; Hiram Miller STOUT, British Government, New York, Oxford University Press, 1953, p. 239 in fine; Ivor JENNINGS, Constitutional Laws of the Commonwealth, Oxford, At the Clarendon Press, 1957, vol. I, p. 55; Coen G. PIERSON, Canada and the Privy Council, London, Stevens and Sons Limited, 1960, pp. 6 et ss; Barnett HOLLANDER, Colonial Justice, London Bowes and Bowes, 1961, pp. 20 et ss.

(51) Article III de la loi citée à la référence no 49.

(52) An Act for Amending an Act passed in the Fourth Year of the Reign of His late Majesty, intituled An Act for the better Administration of Justice in His Majesty's Privy Council; and to extend its Jurisdiction and Powers, 7-8 Victoriae, A.D. 1844, cap. LXIX.

(53) Articles V et VII à XX de la loi citée à la référence no 49.

> "We are not Ministers in any sense; we are a Committee of Privy Councillors who are acting in the capacity of Judges, but the peculiarity of the situation is this: It is a long-standing constitutional anomaly that we are really a Committee of the Privy Council giving advice to his Majesty, but in a judicial spirit. We have nothing to do with politics or policies, or party considerations; we are really Judges but in form and in name we are the Committee of the Privy Council".(54)

Le comité judiciaire du conseil privé ne rend pas de jugements, mais il donne des avis(55) qui ne valent que s'ils sont sanctionnés par un arrêté-en-conseil; mais le roi "doit" conventionnellement s'y conformer(56).

---

(54) Hull v. McKenna, (1926) Ir. R. 402, à la page 403.

(55) Article III de la loi citée à la référence no 49; E.R. CAMERON, The House of Lords and the Judicial Committee, (1923) 1 C.B.R. 223; Sir George RANKIN, op. cit. à la référence no 50, pp. 17 et 18; Hiram Miller STOUT, op. cit. à la référence no 50, pp. 227-228; Coen G. PIERSON, op. cit. à la référence no 50, p. 9; E.C.S. WADE and G.G. PHILLIPS, Constitutional Law, 6th ed., by E.C.S. WADE, London, Longmans, 1960, p. 448; Barnet HOLLANDER, op. cit. à la référence no 50, pp. 22, 27 et 29; RADCLIFFE and CROSS, The English Legal System, 4th ed. by Sir Geoffrey CROSS and G.D.G. HALL, London, Butterworths, 1964, pp. 358-359; W.R. LEDERMAN, The Courts and the Canadian Constitution, Toronto, The Carleton Library no 16, 1964, pp. 64-65; D.C.M. YARDLEY, Introduction to British Constitutional Law, 2nd ed., London, Butterworths, 1964, p. 54; Attorney-General for the Dominion of Canada v. Attorney-General for Ontario, (1897) A.C. 199, à la page 208.

(56) John S. EWART, The Kingdom of Canada Imperial Federation, the Colonial Conferences, the Alaska Boundary and other essays, Toronto, Morang and Co. Limited, 1908, pp. 225-226; Mr Justice DUFF, The Privy Council, (1925) 3 C.B.R. 273, à la page 275; Arthur Berriedale KEITH, The Constitutional Law of the British Dominions, op. cit. à la référence no 39, p. 271; Sir George RANKIN, op. cit. à la référence no 50, p. 19; Earl of HALSBURY, The Laws of England, 3rd ed., edited by Lord SIMONDS, London, Butterworth and Co. (Publishers) Ltd., 1954, vol. 5, p. 683; Sir Ivor JENNINGS, op. cit. à la référence no 50, pp. 161 à 163; W.R. LEDERMAN, op. cit. à la référence no 55, pp. 64-65; D.C.M. YARDLEY, op. cit. à la référence no 55, p. 54; R.M. JACKSON, The Machinery of Justice in England, 4th ed., Cambridge, At the University Press, 1964, p. 87; Joseph Pitts v. Edward La Fontaine, (1880-81) 6 A.C. 482, à la page 483; British Coal Corporation v. The King, (1935) A.C. 500, aux pages 510 à 512 et p. 521.

En fait l'avis est rendu public avant même que le roi ait eu l'opportunité de l'approuver.(57)

Le comité judiciaire du conseil privé est en quelque sorte une cour à laquelle on ne peut s'adresser que par l'intermédiaire du roi: constitutionnellement c'est à lui qu'on en appelle et non à ses conseillers.(58) La loi, cependant, facilite cette tâche puisqu'elle autorise le roi à émettre un arrêté-en-conseil général qui, tant qu'il sera en vigueur, aura pour effet de référer directement tous les appels au comité judiciaire du conseil privé sans intervention royale.(59)

Maintenant que nous connaissons la nature "ambivalente" du comité judiciaire du conseil privé, étudions en profondeur l'article 4 de la loi qui lui donne une existence statutaire, article en vertu duquel le Canada et Terre-neuve ont recours à ce tribunal pour définir leur frontière du Labrador.

B/ Sens précis de l'article 4 de la loi du comité judiciaire du conseil privé

L'article 4 de la loi impériale 3-4 Guillaume IV, (1833), ch. 41, se lit ainsi:

> "And be it further enacted, that it shall be lawful for His Majesty to refer to the said Judicial Committee for Hearing or Consideration any such other matters whatsoever as His Majesty shall think fit and such Committee shall thereupon hear or consider the same, and shall advise His Majesty thereon in manner aforesaid".

---

(57) Sir George RANKIN, op. cit. à la référence no 50, page 19; Delmar KARLEN, Appellate Courts in the United States and England, New York, New York University Press, 1963, p. 129.

(58) Attorney-General for the Dominion of Canada v. Attorney-General for Ontario, (1897) A.C. 199, à la page 208.

(59) An Act to amend the Law with respect to the Judicial Committee of the Privy Council, and the Court of Appeal in England, 8 Edward 7, 1908, cap. 51, sect. 5.

Quel sens précis faut-il donner à cet article de la loi du comité judiciaire du conseil privé?

L'analyse doctrinale de l'article 4 n'est pas des plus précises, certains auteurs ne faisant même que le répéter en d'autres termes et énumérer les cas où il fut appliqué.(60) Toutefois, on peut malgré tout en dégager certaines constantes:

Les questions soumises par le Roi en vertu de cet article, bien qu'elles ne puissent être entendues par les tribunaux judiciaires ordinaires, doivent être cependant légales et non politiques.(61)

Nous entendons par "questions légales" celles qui se rapportent à "l'application ou à l'interprétation du droit existant" et non à sa "modification" pour des raisons d'à propos, d'opportunité, ou de convenance comme c'est le cas des questions politiques.(62) Pour illustrer cette définition, l'auteur Y. Jennings l'applique au territoire, domaine qui nous préoccupe précisément. Voici comment il s'exprime:

---

(60) Charles James TARRING, Chapters on the Law relating to the colonies, 3rd ed., London, Stevens and Haynes, 1906, pp. 203-204; RADCLIFFE and CROSS, op. cit. à la référence no 55, p. 361; B.L. STRAYER, Judicial review of Legislation in Canada, Toronto, University of Toronto Press, 1968, p. 182.

(61) Alpheus TODD, op. cit. à la référence no 50, vol. II, p. 677; Jacques PATEY, La Commission judiciaire du Conseil privé du roi d'Angleterre, Paris, Rousseau et Cie, 1938, p. 199.

(62) Charles ROUSSEAU, op. cit. à la référence no 29, p. 477, no 622. Lire aussi: Arthur Berriedale KEITH, The Constitutional Law of the British Dominions, op. cit. à la référence no 39, p. 275; F.R. SCOTT, Abolition of appeals to the Privy Council: a symposium, (1947) 25 C.B.R. 557, aux pages 566-567; J.L. BRIERLY, op. cit. à la référence no 28, pp. 366 et ss; Gerhard VON GLAHN, op. cit. à la référence no 28, pp. 451-452; John Cooke and Company Proprietory Limited and another v. The Commonwealth and others, (1922) 31 C.L.R. 394, à la page 416.

> "In this connection it is most important to bear constantly in mind the distinction between the question who presently has title and the question whether there ought for this or that reason to be a transfer of title to another. The first question is purely legal and requires a legal answer: the second is essentially a political question - though it may involve a number of ancillary legal questions concerning procedures, the status of certain decisions and so on.
>
> Consider the typical case where State X lays claim to a parcel of territory over which State Y is in fact exercising territorial sovereignty. This may be a claim that the title to exercise territorial sovereignty in the disputed land is presently vested in law in State X. This is a purely legal claim. Or it may be a claim that, although the legal title to territorial sovereignty is admittedly presently vested in Y, there are good reasons why the legal position ought to be changed in favour of X. This is a political claim".(63)

Si toutefois une question n'est pas entièrement légale, un comité ad hoc pourra être formé.

Ce comité comptera parmi ses membres, des lords du comité judiciaire, mais comme tel il n'en sera pas moins différent du comité judiciaire qui ne peut conseiller la reine que judiciairement.(64)

---

(63) R.Y. JENNINGS, The Acquisition of Territory in International Law, Manchester, Manchester University Press, 1963, p. 71.

(64) Arthur Berriedale KEITH, Responsible Government in the Dominions, op. cit. à la référence no 43, vol. II, p. 1099; E.C.S. WADE, Consultation of the Judiciary by the Executive, (1930) 46 The Law Quarterly Review 169, à la page 183; E.W. RIDGES, Constitutional Law, 8th ed. by G.A. FORREST, London, Stevens and Sons Limited, 1950, p. 316; Earl of HALSBURY (3rd ed.) op. cit. à la référence no 56, vol. 9, p. 378, no 883, note m; In the Matter of the States of Jersey, (1853) IX Moore 185, à la page 186; D'Allain v. Breton, (1857) XI Moore 64, aux pages 70 et 75.

Si un litige oppose différentes parties, le roi exigera qu'elles consentent toutes à l'application de l'article 4.(65)

Voilà donc suivant la doctrine, le "champ d'action" de l'article 4.

Quant aux membres du comité judiciaire eux-mêmes, ils favorisent une interprétation libérale de cet article, affirmant que "the only construction which can be placed upon the fourth section of the 3rd and 4th William IV, c. 41 is a construction which shall give full and complete meaning to the words therein contained, without limitation whatsoever".(66)

Avec en mémoire les généralités historiques et techniques qui concernent le comité judiciaire du conseil privé et les modalités d'application et d'interprétation de l'article 4 de la loi qui lui donne une existence statutaire, nous tenterons de définir adéquatement le recours au comité judiciaire du conseil privé concernant la frontière du Labrador.

C/ Analyse du recours au comité judiciaire du conseil privé pour déterminer la frontière du Labrador

Nous nous poserons successivement les questions suivantes à propos du litige de la frontière du Labrador.

1) Le recours sous l'article 4 de la loi du comité judiciaire, se justifie-t-il par une prérogative royale?

2) Le recours sous l'article 4 de la loi du comité judiciaire, est-il un référé au comité judiciaire du conseil privé?

---

(65) Arthur Berriedale KEITH, Responsible Government in the Dominions, op. cit. à la référence no 43, vol. II, p. 1107; Robert A. MACKAY, op. cit. à la référence no 44, p. 338; Arthur Berriedale KEITH, The Constitutional Law of the British Dominions, op. cit. à la référence no 39, p. 276.

(66) In re Schlumberger, (1853) IX Moore 1, à la page 12.

3) Le recours sous l'article 4 de la loi du comité judiciaire, appelle-t-il un avis assimilable à un jugement?

1) Le recours sous l'article 4 de la loi du comité judiciaire, se justifie-t-il par une prérogative royale?

Nous étudierons la question à deux points de vue: (a) prérogative royale en matière judiciaire, et (b) prérogative royale en matière exécutive.

(a) Prérogative royale en matière judiciaire

Il fut un temps ou le roi d'Angleterre, en sa qualité de monarque absolu, cumulait tous les pouvoirs. De ce droit, si l'on s'en tient au domaine de la justice, il était le juge suprême de ses sujets, la "fontaine de justice". Mais avec l'instauration du système parlementaire, cette prérogative royale en matière judiciaire devint canalisée et soumise aux lois en vigueur, et dès lors, comme l'écrit de façon si imagée, l'auteur Alpheus Todd:

> "By the fountain of justice, the law does not mean the author or original, but only the distributor. Justice is not derived from the king, as from his free gift, but he is the steward of the public, to dispense it to whom it is due. He is not the spring, but the reservoir, from whence right and equity are conducted by a thousand channels to every individual. Though justice flows from the king as its fountain, he cannot administer it personally, or authorise any deviation from the laws".(67)

Ainsi en 1833, comme nous l'avons vu précédemment,(68) la loi fait du comité judiciaire du conseil privé, l'organisme par lequel le souverain exerce ce qui lui reste de prérogative en tant que "fontaine de justice". En termes concrets cela veut dire que le comité judiciaire du Conseil privé, à

---

(67) Alpheus TODD, op. cit. à la référence no 50, vol. 1, p. 570.

(68) Supra, p. 27.

cette époque, a une certaine juridiction quant aux causes ecclésiastiques et de droit maritime, et quant aux brevets d'invention; qu'il est une cour d'appel des colonies et possessions britanniques d'outre-mer, si la loi locale le permet; et (ce qui nous intéresse particulièrement ici) qu'il a le droit d'entendre toute requête d'un sujet britannique qui n'obtient pas satisfaction devant les cours de son pays, soit parce qu'il n'a pas légalement droit d'appel, ou encore parce qu'on lui en refuse la permission.(69)

Ce dernier pouvoir de la prérogative royale est-il abrogeable par une loi coloniale?

Comme conséquence logique de la délégation des pouvoirs exécutif et législatif consentie par la couronne elle-même à ses Dominions, ces derniers sont autorisés à adopter des lois à portée intraterritoriale, abrogeant expressément les prérogatives royales qui ne sont ni protégées par les constitutions locales, ni insérées dans des lois impériales d'application coloniale, compte

---

(69) 3-4 Guillaume IV, (1833), c. 41 et 7-8 Victoria (1844) c. 69; Adam SHORTT and Arthur G. DOUGHTY (ed.), Canada and its Provinces, Toronto, Glasgow, Brook and Company, 1914, vol. XV, p. 283; E. R. CAMERON, Prerogative Right of Appeal, (1925) 3 C.B.R. 547; Arthur Berriedale KEITH, The Constitutional Law of the British Dominions, op. cit. à la référence no 39, pp. 265 et ss; Sir Ivor JENNINGS, op. cit. à la référence no 50, vol. I, p. 56; H.G. HANBURY, English Courts of Law, 4th ed., London, Oxford University Press, 1967, p. 60.

tenu toujours, du pouvoir royal de réserve et de désaveu.(70)

Appliquons ce principe général à la prérogative royale judiciaire telle qu'elle existe au Canada.

En 1875, la loi canadienne qui établit une Cour suprême et une Cour d'Echiquier pour le Canada, comprend un article à l'effet que "le jugement de la Cour Suprême sera dans tous les cas définitif, et nul appel ne pourra être interjeté d'aucun jugement ou ordre de la Cour Suprême, devant aucune cour d'appel établie par le parlement de la Grande-Bretagne et d'Irlande à laquelle il peut être ordonné de porter des appels ou pétitions à sa Majesté en conseil, sauf tout droit qu'il plaira gracieusement à Sa Majesté d'exercer en vertu de sa prérogative royale" * (71).

---

(70) Earl of HALSBURY, op. cit. à la référence no 34, p. 30, nos 52 et 53; Adam SHORTT and Arthur G. DOUGHTY (ed.), op. cit. à la référence no 43, vol. XV, p. 284; W.H.P. CLEMENT, The Law of the Canadian Constitution, 3rd ed., Toronto, The Carswell Company, 1916, pp. 79 et ss; A.H.F. LEFROY, A Short Treatise on Canadian Constitutional Law, Toronto, The Carswell Company, 1918, p. 60, C; E.R. CAMERON, Prerogative Right of Appeal, (1925) 3 C.B.R. 547 et 621, aux pages 551 et ss et 626; MARGINAL NOTES, Appeal and the Prerogative, (1936) 14 C.B.R. 498; Cuvillier v. Aylwin, (1832) 2 Knapp 72; In re Louis Marois, (1862) 15 Moo. P.C. 189, aux pages 193-194; Théberge v. Landry, (1876-77) 2 A.C. 102, à la page 106; Cushing v. Dupuis, (1880) 24 L.C.J. 151, à la page 156 (Comité judiciaire du Conseil privé); Her Majesty the Queen v. The Bank of Nova Scotia, (1885) 11 R.C.S. 1, à la page 18; Kennedy v. Purcell, (1888) 59 L.T.R. 279; The Liquidators of the Maritime Bank v. Her Majesty the Queen, (1888) 17 R.C.S. 657, à la page 661 [confirmé par (1892) A.C. 437]; C.P.R. v. City of Toronto and Grand Trunk Railway, (1911) 2 Appeal Cases (Canadian Reports) 200, aux pages 324 et ss (jugement du comité judiciaire du conseil privé); Attorney-General and the Keyser's Royal Hotel Limited, (1920) A.C. 508, à la page 539; Nadan v. The King, (1926) A.C. 482; British Coal Corporation v. The King, (1935) A.C. 500, aux pages 519 et 522; May v. Hartin, (1946) 4 D.L.R. (British Columbia Court of Appeal) 202.

(71) Acte pour établir une cour suprême et une cour d'Echiquier pour le Canada, 38 Vict., S. Can. 1875, ch. 11, art. 47 (disposition que l'on retrouve textuellement dans S.R.C. 1906, ch. 139, art. 59 et S.R.C. 1927, ch. 35, art. 54).

(*) Notre soulignement.

On ne doit pas se surprendre que cet article, dans le cadre de la cour suprême, maintienne la prérogative royale en matière judiciaire puisque la Chambre des Communes canadienne ne peut ni adopter de lois extra-territoriales, ni, étant donné le Colonial Laws Validity Act,(72) contredire une loi impériale applicable au Canada, en l'occurence la loi du comité judiciaire du conseil privé.(73)

En 1931, le parlement du Royaume-Uni adopte une loi, dite "le Statut de Wesminster", qui, entre autres innovations, abolit l'application du Colonial Laws Validity Act dans les Dominions et autorise ces derniers à édicter des lois ayant une portée extra-territoriale.(74)

Le Parlement canadien, fort de ce pouvoir nouveau, veut en 1939, abolir définitivement la prérogative royale en matière judiciaire dans le cadre de toute cour canadienne, qu'elle soit fédérale ou provinciale, et de juridiction civile ou criminelle. Ce projet de loi, soumis à la Cour Suprême du Canada, par voie de référé par le gouverneur-général, est jugé constitutionnel.(75) Certaines provinces portent cette décision en appel au comité judiciaire du conseil privé, qui la confirme.(76)

---

(72) 28-29 Vict., U.K.St. 1865, c. 63.

(73) Lire à ce sujet: Nadan v. The King, (1926) A.C. 482 et British Coal Corporation v. The King, (1935) A.C. 500.

(74) Statute of Westminster 1931, 22 Geo. V, U.K. St. 1931, c. 4, sect. 2 et 3.

(75) In the Matter of a Reference as to the Legislative Competence of the Parliament of Canada to enact Bill no 9 of the Fourth Session, Eighteenth Parliament of Canada entitled "An Act to amend the Supreme Court Act", (1940) S.C.R. 49.

(76) (1947) A.C. 127.

Ce n'est donc qu'en 1949 que la loi de la Cour Suprême du Canada est modifiée pour y inclure la disposition suivante:

> "1) La Cour suprême possède, détient et exerce, à titre exclusif, la juridiction finale d'appel en matière civile et criminelle à l'intérieur du Canada et pour le Canada; et le jugement de la Cour est, dans tous les cas, définitif et péremptoire.
>
> 2) Nonobstant toute prérogative royale ou les dispositions de toute loi du Parlement du Royaume-Uni ou de toute loi du Parlement du Canada,* ou de toute loi de la législature d'une province du Canada, ou de quelque autre statut ou loi, aucun appel ne peut être interjeté ni porté du jugement d'une cour, d'un juge ou d'un fonctionnaire judiciaire au Canada, ou concernant un tel jugement, à une cour d'appel, un tribunal ou une autorité par laquelle il peut être ordonné que des appels ou pétitions à Sa Majesté en conseil soient entendus, dans le Royaume Uni.
>
> 3) Sont par les présentes abrogés, en tant qu'ils font partie de la loi du Canada, The Judicial Committee Act, 1833, chapitre quarante et un des Statuts du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande, 1833, et The Judicial Committee Act, 1844, chapitre soixante-neuf des Statuts du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande, 1844, ainsi que tous les arrêtés, règles ou règlements établis en exécution desdits Acts".* (77)

Lors du recours concernant la frontière du Labrador, la prérogative royale en matière judiciaire s'applique donc au Canada, telle que définie et limitée par la loi impériale de 1833, qui donne une nature statutaire au comité judiciaire du conseil privé et par les lois subséquentes qui la modifient. Ce qui veut dire:

---

(77) Loi modifiant la loi de la Cour Suprême, 13 Geo. VI, S. Can. 1949, ch. 37, art. 3.

(*) Notre soulignement.

> "It shall be competent to Her Majesty, by any Order or Orders to be from to Time for that Purpose made with the Advice of Her Privy Council, to provide for the Admission of any Appeal or Appeals to Her Majesty in Council from any Judgments, Sentences, Decrees, or Orders of any Court of Justice within any British Colony or Possession abroad, although such Court shall not be a Court of Errors or a Court of Appeal within such Colony or Possession."(78)

Il ressort de la jurisprudence sur ce pouvoir de la prérogative judiciaire, que le roi ne consent à l'exercer que dans les cas qui mettent en jeu l'intérêt public ou qui présentent un "substantial character"(79), ce qui s'applique évidemment au litige portant sur la frontière du Labrador. Toutefois si l'on analyse de nouveau cette jurisprudence et le texte même de la loi impériale, l'on constate que ce pouvoir de la prérogative royale en matière judiciaire, ne profite qu'aux personnes physiques ou morales qui veulent en appeler des jugements des cours locales à la juridiction desquelles elles sont soumises. Il ne s'exerce donc pas, selon nous, lorsqu'un conflit divise deux Etats-membres du Commonwealth britannique, comme c'est le cas de la frontière du Labrador.

Puisque le recours concernant la frontière du Labrador n'est pas fondé sur la prérogative royale en matière judiciaire, se justifierait-il alors par une prérogative royale en matière exécutive? Le Canada et Terre-Neuve s'adressent-ils au Roi parce que, en droit constitutionnel britannique, il aurait juridiction sur les frontières coloniales?

---

(78) 7-8 Victoria, (1844) c. 69, article I.

(79) Riel v. The Queen, (1884-85) 10 A.C. 675; Johnston v. Minister and Trustees of St. Andrews Church of Mtl, (1887) 3 A.C. 159; Cité de Montréal v. Les Ecclésiastiques du Séminaire de Saint-Sulpice de Montréal, (1889) 14 A.C. 660; Prince v. Gagnon, (1882) 8 A.C. (Canadian Reports) 103; Clergue v. Murray, (1903) A.C. 521; Daily Telegraph Newspaper Company Limited v. Mc Laughlin, (1904) A.C. 776.

(b) Prérogative royale en matière exécutive

Pour bien définir l'étendue de la prérogative royale "exécutive" quant aux frontières coloniales, il faut se rappeler que le système de gouvernement des possessions britanniques diffère selon leur mode d'acquisition et d'organisation.

En effet, lorsque le roi instaure le gouvernement d'une colonie acquise par conquête ou par traité, son pouvoir, quant à la législation locale, est conditionné par celui qu'il détient en Grande-Bretagne même et il est de plus lié par les termes de l'acte de cession. S'il s'agit d'une colonie découverte et explorée par ses sujets, le roi doit tenir compte des lois qu'ils y ont implantées avec eux de par leur occupation première.(80)

Cela étant retenu, on peut distinguer au point de vue organisation interne, trois genres de colonies britanniques: celles dont la constitution comprend un gouverneur, agissant en vertu d'une commission et d'instructions royales, et une législature locale ("provincial establishments"); celles dont la constitution se rattache au système féodal, c'est-à-dire, consiste en une concession consentie par la couronne à des individus et sujette à des conditions très précises ("proprietary governments"); et enfin celles dont la constitution est de la nature d'une corporation civile ("charter governments").(81)

---

(80) Joseph CHITTY, A Treatise on the Law of the Prerogative of the Crown and the relative Duties and Rights of the Subject, London, Joseph Butterworth and Son, 1820, pp. 29 et 30; Charles CLARK, A Summary of Colonial Law, the Practice of the Courts of appeals from the Plantations and of the Laws and their administration in all the colonies, London, Sweet, 1834; Campbell v. Hall, (1774) 1 Cowp. 204.

(81) Sir William BLACKSTONE, Commentaries on the Laws of England [Introduction, Section IV, p. 108] dans Thomas M. COOLEY, Commentaries on the Laws of England by Sir William Blackstone together with a copious analysis of the contents, 3rd ed. revised, Chicago, Callaghan and Company, 1884, p. 66.

Quand la constitution d'une colonie est établie par une charte royale, il est logique que les problèmes que soulèvent son interprétation et son application soient soumis au Roi en conseil.(82) Ce principe s'applique notamment en matière de frontières, tel qu'il fut décidé par Lord Hardwicke en cour de Chancellerie, dans la cause de Penn v. Lord Baltimore.(83) Ce procès portait sur l'exécution d'une entente que deux propriétaires de provinces américaines avaient signée dans le but de régler leurs problèmes de frontières, et la juridiction de la cour de Chancellerie et la validité du document étaient contestées, les deux parties détenant leur titre de propriété en vertu de chartes royales. Le Lord chancelier en vint à la conclusion:

> "It is certain, that the original jurisdiction in cases of this kind relating to boundaries between provinces, the dominion, and proprietary government, is in the King and council... The King in council is the proper judge of the original right; and if the agreement was fairly entered into and signed, the King in council might look on that, and allow it as evidence of the original right: but if that agreement is disputed, it is impossible for the King in council to decree it as an agreement. That court cannot decree in personam in England unless in certain criminal matters".

La prérogative royale en matière de frontières s'exerce donc quant aux colonies qui sont organisées selon le régime féodal ou qui possèdent une charte octroyée par la Couronne, mais s'applique-t-elle aux colonies qui jouissent d'une constitution parlementaire, comme c'est le cas du Canada et de Terre-Neuve?

---

(82) Ibid., p. 230.

(83) (1750) 1 Ves. Sen. 444. A l'appui implicitement: On petition from the Island of Cape Breton, (1844-46) 5 Moore's Privy Council Reports 259 (Il s'agit de l'annexion de l'Ile du Cap Breton à la province de Nouvelle-Ecosse).

A l'appui d'une réponse négative, nous pouvons citer de la doctrine:

> "Where an imperial Act has expressly defined the boundaries of a colony or has bestowed a constitution on a colony within certain boundaries, territory cannot be annexed to that colony so as to be completely fused with it, as e.g. by being included in a province or electoral division of it, without statutory authority... The same law appears to apply where the boundaries have been fixed by Order in Council or Letters Patent issued in pursuance of statutory authority; and where the boundaries of a colony are altered by diminution. Where a colony, whether self-governing or not, has received a constitution by Letters Patent or Order in Council without any imperial Act, it is competent for His Majesty to grant, and for the colony to accept, variations of the constitution, and, amongst others, an enlargement or diminution of its territory. Of such acceptance a colonial Act is the most solemn expression"(84).

Nous pouvons citer également de la jurisprudence,(85) des lois impériales,(86) et enfin l'opinion des lords du comité judiciaire du conseil privé eux-mêmes. En effet ces derniers, lorsqu'ils entendirent en 1884, le litige

---

(84) Sir Henry JENKYNS, British Rule and Jurisdiction beyond the Seas, Oxford, At the Clarendon Press, 1902, p. 3. Cf. également: Robert Granville CALDWELL, The Settlement of Inter-State Disputes, (1920) 14 American Journal of International Law 38, aux pages 38 et 43; Sovereign Colonies, (1920-21) 34 Harvard Law Review 837, à la page 848.

(85) In Re Lord Bishop of Natal, (1864-65) III Moore (N.S.) 115, à la page 148; The State of South Australia v. The State of Victoria, (1910-11) 12 C.L.R. 667, à la page 719.

(86) An Act to remove Doubts respecting the Authority of the Legislature of Queensland, and to annex certain Territories to the Colony of South Australia, and for other Purposes, 24-25 Victoria, U.K.St. 1861, c. 44; An Act to alter the Boundaries of New Zealand, 26-27 Victoria, U.K.St. 1863, c. 23; An Act to define the Boundaries of the Colony of British Columbia, and to continue an Act to provide for the Government of the said Colony, 26-27 Victoria, U.K.St. 1863, c. 83; An Act to enable Her Majesty to provide for the Government of Her Possessions acquired by Settlement, 50-51 Victoria, U.K.St. 1887, c. 54.

sur la frontière Ontario-Manitoba, distinguèrent entre colonies à charte octroyée par la couronne et colonies à constitution parlementaire. Nous croyons d'ailleurs utile de rapporter ici un extrait assez long de ce débat, étant donné que les autorités ad hoc sur la question, ne font pas légion. Aux avocats qui citaient précisément la décision Penn v. Lord Baltimore pour prouver la prérogative royale en matière de frontières, le Lord chancelier de répondre:

> "The Lord Chancellor. - Where there was no Parliamentary Government, you do not mean to say that if the question arose as to the limits between England and Scotland it would be decided by the King in Council?
> Mr. Mowat. - I do not know how it may be there, but I thought it followed from what I have been reading. Your Lordships will observe further that there is nothing in the Act of 1867 and nothing in any Imperial legislation which contains anything as to a settlement of boundary between a Province and the Dominion. It does not fall within any of the powers that are given to the Dominion Parliament by the general Act. Now, if it had done so, it might be said that from that time it was intended that the matter might be dealt with by the Parliament of Canada, or in any other way that might be provided, but we do not find it so. Then if I am fortunate enough to be able to satisfy your Lordships that as a general rule Provinces may, through their executive, settle a matter of this kind in a binding way, there does not seem to me to be anything in the British North America Act which would make the Dominion of Canada an exception to that.
> Sir R.P. Collier. - Where is the authority?
> Mr. Mowat. - This case of Penn v. Lord Baltimore is the only one I have found... I understand Lord Hardwicke as deciding that in such a case the power was incident to the office of executive.
> The Lord Chancellor. - Did he decide it upon any ground connected with public rights at all?(87)
> Mr. Scoble. - ... as to the power of the Executive Government of the Dominion and of the Province to deal with a question of this kind

(87) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de la session, (1886) (version anglaise) vol. 19, no 12, document 28, pp. 111 et 112.

> which I submit, according to Lord Hardwicke's decision or rather dictum, in the case of Penn v. Lord Baltimore, is not a dismembering or alienation of any existing Province but a mere ascertaining of the two boundaries of two coterminous Provinces...
> Sir Barnes Peacock. - But could the Royal Prerogative give anything to Ontario which did not belong to Upper Canada?
> Mr. Scoble. - No.
> The Lord Chancellor. - Could you exercise the Royal Prerogative to settle boundaries if it included something which did not belong to the Province? ...(88)
> Mr. Scoble. - I think Lord Hardwicke goes rather beyond that, my Lord, with great submission in the general principle he lays down. He says there it is certain that the original jurisdiction in cases of this kind relating to boundaries between Provinces of the Dominion and proprietary government is in the King in Council; where before the King in Council, the King is the judge.
> The Lord Chancellor. - That would relate to the Crown colonies, of course, where the legislative power resides in the King".(89)

Que conclure sinon que, suivant ces autorités, le roi sujet aux dispositions spéciales de toute loi impériale, exerce dans une colonie à constitution parlementaire, la même prérogative interne en matière de frontières qu'au Royaume-Uni. C'est également notre avis, et la preuve en sera faite lorsque, plus avant au cours de notre étude, nous aurons à établir qui du pouvoir exécutif ou du pouvoir législatif, a juridiction au Canada en matière de frontières.(90)

On peut être en désaccord avec cette conclusion, mais il est toutefois indiscutable que, même si par hypothèse les Dominions (nous avons évidemment en tête le Canada et Terreneuve) étaient originairement soumis sur le plan interne à la prérogative royale en matière de frontières, cette prérogative fut sensiblement transformée par l'adoption par le parlement britannique d'une

---

(88) Ibid., p. 115.

(89) Ibid., p. 116.

(90) Infra, pages 141 ss.

loi dite le "Colonial Boundaries Act, 1895"[91], que nous nous permettons de citer intégralement, vu sa longueur:

> "1. - (1). Where the boundaries of a colony have, either before or after the passing of this Act, been altered by Her Majesty the Queen by Order in Council or letters patent the boundaries as so altered shall be, and be deemed to have been from the date of the alteration, the boundaries of the colony.
>
> (2). Provided that the consent of a self-governing colony, shall be required for the alteration of the boundaries thereof.
>
> (3). In this Act "self-governing colony" means any of the colonies specified in the schedule to this Act".

SCHEDULE

Self - Governing Colonies

Canada
Newfoundland[92]
New South Wales
Victoria
South Australia
Queensland
Western Australia
Tasmania
New Zealand
Cape of Good Hope
Natal

---

(91) An Act to provide in certain Cases for the Alteration of the Boundaries of Colonies, 58-59 Vict. (1895) c. 34.

(92) Cette loi ne s'applique plus à Terre-Neuve en vertu de: An Act to provide for repeals and amendments of enactments consequential on Newfoundland's becoming part of Canada, 14 Geo. VI, (1950) cap. 5.

La lecture de cette loi appelle deux observations. En premier lieu elle ratifie rétroactivement les changements de frontières opérés en vertu de la prérogative royale, mettant en doute ce pouvoir exécutif royal pour le passé: ainsi, est maintenant valide sans équivoque, l'arrêté-en-conseil impérial du 31 juillet 1880, qui annexe au Canada toutes les possessions britanniques en Amérique, sauf Terreneuve et ses dépendances.(93) En second lieu, elle donne à la prérogative royale en matière de changements de frontières, une sanction législative pour l'avenir.(94) Cette loi nous sert donc d'argument pour établir que la prérogative royale sur le plan interne, si par hypothèse elle s'appliquait aux frontières des dominions, était à tout le moins sujette à caution.

Toutefois, le Colonial Boundaries Act, 1895, reconnaissant pour l'avenir l'autorité royale quant aux changements de frontières de certaines colonies autonomes, dont le Canada et Terre-Neuve, ne prévoit-il pas des cas semblables à celui du Labrador? Dans ce sens, le recours au comité judiciaire du conseil privé au sujet de la frontière commune au Canada et à Terre-Neuve, n'est-il pas fondé sur la prérogative royale en matière exécutive?

La question est soulevée par les Lords anglais eux-mêmes lors de l'audition de la cause du Labrador. Voici un extrait du débat judiciaire:

> "Viscount HALDANE: Supposing the Judicial Committee was to make a declaration of the boundary, how would that have validity? You are not asking us to advise as to the exercise of the prerogative; you are asking us to give a judicial definition. Is the Colonial Boundaries Act, 1895, enough to give that the effect of law? Perhaps it is. Sir JOHN SIMON: At any rate in addition to

---

(93) Order of Her Majesty in Council admitting all British Possessions and Territories in North America and Islands adjacent thereto into the Union (31 July 1880), R.S.C. 1952, vol. VI, p. 6281.

(94) Arthur Berriedale KEITH, Responsible Government in the Dominions,[1st ed.], Oxford, At the Clarendon Press, 1912, vol. III, p. 1327. Infra, pp. 153-154.

the jurisdiction which your Lordships are about to exercise on commission from his Majesty, you also have an agreement between the Dominion of Canada of the one part and the Colony of Newfoundland of the other that they will accept the conclusion.
Viscount HALDANE: An executory agreement. What is the force of the Colonial Boundaries Act for this purpose? According to my recollection it says that when the Sovereign has laid something down in an order-in-council or other declaration it has a statutory effect.
Sir JOHN SIMON: It had not occured to me that it would be because of the operation of that statute. It would seem to me that the Dominion of Canada and the Colony of Newfoundland having agreed together that this decision should bind, any necessary adjustment would follow automatically... The Colonial Boundaries Act, 1895 (58-59 Victoria, cap. 34), is, of course, a statute of the Imperial Parliament. Section I says: "Where the boundaries of the Colony have, either before or after the passing of this Act, been altered by Her Majesty the Queen by Order in Council or Letters Patent, the boundaries as so altered shall be and be deemed to have been from the date of the alteration, the boundaries of the Colony".
The LORD CHANCELLOR: There is no question of altering the boundaries here.
Sir JOHN SIMON: None at all. I would ask attention to Section 2 because in another connection, which I am afraid I shall not reach for a day or two, I shall have something to say about it. Section 2 says: "Provided that the consent of a self-governing Colony shall be required for the alteration of the boundaries thereof". You will notice that the Schedule includes, as you would suppose, both Canada and Newfoundland. I will anticipate by saying it follows, of course, that assuming that the true boundary of Newfoundland territory on the mainland of Labrador is what we contend, nothing that has been done without the consent of the self-governing Colony of Newfoundland can possibly have had the effect of restricting that boundary at all..."(95)

---

(95) In The Privy Council, op. cit. à la référence no 2, vol. XI, p. 5.

Donc le Colonial Boundaries Act, 1895, ne s'appliquant pas au litige du Labrador puisque, selon l'observation du Lord Chancelier lui-même, il ne s'agit pas de modifier une frontière, mais de la définir, les gouvernements canadien et terreneuvien ne peuvent s'en prévaloir lorsqu'ils s'entendent pour référer la question de leur frontière commune au comité judiciaire du conseil privé en vertu de l'article 4 de la loi 3-4 Guillaume IV, ch. 41. Il s'ensuit que l'arrêté-en-conseil qui confirmera la décision du comité judiciaire du conseil privé quant à la frontière du Labrador n'équivaudra pas à l'arrêté-en-conseil prévu dans la loi impériale des frontières coloniales.

En effet l'arrêté-en-conseil prévu dans le Colonial Boundaries Act, 1895, fait appel à une délégation de pouvoir législatif par le parlement impérial au souverain: le parlement confirme rétroactivement le pouvoir que le roi, es-qualité de chef de l'exécutif, a exercé dans le passé quant aux changements des frontières coloniales, puis après avoir donné une forme législative à ce pouvoir, le recède au roi, l'affirmant pour l'avenir "as a deputed and not as a prerogative power"(96). Contrairement à cela l'arrêté-en-conseil qui sanctionne le rapport des membres du comité judiciaire du conseil privé, ne fait appel à aucune délégation de pouvoir législatif, mais c'est la procédure régulière de cet organisme par lequel le roi exerce ce qui lui reste de prérogative judiciaire.(97) Le comité judiciaire du conseil privé même lorsqu'il siège en appel des jugements des cours coloniales et qu'alors ses décisions ne peuvent qu'être assimilées à des jugements, doit faire entériner ses rapports par un arrêté-en-conseil qui n'est que symbolique puisque, comme nous l'avons vu

---

(96) Alpheus TODD, 2nd ed., op. cit. à la référence no 50, vol. 1, p. 459.

(97) 3-4 Guillaume IV, U.K.St. 1833, c. 41, section III.

précédemment, le roi doit conventionnellement les ratifier[98] et la même portée doit être accordée aux arrêtés-en-conseil qui font suite à l'application de l'article 4 de la loi du comité judiciaire du conseil privé qui stipule bien que "... such Committee shall thereupon hear or consider the same, and shall advise His Majesty thereon in manner aforesaid."

Ainsi, par exemple, dans le cas de la frontière Manitoba-Ontario référé au comité judiciaire en vertu de cet article, les lords statuent sur la localisation de la frontière et "think it desirable and most expedient that an Imperial Act of Parliament should be passed to make this decision binding and effectual";[99] ce que l'arrêté-en-conseil suivant approuve sans réserve: "Her Majesty, having taken the said Report into consideration, was pleased by and with the advice of Her Privy Council to approve thereof, and to order, as it is hereby ordered, that the same be punctually observed, obeyed and carried into execution".[100] N'est-ce pas là une admission éloquente du caractère symbolique des arrêtés-en-conseil qui confirment les rapports du comité judiciaire du conseil privé rendus sous l'article 4?

Donc le litige du Labrador, puisqu'il porte sur la frontière de deux colonies jouissant d'une constitution parlementaire, frontière que, de plus on ne veut pas modifier, mais définir, ne peut être réglé par une prérogative royale en matière exécutive qui s'exercerait sur le plan interne.

---

(98) Supra, page 29.

(99) CANADA. HOUSE OF COMMONS, Session Papers (1885), vol. 18 no 13, Paper no 123B.

(100) Ibid.

Le recours sous l'article 4 ne se justifiant ni par une prérogative royale en matière judiciaire, ni par une prérogative royale en matière exécutive, ne constitue-t-il pas un référé au comité judiciaire du conseil privé?

2) Le recours sous l'article 4 de la loi du comité judiciaire, est-il un référé au comité judiciaire du conseil privé?

Pour pouvoir répondre adéquatement à la question telle que posée, il nous faut connaître à fond la technique de ce mode de consultation qu'est le référé.

(a) Technique du référé en matière judiciaire, exécutive et législative

Le référé prend origine dans l'histoire britannique. Le roi monopolisant dans sa personne tous les pouvoirs, s'entoure de conseillers ("curia regis") qu'il consulte tant en matière judiciaire, qu'exécutive et législative, L'évolution de ce mode de consultation, de sa forme originale à sa forme actuelle, est magistralement résumée en quelques lignes par le juge Félix Frankfurther de la Cour Suprême américaine:

> "The historical relations of the English judges to the Crown and to the House of Lords explain the practice by which English judges gave opinion upon legal questions extra-judicially, that is to say, otherwise than as judgments. Since the English king was the fountain of justice and since the English national courts evolved from the curia regis, the English king retained the power, when acting in his judicial capacity, of consulting his judges. The Privy Council, to which the monarch's judicial powers came to be delegated, likewise consulted the judges; and when in 1833 Parliament created the present Judicial committee of the Privy Council (3 and 4 Wm. IV, c. 41), the duty was conferred upon it of advising the Crown on legal questions. Similarly from the King's power to compel the attendance of his judges in the curia regis there

> grew up the practice of calling on the judges to advise the monarch in his executive capacity".(101)

Nous distinguerons donc la consultation des juges en matière judiciaire, puis en matière exécutive et législative.

La demande d'opinion en matière judiciaire n'est rien d'autre que la procédure prévue par la loi qui institutionnalise le comité judiciaire du conseil privé.(102) Nous exceptons toutefois ici l'article 4 de cette loi, qui s'applique aux domaines exécutif ou législatif.

Quant à la demande d'opinion en matière exécutive et législative, elle peut se définir: "A formal opinion by judge or judges or a court of law or a law officer upon a question of law submitted by a legislative body or a governmental official, but not actually presented in a concrete case at law".(103) Donc les éléments importants de cette définition sont les suivants: un corps législatif ou exécutif qui consulte les juges; une question légale qui n'est pas l'objet d'un litige précis entre deux ou plusieurs opposants et susceptible d'être entendu par les tribunaux ordinaires; et on peut ajouter à la lumière de

---

(101) Felix FRANKFURTHER, sous ADVISORY OPINIONS dans Encyclopedia of the Social Sciences, Edwin R.A. SELIGMAN, ed.-in-chief, New York, The MacMillan Company, 1959, vol. I, p. 475. Au même effet: Alpheus TODD, op. cit. à la référence no 50, vol. 1, p. 573; In re Criminal Code, (1910) 43 R.C.S. 434, à la page 451; In Re References by the Governor-General in Council, (1910) 43 R.C.S. 536, aux pages 547, 555, 565 et 575 en appel (1912) 3 D.L.R. (comité judiciaire du conseil privé) 509, à la page 514 [ou (1912) A.C. 577].

(102) 3-4 Guillaume IV, (1833), ch. 41.

(103) Henry Campbell BLACK, Law Dictionary, 4th ed. by the Publisher's Editorial Staff, St. Paul, Minn., West Publishing Co., 1951, p. 75.

la jurisprudence, une question non purement académique, mais capable d'application concrète.(104)

L'article 4 de la loi qui institutionnalise le comité judiciaire du conseil privé, illustre bien ce mode de consultation.

Il en va de même des articles 55 et 56 de la loi de la Cour Suprême du Canada, en vertu desquels peuvent être soumis à cette cour: des questions importantes de droit ou de fait, par le gouverneur-général en conseil exigeant une réponse avec raisons à l'appui, et un projet de loi privé (ou une requête pour son adoption), par le Sénat ou par la Chambre des Communes exigeant un rapport.(105)

---

(104) A.H.F. LEFROY, op. cit. à la référence no 70, p. 262, note 376; E.C.S. WADE, op. cit. à la référence no 64; J.F. DAVISON, The constitutionality and utility of advisory opinions, (1937-1938) 2 The University of Toronto Law Journal 254; F.E. LABRIE, Canadian Constitutional Interpretation and Legislative Review, (1949-50) VIII The University of Toronto Law Journal 298, aux pages 347 et ss; Louis BAUDOIN, Les aspects généraux du droit, public dans la Province de Québec, Paris Librairie Dalloz, 1965, p. 119; B.L. STRAYER, op. cit. à la référence no 60, pp. 82 ss; Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1952, ch. 234, art. 44; Attorney-General for Ontario and Attorney-General for Dominion, (1896) A.C. 348, à la page 370; Attorney-General for Ontario and the Hamilton Street Railway Company, (1903) A.C. 524, à la page 529; In the Matter of the Jurisdiction of a Province to legislate respecting abstention from Labour on Sunday, (1903-1905) 35 R.C.S. 581; In Re References by the Governor-General in Council, (1910) 43 R.C.S. 536, aux pages 550, 558, 571, 582, 586 et 587 en appel (1912) 3 D.L.R. (comité judiciaire du Conseil privé) 509 ou (1912) A.C. 577); Attorney-General for British Columbia v. Attorney-General for Canada, (1914) A.C. 153, à la page 162; Re Judges Act, (1923) 2 D.L.R. (Ontario Supreme Court, Appellate Division) 604, à la page 608; Reference Re Regulation and Control of Aeronautics in Canada, (1930) S.C.R. 663, à la page 676 en appel (1932) 1 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 58, à la page 61; Renvoi touchant la constitutionnalité de la loi concernant la juridiction de la Cour de Magistrat, (1965) S.C.R. 772, aux pages 779-781; In the Matter of a Reference Re: Steven Murray Truscott, (1967) S.C.R. 309.

(105) Loi sur la Cour Suprême, S.R.C. 1952, ch. 259. - Le comité judiciaire du Conseil privé reconnut la constitutionnalité de cette loi qui avait été mise en doute: Cf. In re Courts of British Columbia, (1892-93) 21 R.C.S. 446, à la page 454; In re Certain Statutes of the Province of Manitoba relating to education, (1893) 22 R.C.S. 577, à la page 677; In Re References by the Governor-General-in-Council, (1910) 43 R.C.S. 536 en appel (1912) 3 D.L.R. (Comité judiciaire du Conseil privé) 509.

Enfin la loi québécoise des renvois à la Cour du banc de la Reine
(106) est au même effet puisqu'elle autorise le lieutenant-gouverneur en conseil à soumettre à cette cour "toutes questions quelconques qu'il juge à propos", dans le but d'obtenir une opinion certifiée et étayée.

On peut maintenant s'interroger sur la portée juridique de ces avis. Légalement ils n'ont que valeur d'opinion et ne lient personne "not even those who put them, nay, not even those who give them, no court of justice".(107) Toutefois, il est intéressant de noter l'évolution de la législation canadienne et québécoise à cet égard.

En 1875, la loi canadienne qui établit la Cour suprême du Canada, prévoit que le Gouverneur en conseil, pourra soumettre toute question à l'opinion de cette cour.(108) En 1891, la loi est modifiée pour permettre d'en appeler à Sa Majesté en conseil, des opinions ainsi émises par la Cour Suprême:

---

(106) S.R.Q. 1964, ch. 10.

(107) In Re Certain Statutes of the Provinces of Manitoba relating to education, (1893-94) 22 R.C.S. 577, à la page 678. Au même effet: A.H.F. LEFROY, op. cit. à la référence no 70, p. 263, note 376 in fine; W.R. LEDERMAN, op. cit. à la référence no 55, pp. 229 et ss; B.L. STRAYER, op. cit. à la référence no 60, p. 203; In re Provincial Fisheries, (1896) 26 R.C.S. 444, à la page 539; Union Colliery Company of British Columbia v. The Attorney General of British Columbia, (1897) 27 S.C.R. 637; In re Criminal Code, (1910) 43 R.C.S. 434, aux pages 436, 451, 452 et 454; In Re References by the Governor-General in Council, (1910) 43 R.C.S. 536, aux pages 561, 588 et 592 en appel (1912) 3 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 509, à la page 517; In re Companies, (1913) 48 S.C.R. 331, aux pages 358-359; Reference Re Waters and Water-Powers, (1929) S.C.R. 200, à la page 228; Reference Re Regulation and Control of Aeronautics in Canada, (1930) S.C.R. 663, aux pages 698 et 700; Lowe Chong Company v. British Columbia Coast Vegetable Marketing Board, (1937) 3 W.W.R. 406, à la page 411; Reference as to the Validity of the Wartime Leasehold Regulations, (1950) S.C.R. 124, à la page 126; The Milk Board v. Hillside Farm Dairy Ltd, (1961) 26 D.L.R. (2d) (British Columbia Court of Appeal) 246; Saumur v. Procureur Général de Québec, (1964) S.C.R. 252, à la page 256.

(108) Acte pour établir une Cour Suprême et une Cour d'Echiquier pour le Canada, 38 Vict., S. Can. 1875, ch. 11, art. 52 ou S.R.C. 1886, ch. 135, art. 35.

> Article 37(6) "L'opinion de la Cour sur toute question qui lui sera ainsi soumise, bien que n'exprimant qu'un avis, sera traitée, pour toutes les fins d'un appel à Sa Majesté en conseil,* comme un jugement final de ladite Cour entre parties."(109)

Enfin, ce paragraphe est abrogé en 1956, probablement à la suite de l'abolition au Canada de la prérogative royale en matière judiciaire.(110)

Pour ce qui est de la législation québécoise, le processus évolutif est sensiblement le même.

En 1898 le lieutenant-gouverneur en conseil est autorisé à soumettre à la Cour du Banc du roi, juridiction d'appel, toute question qu'il juge à propos; suivant la loi, l'opinion de la cour n'exprime alors qu'un avis dont on ne peut interjeter appel.(111) Cette possibilité n'apparaîtra qu'en 1928:

> "L'opinion de la Cour du Banc du roi, relativement à toute question qui lui est ainsi soumise, bien que ne comportant qu'un avis, est traitée, pour toutes les fins d'appel à la Cour Suprême du Canada ou à Sa Majesté en son conseil privé,* comme un jugement décisif par ladite cour entre les parties."(112)

Cet article est abrogé en 1947.(113)

---

(109) Acte à l'effet de modifier le chapitre cent trente-cinq des Statuts revisés, intitulé Acte concernant les Cours Suprême et de l'Echiquier, 54-55 Vict., S. Can. 1891, ch. 25, art. 4 ou S.R.C. 1906, ch. 139, art. 60(6), ou S.R.C. 1927, ch. 35, art. 55(6), ou S.R.C. 1952, ch. 259, art. 55(6).

(110) Loi modifiant la Loi sur la Cour Suprême et le Code criminel, 4-5 Elis. II S. Can. 1956, ch. 48, art. 7.

(111) Loi autorisant la soumission de certaines questions, par le lieutenant-gouverneur en conseil, à la Cour du banc de la Reine, 61 Victoria, S. Qué. 1898, ch. 11, art. 1 et 4.

(112) Loi modifiant la Loi des renvois à la Cour du banc du roi, 18 Geo. V, S. Qué. 1928, ch. 13, art. 1.

(113) Loi modifiant le Code de procédure civile et la Loi des renvois à la Cour du banc du roi, II Geo. VI, S. Qué. 1947, ch. 74, art. 4.

(*) Notre soulignement.

Toutefois si on consulte la loi qui autorise un renvoi à la Cour du Banc de la reine concernant l'extension de la juridiction de la Cour de Magistrat, maintenant la Cour provinciale (11-12 Elis. II, S. Qué. 1963, ch. 61), on constate que l'article 1 stipule que l'avis de la cour "devra être considéré comme un jugement de ladite Cour et on pourra en interjeter appel comme d'un jugement dans une action." On ne retrouve donc plus dans cette loi plus récente, l'expression consacrée "pour les fins d'appel."

Que conclure de ce changement. Relève-t-il de la stylistique? Nous ne devons pas alors l'interpréter comme ayant des effets juridiques précis, voulus par le législateur. Est-il, au contraire, apporté dans le but d'adapter la législation à la réalité? En effet, en pratique, à cause de la considération, que méritent les cours qui donnent ces avis, on leur accorde l'importance de jugements: les juges s'y réfèrent, les avocats s'appuient sur eux, bref ils font en quelque sorte une "jurisprudence" qui se situe entre les deux extrêmes décrits par le juge Idington:

> "Are we to assume that our opinions no matter how much we may protest that they do not bind, will be treated as contemptible and of no effect? To do so would be to encourage a contempt for the highest court in the Dominion. - Let us assume that our opinions are treated with the respect due to such a court, and we may shake to its foundation the commercial seats of business and interests of the country - we may be thus placed by asserting jurisdiction between contempt on the one hand and disorder on the other".(114)

---

(114) In re References by the Governor General in Council, (1910) 43 R.C.S. 536, à la page 578. Cf. également: J.P. NETTL, The Treaty Enforcement Power in Federal Constitutions, (1950) 28 C.B.R. 1051, à la page 1065; W.R. LEDERMAN, op. cit. à la référence no 55, pp. 231 et ss; Lowe Chong Company v. British Columbia Coast Vegetable Marketing Board, (1937) 3 W.W.R. 406 à la page 413; Reference Re Regina v. Coffin, (1956) R.C.S. 186, à la page 187; The Milk Board v. Hillside Farm Dairy Ltd., (1961) 26 D.L.R. (2d) 246, à la page 249 dissidence du juge Sheppard.

Quoiqu'il en soit nous n'avons pas à insister davantage sur cette technique du référé parce que, selon nous, elle ne s'applique pas au cas du Labrador.et nous tenterons de démontrer pourquoi.

Le comité judiciaire du conseil privé eut à se prononcer souvent sur des renvois canadiens, mais il le faisait en tant que cour d'appel; il jugeait en appel des décisions que la Cour Suprême avait rendues sur des questions référées à elle.(115) Ici la situation diffère puisqu'il n'est plus question d'appel, le Canada et Terre-Neuve s'adressant au roi pour qu'en vertu de l'article 4 de la loi du comité judiciaire du conseil privé, il réfère à ce dernier la question du Labrador; c'est le roi qui opère le renvoi et jusque là la technique du référé semble s'appliquer. Toutefois, comme nous l'avons vu précédemment,(116) le roi peut, en vertu de cet article, référer au comité judiciaire de son conseil privé, quelque question légale que ce soit, à sa convenance. Il peut donc s'agir de sujets qui relèvent ou non de la juridiction royale. Suivant le cas, les effets juridiques de la décision du comité judiciaire du conseil privé confirmée par un arrêté en conseil, pourraient-ils alors être différents?

Lorsqu'en 1872, le gouverneur-général canadien fait parvenir au secrétaire d'Etat pour les colonies, une résolution de la Chambre des Communes à l'effet de faire référer au comité judiciaire du Conseil privé, en vertu de l'article 4, la question "du droit de la Législature du Nouveau-Brunswick, de faire des changements dans la loi des écoles qui a dépouillé les catholiques romains des privilèges dont ils jouissaient lors de l'Union des provinces à l'égard de l'éducation religieuse dans les écoles communes", il essuie un refus que le président du conseil privé de la Reine appuie sur le principe suivant:

---

(115) Loi sur la Cour suprême, S.R.C. 1952, ch. 259, art. 55, para. (6), abrogé par 4-5 Elis. II, S. Can. 1956, ch. 48, art. 7.

(116) Supra, pp. 30-33.

> "Comme le pouvoir de confirmer ou de désavouer les lois provinciales est conféré par le statut au Gouverneur Général de la Puissance du Canada, agissant de l'avis de ses aviseurs constitutionnels, il n'y a rien qui, dans ce cas, donne à Sa Majesté en conseil, juridiction sur cette question, quoiqu'on puisse concevoir que les conséquences et la validité de cette loi puissent à quelque époque future être soumises à Sa Majesté sur un appel de la décision des tribunaux de justice du Canada.
>
> Ceci étant ainsi, Sa Seigneurie est d'opinion que Sa Majesté ne peut pas être proprement avisée de renvoyer à un comité du conseil en Angleterre une question que Sa Majesté en Conseil n'a à présent aucune autorité de juger, et au sujet de laquelle l'opinion du conseil privé ne serait pas obligatoire pour les parties de la puissance du Canada."* (117)

De même en 1879, le gouvernement québécois demande en vain à la reine de référer au comité judiciaire de son conseil privé, en vertu de l'article 4, la destitution du lieutenant-gouverneur Luc Letellier de Saint-Just par le gouverneur-général. Ce refus s'explique fort probablement, parce que l'article 59 de la Constitution canadienne(118) donne légalement au gouverneur-général le droit de le faire. En effet, avant de poser son geste de révocation, le Marquis de Lorne avait demandé des instructions au secrétaire d'Etat aux colonies, qui lui avait répondu en ces termes:

> "S'il eut été du devoir du gouvernement de Sa Majesté de décider si M. Letellier doit ou non être révoqué, je suis convaincu que MM. Langevin, Abbott et Joly eussent habilement fait valoir toutes les raisons militant pour

---

(117) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de la session de 1873, volume 6, no 6, document no 44, p. 64.

(118) The British North America Act (1867), 30-31 Victoria, U.K.St. 1867, c. 3.

(*) Notre soulignement.

> ou contre sa révocation. Mais je n'ai eu à faire plaider ni l'un ni l'autre côté de la cause. La loi ne donne pas au gouvernement de Sa Majesté le pouvoir de la juger, et il n'a conséquemment pas l'intention de se prononcer sur son mérite. Vous savez que par l'A.A.N.B. de 1867, le pouvoir de révoquer un lieutenant-gouverneur est donné non pas au gouvernement de Sa Majesté mais au gouverneur général, et si je ne me trompe, ce n'est qu'à cause de l'importance du précédent que va créer votre conduite en cette affaire, et à cause des doutes que vous avez sur le sens du statut, que vous avez demandé au gouvernement de Sa Majesté une expression d'opinion faisant autorité sur la question abstraite de la responsabilité et des fonctions du gouverneur général, relativement à un lieutenant-gouverneur provincial, sous l'empire de l'A.A.N.B. de 1867"(119).

Si donc le roi en vertu de l'article 4, soumet une question qui ne relève pas de sa juridiction au comité judiciaire de son conseil privé, la décision de ce dernier, fût-elle confirmée par un arrêté en conseil, ne sera pas obligatoire. Toutefois, une variante est apportée à l'application de l'article 4.

(b) Variante apportée à l'application de l'article 4.

En pratique, lorsqu'on demande au roi de soumettre au comité judiciaire de son conseil privé, en vertu de l'article 4, une question sur laquelle il n'a pas autorité et qui fait l'objet d'un litige, le consentement à la référence est exigé de toutes les parties.

Ainsi dans les deux cas que nous venons de rapporter, soit celui de la loi des écoles du Nouveau-Brunswick et celui de la destitution du lieute-

---

(119) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de la session de 1880, vol. XIII, no 9, document no 18, p. 7.

nant-gouverneur québécois Luc Letellier de Saint-Just, l'absence de juridiction royale est alléguée pour refuser le référé en vertu de l'article 4, mais si l'on en croit Arthur Berriedale Keith qui s'appuie sur des documents publics anglais qu'il nous est malheureusement impossible de consulter personnellement, le président du conseil privé aurait également fait allusion à l'absence de consentement des parties:

Cas de la loi des écoles du Nouveau-Brunswick

> "He also pointed out that the provincial Government had not assented to the reference".

Cas de la destitution du lieutenant-gouverneur québécois Luc Letellier de Saint-Just

> "There being no agreement on the part of Canada to the reference, the decision would not be binding, and, therefore, ought not to be given."(120)

Nous pouvons également donner des exemples qui touchent à la question même du territoire. Ainsi, en 1884, le Manitoba et l'Ontario sont d'accord pour soumettre le sort de leur frontière commune au comité judiciaire du conseil privé(121) et en 1894, le Marquis de Ripon, secrétaire d'Etat aux colonies exige le consentement des deux états australiens, Victoria et South Australia, pour saisir le comité judiciaire du conseil privé de la question de leur frontière.(122) Enfin, nous avons vu que la même exigence d'entente entre

---

(120) Arthur Berriedale KEITH, Responsible Government in the Dominions, op. cit à la référence no 43, vol. II, p. 1107.

(121) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de la session de 1884, vol. 17, 11 novembre, document no 145.

(122) The State of South Australia v. The State of Victoria, (1910-1911) 12 C.L.R. 667, à la page 698; (en appel): (1914) A.C. 283, à la page 293.

les parties se retrouve dans le litige Canada-Terreneuve au sujet de la frontière du Labrador.(123)

Nous sommes d'avis que cette variante apportée à l'application de l'article 4, fait jouer à cet article un rôle qui n'est pas normalement le sien; en d'autres mots, nous sortons du mode de consultation par référé. En effet ce n'est plus le roi qui, à sa convenance, réfère l'étude d'une question au comité judiciaire de son conseil privé, mais c'est le roi qui, suivant une entente intervenue entre des parties opposantes, accepte de mettre à leur disposition un comité de son conseil privé, en l'occurence le comité judiciaire.

Mais ce consentement donne-t-il au comité judiciaire du conseil privé une juridiction consultative ou décisive? c'est-à-dire a-t-il pour effet de rendre obligatoire l'opinion émise par les membres de ce comité?

(c) Effets de la variante apportée à l'application de l'article 4

Pour illustrer ce que nous entendons par juridiction consultative, nous prendrons comme exemple, la Cour internationale de Justice.

A l'instar de la Cour permanente de Justice qui l'a précédé, ce tribunal jouit de par son statut d'une juridiction consultative qui, dans son cas, porte sur toute question juridique soumise par l'Assemblée générale ou par le

---

(123) Supra, référence no 19.

Conseil de sécurité de l'O.N.U. et sur toute question juridique qui se pose dans le cadre de l'activité des institutions spécialisées et des autres organes de l'Organisation autorisés par l'Assemblée générale à demander des avis consultatifs.(124)

La Cour internationale de Justice, tout comme l'avait fait avant elle la Cour permanente de justice, use de cette discrétion à l'égard de questions légales abstraites et à l'égard de différends concrets. Dans ce dernier cas toutefois, si son avis doit porter entièrement sur le fond même du litige, elle ne se prononce qu'avec le consentement de tous les pays intéressés, en vertu du principe de souveraineté nationale qui défend de soumettre un Etat contre son gré à tout mode judiciaire de règlement de litiges internationaux, ce mode fût-il consultatif:

> "For advisory opinions though not legally binding, are judicial opinions and it is evident that to give advisory opinions on the merits of existing disputes between states without their consent would be to introduce by the back door a qualified form of compulsory jurisdiction".(125)

---

(124) Statut de la Cour signé à San Francisco le 26 juin 1945, article 65 et Charte des Nations Unies signée à San Francisco le 26 juin 1945, article 96.

(125) J.L. BRIERLY, op. cit. à la référence no 28, p. 365. Consulter également: Ibid, pp. 361 et ss; Charles ROUSSEAU, op. cit. à la référence no 29, pp. 518 et ss; L. OPPENHEIM, op. cit. à la référence no 28, vol. II, pp. 65 et ss.; Quincy WRIGHT, sous ADVISORY OPINIONS dans Encyclopedia of the Social Sciences, Edwin R.A. SELIGMAN, ed.-in-chief, New York, The MacMillan Company, 1959, vol. I, pp. 478 et ss; Julius STONE, Legal controls of International conflict, 2nd impression revised, New York, Rinehart and Company Inc., 1959, pp. 119 et ss; Paul REUTER, op. cit. à la référence no 29, pp. 350 et ss.; Michel DUBISSON, La Cour internationale de justice, Paris, R. Pichon et R. Durand-Auzias, 1964, pp. 279 et ss; Gerhard Von GLAHN, op. cit. à la référence no 28, p. 469 in fine et p. 470; COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE, Recueil des avis consultatifs, Leyde Société d'éditions A.W. Sijthoff, 1923, série B, no 5, Avis consultatif donné par la Cour à la date du 23 juillet 1923 sur la question de la Carélie orientale, pp. 27-28.

Toutefois, ce principe n'empêchera pas la Cour internationale de Justice de conseiller l'Organisation des Nations Unies sur l'action qu'elle doit prendre quant à une question juridique pendante entre des Etats, même si ces derniers s'opposent à la procédure consultative. En effet, la Cour ne se prononce pas alors sur le fond même de la question, puisqu'elle donne un avis "non aux Etats, mais à l'organe habilité pour le lui demander; la réponse constitue une participation de la Cour, elle-même 'organe des Nations Unies', à l'action de l'Organisation".(126)

Cela nous amène à étudier la valeur juridique de ces avis consultatifs. De fait, à cause du prestige de la cour qui les émet, ils jouissent d'une grande autorité morale, mais en principe, ils n'ont ni force de chose jugée, ni force d'obligation,(127) à moins qu'exceptionnellement une entente étrangère au statut de la Cour internationale de Justice, ne leur donne un caractère définitif. En effet, dans certains cas, les parties intéressées, en plus de consentir à consulter la Cour internationale de Justice, conviennent qu'elles seront liées par son avis, comme s'il s'agissait d'une décision ayant force d'obligation. Il en est ainsi, par exemple, de l'article XII du Statut du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, qui prévoit que, moyennant certaines conditions, la validité d'une décision rendue par ce tribunal pourra être soumise à la Cour internationale de Justice, par le

---

(126) Interprétation des traités de paix, Avis consultatif: C.I.J. Recueil 1950, p. 65, à la page 71. Lire aussi p. 72.

(127) Alan RENOUF, Case and Comment, (1950) 28 C.B.R. 74, à la page 80; Shabtai ROSENNE, The International Court of Justice, Leyden, A.W. Sijthoff's Uitgeversmaatschappij N.V., 1957, p. 492; Quincy WRIGHT, op. cit. à la référence no 125, vol. I, p. 480; Julius STONE, op. cit. à la référence no 125, p. 120 in fine; Paul REUTER, op. cit. à la référence no 29, p. 353; Michel DUBISSON, op. cit. à la référence no 125, pp. 322 et ss.

conseil exécutif d'une organisation internationale, pour un avis consultatif qui aura force obligatoire.

La Cour internationale de Justice eut même à se prononcer sur la validité de la compétence que lui confère cette disposition. Voici un extrait de l'avis consultatif qu'elle donna concernant les jugements du tribunal administratif de l'O.I.T. sur les requêtes contre l'U.N.E.S.C.O.:

> "L'avis ainsi demandé aura, aux termes de l'article XII du Statut du Tribunal administratif, 'force obligatoire'. Cette conséquence de l'avis dépasse la portée attachée par la Charte et le Statut de la Cour à un avis consultatif. Toutefois, cette disposition n'est pas autre chose qu'une règle de conduite pour le Conseil exécutif, règle qui déterminera la suite à donner par lui à l'avis de la Cour. Elle n'affecte en rien le mode selon lequel la Cour fonctionne: celui-ci reste fixé par son Statut et son Règlement. Elle n'affecte ni le raisonnement par lequel la Cour formera son opinion, ni le contenu de l'avis lui-même. Par conséquent, le fait que l'avis de la Cour sera accepté comme ayant force obligatoire ne fait pas obstacle à ce que suite soit donnée à la demande d'avis."(128)

Toutefois cette formule est discutée par les auteurs et doit être strictement appliquée, car en apparence anodine, elle transforme en quelque sorte la juridiction consultative de la Cour internationale de Justice en juridiction contentieuse; de par le consentement mutuel des parties, l'avis consultatif de la cour constitue un "arrêt camouflé".(129)

---

(128) C.I.J. Recueil 1956, p. 77, à la page 84.

(129) Michel DUBISSON, op. cit. à la référence no 125, p. 303, lire aussi pp. 330 et ss. Au même effet: Charles ROUSSEAU, op. cit. à la référence no 29, p. 520 en haut de la page; Shabtai ROSENNE, op. cit. à la référence 127, pp. 442 et 452 ss; Paul REUTER, op. cit. à la référence no 29, p. 353.

Quoique marginal, cet aspect de la juridiction consultative de la Cour internationale de justice retient particulièrement notre attention, le recours au comité judiciaire du conseil privé au sujet de la frontière du Labrador étant essentiellement basé sur une entente Canada-Terreneuve; bien plus, il nous porte à nous abstenir de nous prononcer immédiatement sur la nature de la juridiction que le comité judiciaire du conseil privé exerce quant au litige du Labrador et de conclure, comme certains auteurs, que dans ce cas, ou dans celui de la frontière Ontario-Manitoba, l'opinion des Lords doit être assimilée à un simple avis consultatif sans force obligatoire.(130)

En effet, la Cour internationale de Justice jouit de par son statut d'une juridiction consultative définie qui donne une valeur juridique à ses avis, par ailleurs dépourvus de l'autorité de la chose jugée; et même alors, par une convention particulière à cet effet, il est possible de donner à un avis de la Cour internationale de Justice émis à l'intérieur de sa juridiction consultative, un caractère obligatoire.

Or, dans le cas du Labrador, comme il n'y a pas de tribunal pour régler les conflits entre les pays membres du Commonwealth britannique et que ceux-ci, en 1927 du moins, ne se soumettent pas à la juridiction des organismes judiciaires internationaux,(131) le Canada et Terreneuve dans le but de solutionner leur problème de frontière, s'adressent alors d'un commun accord au

---

(130) T. BATY, Sovereign Colonies, (1920-1921) 34 Harvard Law Review 837, à la page 848; Robert A. MACKAY, The Problem of a Commonwealth Tribunal, (1932) 10 C.B.R. 338 ou CANADIAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION, Papers and Proceedings of the 4th Annual Meeting, Toronto, 1932, vol. IV, p. 69; Jacques PATEY, op. cit. à la référence no 61, p. 202; Sir George RANKIN, The Judicial Committee of the Privy Council, (1939-1941) 7 Cambridge Law Journal 2, à la page 21.

(131) Supra, pp. 21-22.

roi dépourvu de toute autorité en la matière,[132] pour atteindre le comité judiciaire du conseil privé, lui-même sans aucune juridiction donnée quant à un tel conflit.

L'article 4 de la loi du comité judiciaire du conseil privé qui, normalement, dans ce cas, ne donnerait qu'une valeur consultative à l'avis émis par cet organisme, ne recevant pas ici son application régulière, il faut sortir de son contexte et se référer à l'entente Canada-Terreneuve, qui crée de toute pièce la juridiction du comité judiciaire du conseil privé quant à la frontière du Labrador, pour connaître la portée juridique de l'avis que ce tribunal émettra suivant sa procédure habituelle.[133] Au lieu d'être de la juridiction consultative, se serait-ce pas, pour employer l'expression heureuse d'un auteur français "de l'arbitrage par voie consultative"?[134] Seule une étude attentive de la nature de l'entente Canada-Terreneuve et du mandat confié au comité judiciaire du conseil privé, nous permettra de nous prononcer sur le sujet, nous mettant aussi en mesure de répondre à notre troisième question: dans le cas de la frontière du Labrador, le recours sous l'article 4 de la loi du comité judiciaire, appelle-t-il un avis assimilable à un jugement?

3) Le recours sous l'article 4 de la loi du comité judiciaire, appelle-t-il un avis assimilable à un jugement?

Nous allons, en premier lieu, dégager les éléments de l'entente intervenue entre le Canada et Terreneuve et nous verrons alors s'ils constituent un schéma qui corresponde à un acte juridique déterminé.

---

(132) Supra, pp. 34-50.

(133) In re References by the Governor General in Council, (1910) 43 R.C.S. 536, à la page 558 in fine.

(134) Charles ROUSSEAU, op. cit. à la référence no 29, p. 520.

(a) Analyse de l'entente intervenue entre le Canada et Terreneuve.

L'entente intervenue entre le Canada et Terre-Neuve[135], porte sur les points suivants:

Le choix des juges (Clause no 3)

Le Canada et Terreneuve conviennent de demander au roi de soumettre la question de la frontière du Labrador au comité judiciaire de son conseil privé.

Or ce tribunal n'est pas en lui-même qualifié pour entendre les litiges opposant deux pays membres du Commonwealth britannique et cela pour deux raisons. En premier lieu parce que la loi ne lui confère pas expressément une telle juridiction; nous l'avons vu lorsque nous nous sommes demandé si le recours au comité judiciaire du conseil privé concernant la frontière du Labrador, se justifiait par une prérogative royale en matière judiciaire.[136] En second lieu parce qu'il ne peut détenir cette juridiction en qualité de tribunal de droit commun, puisque nous avons réalisé l'absence de cour compétente pour régler de tels différends.[137]

De plus, autre fait à noter, le litige du Labrador n'étant pas considéré comme entièrement juridique parce qu'il met en cause une question coloniale, il est soumis à un comité ad hoc, présidé par le Lord Chancelier, le vicomte Cave. On avait d'ailleurs procédé ainsi en 1884, dans le cas de la fron-

---

(135) Infra, appendice A, page 459.

(136) Supra, pages 34, 35, 38 et 39.

(137) Supra, pages 23-24. - A titre de parallèle, voici l'article 31 du code de procédure civile québécois (1965): "La Cour supérieure est le tribunal de droit commun; elle connaît en première instance de toute demande qu'une disposition formelle de la loi n'a pas attribuée exclusivement à un autre tribunal". [13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 80].

tière Ontario-Manitoba. Cette procédure n'a en soi rien d'extraordinaire, nous l'avons constaté lorsque nous avons étudié l'application de l'article 4 de la loi du comité judiciaire du conseil privé,(138) mais nous la soulignons pour mettre en évidence le fait que dans le cas de la frontière du Labrador, le comité judiciaire du conseil privé n'est pas intégralement ce qu'il est lorsqu'il agit es-qualité de cour de justice.

Que conclure, sinon que le Canada et Terreneuve choisissent eux-mêmes leur tribunal, dont en plus, pour les fins de la question en cause, on remanie la composition. Cet élément "sélection" nous semble très important.

L'établissement d'une procédure (Clauses nos 5, 6 et 7)

La procédure régulière du comité judiciaire du conseil privé comme cour de justice, ne s'applique donc pas nécessairement dans le cas du litige du Labrador, mais on en prévoit une. La preuve sera néanmoins entendue, suivant une méthode "judiciaire".

La requête d'une décision (1er paragraphe de l'entente et clause 3)

Il ne s'agit pas ici de demande d'avis consultatif, ou d'expression d'opinion, le Canada et Terreneuve veulent une décision et s'entendent pour que la question du Labrador soit soumise au comité judiciaire du conseil privé "for hearing and determination".(139)

---

(138) Supra, page 32.

(139) A ce sujet, certains auteurs font la réserve suivante: "... l'expression for decision a été introduite dans les termes de l'acte de référence, sans la participation de la Province de Québec qui, en 1904, avait demandé, il est vrai, de soumettre le cas à l'attention des Lords anglais sans toutefois requérir d'eux une décision obligatoire et péremptoire. L'interprétation rigoureuse des termes de l'acte de référence peut donc conduire à considérer la province de Québec elle-même comme non-impliquée". [Henri DORION, La Frontière Québec-Terreneuve, Québec, les Presses de l'Université Laval, 1963, p. 61]. A cette objection nous opposons l'historique de l'"intervention" québécoise dans le litige Canada-Terreneuve [Supra, pp. 19-20].

La soumission d'une question légale et non politique

Même si un comité ad hoc est formé pour entendre le litige de la frontière du Labrador, il n'en reste pas moins que les parties intéressées, soit le Canada et Terreneuve, placent elles-mêmes le débat sur le plan strictement juridique. Voici la question soumise: "What is the location and definition of the boundary as between Canada and Newfoundland in the Labrador Peninsula under the statutes, orders-in-council and proclamations?" En d'autres mots, "Quelle est notre frontière légale?", et non, "Que devrait-elle être?" Les Lords du comité judiciaire ont d'ailleurs eux-mêmes conçu ainsi leur mandat:

> "The duty of the Board is not to consider where the boundary in question might wisely and conveniently be drawn, but only to determine where, under the documents of title which have been brought to their notice, that boundary is actually to be found". (140)

Evidemment "bien concevoir" un mandat est une chose, et le "bien respecter" en est une autre...

Le même rôle "strictement juridique" avait été confié au comité judiciaire du conseil privé à propos de la frontière commune à l'Ontario et au Manitoba, ce qui avait fait s'exclamer le Lord Chancelier, d'un ton sans doute dépité: "What is the use of referring to this tribunal such a question as this if we are to do nothing - unless the demonstrative."(141)

Ou nous nous trompons fort, ou c'est là de l'arbitrage! Tentons maintenant, d'en faire la preuve.

---

(140) In the Privy Council, op. cit. à la référence no 2, vol. XII, p. 1006. Cf. également: vol. XI, pages 4, 5, 333 et 334. Infra, Appendice B, p.461.

(141) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de la session de 1886, (version anglaise), vol. 9, no 12, document no 28, p. 288. - Lire également, p. 287; A l'appui: Miroslas GONSIOROWSKI, Political Arbitration under the general Act for the Pacific Settlement of International Disputes, (1933) 27 Am. J. of Int. L. 469, à la p. 472.

(b) Nature de l'arbitrage

Nous confirmerons notre affirmation en établissant en premier lieu, un parallèle entre une cour de justice et une cour d'arbitrage.

En droit interne la distinction est assez évidente. Une cour de justice et une cour d'arbitrage participent toutes deux à la fonction juridictionnelle; en effet, elles solutionnent un litige et imposent leur décision. Mais alors que dans le premier cas, les juges détiennent ce pouvoir de l'Etat, dans le second, les arbitres eux, le détiennent des parties elles-mêmes:

> "Le magistrat reçoit et conserve une fraction de la puissance publique, l'arbitre n'en détient aucune parcelle. Le premier doit son pouvoir à la confiance de l'Etat, le second à la confiance des particuliers. L'un, fonctionnaire, est investi, une fois pour toutes et durablement, de sa fonction. Il est magistrat, indépendamment des procès qu'il juge; il le reste, le litige tranché. L'autre, reçoit des parties une mission temporaire.(142)

Ce caractère public ou privé de l'investiture a d'importantes conséquences:

D'abord au point de vue de la liberté du recours.

En effet, alors qu'on peut s'adresser unilatéralement à un tribunal de justice étatique, à un tribunal de droit commun, on ne peut s'adresser que bilatéralement à un tribunal d'arbitrage; tout recours à un tel tribunal, est nécessairement basé sur le commun accord des parties au litige, sur leur choix concerté.

---

(142) Gérard CORNU et Jean FOYER, Procédure civile, Paris, Presses Universitaires de France, 1958, p. 49.

Ensuite au point de vue de la force exécutoire du jugement.

L'arbitre démuni lui-même de toute "parcelle de la puissance publique", ne peut conférer un tel caractère à la sentence qu'il rend; pour ce faire, l'intervention d'un tribunal d'Etat est requis. Citons à ce sujet à titre d'exemple l'article 950 du code de procédure civile québécois:

> "La sentence arbitrale ne peut être exécutée que sous l'autorité du tribunal compétent, et sur poursuite, intentée en la forme ordinaire pour faire condamner la partie à l'exécuter.
>
> Le tribunal saisi peut entrer dans l'examen des nullités dont la sentence pourrait être entachée ou des autres questions de forme qui peuvent en empêcher l'homologation; il ne peut toutefois s'enquérir du fond de la contestation".(143)

Contrairement au droit interne, la distinction entre une cour de justice et une cour d'arbitrage en droit international public, n'est pas d'ordre matériel; en effet, étant donné la souveraineté des Etats, tout règlement juridictionnel des litiges, qu'il soit judiciaire ou arbitral, doit nécessairement reposer sur un accord.

> "La seule différence qui sépare l'arbitrage de la juridiction en droit international est d'ordre formel et organique; alors que l'organe arbitral est occasionnel ("... par des juges de leur choix") et établi par un traité bilatéral conclu par les Parties en conflit pour le seul règlement d'un litige déterminé et après la naissance de celui-ci, l'organe juridictionnel est préétabli, étant institué non pas directement par les Parties elles-

---

(143) Code de procédure civile, 13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 80.

> mêmes, mais par un traité multilatéral pour un nombre indéterminé de litiges et pour un temps également indéterminé".(144)

Quant à la force exécutoire des décisions rendues en droit international public, quelques remarques s'imposent. Pour ce qui est des sentences arbitrales, leur exécution dépend de la bonne foi des parties qui se sont librement et volontairement soumises à l'arbitrage, réserve faite de leurs objections touchant la validité et l'applicabilité de la sentence. Toutefois il n'est pas exclu pour la partie gagnante de recourir à des pressions diplomatiques, politiques ou économiques. Il en va de même pour ce qui est des jugements de la Cour Internationale de Justice, sauf que l'article 94 de la charte de l'Organisation des Nations Unies prévoit, en plus, un recours au Conseil de Sécurité.(145) En voici les termes:

> "1. Chaque membre des Nations Unies s'engage à se conformer à la décision de la Cour Internationale de Justice dans tout litige auquel il est partie.
>
> 2. Si une partie à un litige ne satisfait pas aux obligations qui lui incombent en vertu d'un arrêt rendu par la Cour, l'autre partie peut recourir au Conseil de Sécurité et celui-ci, s'il le juge nécessaire, peut faire des recommandations ou décider des mesures à prendre pour faire exécuter l'arrêt".

---

(144) Charles ROUSSEAU, op. cit. à la référence no 29, p. 491, no 640. Au même effet: Julius STONE, op. cit. à la référence no 125, p. 107; Mme Paul BASTID, La justice dans les relations internationales, extrait de R. AUBENAS et autres auteurs, La Justice, Paris, Presses Universitaires de France, 1961, p. 427 et p. 446; J.L. BRIERLY, op. cit. à la référence no 28, pp. 347 et ss; Paul REUTER, op. cit. à la référence no 29, p. 260.

(145) Charles ROUSSEAU, op. cit. à la référence no 29, pp. 501 et 526; Shabtai ROSENNE, op. cit. à la référence no 127, pp. 79 à 116; Julius STONE, op. cit. à la référence no 125, pp. 90 à 93; Oscar SCHACHTER, The Enforcement of International Judicial and Arbitral Decisions, (1960) 54 A.J.I.L. 1, aux pages 6 et ss. et p. 17; Michel DUBISSON, op. cit. à la référence no 125, pp. 251 à 275; Gerhard VON GLAHN, op. cit. à la référence no 28, pp. 478 à 481; W.M. REISMAN, The Enforcement of International Judgments, (1969) 63 American Journal of International Law, p. 1.

Toutefois certaines règles sont communes à l'arbitrage en droit interne et en droit international public.

Ainsi, il est généralement admis qu'un règlement arbitral doit porter sur un litige d'ordre juridique, autrement la décision ne sera que politique, malgré sa mise en scène judiciaire:

> "There are limits to the function of a court or tribunal beyond which it ceases to function as a court proper and becomes an instrument of conciliation or of political advice. There are tasks which only a legislative organ or a political commission can tackle".(146)

De plus, un règlement arbitral doit, en principe, se conformer au droit. Nous disons "en principe" parce que certains droits nationaux admettent, par exemple, l'arbitrage par amiable compositeur(147) et que, par ailleurs en droit international public, l'article 38 de la charte de la Cour Internationale de Justice elle-même, prévoit des jugements ex aequo et bono si les parties sont d'accord, et beaucoup de compromis requièrent une sentence soumise au droit et à la justice et à l'équité. Mais cette question est en pleine évolution.(148)

---

(146) Ulrich SCHEUNER, Decisions ex aequo et bono by International Courts and Arbitral Tribunals, extrait de International Arbitration Liber Amicorum for Martin Domke, edited by Pieter SANDERS, The Hague, Martinus Nijhoff, 1967, p. 284 (Lire aussi les pages 278 à 282 du même ouvrage). A consulter également: Charles ROUSSEAU, op. cit. à la référence no 29, p. 495; J.L. BRIERLY, op. cit. à la référence no 28, p. 372.

(147) Il en est ainsi du droit québécois. Cf. article 948 du code de procédure civile [13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 80].

(148) D.H.N. JOHNSON, The Constitution of an arbitral Tribunal, (1953) XXX The British Yearbook of International Law 152, à la page 167 in fine; P.T. BENJAMIN et al., International Arbitration Liber Amicorum for Martin Domke, edited by Pieter SANDERS, op. cit. à la référence no 146, aux pages 57, 59, 171, 174, 226 à 228 inc.; In re Taxation Agreement between Government of Saskatchewan and Government of Canada, (1946) 1 W.W.R. 257, à la page 284, no 4.

Qu'il nous suffise d'ajouter que l'arbitre qui doit se conformer au droit, jouit par contre de plus de latitude qu'un juge et peut s'arrêter à des considérations qui ne sont pas strictement légales[149] alors que, d'autre part, un amiable compositeur, qui par définition tranche un litige en équité, n'en demeure pas moins soumis à l'ordre public et aux règles de base de la procédure, comme, par exemple, celle de permettre aux parties en cause d'être entendues.[150]

Enfin, suivant une dernière règle commune au droit interne et au droit international public, un jugement arbitral lie, en principe, les parties (sauf stipulation contraire dans le compromis), et jouit de la force de chose jugée, étant donné qu'il est d'ordre juridictionnel.[151]

Le parallèle que nous avons établi entre une cour de justice et une cour d'arbitrage, fait nettement ressortir les éléments de l'arbitrage comme tel, soit: le libre choix que les parties font du ou des arbitres (ce peut être un "tribunal interne préétabli"[152], mais alors le choix des parties le transforme

---

(149) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de la session de 1886, vol. 19, no 12, document no 28, pp. 287-288; P.I. BENJAMIN et al., International Arbitration Liber Amicorum for Martin Domke, edited by Pieter SANDERS, op. cit. à la référence no 146, p. 48.

(150) P.I. BENJAMIN et al., International Arbitration Liber Amicorum for Martin Domke, edited by Pieter SANDERS, op. cit. à la référence no 146, pp. 185, 277, 283 et 284.

(151) Charles ROUSSEAU, op. cit. à la référence no 29, p. 499; L. OPPENHEIM, op. cit. à la référence no 41, vol. II, p. 26, no 16; Gérard CORNU et Jean FOYER, op. cit. à la référence no 142, p. 51 in fine et p. 52; Julius STONE, op. cit. à la référence no 125, p. 74; Oscar SCHACHTER, op. cit. à la référence no 145, p. 2; R.Y. JENNINGS, The Acquisition of Territory in International Law, Manchester, Manchester University Press, 1963, p. 13; J.L. BRIERLY, op. cit. à la référence no 28, p. 350; Gerhard Von GLAHN, op. cit. à la référence no 28, pp. 464, 479; J.-G. CASTEL, International Law chiefly as interpreted and applied in Canada, Toronto, University of Toronto Press, 1965, pp. 1081 à 1083 inc.; A.O. CUKWURAH, The Settlement of Boundary Disputes in International Law, Manchester, Manchester University Press, 1967, p. 200.

(152) Charles ROUSSEAU, op. cit. à la référence no 29, p. 494, no 645.

en tribunal arbitral[153]), le caractère judiciaire de la décision et enfin l'engagement exprès ou tacite des parties à accepter la sentence arbitrale.[154]

Voilà selon nous, un troublant décalque du schéma que nous avons dégagé de l'entente intervenue entre le Canada et Terreneuve au sujet de la frontière du Labrador.[155] Tout y est, sauf la stipulation que les parties seront liées par le jugement arbitral et à cela nous répondons que, par ailleurs, les parties ne stipulent pas expressément le caractère non-obligatoire de la sentence et que, de plus, on peut considérer la demande d'une décision arbitrale comme étant un engagement implicite de soumission.[156]

Après avoir étudié la nature de l'arbitrage et avoir analysé l'entente intervenue entre le Canada et Terreneuve, nous croyons pouvoir répondre à la question posée "Le recours sous l'article 4 de la loi du comité judiciaire dans la question du Labrador appelle-t-il un avis assimilable à un jugement?": il appelle un avis assimilable à un jugement arbitral.

A l'appui de notre conclusion nous pouvons citer d'autres témoignages:

Le premier ministre canadien, Sir Wilfrid Laurier, à plusieurs reprises en Chambre, considère comme un compromis l'entente intervenue entre le

---

(153) Attorney-General of Nova Scotia v. Gregory, (1886) 11 A.C. 229, aux pages 230-231; In re Taxation Agreement between Government of Saskatchewan and Government of Canada, (1946) 1 W.W.R. 257, à la page 296.

(154) Gerhard VON GLAHN, op. cit. à la référence no 28, p. 463. Au même effet: Charles ROUSSEAU, op. cit. à la référence no 29, p. 491; Mme Paul BASTID, op. cit. à la référence no 144, p. 446.

(155) Supra, pp. 65-68.

(156) Réponse de Sir John Simon au Vicomte Haldane: In The Privy Council, op. cit. à la référence no 2, vol. XI, p. 5.

Canada et Terreneuve au sujet de leur frontière commune; ainsi il affirme sans ambages: "C'est une question extrêmement compliquée. Elle est actuellement soumise à l'arbitrage et une convention entre les deux gouvernements a été conclue à cet effet".(157) Quant à Sir John Simon qui défend les intérêts de Terreneuve devant le comité judiciaire du conseil privé, il se permet d'appeler ce dernier tribunal "Board of Arbitration" (if I may so call it for a moment)".(158) Pour sa part, Henri Dorion,dans son ouvrage sur La Frontière Québec-Terreneuve, conclut "qu'il semble permis de dire que l'instance de 1926 a constitué un véritable recours arbitral, même entendu dans son sens restreint".(159) Enfin, certains auteurs, à la suite du rôle joué par le comité judiciaire du conseil privé sous l'article 4, notamment dans l'affaire du Labrador, veulent en faire une cour d'arbitrage pour régler les différends qui peuvent se produire entre pays du Commonwealth britannique.(160)

D'ailleurs, en droit international public, l'arbitrage n'est-il pas outre l'entente à l'amiable, le mode courant de règlement des questions de frontières?(161)

---

(157) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats (1907-1908), vol. VII, 13 juillet 1908, p. 13433. Cf. également: page 13,434 et 13,465.

(158) Sir John Simon, op. cit. à la référence no 156, p. 4.

(159) Henri DORION, op. cit. à la référence no 139, p. 145.

(160) Arthur Berriedale KEITH, Responsible Government in the Dominions, op. cit à la référence no 43, vol. II, p. 1108; Arthur Berriedale KEITH, The Constitutional Law of the British Dominions, op. cit. à la référence no 39, p. 276; W.E. RANEY, The Appeal to the Privy Council, (1927) 5 C.B.R. 607, aux pages 609 et 610; Robert Granville CALDWELL, The Settlement of inter-state disputes, (1920) 14 American Journal of International Law 38, à la page 44 [Cet article datant de 1920, l'auteur ne traite pas de la question du Labrador; mais par contre il cite le cas de la frontière Ontario-Manitoba (p. 42) qui fut elle aussi soumise au comité judiciaire du conseil privé en vertu de l'article 4].

(161) L. OPPENHEIM, op. cit. à la référence no 28, vol. I, p. 534, no 201.

*

* *

Maintenant que nous savons que le recours du Canada et de Terreneuve au comité judiciaire du conseil privé concernant le Labrador, a pour but l'obtention d'une sentence arbitrale, il nous faut en étudier les conditions de validité.

CHAPITRE DEUXIEME

CONDITIONS DE VALIDITE DU RECOURS AU COMITE JUDICIAIRE DU CONSEIL PRIVE

Le recours au comité judiciaire du conseil privé concernant la frontière du Labrador, se fonde essentiellement sur le compromis intervenu entre le Canada et Terreneuve. De la validité de cette entente, dépend donc celle de la sentence arbitrale. En effet:

> "Le pouvoir de l'arbitre, émanant de la seule volonté des parties, reste, à beaucoup d'égards, dépendant de sa source. La nullité du compromis se communique à l'acte 'qualifié jugement arbitral'... en dehors du compromis, et d'un compromis valable, c'est-à-dire, à défaut de la volonté des parties, le pouvoir de l'arbitre ne repose sur rien. L'arbitre est sans autorité". (162)

Or, entre autres conditions de fond d'un compromis, soulignons qu'il doit être signé par des parties qui jouissent de la capacité de consentir et de s'engager.(163)

Pour étudier les conditions de validité du recours au comité judiciaire du conseil privé concernant la frontière du Labrador, nous devons donc en premier lieu, établir la nature d'un compromis lorsqu'il lie deux pays membres du Commonwealth britannique; en deuxième lieu, préciser les conditions de forme et de fond auxquelles il doit être soumis; et enfin, en troisième lieu, vérifier la validité de l'entente Canada-Terreneuve, signée au niveau de l'exécutif.

---

(162) Gérard CORNU et Jean FOYER, op. cit. à la référence no 142, p. 52. Cf. également: Charles ROUSSEAU, op. cit. à la référence no 29, p. 495 no 647.

(163) Ibid., p. 58.

A/ Nature d'un compromis entre pays membres du Commonwealth britannique

Pour établir la nature d'un compromis entre pays membres du Commonwealth britannique, il nous serait certainement utile de connaître la nature d'une telle entente en droit international public.

L'inventaire des conventions internationales est complexe. On distingue entre "traité au sens large" qui englobe tout accord liant (binding) deux Etats ou plus, traité au sens spécifique qui désigne la façon la plus formaliste et traditionnelle de s'engager sur le plan international et accord en forme simplifiée (agreement) qui tout en étant un traité au sens générique du terme, revêt un mode plus souple, plus expéditif, moins "officiel", et auquel on donne des noms très divers selon son objet, par exemple: arrangement, échange de notes, procès-verbal, modus vivendi, memorandum. En fait, la distinction repose sur la tenue extérieure du traité:

> "A Treaty may be likened unto evening dress with white tie; a convention to a dinner jacket; a protocol to morning coat; agreement, arrangement or declaration to business suits; an exchange of notes to shirt sleeves and overalls; while a statute or charter may be likened unto regimental full dress uniform with decorations".(164)

Une convention internationale en forme simplifiée ou, si on veut, en "business suit", a généralement pour objet le règlement d'une question concrète, sans considérants politiques, et c'est ainsi que la plupart des auteurs

---

(164) J.E. READ, International Agreements, (1948) 26 C.B.R. 520, à la page 522. Cf. aussi: A.E. GOTLIEB, Canadian Treaty-Making, Toronto, Butterworths, 1968, pp. 12, 20, 34.

de droit international public, considèrent un compromis.(165) Mais "quelle qu'en soit la dénomination, le compromis est un traité, soumis comme tel aux conditions de forme et de fond régissant la conclusion des engagements internationaux".(166)

Toutefois pouvons-nous considérer comme un traité, l'entente intervenue entre le Canada et Terreneuve, puisque les Etats membres du Commonwealth britannique, en vertu de leur allégeance commune à la couronne, ne sont pas soumis "inter se" au droit international public?(167)

Oublions le statut actuel du Commonwealth britannique, pour ne penser qu'à ce qu'il était en 1927.

A cette époque le Canada et Terreneuve sont des Dominions. C'est à ce titre, qu'ils sont représentés par leurs premiers ministres aux conférences impériales de 1911, 1917, 1918, 1923, 1926, 1930 et 1932 et sujets à l'application du Statut de Westminster de 1931.(168)

---

(165) Juan M.CASTRO-RIAL, La Personnalité internationale du Canada, Thèse de doctorat présentée à la Faculté de droit de l'Université de Montréal, le 30 mai 1950, pp. 15, 103 et ss; Michael BRANDON, Analysis of the terms "Treaty" and "International agreement" for purposes of registration under article 102 of the United Nations Charter, (1953) 47 American Journal of International Law 49; Denys P. MYERS, The Names and Scope of Treaties, (1957) 51 American Journal of International Law 574; Lord McNAIR, The Law of Treaties, Oxford, At the Clarendon Press, 1961, Chapter I; Paul REUTER, op. cit. à la référence no 29, p. 56; The Attorney General for Ontario v. John Lewis Scott, (1956) R.C.S. 137, à la page 142.

(166) Charles ROUSSEAU, op. cit. à la référence no 29, p. 495. A consulter: Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, pp. 24, 189 et 190; J.L. BRIERLY, op. cit. à la référence no 28, p. 349.

(167) Supra, p. 21.

(168) Au sujet du statut de Terreneuve cf.: Arthur Berriedale KEITH, Responsible Government in the Dominions, op. cit. à la référence no 43, vol. I, pp. XX, 8, 22, 54, 356, et 429; Arthur Berriedale KEITH, The Constitutional Law of the British Dominions, op. cit. à la référence no 39, p. 411; Robert B. STEWART, Treaty relations of the British Commonwealth of Nations, New York, The Macmillan Company, 1939, pp. 22, 23, 24 et p. 30 note 69; Commonwealth of Newfoundland, 2-3 Will. IV, U.K.St. 1832, c. 78 et ses modifications; An Act to provide in certain Cases for the Alteration of the Boundaries of Colonies, 58-59 Vict., U.K.St. 1895, c. 34, Schedule, supra, p. 45; Statute of Westminster, 1931, 22 Geo. V, U.K.St. 1931, c. 4, section 1.

Que l'entente intervenue entre les gouvernements canadien et terreneuvien pour soumettre la définition de la frontière du Labrador au comité judiciaire du conseil privé, dénomme les parties "Dominion of Canada" et "Colony of Newfoundland" et qu'il en soit de même dans la décision des lords anglais, ne changent rien à cette conclusion. En effet, jusqu'à la mise en vigueur du Statut de Westminster de 1931, une colonie, d'après la loi d'interprétation britannique, se définit "any part of Her Majesty's dominions exclusive of the British Islands, and of British India".(169) Cette distinction dans les termes tient probablement au fait que Terreneuve, contrairement aux autres "self-governing Dominions", n'assume pas en matière d'affaires extérieures, le rôle qui pourrait être revendiqué constitutionnellement.(170)

Il est vrai qu'en 1933, Terreneuve verra son statut de Dominion, suspendu. En effet, à la suite du mauvais état de ses finances et du montant élevé de sa dette publique, cette colonie adressera une requête au gouvernement impérial, lui demandant de prendre temporairement en mains les affaires de l'Ile. Le Parlement britannique adoptera alors une loi "to empower His Majesty to issue Letters Patent making provision with respect to the administration of Newfoundland, to authorise the making out of public moneys of advances to the Government of Newfoundland and the guaranteeing by the Treasury of stock to be issued by that Government, and to amend the Colonial Development Act, 1929, in its application to Newfoundland".(171) Effectivement, des lettres patentes seront émises dès janvier 1934.

Mais n'anticipons pas sur l'Histoire! Qu'il nous suffise de savoir que le litige de la frontière du Labrador oppose dans les années '20 deux Dominions, qui, à la suite de Lord Balfour, peuvent être définis:

---

(169) Appendices A et B, infra, pp. 459 et 461; Interpretation Act, 1889, 52-53 Vict., U.K.St. 1889, c. 63, section 18(3); Statute of Westminster, 1931, 22 Geo. V, U.K.St. 1931, c. 4, section 11; Arthur Berriedale KEITH, Responsible Government in the Dominions, op. cit. à la référence no 43, vol. I, p. XX.

(170) Arthur Berriedale KEITH, The Constitutional Law of the British Dominions, op. cit. à la référence no 39, pp. 388, 411 et 412; St-John CHADWICK, Newfoundland Island into Province, Cambridge, At the University Press, 1967, p. 14.

(171) 24 Geo. V, U.K.St. 1933, ch. 2 et St. John CHADWICK, op. cit. à la référence no 170, pp. 156-173.

> "They are autonomous Communities within the British Empire, equal in status, in no way subordinate one to another in any aspect of their domestic or external affairs, though united by a common allegiance to the Crown, and freely associated as members of the British Commonwealth of Nations".(172)

Compte tenu du contexte constitutionnel impérial, nous avons donc en présence deux Etats capables de s'engager internationalement et qui signent une entente constituant en principe, un traité. Toutefois parce que sujets d'une même couronne, ils n'opèrent pas "at arm's length" et leurs relations ne seront pas soumises aux règles du droit international public, mais à un droit imprécis qui tient à la fois du droit des contrats et du droit constitutionnel impérial. On devine combien il est difficile de préciser un tel système légal.

Certains auteurs affirment sans nuance que les ententes entre pays membres du Commonwealth britannique, ne sont pas des traités,(173) alors que d'autres soutiennent le contraire.(174) Peut-être, pour en arriver à un moyen terme, y aurait-il lieu d'être moins catégorique, moins tranchant, d'être plus nébuleux, plus ambivalent, en un mot, plus britannique.

Nous citerons ici l'extrait de l'ouvrage de Robert B. Stewart, qui fait le point sur la question:

> "What is the source or nature of the binding force of Commonwealth agreements? Certainly it is not British constitutional law. To say that such agreements are binding only because the parties to them have freely consented to be bound (the "autolimitation" theory) is likewise unsatisfactory as an explanation. Is it, then, by analogy from the municipal law of contracts or from

---

(172) Maurice OLLIVIER, op. cit. à la référence no 39, (The Imperial Conference of 1926), p. 146.

(173) Arthur Berriedale KEITH, Responsible Government in the Dominions, op. cit. à la référence no 43, vol. II, p. 843-844; Robert A. MACKAY, The Problem of a Commonwealth Tribunal, (1932) 10 C.B.R. 338, aux pages 344, 347 et 348; Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, p. 115.

(174) Arthur Berriedale KEITH, Responsible Government in the Dominions, op. cit. à la référence no 43, vol. I, p. XIV in fine et p. XV (citant Sir Clifford Sifton); Mervyn JONES, International agreements other than "inter-state treaties" - Modern Developments, (1944) XXI The British Yearbook of International Law 111, à la page 112.

> the international law of treaties under the rule of pacta sunt servanda? Or, finally, is there some "law of nature" which demands that all agreements must be regarded as sacred and inviolable? Perhaps the most satisfactory explanation as to why treaties are binding is that there is a generally recognized rule of customary international law to this effect. No better explanation can be given as to why Commonwealth agreements are binding. There is a generally recognized rule, which no member of the Commonwealth would deny, that inter - Commonwealth agreements properly entered into are binding upon the parties to them. If it still be asked why custom results in a binding rule of law - a rule binding parties to a treaty independently of their will - the answer is not easy (...) In British Commonwealth relations there may emerge in time, or, indeed, there may now be emerging, a system of law - a law which is neither constitutional nor international but something between, a quasi-international or purely British Commonwealth law. Any such system which develops must certainly borrow heavily from international law".(175)

Donc ententes entre pays étrangers et ententes entre pays membres du Commonwealth britannique sont semblables quant à la forme, à l'objet et à l'autorité des parties. Leur caractère obligatoire s'appuie, il est vrai, sur des principes différents, mais qu'importe, puisque les unes et les autres ont le "binding character" propre à tout bon traité, c'est-à-dire qu'elles sont susceptibles de lier le gouvernement en poste, ceux qui lui succéderont et, en définitive, l'Etat lui-même.(176) De plus, la théorie "inter se" qui prévaut au sein du Commonwealth britannique, s'appuie sur le droit international pour

---

(175) Robert B. STEWART, op. cit. à la référence no 168, pp. 359-362.

(176) Ibid., p. 359; Mervyn JONES, op. cit. à la référence no 174, p. 112.

fin d'interprétation et s'en inspire au besoin,(177) mouvement qui, d'ailleurs, ira en s'accentuant jusqu'à nos jours(178). La décision même des Lords du comité judiciaire du conseil privé concernant la frontière du Labrador, est farcie de citations des auteurs de droit international public Westlake, Hall et Lawrence.

Ces distinctions et ces parallèles qui ressortissent au droit international et au droit constitutionnel impérial, nous amènent à conclure que juridiction et procédure doivent être identiques, qu'il s'agisse d'ententes avec un pays étranger ou d'ententes avec un pays membre du Commonwealth britannique, puisque toutes sont foncièrement de même nature. Pour préciser les conditions de forme et de fond auxquelles doit être soumis le compromis qui intervient entre le Canada et Terreneuve au sujet de leur frontière du Labrador, il faut donc consulter le droit constitutionnel interne en matière de traités.

B/ Droit constitutionnel canadien en matière de traités

1) L'article 132 de la constitution canadienne

L'article 132 du British North America Act, 1867, est le seul qui se rapporte aux traités et il le fait en ces termes:

> "The Parliament and Government of Canada shall have all Powers necessary or proper for performing the Obligations of Canada or of any Province thereof, as Part of the British Empire, towards Foreign Countries, arising under Treaties between the Empire and such Foreign Countries".

---

(177) Arthur Berriedale KEITH, The Constitutional Law of the British Dominions, op. cit. à la référence no 39, p. 85; Mervyn JONES, op. cit. à la référence no 174, p. 112.

(178) R.Y. JENNINGS, The Commonwealth and International, (1953) XXX The British Year-Book of International Law 320, particulièrement aux pages 330 ss; Robert R. WILSON, The Commonwealth and the Law of Nations, op. cit. à la référence no 45, pp. 76 et ss; Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, p. 115.

Il est évident que cet article est conçu dans la perspective d'un Canada très dépendant du gouvernement impérial. Aussi, il devient très vite "dépassé" par la suite de l'évolution constitutionnelle canadienne tendant à l'autonomie, et il soulève maints problèmes d'interprétation.

L'expression "traité impérial" ne signifie-t-elle qu'une convention internationale ratifiée par Sa Majesté au nom de l'empire britannique suivant l'avis de ses conseillers du Royaume-Uni, ou si elle s'applique également à un traité n'intéressant que le Canada, et à un traité qui plus est, reçoit la ratification de Sa Majesté à la suite des recommandations de ses conseillers canadiens? La distinction est d'importance puisque l'article 132 de l'A.A.N.B. (1867), donne au parlement fédéral la compétence exclusive pour mettre en oeuvre les traités impériaux portant sur des sujets de juridiction coloniale.

La doctrine et la jurisprudence ne font pas l'unanimité sur cette question.(179) Nous l'illustrerons, en citant le cas du traité "relatif aux eaux limitrophes et aux questions originant le long de la frontière entre le Canada et les Etats-Unis", signé à Washington le 11 janvier 1909 et ratifié le 5 mai 1910.

Pour connaître l'objet et les parties signataires de ce traité, rien de mieux que de se référer au texte même:

---

(179) N.A.M. MacKENZIE, Canada and the Treaty-Making Power, (1937) 15 C.B.R. 436, particulièrement aux pages 439-442, 446 et 450; Athern P. DAGGETT, Treaty Legislation in Canada, (1938) 16 C.B.R. 159, aux pages 182 et 183; G.J. SZABLOWSKI, Creation and Implementation of Treaties in Canada, (1956) 34 C.B.R. 28, aux pages 41, 47 et 48; In re The Regulation and Control of Aeronautics in Canada, (1932) A.C. 54, aux pages 56, 63 et 74 ou 2 Olmsted 709, aux pages 711, 717 et 727; In re Regulation and Control of Radio Communication in Canada, (1932) A.C. 304, aux pages 305, 312 et 313 ou 3 Olmsted 18, aux pages 19, 25 et 26.

> "Sa Majesté le roi du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande et des possessions britanniques, au-delà des mers, empereur de l'Inde, et les Etats-Unis d'Amérique, désirant également prévenir tous différends relativement à l'usage des eaux limitrophes et pour régler toutes les questions qui sont actuellement pendantes entre les Etats-Unis et le Dominion du Canada impliquant les droits, obligations ou intérêts de l'un et l'autre pays relativement à son voisin et à ceux des habitants des deux pays le long de leur frontière commune, et dans le but de pourvoir à l'ajustement et au règlement de toutes questions qui pourraient surgir dans l'avenir, ont résolu de conclure un traité pour atteindre ces fins".

Le traité fait l'objet de débats en Chambre des Communes, et le chef d'opposition R.L. Borden exige une intervention parlementaire pour le mettre en oeuvre:

> "Après avoir examiné avec soin le traité, je suis porté à croire, que s'il est jamais mis en vigueur, il nécessitera l'adoption d'une loi, non seulement par le Parlement du Canada, mais aussi par quelques provinces du Canada, et dans ce cas-là ne serait-il pas sage que le gouvernement d'Ontario, au cas où il serait appelé plus tard par le gouvernement fédéral à faire adopter une loi mettant en vigueur des stipulations de ce traité, fût invité à exprimer ses vues sur la question et à dire si, à son avis, le traité est ou n'est pas dans l'intérêt véritable de cette province".(180)

Monsieur Borden, si nous saisissons bien le sens de son intervention, considère donc que le traité sur les eaux limitrophes canado-américaines, n'est

---

(180) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de la session de 1904, volume IV (version française) pp. 6974, 6975 et 6976. - Cf. Arthur Berriedale KEITH, op. cit. à la référence no 94, vol. III, pp. 1128 et ss.

pas impérial. En effet, il est d'avis que sa mise en oeuvre nécessite l'intervention de certaines législatures provinciales, alors que suivant l'article 132 de l'A.A.N.B. (1867), le parlement fédéral a la compétence exclusive pour mettre en oeuvre les traités impériaux portant sur des sujets de juridiction coloniale.

En 1911 une loi canadienne est adoptée pour confirmer ce traité et établir une Commission conjointe internationale.(181) Mais de loi provinciale, point! Bien plus l'article 2 de cette loi fédérale se lit:

> "Les lois du Canada et de ses différentes provinces sont par la présente loi modifiées et changées de manière à permettre, autoriser et ratifier l'accomplissement des obligations prises par Sa Majesté dans ledit traité et sous son autorité, et de manière à sanctionner, conférer et imposer les différends, droits, devoirs et inhabilités que ledit traité a intention de conférer ou d'imposer ou d'exister au Canada".

Le gouvernement canadien considère donc, pour sa part, que l'article 132 de l'A.A.N.B. (1867), l'autorise à mettre en oeuvre le traité sur les eaux limitrophes canado-américaines, à l'exclusion de toute législature provinciale. Il y a des autorités pour soutenir cette position [les unes sans réserve(182), les autres en voyant, malgré tout, une reconnaissance de l'évolution constitutionnelle du Dominion canadien dans le fait qu'on le consulte quant à la composition de la Commission conjointe internationale et à l'exercice de sa juridic-

---

(181) Loi concernant l'établissement et les dépenses de la Commission conjointe internationale sous l'empire du Traité des eaux navigables portant la date du onze janvier mil neuf cent neuf, 1-2 Geo. V, S. Can. 1911, ch. 28 (modifiée par 4-5 Geo. V, S. Can. 1914, ch. 5).

(182) Arthur Berriedale KEITH, The Privy Council Decisions: a comment from Great Britain, (1937) 15 C.B.R. 428, à la page 431; Reference Re Waters and Water-Powers, (1929) S.C.R. 200, à la page 225 réponse à la question no 6; References Re The Weekly Rest in Industrial Undertaking Act, The Minimum Wages Act, and the Limitation of Hours of Work Act,(1936) S.C.R. 461, à la page 481 notes du juge Duff.

tion[183]], comme il y a des autorités pour la blâmer.[184]

Que d'opinions divergentes à propos d'un seul traité! Cet exemple concrétise donc, on ne peut mieux, les difficultés que soulève, avec les années, l'interprétation de l'article 132 de l'A.A.N.B. (1867).

Puis, avec l'émancipation que les Dominions britanniques acquièrent sur le plan international, vient l'ère des traités "canadiens", ou si on préfère, des traités non impériaux.

S'inspirant du rôle joué par l'exécutif sous la constitution du Royaume-Uni[185], l'exécutif fédéral prend l'initiative des affaires extérieures et voit à la négociation et à la signature des traités canadiens,[186] dont parfois la mise en oeuvre exige un appel au parlement compétent suivant la distribution des pouvoirs législatifs prévue aux articles 91 et 92 de la constitution. Parce qu'elle s'exerce dans un cadre fédératif, l'action de l'exécutif est alors

---

(183) Robert B. STEWART, op. cit. à la référence no 39, p. 132; N.W. ROWELL, Canada and the Empire, (1884-1921), extrait de: The Cambridge History of the British Empire, J. Holland Rose et al. gen. ed., Cambridge, At the University Press, 1930, vol. VI Canada and Newfoundland, p. 704, aux pages 728-729.

(184) N.A.M. MacKENZIE, op. cit. à la référence no 179, pp. 442 et 453.

(185) The British North America Act, 1867, 30 Vict., U.K.St. (1867), c. 3, preamble: "Whereas the Provinces of Canada, Nova Scotia and New Brunswick have expressed their desire to be federally united, into One Dominion under the Crown of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, with a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom."

(186) L'exclusivité de cette initiative fédérale est maintenant contestée par certaines provinces canadiennes [Cf. Michael C. RAND, "International Agreements between Canadian Provinces and Foreign States",(1967) 25 Faculty of Law Review (Toronto) 75; Jacques-Yvan MORIN, "International Law - Treaty-Making Power - Constitutional Law - Position of the Government of Quebec,(1967) 45 C.B.R. 160; Gérald L. MORRIS, "The Treaty-Making Power: A Canadian Dilemna",(1967) 45 C.B.R. 478; Lorne GIROUX, "La Capacité internationale des provinces en droit constitutionnel canadien", (1967-69) 9 Cahiers de droit 241].

subordonnée à la passation d'une loi fédérale ou provinciale. De fait, cette loi n'est pas toujours adoptée; aussi, pour corriger cette embarrassante situation, l'exécutif fédéral consulte-t-il habituellement le Parlement compétent lorsqu'il veut transiger un traité dont le sujet exige une intervention législative, obtenant ainsi un engagement "moral" que le traité sera mis en oeuvre.(187)

Voici un extrait du jugement du comité judiciaire du conseil privé, Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Ontario, qui précise la question des traités canadiens;

> "It will be essential to keep in mind the distinction between 1) the formation, and 2) the performance, of the obligations constituted by a treaty, using that word as comprising any agreement between two or more sovereign States. Within the British Empire there is well-established rule that the making of a treaty is an executive act, while

---

(187) Arthur Berriedale KEITH, Responsible Government in the Dominions, op. cit à la référence no 43, vol. I, pp. 579 et ss, et vol. II, pp. 842, 843; Robert R. BOWIE and Carl J. FRIEDRICH, Studies in Federalism, Toronto, Little, Brown and Company, 1954, pp. 40, 249, 258, 274, 276; James Mc Leod HENDRY, Treaties and Federal Constitutions, Washington, Public Affairs Press, 1955, pp. 57 et ss, 74, 90, et 91; Jacques-Yvan MORIN, op. cit. à la référence no 26, pp. 46 et ss, 53 et ss; Jean-Yves GRENON, De la conclusion des traités et de leur mise en oeuvre au Canada, (1962) 40 C.B.R. 151, aux pages 152, 159 no II et 161 et ss; K.C. WHEARE, Federal Government, 4th ed., London, Oxford University Press, 1963, pp. 170 ss, 174 ss, 185; Bora LASKIN, Some international legal aspects of federalism: the experience of Canada, extrait de Federalism and the New Nations of Africa, Chicago, The University of Chicago Press, 1964, p. 401; A.E. GOTLIEB, op. cit. à la référence no 164, p. 76; Reference Re Waters and Water-Powers, (1929) S.C.R. 200, à la page 225; Arrow River and Tributaries Slide and Boom Company Ltd and Pigeon Timber Company, Limited, (1932) S.C.R. 495, à la page 510; In re Regulation and Control of Aeronautics, (1932) A.C. 54; Francis v. The Queen, (1956) 3 D.L.R. (2d) (Cour Suprême du Canada) 641, à la page 647; Loi concernant un pont sur la Rivière Pigeon, 7-8 Elis. II, S. Can. 1959, ch. 51.

> the performance of its obligations, if they entail alteration of the existing domestic law, requires legislative action. Unlike some other countries, the stipulations of a treaty duly ratified do not within the Empire, by virtue of the treaty alone, have the force of law. If the national executive, the government of the day, decide to incur the obligations of a treaty which involve alteration of law they have to run the risk of obtaining the assent of Parliament to the necessary statute or statutes. To make themselves as secure as possible they will often in such cases before final ratification seek to obtain from Parliament an expression of approval. But it has never been suggested, and it is not the law, that such an expression of approval operates as law, or that in law it precludes the assenting Parliament, or any subsequent Parliament, from refusing to give its sanction to any legislative proposals that may subsequently be brought before it... in a State where the Legislature does not possess absolute authority, in a federal State where legislative authority is limited by a constitutional document, or is divided up between different Legislatures in accordance with the classes of subject-matter submitted for legislation, the problem is complex. The obligations imposed by treaty may have to be performed, if at all, by several Legislatures; and the executive have the task of obtaining the legislative assent not of the one Parliament to whom they may be responsible, but possibly of several Parliaments to whom they stand in no direct relation. The question is not how is the obligation formed, that is the function of the executive; but how is the obligation to be performed, and that depends upon the authority of the competent Legislature or Legislatures".(188)

---

(188) Attorney General for Canada v. Attorney-General for Ontario, (1937) A.C. 326, aux pages 347-348. - Cf. également: Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, page 81.

Abréger davantage cet extrait, eut été injuste à l'égard de Lord Atkin, qui développe sans redondance aucune, un raisonnement d'une rigueur absolue. Bien plus, nous voulons insister encore sur deux opérations juridiques dont il y est question, savoir, la ratification des traités et leur sanction parlementaire.

La ratification des traités relève essentiellement de la prérogative de l'exécutif, même si leur mise en oeuvre exige parfois la passation d'une loi et même si une convention constitutionnelle exige que, dans certains cas, l'exécutif consulte le Parlement avant de ratifier un traité, ou encore, ratifie un traité sujet à l'approbation subséquente du Parlement. "La ratification est l'acte par lequel l'organe constitutionnellement compétent apporte le consentement définitif de l'Etat intéressé".(189) En principe, la ratification d'un traité lie donc l'Etat sur le plan international, au for externe, alors que, pour sa part, la sanction parlementaire d'un traité qui l'exige, lie l'Etat sur le plan national, au for interne, en ce sens qu'elle oblige les individus.(190) Il est évident que ce sont là deux actions dont les effets juridiques diffèrent totalement, actions, hélas, parfois confondues par nos législateurs eux-mêmes. Nous en voulons pour preuve l'article 1 de la loi canadienne qui met en oeuvre le traité sur les eaux limitrophes canado-américaines:

---

(189) Jean-Yves GRENON, op. cit. à la référence no 26, pp. 156-157. Lire aussi J.-G. CASTEL, op. cit. à la référence no 151, pp. 828-831; E. Russell HOPKINS, Confederation at the Crossroads, Montréal, McClelland and Stewart Limited, 1968, pp. 244-246; A.E. GOTLIEB, op. cit. à la référence no 164, p. 4.

(190) Infra, pp. 95 ss.

> "Le traité relatif aux eaux limitrophes et aux questions originant le long de la frontière entre le Canada et les Etats-Unis, conclu entre Sa Majesté et les dits Etats-Unis, signé à Washington le onzième jour de janvier mil neuf cent neuf, et le protocole du cinquième jour de mai mil neuf cent dix, figurant à l'annexe de la présente loi sont par les présentes ratifiés* et sanctionnés." (191)

Espérons que cette confusion n'opère qu'au niveau de l'emploi des termes!

Par ailleurs, les parlements fédéral et provinciaux canadiens ne s'obligent que par voie de législation. L'adoption d'une résolution n'est pour eux qu'un moyen d'expression d'opinion:

> "The opinions of either House of Parliament are constitutionally expressed either by means of an address of advice or remonstrance to the crown, or by their agreement to a Bill to add, to alter, or repeal an existing law. But no mere resolution of either House has any legal validity, except in so far as it records the opinion of the House upon some matter which comes within the sphere of its acknowledged authority, as a component branch of the legislature, to determine...
>
> Either House may declare the expediency of an alteration of the law in a given direction, but it can only give effect to its opinions by the regular method of parliamentary procedure - that is to say, by the introduction and passing of a Bill, which is assented to by the other branches of the legislature. No mere resolution of either House, or joint resolution of the two Houses, can override an Act of Parliament, or dispense with its requirements, even although it may relate to some-

---

(191) Cf. référence no 181; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1910-1911, volume V, 16 mai 1911, pp. 9546 et ss, M. Borden; J.E.C. FAWCETT, op. cit. à la référence no 44, p. 55.

(*) Notre soulignement.

> thing which directly concerns but one chamber of the legislature".(192)

Si donc l'exécutif fédéral, avant de ratifier un traité qui a constitutionnellement besoin d'une sanction parlementaire, le soumet au parlement intéressé qui l'approuve par résolution, ce dernier n'est pas "techniquement" lié et est libre, en principe, de ne pas sanctionner par une loi le traité en question lorsqu'il sera ratifié par l'exécutif.(193)

L'analyse du British North America Act, 1867, quant à la question des traités, nous a donc appris que certaines conventions exigent constitutionnellement la passation d'une loi. Quelles sont-elles? Le compromis signé par les exécutifs canadien et terreneuvien au sujet de la frontière du Labrador doit-il recevoir une sanction parlementaire?

Puisque l'article 132 de notre constitution(194) ne nous est à cet égard, d'aucun secours et que nulle autre disposition constitutionnelle n'exige expressément l'approbation par voie législative, de certaines catégories de traités, nous étudierons la coutume canadienne et consulterons le droit britannique à titre supplétif.(195)

---

(192) Alpheus TODD, On Parliamentary Government in England, op. cit. à la référence no 50, pp. 407-408, lire aussi pp. 411 et 700. Cf. également: A.V. DICEY, Introduction to the study of the Law of the Constitution, 10th ed., London, MacMillan and Co. Ltd, 1961, pp. 40, 54, 55, 58, 407 et 408; Arthur BEAUCHESNE, Rules and Forms of the House of Commons of Canada, 4th ed., Toronto, The Carswell Company Limited, 1958, pp. 164, 231 et 232; Stockdale v. Hansard, 9 A. et E. 1, aux pages 107, 193, 194 et 203 - - - Stockdale v. Hansard, 11 A. et E. 253, aux pages 263 et 271; The Independent Cordage Company of Ontario, Limited and His Majesty the King, (1907) 13 Ontario Law Reports 619, aux pages 624 et 630; Bowles v. Bank of England, (1913) 1 Ch. 57.

(193) Jean-Yves GRENON, op. cit. à la référence no 26, p. 161; J.G. CASTEL, op. cit. à la référence no 151, pp. 830-831; Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Ontario, (1937) A.C. 326, à la page 348.

(194) Supra, p. 83.

(195) Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, p. 115.

2) Coutume canadienne et droit britannique à titre supplétif

(a) Coutume canadienne

La coutume canadienne en matière de traités s'élabore dans le cadre du Commonwealth britannique dont le Dominion du Canada est un membre actif.

Lors de la conférence impériale qui se tient à Londres, du 1er octobre au 8 novembre 1923, on adopte à l'unanimité la résolution suivante concernant la négociation, la signature et la ratification des traités:

> "... The ratification of treaties imposing obligations on more than one part of the Empire is effected after consultation between the governments of those parts of the Empire concerned. It is for each government to decide whether Parliamentary approval or legislation is required before desire for, or concurrence in, ratification is intimated by that government".* (196)

Traité s'entend ici dans le sens le plus solennel du terme, i.e. une convention qui intervient entre Chefs d'Etats et qui est signée par des plénipotentiaires munis de pleins pouvoirs pour la conclure.(197)

Trois ans plus tard, soit le 21 juin 1926, le premier ministre canadien, le très Honorable Mackenzie King, soumet à la Chambre des Communes une résolution visant à mettre en force les recommandations de la conférence impériale, résolution qui sera adoptée; en voici le libellé:

> "... La Chambre approuve la procédure proposée pour la négociation, la signature et la ratification des traités et conventions et considère de plus que les ministres canadiens de Sa Majesté, avant de conseiller la ratification d'un traité ou d'une convention affectant le Canada, ou de signifier l'acceptation d'un traité, d'une convention ou d'une

---

(196) Maurice OLLIVIER, op. cit. à la référence no 39, vol. III, part. II, p.11.

(197) Ibid., p. 11.

(*) Notre soulignement.

> entente entraînant des sanctions militaires ou économiques, s'assureront l'approbation du Parlement".(198)

Bien que ce soit monsieur Mackenzie King lui-même qui, en qualité de chef du gouvernement canadien, ait présidé à la rédaction de ce texte et convaincu la Chambre de l'approuver, il en dénonce bientôt lui-même, le caractère limitatif. Nous en voulons pour preuve cet extrait du Hansard du 12 avril 1928:

> "... viewing generally and broadly the wisdom of inviting parliament to consider the approval of treaties, might I say this further word in conclusion in regard to the matter of bringing conventions and treaties of this parliament for approval. I submit that the day has passed when any government or executive should feel that they should take it upon themselves without the approval of parliament to commit a country to obligations involving any considerable financial outlays or active undertakings. In all cases where obligations of such a character are being assumed internationally, parliament itself should be assured of having the full right of approving what is done before binding commitments are made. I would not confine parliamentary approval only to those matters which involve military sanctions and the like. I feel parliamentary approval should apply where there are involved matters of large expenditure or political considerations of a far-reaching character... I say that this is a wise doctrine to follow in regard to all treaties irrespective of their particular character wherever they involve large national obligations".(199)

La coutume constitutionnelle canadienne en matière de traités, évolue donc dans le sens d'une plus large participation parlementaire. Toutefois, l'historique que nous en avons tracé avec extraits de documents publics à

---

(198) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1926, volume V, le 21 juin 1926, pages 4788 et 4831.

(199) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1928, volume II, le 12 avril 1928, p. 1974.

l'appui, nous laisse un sentiment d'imprécision: "convention affectant le Canada", "convention entraînant des sanctions militaires ou économiques", "convention impliquant de larges obligations nationales", expressions vagues à souhait, qui n'imposent aucun critère de sélection à l'exécutif au pouvoir et qui, de plus, ne semblent encore s'appliquer qu'aux traités conclus entre chefs d'Etat; (200) "approbation parlementaire", locution qui peut tout aussi bien s'appliquer à une loi qu'à une résolution de la Chambre des Communes. Nous consulterons donc le droit britannique à titre supplétif, dans l'espoir d'être éclairés.

(b) Droit britannique "éclaireur" du droit canadien

En Angleterre, les traités n'ont pas nécessairement force de loi. En effet, le pouvoir législatif que détenait autrefois le roi monarque absolu, étant maintenant exercé dans sa quasi-totalité par le Parlement, il ne peut être indirectement repris, via la prérogative en matière de traités. Dès lors un traité qui ne relève pas de la compétence législative royale et qui modifie ou contredit la législation en vigueur, ne peut produire d'effets, ni être appliqué par les tribunaux, sans la passation d'une loi. Il en est aussi de même d'un traité qui lèse les droits des individus ou transforme leurs obligations.(201) Certains juristes soustraient les traités de paix à l'application de ces principes, mais leur opinion n'est pas unanimement admise et elle est, de plus, contredite par le fait que les derniers traités de paix conclus par l'Angleterre, furent sanctionnés par des lois.(202)

---

(200) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1963, volume IV, le 30 septembre 1963, p. 3180.

(201) Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, pp. 81-94; Jean-Yves GRENON, op. cit. à la référence no 26, p. 160; Paul REUTER, op. cit. à la référence no 29, p. 30.

(202) J.E. READ, International Agreements, (1948) C.B.R. 520, à la page 528; Secretary of State of Canada v. Alien Property Custodian For United States, (1931) 1 D.L.R. (Supreme Court of Canada) 890 à la page 902; Bitter v. Secretary of State of Canada, (1944) 3 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada), 482, aux pages 497-498 [Le juge Thorson à la page 498 s'appuie sur loi anglaise The Treaty of Peace Act, 1919, 9-10 Geo. V, U.K.St. 1919, c. 33].

Nous illustrerons cet état du droit anglais en citant deux exemples "triés sur le volet"... puisque l'un traite de Terreneuve et l'autre d'arbitrage.

Dans la cause de Walker v. Baird,(203) un sujet britannique se plaint que ses droits de pêche au homard ne sont pas respectés par les officiers de la marine royale. Ces derniers répondent qu'il s'agit d'actes de l'Etat justifiés par les relations politiques qui existent entre Sa Majesté et la France, que ces questions touchent l'exécution des traités (en particulier d'un modus vivendi temporaire portant sur la pêche au homard à Terreneuve) et sont alors soustraites à la compétence du pouvoir judiciaire. Il est jugé que cette défense ne repousse pas l'action et sans avoir à y répondre pour les fins de la cause, les lords du comité judiciaire du conseil privé formulent la question suivante:

> "Whether the power contended for does exist in the case of treaties of peace, and whether if so it exists equally in the case of treaties akin to a treaty of peace, or whether in both or either of these cases interferences with private rights can be authorized otherwise than by the Legislature, are grave questions upon which their Lordships do not find it necessary to express an opinion"

D'autre part, en 1924, le Parlement adopte "an Act to give effect to a Protocol on arbitration clauses signed on behalf of His Majesty at a meeting of the Assembly of the League of Nations held on the 24th day of September, 1923,"(204) parce que ce traité a pour effet de modifier la juridiction des tribunaux quant aux contrats commerciaux.

---

(203) Walker v. Baird, (1892) A.C. 491.

(204) The Arbitration Clauses (Protocol) Act, 1924, 14-15 Vict., U.K.St. 1924, c. 39.

Au Canada, la situation est la même à cet égard. Cette affirmation est appuyée par la doctrine:

> "En raison du principe de la séparation des pouvoirs, l'organe exécutif comme tel, n'a pas autorité pour modifier la législation en vigueur (fédérale ou provinciale); et l'exercice du droit de traiter qui lui est propre ne lui confère pas pour autant une autorité quasi-législative nouvelle".(205)

Nous pouvons également citer de la jurisprudence(206), mais personnellement l'autorité que nous préférons en l'occurence, c'est la législation. A cet effet, les recueils de lois nous fournissent des exemples qui remontent avant le British North America Act (1867),(207) (ce qui prouve que déjà, sous le Canada uni, les traités impériaux exigeaient la collaboration du Parlement

---

(205) Jean-Yves GRENON, op. cit. à la référence no 26, p. 161. Cf. également: J.E. READ, op. cit. à la référence no 202, p. 528; Lorne GIROUX, op. cit à la référence 186, p. 243.

(206) Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Ontario, (1937) A.C. 326, aux pages 347-348; Francis v. The Queen (1955) 4 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 760, aux pages 762-768. Consulter également la jurisprudence citée infra à la référence no 262.

(207) Acte pour faciliter la mise à effet en cette province d'un Traité entre Sa Majesté et les Etats-Unis d'Amérique concernant l'arrestation et l'extradition de certains prévenus, 12 Vict., S. Can. 1849, ch. XIX; Acte pour donner effet de la part de cette Province, à un Traité entre Sa Majesté et les Etats-Unis d'Amérique, 18 Vict., S. Can. 1854, ch. 1.

colonial pour modifier la législation locale), et d'autres qui sont nettement plus "modernes"(208).

En droit britannique, il existe une autre catégorie de traités qui exigent l'adoption d'une loi, soit ceux qui imposent à la Grande-Bretagne, une obligation financière, qu'elle soit certaine ou contingente.(209)

Cette fois encore, suivant la doctrine et la jurisprudence, la situation est identique au Canada et c'est normal puisque, dans notre pays comme en Angleterre, "la fonction naturelle du pouvoir législatif étant de voter les impôts, tout traité qui impose une charge financière spéciale à l'Etat

---

(208) Loi concernant une certaine convention signée le 26e jour de mai 1930, entre Sa Majesté pour le compte du Canada et les Etats-Unis d'Amérique, à l'effet de préserver et d'étendre les pêcheries du saumon sockeye dans le fleuve Fraser et ses tributaires, 20-21 Geo. V, S. Can. 1930, ch. 10; Loi des conventions pour la sauvegarde de la vie humaine en mer et sur les lignes de charge, 1931, 21-22 Geo. V, S. Can. 1931, ch. 49. (N.B.: article 2); Loi de 1939 sur le contrôle, en cas d'urgence, du Bassin du Lac à la Pluie, 3 Geo. VI, S. Can. 1939, ch. 33; Loi de 1945 sur les accords de Bretton Woods, 9-10 Geo. VI, S. Can. 1945, ch. 11; Loi sur la convention relative aux pêcheries des Grands Lacs, 3-4 Elis. II, S. Can. 1955, ch. 34; Loi mettant à effet la convention intérimaire sur la conservation des phoques à fourrure du Pacifique Nord, 5-6 Elis. II, S. Can. 1957, ch. 31.

(209) Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, p. 94; Paul REUTER, op. cit. à la référence no 29, p. 30.

ne recevra d'exécution interne que moyennant approbation parlementaire de la sortie de fonds éventuelle".(210)

On peut, à partir de ce principe et de celui qui veut qu'au Canada un traité n'ait pas nécessairement force de loi, affirmer que toute convention fiscale internationale recevra une sanction législative, soit parce qu'elle comporte une obligation financière, soit parce qu'elle modifie la législation en vigueur en matière d'impôt. Notre législation nous fournit de très nombreux exemples à l'appui.(211)

---

(210) Jean-Yves GRENON, op. cit. à la référence no 26, p. 161. Cf. également: J.E. READ, op. cit. à la référence no 202, p. 526; Reference Re Troops in Cape Breton, (1930) S.C.R. 554, aux pages 562, 566, 568.

(211) Par exemple:
Loi de 1956 sur un accord entre le Canada et le Danemark en matière d'impôts sur le revenu, 4-5 Elis. II, S. Can. 1956, ch. 5; Loi de 1956 sur un accord entre le Canada et l'Allemagne en matière d'impôt sur le revenu, 4-5 Elis. II, S. Can. 1956, ch. 33; Loi de 1957 sur un accord entre le Canada et les Pays-Bas en matière d'impôt sur le revenu, 5-6 Elis. II, S. Can. 1957, ch. 16; Loi de 1958 sur un accord entre le Canada et l'Australie en matière d'impôt sur le revenu, 6 Elis. II, S. Can. 1957-58, ch. 27; Loi de 1958 sur une convention fiscale concernant le Canada et le Congo belge, 7 Elis. II, S. Can. 1958, ch. 12; Loi de 1958 sur une convention entre le Canada et la Belgique en matière d'impôts sur les revenus, 7 Elis. II, S. Can. 1958, ch. 13; Loi de 1959 sur une convention entre le Canada et la Finlande quant à l'impôt sur les revenus, 7-8 Elis. II, S. Can. 1959, ch. 20; Loi de 1965 sur une convention entre le Canada et le Japon en matière d'impôt sur le revenu, 13-14 Elis. II, S. Can. 1964-65, ch. 37; Loi de 1967 sur la convention entre le Canada et la Trinité et Tobago en matière d'impôt sur le revenu, 14-15-16 Elis. II, S. Can. 1966-67, ch. 75.

D'ailleurs, chez-nous, en droit strictement interne, les ententes d'ordre financier conclues entre l'Etat central et les Etats provinciaux sont également sanctionnées par l'adoption et d'une loi fédérale et d'une loi provinciale.(212)

---

(212) Loi autorisant la construction d'un embranchement de chemin de fer entre Charlottetown et Murray-Harbour, comme entreprise publique, 62-63 Vict., S. Can. 1899, ch. 4; An Act respecting the Hillsborough Railway and General Traffic Bridge, 62 Vict., P.E.I. St. 1899, c. 2 et 3; Acte concernant la construction d'un embranchement de chemin de fer entre Charlottetown et Murray-Harbour, 63-64 Vict., S. Can. 1900, ch. 7.

(N.B.: il s'agit ici du financement d'un chemin de fer). - - - -

Loi de 1942 sur les accords fiscaux entre les Dominions et les provinces, 6 Geo. VI, S. Can. 1942-43, ch. 13; Loi concernant une convention entre le gouvernement fédéral et la Province pour la suspension de certaines taxes en temps de guerre, 6 Geo. VI, S. Qué. 1942, ch. 27. - - - - Loi de 1947 sur les conventions entre le Dominion et les provinces en matière de location de domaines fiscaux, 11 Geo. VI, S. Can. 1947, ch. 58; Loi concernant les relations provinciales-fédérales, 11 Geo. VI, S. Qué. 1947, ch. 4; Loi de l'impôt sur les corporations, 11 Geo. VI, S. Qué. 1947, ch. 23, art. 36. - - - - Loi sur les arrangements entre le Canada et les provinces relativement au partage d'impôts, 4-5 Elis. II, S. Can. 1956, ch. 29; The Income Tax Rental Agreement, 1957, 5-6 Elis. II, Ont. St. 1957, ch 48, - - - - Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, 9-10 Elis. II, S. Can. 1960-61, ch. 58; The Income Tax Act 1961-62, 10-11 Eliz. II, Ont. St. 1961-62, ch. 60, art. 46. - - - - Loi sur les programmes établis (arrangements provisoires), 13-14 Elis. II, S. Can. 1964-65, ch. 54; Loi relative au remplacement de programmes conjoints par un abattement fiscal, 13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 8.

Enfin nous analyserons une dernière catégorie de traités britanniques qui, en pratique, sont sanctionnés par une loi, il s'agit de ceux impliquant une cession de territoire. Inutile d'insister sur le fait que, quant à notre sujet, ils revêtent un intérêt particulier.

Il fut un temps où le roi pouvait, de son propre chef, priver l'empire britannique d'une partie de son territoire. Le cas le plus souvent cité à cet effet, est celui de l'abandon par la Couronne de sa souveraineté sur le territoire de la Rivière Orange. En 1876, les lords du comité judiciaire du conseil privé, sans avoir à se prononcer directement sur ce principe, semblent le parrainer toutefois lorsque, dans la cause de Damodhar Gordhan v. Deoram Kanji, ils s'expriment ainsi:

> "On the review, the Judges of the High Court held that it was beyond the power of the British Crown, without the concurrence of the Imperial Parliament, to make any cession of territory within the jurisdiction of any of the British Courts in India, in time of peace, to a foreign power ... their Lordships ... having arrived at the conclusion that the present appeal ought to fail without reference to that question, they think it sufficient to state that they entertain such grave doubts (to say no more) of the soundness of the general and abstract doctrine laid down by the High Court of Bombay, as to be unable to advise Her Majesty to rest her decision, on that ground".(213)

---

(213) Damodhar Gordham v. Deoram Kanji, (1875-76) 1 A.C. 332, à la page 373.

Mais avec l'autorité croissante du Parlement, de plus en plus de juristes vinrent à mettre en doute cette prérogative royale, sauf lorsqu'il s'agissait d'un traité de paix, d'un territoire acquis par conquête ou par cession et non encore soumis à l'application et à la juridiction des lois et des cours britanniques, ou enfin du territoire indien. Cette dernière exception s'expliquait par le fait que l'hostilité de la population à l'égard des Anglais, rendait l'état de paix dans cette colonie, aussi dangereux qu'un état de guerre en Europe.(214)

Mais comment devait s'exprimer le consentement parlementaire? En 1870, le Colonial Office posa ainsi la question aux officiers en loi:

> "That a question had arisen on former occasions (...) whether the crown has power to alienate British territory by its prerogative except under a Treaty of Peace; and your Lordship desired to be favoured with our opinion as to the manner in which the present question should be brought before Parliament, and in which such consent should be obtained, and especially (1) whether, the matter having been fully laid before both Houses and expressly or tacitly approuved, it would be competent

---

(214) William FORSYTH, Cases and Opinions on Constitutional Law, London, Stevens and Haynes, 1869, pp. 182-186; Alpheus TODD, op. cit. à la référence no 50, pp. 372-373; Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, pp. 107-110; Damodhar Gordhan v. Deoram Kanji, (1875-76) 1 A.C. 332, pp. 346-349, 363-364 et 373.

> to Her Majesty to effect the cession by prerogative; or (2) whether it would be necessary to have recourse to an Act of Parliament empowering Her Majesty to enter into a Convention with the French Government; or (3) whether the Convention should first be made, subject to the assent of Parliament, and then brought before Parliament for ratification by Resolution or otherwise".(215)

Les avocats R.P. Collier, J.D. Coleridge et Travers Twiss, de répondre:

> "It seems to us immaterial whether the consent of Parliament is obtained first or afterwards. It should be given, we think by Statute, and not by Resolution; but it is a question of policy for the Government whether the Convention should be negotiated first, or powers should be first taken to negotiate".(216)

Toutefois en Angleterre, depuis près d'un siècle, plus d'une cession de territoire britannique par la Couronne, fut sanctionnée par une loi, quelque soit la nature du traité. Et il semble que cette pratique doive être assimilée à une convention constitutionnelle. En effet, il en fut ainsi pour

---

(215) Report by the Law Officers to the Colonial Office dated 13 July 1870, document public intégralement rapporté dans Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, pp. 107-108.

(216) Ibid., p. 108.

la cession de l'Ile de Heligoland à l'Allemagne, en 1890, par un traité qui lui-même stipulait être "subject to the assent of Parliament".(217) Il en fut ainsi pour la cession du Yarbutenda et des îles de Los à la France, en 1904, par un traité dans lequel la France renonçant aux droits de pêche au homard qu'elle exerçait sur la Côte de Terreneuve en vertu de l'article XIII du traité d'Utrecht, l'Angleterre en compensation, lui céda certains droits territoriaux en plus de s'engager à verser une indemnité pécuniaire.(218) Il en fut ainsi pour la cession de territoires est-africains à l'Italie, en 1925.(219) Il en fut ainsi pour la cession de territoire adjacent à l'île de Singapour au Sultan de l'état du Johore, en 1928, par un traité qui lui-même stipulait "that it shall remain without force or effect until it has received the approval of Parliament".(220) Il en fut ainsi pour la cession du territoire

---

(217) The Anglo-German Agreement Act, 1890, 53-54 Vict., U.K.St. 1890, c. 32.

(218) The Anglo-French Convention Act, 1904, 4 Edw. VII, U.K.St. 1904, c. 33.

(219) The Anglo-Italian Treaty (East African Territories) Act, 1925, 15-16 Geo. V, U.K.St. 1925, c. 9.

(220) The Straits Settlements and Johore Territorial Waters (Agreement) Act, 1928, 18-19 Geo. V, U.K.St. 1928, c. 23.

dit "The Dindings" au Sultan de Perak, en 1934, par un traité qui lui aussi prévoyait être sujet à l'approbation du Parlement.(221) Enfin il en fut ainsi pour la cession de l'Ile de Patos au Vénézuéla, en 1942, alors que Sa Majesté désirait "that the said treaty may be approved by Parliament before being ratified".(222)

Que conclure de cette liste impressionnante de précédents, sinon que dans l'avenir:

> "It is unlikely that the Crown will agree by treaty to cede any territory without being sure that Parliament would approve, or, if in doubt, without inserting a clause making the cession dependent upon Parliamentary approval".(223)

---

(221) The Dindings Agreement (Approval) Act, 1934, 24-25 Geo. V, U.K.St. 1934, c. 55.

(222) The Anglo-Venezuelan Treaty (Island of Patos) Act, 1942, 5-6 Geo. VI, U.K.St. 1942, c. 17.

(223) Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, p. 97. Consulter également: Robert B. STEWART, op. cit. à la référence no 39, p. 232, note 21; O. Hood PHILLIPS, The Constitutional Law of Great Britain and the Commonwealth, 2nd ed., London, Sweet and Maxwell Limited, 1957, p. 226; Kaye HOLLOWAY, Modern Trends in Treaty Law; London, Stevens and Sons, 1967.

Au Canada, qu'en est-il des traités impliquant une cession de territoire? La pratique anglaise, si l'on en croit les auteurs, doit y être suivie, de sorte que, de tels traités exigeraient nécessairement la sanction d'une loi[224].

Faut-il s'en étonner puisque chez-nous, sur le plan strictement interne, les ententes fédérales-provinciales portant sur de simples cessions de ressources naturelles ou de terres de la couronne sont généralement sanctionnées par des lois,[225] état de fait que nous tenons d'autant plus à sou-

---

(224) Arthur Berriedale KEITH, Responsible Government in the Dominions, 1st ed. op. cit. à la référence no 94, vol. III, pp. 1127-1130; Arthur Berriedale KEITH, Responsible Government in the Dominions, 2nd ed., op. cit. à la référence no 43, vol. II, pp. 923 et ss; J.E. READ, op. cit. à la référence no 164, p. 526; James McLeod HENDRY, Treaties and Federal Constitutions, Washington, Public Affairs Press, 1955, p. 90; Jean-Yves GRENON, op. cit. à la référence no 26, p. 161; The Dunbar and Sullivan Dredging Company v. The Ship "Milwaukee", (1909) XI Ex. C.R. 179, aux pages 188, 191 et 192.

(225) Pour ne citer que l'exemple le plus connu:
The British North America Act, 1930, (Acte pour confirmer et donner effet à certaines conventions passées entre le Gouvernement du Dominion du Canada et les Gouvernements des provinces du Manitoba, de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de la Saskatchewan respectivement), 20-21 Geo. V, U.K.St. 1930, c. 26.
Loi des ressources naturelles de l'Alberta, 20-21 Geo. V, S. Can. 1930, ch. 3 et 21-22 Geo. V, S. Can. 1931, ch. 15.
An Act respecting the Transfer of the Natural Resources of Alberta, 20 Geo. V, Alta. St. 1930, c. 21 et An Act to ratify a certain agreement between the Government of the Dominion of Canada and the Government of the Province of Alberta, 21 Geo. V, Alta. St. 1931, c. 5.

ligner que, parfois une cession de terres publiques peut affecter les frontières qui, par définition, sont les limites mêmes du territoire.(226)

Loi concernant le transfert des ressources naturelles du Manitoba, 20-21 Geo. V, S. Can. 1930, ch. 29.
An Act respecting the Transfer of the Natural Resources of Manitoba, 20 Geo. V, Man. St. 1930, ch. 30.
Loi de la Zone du Chemin de fer et du Bloc de la rivière La Paix, 20-21 Geo. V, S. Can. 1930, ch. 37.
The Railway Belt Re-transfer Agreement Act, 20 Geo. V, B.C.St. 1930, ch. 60.
Lois des ressources naturelles de la Saskatchewan, 20-21 Geo. V, S. Can. 1930, ch. 41 et 21-22 Geo. V, S. Can. 1931, ch. 51.
The Administration of Natural Resources (Temporary) Act, 1930, 20 Geo. V, Sask. St. 1930, ch. 12 et An Act to ratify a certain agreement between the Government of the Dominion of Canada ... and the Government of the Province of Saskatchewan ..., 20 Geo. V, Sask. St. 1930, ch. 87 et 21 Geo. V, Sask. St. 1931, ch. 85.

(226) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1948, volume I, le 6 février 1948, p. 959 (Monsieur Frédéric Dorion); Harold W. STOKE, The Foreign Relations of the Federal State, London, Humphrey Milford, 1931, p. 79; Attorney General of Canada v. Higbie, (1944) 2 D.L.R. (British Columbia Court of Appeal) 425, à la page 431 - - - - EN APPEL: (1945) R.C.S. 385 aux pages 410-411; Le cas particulier de deux lopins de terre séparant le Manitoba des Etats-Unis: Loi pourvoyant à l'extension des frontières de la Province du Manitoba, 2 Geo. V, S. Can. 1912, ch. 32 - - - - An Act to provide for the further Extension of the Boundaries of the Province of Manitoba, 2 Geo. V, Man. St. 1912, ch. 6 - - - - CANADA. DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS, Treaties and Agreements affecting Canada in force between His Majesty and the U.S.A. with subsidiary documents, 1814-1925, Ottawa, Printer to the King, 1927, p. 515 (Infra, pp. 157-159) - - - - An Act to provide for the extension of the boundary of the Province of Manitoba in the Northwest Angle Inlet of Lake of the Woods, 18 Geo. V, Man St. 1928, ch. 3. - - - - Loi du prolongement des frontières du Manitoba, 1930, 20-21 Geo. V, S. Can. 1930, ch. 28.

Mais en fait, ce principe généralement reconnu à l'effet qu'en Angleterre comme au Canada, les traités qui impliquent une cession de territoire devraient être sanctionnés par une loi, s'applique-t-il aux traités portant sur les frontières?

Lorsque nous aurons trouvé une réponse à cette question, nous l'appliquerons à l'entente intervenue entre le Canada et Terreneuve à propos de la frontière du Labrador.(227)

C/ Entente Canada-Terreneuve et nécessité d'une sanction législative

Certains auteurs affirment qu'un traité qui définit une frontière ne cède pas de territoire, mais délimite plutôt l'étendue du territoire déjà légalement possédé:

> "It is merely the announcement of a true boundary which before was in doubt, or undefined, and not a cession of territory proper".(228)

---

(227) Infra, p. 172.

(228) Harold W. STOKE, op. cit. à la référence no 226, p. 66.

Toutefois nous ne partageons pas cette opinion. Selon nous, les traités qui déterminent des frontières devraient être soumis au même principe que les traités qui cèdent du territoire (i.e. recevoir une sanction législative) puisque, dans ce cas, la définition d'une frontière peut précisément impliquer une cession de territoire. En effet, si l'on doit s'entendre pour définir une frontière c'est que, par hypothèse, elle est ambiguë ou qu'elle prête à confusion et à discussion. Or interpréter veut dire donner telle ou telle signification. Comment alors affirmer avec certitude que l'interprète analyse adéquatement les documents ou les faits et qu'il leur donne la portée qu'avaient envisagée leurs auteurs? Comment alors affirmer avec certitude que l'interprète donne à chacune des parties en cause le territoire qui est légalement le sien? Si, consciemment ou non, il se trompe dans sa tâche, d'une part, il lèse peut-être des droits individuels d'allégeance, de propriété et caetera et, d'autre part, il modifie en quelque sorte la frontière qu'il était chargé de définir, actes qui pour être obligatoires devraient nécessairement faire l'objet d'une ratification législative antérieure ou postérieure.

Dans la décision Damodhar Gordhan v. Deoram Kanji, le plaidoyer de Sir W.V. Harcourt qui, plus est, favorise le droit de la couronne de céder du territoire, soulève ce point:

> "If it is admitted that the Crown can cede territory under circumstances of pressure, why not also under circumstances of convenience and policy, say for rectification of boundaries? Boundary treaties and references to arbitration all involve the right of cession".(229)

Mais nous pouvons citer des exemples qui nous touchent de plus près, puisqu'il s'agit de traités concernant les frontières canadiennes.

En janvier 1903 la Grande-Bretagne et les Etats-Unis s'entendent pour soumettre à un tribunal d'arbitrage la délimitation de leur frontière commune en Alaska. Le Canada conteste fortement la sentence rendue le 20 octobre 1903, et pour cause: "territory probably half as large as Scotland went by the award - by the compromise - to the United States".(230)

En janvier 1909 la Grande-Bretagne et les Etats-Unis signent le traité "au sujet des eaux limitrophes et des questions originant le long de la frontière entre le Canada et les Etats-Unis". Ce traité sera plus tard approuvé par une loi,(231) soit en 1911, mais à l'époque de sa signature, nous avons

---

(229) Damodhar Gordhan v. Deoram Kanji, (1875-76) 1 A.C. 332, à la page 353. Cf. également la remarque de Sir Barnes Peacock, infra, p. 142 et celle du Lord Chancelier britannique, infra, p. 169.

(230) John S. EWART, op. cit. à la référence no 56, p. 347.

(231) Supra, page 86, référence no 181.

vu[232] qu'on discute en Chambre des Communes canadienne de la nécessité de cette sanction législative. Le Chef de l'opposition, l'honorable R.L. Borden, qui favorise une intervention parlementaire, fait alors remarquer "qu'en ce qu'il se rapporte à diverses parties des eaux limitrophes, le traité consacre une cession de territoire".[233] Et pourtant ce traité n'a pas pour but de définir la frontière canado-américaine.

En 1925 le Canada et les Etats-Unis signent un traité "to define more accurately and to complete the international boundary between the two countries". Cette définition de frontière a pour effet d'accorder à notre pays la propriété de deux lopins de terre qui affectent la frontière manitobaine.[234]

---

(232) Supra, p. 85.

(233) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1909, volume IV, le 14 mai 1909, p. 6976 - Lire aussi: Ibid., Débats 1910-1911, volume V, le 16 mai 1911, p. 9547.

(234) Cf. référence no 226.

Analysons donc maintenant l'état du droit britannique et l'état du droit canadien quant aux traités qui déterminent des frontières.

1) Etat du droit britannique quant aux traités qui déterminent des frontières

Il semble qu'en Angleterre, les traités qui déterminent les frontières aient été considérés comme relevant de la prérogative de la Couronne, sans nécessiter d'autorisation parlementaire, bien que certains impliquaient une cession de territoire.

A l'appui, voici un certain nombre d'exemples que nous avons regroupés sous différents titres et que nous commenterons à l'occasion:

Comromis ayant un certain rapport avec l'interprétation d'un traité de paix

(1) Grande-Bretagne - Etats-Unis d'Amérique: Traité de Jay (19 novembre 1794)
Signification de la rivière Sainte-Croix (235)
Sentence acceptée

COMMENTAIRES:

La Cour Suprême du Canada eut à étudier la portée de ce traité dans la décision Francis v. The Queen. Commentant l'absence de sanction législative le juge Rand mentionna la question des frontières:

---

(235) A.M. STUYT, Survey of International Arbitrations (1794-1938), The Hague, Martinus Nijhoff, 1939, p. 1, no 1.

> "Speaking generally, provisions that give recognition to incidents of sovereignty or deal with matters in exclusively sovereign aspects, do not require legislative confirmation: for example, the recognition of independence, the establishment of boundaries".(236)

Le juge Rand analysait ici un traité impérial; son énoncé de principe eût-il été aussi absolu dans le cas d'un traité canadien?(237)

(2) Grande-Bretagne - Etats-Unis d'Amérique: Traité de Ghent (24 décembre 1814)

- Iles de la Baie de Passamaquoddy et île du Grand Menan
  Cf. Traité de Washington du 22 juillet 1892, article 2(238)
- Frontière Nord-ouest de la Nouvelle-Ecosse et Rivière Connecticut
  Désaccord des commissaires(239)
- Du Lac Ontario et du Lac Supérieur au Lac des Bois
  Cf. Traité de Washington du 9 août 1842, articles 1, 6 et 7(240)

---

(236) Francis v. The Queen, (1956) S.C.R. 618, à la page 625.

(237) Infra, pp. 119 à 168 mais plus particulièrement pp. 138-141.

(238) A.M. STUYT, op. cit. à la référence no 235, p. 13, no 11.

(239) Ibid., p. 14, no 12.

(240) Ibid., p. 16, no 14.

(3) Grande-Bretagne - Etats-Unis d'Amérique: Convention (29 septembre 1827)
Frontière entre les Dominions britanniques et américains tels que définis dans l'article 5 du traité de Ghent.
Cf. Traité de Washington du 9 août 1842(241)

Compromis n'ayant aucun rapport avec l'interprétation d'un traité de paix

(1) Grande-Bretagne - Guatemala: Convention (30 avril 1859)
Frontière entre les Chutes Garbutt et le Mexique
Pas de sentence(242)

(2) Grande-Bretagne - Etats-Unis: Traité de Washington (8 mai 1871)
Frontière entre leurs colonies américaines
Protocole de Washington, 10 mars 1873(243)

COMMENTAIRES:

L'article 33 de ce traité "décrète que les articles 18 à 25 relatifs aux pêcheries seront en vigueur aussitôt que les lois nécessaires pour les mettre à exécution auront été passées par le Parlement impérial de la Grande-Bretagne, par le Parlement du Canada et par la Législature de l'Ile du Prince-Edouard". Des lois sont donc sanctionnées à cet effet.(244)

---

(241) Ibid., p. 29, no 27.

(242) Ibid., p. 63, no 61.

(243) Ibid., p. 101, no 95.

(244) An Act to carry into effect a treaty between Her Majesty and the U.S.A. 35-36 Vict., U.K.St. 1872, c. 45; Acte relatif au Traité de Washington, 1871, 35 Vict., S. Can. 1872, ch. 2; An Act relating to the Treaty of Washington, 1871, 35-36 Vict., P.E.I. St. 1872, ch. 2.

(3) Grande-Bretagne - Transvaal: Convention (27 février 1884)
Frontière sud-ouest
Sentence, 5 août 1885 (245)

(4) Grande-Bretagne - Russie: Protocole (10 septembre 1885)
Frontière afghane
Acceptation de la sentence par échange de notes, 3 août 1887 (246)

(5) Grande-Bretagne - Allemagne: Arrangement (1 juillet 1890)
Frontière sud de Welfish Bay
Sentence, 23 mai 1911 (247)

(6) Grande-Bretagne - Portugal: Déclaration (7 janvier 1895)
Frontière de leurs possessions en Afrique orientale et centrale.
Sentence, 30 janvier 1897 (248)

(7) Grande-Bretagne - Portugal: Traité (11 juin 1891)
Frontière de leurs zones respectives d'influence en Afrique
Pas de sentence (249)

(8) Grande-Bretagne - Etats-Unis d'Amérique: Traité (29 février 1892)
Entre autres questions concernant la mer de Behring, on se demande si elle est incluse dans l'expression "Océan Pacifique" employé dans un traité intervenu entre la Grande-Bretagne et la Russie en 1825.
Proclamation du 9 avril 1894, pour rendre la sentence exécutoire (250)
COMMENTAIRES:
Une loi britannique est sanctionnée pour mettre à exécution la sentence, mais quant à la chasse au phoque seulement (251)

(9) Grande-Bretagne - Vénézuéla: Traité (2 février 1897)
Frontière entre la Guyane britannique et le Vénézuéla
Sentence acceptée (252)

---

(245) A.M. STUYT, op. cit. à la référence no 235, p. 137, no 129.

(246) Ibid., p. 148, no 140.

(247) Ibid., p. 170, no 162.

(248) Ibid., p. 192, no 183.

(249) Ibid., p. 175, no 167.

(250) Ibid., pp. 178-179, no 170.

(251) An Act to provide for carrying into effect the award of the Tribunal of Arbitration constituted under a Treaty between Her Majesty the Queen and U.S.A. [The Behring Sea Award Act, 1894,] 57 Vict., U.K.St. 1894, c. 2.

(252) A.M. STUYT, op. cit. à la référence no 235, p. 216, no 207.

(10) Grande-Bretagne - Etats-Unis d'Amérique: Protocole (25-30 mai 1898) et Convention (24 janvier 1903)
Frontière de l'Alaska
Sentence acceptée(253)

COMMENTAIRES:

Dans ce cas le gouvernement canadien est consulté, mais le ministère des Colonies fait fi de ses objections quant au choix des arbitres des Etats-Unis d'Amérique(254). De plus, deux des arbitres choisis par le Canada (en fait les deux arbitres canadiens) refusent de signer la sentence qu'ils jugent contraire à la justice et au droit(255). Enfin la Chambre des Communes canadienne ne participe nullement au débat,(256) si ce n'est qu'on promet, à plusieurs reprises, de lui soumettre toute la correspondance relative à ce traité, et qu'on la tient au courant de la démarcation de la frontière.(257)

---

(253) Ibid., p. 232, no 222 et p. 263, no 251.

(254) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de la session 1903, vol. XXXVII, no 13, document no 149, Correspondance et documents relatifs à la question de la frontière alaskane.

(255) John S. EWART, op. cit. à la référence no 56, p. 346; A.M. STUYT, op. cit. à la référence no 235, p. 263, no 251; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1903, volume VI, 20 octobre 1903, p. 14702.

(256) Infra, p. 155.

(257) Cf. par exemple: Documents de la session 1903, op. cit. à la référence no 252, p. 11; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1903, volume I, 25 mars 1903, p. 492 et volume VI, pp. 14992 et 15116; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de la session 1911, vol. XLV, no 24, document no 139, Dépôt en Chambre du 4e rapport conjoint des commissaires nommés pour la démarcation du méridien au 141e degré de longitude occidentale (Frontière de l'Alaska).

(11) Grande-Bretagne - Portugal: Déclaration (12 août 1903)
Limites du territoire du royaume de Barotse.
Sentence, 30 mai 1905.(258)

Traités

(1) Grande-Bretagne - Etats-Unis d'Amérique: Traité Webster-Ashburton (Washington, 9 août 1842)

"A Treaty to settle and define the Boundaries between the Possessions of Her Britannick Majesty in North America and the Territories of the U.S.: for the final suppression of the African Slave Trade: - and for the giving up of Criminals fugitive from Justice in certain cases".

COMMENTAIRES:

Ce traité mérite d'être commenté car il donna lieu à de la législation et à de la jurisprudence canadiennes.

Bien qu'il implique une cession de territoire,(259) seul son article dix, traitant de l'extradition de certains criminels, est sanctionné par une loi britannique qui prévoit que, si Sa Majesté le juge à propos, son opération pourra être suspendue dans une colonie qui adoptera une loi locale au même effet; ce que fait le parlement canadien en 1849.(260) Toutefois, le traité Webster-Ashburton ne comporte pas que des dispositions concernant les frontières et l'extradition. Aussi, vu qu'il n'est pas intégralement sanctionné par une loi, la majorité des juges canadiens lui

---

(258) A.M. STUYT, op. cit. à la référence no 235, p. 277, no 265.

(259) William FORSYTH, op. cit. à la référence no 214, p. 186. Infra, p. 119.

(260) CANADA. DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS, Treaties and Agreements affecting Canada in force between His Majesty and the U.S.A. with subsidiary documents 1814-1925, Ottawa, Printer to the King, 1927, p. 23; An Act for giving effect to a treaty between Her Majesty and the U.S.A. for the apprehension of certain offenders, 6-7 Vict., U.K.St. 1843, c. 76; Acte pour faciliter la mise à effet en cette province d'un Traité entre Sa Majesté et les Etats-Unis d'Amérique concernant l'arrestation et l'extradition de certains prévenus, 12 Vict., S. Can. 1849, ch. XIX.

appliquent le principe qu'un traité n'a pas nécessairement force de loi, au Canada(261) et ils refusent de reconnaître les droits individuels qui en découlent.(262)

(2)- Grande-Bretagne - Etats-Unis d'Amérique: Traité d'Orégon (Washington, 15 juin 1846).(263)

- "Treaty between Her Majesty and the United States of America, for the settlement of the Oregon Boundary".

COMMENTAIRES:

Aucune loi ne sanctionne ce traité bien qu'il implique une cession de territoire.(264) En effet les parties veulent définir cette frontière "by an amicable compromise of the rights mutually asserted".

(2)- Grande-Bretagne - Etats-Unis d'Amérique: Traité (Washington, 11 avril 1908).(265)

- "Treaty between His Majesty and the United States of America respecting the demarcation of the international boundary between the United States of America and the Dominion of Canada".

---

(261) Supra, page 97.

(262) The Dunbar and Sullivan Dredging Company v. The Ship "Milwaukee", (1905) 1908) XI Rapports Cour Echiquier 179, à la page 191; Attorney General of New Brunswick v. C.P.R. Co., (1925) 2 D.L.R. (Comité judiciaire du Conseil privé) 732, aux pages 735-736; Arrow River and Tributaries Slide and Boom Company Ltd v. Pigeon Timber Company Ltd, (1932) S.C.R. 495, aux pages 503 et 510. (Cette décision est commentée par Athern P. DAGGETT, op. cit. à la référence no 179, pp. 169-171). CONTRA: Rainy Lake River Boom Corporation v. Rainy River Lumber Co., (1912) 6 D.L.R. (Ontario High Court) 401, aux pages 404, 406, 407 et 409; Smith v. Ontario and Minnesota Power Co. Ltd, (1919) 45 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 266, aux pages 268-269.

(263) Treaties and Agreements affecting Canada ..., op. cit. à la référence no 226, p. 28.

(264) William FORSYTH, op. cit. à la référence no 214, p. 186.

(265) Treaties and Agreements affecting Canada,.., op. cit. à la référence no 226, p. 299; cf. Loi sur la commission de la frontière internationale, 8-9 Elis. II, S. Can. 1960, ch. 31 (N.B.: cette loi ne sanctionne cependant pas le traité comme tel).

(4) - Grande-Bretagne - Etats-Unis d'Amérique: Traité (Washington, 21 mai 1910)(266)

- "Treaty between His Majesty and the U.S.A. of America respecting the Boundary between Canada and the United States in Passamaquoddy Bay".

Que conclure de cette longue liste d'exemples, sinon qu'en Angleterre est établi le principe voulant que les traités qui déterminent les frontières relèvent de la prérogative de la Couronne, sans nécessiter d'autorisation parlementaire, bien que certains impliquent une cession de territoire.

Une observation toutefois! Si nous analysons les nombreux traités déterminant des frontières que nous avons cités à titre d'exemples,(267) nous remarquons que tous mettent en relation la Grande-Bretagne et un Etat étranger, même s'il s'agit de frontières coloniales. On est alors en droit de se demander si la procédure britannique serait la même s'il s'agissait de déterminer une frontière commune à deux pays membres du Commonwealth britannique, ou encore une frontière commune à deux provinces ou à deux états d'une même colonie. Etudions alors les cas des frontières Canada - Nouveau-Brunswick et Ontario - Manitoba.

Le traité de Webster-Ashburton qu'aucune loi ne sanctionne(268) a pour effet de céder à la Grande-Bretagne une partie de territoire que se dispu-

---

(266) Treaties and Agreements affecting Canada..., op. cit. à la référence no 226, p. 352.

(267) Supra, pp. 112 ss.

(268) Supra, pages 117-118.

tent bientôt le Canada et le Nouveau-Brunswick, alors colonies distinctes. Le gouvernement impérial nomme alors une commission pour étudier cette question. Un rapport est remis, mais le Canada, pour sa part, le conteste. Le 27 juin 1850, le comte Grey, un des premiers secrétaires d'Etat de Sa Majesté, écrit alors au gouverneur-général canadien:

> "It is of great importance that this long-standing dispute should be finally settled; and if there is no prospect of agreement between the two Provinces on the subject, Her Majesty's Government must necessarily take on themselves the task of arranging it, unless the decision of a court of justice could be obtained.
>
> This last course, however, appears unsuited to the case. The question, in a legal point of view, seems to turn on the words of the Quebec Act of 1774. But a tribunal could scarcely pronounce a decision which should define the whole line of separation between the provinces. And, even if it could do so, it could only interpret and follow the letter of the Act, and not adopt any line of compromise which might be more advantageous to both parties.
>
> It appears to me, therefore, that the matter can only be finally disposed of by Parliamentary enactment, explaining, or if necessary, modifying the language of the Quebec Act. It would be impossible, in the present Session, to introduce and carry through Parliament a Bill of this importance. And there appears to be room, in the interval which must thus elapse, for a settlement which I should consider as by far the most desirable, namely, by mutual agreement.
>
> I therefore propose that, unless the terms of such an agreement can be settled by some more expeditious means the following course should be adopted: - That your Lordship and the Lieut-Governor of New Brunswick, with the advice of your Executive Council, should each name an Arbitrator on behalf of your respective Provinces to meet at Quebec, or at any other place which may be preferred by both parties. That the arbitrators should name an umpire. That,

> if, within a specified time, they could not agree on an umpire, you (or the Lieut.-Governor of New Brunswick, if the arbitration were held in his province) should forthwith motify this to me: on receiving which notification, Her Majesty's Government would themselves name an umpire. That the Arbitrators and umpire should proceed to consider the question, having before them the report of Her Majesty's Commission, and all other documents with which the governments of the respective provinces might think proper to furnish them; but not being authorized to examine the ground itself [...] That the arbitrators and umpire should be directed to report to Her Majesty's Government and in that report to point out the line which they consider the most convenient and most equitable, without being tied to the mere interpretation of the law as it stands, and on receiving such a report, whether unanimously adopted or by a majority, Her Majesty's Government would proceed to introduce into Parliament a Bill to carry it into effect. But, if, within a specified time, the parties could not agree, then Her Majesty's Government would take on themselves the decision of the question by introducing a Bill based on the terms of the conventional arrangement recommended in the Report of the Commission of 20th July 1848 [...]".(269)

Le Canada et le Nouveau-Brunswick acquiescent à cette proposition et nomment des arbitres qui prononcent leur sentence le 17 avril 1851. Moins de quatre mois plus tard, une loi britannique est sanctionnée,(270) décrétant que:

---

(269) Series of British Parliamentary Papers, Shannon, Irish University Press, 1968, Colonies Canadian Boundaries, vol. 2, sessions (1842-1851), Papers relative to the Settlement of the disputed Boundaries between the Provinces of Canada and New Brunswick, page 1, No 1, Copy of a DESPATCH, from Earl Grey to Governor-General the Earl of Elgin and Kincardine.

(270) An Act for the Settlement of the Boundaries between the Provinces of Canada and New Brunswick, 14-15 Vict., U.K. St. 1851, c. 63 [Loi modifiée par: An Act to explain an Act for the Settlement of the Boundaries between the Province of Canada and New Brunswick, 20-21 Vict., U.K. St. 1857, ch. 34].

> "... Whereas it is expedient* that the said Boundary should be settled in conformity with the said Award... be it enacted ... as follows:
>
> I - New Brunswick shall be bounded as in the said Award mentioned..."

Quant au cas de la frontière Ontario-Manitoba, en voici les grandes lignes.(271)

En 1884 ces deux provinces canadiennes soumettent la détermination de leur frontière commune (ce qui se trouve à être la frontière Ouest de l'Ontario) au comité judiciaire du conseil privé, à qui elles demandent, entre autres questions:

> "Whether, in case legislation is needed to make the decision on this case binding or effectual, Acts passed by the Parliament of Canada and the Provincial Legislatures of Ontario and Manitoba in Connection with the imperial Act, 34 and 35 Victoria, chapter 28, or otherwise would be sufficient, or whether a new Imperial Act for the purpose would be necessary".(272)

Et les Lords de répondre:

> "Without expressing an opinion as to the sufficiency or otherwise of concurrent legislation of the Provinces of Ontario and Manitoba and of the Dominion of Canada (if such legislation should take place) their Lordships think it desirable and most expedient* that an Imperial Act of Parliament should be passed to make this decision binding and effectual".(273)

---

(271) Ce cas est analysé beaucoup plus en détails infra, aux pages 160 et ss.

(272) In The Privy Council, op. cit. à la référence no 2, volume V, à la page 2149.

(273) Ibid., p. 2151.

(*) Notre soulignement.

Mais il est ici une digression que nous devons faire, car elle est d'importance. Le gouvernement fédéral, d'accord avec l'Ontario, avait décidé d'intervenir dans cette cause et de soumettre au comité judiciaire du conseil privé un exposé spécial concernant toute la frontière nord de l'Ontario contiguë à des territoires fédéraux.(274) Cela demeurant à l'état de projet bien qu'il y ait à la barre un avocat pour défendre les intérêts du Dominion,(275) les lords considèrent "it to be their duty to say anything about any boundary except between the two Provinces of Ontario and Manitoba";(276) mais pour ce faire, ils jugent nécessaire de définir également une partie de la frontière nord de l'Ontario. L'avis du comité judiciaire du conseil privé, une fois entériné par un arrêté en conseil royal, le Comte de Derby, secrétaire d'état au ministère des colonies, demande au gouverneur-général canadien, le 27 août 1884, si le gouvernement britannique doit y donner suite et voir à ce qu'une loi impériale soit adoptée pour définir la frontière Ontario-Manitoba.(277)

Vous comprendrez maintenant le pourquoi de notre digression. A la suite d'une correspondance suivie entre Londres et les gouvernements ontarien

---

(274) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1884, volume XVII, no 11, document no 145, p. 12; Acte concernant le territoire en contestation entre la Puissance du Canada et la province d'Ontario, 47 Vict., S. Can. 1884, ch. 24; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1885, volume XVIII, no 13, document no 123B, p. 4.

(275) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1885, volume XVIII, no 13, document no 123B, page 4; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1886 (version anglaise), volume XIX, no 12, document no 28, p. 107.

(276) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1886 (version anglaise), volume XIX, no 12, document no 28, p. 290.

(277) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1885, vol. XVIII, no 13, document no 123B, p. 1; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1886 (version anglaise), volume XIX, no 12, document no 28a, p. 1.

et fédéral, quatre années plus tard, le Sénat et la Chambre des Communes du Canada requièrent Sa Majesté de soumettre au Parlement du Royaume-Uni, un projet de loi définissant les frontières ouest, nord et est de l'Ontario.(278) Cette requête est exaucée par l'adoption d'une loi impériale "to declare the Boundaries of the Province of Ontario in the Dominion of Canada",(279) loi qui sanctionne donc à la fois la frontière ouest, et nord-ouest de l'Ontario telle que déterminée par le commté judiciaire du conseil privé, et les frontières nord et est de l'Ontario définies par une entente intervenue entre cette province et le gouvernement fédéral.

Ainsi l'étude des cas des frontières Canada - Nouveau-Brunswick (alors colonies distinctes) et Ontario - Manitoba - Canada, nous révèle que lorsqu'il s'agit de déterminer une frontière commune à deux pays membres du Commonwealth, ou encore une frontière commune à deux provinces d'une même colonie, le Parlement britannique intervient par l'adoption d'une loi. Cette procédure s'éloigne donc du principe établi voulant qu'en Angleterre, les traités qui déterminent des frontières relèvent de la prérogative de la Couronne, sans nécessiter d'autorisation parlementaire, bien que certains impliquent une cession de territoire.

Retenant cette distinction d'importance si l'on songe que la frontière du Labrador est à la fois québécoise et canadienne et qu'elle sépare deux Dominions britanniques distincts, nous allons maintenant analyser qui du pouvoir exécutif ou du pouvoir législatif, a autorité sur la détermination des frontières au Canada.

---

(278) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1885, volume XVIII, no 13, document no 123B, p. 4; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1886 (version anglaise) volume XIX, no 12, document no 28a; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1888, volume I, 13 avril 1888, pp. 845-846; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1889, volume II, 29 avril 1889, p. 1697; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1892, volume XXV, no 12, document no 71, pp. 42-43; Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, pp. 66-67.

(279) 52-53 Vict., U.K. St. 1889, c. 28.

2) Etat du droit canadien quant aux traités qui déterminent des frontières

Le territoire d'un Etat est l'un de ses éléments constitutifs. Qu'en est-il alors de ce principe appliqué dans un contexte fédéraliste?

> "As a Federal State is considered itself a State side/side with its single member-States, the fact is apparent that the different territories of the single member-States are at the same time collectively the territory of the Federal State. This is the consequence of the fact that sovereignty is divided between a Federal State and its member-States"(280)

Au Canada donc une même portion de territoire peut être à la fois fédérale ou centrale et provinciale, et certaines frontières provinciales peuvent coïncider physiquement et matériellement avec des frontières internationales.

L'existence des territoires provinciaux au Canada, fut expressément reconnue par les lords du comité judiciaire du conseil privé dans la décision Bonanza Creek Gold Mining Company Ltd v. The King:

> "The limitations of the legislative powers of a province expressed in sect. 92 ... confine the character of the actual powers and rights which the Provincial Government can bestow, either by legislation or through the executive, to powers and rights exercisable within the province".(281)

---

(280) L. OPPENHEIM, op. cit. à la référence no 28, vol. I, p. 459, no 171(5). Cf. également: ibid., p. 451; Paul REUTER, op. cit. à la référence no 29, pp. 99-100; Norman L. NICHOLSON, The Boundaries of Canada, its Provinces and Territories, (Memoir 2 - Geographical Branch, mines and technical surveys), Ottawa, Queen's Printer, 1964, p. 2.

(281) (1916) 25 B.R. 170, à la page 180 ou (1916) A.C. 566. - - - Lire aussi: The King v. Meikleham, (1905) X C.Cr.C. 382, à la p. 384.

La juridiction des législatures et des exécutifs provinciaux s'exercent donc en deçà des limites territoriales des provinces, mais d'une frontière provinciale à l'autre cependant.

La question s'est particulièrement soulevée à propos de l'article 92(10) du British North America Act (1867) qui soumet entre autres ouvrages, à la compétence législative fédérale:

> "(a) Lines of Steam or other Ships, Railways, Canals, Telegraphs, and other Works and Undertakings connecting the Province with any other or others of the Provinces, or extending beyond the Limits of the Province:
>
> (b) Lines of Steam Ships between the Province and any British or Foreign Country..."

Doit-on en déduire qu'au Canada toute frontière est de juridiction fédérale, même celles qui sont strictement interprovinciales? L'auteur canadien A.H.F. Lefroy, dont l'autorité n'est plus à établir, s'objecte à cette conclusion:

> "It must be pronounced to be still an unsettled point whether under this subsection of section 92 of the Federation Act provincial legislatures can authorize the construction, or operation of such works and undertakings as railways, or electric light and power transmission lines or telephone lines, extending to the provincial boundaries, where they may, and probably will, connect with similar works and undertakings in other provinces, or in the United States; and it seems to have become a sort of tradition in the Department of Justice at Ottawa to object to provincial Acts authorizing the construction of railways to the boundary line of the province... It is submitted, nevertheless, with all proper deference, that such legislation is intra vires. The plenary powers of provincial legislatures are not to be restricted by construction save so far as is necessary to allow for the enumerated Dominion powers under section 91, and what are placed under Dominion jurisdiction by the subsection we are considering are such lines of steam or other ships, railways, canals, telegraphs, and other works and undertakings as themselves connect under their own charter powers, the province with any other or other

> of the provinces, or extent beyond the limits of the province".(282)

Du fait que les provinces canadiennes, états membres d'une fédération, possèdent leur propre territoire comme champ d'exercice de leur juridiction, tout changement dans les limites provinciales affectent donc directement leurs compétences législative et exécutive. Pour citer Monsieur Paul Gérin-Lajoie, l'intégrité des frontières provinciales constitue un attribut du "self-government" provincial qui ne peut être modifié sans porter atteinte à celui-ci (283). Partant de ce principe les auteurs affirment que, même si dans certaines fédérations le pouvoir de traiter de l'Etat central ou fédéral, lui permet de transiger seul au sujet des frontières provinciales, cet acte est contraire à un authentique fédéralisme.(284)

A l'appui de cette affirmation, nous nous contenterons de rapporter une déclaration que le premier ministre canadien Wilfrid Laurier, faisait en Chambre en 1908, à propos du litige de la frontière du Labrador, précisément:

> "L'Hon. M. Foster: Est-ce au sujet des frontières actuelles ou de la possession de la Province de Québec que la discussion doit être arrangée? Ou s'agit-il de la délimitation de toute la frontière entre Terre-Neuve et le Canada?
>
> Sir Wilfrid Laurier: C'est au sujet de toute la frontière.

---

(282) A.H.F. LEFROY, op. cit. à la référence no 70, pp. 128-129.

(283) Paul GERIN-LAJOIE, Du pouvoir d'amendement constitutionnel au Canada, (1951) C.B.R. 1136, à la p. 1150. Cf. également: Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, p. 162; Attorney-General for the Province of Ontario v. Attorney General for the Dominion of Canada, (1912) A.C. 571, à la p. 581.

(284) Sobei MOGI, The Problem of Federalism, London, George Allen and Unwin Ltd, 1931, vol. II, p. 748 in fine et p. 749; Harold W. STOKE, op. cit. à la référence no 226, pp. 63-82; Green Haywood HACKWORTH, Digest of International Law, Washington, Government Printing Office, 1943, volume V, p. 13; Carl J. FRIEDRICH, Admission of New States, Territorial Adjustments, and Secession, dans Studies in Federalism, Robert R. BOWIE and Carl J. FRIEDRICH, ed., Toronto, Little, Brown and Company, 1954, p. 769; Jacques-Yvan MORIN, op. cit. à la référence no 26, pp. 18 et 20.

> L'Hon. M. Foster: Pas simplement de Québec?
>
> Sir Wilfrid Laurier: Non, mais mon honorable ami se souvient que la partie inférieure du territoire appartient à Québec et la partie supérieure au Canada, de sorte que le Québec et le Canada sont tous deux intéressés. Dans une question de ce genre, le Canada aurait le droit de domaine éminent et pourrait en disposer avec le consentement de la Province de Québec.* Mais comme Québec serait partie à la dispute, elle aurait l'occasion d'agir de son mieux pour défendre ses propres intérêts".(285)

Lorsque nous aurons établi qui du pouvoir exécutif, ou du pouvoir législatif a autorité sur la détermination des frontières au Canada, il nous faudra donc situer notre réponse à la fois au niveau fédéral et au niveau provincial.

(a) Rôle général de l'exécutif

Pour répondre adéquatement à cette question, nous sommes d'avis qu'il faut, en premier lieu, nous interroger sur le rôle général de l'exécutif.

L'organe exécutif a pour fonction d'exécuter les lois. Cette définition simpliste, maintes fois répétée, simplifie justement trop les choses. Il faut tenter de préciser davantage le rôle de l'exécutif.

Cette tâche n'est pas facile! En effet, bien que le rôle de l'exécutif soit en quelque sorte le même dans tous les Etats, il est parfois nuancé et distingué, les actes de l'exécutif n'ayant pas une source et une portée uniques.

Du fait que l'exécutif doive voir à l'exécution des lois, certaines constitutions rattachent nécessairement la puissance administrative à ce principe. Nous prendrons comme exemple la constitution française de 1875. Carré

---

(285) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1907-1908, 13 juillet 1908, vol. VII, p. 13466.

(*) Notre soulignement.

de Malberg, la commentant, s'exprimait ainsi:

> "L'autorité administrative n'a pas de puissance générale lui permettant dans un ordre déterminé de matières, d'agir ou de statuer de sa propre initiative par voie de règlements généraux ou de mesures particulières... le principe général posé par l'article 3 ["Le Président de la République promulgue les lois; il en surveille et en assure l'exécution"] c'est que l'activité administrative ne peut s'exercer qu'en exécution d'une prescription législative, et ceci sans qu'il y ait à distinguer, ratione materiae, entre les actes qui visent les citoyens et ceux dont l'effet doit demeurer cantonné au dedans de l'organisme administratif. D'après l'article 3, il n'y a pas de matière qui relève directement de la fonction administrative. Le domaine de l'administration, c'est simplement l'exécution des lois". (286)

Par ailleurs il est évident qu'un Etat a besoin d'être dirigé, la conception et la réalisation de sa politique ne peut dépendre uniquement de l'exécution des lois. Cette conduite politique appartient à l'exécutif. Qu'advint-il alors des constitutions qui restreignent le rôle de l'exécutif à l'exécution des lois? Pour reprendre notre même exemple, la constitution française de 1875 compléta sa description du pouvoir exécutif en dotant le Président de la République de fonctions précises qu'il exerçait donc non pas pour exécuter des lois, mais en vertu de sa propre compétence constitutionnelle. De là la naissance de la théorie des actes de gouvernement qu'on oppose aux actes d'administration proprement dits.(287)

Il est à noter que si l'article 21 de la constitution française du 4 octobre 1958, charge encore expressément le premier ministre "d'assurer l'exé-

---

(286) R. CARRE de MALBERG, Contribution à la théorie générale de l'Etat, Paris, Librairie de la Société du Recueil Sirey, 1922, tome 1, p. 477. Lire pp. 474 à 482.

(287) Ibid., p. 524. Lire pp. 523-536.

cution des lois", l'article 20 prévoit maintenant pour le gouvernement un rôle de libre appréciation et d'initiative beaucoup plus large, soit celui de "déterminer et de conduire la politique de la Nation".(288) Sur ce point, le droit public français est donc modifié.

En Angleterre on n'a jamais eu à distinguer les actes d'administration et les actes de gouvernement parce que sous la monarchie absolue, le roi lui-même "administrait" le royaume, puis ensuite sous la monarchie constitutionnelle, le roi continua d'exercer la prérogative du pouvoir exécutif, en autant que non modifiée par les lois et par les conventions constitutionnelles. Qu'il s'agisse donc d'administration au sens "noble" de gouvernement, ou d'administration au sens plus prosaïque d'exécution, c'est le pouvoir autonome du roi ou de ceux qui conventionnellement ou légalement s'y sont substitués.(289)

Au Canada la situation est la même puisque notre constitution s'inspire de la constitution du Royaume-Uni.

Toutefois, même si en Angleterre et au Canada, on a jamais eu à distinguer comme tels les actes de gouvernement et les actes d'exécution des lois; même si juridiquement ils sont de même nature, puisque tous contribuent à l'ad-

---

(288) Jean CHATELAIN, La Nouvelle Constitution et le régime politique de la France, 2e édition revue et mise à jour, Paris, Editions Berger-Levrault, 1959, p. 101.

(289) J.G. BOURINOT, How Canada is Governed, Toronto, The Copp, Clark Company Limited, 1895, pp. 51 et ss; R. CARRE de MALBERG, op. cit. à la référence no 286, tome 1, p. 531, note 7; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 13; W. Ivor JENNINGS, The Law and the Constitution, 5th ed., London, University of London Press, 1959, p. 290; Gwendolen M. CARTER et John H. HERZ, Major Foreign Powers, 4th ed., New York, Harcourt, Brace and World Inc., 1962, pp. 45, 127 et 129; J. HARVEY et L. BATHER, The British Constitution, Toronto Macmillan, 1965, pp. 191 et ss; Demers v. La Reine, (1898) 7 B.R. 433, aux pages 440, 441 et 447.

ministration des affaires du pays[290], la théorie des actes de gouvernement est à retenir car elle se rattache à la question du contrôle juridictionnel de l'exécutif que nous devrons développer au cours de notre étude sur les recours légaux possibles pour contester la validité des actes posés par l'exécutif.[291]

Mais, au Canada, si on n'oppose pas actes de gouvernement et actes d'exécution des lois, on oppose cependant exécutif fédéral et exécutif provincial: l'exécutif est ici "fédéralisé".

Il faut donc envisager le rôle de l'exécutif sur le plan central, ce qui implique la conception et la réalisation de la politique nationale tant intérieure, qu'extérieure, et sur le plan provincial, ce qui implique la conception et la réalisation de la politique provinciale. Pour ce faire l'exécutif

---

(290) ["La fonction gouvernementale et la fonction administrative se différencient seulement par leur importance politique, la première dominant la seconde puisqu'elle détermine l'orientation générale suivant laquelle s'accomplira cette dernière. Mais fonction gouvernementale et fonction administrative se manifestent par des actes, décisions générales et individuelles, qui, au regard de l'analyse juridique ont même contenu: actes législatifs, actes condition, actes créateurs de situations juridiques particulières. Le criterium continue donc à être cherché dans le plan politique". Paul DUEZ, Les actes de gouvernement, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1935, p. 32]. A lire aussi: Th. DUCROCQ, Cours de droit administratif, 7e édition, Paris, ancienne Librairie Thorin et fils (A. Fontemoing, éditeur), 1897, pp. 28 et ss et p. 71; Robert LUCE, Legislative Problems, Boston, Houghton Mifflin Company, 1935, pp. 465 et ss; Roger BONNARD, Précis de droit administratif, 4e édition, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1943, p. 62; Georges VEDEL, Manuel élémentaire de droit constitutionnel, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1949, p. 18 et p. 160; Hans KELSEN, General theory of Law and State, New York, Russell and Russell, 1961, p. 256.

(291) Infra, p. 175.

agit soit en vertu de la constitution, soit en vertu de sa prérogative, soit en vertu des lois.(292)

En vertu de la constitution

Le British North America Act, 1867, accorde certains pouvoirs précis à l'exécutif fédéral:

- Pouvoirs conférés au gouverneur-général, en conseil ou seul (article 12)
- Le commandement des armées (article 15).
- Nomination des sénateurs (articles 24 à 27) [art. 25: abrogé - art. 26 et 27:
- Nomination du président du Sénat (article 34) modifiés]
- Convocation de la Chambre des Communes (article 38)
- Durée de la Chambre des Communes (article 50)
- Recommandation des crédits (article 54)
- Sanction royale aux projets de lois (article 55)
- Nomination des lieutenants-gouverneurs des provinces (article 58)
- Administrateur durant l'absence, la maladie ou autre incapacité du lieutenant-gouverneur (article 67)
- Législation sur l'enseignement (article 93, paragraphes 3 et 4)
- Nomination des juges (article 96)
- Révocation des juges des cours supérieures (article 99) [abrogé et réédicté]
- Nomination de nouveaux fonctionnaires (article 131)
- Obligations naissant des traités impériaux (article 132)
- Partage des archives (article 143) [périmé]

Le British North America Act, 1867, accorde également certains pouvoirs précis à l'exécutif des provinces:

- Pouvoirs conférés au lieutenant-gouverneur de Québec ou d'Ontario, en conseil, ou seul (article 65)
- Convocation des assemblées législatives de Québec et d'Ontario (article 82)
- Durée des assemblées législatives de Québec et d'Ontario (article 85)[Modifié]
- Application aux législatures provinciales des dispositions se rapportant au parlement du Canada quant aux projets de lois relatifs aux crédits et aux impôts, quant à la recommandation des propositions d'ordre financier, à la sanction des projets de loi, au désaveu et à la réserve des lois (article 90)

---

(292) J.G. BOURINOT, op. cit. à la référence no 289, p. 52; J.A. CORRY, Case and Comment: Constitutional Law - Delegated legislative powers - Discretion - Reviewable by Court, (1933) 11 C.B.R. 354, à la page 355; Robert MacGregor DAWSON, Democratic Government in Canada, revised edition, Toronto, University of Toronto Press, 1957, p. 41 et p. 46; Paul W. FOX, Canadian Government, Toronto, Canadian Scene, 1964, pp. 57-58; E. Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, p. 335; CANADA. Département des impressions et de la papeterie publique, L'administration fédérale du Canada - 1966 (telle que mise à jour en juillet 1968), Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1966, p. 59.

- Nomination des fonctionnaires exécutifs pour l'Ontario et le Québec (article 134) [périmé]
- Pouvoirs, devoirs, fonctions, autorité et obligation des fonctionnaires exécutifs de l'Ontario ou du Québec (article 135) [périmé?]
- Grands sceaux de l'Ontario et du Québec (article 136)
- Etablissement de townships dans le Québec (article 144)

En vertu de sa prérogative

La question des prérogatives royales n'est pas sans soulever de multiples problèmes.

On se demande en premier lieu si elles existent dans les colonies. On en vient à la conclusion que le roi étant souverain et de la Grande-Bretagne et de ses colonies, les prérogatives qu'il exerce en Grande-Bretagne, à moins d'être locales, sont les mêmes dans ses colonies sauf si le roi en a stipulé autrement dans la charte de la colonie ou dans la commission du gouverneur.(293)

On se demande en deuxième lieu par qui les prérogatives royales sont exercées dans les colonies. On est d'avis que c'est par le roi sauf dans la mesure où il a délégué son pouvoir à ses représentants coloniaux, soit dans la commission des dirigeants, soit dans la charte de la colonie.(294)

Ainsi dans la cause de Commercial Cable Co. v. Government of Newfoundland, le comité judiciaire du conseil privé qui a à décider si la colonie de Terre-Neuve est liée par un contrat signé par son gouverneur, analyse la commission de ce dernier.(295)

---

(293) Joseph CHITTY, op. cit. à la référence no 80, pp. 25 et ss; Georges CHALMERS, Opinions of Eminent Lawyers on various points of English Jurisprudence chiefly concerning the colonies, fisheries and commerce of Great Britain, Burlington, C. Goodrich and Company, 1858, pp. 41 et ss.

(294) D.A. O'SULLIVAN, A Manual of Government in Canada, Toronto, J.C. Stuart and Co., 1879, pp. 40-41.

(295) Commercial Cable Co. v. Government of Newfoundland, (1916) 29 D.L.R. (Judicial Committee of the Privy Council) 7, à la page 11.

Par contre l'interprétation d'une constitution doit être plus libérale:

> "The Commission of the Governor must in each case be the measure of his executive authority, a principle which, in such a case as that of a self-governing Dominion like Canada, might find its analogy in the terms not only of the commission but of the statute creating the Constitution... A Constitution, granted to a dominion for regulating its own affairs in legislation and government generally, cannot be created without dealing with the prerogative, for the most part without expressly naming the sovereign."(296)

On se demande en troisième lieu à qui le roi a délégué l'exercice de ses prérogatives au Canada, état fédératif comprenant un exécutif fédéral et plusieurs exécutifs provinciaux. Certains juges se font les défenseurs du gouverneur-général, selon eux, seul représentant du roi au Canada. Le juge Gwynne de la Cour Suprême du Canada, entre autres, soutient avec rigorisme cette théorie dans la décision Peter H. Lenoir v. Joseph Norman Ritchie,(297) qui déclare illégale une loi de la Nouvelle-Ecosse autorisant le lieutenant-gouverneur de cette province, à nommer des conseillers de la reine.

Cette conception restrictive du pouvoir exécutif provincial ne fait heureusement pas jurisprudence. Et les juges, dont les lords du comité judiciaire du conseil privé, décident bientôt que les lieutenants-gouverneurs des provinces canadiennes ne sont pas les agents du gouverneur-général, mais qu'ils

---

(296) Bonanza Creek Gold Mining Company, Limited v. The King, (1916) 1 A.C. 566, à la page 586 ou 2 Olmsted 16, à la page 35. Consulter également: O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 204.

(297) (1879) 3 S.C.R. 575, aux pages 634 et 636; lire aussi pages 611 et ss. et 619 et ss.

sont les représentants de Sa Majesté "for all purposes of provincial government as the Governor-General himself is for all purposes of Dominion government"(298) et de ce fait, qu'ils exercent les prérogatives royales quant à tout ce qui concerne la juridiction des provinces.

Enfin en quatrième lieu il faut se souvenir que les prérogatives royales peuvent être modifiées ou abrogées par les termes exprès d'une loi. C'est là un droit tant du parlement britannique(299) que des législatures canadiennes(300). Lorsqu'on se réfère à une prérogative royale pour justifier l'action de l'exécutif fédéral ou des exécutifs provinciaux, il faut donc vérifier avec une minutie monacale sa portée lorsqu'elle fut implantée en sol canadien,

---

(298) The Liquidators of the Maritime Bank of Canada and the Receiver-General of New Brunswick, (1892) A.C. 437, à la page 443, lire aussi pp. 441-442 ou 1 Olmsted 263 à la page 270, lire aussi pp. 268-269. A l'appui: John Tupper SAYWELL, The Office of Lieutenant-Governor, Toronto, University of Toronto Press, 1957, pp. 3 et ss. et pp. 257 et ss; The Liquidators of the Maritime Bank of the Dominion of Canada v. The Receiver-General of the Province of New Brunswick, (1889) 20 R.C.S. 695; Kelly and Sons v. Mathers, C.J.K.B. MacDonald, J. and Sir Hugh John MacDonald, (1915) 23 D.L.R. (Manitoba Court of Appeal) 225; Bonanza Creek Gold Mining Company Limited and the King, (1916) 1 A.C. 566, aux pages 585 à 588 ou 2 Olmsted 16, aux pages 35-37 (jugement rejetant 50 R.C.S. 534); The King v. Carroll, (1948) 2 D.L.R. (Supreme Court of Canada) 705, à la page 707; The King v. Carroll, (1950) 1 D.L.R. (Supreme Court of Canada) 369, à la page 374.

(299) O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 208; W. Ivor JENNINGS, op. cit. à la référence no 289, p. 197; A.V. DICEY, op. cit. à la référence no 192, pp. XCIX, 63-64, 413-414; J. HARVEY et L. BATHER, op. cit. à la référence no 289, pp. 203-204.

(300) Supra, p. 35 et autorités citées à la référence no 70.

et son évolution depuis, sous l'action de la législation impériale,[301] de la législation locale et des conventions constitutionnelles.[302]

En vertu des lois

Le rôle de l'exécutif quant aux lois comme telles, comprend deux opérations: l'initiative et l'exécution.

C'est le parlement qui légifère et en principe les députés proposent les lois qu'ils jugent nécessaires. Toutefois, parce que l'exécutif gouverne, que ce soit à l'échelle nationale ou à l'échelle provinciale et que, de plus, la constitution lui confie la proposition des mesures impliquant une dépense de deniers de l'Etat, il est en pratique chargé pour une large part, de l'initiative législative i.e. de la rédaction et de la soumission au Parlement des projets de lois publics.[303] Cette situation de fait n'est pas propre aux

---

(301) Bien distinguer avant et après le Statut de Westminster de 1931.

(302) Alpheus TODD, On Parliamentary Government in England, 2nd ed., London, Longmans, Green and Co., 1887, vol. I, pp. 351 et ss, surtout p. 367; H. Mcd CLOKIE, Canadian Government and Politics, Toronto, Longmans, Green and Company, 1944, p. 366; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence 212, pp. 224 et ss; A.V. DICEY, op. cit. à la référence no 192, pp. CLVI, 63-64 et 421-428; J.R. MALLORY, "The Lieutenant-Governor's Discretionary Powers: The Reservation of Bill 56, (1961) 27 Can. J. Econ. 518, à la p. 521; F.H. LAWSON and D.J. BENTLEY, Constitutional and Administrative Law, London, Butterworths, 1961, pp. 31-33, 51 et 118; E. Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, pp. 244 et ss; Arrêté-en-conseil concernant les fonctions du Premier ministre, C.P. 1935-3374 du 25 octobre 1935, reproduit en appendice dans: A.D.P. HEENEY, Cabinet Government in Canada: Some recent Developments in the Machinery of the Central Executive, (1946) 12 Can. J. Econ. 282, à la p. 299; Lettres patentes constituant la charge de gouverneur-général du Canada, 1947, S.R.C. 1952, vol. VI, p. 6807.

(303) J.G. BOURINOT, op. cit. à la référence no 289, p. 52; H. Mcd. CLOKIE, op. cit. à la référence no 302, p. 169; Robert MacGregor DAWSON, op. cit. à la référence no 292, p. 41; Paul W. FOX, op. cit. à la référence no 292, p. 57; E. Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, p. 335; The British North America Act, 1867, 30-31 Vict., U.K.St. 1867, c. 3, sect. 54 et 90.

législatures du Canada, mais au contraire elle existe, dans la plupart des pays.(304)

Une fois adoptée et sanctionnée, toute loi publique doit être "exécutée" par "l'exécutif", que cette loi ait été proposée par lui ou par le Parlement, EXECUTER, ce côté "prosaïque" du rôle administratif de l'exécutif par opposition à son côté noble qui est de GOUVERNER, prend de plus en plus d'importance à notre époque. En effet:

> "As legislation has become more voluminous and more technical, Parliament has more frequently passed law in skeleton form, leaving it to the Cabinet or the minister to decide on the precise rules, orders, and actions that will give effect to them".(305)

En fait, l'exécution des lois se confond très souvent avec la législation déléguée. Il ne faut cependant pas oublier que, dans ce dernier cas, l'exécutif lorsqu'il assume le mandat confié par le Parlement, exerce en droit un pouvoir législatif; tout organe exécutif qu'il soit, il devient l'agent de la Législature.(306)

---

(304) UNION INTERPARLEMENTAIRE, Parlements, Paris, Presses universitaires de France, 1961, p. 121, lire aussi la page 130; A.V. DICEY, op. cit. à la référence no 192, p. CLVI; Gwendolen M. CARTER et John H. HERZ, op. cit. à la référence no 186, p. 45, et pp. 127-128; John A.G. GRIFFITH, Constitutional and Administrative Law, dans Law Reform Now, edited by Gerald Gardiner and Andrew Martin, London, Victor Gollancz Ltd, 1964, à la page 33.

(305) J.G. BOURINOT, op. cit. à la référence no 289, p. 55; H. Mcd. CLOKIE, op. cit. à la référence no 302, p. 169; Robert Mac Gregor DAWSON, op. cit. à la référence no 292, pp. 41 et 46; Gwendolen M. CARTER et John H. HERZ, op. cit. à la référence no 289, p. 129; Paul W. FOX, op. cit. à la référence no 292, p. 57.

(306) In re George Edwin Gray, (1917-18) 57 R.C.S. 150, à la page 170, lire aussi les pages 156, 157 et 171; A consulter: Crédit foncier franco-canadien v. Ross, (1937) 3 D.L.R. (Alberta Supreme Court, Appellate Division) 365, p. 368 in fine à la p. 370; G.S. RUTHERFORD, Delegation of Legislative Power to the Lieutenant-Governors in Council, (1948) 26 C.B.R. 533 et EN REPONSE: Louis-Philippe Pigeon, Correspondence, (1948) 26 C.B.R. 752.

Au Canada, l'exécutif qu'il soit central ou provincial agit donc ou suivant la constitution, ou dans le cadre d'une loi, ou en vertu de son pouvoir autonome, i.e. par prérogative. Il est alors impossible de dresser la liste des actes qui sont du ressort exclusif de l'exécutif et la liste des actes qui exigent la passation d'une loi; mais, chaque fois qu'un acte posé par l'exécutif donne lieu à contestation, il devient un cas d'espèce qu'il faut analyser et justifier. Ainsi, à titre d'exemples, voici quelques actes posés par l'exécutif que les juges eurent à étudier: la suspension du recours en habeas corpus (307), le transfert de terres de la Couronne provinciale à la couronne fédérale, (308) la mise en vigueur des traités de paix. (309)

Si nous appliquons ces principes à la détermination des frontières, à quelles conclusions en arrivons-nous?

Ni la constitution canadienne, ni aucune loi impériale ou locale, ne donnent juridiction à l'exécutif fédéral ou provincial en ce domaine, sa compétence est donc uniquement basée sur sa prérogative en matière d'affaires extérieures et intérieures: délimiter le territoires est un "act of State", un acte qui tient à la politique du pays ou de la province.

A titre d'illustration, nous analyserons la décision anglaise très connue, The Fagernes, dont voici les faits:

---

(307) Perlman v. Piché, (1918) 54 C.S. 170.

(308) Attorney-General of Canada v. Higbie, (1942) 3 D.L.R. (British Columbia Supreme Court) 66, à la page 70 - EN APPEL: (1944) 2 D.L.R. (British Columbia Court of Appeal) 425, aux pages 429-430 et 438 - EN APPEL: (1945) S.C.R. 385, aux pages 410 et 431.

(309) Bitter v. Secretary of State of Canada, (1944) 3 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 482, aux pages 497-498 [Supra, p. 95]. A ce sujet lire: E. Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, pp. 244 et ss.

Un navire anglais et un navire italien entrent en collision dans le chenal Bristol. Les propriétaires du navire anglais, désireux de prendre une action in personam contre les propriétaires du navire italien domiciliés en Italie, doivent obtenir la permission de signifier un bref en dehors de la juridiction des tribunaux anglais. Cette requête leur est accordée, car on considère que le recours est fondé sur un délit commis en territoire britannique. Les défendeurs comparaissent sous protêt, niant ce dernier fait.

Or en Angleterre, si au cours d'un procès les juges veulent être fixés sur un "fact of State", ils s'adressent à l'exécutif.(310) Ce principe de consultation est alors appliqué ici, quant à la délimitation du territoire:

> "What is the territory of the Crown is a matter of which the Court takes judicial notice. The Court, has therefore, to inform itself from the best material available; and on such a matter it may be its duty to obtain its information from the appropriate department of Government. Any definite statement from the proper representative of the Crown as to the territory of the Crown must be treated as conclusive. A conflict is not to be contemplated between the Courts and the Executive on such a matter where foreign interests may be concerned, and where responsibility for protection and administration is of paramount importance to the Government of the country. In these circumstances the Court requested the assistance of the Attorney-General who, after elaborate and valuable argument on the municipal and international law, so far as it affects the question eventually informed the Court that he has consulted the Home Secretary, and was by him instructed to say that the place of collision was not within the limits to which the territorial jurisdiction of His Majesty extends".(311)

---

(310) O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 221; F.H. LAWSON and D.J. BENTLEY, op. cit. à la référence no 302, pp. 47 et 192.

(311) The Fagernes, (1927-28) Probate Division 311, à la page 324.

Cet exposé du juge Atkin s'il rejoint le point de vue du juge Lawrence, diffère de celui du juge Bankes pour qui le renseignement fut fourni à la cour sur sa requête et pour sa propre information et dès lors, étant donné le sujet, il n'y a pour elle aucune obligation de l'accepter.(312)

Cette abdication du pouvoir judiciaire britannique en faveur du pouvoir exécutif dans la décision The Fagernes, est également contestée par l'auteur Hugh H.L. Bellot:

> "Since there is no evidence that until the hearing in the Court of Appeal of the Fagernes case the Crown had abandoned its claim to the Bristol Channel a serious question of constitutional law arises. Can the Crown, by the mouth of the Attorney-General, deprive the subject of his rights under the existing law? Assuming that at the time of the collision the Fagernes was within the jurisdiction of the British courts, the British owners were entitled to take proceedings, and, if successful, to recover damages limited to £8 a ton. If the Fagernes was not within such jurisdiction, the British owners could only take proceedings in the Italian Courts, and, since the Fagernes was sunk, by Italian law the British owners could not recover any damages at all. Thus the action of the British Government has deprived not only British subjects of their former rights in the future, but also British subjects of their existing rights by ex post facto action. I venture to think that only Parliament is entitled to the former and not even Parliament would pass such retrospective legislation in the case of the latter"(313)

---

(312) Ibid., aux pages 323, 329 et 330.

(313) Hugh H.L. BELLOT, Territorial Limits in the Bristol Channel, [B], (1928) IX The British Yearbook of International Law 121, aux pages 125-126

Au Canada, la réserve du juge Bankes et l'objection de l'auteur Bellot s'appliquent(314); de plus nos juges doivent, selon nous, a fortiori tempérer leur soumission à l'exécutif lorsqu'il s'agit de demander non pas une information, mais une décision concernant la délimitation du territoire, puisque la prérogative des exécutifs fédéral et provinciaux quant aux frontières en général, a sensiblement évolué sous l'action de la législation et l'influence de la coutume que nous analyserons maintenant.

(b) Action de la législation sur la prérogative quant aux frontières

Première loi à retenir: Le British North America Act, 1867, qui assure le maintien des frontières du Québec, de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Ecosse, telles qu'elles existent lors de la sanction de la constitution canadienne. Pour ce qui est du Canada uni, l'article 6 se lit:

> "The Parts of the Province of Canada (as it exists at the passing of this Act) which formerly constituted respectively the Provinces of Upper Canada and Lower Canada shall be deemed to be severed, and shall form two separate Provinces. The part which formerly constituted the Province of Upper Canada shall constitute the Province of Ontario; and the part which formerly constituted the Province of Lower Canada shall constitute the Province of Quebec".

Voilà un argument qui milite en faveur d'une intervention législative. En effet, les frontières du Québec étant "constitutionnelles" en quelque sorte, elles se trouvent protégées de tout acte exécutif non autorisé, puisqu'on ne peut les modifier que suivant la procédure d'amendement à la cons-

---

(314) G.V. LA FOREST, The Delimitation of National Territory: Re Dominion Coal Company and County of Cape Breton, (1964) Annuaire canadien de droit international 233, aux pages 240 à 244 inclusivement.

titution canadienne, c'est-à-dire par une loi impériale.(315)

Par exemple lors de la soumission de la frontière Ontario-Manitoba au comité judiciaire du conseil privé en 1884, Sir Barnes Peacock invoque l'article 6 du British North America Act, 1867, pour mettre en doute la validité du compromis intervenu en 1874 entre les gouvernements canadien et ontarien pour confier la définition de cette même frontière à un tribunal d'arbitrage, puisque cela pouvait par hypothèse élargir le territoire reconnu constitutionnellement à l'Ontario:

> "Sir Barnes Peacock: Suppose this award included a part of Rupert's Land which was not formerly part of Quebec, which was given up to the British Government; then, would that be binding? It would be contrary to an Act of Parliament to say that should be binding, because the 6th section of the British North America Act of 1867 says that the part which formerly constituted the Province of Upper Canada shall constitute the Province of Ontario. Well, if they put anything, in by the award was not part of what constituted Upper Canada, it would be invalid and contrary to this Act".(316)

Le fait que la constitution canadienne garantisse le maintien des frontières des quatre provinces "fondatrices", comporte des conséquences éminemment pratiques et importantes. Ainsi, dans la décision The King v. Meikleham, le juge en chef William Ralph Meridith, pour déterminer qu'une certaine infraction avait été commise à l'intérieur des frontières ontariennes, se réfère aux circonscriptions électorales en vigueur lors de la sanction du B.N.A.Act, 1867:

---

(315) Henry JENKYNS, op. cit. à la référence no 84, p. 3; Arthur Berriedale KEITH, Responsible Government in the Dominions, op. cit. à la référence no 43, 2nd ed., vol. I, p. 585; James Mc Leod HENDRY, op. cit. à la référence no 187, p. 100 in fine et p. 101; Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, pp. XXIX, 42, 62, 162, 163 et 240; G.V. LA FOREST, op. cit. à la référence no 314, p. 243; The Attorney-General of British Columbia v. The Attorney-General of Canada, (1886-1888) 14 R.C.S. 345, à la page 370; Infra, pp. 277 ss.

(316) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de la session 1886, (version anglaise), vol. 19, no 12, document no 28, p. 115. Lire aussi p. 116. - - - Infra, pp. 164-166.

> "Reference may also be made to the British North America Act, in which in fixing the electoral divisions of the Province, the counties and townships bordering upon Lake Huron are recognized and dealt with. The only way in which the Imperial could know what the county of Huron meant, or what any named township in that county meant, was by reference to the Act which makes the territorial subdivisions of the Province, which is now ch. 3 of the Revised Statutes of Ontario, and there it will be found that the limits of these counties and townships extend to the western boundary of the Province opposite to them."(317)

Poussée par une "intense curiosité juridique", nous avons pris un intérêt réel à appliquer le raisonnement du juge Meredith aux comtés québécois qui, lors de la sanction de la constitution canadienne étaient voisins de l'Anse au Sablon, point "névralgique" dans le litige de la frontière du Labrador. Notre recherche a abouti aux descriptions suivantes des comtés de Chicoutimi et de Saguenay:

> "Article 14: Le comté de Chicoutimi sera borné à l'ouest par le comté de Portneuf tel que ci-après décrit; au sud par la parallèle du 48e degré de latitude N., aussi loin que le prolongement de la ligne est du township de Saint-Jean, sur le Saguenay; de là, à l'est, par ledit prolongement et ladite ligne jusqu'à la rivière Saguenay et traversant la rivière Saguenay, par le prolongement de ladite ligne est, jusqu'à la rivière Sainte-Marguerite; au nord-est par une ligne à être tirée depuis ledit point sur la rivière Sainte-Marguerite courant vrai nord jusqu'aux limites de la province; au nord par les limites de la province..." *
>
> "Article 15: Le comté de Saguenay sera borné au sud-est par le fleuve Saint-Laurent, y compris toutes les îles qui sont les plus

---

(317) (1905) X C.C.C. 382, à la page 389.

(*) Notre soulignement.

> rapprochées dudit comté et vis-à-vis d'icelui, en tout ou en partie, au sud par la parallèle du 48e degré de latitude nord jusqu'au comté de Chicoutimi, tel que décrit ci-dessus; au nord-ouest et à l'ouest par ledit comté de Chicoutimi et au nord et au nord-est par les limites de la province ..." *(318)

Que l'on ne précise pas davantage les frontières nord et nord-est du Québec, n'a en soi rien d'étonnant puisqu'à cette époque, elles sont de grandes inconnues. Nous en voulons pour preuve les lois canadienne et québécoise de 1898 "concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la province de Québec"(319) et, est-il nécessaire de le mentionner, le fameux litige de la frontière du Labrador. Toutefois, en guise d'unique commentaire, nous tenons à ajouter que selon nous, il y a lieu d'être encore plus circonspect lorsqu'il s'agit de toucher à une frontière qui, fût-elle non déterminée, reçoit malgré tout la protection de la constitution canadienne.

Deuxième loi à retenir: Le British North America Act, 1871,(320) loi impériale-complément à la constitution canadienne, qui prévoit spécifiquement une procédure pour modifier les frontières provinciales. Citons le texte de son article 3:

> "The Parliament of Canada* may from time to time, with the consent of the Legislature of any Province* of the said Dominion, increase, diminish, or otherwise alter the limits of such Province, upon such terms

---

(318) Acte pour augmenter la représentation du peuple de cette province en Parlement, 16 Vict., S. Can. 1853, ch. 152, article 14 et article 15 modifié par: Acte pour amender l'Acte de la Représentation Parlementaire de 1853, 18 Vict., S. Can. 1855, ch. 76, art. X.

(319) 61 Vict., S. Qué. 1898, ch. 6 et 61 Vict., S. Can. 1898, ch. 3.

(320) [An Act respecting the establishment of Provinces in the Dominion of Canada], 34-35 Vict., U.K.St. 1871, c. 28; Infra, pp. 263 ss.

(*) Notre soulignement.

> and conditions as may be agreed to by the said Legislature, and may, with the like consent, make provision respecting the effect and operation of any such increase or diminution or alteration of territory in relation to any Province affected thereby".

Dans le cas prévu, cette loi illustre éloquemment le rôle joué par le parlement et les législatures en matière de frontières provinciales et abroge, s'il y a lieu, toute prérogative de l'exécutif. Elle fut maintes fois appliquée depuis sa sanction:(321)

---

(321) Acte ayant pour objet de pourvoir à l'extension des limites de la province de Manitoba, 44 Vict., S. Can. 1881, ch. 14.
An Act to provide for the extension of the Boundaries of the Province of Manitoba, 44 Vict., Man. St. 1880-81, c. 1.

Loi pourvoyant à l'extension des frontières de la province du Manitoba, 2 Geo. V, S. Can. 1912, ch. 32.
An Act to provide for the Further Extension of the Boundaries of the Province of Manitoba, 2 Geo. V, Man. St. 1912, c. 6.

Loi modifiant la Loi de l'extension des frontières du Manitoba 1912, et la Loi de l'extension des frontières de l'Ontario, 14 Geo. VI, S. Can. 1950, ch. 16.
An Act to amend An Act to provide for the further extension of the Boundaries of the Province of the Manitoba, 14 Geo. VI, Man. St. 1950, c. 3.

Loi à l'effet d'étendre les frontières de la province de l'Ontario, 2 Geo. V, S. Can. 1912, ch. 40.
An Act to express the consent of the Legislative Assembly of the Province of Ontario to an Extension of the limits of the Province, 2 Geo. V, Ont. St. 1912, c. 3.

Loi modifiant la Loi de l'extension des frontières du Manitoba 1912, et la Loi de l'extension des frontières de l'Ontario, 14 Geo. VI, S. Can. 1950, ch. 16.
The Ontario-Manitoba Boundary Act, 1950, 14 Geo. VI, Ont. St. 1950, c. 48

Loi à l'effet d'étendre les frontières de la Province de Québec, 2 Geo. V, S. Can. 1912, ch. 45.
Loi concernant l'agrandissement du territoire de la Province de Québec par l'annexion de l'Ungava, 2 Geo. V, S. Qué. 1912, ch. 7.

De plus, le British North America Act, 1871, est interprété comme régissant même la démarcation des frontières. Une frontière provinciale doit-elle être modifiée conformément à cette loi? on exige alors l'assentiment législatif du parlement fédéral et de la législature de la province concernée; puis, une fois l'arpentage complété, une fois le changement projeté devenu réalité, la frontière est de nouveau approuvée par voie législative. Une frontière provinciale, déterminée par une loi impériale, doit-elle être arpentée? Les parlements locaux, se soumettant aux prescriptions du British North America Act, 1871, adopteront des lois pour sanctionner l'exécution du travail. L'exemple le plus éloquent de cet état de fait est celui de la frontière Ontario-Manitoba, en partie définie par une loi impériale de 1889, comme nous l'avons vu précédemment.(322) L'arpentage de cette frontière sera aussi "épique" que le fut sa détermination. Pour en brosser l'historique, nous citerons l'Honorable M. Prudham, ministre des Mines et des Relevés techniques, qui en 1954, parraine un projet de loi fédéral concernant la démarcation de cette frontière:

Loi modifiant la Loi de l'extension des frontières de Québec, 1912, 10 Geo. VI, S. Can. 1946, ch. 29.
Loi concernant les conditions d'annexion de l'Ungava à la Province de Québec, 11 Geo. VI, S. Qué. 1947, ch. 5.

(322) Supra, pp. 122-124 - - - CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1967, vol. V, 4 décembre 1967, pp. 5025-5026.

"En 1893, le secrétaire d'Etat du Canada de l'époque a tenté, mais sans succès, d'obtenir la collaboration des deux provinces en vue d'effectuer l'arpentage de leurs frontières. Le Manitoba a alors rejeté l'invitation, car cette province n'était pas encore propriétaire de ses ressources naturelles. Cependant, la province d'Ontario a accepté. Comme résultat, une commission a été établie; elle se composait d'un représentant de la province d'Ontario et d'un représentant du gouvernement fédéral. En 1897 et 1898, cette commission a arpenté et jalonné une partie de la frontière.

A ce moment-là, on a demandé au sous-ministre fédéral de la Justice quelles autres dispositions il conviendrait de prendre en vue de déterminer la frontière entre l'Ontario et le Manitoba. Je cite l'avis qu'il a exprimé à ce sujet:
'La frontière entre l'Ontario et le Manitoba, jalonnée par MM. Stewart et Saunders, ne peut être déterminée d'une façon absolue qu'au moyen d'une loi. Si les assemblées législatives de l'Ontario et du Manitoba y consentent, le Parlement du Canada peut, en vertu des dispositions de l'A.A.N.B. de 1871, édicter une loi déclarant que cette ligne constitue la frontière qui sépare les deux provinces. Les divers gouvernements pourraient édicter des décrets du conseil afin de signifier leur approbation de cette ligne, mais cette façon de procéder ne lierait ni les assemblées législatives provinciales ni le Parlement du Canada.'

Le 10 octobre 1898, on a invité les deux provinces à accepter la frontière telle que l'avaient jalonnée les commissaires Stewart et Saunders. La province d'Ontario a accepté l'invitation et a adopté la loi qui est consignée au volume 62 des statuts de Victoria, chapitre 2.(323)

Il semble que le Manitoba n'ait adopté aucune loi à ce sujet à ce moment-là. Le Manitoba, n'ayant pas donné son consentement, le gouvernement fédéral n'a édicté aucune loi.

En 1921, on a de nouveau invité les deux provinces à participer à un arpentage conjoint en vue de déterminer la frontière. Le Manitoba a rejeté l'invitation. Les gouvernements du Canada et

---

(323) An Act respecting the Boundary between the Provinces of Ontario and Manitoba, 62 Vict., Ont. St. 1899, c. 2.

de l'Ontario ont donc nommé chacun un représentant; l'arpentage s'est poursuivi jusqu'à la 12e ligne de base et on a terminé les travaux au cours de l'année 1921-1922.

En 1929, le Manitoba et l'Ontario ont adopté des lois de consentement, acceptant et confirmant comme frontière véritable et inaltérable entre les deux provinces le tracé qui avait été fait par les deux commissaires et jalonné sur le terrain à partir de l'angle nord-ouest du Lac des Bois jusqu'à la 12e base. (324)

A ce moment le Parlement du pays n'a pas voté de mesure législative en vue de confirmer cette partie de la frontière parce qu'on a cru bon, m'apprend-on, d'attendre que l'arpentage et le jalonnage de la frontière soient terminés. La dernière partie de la frontière à partir de la 12e base jusqu'au rivage de la Baie d'Hudson, a depuis été arpentée et jalonnée au moyen de bornes de nature permanente sous la surveillance de commissaires nommés par le Manitoba, l'Ontario et le Canada.

Les deux provinces ont exprimé le voeu que la frontière ainsi arpentée et jalonnée soit acceptée et confirmée. Les deux provinces ont adopté des mesures législatives (325) dans lesquelles elles consentent à ce qu'une déclaration à cet effet soit faite par le Parlement du Canada.

L'objet de ce projet de loi (326) est de donner suite à la requête de l'Ontario et du Manitoba. La mesure est aussi conforme aux dispositions de l'article 3 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1871" (327)

---

(324) An Act respecting the Boundary between the Provinces of Manitoba and Ontario, 19 Geo. V, Man. St. 1929, c. 4 et The Ontario and Manitoba Boundary Line, Act, 1929, 19 Geo. V, Ont. St. 1929, c. 3.

(325) An Act respecting the Boundary between the Province of Manitoba and Ontario, 2 Elis. II, Man. St. 1953, c. 6 et The Ontario - Manitoba Boundary Line Act, 1953, 2 Elis. II, Ont. St. 1953, c. 76.

(326) Il deviendra la loi suivante: Loi de 1953 concernant la frontière entre l'Ontario et le Manitoba, 2-3 Elis. II, S. Can. 1953-54, ch. 9.

(327) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1953-54, vol. II, 9 février 1954, pp. 2046-2047.

Long extrait!... mais longue histoire! Si on en fait le bilan, on retrace en plus des multiples consultations et tentatives d'entente, trois lois ontariennes, deux lois manitobaines et une loi canadienne, toutes ayant le même objet: approuver législativement l'arpentage d'une frontière.

Nous pouvons citer encore d'autres cas de démarcation de frontières qui furent soumis à la procédure du British North America Act, 1871:(328)

---

(238) Loi de la Frontière Alberta - Colombie Britannique, 1932, 22-23 Geo. V, S. Can. 1932, ch. 5.
The Alberta - British Columbia Boundary Act, 21 Geo. V, Alta St. 1931, c. 6.
The British Columbia - Alberta Boundary Act, 21 Geo. V, B.C. St. 1931, c. 8.

Loi de 1955 concernant la frontière entre l'Alberta et la Colombie Britannique, 3-4 Elis. II, S. Can. 1955, ch. 24.
The Alberta - British Columbia Boundary Act, 1955, 4 Eliz. II, Alta. St. 1955, c. 8.
The British Columbia - Alberta Boundary Act, 1955, 3-4 Eliz. II, B.C. St. 1955, c. 6.

Loi de 1958 sur la frontière entre l'Alberta et les Territoires du Nord-Ouest, 6 Elis. II, S. Can. 1957-1958, ch. 23.
The Alberta - Northwest Territories Boundary Act, 1957, 6 Eliz. II, Alta St. 1957, c. 1.

Loi de 1966 sur la frontière entre le Manitoba et la Saskatchewan, 14-15 Elis. II, S. Can. 1966-1967, ch. 57.
The Manitoba - Saskatchewan Boundary Act, 1966, 14-15 Eliz. II, Man. St. 1966, c. 6.
The Manitoba - Saskatchewan Boundary Act, 1966, 15 Eliz. II, Sask. Acts 1966, c. 88.

Loi de 1966 sur la frontière entre la Saskatchewan et les Territoires du Nord-Ouest, 14-15 Elis. II, S. Can. 1966-67, ch. 58.
The Saskatchewan - Northwest Territories Boundary Act, 1966, 15 Eliz. II, Sask. St. 1966, c. 89.

Loi de 1966 sur la frontière entre le Manitoba et les Territoires du Nord-Ouest, 14-15 Elis. II, S. Can. 1966-67, ch. 61.
The Manitoba - Northwest Territories Boundaries Act, 1966, 14-15 Eliz. II, Man. St. 1966, c. 5.

Loi de 1967 sur la frontière entre la Colombie Britannique et les Territoires du Yukon et du Nord-Ouest, 16 Elis. II, S. Can. 1967-1968, ch. 12.
The British Columbia - Yukon - Northwest Territories Boundaries Act, 1967, 15-16 Eliz. II, B.C. St. 1967, c. 6.

Enfin, une dernière dimension est donnée au British North America Act, 1871: on applique cette loi impériale à deux cas de détermination de frontières provinciales, soit celui de la frontière commune à l'Ontario et au Manitoba et celui des frontières nord-ouest, nord et nord-est du Québec.

En effet, lorsqu'en 1884, les provinces d'Ontario et du Manitoba confient la définition de leur frontière aux lords du comité judiciaire du conseil privé, elles le font sous forme de trois questions, dont celle-ci:

> "Whether, in case legislation is needed to make the decision on this case binding or effectual, Acts passed by the Parliament of Canada and the Provincial Legislatures of Ontario and Manitoba in connection with the Imperial Act 34 and 35 Vict., cap. 28, or otherwise, will be sufficient, or whether a new Imperial Act for the purpose will be necessary".(329)

Lors d'une séance d'audition devant le comité judiciaire du conseil privé, cette question est ainsi développée:

> "Mr. Robinson. - There is another question to which, without speaking upon it, I wish to draw your Lordships' attention. The question is, whether your Lordships' decision will require any Imperial legislation to carry it into effect. That will have to be considered, and that depends on whether the present legislation, contained in the British North America Act of 1871, is sufficient or not. The difficulty has been this, that authorizes the provinces, with the consent of the Dominion, to alter, change or diminish, and so on, all the

---

(329) In the Privy Council, op. cit. à la référence no 2, volume V, p. 2149.

boundaries. Now we are not asking, at least that has been suggested, and this reference is not to alter, change or diminish the boundaries, but to establish them, and if in your Lordships' view that should be the correct view of it, then it would require Imperial legislation, which, of course, would be obtained.

The Lord Chancellor. - I suppose nothing but Imperial legislation would be satisfactory to either party, because it is manifest that if there is not Imperial legislation the same thing would happen over again which happened in the case of the award - the party who did not like the conclusion would come and say he was not bound by it.

M. Robinson. - I do not think there is the slightest apprehension of that.

The Lord Chancellor. - I do not express apprehension. I suppose nobody had apprehension before when they assented to the award.

Mr. Robinson. - The question is whether that legislation is required, and I only desire to point it out to your Lordships that there is that to be settled.

Sir Barnes Peacock. - You say, under the Act there is no power to settle the boundaries, but only to alter them?

Mr. Robinson. - Yes; it is supposed that they knew the boundaries, and they may change or diminish them.

Sir Montague Smith. - They may add to them?

Mr. Robinson. - Yes, but they must know what they are adding to".(330)

Enfin les lords répondent ainsi à la troisième question posée:

"That without expressing an opinion as to the sufficiency or otherwise of concurrent legislation of the Provinces of Ontario and

---

(330) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1886 (version anglaise), vol. 19, no 12, document no 28, pp. 288-289.

> Manitoba, and of the Dominion of Canada (if such legislation should take place), their Lordships think it desirable and most expedient* that an Imperial Act of Parliament should be passed to make this decision binding and effectual".(331)

Que conclure, sinon que, d'une part la troisième question posée par l'Ontario et le Manitoba, nous autorise à affirmer que ces provinces ne restreignent pas l'application du British North America Act, 1871, à des cas de modification de frontières, et que, d'autre part, la réponse donnée par le comité judiciaire du conseil privé ne peut être assimilée à un rejet catégorique de cette interprétation du texte impérial. Les lords sont dans le doute et il faut croire qu'ils connaissent le dicton "Dans le doute, abstiens-toi!", puisqu'ils refusent alors de se prononcer.

La détermination des frontières nord-ouest, nord, et nord-est du Québec, est un autre exemple qui favorise une interprétation large du British North America Act, 1871.

En effet, lorsqu'en 1898 le gouvernement du Canada et celui du Québec s'entendent pour définir ces frontières, une loi fédérale et une loi québécoise(332) sont adoptées. Voici le préambule de la loi provinciale:

> "Attendu que la loi 34-35 Victoria, chapitre 28, du parlement du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, intitulée "Acte concernant l'établissement des provinces dans la Puissance du Canada" décrète

---

(331) In the Privy Council, op. cit. à la référence no 2, volume V, p. 2151.

(332) Loi concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la Province de Québec, 61 Vict., S. Qué. 1898, ch. 6 et Acte concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la Province de Québec, 61 Vict., S. Can. 1898, ch. 3.

(*) Notre soulignement.

> que le parlement du Canada pourra, de temps à autre, avec le consentement de la législature d'une province, augmenter, diminuer ou autrement modifier les limites de cette province, aux termes et conditions acceptés par ladite législature et qu'il pourra de même, avec ce consentement, prescrire des dispositions concernant l'effet et l'opération de cette augmentation, diminution ou modification de territoire;
>
> Attendu qu'il a été convenu entre le gouvernement du Canada et celui de cette province que les limites nord-ouest, nord et nord-est de la province de Québec seraient celles qui sont ci-après indiquées, et qu'il convient de donner effet à cette convention".

Le préambule de la loi canadienne est au même effet.

Il est donc évident que les parlements fédéral et québécois adoptent ces mesures législatives pour obéir aux prescriptions du British North America Act, 1871, et que dès lors, ils sont d'avis que cette loi impériale régit et les modifications et les déterminations de frontières provinciales. Bien que nous ayons vu précédemment que le Colonial Boundaries Act, 1895, ne s'applique pas au litige du Labrador puisqu'il ne s'agit pas de modifier une frontière mais de la définir(333), nous pouvons donc affirmer, avec précédents à l'appui, qu'il n'en est pas de même pour le British North America Act, 1871.(334)

A propos, le Colonial Boundaries Act, 1895, est une troisième loi à retenir.

On nous objectera peut-être que nous sommes à analyser le rôle des exécutifs fédéral et provinciaux quant aux frontières, et que nous n'avons que

---

(333) Supra, pp. 45-48, mais particulièrement p. 48.

(334) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1889, 29 avril 1889, vol. II, p. 1697, M. Mills (BOTHWELL).

faire d'une loi impériale dont le but est d'abroger la prérogative royale en matière de changement de frontières coloniales.

A cela nous répondrons que le Colonial Boundaries Act, 1895, s'applique au Canada; que cette loi a pour effet de soustraire à l'exercice de la prérogative royale les changements de frontières d'une colonie qui accède à l'autodétermination, sauf si celle-ci y consent; que, selon nous, ce consentement doit être législatif: en effet, il est constitutionnellement improbable qu'une prérogative royale d'ordre exécutif, ce qui est ici le cas, soit réduite par une loi impériale à ne s'exercer qu'avec l'approbation d'un exécutif colonial et de plus, cette restriction à la prérogative royale ne se conçoit que dans un contexte d'évolution parlementaire; enfin que si la prérogative royale en matière de frontières canadiennes reçoit du parlement impérial, une forme législative et est soumise "au consentement de la colonie qui s'autodétermine", a fortiori ne doit-on pas surestimer le rôle des exécutifs fédéral et provinciaux en matière de frontières.

En résumé, on pourrait donc modifier les frontières, dans certains cas suivant la procédure d'amendement à la constitution canadienne i.e. par une loi impériale, ou encore dans le cadre d'application du British North America Act, 1871, qui fait jouer un rôle essentiel au parlement fédéral et aux législatures provinciales, ou enfin par des lettres patentes ou un arrêté-en-conseil royal émis avec, selon nous, les consentements des parlements central et provinciaux concernés, étant donné notre constitution fédérale. Toutefois bien que cette dernière procédure soit stipulée dans une loi, on s'y objecterait peut-être, car depuis le Statut de Westminster de 1931, Sa Majesté n'exerce ses prérogatives au Canada que sur l'avis de ses ministres canadiens.

Il est donc exact d'affirmer que la prérogative des exécutifs fédéral et provinciaux quant aux frontières en général a sensiblement diminué sous l'action de la législation. Qu'en est-il de la coutume à cet égard?

(c) Influence de la coutume sur la prérogative quant aux frontières

Nous croyons qu'il est essentiel d'analyser l'usage puisque, lorsqu'il est consacré, lorsqu'il atteint le degré de convention, il fait réellement partie de notre droit constitutionnel. Evidemment, nous sommes consciente que:

> "Usage and convention cannot alter the rules of law which govern the distribution of powers between general and regional governments. They may nullify certain legal powers by making it constitutionally improper to exercise them, and in this way actually restrict in practice the extent of the powers of general and regional governments. They may establish certain rules which require that some powers should not be exercised except with certain consents or after consultation. Here again in practice the extent of a power may be affected, but in law the power is still there and it may be used".(335)

Aussi est-ce dans ce sens que nous retenons la coutume: pour éclairer l'exercice d'une prérogative, par ailleurs, sensiblement diminuée sous l'action directe de la législation.

Tout comme nous l'avons fait pour l'Angleterre, nous allons analyser, en premier lieu, les traités qui mettent en relation la Grande-Bretagne ou, plus tard, le Canada (étant donné sa constante évolution vers l'autonomie politique) et un Etat étranger; puis, en second lieu les ententes entre le Canada et un autre pays du Commonwealth britannique, ou encore entre deux provinces canadiennes. Toutes ces conventions nous sont d'ailleurs, déjà connues sous d'autres aspects.

Nous avons vu précédemment que le 24 janvier 1903, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis signaient un compromis soumettant la définition de la frontière de l'Alaska à un tribunal d'arbitrage, sans aucune participation de la Chambre des Communes canadienne.(336) Lors du prononcé de la sentence, le chef de l'Opposition, l'honorable R.L. Borden, proteste avec véhémence et prétend que c'est là un traité qui aurait dû recevoir une sanction législative; voici dans quels termes, il s'en prend en Chambre au rôle joué par le premier ministre:

---

(335) K.C. WHEARE, op. cit. à la référence no 187, p. 223. Cf. également: Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, p. 4; A.V. DICEY, op. cit. à la référence no 192, pp. CXCVII et CXCVIII.

(336) Supra, p. 116.

> "Son devoir était de soumettre ce traité au parlement, conformément à la promesse qu'il avait faite. Pourquoi, le 12 janvier 1903, à la veille de l'ouverture des Chambres, l'honorable premier ministre a-t-il accepté un semblable traité, sans le consentement du parlement ou sans une restriction nécessitant la ratification par le Parlement? N'a-t-il pas à maintes reprises, déclaré qu'il persisterait jusqu'au bout dans l'attitude prise devant la haute commission mixte? Pourquoi s'est-il écarté de cette ligne de conduite, surtout quand il avait sous les yeux la déclaration de Sir Charles Tupper, alors chef de l'opposition, que sur cette question il n'y aurait pas deux partis au Canada, et que l'opposition prêterait main-forte au gouvernement, avec autant de zèle que ses propres partisans, pour affirmer les droits du Canada? ...
> Une autre question encore: pourquoi, quand il s'agissait d'un traité concernant les intérêts territoriaux du Canada, le gouvernement n'a-t-il pas exigé que ce traité serait (sic) sujet à ratification par le parlement? ... Mais le gouvernement actuel après avoir formellement promis le contraire, fit volte-face, renonça délibérément à l'attitude qu'il avait prise et accepta un traité qui n'avait pas besoin d'être ratifié par le parlement. Il s'agissait d'un territoire canadien, sur lequel les Canadiens avaient des intérêts directs, et cependant, le premier ministre du Canada, en réponse à une demande du secrétaire des Colonies et de l'ambassadeur anglais, met les intérêts du Canada de côté et son gouvernement est satisfait de cet arrangement".(337)

Le premier ministre Wilfrid Laurier défend alors la politique de son gouvernement en ayant recours à l'argument qui veut qu'une définition de frontière ne s'assimile pas à une cession de territoire(338):

> "Ce traité n'entraînait donc pas un abandon de territoire.* On ne soumettait aux juges du tribunal que l'interprétation juridique du trai-

---

(337) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1903, vol. VI, 23 octobre 1903, pp. 15104-15105. L'Hon. R.L. Borden revient à la charge aux pp. 15106, 15111 et 15112. En fait il faut lire de la page 15075 à la page 15146.

(338) Supra, p. 108.

(*) Notre soulignement.

> té. C'était une cour, chargée de déterminer non pas les droits des parties, mais la véritable signification du traité. Il n'était donc pas nécessaire de soumettre le traité au parlement. S'il y avait eu quelque reddition de territoire à craindre, il aurait été non seulement important mais indispensable de référer la chose au parlement puisque le parlement seul peut disposer du territoire.* Bien plus, dans le cas d'un arbitrage qui toucherait au territoire, le traité en devrait être soumis à la sanction du parlement. Mais il n'y avait ici que la simple création d'un tribunal chargé de déterminer juridiquement quelles étaient les frontières de l'Alaska telles que définies par le traité de 1885".(339)

Sauf le respect dû à l'Honorable premier ministre, il est évidemment sur la corde raide, de là sa prise de position à la fois contradictoire et hésitante. En effet, comment peut-il soutenir sans nuance qu'un traité ayant pour objet de définir une frontière ne demande pas de sanction législative et dans la phrase suivante affirmer non moins sans nuance, qu'il est "indispensable" de le soumettre à une telle procédure lorsqu'une reddition de territoire est à craindre? Comment avant le prononcé de la sentence arbitrale, avoir la certitude qu'un tel traité n'amènera pas de perte de territoire? En fait, l'Honorable M. Tarte a raison lorsqu'il "conseille respectueusement au premier ministre de ne pas jouer sur les mots" et qu'il lui rappelle que du compromis sur la frontière de l'Alaska découle une perte de 35 milles de territoire canadien.(340)

Passons maintenant à un second exemple.

Nous avons vu précédemment que le 11 avril 1908, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis signaient un traité "respecting the demarcation of the international boundary between the United States of America and the Dominion of

---

(339) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1903, vol. VI, 23 octobre 1903, p. 15115-15116.

(340) Ibid., pp. 15122, 15123. - - - Supra, p. 110.

(*) Notre soulignement.

Canada" et qu'aucune loi canadienne n'était alors adoptée.(341) Mais en traçant cette frontière sur le terrain même, trois changements y sont apportés. Le 24 février 1925, un nouveau traité intervient donc entre les Etats-Unis et le Canada cette fois, "to define more accurately and to complete the international boundary between the two countries"(342) et à la différence du traité de 1908, le Parlement canadien y joue un rôle très actif.

En effet, le ler mai 1925, le premier ministre W.L. Mackenzie King propose à la Chambre des Communes, le projet de résolution suivant, qui sera d'ailleurs accepté:

> "Décidé par ... la Chambre des Communes qu'il y a lieu pour le parlement d'approuver le Traité déposé sur le bureau de la Chambre le jeudi vingt-six février 1925 et intervenu entre Sa Majesté, au nom du Canada, et les Etats-Unis d'Amérique, touchant la nouvelle démarcation de la frontière internationale entre les deux pays, lequel document a été signé à Washington, le vingt-quatre février mil neuf cent vingt-cinq, et signé au nom de Sa Majesté pour le Canada par le plénipotentiaire désigné et la Chambre l'approuve".(343)

Le premier ministre canadien va jusqu'à établir un parallèle implicite entre la Chambre des Communes et le Sénat américain, lorsqu'il ajoute:

> "Le sénat des Etats-Unis l'a ratifié le 12 mars. Quand les deux chambres de ce Parlement lui auront à leur tour,* donné leur

---

(341) Supra, p. 118; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1907-1908, vol. II, p. 2103 - vol. IV, pp. 6945, 7168, 7256, 7313, 7806, 8207 - vol. V, pp. 8915, 9103, 10179 et 10603.

(342) Treaties and Agreements affecting Canada..., op. cit. à la référence no 226, p. 515.

(343) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1925, volume III, ler mai 1925, p. 2728.

(*) Notre soulignement.

> ratification,on demandera celle du roi, après la ratification royale obtenue le traité liera les deux pays." (344)

Or, l'on sait que ce rôle du Sénat américain, lui est attribué par la constitution elle-même.(345)

De plus, puisque ce traité de 1925 reconnaît une nouvelle délimitation de la frontière internationale et que la frontière commune au Canada et aux Etats-Unis coïncide avec celle du Manitoba, la Législature de cette province et le parlement canadien adoptent des lois pour respecter la procédure prescrite par le British North America Act, 1871, qui reçoit alors application(346).

En second lieu, analysons les traités qui intéressent le Canada et n'engagent aucun Etat étranger au Commonwealth britannique.

Nous avons résumé précédemment la querelle de frontière qui a opposé le Canada et le Nouveau-Brunswick après que la Grande-Bretagne eût signé le traité de Webster-Ashburton.(347) Cependant, il est ici un point que nous voulons particulièrement mettre en lumière.

Le fond du litige repose sur l'interprétation du Quebec Act, 1774. Dès lors, suivant le Comte Grey, un des premiers secrétaires de Sa Majesté, seul le Parlement britannique peut en définitive trancher la question, soit

---

(344) Ibid., p. 2729.

(345) Article II, Section 2: "... He [the President] shall have Power, by and with the Advice and Consent of the Senate, to make Treaties, provided two thirds of the Senators present concur..."

(346) Supra, page 111; Norman L. NICHOLSON, op. cit. à la référence no 280, p. 105.

(347) Supra, pp. 119-120.

en expliquant sa loi, soit en la modifiant. Il est d'ailleurs toujours de cet avis lorsqu'il suggère au gouverneur-général du Canada et au lieutenant-gouverneur du Nouveau-Brunswick de nommer des arbitres pour tenter d'en arriver à un règlement que pourrait sanctionner le Parlement britannique à sa prochaine session. Aussi prévoit-il comme procédure de nomination:

> "As the ultimate proceeding must necessarily be by Act of Parliament, it does not appear to me that any legal formalities are necessary to give validity to the proceedings of the referees, which will be in the nature of a voluntary arbitration only. They might be appointed merely by the Minute of the Governor and Executive Council, and their report merely drawn up in the ordinary form of a memorial. And as what I proposed is an arrangement based on existing data, and not a fresh inquiry, there appears to be no occasion for investing them with the power of examining witnesses on oath.(348)

N'eût été de cette loi impériale en perspective, une loi ("legal formalities") aurait donc été nécessaire pour valider la nomination et les activités des arbitres.

Un deuxième exemple: celui de la frontière commune à l'Ontario et au Manitoba. C'est un "argument-choc" qui comprend deux volets.

1er volet:

Nous avons vu précédemment que ces provinces soumirent la détermination de leur frontière commune à la décision du comité judiciaire du conseil privé, en vertu de l'article 4 de la loi impériale qui donna une existence statutaire à ce tribunal.(349)

---

(348) Series of British Parliamentary Papers, op. cit. à la référence no 269, p. 2.

(349) Supra, page 59 et pages 122-124.

Analysons maintenant qui, des pouvoirs exécutif ou législatif, agit, en l'occurrence.

En premier lieu, les gouvernements ontarien et manitobain signent, le 18 décembre 1883, un "mémoire de convention "au sujet du territoire qu'ils se disputent, en voici certains articles:

> "3/ Les dispositions de la présente convention devront être mises à effet par la législation nécessaire dans chacune des deux provinces d'Ontario et du Manitoba, aussi à bonne heure que possible pendant la prochaine session des législatures, et dans l'intervalle elles lieront les deux gouvernements,
>
> ...
>
> 31/ Chacun des deux gouvernements pourra demander, ex parte, à Sa Majesté ou au comité judiciaire, de faire inscrire ladite cause pour être plaidée dans le mois de juin ou de juillet 1884. Si ladite cause n'est pas inscrite pour être plaidée en juin ou juillet prochain, ou n'est pas alors plaidée, chacune des deux parties pourra demander ex parte, en aucun temps, que ladite cause soit inscrite ou plaidée à telle autre époque que fixera le comité judiciaire susdit.
>
> ...
>
> 35/ La décision du Conseil privé devra être mise à effet sans restriction par telle future législation qui pourra être nécessaire, ou qui pourra être recommandée par ledit comité judiciaire.
>
> ...
>
> 37/ Pour donner effet légal à la présente convention, le gouvernement de chaque province présentera, à la prochaine session de sa Législature, et fera adopter un projet de loi dans les termes du bill à cet égard annexé aux présentes..."(350)

---

(350) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1884, vol. XVII, no 11, document no 145, pp. 1, 5 et 6.

N'est-ce pas là céder le premier rôle au pouvoir législatif?

Les législatures de l'Ontario et du Manitoba s'exécutent donc et adoptent chacune une loi, dans les mêmes termes[351]; citer le préambule et l'article 28 de l'une, c'est citer le préambule et l'article 28 de l'autre:

> "Whereas the boundary between this Province and the Province of... [352] is in dispute; and whereas the Governments of the Provinces aforesaid have come to an agreement to refer the said dispute to Her Majesty in Her Privy council, and to promote concurrent legislation for the administration of justice, and to secure peace and good order in the said territory until the Judicial Committee of the Privy Council shall determine the dispute.
>
> Therefore Her Majesty, by an with the advice and consent of the Legislative Assembly of the Province of ...[353] enacts as follows: -
>
> ...
>
> 28/ The agreement between the Governments of the two Provinces bearing date the eighteenth December, 1883, is hereby in all respects confirmed".

De plus nous avons vu précédemment que le gouvernement fédéral, d'accord avec l'Ontario, avait décidé d'intervenir dans la cause soumise au comité judiciaire du conseil privé par cette province et le Manitoba et qu'il devait soumettre un exposé spécial concernant toute la frontière nord de l'Ontario contiguë à des territoires fédéraux.[354] Si cela demeura à l'état de projet, ce n'est pas faute d'autorisation parlementaire.

---

(351) An Act respecting the Territory in dispute between this Province and the Province of Ontario, 47 Vict., Man. St. 1884, c. 2 et An Act respecting the Territory in dispute between this Province and the Province of Manitoba, 47 Vict., Ont. St. 1884, c. 2.

(352) Ontario ou Manitoba suivant le cas.

(353) Ibid.

(354) Supra, page 123.

En effet, la loi ontarienne qui sanctionne le renvoi de la détermination de la frontière Ontario - Manitoba au comité judiciaire du conseil privé, comprend l'article suivant:

> "29. The Lieutenant-Governor in Council may agree with His Excellency the Governor-General that the Dominion of Canada may become a party to the said reference, or that the question of the northerly and westerly boundaries of the Province, so far as the said Dominion of Canada is concerned, be referred, separately or in any other way, to Her Majesty in Her Privy Council as aforesaid, and on any terms and conditions which may be agreed upon".

Le Parlement fédéral, pour sa part, adopte une loi ayant le même objet, mais qui stipule, en plus, la force obligatoire de la sentence arbitrale:

> "1. Le Gouverneur général en conseil pourra convenir que les questions en dispute entre les gouvernements du Canada et d'Ontario, touchant les limites d'Ontario, forment le sujet d'un renvoi au comité judiciaire du Conseil privé de la Reine, s'il plaît à sa Majesté d'autoriser ce renvoi, aux conditions que son Excellence jugera opportunes; et la décision dudit comité judiciaire sera finale et définitive, pour autant que le parlement du Canada a pouvoir de le déclarer ou décréter".(355)

On peut donc conclure, avec documents publics à l'appui, que pour ce qui est de la référence de la frontière Ontario - Manitoba au comité judiciaire du conseil privé, tous les gouvernements impliqués font adopter des lois pour ratifier les compromis.

---

(355) Acte concernant le territoire en contestation entre la Puissance du Canada et la province d'Ontario, 47 Vict., S. Can. 1884, ch. 24.

2e volet:

Mais cet exemple comprend une seconde partie qui, pour nous, est aussi intéressante que la première et qui chronologiquement, se situe bien avant le renvoi au comité judiciaire du conseil privé.

En réalité la dispute de frontière Ontario - Manitoba naît d'un conflit qui oppose le Canada et l'Ontario concernant les frontières de cette province contiguës aux territoires du Nord-Ouest. Au niveau de l'exécutif on s'entend pour confier le problème à une commission d'arbitrage, compromis que le parlement ontarien confirme par une loi qui ne sera cependant jamais proclamée faute de pendant fédéral.(356) La sentence arbitrale est rendue en 1878. La législature de l'Ontario lui donne alors force obligatoire en adoptant une mesure législative qui, cette fois encore n'entrera jamais en vigueur parce que le parlement canadien refuse de légiférer.(357)

Quelles sont donc les raisons qui justifient l'abstention fédérale?

Insatisfait de la décision qui, selon lui, favorise l'Ontario au détriment du territoire central, le gouvernement canadien met en doute la validité du compromis transigé au niveau de l'exécutif. Voici ce que le secrétaire d'Etat J.A. Mousseau écrit, à ce sujet, au lieutenant-gouverneur de l'Ontario, le 27 janvier 1882:

> "9. Les conseillers de Son Excellence sont d'avis que le gouvernement de l'époque, en devançant la sanction du parlement, avait agi non seulement mal à propos, mais outre-

---

(356) An Act respecting the Northerly and Westerly Boundaries of the Province of Ontario, 38 Vict., Ont. St. 1874, c. 6.

(357) An Act respecting the Northerly and Westerly boundaries of Ontario, 42 Vict., Ont. St. 1879, c. 2.

> passé ses pouvoirs, en déférant à un arbitrage la question de l'étendue des territoires du Nord-Ouest que le Canada avait acheté de la compagnie de la Baie d'Hudson.
>
> 10. De fait, ce territoire a été acquis pour le commun avantage de toutes les provinces de la Confédération, et advenant le cas d'un différend à l'égard de son étendue, le parlement seul pouvait libérer le gouvernement du jour du devoir de la faire déterminer par les tribunaux du pays. Une telle décision une fois obtenue, si l'on eût vu que cela ferait l'affaire de l'Ontario et de la province voisine, qu'une frontière conventionnelle fût établie au lieu de la véritable, on aurait pu demander aux législatures de ces provinces et au parlement fédéral l'autorisation d'établir cette ligne conventionnelle...
>
> 13. A leur entrée en fonctions, les conseillers actuels de Son Excellence constatèrent que le renvoi du litige à un arbitrage en 1874 n'avait pas été autorisé par le Parlement. Ils étaient eux-mêmes adverses à cette manière de régler la question, car elle leur paraissait inopportune et ne pas devoir assurer une décision ayant l'autorité légale voulue; c'est pourquoi ils jugèrent que le devoir du gouvernement était d'essayer de régler l'affaire comme question de droit"...(358)

Il est évident que le lieutenant gouverneur ontarien John Beverley Robinson conteste la prise de position fédérale.(359) Mais entre-temps le Canada propose au Manitoba d'étendre ses limites, et l'offre est acceptée(360); de sorte que la frontière en litige entre le Canada et l'Ontario devient en partie la frontière commune à l'Ontario et au Manitoba, celle-là même dont la définition sera confiée au comité judiciaire du conseil privé en 1884.

---

(358) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1882, vol. XV, no 9, document no 37A, p. 33.

(359) Ibid., document no 37B.

(360) Acte ayant pour objet de pourvoir à l'extension des limites de la province de Manitoba, 44 Vict., S. Can. 1881, ch. 14; An Act to provide for the extension of the Boundaries of the Province of Manitoba, 44 Vict., Man. St. 1880-81, c. 1.

D'ailleurs, la première question posée à ce tribunal mettra précisément en cause la validité du compromis intervenu en 1874 entre les gouvernements canadien et ontarien:

> "Whether the Award is or is not, under all the circumstances binding?(361)

Ce à quoi les Lords répondent que selon eux:

> "Legislation by the Dominion of Canada, as well as by the Province of Ontario, was necessary to give binding effect as against the Dominion and the Province to the Award of the 3rd August, 1878, and that, as no such legislation has taken place, the Award is not binding".(362)

Cette fois, c'est le comité judiciaire du conseil privé lui-même, qui reconnaît la compétence du pouvoir législatif en matière de frontières. Dans ce cas précis, les lords anglais considéreraient-ils la coutume comme si elle avait force de loi?

Nous sommes maintenant en mesure de répondre à la question telle que posée: "Qui du pouvoir exécutif ou du pouvoir législatif a autorité sur la détermination des frontières au Canada?"(363) Il semble que chacun de ces pouvoirs ait un rôle complémentaire à jouer. En effet, ni la constitution canadienne, ni aucune loi impériale ou locale ne donnent juridiction à l'exécutif en ce domaine, sa compétence est basée sur la prérogative dont l'exercice devrait, par contre, vraisemblablement s'accompagner d'une loi, étant donné les

---

(361) In the Privy Council, op. cit. à la référence no 2, volume V, p. 2149.

(362) Ibid., page 2150.

(363) Supra, p. 124.

droits individuels en jeu et l'action directe de la législation, secondée par la coutume, sur la prérogative concernant les frontières en général. De plus, il nous faut situer notre réponse à la fois au niveau fédéral et au niveau provincial dans la majorité des cas. En effet, une frontière provinciale qui coïncide avec une frontière canadienne, détermine un territoire à la fois provincial et fédéral, de même que celle qui est contiguë à un territoire fédéral; enfin le fédéral peut intervenir, comme instrument de changement d'une frontière interprovinciale suivant le British North America Act, 1871.

L'évolution du droit canadien nous semble d'ailleurs, on ne peut mieux servir à la fois le principe fondamental du système fédératif, la démocratie et la séparation des pouvoirs constitutionnels.

Servir le principe fondamental du système fédératif si l'on retient la nécessité d'une action conjointe des organes exécutif et législatif de l'Etat central et des organes exécutif et législatif des Etats provinciaux dans la majorité des cas de frontières.

Servir la démocratie, puisque le remaniement ou la détermination d'une frontière sont susceptibles d'entraîner pour certains ressortissants un changement d'allégeance ou de nationalité.

Cette possibilité est soulevée, à l'occasion, devant les tribunaux (364) et soulignée par la doctrine:

> "A territorial change means not just a transference of a portion of the earth's surface and its resources from one regime to another; it usually involves, perhaps more importantly, a decisive change in the nationality, allegiance and way of life of a population"(365)

---

(364) Damodhar Gordhan v. Deoram Kanji, (1875-76) 1 A.C. 332, aux pages 347-349 et 368.

(365) R.Y. JENNINGS, The Acquisition of Territory in International Law, Manchester, Oceana Publications Inc., 1963, p. 2. Lire également: William FORSYTH, op. cit. à la référence no 214, p. 186; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 226.

Parfois la convention même qui cause le changement de frontière, prévoit les mesures pour parer à cette éventualité. Ainsi le traité en vertu duquel la France renonce à ses droits de pêche au homard sur la Côte de Terreneuve et reçoit en compensation de la Grande-Bretagne certains droits territoriaux, stipule à l'article VII:(366)

> "Persons born in the territories ceded to France by Articles V and VI of the present Convention may retain British nationality by means of an individual declaration to that effect, to be made before the proper authorities by themselves or, in the case of children under age, by their parents or guardians.
>
> The period within which the declaration of option, referred to in the preceding paragraph, must be made shall be one year dating from the day on which French authority shall be established over the territory in which the persons in question have been born.

Servir la séparation des pouvoirs constitutionnels, puisque le remaniement ou la détermination d'une frontière peuvent modifier ou léser des droits individuels et contredire des lois en vigueur, ce qui relève essentiellement de la compétence du pouvoir législatif.(367)

Ce principe à quelques nuances près, est stipulé dans la constitution française du 4 octobre 1958:

> Article 53: "Les traités... qui modifient des dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi..."

---

(366) Supra, page 104.

(367) Supra, pages 95-98, mais particulièrement page 97.

Et il en est de même pour la constitution de plusieurs autres pays.(368)

Enfin, pour souligner l'importance de la collaboration entre les pouvoirs exécutif et législatif en matière de frontières lorsque le droit interne d'un pays le requiert, rappelons que des arbitrages de frontières furent jugés nuls faute de compétence de la part de l'exécutif. Nous traiterons de deux de ces cas.

En premier lieu, citons un "exemple de chez-nous".

Nous avons vu précédemment que lorsque l'Ontario et le Manitoba confient la définition de leur frontière commune au comité judiciaire du conseil privé, la première question qui est posée à ce tribunal, met en cause la validité du compromis intervenu en 1874, entre les exécutifs canadien et ontarien, à l'époque où cette frontière séparait l'Ontario des Territoires du Nord-Ouest. (369)

A l'audition, le Lord Chancelier britannique, qui fait partie du comité nommé pour entendre la cause, résume la question dans cette remarque lapidaire:

> "The Lord Chancellor. - The arrangement there is this - that persons who have not authority to part with an acre of territory may nevertheless make an award which they agree to, conclusive evidence of the true boundary so as to exclude any enquiry as to whether it was a true boundary or not".(370)

---

(368) UNION INTERPARLEMENTAIRE, op. cit. à la référence no 304, p. 301.

(369) Supra, page 166.

(370) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session de 1886, vol. XIX, no 12, document no 28, p. 113.

Nous puisons notre deuxième exemple en jurisprudence internationale: l'affaire des gisements diamantaires du Griqualand occidental.

Ce cas a deux mérites: en fait, il se rapproche du litige du Labrador; en droit, la doctrine le commente en fonction du système britannique. Il s'agit de compromis signés le 1er mars 1871, entre Martinus Wessel Pretorius, Président de la République Sud-africaine et Nicolas Waterboer, chef souverain du territoire dit Griqualand occidental, au sujet de la détermination de frontières. Le président Erasmus, successeur du président Pretorius, soutient que celui-ci n'avait pas qualité pour ratifier les ententes et que partant la sentence arbitrale est nulle; ce à quoi on lui répond qu'il s'agit d'un conflit interne entre les pouvoirs exécutif et législatif de la République Sud-africaine, sans aucune portée internationale. Des commentaires de M.J. Westlake(371) sur cette argumentation, retenons ceux qui traitent de l'aspect strictement constitutionnel de la question:

> "Si l'interprétation donnée par le président Erasmus à la constitution transvaalienne était exacte, il en serait, croyons-nous, résulté que les compromis et partant, la sentence étaient frappés de nullité. Le pouvoir d'un agent public, quel que soit son rang, d'engager le pays qu'il représente, dépend uniquement de la constitution. Cette doctrine est confor-

---

(371) Conseiller du roi de Grande-Bretagne; Professeur honoraire à l'Université de Cambridge; Président d'honneur de l'Institut de droit international; Ancien membre de la Cour permanente d'arbitrage.

> me à la pratique... Les exceptions n'emportent pas la règle. Elles ne sont admissibles que si elles reposent sur de bonnes raisons. L'autorité chargée d'une partie de l'activité de l'Etat doit posséder les pouvoirs nécessaires pour remplir sa mission... les compromis de 1871 se rattachaient à l'activité de la République Sud-africaine relative à la gestion de ses intérêts généraux. Sir H. Barkly n'avait allégué aucune bonne raison pour les faire rentrer dans la compétence du pouvoir exécutif de préférence à celle du pouvoir législatif. En les signant, le président Pretorius n'avait fait usage d'aucune attribution strictement exécutive. Il n'exécutait pas une décision prise par l'autorité compétente. Il n'accomplissait pas un acte nécessaire, car nulle nécessité n'imposait le recours à l'arbitrage. Cette procédure était peut-être utile au point de vue de l'intérêt général de la République. Mais l'utilité n'en pouvait être appréciée que par l'autorité compétente qui, d'après l'interprétation donnée à la Constitution, n'était pas le président seul, mais le président avec le concours du pouvoir législatif. En signant seul les compromis, le président Pretorius avait dépassé sa compétence. Il avait fait un acte nul. Dès lors, la sentence n'avait pas de force obligatoire pour son pays".(372)

Ces exemples auxquels nous nous restreindrons, nous démontrent combien il est important que les agents qui signent des ententes touchant au territoire d'un pays, soient dûment mandatés pour lier l'Etat et non uniquement le

---

(372) A. de la PRADELLE et N. POLITIS, Recueil des arbitrages internationaux, 2e éd., Paris, Les Editions internationales, 1957, tome 2 (1856-1872), p. 703; A.M. STUYT, op. cit. à la référence no 235, p. 97, no 92.

gouvernement au pouvoir.(373)

A la lumière de tous ces précédents et de toutes ces réponses, que faut-il penser de l'entente intervenue entre les exécutifs canadien et terre-neuvien au sujet de la frontière du Labrador?

Nous croyons être maintenant en mesure de conclure que pour doter ce compromis d'une force obligatoire, une sanction législative aurait vraisemblablement dû lui être donnée et par le parlement fédéral et par la législature québécoise.

L'entente Canada - Terreneuve, acte d'investiture des arbitres, porte sur la détermination de la frontière du Labrador, sa validité selon nous exige alors que les contractants aient autorité sur les frontières en général et jouissent du droit de cession de territoire.(374) Or au Canada l'autorité sur les frontières est essentiellement partagée entre les pouvoirs législatif et exécutif fédéraux et provinciaux lorsqu'il s'agit d'une frontière canadienne qui coïncide avec une frontière provinciale(375) et, de plus, seule une loi peut autoriser la cession d'un territoire soumis à la compétence du parlement et à la juridiction des tribunaux.(376) Pour ce qui est du droit constitutionnel canadien en tout cas, ce compromis serait donc nul et partant, la sentence arbitrale dépourvue de force obligatoire.

---

(373) J. Mervyn JONES, Constitutional Limitations on the Treaty-Making Power, (1941) 35 Am. Journal of International Law 462, à la page 469; J. Mervyn JONES, op. cit. à la référence no 174, page 121; Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, page 20 et note 2; Ronald G. ATKEY, Foreign Investment Disputes: Jurisdiction of International Tribunals, (1968) 7 Western Ontario Law Review 111, à la page 121.

(374) Supra, pages 108-111.

(375) Supra, pages 125 et ss., particulièrement pages 166-167.

(376) Supra, pages 95, 100 à 113, 138 à 141 et 166-167.

*

* *

Puisque selon nous le recours du Canada et de Terreneuve au comité judiciaire du conseil privé concernant le Labrador, se base sur un compromis invalide au regard du droit constitutionnel canadien, nous étudierons maintenant les moyens à prendre pour soulever cette irrégularité.

CHAPITRE TROISIEME

MOYENS DE SOULEVER L'INCONSTITUTIONNALITE DU RECOURS AU COMITE JUDICIAIRE DU CONSEIL PRIVE

Nous envisagerons l'inconstitutionnalité du recours au comité judiciaire du conseil privé au sujet du Labrador, en premier lieu, quant au contrôle judiciaire du pouvoir exécutif en droit interne; en deuxième lieu, quant à ses effets en droit international public; et enfin, en troisième lieu, quant au moyen d'y remédier en droit du Commonwealth britannique.

A/ Contrôle judiciaire du pouvoir exécutif en droit interne

Les tribunaux canadiens ne pouvaient-ils pas en 1927, et depuis, statuer sur l'inconstitutionnalité du recours au comité judiciaire du conseil privé au sujet du Labrador? Telle est la question qui nous vient spontanément à l'esprit. Mais pour y répondre adéquatement, il nous faudra élargir notre champ de pensée et nous demander si dans notre pays le pouvoir judiciaire a autorité pour contrôler l'exécutif.

L'exécutif dans l'exercice de ses fonctions peut poser des gestes dommageables; ce simple énoncé implique toute la question de la responsabilité de la couronne ou de l'exécutif. Toutefois, cet aspect du contrôle judiciaire sur l'exécutif par la voie du recours en indemnité, ne retiendra pas notre attention, car nous nous plaçons ici strictement sous l'angle de la séparation

des pouvoirs; nous nous demandons si le judiciaire contrôle l'excès de juridiction de l'exécutif.

Nous envisagerons la question à un double point de vue, soit celui de la distinction entre actes de gouvernement et actes d'administration et celui de la procédure.

1) Distinction entre actes de gouvernement et actes d'administration

Nous avons vu précédemment que, suivant certaines constitutions, l'exécutif a comme rôle essentiel d'exécuter les lois et que la juridiction qu'il exerce en vertu de sa propre compétence constitutionnelle est extrêmement limitée; état de droit qui a engendré la théorie des actes de gouvernement opposés aux actes d'administration proprement dits.(377)

Toutefois bien que tous ces actes posés par l'exécutif soit juridiquement de même nature,(378) il semble que la distinction qu'on établit entre eux prenne surtout de l'importance lorsqu'il s'agit de les soumettre au contrôle judiciaire.

Ainsi, en France, bien qu'au nom du principe de la légalité, on soumette l'exécutif au contrôle des tribunaux administratifs, une exception est faite pour les actes dits de gouvernement. En effet, l'article 26 de la loi du 24 mai 1872 sur l'Organisation du Conseil d'Etat se lit:

> "Les ministres ont le droit de revendiquer devant le Tribunal des conflits les affaires portées à la section du contentieux et qui n'appartiendraient pas au contentieux administratif.

---

(377) Supra, pp. 129-130.

(378) Supra, pp. 130-131.

> Toutefois, ils ne peuvent se pourvoir devant cette juridiction qu'après que la section du contentieux a refusé de faire droit à la demande en revendication qui doit lui être préalablement communiquée". (379)

On en conclut donc que certains actes administratifs sont soustraits à la compétence du Conseil d'Etat et qu'il s'agit précisément des actes de gouvernement. Mais comment distinguer ces actes avec certitude?

On tenta de justifier la théorie des actes du gouvernement en se basant sur leur motivation politique (mais alors l'exécutif n'avait qu'à faire appel au prétexte politique pour se soustraire au contrôle judiciaire, ce qui était impensable), puis en se basant sur leur nature (ce qui n'a aucun fondement juridique), et finalement dans l'impossibilité de dresser une liste des actes du gouvernement, on conclut que chaque cas en était un d'espèce et que le Tribunal des Conflits devait en décider. En fait, c'est le Conseil d'Etat qui s'en charge et si l'on en croit la jurisprudence, il se base sur les "raisons d'opportunité" propres à chaque acte. L'auteur français Roger Bonnard, d'en conclure:

> "Avec ce point de vue on est arrivé à réduire considérablement le nombre des actes de gouvernement et par là, à faire tolérer une théorie qui est en complète contradiction avec l'esprit actuel de notre droit administratif qui est à base de légalité". (380)

Citons à titre d'exemple, les actes relatifs aux rapports du Gouvernement avec les Chambres et les mesures relatives à la conduite de la guerre. (381)

---

(379) D.P. 72.4.88.

(380) Roger BONNARD, op. cit. à la référence no 290, p. 243.

(381) Ibid. Lire aussi: Paul DUEZ, op. cit. à la référence no 290, pp. 38 à 42.

Mais, selon nous, qu'importe si les actes de gouvernement engendrent des effets non contrôlables ni appréciables par les tribunaux, car il n'en reste pas moins qu'en définitive, c'est un tribunal qui décide et de leur existence et de leur contexte juridique dans un litige donné puisqu'ils ne sont jamais entièrement discrétionnaires. En ce sens, ils sont donc soumis à un contrôle juridictionnel; "Du point de vue de la légalité, il n'y a pas opposition franche, nette entre les actes de gouvernement et les actes d'administration; il n'y a en jeu qu'une question de degré".(382)

En Angleterre, Etat dont le Parlement est souverain, l'exécutif est soumis à la loi dans l'exercice de ses fonctions, c'est le "rule of law" si cher à l'auteur britannique Dicey. Sous réserve des exigences de la procédure, les gestes et les décisions de l'exécutif à quelque échelon que ce soit, sont donc susceptibles d'être confrontés par les juges avec les prescriptions de la loi.(383) Les juges apprécieront si les actes de l'exécutif sont posés dans le cadre d'une loi statutaire ou du common law dont fait partie la prérogative. S'il s'agit d'un pouvoir statutaire ils vérifieront son mode d'exercice en rapport avec la discrétion octroyée, s'il s'agit d'un pouvoir basé sur la prérogative, il est essentiellement discrétionnaire et l'appréciation de ses modalités

---

(382) Paul DUEZ, op. cit. à la référence no 290, p. 190 - lire également pp. 23, 24, 31-42, 79, 86, 91, 92, 188-191. A l'appui: R. CARRE de MALBERG, op. cit. à la référence no 286, pp. 530-531.

(383) A.V. DICEY, op. cit. à la référence no 192, page XCIX et pages 183 et ss.; F.H. LAWSON et D.J. BENTLEY, op. cit. à la référence no 302, pp. 7 et 327 ss; René DUSSAULT, Le contrôle judiciaire de l'administration au Québec, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1969, pages 56-61.

n'est pas du ressort des tribunaux.(384) A ce dernier cas se rattache la théorie britannique de l'acte de l'Etat ("Act of State") qui nous intéresse particulièrement.

L'acte de l'Etat dépend de la prérogative royale en matière d'affaires extérieures, et il tient à la souveraineté politique du pays. On peut le définir:

> "... an act done by the Crown as a matter of policy in relation to a foreign State, or in relation to an individual who is not within the allegance to the Crown... Cases on acts in relation to foreign States usually arise out of on attempt to enforce contract or property rights indirectly accruing, while cases on acts in relation to individuals normally arise out of an attempt to obtain a remedy for a supposed wrong directly resulting".(385)

En voici quelques exemples: la déclaration de guerre et de paix, la passation des traités, la reconnaissance d'Etats étrangers, la détention d'un Allemand pendant la guerre, alors qu'il résidait en Angleterre depuis 1928 sans toutefois y être naturalisé.(386)

Les actes de l'Etat sont soustraits à la juridiction des tribunaux en ce sens que "they cannot be questioned: nor can a citizen claim to enforce directly any rights to which he may be entitled under them unless there is a special statutory provision to this effect".(387) Mais en contrepartie dirions

---

(384) Paul DUEZ, op. cit. à la référence no 290, pp. 153 et ss; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, pp. 204, 403 et 440; Carleton Kemp ALLEN, Law in the making, 7th ed., Oxford, At the Clarendon Press, 1964, pp. 536 et 563.

(385) O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 219; F.H. LAWSON et D.J. BENTLEY, op. cit. à la référence no 302, pp. 43 et ss.

(386) O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, pp. 220 et 222.

(387) Ibid., p. 220.

nous, ne sont-ils pas inopposables aux sujets britanniques? Qu'on se rappelle la décision Walker v. Baird, qui jugea qu'une défense alléguant des actes de l'Etat justifiés par les relations politiques qui existaient entre la Grande-Bretagne et la France, ne repoussait pas l'action judiciaire d'un sujet britannique lésé dans ses droits de pêche au homard.(388) De plus, puisque les juges doivent tout de même statuer sur l'existence des actes de l'Etat, en évaluer la nature et la portée,(389) n'exercent-ils pas alors sur eux, un contrôle juridictionnel?

Les Etats-Unis pour leur part, ont retenu le principe britannique à l'effet que l'exécutif est soumis à la loi dans l'exercice de ses fonctions, et ce sont les cours américaines qui assument d'elles-mêmes le contrôle de la constitutionnalité des actes de l'exécutif.(390)

Toutefois en marge de ces normes, s'est développée la théorie des questions politiques, i.e. des questions "which are by law for the determination of the executive or legislative departments, or possibly of the people themselves".(391) Ainsi par exemple, la reconnaissance des gouvernements étran

---

(388) Supra, page 96.

(389) O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 222; Salaman v. Secretary of State in Council of India, (1906) 1 K.B. 613, à la page 639.

(390) C. Herman PRITCHETT, The American Constitution, Toronto, McGraw-Hill Book Company Inc., 1959, p. 135; Frederic A. OGG et P. Orman RAY, Introduction to American Government, 11th ed., New York, Appleton-Century-Grofts, 1960, pp. 382 et 829.

(391) Melville Fuller WESTON, Political Questions, (1924-25) 38 Harvard Law Review 296, à la page 299. Lire aussi: Paul DUEZ, op. cit. à la référence no 290, p. 160; Herman PRITCHETT, op. cit. à la référence no 389, pp. 151-154; Edward DUMBAULD, The Constitution of the United States, Oklahoma, University of Oklahoma Press, 1964, pp. 329 à 335.

gers, l'adoption d'un amendement à la constitution, l'établissement de districts électoraux sont des questions qu'on jugea politiques.(392)

Cette théorie peut parfois aller très loin: si l'exécutif ou le législatif posent un acte qui ne relève pas de leur juridiction, les juges interviendront(393), si l'exécutif ou le législatif posent un acte qui relève de leur juridiction mais en ne se conformant pas à la constitution, les juges ne sont pas tous d'accord pour intervenir. Nous illustrerons cette conclusion en citant la cause de Baker v. Carr,(394) dont voici le résumé des faits.

Des électeurs de l'Etat du Tennessee soutiennent que la répartition des sièges dans les différents comtés a été faite contrairement aux prescriptions de la constitution de l'Etat, que leur droit de vote se trouvant ainsi dévalué ils ne jouissent pas de "the equal protection of the law" garantie par le XIVe amendement de la constitution des Etats-Unis. Comment les juges ont-ils apprécié ces faits? Trois juges de la Cour de district rejettent cette action:

> "With the plaintiffs' argument that the legislature of Tennessee is guilty of a clear violation of the state constitution and of the rights of the plaintiffs the Court entirely agrees. It also agrees that the evil is a serious one which should be corrected without further delay. But even so the remedy in this situation clearly does not lie with the courts. It has long been recognized and is accepted doctrine that there are indeed some rights

---

(392) Edward DUMBAULD, op. cit. à la référence no 391, pages 330-331.

(393) Wilson v. Shaw, 204 U.S. 24 (1906), à la page 31.

(394) Baker v. Carr, 82 S. Ct. 691 (1962). N.B.: Ce jugement mérite d'être lu en entier. Lire aussi: Edward DUMBAULD, op. cit. à la référence no 391, p. 334.

> guaranteed by the Constitution for the violation of which the courts cannot give redress".(395)

La cour suprême cependant, à quatre juges contre deux, reconnaît qu'elle a compétence pour juger le litige:

> "The question here is the consistency of state action with the Federal Constitution. We have no question decided, or to be decided, by a political branch of government coequal with this court. Nor do we risk embarrasment of our government abroad, or grave disturbance at home if we take issue with Tennessee as to the constitutionality of her action here challenged. Nor need the appellants in order to succeed in this action, ask the Court to enter upon policy determinations for which judicially manageable standards are lacking. Judicial standards under the Equal Protection Clause are well developed and familiar, and it has been open to courts since the enactment of the Fourteenth Amendment to determine, if on the particular facts they must, that a discrimination reflects no policy, but simply arbitrary and capricious action".(396)

Mais le juge Frankfurther, pour sa part, enregistre sa dissidence et soutient que les juges n'ont pas constitutionnellement le droit de se substituer à l'électorat.

> "We were soothingly told at the bar of this Court that we need not worry about the kind of remedy a court could effectively fashion once the abstract constitutional right to have courts pass on a state-wide system of electoral districting is recognized as a matter of judicial rhetoric because legislatures would heed the Court's admonition.

---

(395) 179 F. Supp. 824, à la page 828.

(396) 82 S. Ct. 691 (1962), à la page 715.

> This is not only a euphoric hope. It implies a sorry confession of judicial impotence in place of a frank acknowledgment that there is not under our Constitution a judicial remedy for every political mischief, for every undesirable exercise of legislative power. The Framers carefully and with deliberate forethought refused so to enthrone the judiciary. In this situation, as in others of like nature, appeal for relief does not belong here. Appeal must be to an informed, civically militant electorate".(397)

Selon nous, même dans l'hypothèse où les juges déclinent toute compétence quant à une question politique, ils n'en exercent pas moins un certain contrôle juridictionnel en refusant de juger un acte parce qu'ils le considèrent du ressort du pouvoir exécutif, ou du pouvoir législatif en vertu de la constitution, et cela tant dans le domaine des affaires intérieures que dans celui des affaires extérieures;(398) en somme, ils remplissent alors leur rôle fondamental d'interprètes de la constitution:

> "The nonjusticiability of a political question is primarily a function of the separation of powers. Much confusion results from the capacity of the "political question" label to obscure the need for case-by-case inquiry. Deciding whether a matter has in any measure been committed by the Constitution to another branch of government, or whether the action of that branch exceeds whatever authority has been committed, is itself a delicate exercise in constitutional interpretation, and is a responsibility of this Court as ultimate interpreter of the Constitution".(399)

---

(397) Ibid., à la page 739.

(398) Paul DUEZ, op. cit. à la référence no 290, p. 161.

(399) Baker v. Carr, 82 S. Ct. 691 (1962), à la page 706.

Enfin nous en arrivons au Canada "with a constitution similar in Principle to that of the United Kingdom".(400) L'exécutif dans l'exercice de ses fonctions, qu'il gouverne ou qu'il exécute, est donc soumis à la loi et sous réserve des exigences de la procédure, sujet au contrôle judiciaire. En droit québécois, ce principe est même expressément stipulé au code de procédure civile pour ce qui concerne les corps politiques dans la province:

> "Article 33 - A l'exception de la Cour d'appel, les tribunaux relevant de la compétence de la Législature de Québec, ainsi que les corps politiques et les corporations dans la province, sont soumis au droit de surveillance et de réforme de la Cour supérieure, en la manière et dans la forme prescrites par la loi, sauf dans les matières que la loi déclare être du ressort exclusif de ces tribunaux, ou de l'un quelconque de ceux-ci, et sauf dans les cas où la juridiction découlant du présent article est exclue par quelque disposition d'une loi générale ou particulière".(401)

Donc lorsque les juges ont à apprécier un acte de l'exécutif, ils vérifient sa base justificative. S'agit-il d'un acte de prérogative? ils peuvent décider de l'existence de cette prérogative, de son évolution et de son ampleur, mais non de son mode d'exercice.(402) S'agit-il d'un acte autorisé par

---

(400) The British North America Act, 1867, 30 Vict., U.K. St. 1867, c. 3, préambule. Lire aussi: R. Mac Gregor DAWSON, The Government of Canada, 4th ed., revised by Norman Ward, Toronto, University of Toronto Press, 1966, pp. 78 et 84.

(401) Code de procédure civile québécois (1965), 13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 80. Article à compléter par: Three Rivers Boatman Limited v. Conseil Canadien des Relations ouvrières, (1969) S.C.R. 607, aux pages 614-618.

(402) The Queen v. The Bank of Nova Scotia, (1885) 11 R.C.S. 1, aux pages 18 et ss; The Liquidators of the Maritime Bank v. The Queen, (1888) 17 R.C.S. 657, aux pages 661 et ss [en appel: (1892) A.C. 437]; Bonanza Creek Gold Mining Co. v. the King, (1916) 25 B.R. 170, aux pages 184-185 (Comité judiciaire du Conseil privé).

une loi? ils vérifient la teneur même de cette loi, les directives qu'elle prévoit, la discrétion qu'elle accorde.(403) S'agit-il d'un acte prévu par notre constitution écrite? ici notre réponse doit être plus nuancée car nous ne pouvons établir de parallèle avec l'Angleterre, la question ne s'y posant pas: nos cours contrôlent la légalité des actes de l'exécutif et chez-nous "loi" englobe en premier lieu "constitution"; si donc l'exécutif pose un acte qui ne relève pas de sa juridiction, nos cours ont le devoir d'intervenir(404); mais si l'exécutif exerce un pouvoir qu'il détient explicitement de par la constitution canadienne, mais sans suivre les modalités d'application qu'elle prévoit, les cours vont-elles se dérober à leur devoir alléguant "question politique" ou "acte de l'Etat"? Malheureusement nous n'avons au Canada ni doctrine ni jurisprudence précises sur le sujet. Certains jugements distinguent "entre l'inconstitutionnalité d'un texte de loi qui s'infère et découle de ce texte même et l'application de caractère inconstitutionnel et dès lors illégal et mal fondé en droit que d'aucuns peuvent chercher à en faire",(405) mais ce n'est pas

---

(403) R. Mac Gregor DAWSON, The Government of Canada, op. cit. à la référence no 400, pp. 296-297. - Voici une liste non exhaustive de décisions canadiennes: Electric Development Co. of Ontario Limited v. Attorney-General for Ontario and Hydro-Electric Power Commission of Ontario, (1916-1917) 38 O.L.R. 383, aux pages 391-392; D.R. Fraser and Co. Ltd v. Minister of National Revenue, (1946) 2 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 107, aux pages 122-123 [En appel: (1947) 2 D.L.R. (Cour Suprême du Canada) 321, aux pages 323, 328, 331 à 333 - en appel: (1948) 4 D.L.R. (Comité judiciaire du Conseil privé) 776, à la page 784]; Pure Spring Co. Ltd v. Minister of National Revenue, (1947) 1 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 501, aux pages 508, 511, 529 à 531; Belleau v. Minister of National Health and Welfare, (1948) 2 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 632, aux pages 659 et ss; Capithorne v. Calgary Power Ltd, (1956) 5 D.L.R. (2d) (Alberta Supreme Court) 588, aux pages 596 et ss.

(404) Cameron v. Kyte, (1835) 3 Knapp, 332, aux pages 343-347; Commercial Cable Co. v. Government of Newfoundland, (1916) 29 D.L.R. (Comité judiciaire du Conseil privé) 7, à la page 11.

(405) Cour des Sessions de la Paix du district de Montréal v. Association internationale des travailleurs en ponts, en fer structural et ornemental, local 711, (1970) C.A. 512, à la page 520.

ici le cas puisqu'il s'agit d'un pouvoir dont l'existence et le mode d'opérer sont prévus par la constitution. Pour notre part, nous sommes d'avis que les cours devraient se prononcer sur la constitutionnalité de l'application d'un tel pouvoir, autrement elles font de ce dernier l'équivalent d'une prérogative dont l'exercice est par essence discrétionnaire.

La théorie britannique des Acts of State découlant de la prérogative de gestion des affaires extérieures(406) s'applique sans doute au Canada. Certaines décisions canadiennes en énoncent à l'occasion le principe.(407) Mais cet emprunt, sous réserve de l'article 132 de The British North America Act, 1867,(408) ne peut légalement se justifier que depuis le Statut de Westminster de 1931 qui sanctionna la souveraineté politique du Canada, et ne peut s'appliquer qu'à l'exécutif fédéral.(409) Comme nous l'avons fait pour le système britannique, nous ne nous arrêterons aux "Acts of State" canadiens possibles que pour en tirer la conclusion suivante: les cours exercent sur eux, un contrôle juridictionnel du fait qu'elles décident de leur existence et de leur portée, se prononçant ainsi de façon implicite sur la compétence de l'exécutif.

Quant à la théorie américaine des questions politiques, nous en retrouvons le pendant chez-nous sous la forme d'actes de gouvernement qui font

---

(406) Supra, pages 178-179.

(407) Rattenbury v. Land Settlement Board, (1929) 1 D.L.R. (Cour Suprême du Canada) 242, à la page 250; Literary Recreations Ltd v. Sauvé and Murray, (1932) 4 D.L.R. (British Columbia Court of Appeal) 553, à la page 561.

(408) Supra, page 83.

(409) Yves OUELLETTE, La Responsabilité extra-contractuelle de l'Etat fédéral au Canada, Thèse présentée en vue de l'obtention du grade de docteur en droit, Montréal, Université de Montréal, 1965, p. 242 [NON PUBLIEE]; W.H.P. CLEMENT, op. cit. à la référence no 70, p. 145.

appel à des considérations politiques ou d'actes de l'Etat dans le sens non "extérieur" du terme.

Citons, à titre d'exemple, la décision Rex v. Burt dont voici les faits. Une goélette est saisie à environ un mille et trois quarts de la côte du Nouveau-Brunswick parce qu'elle transporte des boissons alcooliques sans s'être conformée aux prescriptions légales de cette province. En appel le capitaine Burt objecte que la saisie n'eut pas lieu à l'intérieur du territoire du Nouveau-Brunswick. Pour étudier cette question le juge Baxter rappelle entre autres documents publics, la première loi adoptée par la Législature du Nouveau-Brunswick lors de sa première session tenue le 3 janvier 1786 "for the better ascertaining and confirming the Boundaries of the several counties within the Province and subdividing them into Towns or Parishes", et il ajoute "The erection of the Province and its distribution into administrative districts was entirely a political matter an act of government and not a subject of contract".(410)

Il y a aussi la décision C.P.R. Co. et Al v. Attorney-General of Saskatchewan, que nous pouvons rapporter. Le juge Thomson y commente ainsi la confiscation de certains droits minéraux opérée par le ministre:

> "On examination it will be found that the steps to be taken by the Minister thereunder for the forfeiture of mineral rights in respect of which taxes are in arrears, are of a routine and administrative nature only ... It is obvious therefore, that none of such steps involves any exercise of a ministerial discretion or is of such importance as to entitle it to be regarded as an act of state".(411)

---

(410) Rex v. Burt, (1932-1933) 4 M.P.R. 112, à la page 119.

(411) C.P.R. Co. et al v. Attorney-General of Saskatchewan, (1951) 3 D.L.R. (Saskatchewan King's Bench, Thomson, J.) 362, à la page 374.

Nous ne croyons cependant pas qu'au Canada le caractère "étatique" ou politique d'un acte posé par l'exécutif puisse le soustraire au contrôle judiciaire. Cette conclusion découle nécessairement de l'application du rule of law dans notre pays:

> "So far as concerns the internal government of the Empire, there is no such thing as an 'act of state' into the legality of which the Courts will not enquire... As between Crown and subject this includes any person within British territory - the legality of any act done within the Empire may be questioned before the ordinary Courts, and the orders of the Crown in Council or indeed of any superior officer cannot avail to render legal any act unauthorized by law. And the same rule applies to any act done anywhere to the British subject by birth". (412)

De plus, si le caractère "étatique" ou politique d'un acte posé par l'exécutif le soustrayait nécessairement au contrôle judiciaire, il nous faudrait quasiment conclure que chez-nous les juges ne peuvent se prononcer sur la légalité d'aucun acte posé dans le cadre de notre constitution, le British North America Act, 1867. En effet:

> "The Constitution is a political instrument. It deals with government and governmental powers. The statement is, therefore, easy to make though it has a specious plausibility. But it is really meaningless. It is not a question whether the considerations are political, for nearly every consideration arising from the constitution can be so described, but whether they are compelling". (413)

---

(412) W.H.P. CLEMENT, op. cit. à la référence no 70, pp. 144 et 146; Geoffrey SAWER, Political Questions, (1963-1964) XV The University of Toronto Law Journal 49, aux pages 49, 60 et 61.

(413) The Lord Mayor, Councillors and Citizens of the city of Melbourne and The Commonwealth and another, (1947) 74 C.L.R. [High Court of Australia] 31, à la page 82. Cf. également supra, page 134.

Mais tous ces principes ne deviennent réalité que dans le cadre d'une procédure définie. Etudions maintenant à ce point de vue le contrôle judiciaire de l'excès de juridiction de l'exécutif.

2) Procédure

A cet égard notre règle du contrôle de la légalité offre une latitude certaine.

Quiconque a un intérêt particulier et prouvable dans le cadre d'un litige précis, peut procéder par action, par exception, dans certains cas par voie de recours extraordinaire(414) et enfin par requête pour jugement déclaratoire, comme cela se fait par exemple en Angleterre et aux Etats-Unis,(415) si toutefois les tribunaux québécois interprètent le nouvel article 453 du code de procédure civile de 1965,(416) comme autorisant une requête dont le but ultime serait de faire prononcer l'illégalité d'un acte de l'exécutif, cause déterminante d'un procès imminent. Mais si "la validité d'une proclamation ou d'un arrêté, soit du gouverneur général ou du lieutenant-gouverneur, soit du gouverneur général en conseil ou du lieutenant-gouverneur en conseil" est mise en question devant les tribunaux du Québec, avis doit en être donné au procureur-

---

(414) Code de procédure civile québécois (1965), 13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 80, art. 834 ss; Article 94 C.P.C. édicté par Loi modifiant le code de procédure civile, 14-15 Elis. II, S. Qué. 1966, ch. 21, art. 5.

(415) Dyson v. Attorney-General, (1911) 1 K.B. 410, aux pages 420-423 (importante décision anglaise); The Declaratory Judgment in public law, (1929-1930) 40 Harvard Law Review 1290, à la page 1292.

(416) Code de procédure civile québécois (1965), 13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 80, article 453: "Celui qui a intérêt à faire déterminer immédiatement, pour la solution d'une difficulté réelle, soit son état, soit quelque droit, pouvoir ou obligation pouvant lui résulter d'un contrat, d'un testament ou de tout autre écrit instrumentaire, d'un statut, d'un arrêté en conseil, d'un règlement ou d'une résolution d'une corporation municipale, peut par requête au tribunal, demander un jugement déclaratoire à cet effet".

général.(417)

Cependant certaines procédures existent en marge de l'exercice régulier de la justice. Elles méritent d'être soulignées ici.

Ainsi en est-il du référé(418) dont nous avons fait l'historique lors de notre étude de la nature du recours concernant le Labrador.(419) Suivant l'article 55 de la Loi sur la Cour Suprême, le gouverneur général en conseil peut demander un avis consultatif à la Cour suprême sur "une question importante de droit ou de fait qui intéresse l'interprétation des Actes de l'Amérique du Nord britannique ou les pouvoirs du Parlement du Canada, ou des législatures des provinces, ou de leurs gouvernements respectifs, que le pouvoir particulier dont il s'agit ait ou n'ait pas été exercé, ou qu'il doive ou ne doive pas être exercé et toute autre matière, qu'elle soit ou non, dans l'opinion de la Cour, ejusdem generis que celles qui sont énumérées ci-dessus au sujet de laquelle le gouverneur en conseil peut juger à propos de soumettre de telles questions".(420) De même la loi québécoise des renvois à la Cour du Banc de la Reine, autorise le lieutenant-gouverneur en conseil à soumettre à cette cour pour audition et examen, toutes questions quelconques qu'il considère opportunes.(421)

---

(417) Code de procédure civile québécois (1965), 13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 80, article 95; Street v. Ottawa Valley Power Co., (1938) 65 B.R. 505, aux pages 509 et 516 [Ce jugement fut confirmé par la Cour suprême, mais elle n'eut pas à ce prononcer sur la question: (1940) S.C.R. 40].

(418) Supra, référence no 1.

(419) Supra, pp. 50 et ss.

(420) Loi sur la Cour suprême, S.R.C. 1952, ch. 259, art. 55, para. 1, sous-para. a), d) et e).

(421) Loi des renvois à la cour du Banc de la Reine, S.R.Q. 1964, ch. 10, art. 1.

Autre procédure non judiciaire: les enquêtes royales. Depuis le début de la confédération canadienne, des lois autorisent le gouverneur-général et le lieutenant-gouverneur québécois, tous deux siégeant en conseil, à faire tenir une enquête s'ils le jugent à propos, sur toute question qui a trait au bon gouvernement du Canada ou de la Province, ou sur la gestion de quelque affaire publique.(422) Ce procédé, notons-le bien, ne rivalise nullement avec l'exercice du pouvoir judiciaire et il ne faut pas surestimer son autorité. A ce sujet, nous citerons le juge Campbell de l'Ile du Prince Edouard dans ses commentaires sur The Public Inquiries Act de cette province:

> "There is unquestionably an ambiguity in the use of the word 'powers', but I would interpret the word as extending the authority of the Commission to inquire into topics which are normally closed to the Courts, such as governmental administration, rather than conferring on the Commission the power to disregard the fundamental principles of jurisprudence in the course of such inquiry...
>
> I entirely agree that there are both areas of inquiry and methods of inquiry which should remain closed to Royal Commissions as well as to Courts. No inquiry, for instance may be allowed to penetrate the veil of secrecy which protects confidential discussions among the members of a Government. Perhaps, also, it may be improper to summon Ministers of the Crown and compel them to give evidence even in an otherwise permissible area".(423)

---

(422) Loi sur les enquêtes, S.R.C. 1952, ch. 154, art. 2 [Acte concernant les enquêtes sur les affaires publiques, 31 Vict., S. Can. 1868, ch. 38] et Loi des commissions d'enquête, S.R.Q. 1964, ch. 11, art. 1 [Acte concernant les enquêtes sur les affaires publiques, 32 Vict., S. Qué. 1869, ch. 8, art. 1].

(423) Regina ex rel. Shaw v. Trainor et al, (1968) 66 D.L.R. (2d) (Prince Edward Island Supreme Court) 605, aux pages 616-617. Lire aussi p. 622.

Enfin, en marge du pouvoir judiciaire, le Protecteur du citoyen exerce un contrôle sur les actes et les omissions de l'exécutif québécois postérieurs au 20 mars 1968, à l'exception de ceux du lieutenant-gouverneur, seul ou en conseil. L'ombudsman du Québec fait enquête à "la demande de toute personne chaque fois qu'il a raison de croire que dans l'exercice d'une fonction administrative, le titulaire d'une fonction, d'un office ou d'un emploi relevant du gouvernement ou de l'un de ses ministères ou organismes a lésé cette personne. Il fait également enquête, à la demande de toute personne, sur la procédure suivie par un organisme du gouvernement ou l'un de ses membres dans l'exercice d'une fonction quasi-judiciaire chaque fois qu'il a raison de croire que la procédure suivie est entachée de quelque irrégularité grave et que justice n'a pas été ou ne pourra être rendue".(424) Toutefois le Protecteur du citoyen n'exerce qu'un rôle supplétif à la juridiction des cours, aussi n'interviendra-t-il que si aucune loi ne prévoit un appel ou un recours judiciaire également adéquat.(425)

Donc trois procédés différents, mais qui sont tous définis dans une loi. Par un référé le pouvoir exécutif consulte le pouvoir judiciaire. Par une enquête royale, le pouvoir exécutif nomme des commissaires qui, au besoin, faciliteront le rôle du pouvoir judiciaire. Enfin par son Protecteur du citoyen, le pouvoir législatif ajoute au contrôle exercé par le pouvoir judiciaire sur le pouvoir exécutif.

Nous sommes maintenant en mesure de répondre dans l'affirmative à la question posée: les tribunaux canadiens ne pouvaient-ils pas en 1927 et depuis statuer sur l'inconstitutionnalité du recours au comité judiciaire du conseil privé au sujet du Labrador?

---

(424) Loi du Protecteur du citoyen, 17 Elis. II, S. Qué. 1968, ch. 11, art. 13, 16 et 41.

(425) Ibid., article 17.

En effet, déterminer une frontière provinciale au Canada est un acte de prérogative auquel le système fédéraliste et la législation non démentie par la coutume ont imposé des normes et des limites et qui, de ce fait, devient soumis au contrôle judiciaire et quant à son existence et quant à son exercice. De plus on ne peut objecter qu'il s'agit d'un acte de l'Etat au sens extérieur du terme, puisqu'on le rendrait alors inopposable aux citoyens canadiens, ou encore qu'il s'agit d'un acte de l'Etat aux considérations politiques, puisqu'il met en cause des questions juridiques telles que le partage des compétences fédérales-provinciales et les droits des individus.

Mais le conflit interne entre les pouvoirs exécutifs et législatifs fédéraux et québécois qui entraîne l'inconstitutionnalité du recours au comité judiciaire du conseil privé concernant le Labrador, a-t-il une portée internationale? affecte-t-il la validité du compromis quant à Terreneuve?

B/ Effets de l'inconstitutionnalité du recours concernant le Labrador en droit international public

La théorie inter se suivant laquelle les relations des pays membres du Commonwealth britannique ne sont pas soumises aux règles du droit international public, mais à un droit imprécis qui tient à la fois du droit des contrats et du droit constitutionnel impérial, a profondément évolué. Lord Mc Nair, dans l'édition la plus récente de son ouvrage sur les traités, va même jusqu'à affirmer à son sujet:

> "It is not at the moment easy to give a simple answer to the question whether agreements between the Commonwealth countries are governed by international law or by some domestic system of law. In each case the answer must depend upon the intention of the parties. There is no reason why they should not enter into agreements which they regard as not being within the field of international law, and there is no doubt that they are

> free to contract, and capable of contracting obligations with one another based on, and governed by, international law".(426)

Mais qu'importe cette transformation radicale puisque nous devons considérer l'état de la théorie inter se dans les années 20', lors de l'entente intervenue entre le Canada et Terreneuve au sujet du Labrador, et lors de la sentence arbitrale du comité judiciaire du conseil privé. Nous avons vu précédemment qu'à cette époque, les relations entre pays membres du Commonwealth britannique sont néanmoins interprétées à la lumière du droit international, et qu'elles s'en inspirent au besoin.(427). C'est donc dans cette optique très précise, i.e. par analogie, que nous analyserons les effets de l'inconstitutionnalité du recours concernant le Labrador, en droit international public.

La validité internationale des traités eu égard à leur constitutionnalité interne, question controversée s'il en est une. Les auteurs la distinguent et la nuancent; ils se contredisent eux-mêmes, ils se critiquent entre eux. En fait, on peut les grouper en trois écoles de pensée.

Pour les uns, la ratification inconstitutionnelle d'un traité lui enlève toute valeur sur le plan international. Cependant, certains partisans de ce premier système distinguent entre les prescriptions constitutionnelles qui sont relatives à la mise en vigueur du traité et celles qui concernent la capacité de l'organe qui le ratifie. Selon eux, seules ces dernières peuvent

---

(426) Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, p. 115.

(427) Supra, pages 82-83.

affecter la validité internationale du traité.(428)

Pour d'autres, la ratification inconstitutionnelle d'un traité est étrangère au droit international qui, à cet égard, prime le droit interne. Les adeptes de ce deuxième système ne distinguent pas entre l'inconstitutionnalité qui touche à la capacité et celle qui tient à la mise en vigueur du traité.(429)

Enfin une troisième et dernière école de pensée met l'accent sur la notoriété des prescriptions constitutionnelles internes. Un Etat qui entre en relation avec un autre se doit de se renseigner sur la capacité de son "vis-à-vis". La clef du problème devient alors le degré de connaissance qu'en droit international un Etat doit avoir de la constitution d'un autre avec lequel il veut traiter.(430) Le non-accomplissement de prescriptions constitutionnelles internes notoires en plus d'entraîner l'invalidité internationale du traité, devient, selon certains auteurs, une source de responsabilité pour l'Etat qui s'obstine à le maintenir:

---

(428) Robert B. STEWART, op. cit. à la référence no 39, pages 241, 299 et 300; Marcel SIBERT, Traité de droit international public (Le droit de la paix), Paris, Librairie Dalloz, vol. II, pages 217 à 222; James M. HENDRY, Constitutionalism and the Treaty, (1953-1954) 10 The University of Toronto Law Journal 176, à la page 184; L. OPPENHEIM, op. cit. à la référence no 28, p. 889; Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, p. 67; Kaye HOLLOWAY, op. cit. à la référence no 212, pages 118, 123 à 128.

(429) Marcel SIBERT, op. cit. à la référence no 428, pages 218, 221 et 222; James M. HENDRY, op. cit. à la référence no 428, pages 184-186; James McLeod HENDRY, op. cit. à la référence no 187, p. 140, 148 et 154; Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, page 66; Kaye HOLLOWAY, op. cit. à la référence no 212, pp. 118, 128-133 et 149-150.

(430) Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, pages 60, 61, 67, 76 et 77; Kaye HOLLOWAY, op. cit. à la référence no 212, pages 118 et 133 à 145.

> "Si l'illégalité dans la ratification est flagrante et grossière l'autre Etat s'en ferait, bien à tort, le complice si, arguant de la validité du traité il prétendait en poursuivre l'exécution. Sa propre responsabilité serait engagée".(431)

Dégageons maintenant l'aspect pratique de ces différentes théories, soit les recours possibles qu'elles prévoient. Lorsqu'un Etat ratifie un traité valide sur le plan international, mais ne peut l'exécuter parce qu'il est inconstitutionnel en droit interne, cet Etat devient délinquant et est passible d'un recours en dommages-intérêts.(432) Par contre, suivant les systèmes qui permettent d'opposer sur le plan international, l'inconstitutionnalité interne d'un traité, cette objection doit être faite dans un délai raisonnable et avant que le traité ne soit en partie exécuté, autrement l'Etat qui se prétend non engagé "ratifiera tacitement la ratification" inconstitutionnelle du traité.(433)

---

(431) Marcel SIBERT, op. cit. à la référence no 428, p. 222; James McLeod HENDRY, op. cit. à la référence no 187, p. 157.

(432) J. Mervin JONES, Constitutional Limitations on the Treaty-Making Power, (1941) 35 American Journal of International Law, 462, à la page 480 note 66; Marcel SIBERT, op. cit. à la référence no 428, p. 221; James M. HENDRY, op. cit. à la référence 428, page 189; L. OPPENHEIM, op. cit. à la référence no 28, p. 890; G.J. SZABLOWSKI, op. cit. à la référence no 179, page 54; Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, p. 82; Jean-Yves GRENON, op. cit. à la référence no 26, pp. 160-161; Kaye HOLLOWAY, op. cit. à la référence no 212, pages 139-141; A.E. GOTLIEB, op. cit. à la référence no 164, pp. 74-75; Attorney General for Canada v. Attorney General for Ontario, (1937) A.C. 326, à la page 348.

(433) J. Mervin JONES, op. cit. à la référence no 432, p. 480; L. OPPENHEIM, op. cit. à la référence no 28, pages 889-890; Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, pages 75-76; Kaye HOLLOWAY, op. cit. à la référence no 212, pages 141 ss.

Problème difficile s'il en est un, mais heureusement en voie d'être résolu. En effet, une conférence internationale de plénipotentiaires convoquée par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies adopta en mai 1969, l'acte final de la Convention de Vienne sur le droit des traités, résultat concret de vingt années d'efforts soutenus. Cette entente prévoit qu'un Etat ne peut alléguer les dispositions de son droit interne pour justifier la non-exécution d'un traité qui le lie, ni tenter de l'annuler pour des raisons d'incompétence sauf si une règle constitutionnelle d'importance fondamentale fut manifestement violée, c'est-à-dire d'une façon évidente eu égard à la pratique habituelle et à la bonne foi.(434) La Convention de Vienne sur le droit des traités (1969) en plus de régler le cas des traités à venir des Etats signataires, est considérée comme "un jalon essentiel pour l'avancement et la codification du droit international".(435)

C'est une gageure que de résumer ainsi en quelques phrases l'état d'une question qui pourrait facilement alimenter une thèse de doctorat. Mais ce tableau brossé à grands traits de la validité internationale des traités eu égard à leur constitutionnalité interne, répond à notre but purement analogique, ne l'oublions pas.

---

(434) "Article 27: Une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité. Cette règle est sans préjudice de l'article 46."
"Article 46: 1. Le fait que le consentement d'un Etat à être lié par un traité a été exprimé en violation d'une disposition de son droit interne concernant la compétence pour conclure des traités ne peut être invoqué par cet Etat comme viciant son consentement, à moins que cette violation n'ait été manifeste et ne concerne une règle de son droit interne d'importance fondamentale.
2. Une violation est manifeste si elle est objectivement évidente pour tout Etat se comportant en la matière conformément à la pratique habituelle et de bonne foi."

(435) O.N.U. (Chronique mensuelle), Service de l'Information de l'O.N.U., vol. VI, no 6, juin 1969, page 55.

Nous appliquerons les conclusions des trois écoles de pensée doctrinales au compromis intervenu en 1922 entre le Canada et Terreneuve au sujet du Labrador. Mais auparavant, remémorons-nous quelque peu, le rôle international de l'exécutif canadien.

En Grande-Bretagne et dans les Etats dont la constitution est d'origine britannique (ce qui est évidemment le cas du Canada), la signature et la ratification des traités relèvent de la prérogative de l'exécutif; c'est l'exécutif qui est constitutionnellement compétent pour lier l'Etat sur le plan international.(436)

Toutefois, nous sommes à une époque où s'engagent des relations internationales multiples, complexes et souvent très rapides, de telle sorte qu'on peut affirmer que, suivant la pratique actuelle, les traités ne sont ratifiés que s'ils contiennent une disposition qui le stipule expressément. En effet, il s'est développé une nouvelle forme de traités, dits "agreements", dont certains peuvent entrer en vigueur dès leur signature, n'interviennent pas au nom des Etats mais des gouvernements, et de plus ne sont pas nécessairement signés par le ministre des Affaires extérieures, mais peuvent aussi bien l'être par un ministre du Cabinet à propos d'une question qui relève de son ministère. Au point de vue international, ces traités ont cependant la même force d'engagement, malgré leur forme simplifiée, leur "business suit", et, en droit interne, mise à part la procédure de ratification, ils sont soumis aux mêmes prescriptions constitutionnelles que les traités ratifiés et exigent surtout la

---

(436) Supra, pages 90-91; James M. HENDRY, op. cit. à la référence no 428, pages 178-179; Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, pages 68-69; Jean-Yves GRENON, op. cit. à la référence no 26, p. 162; Kaye HOLLOWAY, op. cit. à la référence no 212, pages 191-193.

même capacité.(437)

De plus la prérogative de l'exécutif canadien de signer et de ratifier les traités s'exerce en tenant compte de la législation impériale qui s'applique dans notre pays, de la coutume constitutionnelle qui y prévaut(438) et de notre constitution fédéraliste qui lui impose trois limites: le respect de la séparation des pouvoirs, le partage de la compétence législative entre les parlements central et provinciaux et le contrôle judiciaire de la constitutionnalité de ses actes.(439)

Il est intéressant de constater que ces trois limites se retrouvent dans le cas du compromis sur le Labrador. En effet, nous savons maintenant qu'au Canada et le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif ont un rôle à jouer en matière de frontières, que s'il s'agit d'une frontière provinciale coïncidant avec une frontière nationale les pouvoirs exécutif et législatif provinciaux doivent également intervenir,(440) et qu'enfin si les pouvoirs exécutifs central et provinciaux agissent seuls dans ce domaine, leurs actes sont sujets au contrôle judiciaire.(441)

---

(437) J. Mervin JONES, op. cit. à la référence no 432, pages 479-481; Juan M. CASTRO-RIAL, op. cit. à la référence no 165, pages 103-106; Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, pages 133-137; A.E. GOTLIEB, op. cit. à la référence no 164, pp. 32 à 40; Supra, page 78.

(438) Kaye HOLLOWAY, op. cit. à la référence no 212, page 373.

(439) Robert B. STEWART, op. cit. à la référence no 39, page 300; James M. HENDRY, op. cit. à la référence no 428, page 180. J.G. CASTEL, op. cit. à la référence no 151, pages 865-866; Kaye HOLLOWAY, op. cit. à la référence no 212, pages 193-194; Attorney-General for Canada v. Attorney General for Ontario, (1937) A.C. 326, à la page 352.

(440) Supra, pages 166-167.

(441) Supra, pages 174 et ss.

Revenons maintenant aux trois écoles de pensée sur la validité internationale des traités eu égard à leur constitutionnalité interne.

Si nous appliquons le premier système qui soutient que la ratification inconstitutionnelle d'un traité lui enlève toute valeur sur le plan international, le compromis sur la frontière du Labrador est alors invalide également à l'égard de Terreneuve. Toutefois, nous devons nous demander si les trois limites que nous venons d'énumérer sont des prescriptions constitutionnelles relatives soit à la mise en vigueur du traité, soit à la capacité de l'organe qui le ratifie, distinction introduite par certains partisans de ce système. Ici encore les avis sont partagés.(442) Mais dans l'hypothèse où on approuve cette distinction: ou on est d'accord avec ceux qui soutiennent qu'il s'agit là de prescriptions constitutionnelles ayant un effet sur la capacité et on considère alors que le compromis sur le Labrador est également invalide à l'égard de Terreneuve; ou on est en désaccord avec eux, et on considère que le compromis sur le Labrador est valable quant à Terreneuve et si le Canada ne le respecte pas, il devient un "délinquant international". Cette dernière situation est identique à celle qui se produit lorsqu'on applique au compromis sur le Labrador le deuxième système qui veut que la ratification inconstitutionnelle d'un traité soit étrangère au droit international. Enfin, si nous appliquons au compromis sur le Labrador le troisième et dernier système qui fait état de la notoriété des prescriptions constitutionnelles internes, on est en droit de se demander si le British North America Act, 1871,(443) par exemple et les dimen-

---

(442) J. Mervin JONES, op. cit. à la référence no 432, pages 469-470; J.E. READ, op. cit. à la référence no 164, p. 526; James McLeod HENDRY, op. cit. à la référence no 187, p. 146; Lord McNAIR, op. cit. à la référence no 165, pp. 62 et 83.

(443) Supra, pages 144 et ss.

sions que lui donne la pratique, possède cette qualité et encore à un degré suffisant. Dans l'hypothèse d'une réponse négative, on a cette fois le devoir de soulever l'objection suivante: peut-on parler de non-notoriété de prescriptions constitutionnelles entre Etats-membres du Commonwealth britannique? entre Etats dont les relations sont soumises à la théorie inter se?

Mais cette allégeance commune du Canada et de Terreneuve à la couronne britannique, si elle rend inadmissible l'ignorance de leurs constitutions réciproques, fournit par contre, un moyen de corriger l'inconstitutionnalité du recours au comité judiciaire du conseil privé au sujet du Labrador.

C/ Moyen de remédier à l'inconstitutionnalité du recours concernant le Labrador en droit du Commonwealth britannique

Nous procéderons, cette fois, suivant une méthode inductive, la "méthode du cas" si chère aux Anglo-saxons. De l'analyse de précédents, nous dégagerons l'énoncé d'un principe général.

Nous connaissons le litige qui, au milieu du XIXe siècle, divisa le Canada et le Nouveau-Brunswick au sujet de leur frontière commune. En effet, nous l'avons commenté lors de l'étude de la procédure britannique s'appliquant à la détermination d'une frontière propre à deux pays membres du Commonwealth (444) et lors de l'analyse de la coutume canadienne en matière de frontières. (445) Dans ce dernier cas, nous avons rapporté un extrait d'une lettre adressée par le Comte Grey, un des premiers secrétaires de Sa Majesté, au gouverneur-général canadien.(446) Reprenons encore ici les premières lignes de ce texte,

---

(444) Supra, page 119.

(445) Supra, page 159.

(446) Supra, page 160.

mais envisagé sous un angle nouveau, savoir: le caractère obligatoire d'une loi impériale. "As the ultimate proceeding must necessarily be by Act of Parliament, it does not appear to me that any legal formalities are necessary to give validity to the proceedings of the referees, which will be in the nature of a voluntary arbitration only". Donc qu'importe si l'arbitrage "local" n'est que volontaire, puisque le Parlement britannique en sanctionnant sa sentence, lui donnera un caractère obligatoire.

Nous connaissons également le litige concernant la frontière Ontario - Manitoba pour l'avoir étudié à propos de la nature du recours au comité judiciaire du conseil privé au sujet du Labrador,(447) à propos de la procédure britannique s'appliquant à la détermination d'une frontière propre à deux provinces d'une même colonie(448), à propos de la nature constitutionnelle des frontières de la province du Canada (Haut et Bas-Canada)(449), à propos de l'interprétation du British North America Act, 1871,(450) à propos de la coutume canadienne en matière de frontières,(451) et enfin à propos de la nullité d'un arbitrage de frontières faute de compétence du pouvoir exécutif.(452)

Mais nous voulons maintenant considérer ce cas au point de vue du caractère obligatoire d'une loi impériale. Lorsque la détermination de la fron-

---

(447) Supra, page 59.

(448) Supra, page 122.

(449) Supra, page 142.

(450) Supra, page 146 et page 150.

(451) Supra, page 160.

(452) Supra, page 169.

tière Ontario - Manitoba est soumise au comité judiciaire du conseil privé, une des questions posées aux lords, porte sur la nécessité d'une loi impériale pour rendre leur sentence "binding or effectual", en premier lieu, si une loi est requise et, en second lieu, même si des lois fédérale, ontarienne et manitobaine sont sanctionnées conformément aux prescriptions du British North America Act, 1871. Nous avons vu qu'au cours d'une séance d'audition, le Lord Chancelier exprime la crainte que, faute d'une loi impériale, la partie au litige qui ne sera pas favorisée par la décision, se déclare non liée(453) et qu'enfin les lords, sans se prononcer sur la suffisance des lois locales adoptées, déclarent qu'ils croient "desirable and most expedient that an Imperial Act of Parliament should be passed to make this decision binding and effectual".(454)

Que nous approuvions ou non cette attitude "réservée", elle met néanmoins en lumière le principe qu'une loi impériale oblige les parties au litige, peu importe leur capacité et leur "satisfaction". Pour l'affirmer les lords du comité judiciaire du conseil privé vont jusqu'à discréditer l'autorité de leur propre décision.

En effet, voici quelques commentaires doctrinaux suscités par cette réponse assez ambiguë:

> "This last piece of advice is so much the more acceptable that 'this decision' is such a mass of nonsense that if no legislation were to give it authority it would merely, like the award, furnish a new element of discord - an extension of the field of unprofitable discussion". (455)

---

(453) Supra, page 151.

(454) Ibid.

(455) The Boundary Question, (1884) 7 L.N. 313, à la page 315.

> "The judgment of the Privy Council was more like a recommendation to Parliament to establish the proper line than the decree of an independent court".(456)

Enfin nous connaissons les faits qui président à la soumission de la frontière du Labrador au comité judiciaire du conseil privé et nous les avons même analysés en droit. Toutefois il nous semble opportun de rapporter ici un extrait des débats judiciaires de cette cause, qui concerne la citation en exemple du litige de la frontière Ontario - Manitoba:

> "Sir John Simon. - The third question was whether, in case legislation is needed to make the decision in the case binding or effective, certain legislation already passed would do it.
>
> Mr. Macmillan. - And I think they passed an Act afterwards.
>
> Sir John Simon. - The whole thing was disposed of finally by Act.
>
> Mr. Macmillan. - And we may need an Act here possibly; we do not know".(457)

Ici encore le caractère obligatoire d'une loi impériale y est sous-entendu. Certains auteurs sont cependant plus catégoriques à ce sujet:

> "It is doubtful whether the award of an arbitral tribunal, even if the parties agreed in advance to accept the award, would legally bind the parties save by statute of the Imperial Parliament. Certain disputes, as for example the Labrador-Canada boundary, have been settled by reference to the Judicial Committee of the Privy Council, which is required by statute to give an opinion on questions

---

(456) Robert Granville CALDWELL, op. cit. à la référence no 84, page 43.

(457) In the Privy Council, op. cit. à la référence no 2, vol. XI, p. 483.

> referred to it by His Majesty in Council. The normal procedure is for the parties to petition for the reference of the dispute, or at least consent to its reference. But there is little doubt that an opinion on such references is anything more than an advisory unless, of course, it is ratified by Imperial Act".(458)

Cependant nous ne sommes pas d'accord avec Robert A. Mackay lorsqu'il doute du caractère obligatoire d'une sentence arbitrale préalablement acceptée par des pays membres du Commonwealth britannique. En effet, un compromis valide a en soi un caractère obligatoire à moins que les parties ne stipulent le contraire(459), et ce n'est certes pas le contexte du Commonwealth britannique qui peut ainsi changer cette institution juridique, puisque les relations entre pays membres sont nécessairement pénétrées de la bonne foi qu'engendre leur allégeance à la même couronne.

De l'analyse de ces précédents et des commentaires qu'ils ont suscités, se dégage le principe général suivant: une loi impériale a pour effet de rendre obligatoire une sentence arbitrale fondée sur un compromis annulable pour incapacité ou autres raisons de fond, ou, pourrions-nous ajouter, une sentence arbitrale entachée d'invalidité pour excès de mandat des arbitres, par

---

(458) Robert A. MACKAY, op. cit. à la référence no 44, p. 338.

(459) Supra, page 73.

exemple.(460)

Ce principe fournit un remède à l'inconstitutionnalité du recours au comité judiciaire du conseil privé concernant la frontière du Labrador. En effet, le compromis intervenu entre le Canada et Terreneuve étant nul, selon nous, faute de capacité de la part de l'exécutif canadien, une loi impériale rendrait alors obligatoire la décision des lords anglais.

CONCLUSION

On peut donc résumer ainsi la position du Québec, en 1927, face au recours au comité judiciaire du conseil privé concernant le Labrador.

Ce recours appelle une sentence arbitrale; or l'entente sur laquelle il se fonde, est transigée au niveau de l'exécutif alors qu'en droit constitutionnel canadien et le parlement fédéral et le parlement québécois auraient vraisemblablement dû intervenir; la nullité du compromis rend alors non obligatoire la décision du comité judiciaire du conseil privé concernant le Labrador, puisqu'il est la source de la juridiction de ce tribunal. L'inconstitutionnalité du recours au comité judiciaire du conseil privé nous dispense donc d'ana-

---

(460) Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, p. 66; L. OPPENHEIM, op. cit. à la référence no 41, vol. II, p. 27; Charles ROUSSEAU, op. cit à la référence no 29, pages 500-501; C.G. FENWICK, The Honduras - Nicaragua Boundary Dispute, (1957) 51 American Journal of International Law 761, à la page 765; J.L. BRIERLY, op. cit. à la référence no 28, p. 350; Gerhard VON GLAHN, op. cit. à la référence no 26, pages 478 ss; A.O. CUKWURAH, op. cit. à la référence no 151, pages 200-201; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1885, volume XVIII, no 13, document no 123B, p. 4; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1886 (version anglaise), volume XIX, no 12, documents nos 28 et 28A; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1888, volume I, 13 avril 1888, pp. 845-846; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1889, volume II, 29 avril 1889, p. 1697.

lyser la sentence arbitrale. En effet, il importe peu qu'il y ait eu excès de mandat, qu'on ait mal interprété les lois et les documents publics, qu'on ait appliqué sans discernement la théorie de l'arrière-pays (hinterland) du droit international, puisque la sentence, quels que soient ces vices susceptibles de l'invalider, n'a au départ aucune force obligatoire. A moins d'une acceptation volontaire de cette sentence arbitrale par les parlements canadien et québécois, l'inconstitutionnalité de l'acte des exécutifs peut: en droit interne être soumise au contrôle du pouvoir judiciaire moyennant certaines conditions et en droit du Commonwealth britannique donner éventuellement lieu à des représentations de la part de Terreneuve, si on consulte le droit international à titre analogique. Toutefois une loi impériale rendrait obligatoire à l'égard de tous la sentence du comité judiciaire du conseil privé.

Mais depuis lors les lois adoptées, particulièrement le British North America Act, (no 1) 1949, loi britannique qui sanctionne l'annexion de Terreneuve au Canada, et les faits et gestes des gouvernements concernés, sans changer nos conclusions valables en 1927, leur donneraient peut-être une portée différente en 1971.

DEUXIEME PARTIE

ANALYSE DE LA POSITION JURIDIQUE DU QUEBEC EN 1971 CONCERNANT LE RECOURS AU COMITE JUDICIAIRE DU CONSEIL PRIVE

Nous analyserons maintenant la position du Québec en 1971, face au recours au comité judiciaire du conseil privé au sujet du Labrador. Pour ce faire, dans un premier chapitre nous établirons les effets juridiques du British North America Act, (no 1) 1949, loi britannique qui a pour objet d'approuver les conditions de l'union de Terreneuve au Canada; dans un deuxième chapitre, nous étudierons si la théorie de la reconnaissance d'une frontière s'applique encore au cas du Labrador; et enfin dans un troisième chapitre, nous nous demanderons si en fait et en droit le Québec a effectivement admis la frontière du Labrador telle que définie par la sentence arbitrale de 1927.

CHAPITRE PREMIER

EFFETS JURIDIQUES DU BRITISH NORTH AMERICA ACT, (no 1) 1949

L'annexion de Terreneuve au Canada, en 1949, réalise un projet plus qu'octogénaire.

En effet, il en est question dès 1864 alors que le chef de l'Opposition et l'Orateur de la Chambre terreneuvienne assistent à la Conférence de Québec convoquée pour discuter de la future confédération canadienne.(461) L'article 146 de notre constitution adoptée en 1867, prévoit même une procédure pour l'union de la grande île de l'Atlantique au continent, ce qui vient d'ailleurs près de se réaliser dans la même décennie n'était la défaite du gouverneur terreneuvien Musgrave à l'élection de 1869.(462) On rediscute d'an-

---

(461) Sir C. Alexander HARRIS, Newfoundland, 1783 to 1867, extrait de: The Cambridge History of the British Empire, J. Holland Rose et al. gen. ed., Cambridge, At the University Press, 1930, vol. VI, Canada and Newfoundland, p. 422, à la page 437; R.G. TROTTER, "The Coming of Confederation, extrait de: The Cambridge History of the British Empire, J. Holland Rose et al. gen. ed., Cambridge, At the University Press, 1930, vol. VI, Canada and Newfoundland, p. 438, à la page 454; CANADA. DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS, Report and Documents relating to the negotiations for the Union of Newfoundland with Canada, (Conference Series, 1948, no 2), Ottawa Queen's Printer, 1956, p. 9; J.-G. CASTEL, op. cit. à la référence no 151, p. 197; St. John CHADWICK, op. cit. à la référence no 170, pp. 22-23.

(462) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1869, volume II, no 5, document no 51, Dépêche du gouverneur de Terreneuve transmettant copies des résolutions passées par le Conseil et l'Assemblée, mentionnant les conditions auxquelles elle désirerait faire partie de la Puissance du Canada etc. - Procès-verbaux d'une conférence qui a eu lieu entre un comité du Conseil privé et les délégués de Terreneuve sur le même sujet, et des résolutions qu'ils ont adoptées, et d'un procès-verbal du Conseil Privé y relatif; Sir C. Alexander HARRIS, ibid., à la page 437; R.G. TROTTER, Expansion of the Dominion, to 1880, extrait de: The Cambridge History of the British Empire, J. Holland Rose et al. gen. ed., Cambridge, At the University Press, 1930, vol. VI, Canada and Newfoundland, p. 465, à la page 476; CANADA. DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS, ibid., p. 9; St. John CHADWICK, op. cit. à la référence no 170, pp. 25-28; E. Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, p. 170.

nexion en 1887-1888 et de nouveau en 1895; cette dernière approche motivée par les revers financiers de Terreneuve, échoue faute d'accord entre les parties sur le plan pécuniaire précisément.(463) Au parlement canadien les députés et même les sénateurs interrogent périodiquement l'exécutif sur l'existence de négociations en cours à ce sujet.(464) Enfin, vers les années '40 se joue

---

(463) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1892, volume XXV, no 12, document no 70, Réponse à une adresse de la Chambre des Communes à Son Excellence le gouverneur général en date du 30 mars 1892. - Copie de toute correspondance, télégrammes, ou autres documents échangés entre le gouvernement du Canada et les autorités impériales ou le gouvernement de Terreneuve, ou entre aucun membre ou représentant de quelqu'un de ces gouvernements, touchant l'admission de Terreneuve dans la Puissance du Canada, y compris toute correspondance ou télégrammes adressés au haut-commissaire ou venant de lui, sur ce sujet, et tous rapports au conseil et minutes du conseil s'y rapportant. Aussi copie de toutes conditions ou offres qui ont pu être soumises au gouvernement de Terreneuve ou à quelqu'un de ses membres au sujet de l'entrée de cette île dans la fédération canadienne. Présentée le 4 mai 1892 (N.B.: La correspondance est toutefois datée de 1888); CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1895, volume XXVIII, no 11, document no 48, Procès-verbaux de la récente conférence entre les représentants du gouvernement du Canada et de celui de Terreneuve concernant l'Union de Terreneuve, avec copie des documents s'y rapportant; R.G. TROTTER, ibid., aux pages 476-477; Sir C.A. HARRIS, Newfoundland, 1867-1921, extrait de: The Cambridge History of the British Empire, J. Holland Rose et al. gen. ed., Cambridge, At the University Press, 1930, vol. VI, Canada and Newfoundland, p. 673, à la page 677; CANADA. DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS, op. cit. à la référence no 461, p. 9; George F.G. STANLEY, Further Documents relating to the Union of Newfoundland and Canada, 1886-1895, (1948) XXIX Canadian Historical Review 370; J.G. CASTEL, op. cit. à la référence no 151, p. 197; St. John CHADWICK, op. cit. à la référence no 170, p. 27; E. Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, p. 170.

(464) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1900, vol. XXXIV, no 13, document no 134, Réponse à un ordre de la Chambre des Communes, en date du 19 mars 1900. - Copie de toute correspondance, télégrammes, mémoires et papiers en la possession du gouvernement ou d'aucun de ses membres ou officiers concernant l'entrée de Terreneuve dans la Confédération; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1902, volume II, 12 mai 1902, p. 4726; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1909, vol. XLIII, no 17, document no 159, Réponse à une adresse du Sénat en date du 29 avril 1909, demandant une copie de toute la correspondance échangée entre l'honorable Sir Frederick Borden, ministre de la Milice et de la Défense, M. Crowe et autres, relativement à l'admission de Terreneuve dans le Dominion comme province du Canada.

la dernière manche. Terreneuve qui, à sa demande même, est en quelque sorte sous tutelle britannique depuis 1934, veut reprendre la responsabilité de son gouvernement, mais la seconde guerre mondiale reporte l'étude de cette requête. En juin et juillet 1946, suivant une décision du gouvernement britannique, le peuple terreneuvien élit une convention nationale pour analyser l'avenir constitutionnel de l'île. Certains membres délégués à Londres en reviennent déçus, ayant compris que le gouvernement impérial n'a pas comme politique de soutenir pécuniairement une colonie qui désire la responsabilité de son administration. La Convention veut alors évaluer ses chances de financement du côté américain, mais son mandat est contesté à cet égard par la commission administrative qui gouverne Terreneuve. Enfin d'autres délégués se rendent au Canada où ils ont de nombreux entretiens avec un groupe ministériel. Le 29 octobre 1947 le premier ministre canadien William Lyon Mackenzie King adresse une lettre à Sir Gordon Macdonald, gouverneur de Terreneuve, dans laquelle il expose les conditions d'annexion proposées par son gouvernement. En janvier 1948 la Convention nationale, dans son rapport au secrétaire d'état britannique en charge des affaires des Dominions, fait état d'une résolution recommandant qu'on soumette au peuple terreneuvien lors d'un référendum projeté, les deux possibilités suivantes: le statu quo, c'est-à-dire la commission administrative, ou le gouvernement responsable tel qu'il existait avant 1934. L'hypothèse de l'annexion de Terreneuve au Canada a été écartée à 29 voix contre 16. Toutefois Londres passe outre à ce vote de la Convention nationale, organisme purement consultatif, et les Terreneuviens ont à se prononcer sur les trois hypothèses. Mais le vote n'ayant pas été majoritaire (69,230 voix pour le rétablissement du gouvernement responsable, 63,110 voix pour la confédération canadienne, et 21,944 voix pour la commission administrative), un second scrutin est alors tenu sur

les deux premiers choix. Les autorités du Royaume Uni jugent le résultat concluant puisqu'une majorité de 6,989 voix favorise "l'avenir canadien".(465) Et de s'amorcer alors le processus d'annexion.

Le 11 décembre 1948, des représentants du Canada et de Terreneuve, nommés pour discuter des conditions de l'Union, signent une entente sujette à l'approbation du parlement canadien, du gouvernement terreneuvien et du parlement du Royaume-Uni avant le 31 mars 1949. Conséquemment le 18 février 1949 est sanctionnée une loi fédérale "ayant pour objet d'approuver les conditions de l'Union de Terre-Neuve au Canada"(466) et le 23 mars 1949, entre en vigueur une loi britannique "to confirm and give effect to terms of Union agreed between Canada and Newfoundland."(467)

Ce bref exposé des faits suffit pour nous replacer dans le contexte historique. Arrêtons-nous maintenant à la deuxième de ces conditions de l'Union, dûment approuvées et mises en vigueur; elle se lit:

---

(465) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1948, volume 1, 29 janvier 1948, p. 676 et Débats 1949, volume 1, 8 février 1949, page 354; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1948, volume III, 11 mars 1948, pages 2157-2158 et Débats 1949, volume 1, 8 février 1949, page 355; CANADA. DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS, op. cit. à la référence no 461, pp. 9-10; J.-G. CASTEL, op. cit. à la référence no 151, p. 198; St. John CHADWICK, op. cit. à la référence no 170, pp. 192 ss et 203 ss.

(466) Loi ayant pour objet d'approuver les conditions de l'union de Terre-Neuve au Canada, 13 Geo. VI, S. Can. 1949, ch. 1.

(467) The British North America Act, 1949 [An Act to confirm and give effect to Terms of Union agreed between Canada and Newfoundland], 12-13 Geo. VI, U.K. St. 1949, c. 22. Infra, appendice D, p. 466.

> "La province de Terre-Neuve comprendra le même territoire qu'à la date de l'Union, c'est-à-dire l'île de Terre-Neuve et les îles y adjacentes, ainsi que la côte du Labrador, telle qu'elle a été délimitée dans la décision rendue par le Comité judiciaire du Conseil privé de Sa Majesté le premier jour de mars 1927 et approuvée par Sa Majesté en son Conseil privé le vingt-deuxième jour de mars 1927, et les îles adjacentes à ladite côte du Labrador".

Ne sommes-nous pas alors justifiée de nous demander si le British North America Act, (no 1) 1949, qui a scellé l'avènement de la dixième province canadienne, ratifie et rend obligatoire la sentence arbitrale du comité judiciaire du conseil privé concernant la frontière du Labrador? Considérons donc la constitutionnalité et les effets juridiques de cette loi britannique.

Nous poserons comme jalons de notre étude: l'autonomie constitutionnelle reconnue au Canada par le Statut de Westminster de 1931, la non consultation du Québec par les autorités fédérales et enfin l'analyse du texte même de la loi.

A/ <u>Autonomie constitutionnelle reconnue au Canada par le Statut de Westminster (1931)</u>

Le Commonwealth britannique est une institution dont la nature s'avère difficile à définir et à cerner. En effet, les Etats qui en sont membres soumettent leurs relations à des règles particulières du fait d'une allégeance commune à laquelle, fait paradoxal, ils demeurent fidèles même lorsqu'ils aspirent et accèdent à l'autodétermination.

> "This explains why the attainment of independence has been by a process of trial and error in which conventions have been all the time ahead of the rules of constitutional law".(468)

Depuis 1887 des conférences dites impériales d'abord, puis ensuite coloniales et maintenant des premiers ministres, sont donc organisées pour faire le point sur les problèmes économiques, internationaux ou constitutionnels qui se posent à l'intérieur du Commonwealth.

A cet égard, la conférence impériale de 1926 s'avère extrêmement révélatrice: les Dominions ont conventionnellement acquis un degré d'autonomie pour lequel ils veulent une reconnaissance législative. Un comité d'experts chargé d'étudier spécifiquement la question, soumet, en 1929, un rapport qui est entériné lors de la conférence impériale de 1930 et surtout sanctionné par le Statut de Westminster de 1931 qui consacre la souveraineté politique des différents dominions du Commonwealth britannique, dont évidemment le Canada. (469)

1) Article 4 du Statut de Westminster de 1931

C'est l'article 4 du Statut de Westminster de 1931, qui détermine précisément le pouvoir de légiférer du Parlement du Royaume-Uni quant aux Dominions:

> "No Act of Parliament of the United Kingdom passed after the commencement of this Act shall extend or be deemed to extend, to a Dominion as part of the law of that Dominion, unless it is expressly declared in that Act that that Dominion has requested, and consented to, the enactment thereof."

---

(468) E.C.S. WADE and G.G. PHILLIPS, op. cit. à la référence no 55, p. 406.

(469) Maurice OLLIVIER, op. cit. à la référence no 39, pages 145 ss, 231, 242 ss.

Cet article, à première lecture, semble exprimer clairement son but. Pourtant il se pose à son sujet une question qui divise la doctrine: Le Parlement britannique peut-il l'abroger?

Sur le plan politique tous les auteurs soutiennent qu'il serait théorique de le croire puisque l'article 4 du Statut de Westminster de 1931 confirme une convention constitutionnelle bien établie en fait, expressément consignée dans le procès-verbal de la conférence impériale de 1926 comme ne sous-entendant aucun pouvoir législatif britannique(470), et surtout énoncée également dans le préambule même du Statut de Westminster de 1931.

Sur le plan juridique toutefois, les auteurs diffèrent d'opinion.

Certains sont d'avis que le parlement britannique étant souverain, ne peut ni limiter son propre pouvoir législatif, ni lier ses successeurs. Ils voient donc dans la rédaction de l'article 4 du Statut de Westminster de 1931, une simple règle de construction destinée à faciliter le rôle des juges.(471) Le vicomte Sankey, dans la décision British Coal Corporation v. The King, a clairement résumé cette théorie dans une phrase maintes fois citée:

---

(470) Ibid., p. 243.

(471) K.H. BAILEY, The Statute of Westminster, (1931-32) 5 The Australian Law Journal 362, à la page 402; Manley O. HUDSON, Notes on the Statute of Westminster, 1931, (1932-33) 46 Harvard Law Review 261, aux pages 277 et 288; G.G. PHILLIPS, Since the Statute of Westminster, (1936-38) 6 Cambridge Law Journal 182, à la page 189; CANADA. SENATE, Report relating to the enactment of the B.N.A.A. 1867, any lack of consonance between its terms and judicial construction of them and cognate matters, Ottawa, King's Printer, 1939, Annex 5, pp. 17, 18, 20, 22, 26; F.R. SCOTT, The End of Dominion Status, (1944) 38 Am. J. Int. L. 34, à la page 38; Maurice OLLIVIER, Problems of Canadian Sovereignty, Toronto, Canada Law Book Company, 1945, p. 59; H.W.R. WADE, The Basis of Legal Sovereignty, (1955) The Cambridge Law Journal 172; K.C. WHEARE, The Constitutional Structure of the Commonwealth, Oxford, At the Clarendon Press, 1960, pp. 27-28; Bora LASKIN, Canadian Constitutional Law, 3rd ed., Toronto, The Carswell Company Ltd, 1966, p. 71.

> "It is doubtless, true that the power of the Imperial Parliament to pass on its own initiative any legislation that it thought fit extending to Canada remains in theory unimpaired: indeed, the Imperial Parliament could, as a matter of abstract law, repeal or disregard s. 4 of the Statute. But that is theory and has no relation to realities". (472)

Suivant cette première opinion, l'abrogation de l'article 4 du Statut de Westminster de 1931 peut même être implicite. En effet le parlement britannique n'a qu'à adopter une loi qui s'applique manifestement à un Dominion donné, bien que ce dernier n'ait pas été consulté.(473) On va même jusqu'à prêter aux législateurs du Royaume Uni des intentions "inavouables", en supposant qu'ils pourraient stipuler faussement dans une loi que le consentement du Dominion a été obtenu.(474) Enfin, d'expliquer quelques adeptes de cette théorie, il n'en tient qu'aux Dominions d'abroger les lois impériales qui leur sont imposées contre leur gré, puisque l'article 2 du Statut de Westminster de 1931 lui-même leur donne ce droit.(475) Ce à quoi nous répondons par la question suivante. Mais qu'en serait-il si le parlement impérial outre l'article 4 du Statut de Westminster de 1931, abrogeait également l'article 2?

---

(472) British Coal Corporation v. The King, (1935) A.C. 500, à la page 520.

(473) Arthur Berriedale KEITH, The Constitutional Law of the British Dominions, op. cit. à la référence no 39, p. 40; K.C. WHEARE, The Statute of Westminster and Dominion Status, 4th ed., Oxford, Oxford University Press, 1949, pp. 153-154.

(474) K.C. WHEARE, The Constitutional Structure of the Commonwealth, op. cit. à la référence no 471, p. 27.

(475) K.H. BAILEY, op. cit. à la référence no 471, p. 365; Arthur Berriedale KEITH, The Constitutional Law of the British Dominions, op. cit. à la référence no 39, p. 41; W.N. HARRISON, The Statute of Westminster and Dominion Sovereignty, (1944) 17 The Australian Law Journal 282 et 314, aux pages 315-316; Paul GERIN-LAJOIE, Du pouvoir d'amendement constitutionnel au Canada, (1951) C.B.R. 1136, à la page 1143, note 19; K.C. WHEARE, The Constitutional Structure of the Commonwealth, Oxford, At the Clarendon Press, 1960, pp. 33-34.

D'autres juristes voient dans l'article 4 du Statut de Westminster de 1931, à la fois le maintien et la réduction du pouvoir législatif britannique. En effet, selon eux, le parlement du Royaume-Uni peut abroger l'article 4 du Statut de Westminster mais en suivant les règles de procédure qu'il s'est imposées en vertu même de sa souveraineté, c'est-à-dire sur requête et avec le consentement des Dominions. Pour justifier cette opinion, on fait appel à la théorie de la séparation des pouvoirs, en quelque sorte, puisqu'on distingue entre la souveraineté politique, autorité suprême qui par définition répugne à tout partage, et la souveraineté parlementaire:

> "In the one case there is sovereignty. In the other, the courts have no concern with sovereignty, but only with the established law. 'Legal sovereignty' is merely a name indicating that the legislature has for the time being power to make laws of any kind in the manner required by the law. That is, a rule expressed to be made by the Queen, 'with the advice and consent of the Lords spiritual and temporal and Commons in this present Parliament assembled, and by the authority of the same', will be recognised by the courts, including a rule which alters this law itself. If this is so, the legal sovereign may impose legal limitations upon itself, because its power to change the law includes the power to change the law affecting itself".(476)

Cette interprétation de l'article 4 du Statut de Westminster de 1931 qui, si l'on considère les autorités les plus récentes sur le sujet, semble être celle de l'avenir, a des répercussions pratiques très importantes. Le Parlement britannique entend-il légiférer quant à un Dominion, sans sa requête et son consentement? cette loi sera peut-être respectée par les tribunaux

---

(476) W. Ivor JENNINGS, op. cit. à la référence no 289, p. 152. Lire aussi pages 163-168, A l'appui: K.C. WHEARE, op. cit. à la référence no 471, pp. 87-88; E.C.S. WADE and G. Godfrey PHILLIPS, op. cit. à la référence no 55, p. 430; Bora LASKIN, op. cit. à la référence no 471, page 71.

du Royaume-Uni mais certainement ignorée par ceux du Dominion concerné; en effet, pour ces derniers cette loi n'en sera pas une, n'obéissant pas aux prescriptions que le parlement britannique a lui-même édictées, cette loi ne sera pas considérée "as part of the law of that Dominion" pour reprendre l'expression même de l'article.(477)

De cette analyse de l'article 4 du Statut de Westminster de 1931 et des problèmes juridiques qu'il pose, on peut donc conclure avec une marge confortable de sécurité que tant sur le plan politique que sur le plan juridique, aucune loi britannique ne s'applique maintenant au Canada sans sa requête et son consentement.

2) Article 7 du Statut de Westminster de 1931

Toutefois la lecture de l'article 7 du Statut de Westminster de 1931 nous amène à nuancer cette affirmation; en effet, il se lit:

> "(1) Nothing in this Act shall be deemed to apply to the repeal, amendment or alteration of the British North America Acts, 1867 to 1930, or any order, rule or regulation made thereunder.
>
> (2) The provisions of section two of this Act shall extend to laws made by any of the Provinces of Canada and to the powers of the legislatures of such Provinces.

---

(477) David MAUGHAN, The Statute of Westminster, (1939-40) 13 The Australian Law Journal 152, à la page 156; William N. HARRISON, op. cit. à la référence no 475, pp. 317-318; K.C. WHEARE, op. cit. à la référence no 473, pages 155-156; Hamish R. GRAY, The Sovereignty of Parliament today, (1953-54) The University of Toronto Law Journal 54, pages 69-70; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, pages 54-56 et 679; W. Ivor JENNINGS, Parliament, 2nd ed., Cambridge, At the University Press, 1957, pp. 1-2; Copyright Owners Reproduction Society Ltd, v. E.M.I. (Australia) Pty, Ltd., (1958-59) 32 A.L.J.R. 306, aux pages 306 et 315-316; Hamish R. GRAY, The Sovereignty of the Imperial Parliament, (1960) 23 The Modern Law Review 647, aux pages 648 et 651; E.C.S. WADE and G. Godfrey PHILLIPS, op. cit. à la référence no 55, p. 45; K.C. WHEARE, op. cit. à la référence no 471, pages 31-32; S.A. de SMITH, The New Commonwealth and its Constitutions, London, Stevens and Sons, 1964, pages 4-5.

> (3) The powers conferred by this Act upon the Parliament of Canada or upon the legislatures of the Provinces shall be restricted to the enactment of laws in relation to matters within the competence of the Parliament of Canada or of any of the legislatures of the Provinces respectively".

Est-ce à dire que les lois britanniques qui modifient ou abrogent les British North America Acts, 1867-1930, peuvent s'appliquer au Canada contre son gré, ou du moins sans sa requête et son consentement?

Avant d'aborder l'étude proprement dite de cette question, deux remarques préliminaires s'imposent.

En premier lieu, rappelons que l'article 7 du Statut de Westminster fut stipulé à la demande même des provinces canadiennes. En effet, étant donné que la Constitution canadienne de 1867 ne prévoyait aucune procédure de modification, que les gouvernements fédéral et provinciaux ne s'entendaient pas sur le choix d'une formule interne à cet effet, et enfin que l'article 2 du Statut de Westminster de 1931 abolissait le Colonial Validity Act de 1865 et accordait au parlement du Dominion le pouvoir d'abroger la législation impériale s'appliquant au pays, les provinces canadiennes craignirent que le parlement fédéral bien que respectueux de l'article 92 du British North America Act, 1867, n'en modifie pas moins les autres dispositions de notre constitution au point de mettre en péril le fédéralisme canadien, et de faire du Canada un état unitaire.(478)

---

(478) G. Godfrey PHILLIPS, The Dominions and the United Kingdom, (1930-32) 4 Cambridge Law Journal 164, à la page 171; Arthur Berriedale KEITH, op. cit. à la référence no 39, p. 34; Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, pp. 98 ss; Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 283, p. 1138; Maurice OLLIVIER, op. cit. à la référence no 39, pp. 242-243; K.C. WHEARE, op. cit. à la référence no 471, pages 60-61, 68-69.

En second lieu si l'on analyse le texte même de l'article 7 du Statut de Westminster de 1931, on constate qu'il ne soustrait à l'application du Statut, que les British North America Acts, 1867-1930, il ne vise donc pas les lois britanniques constitutionnelles qui ne portent pas ce titre comme par exemple le Parliament of Canada Act, 1875,(479) pas plus que les British North America Acts postérieurs à 1930, lois qui, elles, peuvent dès lors être modifiées par les parlements fédéral et provinciaux suivant leur compétence législative respective.(480)

Revenons maintenant au fond même de la question, savoir: le parlement britannique peut-il modifier ou abroger les British North America Acts, 1867 to 1930, autrement que sur requête et avec le consentement du Canada?

Juridiquement, sur le plan de la stricte légalité, le parlement britannique détient ce pouvoir puisqu'il s'agit de lois qu'il a édictées et que le Statut de Westminster de 1931 n'a pas soustraites à l'application du Colonial Validity Act de 1865, qui constitue "l'un des documents de la Constitution du Canada et l'assise de sa procédure d'amendement"(481).

C'est là un pouvoir dont le parlement britannique a usé pour modifier la forme du British North America Act, 1867, dans le cadre de revisions

---

(479) 38-39 Vict., U.K.St. 1875, c. 38.

(480) PRO: K.C. WHEARE, op. cit. à la référence no 473, pp. 187-188; E.A. DRIEDGER, Statute of Westminster and Constitutional Amendment, (1968) 11 C.B.J. 348, à la page 350. CONTRA: G.G. PHILLIPS, Since the Statute of Westminster, (1936-1938) 6 Cambridge Law Journal 182, à la page 189.

(481) Paul GERIN-LAJOIE, Du pouvoir d'amendement constitutionnel au Canada, op. cit. à la référence no 283, p. 1142. A consulter également: F.R. SCOTT, The British North America (No 2) Act, 1949, (1949-50) 8 The University of Toronto Law Journal 201, à la page 204; Louis-Philippe PIGEON, Le sens de la formule Fulton-Favreau, (1966-67) 12 The McGill Law Journal 403, à la page 411.

statutaires: les "forgotten Amendments to the Canadian Constitution" comme les appelle le juriste Frank Scott.(482)

Toutefois lorsqu'il s'agit de modifier les British North America Acts 1867 to 1930, quant au fond, le pouvoir du parlement britannique devient illusoire. En effet, il s'est solidement établi une convention constitutionnelle exigeant dans ce cas une requête canadienne sous la forme d'une adresse des deux chambres du Parlement canadien à Sa Majesté.

Cette convention se fonde sur les conférences impériales de 1926 et de 1930 qui reconnaissent qu'aucune loi impériale quelle qu'elle soit ne peut s'appliquer à un Dominion sans son consentement, sur la force déclaratoire du préambule du Statut de Westminster de 1931 qui énonce ce principe d'une façon aussi globale et sur les modifications que le parlement britannique a apportées à la constitution canadienne depuis 1886, puisque toutes, à une exception près, furent soumises à cette procédure.(483)

---

(482) F.R. SCOTT, Forgotten Amendments to the Canadian Constitution, (1942) 20 C.B.R. 339.

(483) P.B. MIGNAULT, Quelques aperçus sur le développement du principe de l'autonomie au Canada avant et depuis le Statut de Westminster de 1931, (1932-33) XI R.D. 74, à la page 94; R.G. MENZIES, The Statute of Westminster, (1937-38) II The Australian Law Journal 368; Maurice OLLIVIER, op. cit. à la référence no 471, p. 336; K.C. WHEARE, op. cit. à la référence no 473, p. 189; Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, pp. 136-138, 145; Paul GERIN-LAJOIE, Du pouvoir d'amendement constitutionnel au Canada, op. cit. à la référence no 283, pp. 1142-1143; Guy FAVREAU (ministre de la justice), Modification de la Constitution du Canada, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1965, p. 15; E.R. ALEXANDER, A Constitutional Strait Jacket for Canada, (1965) 43 C.B.R. 262, à la page 265; W.R. LEDERMAN, The Process of Constitutional Amendment for Canada, (1966-67) 12 The McGill Law Journal 371, aux pages 376-377; Louis-Philippe PIGEON, op. cit. à la référence no 481, p. 412; E. Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, pp. 248 ss.

> "Ecartons l'objection un peu simpliste qui consiste à dire que le Parlement impérial, nous ayant donné cette constitution, peut la changer ou l'abroger sans nous consulter et même malgré nous; en droit constitutionnel avoir un pouvoir ne veut pas toujours dire que ce pouvoir peut être exercé... en droit constitutionnel le fait l'emporte souvent sur le droit".(484)

Ainsi s'exprimait, il y a tout près de quarante ans, Pierre Basile Mignault ancien juge de la Cour Suprême du Canada...

Pour illustrer la "résonance" actuelle de tous ces principes, nous voudrions faire appel à deux exemples récents, soit la tentative d'abolition du conseil législatif québécois en 1965 par le gouvernement libéral et le document de travail présenté en 1968 par la délégation du Québec au Comité permanent des fonctionnaires de la conférence constitutionnelle.

En 1965 les premiers ministres fédéral et provinciaux réunis en conférence, adoptent la formule d'amendement constitutionnel dite Fulton-Favreau, des noms des deux ministres de la justice qui ont largement collaboré à sa rédaction. Il ne reste plus maintenant qu'à obtenir l'approbation de leurs parlements respectifs. Or cette formule prévoit le "rapatriement" au Canada du British North America Act, 1867, de telle sorte que le parlement britannique n'aura plus à intervenir pour amender notre constitution. Avant que cela ne se réalise, Monsieur Jean Lesage, premier ministre québécois, veut clarifier la situation du conseil législatif. En effet, la modification de la constitution de la province étant de compétence québécoise, une fois le British North

---

(484) P.B. MIGNAULT, op. cit. à la référence no 483, p. 77. A consulter également: Copyright Owners Reproduction Society Ltd v. E.M.I. (Australia) Ltd, (1958-59) 32 A.L.J.R. 306, aux pages 309, 310 et 311; Hamish R. GRAY, The Sovereignty of the Imperial Parliament, op. cit. à la référence no 477, p. 650; W.I. JENNINGS, op. cit. à la référence no 289, pp. 103, 117, 127, 132 et 133; R. MacGregor DAWSON, op. cit. à la référence no 400, pp. 70-72.

America Act (1867) rapatrié, seule une loi provinciale pourra abolir notre chambre haute et il doute beaucoup de la volonté des conseillers législatifs de se faire hara-kiri. Il propose donc le projet de Loi du Parlement du Québec, dont l'article 4 se lit ainsi:

> "Si un projet de loi autre qu'un projet d'ordre financier est voté par l'Assemblée législative à deux sessions - d'une même Législature ou non - et après avoir été transmis au Conseil législatif au moins un mois avant la fin de la session y est rejeté chaque fois, il sera néanmoins présenté au lieutenant-gouverneur pour être sanctionné et devenir loi en conséquence, à moins que l'Assemblée législative n'ordonne le contraire".

Les conseillers législatifs ne sont pas dupes et ils votent alors des amendements au projet de loi qui, en fait, en changent l'objet. Le gouvernement québécois demande alors aux autorités fédérales de transmettre à la Reine une "humble" adresse ayant pour but de modifier la constitution canadienne pour y insérer les dispositions du projet de loi refusé. Le gouvernement fédéral se contente de jouer les facteurs puisqu'il s'agit strictement de la constitution d'une province, mais en faisant comprendre qu'il est d'accord avec l'adresse québécoise. Les conseillers législatifs y vont eux aussi d'une requête à Sa Majesté. Cependant, la réponse britannique se faisant attendre, le gouvernement libéral est défait entre-temps aux élections provinciales et monsieur Daniel Johnson devient premier ministre. Londres qui connaît la lutte que ce dernier a menée contre l'adresse à la Reine lorsqu'il était chef de l'opposition, la laisse tomber en désuétude.(485)

---

(485) QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Débats 1965, vol. 2, 4 février 1965, page 341. Lire aussi: pp. 26, 359-360, 334-356, 392-432, 490-530, 549-566, 573-590, 2443-2487, 3681-3683; S.A. SCOTT, Editor's Diary (The Search for an Amending Process 1960-1967), (1966-67) 12 The McGill Law Journal 337, aux pages 355, 357-362; Louis-Philippe PIGEON, op. cit. à la référence no 481, pp. 411 et 413; Appendices to the Special Number on Constitutional Amendment in Canada, (1966-67) 12 McGill Law Journal 573, aux pages 596, 600, 604, 605, 608, 610-613; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1966, vol. VI, 10 juin 1966, p. 6248.

Le point important qui se dégage de ces faits, c'est qu'on reconnaît au parlement britannique le pouvoir de modifier notre constitution provinciale, en autant qu'il n'en prend pas lui-même l'initiative.

Toutefois, trois ans plus tard, des hauts fonctionnaires québécois favorisent une position constitutionnelle pour le moins différente. En effet, dans un document de travail présenté par la délégation du Québec au comité permanent des fonctionnaires de la Conférence constitutionnelle, se retrouve la proposition suivante:

> "La souveraineté ultime reposant dans le peuple canadien, il n'est nul besoin de poser un geste formel de "rapatriement" de la constitution; il suffit de promulguer au Canada la nouvelle constitution canadienne".(486)

Il est vrai qu'il s'agit là d'un document de caractère provisoire et qui ne représente pas nécessairement l'attitude officielle du gouvernement, mais nous tenons à le souligner car, selon nous, il est révélateur d'une évolution constitutionnelle "accélérée". Voici en quels termes les fonctionnaires québécois commentent eux-mêmes leur proposition:

> "1. Ce n'est pas la sanction de Westminster, qui donnera son autorité à la constitution canadienne, mais celle du peuple canadien. C'est pourquoi il serait inconvenant* de faire quelque démarche que ce soit auprès du Parlement d'un autre pays au moment même où le Canada se définit lui-même et affirme sa souveraineté.

---

(486) CONFERENCE CONSTITUTIONNELLE. COMITE PERMANENT DES FONCTIONNAIRES, Document de travail: Propositions pour la revision constitutionnelle présentée par la délégation du Québec le 24 juillet 1968, page 55, IXe Proposition.

* Notre soulignement.

> 2. Suivant en cela l'exemple de l'Inde en 1949, la nouvelle constitution canadienne, une fois adoptée démocratiquement, serait promulguée au Canada et deviendrait de ce seul fait la loi suprême du pays. Le Parlement britannique pourrait alors, de sa propre initiative, abolir ses propres lois concernant l'ancienne constitution du Canada qui, par la force des choses, seraient devenues caduques".(487)

A notre tour de "commenter brièvement ces commentaires"!

Le cas de l'Inde n'est pas aussi simple qu'on veut le laisser croire. A la suite de négociations entre les autorités indiennes et celles du Royaume Uni, le parlement britannique adopta l'Indian Independence Act, 1947 (488) qui reconnaissait légalement l'autodétermination à laquelle l'Inde avait déjà accédé en fait. Cette loi comportait une renonciation au gouvernement du Dominion et à tout pouvoir législatif, transférait le pouvoir de rédiger une nouvelle constitution et prévoyait des mesures transitoires à cet effet.

Suivant la plupart des constitutionnalistes, l'Assemblée constituante indienne était donc justifiée d'adopter une nouvelle constitution sans la soumettre à la sanction du gouverneur-général. De sorte que si on peut dire que la constitution indienne est l'oeuvre du peuple indien qui l'a rédigée par ses représentants élus, il faut par contre ajouter que ceux-ci pouvaient légalement le faire en vertu de la loi britannique qui avait reconnu l'indépendance

---

(487) Ibid.

(488) The Indian Independence Act, 1947 [An Act to make provisions for the setting up in India of two independent Dominions, to substitute other provisions for certain provisions of the Government of India Act, 1935, which apply outside those Dominions, and to provide for other matters consequential on or connected with the setting up of those Dominions], 10-11 Geo. VI, U.K. St. 1947, c. 30.

de leur pays.(489)

Toutefois certains auteurs soutiennent que la constitution indienne requerrait la sanction du gouverneur-général. Pour eux l'Inde a rompu avec son passé par une procédure non conforme à la légalité,(490) position qui se justifie peut-être politiquement au nom des principes qui veulent que "A written constitution is not law because somebody has made it, but because it has been accepted",(491) ou encore "All revolutions are legal when they have succeeded, and it is the success denoted by acquiescence which makes their constitutions law"(492), mais, position qui juridiquement n'est pas valable.

Au Canada pour pouvoir modifier notre constitution nous-mêmes et dans la légalité, il nous faut la rapatrier en faisant une dernière fois appel au parlement britannique. En effet le Statut de Westminster de 1931 reconnaît notre autonomie législative mais n'aborde pas du tout la question de gouvernement et de plus ne s'applique même pas aux British North America Acts, 1867 to 1930, il est donc loin de se comparer à l'Indian Independence Act, 1947. La situation constitutionnelle canadienne diffère juridiquement de celle de l'Inde en 1949, puisque, que l'on trouve cela "inconvenant" ou non, le parlement bri-

---

(489) The India (Consequential Provision) Act, 1949, 12-13-14 Geo. VI, U.K. St. 1949, c. 92; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, pp. 772-775; K.C. WHEARE, op. cit. à la référence no 471, pp. 95-99, 103; E.C.S. WADE and G.G. PHILLIPS, op. cit. à la référence no 55, pp. 432-433; G.N. JOSHI, The Constitution of India, revised edition, London, Macmillan and Co. Ltd, 1961, pp. 11-13; S.A. de SMITH, op. cit. à la référence no 477, p. 6.

(490) K.C. WHEARE, op. cit. à la référence no 471, pages 94-96, 98-99; W. Ivor JENNINGS, op. cit. à la référence no 289, pp. 166-168.

(491) W. Ivor JENNINGS, op. cit. à la référence no 289, p. 117.

(492) Ibid., Lire aussi: K.C. WHEARE, op. cit. à la référence no 471, pp. 111-113.

tannique détient encore légalement le pouvoir de modifier la constitution canadienne.(493)

Pouvoir que, selon les uns, le parlement britannique doit exercer avec automatisme, sans aucunement vérifier l'à-propos et la validité de la requête canadienne:

> "The reality is that Canada controls the legislative powers of the United Kingdom Parliament for Canadian purposes. We press the button, and the House of Lords and House of Commons at Westminster spring into action".(494)

Pouvoir que, selon les autres, le parlement britannique doit exercer avec responsabilité. D'accord, il ne modifie plus le British North America Act, 1867, sans une requête canadienne, mais encore faut-il qu'il en vérifie la constitutionnalité. C'est là l'opinion de Me Paul Gérin-Lajoie:

> "Since the Declaration of 1926,(495) public men both in Britain and in Canada always readily recognized that it was the duty of the United Kingdom Parliament to enact any constitutional amendment properly requested by Canada. A point which was less emphasized and which was never precisely defined is the responsibility attached to this duty - the responsability to ensure, before acting upon any request of amendment, that such a request is proper. Indeed, if the 'equal status' of Canada and the United Kingdom means

---

(493) G. Godfrey PHILLIPS, op. cit. à la référence no 478, p. 171; F.R. SCOTT, op. cit. à la référence no 481, pp. 204-205; E.C.S. WADE and G.G. PHILLIPS, op. cit. à la référence no 55, p. 424; K.C. WHEARE, op. cit. à la référence no 471, pp. 110-111; Guy FAVREAU, op. cit. à la référence no 483, pp. 35 et 54; Communiqué commun des premiers ministres, Conférence fédérale-provinciale sur la constitution, février 1971, Partie I, article 2.

(494) F.R. SCOTT, Canadian Federalism: The Legal Perspectives, (1966-67) 5 Alberta Law Review 263, à la page 270. A consulter également: Alexander BRADY, Constitutional Amendment and the Federation, (1963) 29 The Canadian Journal of Economics and Political Science 486, à la page 493; E.R. ALEXANDER, A Constitutional Strait JACKET for CANADA, (1965) 43 C.B.R. 262, à la page 265; E. Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, pp. 261-262.

(495) Supra, pages 80 in fine, 81.

> anything, the British Parliament ought to entertain only requests from the Canadian community which are expressed through constitutional means".(496)

Le premier point à vérifier lorsqu'on analyse la validité d'une requête canadienne pour modifier notre constitution, est donc celui de la consultation des provinces. Dans le cas du British North America Act, (no 1) 1949, précisément, le Québec ne le fut pas. Devait-il l'être?

B/ La non-consultation du Québec par les autorités fédérales

L'exclusivité du pouvoir de décision fédéral quant aux modifications à apporter à la constitution canadienne ou le partage de ce pouvoir par les provinces, sont des questions qui remontent à l'adoption même du British North America Act, 1867, puisque cette loi ne prévoit aucune procédure à cet égard.

1) Principe général

Il s'est alors développé une théorie dite du pacte, à l'effet que le British North America Act, 1867, fixe en quelque sorte l'entente que constituent les résolutions de Québec de 1864, et que de ce fait il ne peut être modifié substantiellement sans la participation des parties, c'est-à-dire les provinces. A cet argument on oppose l'incapacité constitutionnelle du Canada, du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Ecosse au XIXe siècle, leur non-identité avec les provinces canadiennes actuelles, la nature du mandat de leurs délégués à la Conférence de Québec de 1864, les modifications apportées par notre consti-

---

(496) Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, p. 189, lire aussi: pp. 188, 190, 191, 200, 201, 216; Au même effet: Norman Mc L. ROGERS, The Compact Theory of Confederation, (1931) 9 C.B.R. 395, à la page 416; Irénée LAGARDE, Aperçus sur la constitution canadienne, (1947) 7 R.B. 9, à la page 27; K.C. WHEARE, op. cit. à la référence no 473, pp. 180 et 189; S.A. de SMITH, op. cit. à la référence no 477, p. 8, note 20.

tution aux résolutions adoptées lors de cette conférence, et enfin la portée d'une loi impériale.(497)

Bien que cette théorie ait fait couler beaucoup d'encre, nous n'en analyserons pas davantage le pour et le contre. Notre intention est de procéder de la façon la plus pragmatique possible. Nous avons vu que, conventionnellement, le parlement britannique ne modifie notre constitution que sur une requête conjointe des deux Chambres canadiennes.(498) Vérifions s'il existe aussi une convention à l'effet que cette requête doive être précédée de la consultation des provinces.

Voici un tableau rétrospectif de l'objet et de la procédure de chacun des amendements apportés à la constitution canadienne depuis 1867(499):

(1)

TITRE : The British North America Act, 1871, 34-35 Vict., U.K. St. 1871, c. 28.

OBJET : Pouvoir législatif d'établir de nouvelles provinces, de changer les frontières provinciales et d'administrer les territoires.

---

(497) Peuvent être consultés: Norman Mc L. ROGERS, op. cit. à la référence no 496, in extenso; Frank L. BASTEDO, Amending the British North America Act, (1934) 12 C.B.R. 209, à la page 215; Louis-Philippe PIGEON, Le problème des amendements à la Constitution, (1943) 3 R.B. 437, à la page 437; Maurice OLLIVIER, op. cit. à la référence no 471, pp. 346 ss; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1946, volume II, 28 mai 1946, pp. 1957-1958 et volume III, 18 juin 1946, pp. 2636-2638; Irénée LAGARDE, op. cit. à la référence no 496, pp. 16 ss; Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, pp. 152, 204-209.

(498) Supra, pages 220-221.

(499) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1946, volume III, le 18 juin 1946, pp. 2640-2641; Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, pp. 50 ss; Guy FAVREAU, op. cit. à la référence no 483, pp. 11 ss; E.R. ALEXANDER, op. cit. à la référence no 483, pp. 264-266; Bora LASKIN, op. cit. à la référence no 471, à la page 33; E.Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, pp. 250 ss.

PROCEDURE: Le gouvernement fédéral procède seul, puis se rendant aux objections de l'Opposition, voit à ce qu'une adresse conjointe soit adoptée par les deux Chambres du Parlement.

(2)

TITRE : The Parliament of Canada Act, 1875, 38-39 Vict., U.K.St. 1875, c.38.

OBJET : Privilèges, immunités et pouvoirs des Chambres du Parlement.

PROCEDURE: Le gouvernement fédéral procède seul, puis après un débat parlementaire, admet qu'il doit procéder par une adresse conjointe des deux Chambres du Parlement.

(3)

TITRE : The British North America Act, 1886, 49-50 Vict. U.K.St. 1886, c. 35.

OBJET : Représentation des territoires au Parlement.

PROCEDURE: Adresse des Chambres du Parlement.

(4)

TITRE : The Canada (Ontario Boundary) Act, 1889, 52-53 Vict., U.K. St. 1889, c. 28.

OBJET : Détermination des frontières ontariennes.

PROCEDURE: Adresse conjointe des deux Chambres du Parlement et acceptation du gouvernement ontarien.

(5)

TITRE : The Canadian Speaker (Appointment of Deputy) Act, 1895, 59 Vict., U.K. St. 1895, c. 3.

OBJET : Dissiper des doutes sur la constitutionnalité de la loi fédérale intitulée "Acte concernant l'Orateur du Sénat".

PROCEDURE: Requête du gouvernement canadien.

(6)

TITRE : The British North America Act, 1907, 7 Edw. VII, U.K.St. 1907, c. 11.

OBJET : Subventions aux provinces.

PROCEDURE: Adresse du Parlement canadien après consultation des provinces, qui toutes consentent à l'exception de la Colombie britannique.

(7)

TITRE : The British North America Act, 1915, 5-6 Geo. V, U.K.St. 1915, c. 45.

OBJET : Modification de la constitution du sénat canadien.

PROCEDURE: Adresse des deux Chambres incorporant un projet de loi qui est adopté sans modification par le parlement britannique. Non-consultation des provinces. Protestations de l'Ile du Prince Edouard auprès d'un comité de la Chambre des Communes.

(8)

TITRE : The British North America Act, 1916, 6-7 Geo. V, U.K.St. 1916, c. 19.

OBJET : Prorogation du terme du 12e Parlement canadien.

PROCEDURE: Adresse des deux Chambres incorporant un projet de loi qui est adopté sans modification par le parlement britannique. Non-consultation des provinces.

(9)

TITRE : The British North America Act, 1930, 20-21 Geo. V, U.K.St. 1930, c. 26.

OBJET : Confirmation des ententes intervenues entre le gouvernement canadien et ceux des provinces de l'Ouest, au sujet de leurs ressources naturelles.

PROCEDURE: Adresse du Parlement canadien après consultation des provinces concernées.

(10)

TITRE : The British North America Act, 1940, 3-4 Geo. VI, U.K.St. 1940, c. 36.

OBJET : Transfert des provinces au fédéral du pouvoir de légiférer en matière d'assurance-chômage.

PROCEDURE: Adresse du parlement canadien avec l'assentiment de toutes les provinces.

(11)

TITRE : The British North America Act, 1943, 7 Geo. VI, U.K.St. 1943, c. 30.

OBJET : Ajournement du rajustement de la représentation des provinces à la Chambre des Communes.

PROCEDURE: Adresse du Parlement canadien sans consultation des provinces, ce qui suscite les protestations du gouvernement et de l'Opposition du Québec.

(12)

TITRE : The British North America Act, 1946, 10 Geo. VI, U.K.St. 1946, c. 63.

OBJET : Rajustement de la représentation à la Chambre des Communes sur la base de la population du Canada.

PROCEDURE: Adresse du Parlement canadien sans consultation des provinces, ce qui suscite les protestations du gouvernement québécois.

(13)

TITRE : The British North America Act, (no 1) 1949, 12-13 Geo. VI, U.K.St. 1949, c. 22.

OBJET : Ratification de l'entente intervenue entre le Canada et Terreneuve concernant l'entrée de ce Dominion dans la confédération canadienne.

PROCEDURE: Adresse du Parlement canadien sans consultation des provinces, malgré les objections soulevées en Chambre par l'opposition conservatrice et malgré les protestations publiques, mais non officielles, des gouvernements du Québec et de la Nouvelle-Ecosse.(500)

---

(500) Infra, pages 237 ss. et 245 ss.

(14)

TITRE : The British North America Act, (no 2) 1949, 13 Geo. VI, U.K.St. 1949, c. 81.

OBJET : Pouvoir du parlement canadien de modifier la constitution.

PROCEDURE: Adresse du Parlement canadien sans consultation des provinces.

(15)

TITRE : The British North America Act, 1951, 14-15 Geo. VI, U.K.St. 1951, c. 32.

OBJET : Pouvoir du parlement fédéral de légiférer quant aux pensions de vieillesse

PROCEDURE: Adresse du parlement canadien avec l'assentiment de toutes les provinces.

(16)

TITRE : The British North America Act, 1960, 9 Eliz. II, U.K.St. 1960, c. 2.

OBJET : Durée des fonctions des juges des cours supérieures.

PROCEDURE: Adresse du parlement canadien avec l'assentiment de toutes les provinces.

(17)

TITRE : The British North America Act, 1964, 12-13 Elis. II, U.K.St. 1964, c. 73.

OBJET : Pouvoir du parlement fédéral de légiférer quant aux pensions de vieillesse et quant à des prestations additionnelles.

PROCEDURE: Adresse du parlement canadien avec l'assentiment de toutes les provinces.

De ce tableau de "précédents" se dégagent certaines constantes.

Lorsque les autorités fédérales envisagent de faire amender la constitution canadienne quant à des droits et des pouvoirs provinciaux évidents

(quant à ce que certains auteurs appellent des "rapports fédératifs" et des "relations fédérales-provinciales"), elles consulteront nécessairement toutes les provinces ou les provinces concernées. Les modifications 6, 9, 10, 15, 16, 17 de notre énumération en sont la preuve. Cette procédure est juridiquement basée sur la souveraineté des législatures provinciales qui, suivant la jurisprudence, ne sont en rien les mandataires ou encore les délégués du parlement central.(501) On envisage alors l'existence de deux catégories de sujets: ceux qui sont de juridiction provinciale et ceux de juridiction centrale. Toutefois les autorités fédérales sont très strictes et très circonspectes dans leur reconnaissance des sujets de juridiction provinciale. Si donc elles envisagent de faire amender la constitution canadienne quant à une matière qui n'est pas directement de compétence provinciale, bien qu'elle intéresse les provinces, elles ne les consulteront pas. En sont des exemples modérés, les modifications 1, 7, 11, 12 et 13 de notre énumération et en est un exemple extrême, la modification no 14, c'est-à-dire le cas du British North America Act (no 2) 1949, par lequel le parlement fédéral se fait donner un très vaste pouvoir d'amendement constitutionnel.(502)

Faut-il y voir là le fondement d'une convention constitutionnelle? Il est évident que cette pratique fédérale maintes fois répétée et maintes fois défendue par des politiciens canadiens de renom, tel l'honorable Louis Saint-

---

(501) Supra, référence no 298 et infra, page 390.

(502) Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, pp. 159, 167 à 170; Alexander BRADY, op. cit. à la référence no 494, p. 488; R. Mac Gregor DAWSON, op. cit. à la référence no 400, pp. 129-133; Guy FAVREAU, op. cit. à la référence no 483, pp. 15-16; E.R. ALEXANDER, op. cit. à la référence no 483, p. 267; E. Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, p. 266.

Laurent, jouit d'une force probante qu'on ne peut ignorer.(503)

Faut-il y voir là le fondement d'une convention constitutionnelle certaine et non équivoque? Assurément pas!

L'auteur K.C. Wheare fait ressortir l'incertitude de la position du parlement britannique:

> "The amendment of the Canadian Constitution is in law in the hands of the parliament of the United Kingdom. By convention that parliament will not act except on the initiative of Canada. But what is meant by 'Canada'? Is it the Dominion or the Provinces, or both? Convention assures us, perhaps, that no action would be taken merely on the initiative of the provinces; the Dominion's consent would be required also. Convention would forbid also, perhaps, action on the initiative of the Dominion alone if all, or almost all, the provinces objected. But beyond this it is difficult to assert anything for certain. There have been several usages".(504)

Quant à Me Paul Gérin-Lajoie, il s'inquiète même pour la souveraineté provinciale, puisque la pratique actuelle de consulter les provinces à cet égard, n'est en rien garantie par la structure politique du Canada ou par les règles qui régissent les relations britanniques-canadiennes.(505)

Enfin nous pourrions ajouter l'imprécision suivante: comment prévoir avec assurance quels sujets, en dehors des cadres précis de l'article

---

(503) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1946, vol. II, le 28 mai 1946, pp. 1957-1958 et vol. III, le 18 juin 1946, p. 2641; Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, p. 182.

(504) K.C. WHEARE, op. cit. à la référence no 187, p. 225 (lire aussi pp. 56-57). A consulter également: Paul GERIN-LAJOIE, Constitutional Amendment in Canada, op. cit. à la référence no 23, p. 217; Paul GERIN-LAJOIE, Du pouvoir d'amendement constitutionnel, op. cit. à la référence no 283, pp.1138-1139, 1144.

(505) Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, p. 254.

92 du British North America Act, 1867, seront considérés par les autorités fédérales comme rattachés à la souveraineté des provinces, nécessitant de ce fait leur assentiment.(506) En effet depuis plus de quarante ans, le Canada et les provinces essaient de faire le point sur cette question et de trouver conjointement une formule pour modifier la constitution canadienne. Il en fut question lors de la Conférence fédérale-provinciale de 1927... il en était encore question lors de celle du mois de septembre 1970 où l'on approuva la procédure d'entretiens bilatéraux entre le gouvernement fédéral et celui de chacune des provinces pour accélérer le travail de revision constitutionnelle et lors de celle du mois de février 1971 où l'on suggéra une formule comme "base de discussion susceptible de conduire à un accord".(507)

Appliquons, maintenant, tous ces principes à l'amendement constitutionnel qui sanctionne les conditions de l'union de Terreneuve au Canada, le British North America Act, (no 1) 1949, pour vérifier si, dans ce cas, les autorités fédérales devaient consulter le Québec.

2) Cas du British North America Act, 1949

L'article 146 de la constitution canadienne prévoyait déjà la procédure à suivre pour l'entrée de Terreneuve dans la confédération:

> "It shall be lawful for the Queen, by and with the Advice of Her Majesty's Most Honourable Privy Council, on Addresses from the Houses of the Parliament of Canada, and

---

(506) Louis-Philippe PIGEON, op. cit. à la référence no 497, p. 443; K.C. WHEARE, op. cit. à la référence no 471, pp. 68, 69, 71, 72; Alexander BRADY, op. cit. à la référence no 494, pp. 488-489; W.R. LEDERMAN, op. cit. à la référence no 483, pp. 378-379.

(507) Maurice OLLIVIER, op. cit. à la référence no 471, pp. 381 ss; R. Mac Gregor DAWSON, op. cit. à la référence no 400, pp. 134-137; Bora LASKIN, Amendment of the Constitution, (1963-64) XV The University of Toronto Law Journal 190; Guy FAVREAU, op. cit. à la référence no 483, pp. 17 ss; Bora LASKIN, Amendment of the Constitution: Applying the Fulton-Favreau Formula, (1965) 11 McGill L.J. 2; François CHEVRETTE, Alchimie de la Formule Fulton-Favreau, (1965) 15 Thémis 5; E.R. ALEXANDER, op. cit. à la référence no 483, pp. 268 ss; The Special Number on Constitutional Amendment in Canada, (1966-67) 12 McGill Law Journal, no 4 in extenso.

> from the Houses of the respective Legislatures of the Colonies or Provinces of Newfoundland, Prince Edward Island, and British Columbia, to admit those Colonies or Provinces, or any of them, into the Union, and on Address from the Houses of the Parliament of Canada to admit Rupert's Land and the North-western Territory, or either of them, into the Union, on such Terms and Conditions in each Case as are in the Addresses expressed and as the Queen thinks fit to approve, subject to the Provisions of this Act; and the Provisions of any Order in Council in that Behalf shall have effect as if they had been enacted by the Parliament of the United Kingdom of Great Britain and Ireland".

Or, en 1949, l'application de cet article 146 s'avère impossible, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, Terreneuve n'a plus de législature; nous avons vu, en effet, qu'à sa demande même, son régime parlementaire fut suspendu temporairement en 1933, pour être remplacé par une commission administrative.(508) De plus, il apparaît contraire à l'évolution politique du Canada consacrée par le Statut de Westminster de 1931, que Sa Majesté puisse adopter un décret concernant la confédération canadienne sur l'avis de son conseil privé britannique. Mais est-ce vraiment le cas ici? Selon nous, l'article 146 prévoyant un tel arrêté-en-conseil et stipulant, de plus, que l'effet de ses dispositions sera "as if they had been enacted by the Parliament of the United Kingdom of Great Britain and Ireland", il lui enlève, en quelque sorte, son caractère d'acte de prérogative.(509) Enfin, l'article 146 déclare les conditions de l'union "subject to the Provisions of The British North America Act, 1867", or, les termes de l'entente intervenue entre le Canada et Terreneuve contredisent la constitution canadienne en matière d'éducation et de libre échange interprovincial. Le gouvernement fédéral décide donc de ne pas respecter la

---

(508) Supra, pages 80 et 210.

(509) A titre de comparaison: supra, pages 46 et 154.

procédure prévue à l'article 146, mais d'adopter plutôt celle qui est suivie habituellement pour amender la constitution canadienne.(510)

Etudions successivement le rôle joué alors par les autorités canadiennes, québécoises et britanniques.

Le gouvernement fédéral entend-il consulter l'ensemble des provinces à propos de l'union de Terreneuve au Canada? La réponse est négative. En effet l'article 146 du British North America Act, 1867, n'exige pas cette formalité et, quelque soit la procédure employée, le fond de la question reste le même:

> "The fact that the union was effected by legislation at Westminster instead of by an order of the King-in-Council is only a technical point which should not be taken as making the federal Houses less competent to act alone on behalf of Canada".(511)

De plus, les modifications apportées à la constitution par les conditions de l'union de Terreneuve au Canada ne lèsent en rien les droits et les pouvoirs des provinces déjà existantes et, enfin, on ne peut vraiment pas prétendre que comme telle, l'entrée d'une nouvelle province dans la confédération, soit un sujet de juridiction provinciale directe.

Toutefois l'opposition officielle s'objecte à ce point de vue. Au nom du fédéralisme, elle met en cause non pas l'union de Terreneuve au Canada, mais la procédure d'amendement constitutionnel employée pour atteindre cette

---

(510) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1949, vol. I, le 7 février 1949, p. 297, le 8 février 1949 page 363, le 14 février 1949 p. 512, le 15 février 1949 p. 568; Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, pp. 122-123; St. John CHADWICK, op. cit. à la référence no 170, p. 212; E. Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, pp. 262-263.

(511) Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, p. 181. Cf. CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1949, vol. I, le 15 février 1949, p. 569.

fin et Monsieur George Drew, chef conservateur, fait de la consultation des provinces, l'objet d'un amendement au projet de résolution portant sur l'adresse à Sa Majesté. On conteste au fédéral le pouvoir de faire modifier seul la constitution canadienne, comme si elle était sienne, et on craint que cette attitude du gouvernement adoptée quant à un sujet qui intéresse fortement les provinces, n'établisse un précédent qui, dans l'avenir, pourra être suivi à propos de quelque matière que ce soit. Il est évident, souligne-t-on, que l'article 146 n'exige pas la consultation des provinces, mais cet article à l'époque de son adoption avait fait l'objet d'un certain consensus de la part des parties signataires du pacte fédératif, de sorte que pour adopter une procédure différente de celle qui est prévue, il faut maintenant consulter les provinces. Bref, cette question alimente de longs débats parlementaires que clôture le vote de la Chambre sur l'amendement proposé par Monsieur George Drew. Résultat! 137 voix CONTRE et 66 voix POUR.(512)

Jusqu'ici, dans l'hypothèse d'un désaccord avec la position prise par le gouvernement fédéral, aucun argument juridique précis ne peut être invoqué pour le blâmer positivement, puisque nous avons constaté que ni loi, ni convention constitutionnelle certaine ne font une règle impérative de la consultation des provinces lorsqu'il s'agit de modifier la constitution canadienne.

Le gouvernement fédéral entend-il consulter spécifiquement le Québec à propos de l'union de Terreneuve au Canada, étant donné la frontière du Labrador? La question est soulevée en chambre par Monsieur Frédéric Dorion, député du comté de Charlevoix-Saguenay, lors du débat sur l'adresse en réponse au discours

---

(512) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1949, volume 1, les 14 et 15 février 1949, pp. 511-553, 556 à 599, mais particulièrement pages 514-519, 528-531, 566-567, 587-590 et 599.

du trône, avant même que ne soit arrêtées de façon définitive, les conditions de l'union de Terreneuve au Canada. Dans son magistral discours, Monsieur Dorion conteste la validité de la décision du comité judiciaire du conseil privé en 1927 et quant au fond et quant à la procédure:

> "Je chercherai à démontrer que, nonobstant le rapport, présenté par le comité juridique du conseil privé au mois de mars 1927, ce territoire appartient toujours à la province de Québec".(513)

Il s'étonne que, d'une part, les délégués de Terreneuve venus au Canada pour discuter d'annexion en 1947, se soient demandés, si dans cette hypothèse, le Labrador continuerait de faire partie de la province de Terreneuve et que, d'autre part, le gouvernement fédéral l'ait affirmé dans un projet de convention.

> "A mon avis cependant, le gouvernement canadien n'a ni le droit ni le pouvoir légal de disposer d'un territoire appartenant à la province de Québec et j'irai jusqu'à dire que, à supposer même que le Canada et Terreneuve s'entendent sur ce point, le Gouvernement outrepasserait ses pouvoirs et le problème lui-même ne serait pas réglé".(514)

Enfin il rappelle la loi impériale, le British North America Act, 1871,(515) qu'il commente ainsi:

> "Je désire appeler l'attention du Gouvernement sur le principe clairement établi par cette loi et voulant que le Parlement ne puisse rien à l'égard des limites

---

(513) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1948, volume I, le 6 février 1948, p. 958.

(514) Ibid., p. 959.

(515) Supra, pages 144 et ss.

> d'une province sans d'abord obtenir le consentement de la province intéressée. Le gouvernement actuel devrait se rappeler que ce statut reconnaît l'existence de gouvernements provinciaux et que, sur bien des sujets, il y a lieu de les consulter avant toute décision du Parlement canadien.
>
> En vertu du même principe, la déclaration formulée par le très honorable premier ministre dans le projet d'entente au sujet du territoire du Labrador ... n'aurait jamais dû être faite sans le consentement de la province de Québec. Bien plus, le même principe est conforme à l'article 92, alinéa 5, de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique 1867". (516)

Monsieur Dorion reviendra encore à la charge lors des débats sur l'approbation des conditions de l'union avec le Canada (517) et Monsieur Wilfrid Lacroix, député du comté de Québec-Montmorency, fera de même au cours de la discussion sur l'adresse à Sa Majesté. (518)

Comment le gouvernement réfutera-t-il ces arguments? Laissons la parole au très honorable Louis Saint-Laurent, secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures:

> "L'honorable député de Charlevoix-Saguenay (M. Dorion) ayant mis en doute cet après-midi à la Chambre, l'effet de la décision de 1927, je crois qu'il serait contraire à l'intérêt public de ne rien dire en ce moment en vue d'exposer les faits au public pour qu'il se rende compte que les termes de l'union proposée, ou au moins ceux que le Gouvernement canadien a considérés comme équitables ne constituent pas une offre de contrat à cet égard, mais simplement une déclaration de ce qui était tenu comme un

---

(516) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1948, volume I, le 6 février 1948, p. 959.

(517) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1949, vol. I, le 8 février 1949, p. 356.

(518) Ibid., le 15 février 1949, p. 581.

> fait à ce moment-là... Le gouvernement canadien a été d'avis qu'il avait demandé une décision au comité juridique du conseil privé et que, même si malheureusement cette décision n'était pas celle qu'il avait espérée, il était tenu, en vertu de son contrat, de la traiter comme une décision, et c'est ce qu'il fait; c'est tout ce que comportent les conditions qu'on a proposées comme pouvant servir de base juste et équitable à l'union de Terre-Neuve et du Canada".(519)

Pour analyser les arguments de messieurs Dorion et Saint-Laurent, nous ferons appel à des notions déjà établies.

Nous savons que le territoire des provinces est le champ d'exercice de leur juridiction et que de ce fait l'intégrité des frontières provinciales est un attribut de leur autonomie.(520)

Nous savons que le British North America Act, 1871, consacre ce principe en prévoyant que le parlement canadien ne peut en rien "increase, diminish, or otherwise alter" les frontières provinciales sans le consentement des législatures concernées.(521)

Nous savons enfin, qu'en 1889, le parlement britannique adopta une loi confirmant et la décision du comité judiciaire du conseil privé quant aux frontières ouest et nord-ouest de l'Ontario, à la demande même du tribunal, et une entente fédérale-provinciale quant aux frontières nord et est de cette pro-

---

(519) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1948, volume 1, le 6 février 1948, pp. 996 et 998.

(520) Supra, pages 125-128 et pages 166-167. Cf. Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, p. 15; Paul GERIN-LAJOIE, Du pouvoir d'amendement constitutionnel, op. cit. à la référence no 283, p. 1150.

(521) Supra, pages 144-153.

vince.[522] Ce dernier objet de la loi aurait pu normalement être atteint en suivant la procédure prévue par le British North America Act, 1871, aussi, le parlement britannique en respecta-t-il l'esprit, exigeant, malgré les pressions du gouvernement fédéral, le consentement de l'Ontario dont il fit mention dans le préambule de sa loi.[523] Il se préoccupa même des frontières du Québec qui n'était pas partie au dossier:

> "And whereas such boundaries so far as the province of Ontario adjoins the province of Quebec are identical with those fixed by the proclamation of the Governor-General issued in November, one thousand seven hundred and ninety-one, which have ever since existed".[524]

Mais, une fois ces prémisses posées, nous devons déterminer si, effectivement, les autorités fédérales violent le British North America Act, 1871, en ne consultant pas le Québec à propos de l'annexion de Terreneuve à qui on reconnaît la possession du Labrador.

Outre Monsieur Frédéric Dorion, certains auteurs en sont persuadés, dont Monsieur Jean-Charles Bonenfant qui affirme qu'en agissant ainsi, on change les frontières du Québec sans consulter cette province.[525]

---

(522) Supra, pages 122-124.

(523) Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, pp. 62, 63, 66, 69, 70, 165 et 193; Paul GERIN-LAJOIE, Du pouvoir d'amendement constitutionnel, op. cit. à la référence no 283, p. 1151.

(524) Préambule de The Canada (Ontario Boundary) Act, 1889, 52-53 Vict., U.K.St. 1889, c. 28.

(525) Jean-Charles BONENFANT, La Consécration de la frontière du Labrador, (Chronique: Derrière les faits, les institutions), L'Action catholique, Québec, [date non connue]. A consulter également: Henri DORION, op. cit. à la référence no 139, p. 83; Louis-Philippe PIGEON, op. cit. à la référence no 481, p. 407.

Mais n'est-ce pas plutôt la décision du comité judiciaire du conseil privé qui change la frontière québécoise du Labrador? On peut analyser ce jugement et le contester quant à la procédure[526] ou quant au fond, mais il existe et il existera aussi longtemps qu'une autorité compétente pour statuer sur sa validité, ne se sera pas prononcée.[527] On peut lui dénier toute force obligatoire, c'est d'ailleurs notre conviction profonde, mais encore faut-il recourir aux moyens d'en faire constater la nullité. Prendre sur soi de ne pas le respecter, se comporter comme s'il n'existait pas, voir "dans le texte de 1949 une attribution et non une déclaration de droit"[528] pour en conclure que le British North America Act, 1871, n'est pas respecté, n'est-ce pas, inconsciemment, favoriser le parti de la mauvaise foi?

L'on s'étonne que les Terreneuviens se préoccupent du sort du Labrador:[529] eux-mêmes ne croient donc pas à l'autorité du jugement de 1927? On aurait pu souligner aussi que le chef de leur délégation, va jusqu'à affirmer dans son discours de remerciement aux souhaits de bienvenue exprimés par le premier ministre canadien:

> "It was Providence that placed our two countries beside each other, with a narrow ribbon separating us - a ribbon of salt water scarcely as wide as some of your own magnificent lakes".[530]

---

(526) Supra, page 172.

(527) Supra, pages 173 ss.

(528) Henri DORION, op. cit. à la référence no 139, p. 83.

(529) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1948, volume I, le 6 février 1948, pp. 958-959; Henri DORION, op. cit. à la référence no 139, pp. 82-83.

(530) CANADA. DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS, op. cit. à la référence no 461, p. 56.

Toutefois nous pouvons donner à l'inquiétude des Terreneuviens, une interprétation qui en vaut une autre. La décision du comité judiciaire du conseil privé accorde à Terreneuve, aux dépens d'une province canadienne, un territoire de plus de 100,000 milles carrés. Or ce dominion à cause du mauvais état de son économie, à cause du vote majoritaire de sa population, à cause du désir non dissimulé des autorités britanniques, se voit forcé de transiger une union avec son "adversaire perdant" de 1927. Ce dernier n'est-il pas alors bien placé pour exiger, comme condition de son acceptation, que le Labrador soit considéré comme québécois et restitué à la province qui n'aurait jamais dû en être dépossédée? Ce serait là, pour Terreneuve, rendre le marché beaucoup plus onéreux.(531)

Monsieur Louis Saint-Laurent justifie ainsi la réponse donnée par le gouvernement canadien aux délégués de Terreneuve:

> "La réponse donnée à titre de déclaration de fait et non à titre d'offre ou de déclaration d'une chose au sujet de laquelle nous allions nous engager, est la suivante:
>
> Le gouvernement canadien à accepté la décision rendue en 1927 par le comité judiciaire du Conseil privé à l'égard de la frontière du Labrador. Le gouvernement canadien présume que, si Terre-Neuve devient une province canadienne, la partie du Labrador qui lui appartient sera comprise dans cette province. Il convient de noter que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique prescrit que les limites d'une province ne peuvent être modifiées qu'avec l'assentiment de l'Assemblée législative de ladite province".(532)

---

(531) Lire: CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1947, volume III, 6 mai 1947, p. 2811.

(532) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1948, vol. I, le 6 février 1948, p. 996.

La référence que Monsieur Saint-Laurent fait ici au British North America Act, 1871, nous apparaît rigoureusement logique, étant donné sa reconnaissance du jugement de 1927. Une fois le dominion de Terreneuve intégré au Canada, la frontière du Labrador établie par la décision du comité judiciaire du conseil privé, devient interprovinciale et elle ne pourra à l'avenir, être modifiée par le parlement fédéral sans le consentement des législatures québécoise et terreneuvienne.

Selon nous, l'entente intervenue entre le Canada et Terreneuve quant à l'entrée de ce dominion dans la confédération canadienne, la loi fédérale adoptée pour ratifier cette entente et la requête des deux chambres du parlement pour la sanction d'une loi britannique au même effet, ne violent pas directement le British North America Act, 1871, puisque ces actes juridiques ne modifient pas la frontière du Labrador, mais la concernent seulement, en ce sens que leur effet final sera de donner une force obligatoire incontestable à la décision de 1927. Le Québec doit-il alors être consulté? Pour l'adoption du British North America Act, 1871, lui-même, les provinces ne le furent pas. Nous sommes en présence d'une violation de l'esprit du British North America Act, 1871, d'un geste qui dénote une conception négative du fédéralisme et qui est, politiquement discutable, mais ce ne sont malheureusement pas là des arguments juridiques.

Mais quelle est donc l'attitude des autorités québécoises dans cette affaire? Quel rôle jouent-elles?

Monsieur Maurice Duplessis, premier ministre québécois, proteste publiquement. Les quotidiens du 8 novembre 1947, rapportent une de ses déclarations prononcée au cours d'une conférence de presse. En voici un extrait:

> "Je lis dans les journaux de ce matin un communiqué officiel des autorités fédérales, à l'effet que le gouvernement d'Ottawa aurait décidé, quant au Canada, des conditions de l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération canadienne. Il s'agit là d'un problème de la plus haute importance, qui concerne toutes les provinces canadiennes et en particulier la Province de Québec. Il nous semble absolument discourtois que des actes de cette importance soient posés par les autorités fédérales sans même consulter les autorités des provinces, et en particulier la Province de Québec vivement intéressée à cette question. Il est regrettable que dans tous les pourparlers concernant l'annexion de Terre-Neuve, et même dans les pourparlers entre Ottawa et Terre-Neuve, au sujet de la démarcation de la ligne frontière, la province de Québec n'ait pas été consultée, ni avisée .... J'espère sincèrement que les autorités fédérales, quelles qu'elles soient modifieront leur attitude à ce sujet et adopteront une attitude conforme aux intérêts canadiens et respectueuse des droits des provinces et de la Province de Québec en particulier, et en même temps respectueuse des règles élémentaires de la courtoisie".(533)

Puis Monsieur Duplessis fait état de la hausse des impôts qu'entraînerait l'annexion de Terreneuve, de la représentation de cette nouvelle province à la Chambre des Communes et au Sénat, des bases américaines sur son territoire et enfin des réclamations légitimes des provinces maritimes. Il revien-

---

(533) La Presse, Montréal, le 8 novembre 1947, TITRE: L'Honorable Maurice Duplessis veut être consulté. Cf. également: The Gazette, Montréal, le 8 novembre 1947, TITRE: Duplessis Blasts Federal terms to Newfoundland; Le Devoir, Montréal, le 8 novembre 1947, TITRE: M. Duplessis s'objecte aux accords de Terre-Neuve (Le gouvernement provincial devait être consulté).

dra sur ces thèmes à différentes reprises.(534) Il aurait soulevé également en Chambre, la question de la répartition des groupes ethniques au Canada.(535)

Bref, sous le signe de la courtoisie, Monsieur Duplessis se fait le défenseur des intérêts provinciaux en général, sans insister vraiment outre mesure sur la question du Labrador. De plus, il limite son "action" à des déclarations publiques, sans recourir à des moyens officiels de contestation.(536)

- - - Et, pourtant, son attitude passée quant aux amendements constitutionnels qu'il désapprouvait, avait été bien différente. A propos du British North America Act, 1943, qui ajournait le rajustement de la représentation des provinces à la Chambre des Communes, il avait, à titre de chef de l'opposition québécoise, demandé au premier ministre canadien W.L. Mackenzie King, de transmettre un message de protestation à Sa Majesté britannique. De même quant au British North America Act, 1946, il avait, à titre de premier ministre, cette fois, fait promulguer un arrêté en conseil proclamant que tout amendement constitutionnel, doit être précédé de la consultation des provinces.(537)

---

(534) The Gazette, Montréal, le 18 juin 1948, TITRE: Duplessis Cagey on Newfoundland; The Gazette, Montréal, le 9 octobre 1948, TITRE: Duplessis sees new problems, says Newfoundland Joining Canada Means "Squabbles": Le Devoir, Montréal, le 9 octobre 1949, Monsieur Duplessis et l'annexion de Terreneuve; La Presse, Montréal, le 18 juin 1948, TITRE: Québec fera valoir ses droits sur le Labrador; La Presse, Montréal, le 9 octobre 1948, TITRE: Annexion injustifiée, dit M. Duplessis (La ligne de démarcation à redresser entre notre province et Terre-Neuve - Le premier ministre se plaint qu'Ottawa fasse "entrer quelqu'un dans la maison sans consulter ceux qui l'ont bâtie").

(535) Henri DORION, op. cit. à la référence no 139, p. 83, note 1.

(536) Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, p. 129; Le Soleil, Québec, le 31 janvier 1967, TITRE: Londres n'aurait pas réalisé l'étendue du territoire cédé à Terreneuve.

(537) E. Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, pp. 261-262; Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, p. 203.

--- Et pourtant il était connu que le parlement britannique prêtait l'oreille aux protestations provinciales lorsque le sujet des amendements constitutionnels les intéressait particulièrement. Outre le précédent de la loi de 1889 concernant les frontières ontariennes, nous pouvons citer celui du British North America Act, 1907, quant aux subventions aux provinces. Consultées au sujet de cet amendement constitutionnel, toutes les provinces avaient donné leur assentiment à l'exception de la Colombie canadienne; si les autorités fédérales passèrent outre à cette dissension, il n'en fut pas de même pour les autorités britanniques. Voici comment Monsieur Winston Churchill, sous-secrétaire aux Colonies, commenta la modification apportée au projet de loi en Chambre:

> "He would be very sorry if it were though that the action which His Majesty's Government had decided to take meant that they had decided to establish as a precedent that, whenever there was a difference on the Constitutional question between the Federal Government and one of the Provinces, the Imperial Government would always be prepared to accept the Federal point of view as against the Provincial. In deference to the representations of British Columbia, the words "final and unalterable" applying to the revised scale, have been omitted from the bill".(538)

--- Et pourtant il existait une doctrine positive à l'effet que les provinces se doivent de protester par tous les moyens possibles auprès des autorités britanniques, lorsque le fédéral requiert un amendement constitutionnel qu'elles contestent.(539) Paul Gérin-Lajoie ne va-t-il pas jusqu'à affirmer que "it is hardly conceivable, however, that the federal Government would

---

(538) Parliamentary Debates, 4th series, vol. 175, p. 1616.

(539) Norman Mc. L. ROGERS, op. cit. à la référence no 496, p. 416; Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, pp. 201-203; W.R. LEDERMAN, op. cit. à la référence no 483, p. 379; supra, page 227, référence no 496.

go so far as to refuse to issue a passport and credentials to a provincial Premier determined to carry his opposition to the extreme limit".(540)

Comment faut-il expliquer l'attitude, pour le moins non énergique, du gouvernement québécois? L'Histoire nous l'apprendra peut-être, mais comme telle, elle ne pouvait qu'encourager le rôle tenu par les autorités britanniques, que nous étudierons maintenant.

Plusieurs pièces figurent au dossier du British North America Act, (no 1) 1949: tout d'abord la décision du comité judiciaire du conseil privé de 1927, toujours en vigueur, faute de recours en nullité intenté par la partie perdante; puis une adresse conjointe des deux chambres du parlement fédéral, pré-requis à la modification de la constitution canadienne par le parlement britannique, suivant une convention bien établie; enfin une absence totale de protestations officielles de la part de quelque province que ce soit, mais particulièrement de Québec. Le parlement britannique se sent donc constitutionnellement autorisé à exercer le pouvoir légal qu'il a de modifier la constitution canadienne, surtout que l'objet de cet amendement répond à l'un des plus chers désirs du gouvernement, qui a tout fait pour que se réalise l'annexion de Terre-Neuve au Canada.

Que conclure de cette longue analyse juridique!

Certains auteurs sont d'avis que les autorités fédérales étaient légalement tenues de consulter le Québec au sujet de l'annexion de Terreneuve au Canada; selon nous, elles ne l'étaient que moralement et politiquement. Mais qu'importe la nature de cette obligation puisque son inobservance n'a plus aucun effet juridique. En effet, en 1949, le parlement britannique qui pouvait exclu-

---

(540) Paul GERIN-LAJOIE, ibid., p. 203.

sivement modifier la constitution canadienne, a accepté, à tort ou à raison, de le faire, donnant suite à une requête conjointe des deux chambres du parlement canadien et sa loi eut alors un effet décisif.

> "Any consequent action which the British Parliament might take in respect of the Canadian Constitution would have full force of law in Canada without any further action by the Canadian Parliament or the legislation of the provinces. Canadian legislative bodies could thus be placed before a 'fait accompli'."(541)

Mais le British North America Act, (no 1) 1949, inattaquable dans sa constitutionnalité, l'est-il autant dans sa rédaction? Analysons-le maintenant à ce point de vue.

C/ Analyse du texte même du British North America Act, (no 1) 1949

Le British North America Act, (no 1) 1949, soulève un certain nombre de questions qui trouvent leur solution dans les règles d'interprétation statutaire.

Ainsi ceux qui trouvent que cette loi britannique consacre une injustice pour le Québec, peuvent se demander si cela en affecte l'application. On ne peut répondre à cette question sans analyser le rôle du pouvoir judiciaire quant à l'interprétation des lois.

Le juge, chargé d'appliquer les lois, doit pour ce faire non seulement les connaître, mais aussi les comprendre et au besoin les interpréter. Ces diverses phases du processus judiciaire peuvent à nôtre époque, nous

---

(541) Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, p. 216. A consulter: Jean-Charles BONENFANT, op. cit. à la référence no 525; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1949, volume III, le 31 mars 1949, p. 2173.

apparaître axiomatiques.(542) Pourtant, il fut un temps où l'organe législatif revendiquait le contrôle de l'interprétation de ses lois, et exigeait d'être consulté par les juges.(543)

Ce rappel historique explique d'ailleurs la conception actuelle du rôle des juges comme interprètes de la loi, conception entièrement basée sur la souveraineté juridique du parlement. Si la loi est ambiguë et obscure, les juges doivent l'expliquer, et voir à lui donner le sens le plus conforme à son objet. Si la loi est claire, et respecte les exigences constitutionnelles, les juges doivent appliquer cette loi fût-elle d'après eux inique, ou injuste, ou immorale, ou non appropriée, ou encore propice aux abus faciles (easy to abuse). Le pouvoir judiciaire n'exerce pas à cet égard, de contrôle sur le pouvoir législatif, auquel il ne peut se substituer:

> "If it was in the power of the courts to declare a State law void, which conflicts with no constitutional provision on account of its supposed injustice, or oppressive operation, or its conflict with natural rights, the courts would become makers instead of expounders of the law. Their opinions would not be a judgment upon what was the pre-existing law, but upon what it is after they have amended or modified it so as to meet their ideas of reason, of justice, policy, or wise legislation. This could only be done by a direct usurpation

---

(542) Theodore SEDGWICK, A Treatise on the rules which govern the Interpretation and Construction of Statutory and Constitutional Law, 2nd ed., New York, Baker, Voorhis and Co. Publishers, 1874, pp. 18, 122 et 173 in fine; W. Ivor JENNINGS, op. cit. à la référence no 289, p. 243; W.F. CRAIES, On Statute Law, 6th ed., by S.G.G. EDGAR, London, Sweet and Maxwell, 1963, p. 14; R. Mac Gregor DAWSON, op. cit. à la référence no 400, p. 145.

(543) Theodore SEDGWICK, ibid., pp. 120 et ss.

> of the legislative power, and a flagrant violation of judicial duty".(544)

On peut être en désaccord avec cette expression de la souveraineté parlementaire, espérer que dans un avenir prochain l'organe législatif se soumette au droit naturel, à la morale et au respect des droits individuels ou collectifs, sous un contrôle judiciaire(545) et non seulement sous un contrôle politique comme c'est actuellement le cas. Pour notre part, au nom de la stabilité des lois, facteur d'ordre social, nous ne partageons pas ce point de vue.

L'injustice à laquelle peut donner lieu le British North America Act, (no 1) 1949, en confirmant la décision du comité judiciaire du conseil privé quant à la frontière du Labrador, n'ouvre donc pas la porte à un recours judiciaire.

Mais, précisément, certains peuvent se demander si cette confirmation de la sentence arbitrale de 1927 était voulue par le parlement britannique. Que se produirait-il, alors, si cet effet n'avait pas été envisagé par le législateur, mais ne constituait qu'une conséquence de l'objet principal de la loi, à savoir sanctionner l'annexion de Terreneuve au Canada, vu l'inapplicabilité de l'article 146 du British North America Act, 1867?

---

(544) Fortunatus DWARRIS, A General Treatise on Statutes, Albany, William Gould and Son, 1873, p. 80, lire aussi pp. 62, 79 et 368 ss. Au même effet: Théodore SEDGWICK, op. cit. à la référence no 542, pp. 18, 123 à 159, 179; A.H. LEFROY, op. cit. à la référence no 70, pp. 69, 70 et 97; The Municipality of the Township of Cleveland v. The Municipality of the Township of Melbourne and Brompton Gore, (1881) 26 L.C.J. 1, aux pages 6 et 12; Attorney-General for the Dominion of Canada v. Attorneys-General for the Provinces of Ontario, Quebec and Nova Scotia, (1898) A.C. 700, à la page 713 ou 1 Olmsted 418 à la page 431; In re George Edwin Gray, (1917-18) 57 R.C.S. 150, aux pages 160, 181 et 182; Boland v. C.N.R. (1926) 4 D.L.R. (comité judiciaire du conseil privé) 193, à la page 201; Ferrie v. Ferrie, (1947) 4 D.L.R. (Cour Suprême du Canada) 481, à la page 504.

(545) Claude-Armand SHEPPARD, Is Parliament still sovereign, (1964) 7 C.B.J. 39, aux pages 44 et 45. Au même effet: Theodore SEDGWICK, op. cit. à la référence no 542, pp. 124 et ss.

Lorsqu'une loi est claire et exprime son but sans équivoque, il faut en respecter le texte, même si cela entraîne des effets qui avaient échappé à la vigilance du législateur. Dès lors "it must be left to the Legislature to apply a remedy if their intentions have not been clearly expressed".(546)

Dans le cas du British North America Act, (no 1) 1949, l'objet de la loi est clairement exprimé et il faut y donner son plein effet. Voici le texte de l'article 1:

> "The Agreement containing Terms of Union between Canada and Newfoundland set out in the Schedule to this Act is hereby confirmed and shall have the force of law notwithstanding anything in the British North America Acts, 1867 to 1946".

Cet article est non équivoque quant à l'expression de l'objet de la loi, mais il soulève certains points d'interrogation quant au reste.

Ainsi on peut se demander si le fait que les conditions de l'union de Terreneuve au Canada soient contenues en annexe, modifie leur force juridique.

Une loi comprend plusieurs parties: le titre, le préambule (i.e. les considérants et la formule du décret), le dispositif et les annexes.(547) Ces

---

(546) Preston v. Buckley, (1870) 22 The Law Times Reports 653, à la page 654. A consulter: Sir P.B. MAXWELL, On the Interpretation of Statutes, 11th ed. by Roy WILSON and Brian GALPIN, London, Sweet and Maxwell Limited, 1962, pp. 1-4; W.F. CRAIES, op. cit. à la référence no 542, pp. 65-68; Cox v. Hakes, (1890) 15 A.C. 506 [House of Lords], p. 528.

(547) Loi d'interprétation, S.R.Q. 1964, ch. 1; Theodore SEDGWICK, op. cit. à la référence no 542, p. 38; John Georges BOURINOT, Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada, 2nd ed. revised and enlarged, Montréal, Dawson Brothers, 1892, p. 582; Erskine MAY, Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament, 17th (1964) ed., London, Butterworth and Co., 1964, p. 514.

parties ne sont pas toutes essentielles, ni d'une égale importance. Qu'en est-il des annexes?

Une loi peut ne comporter aucune annexe, comme elle peut en comporter une ou plusieurs. En effet, l'annexe sans être une partie nécessaire à toute loi, est l'une des parties intégrantes de la loi qui la contient(548) et à ce titre elle est débattue en Chambre.(549) Son importance est toutefois à la mesure de son rôle: dans la plupart des cas elle ne renferme pas d'énoncé de principes, mais prévoit les détails d'application de la loi, ou encore des formules.

> "At the end of many bills there is found a set of schedules which contain matters of detail dependant on the provisions of the bill. A schedule is part of the bill and is dependent on one or more of the preceding clauses, by means of which the provisions of the schedule are carried into effect."(550)

Cependant une précision doit être ici apportée: lorsqu'une entente est annexée à une loi, devient-elle partie intégrante de la loi ou si elle garde sa nature conventionnelle avec tout ce que cela entraîne d'effets juridiques comme au point de vue de la preuve, de la validité etc.? Une entente peut être annexée à une loi: ou pour être ratifiée par le Parlement et elle ne devient

---

(548) Charles E. ODGERS, The Construction of Deeds and Statutes, 4th ed., London, Sweet and Maxwell, 1956, p. 226; W.F. CRAIES, op. cit. à la référence no 542, p. 224; Dominion Glass Co. Ltd v. "Anglo Indian", (1944) 4 D.L.R. (Supreme Court of Canada) 721, aux pages 725, 726, 735 et 736.

(549) John George BOURINOT, op. cit. à la référence no 547, p. 618; Arthur BEAUCHESNE, op. cit. à la référence no 192, p. 283 no 398 et p. 285 no 405(2); Erskine MAY, op. cit. à la référence no 547, pp. 501, 502, 558 et 566.

(550) Erskine MAY, op. cit. à la référence no 547, p. 516; Lire également: Lord THRING, Practical Legislation, Toronto, George N. Morang and Company, 1902, p. 100; E.A. DRIEDGER, Legislative Forms and Precedents, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1963, p. 48.

pas alors statutaire, ou pour être intégrée à la loi, et dans ce cas la loi doit le stipuler expressément. La doctrine et la jurisprudence sur le sujet sont fixées en plus d'être très abondantes.(551)

Si nous appliquons ces principes à l'article 1 du British North America Act, (no 1) 1949, qui stipule expressément que l'entente intervenue entre le Canada et Terreneuve aura force de loi, la force juridique de l'annexe ne soulève plus aucun doute.

Enfin, on peut s'interroger sur les effets du membre de phrase "notwithstanding anything in the British North America Acts, 1867 to 1946" tant au point de vue construction qu'au point de vue constitutionnalité.

On emploie cette expression pour créer des exceptions à l'application d'une ou de plusieurs lois existantes qui, de ce fait, ne sont ni abrogées, ni amendées, mais inopérantes pour les fins d'un ou de quelques cas particuliers. (552)

---

(551) W.F. CRAIES, op. cit. à la référence no 542, p. 575; Erskine MAY, op. cit. à la référence no 547, p. 552; City of Toronto v. Toronto Railway Co., (1916) 29 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 1, aux pages 5 et 6; Canadian Northern Pacific R. Co. v. City of New Westminster, (1917) 36 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 505, aux pages 506-507; Re City of Toronto and Toronto and York Radial R. Co. and County of York, (1918) 43 D.L.R. (Ontario Supreme Court - Appellate Division) 49, aux pages 56 et 59; City of Toronto v. Toronto R. Co., (1919) 46 D.L.R. (Ontario Supreme Court - Appellate Division) 435, aux pages 442, 444 in fine et 445; Winnipeg v. Winnipeg Electric R. Co., (1921) 59 D.L.R. (Manitoba Court of Appeal) 251, aux pages 253, 258, 259, 269 à 271, "272" et 294; The Ottawa Electric Railway Company v. The Corporation of the City of Ottawa, (1945) R.C.S. 105, aux pages 117, 118, 121 in fine, 122 et 126; Re Carter and Sudbury, (1949) 3 D.L.R. (Ontario High Court) 756, à la page 761.

(552) Sir Alison RUSSELL, Legislative Drafting and Forms, 4th ed., London, Butterworth and Co. (Publishers) Ltd, 1938, p. 113; Elmer A. DRIEDGER, The Composition of Legislation, Ottawa, Queen's Printer, 1957, pp. 34 et 85; W.F. CRAIES, op. cit. à la référence no 542, p. 373; In re Order in Council, In re Crop. Payment Act, In re Bills of Sale and Chattel Mortgage Act, (1926) 2 W.W.R. 845, à la page 848. Par analogie: Fulton v. Dauphinee, (1912) 1 D.L.R. (Supreme Court of Nova Scotia) 63, aux pages 66 et 68; Re Mc Intyre, (1930-31) XXXIX Ontario Weekly Notes 62, aux pages 63-64.

On la retrouve d'ailleurs, à quelques reprises, dans la constitution canadienne, le British North America Act, 1867. Nous pensons, entre autres, à la célèbre clause non obstante de l'article 91, qui éclaire la compétence exclusive du parlement canadien,(553) et à celle de l'article 101, qui reconnaît comme étant un pouvoir législatif fédéral, l'établissement d'une cour d'appel générale pour le Canada.

> " 'Notwithstanding anything in this Act' are words in s. 101 which cannot be ignored. They vest in the Dominion a plenary authority to legislate in regard to appellate jurisdiction, which is qualified only by that which lies outside the Act, namely, the sovereign power of the Imperial Parliament".(554)

Cette dernière citation nous amène tout naturellement à analyser la validité juridique de "notwithstanding anything in the British North America Acts, 1867 to 1946", provision dont, suivant Me Henri Dorion, "il resterait à établir la constitutionnalité".(555)

La suspension d'une loi diffère techniquement de son abrogation ou de son amendement, mais dans les faits, ces opérations s'équivalent, à notre avis. Pour tel cas précis, considérer une loi comme inopérante en totalité ou en partie, n'est-ce pas là l'abroger ou la modifier implicitement pour les fins de cette exception? Ainsi, sanctionner par une loi britannique obtenue sur requête conjointe des deux chambres du parlement canadien, l'annexion au Canada

---

(553) Gerald John WHEELER, Confederation Law of Canada, London, Eyre and Spottiswoode, 1896, p. 44; A.H.F. LEFROY, op. cit. à la référence no 70, p. 84; Bora LASKIN, op. cit. à la référence no 471, p. 75; Tennant v. The Union Bank of Canada, (1894) A.C. 31 à la page 45.

(554) Attorney-General for Ontario v. Attorney General for Canada, (1947) A.C. 127, à la page 153.

(555) Henri DORION, op. cit. à la référence no 139, p. 83; Appendice D, infra, p. 466.

d'un Terreneuve limité sur la côte du Labrador suivant la décision de 1927, nonobstant l'article 146 du British North America Act, 1867, et nonobstant le texte ou l'esprit de l'article 3 du British North America Act, 1871, n'est-ce pas là, comme question de fait, abroger ou modifier ces lois implicitement, pour les fins du cas qui nous préoccupe? Suspendre l'application d'une loi, l'abroger ou la modifier, exigent donc de la part du législateur, la même compétence et la même autorité.

Puisque l'article 7 du Statut de Westminster de 1931 conserve au parlement britannique le pouvoir d'abroger ou de modifier les British North America Acts 1867 to 1930, donnant alors un effet définitif à une loi qui amende, par exemple, les British North America Acts de 1867 et de 1871; puisque le parlement du Royaume-Uni ne le fait que suivant une requête du parlement canadien adressée à Sa Majesté, et que la consultation des provinces pour amender la constitution canadienne, n'est exigée ni par une loi, ni par une convention constitutionnelle clairement établie, il nous semble difficile de soutenir l'inconstitutionnalité de la clause non obstante de l'article 1 du British North America Act, (no 1) 1949.(556)

La rédaction de la loi britannique qui sanctionne l'annexion de Terreneuve au Canada, semble vraiment inattaquable.

---

(556) Jean-Charles BONENFANT, op. cit. à la référence no 525.

*

* *

L'étude de la constitutionnalité et des effets juridiques du British North America Act, (no 1) 1949, nous amène à conclure qu'il ratifie et rend définitive la sentence arbitrale du comité judiciaire du conseil privé concernant la frontière du Labrador. En effet cette loi confirme expressément que le territoire de Terreneuve comprend la côte du Labrador telle que délimitée en 1927; la nature britannique de cette loi envisagée dans le contexte constitutionnel du Commonwealth de 1949, lui donne un caractère obligatoire et à l'égard de Terreneuve, dominion en quelque sorte sous la tutelle du Royaume Uni depuis 1934, et à l'égard du Canada, puisque son adoption fait suite à une requête conjointe des deux chambres du parlement fédéral; enfin cette loi est inattaquable dans sa rédaction.

Est-il donc encore utile d'analyser la reconnaissance de la frontière du Labrador par le Québec?

CHAPITRE DEUXIEME

APPLICATION DE LA THEORIE DE LA RECONNAISSANCE D'UNE FRONTIERE AU CAS DU LABRADOR

Plusieurs politiciens ont, par le passé, fait état de moyens pour le moins radicaux, que pourrait prendre le Québec pour récupérer le Labrador. Certains, sur le ton de l'ironie, comme le député du comté fédéral de Bow-River, monsieur Garland, qui lors de la publication de la décision du comité judiciaire en 1927, parlait de "mobiliser immédiatement la flotte canadienne pour l'expédier sur la côte du Labrador"(557) et comme monsieur Maurice Duplessis qui en 1945, aurait déclaré en chambre que les forces armées canadiennes ayant contribué à la protection de Terreneuve durant la guerre mondiale, il serait équitable que le Labrador, autrefois possession québécoise, redevienne terre canadienne à titre de compensation.(558) D'autres, sur le ton de l'affirmation, comme monsieur René Lévesque qui, ministre des richesses naturelles en 1963, soutenait qu'il y avait alors trois moyens pour le Québec d'obtenir satisfaction, soit l'occupation des lieux par la force, le recours aux tribunaux (solutions qu'il rejetait) et la négociation "à la condition d'avoir des atouts dans son jeu"(559), et comme monsieur Jean Lesage qui, trois ans plus tard, en qualité de chef d'opposition, déclarait avec beaucoup moins de modéra-

---

(557) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1926-1927, volume 1, le 3 mars 1927, page 833.

(558) Brian CAHILL, Lay off Labrador, The Gazette of Montreal, 26 septembre 1947, page 8.

(559) Jacques MONNIER, Il ne faut pas se faire d'illusions au sujet de la récupération du Labrador, Journal La Presse, Montréal, 8 mai 1963.

tion, que les seuls gestes possibles étaient de recourir à la police provinciale, de déclarer la guerre à Terreneuve et d'occuper militairement le Labrador.(560)

Et pourtant, en contre-partie, il y a l'attitude terreneuvienne qui dénote une tension réelle. Nous pensons aux ripostes violentes que le premier ministre Joey Smallwood donne aux déclarations des parlementaires québécois concernant la frontière du Labrador: "Nous possédons le pouvoir. Brinco est le concessionnaire. Le Québec n'est que l'acheteur".(561) ---"Les chutes Churchill couleront toute l'éternité sans être développées plutôt que de changer un seul pouce de la frontière Labrador-Québec".(562) ---"Lesage est un menteur des pieds à la tête".(563) Nous pensons à ses réactions au moindre incident susceptible de contredire la décision rendue par le comité judiciaire du conseil privé en 1927, comme par exemple cette annonce parue à deux reprises dans le magasine américain Time les 12 décembre 1969 et 19 janvier 1970 et qui illustrait le Québec incluant le Labrador avec comme légende "Take the long view there's more to Quebec than you know".(564) Nous pensons surtout

---

(560) Gilles DAOUST, Le Labrador est un territoire irrécupérable, Journal La Presse, Montréal, 2 septembre 1966; "M. Lesage: Tous les recours ont été épuisés, il ne reste qu'une solution, l'occupation!", Journal Le Devoir, Montréal, 2 septembre 1968.

(561) Smallwood répond à René Lévesque sur l'électricité du Labrador, Journal La Presse, Montréal, le 15 mai 1964.

(562) Labrador: y a-t-il eu des négociations Québec-Terreneuve sur le changement de frontière?, Journal Le Devoir, Montréal, le 2 septembre 1966.

(563) Gilles DAOUST, Le Labrador est un territoire irrécupérable, Journal La Presse, Montréal, le 2 septembre 1966; Labrador: y a-t-il eu des négociations Québec-Terreneuve sur le changement de frontière?, Journal Le Devoir, Montréal, le 1er septembre 1966.

(564) Copie reproduite dans le Journal La Presse, Montréal, le 19 février 1970, à la page 24.

à la loi adoptée par la législature terreneuvienne, en 1964, dans le but de reconnaître officiellement la côte du Labrador telle que définie en 1927:

> "Whereas it is deemed desirable to give full official recognition in all matters to that large, important and rapidly growing part of this Province called Labrador".(565)

Pourquoi la province de Terreneuve sent-elle le besoin de reconnaître une frontière définie par un jugement vieux de 37 ans et surtout consacrée par le parlement britannique 15 ans auparavant, soit depuis son union au Canada. Le British North America Act, (no 1) 1949, serait-il susceptible d'être "dépassé" malgré son caractère obligatoire et pour le Canada et pour Terreneuve? Terreneuve n'est donc pas en possession tranquille du Labrador? Quoiqu'il en soit nous réalisons bien que la reconnaissance de la frontière du Labrador par le Québec est toujours une question d'actualité.

Nous tenterons de "réconcilier" ces différents points de vue et de diminuer ces points d'interrogation, en appliquant à la frontière du Labrador les principes de la prescription territoriale entre provinces canadiennes et de la procédure de démarcation des frontières interprovinciales, mais en tempérant ce raisonnement juridique par le rappel de certains arguments politiques.

---

(565) The Labrador Act, 1964, Statutes of Newfoundland, 1964, no 38. [Le texte de cette loi est intégralement reproduit en appendice E, infra, page 469] Cf. CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1964, volume III, le 14 mai 1964, p. 3418 et le 15 mai 1964, p. 3470.

A/ Prescription territoriale entre provinces canadiennes

La province de Terreneuve se comporte comme si elle craignait que le Québec ne récupère le Labrador par voie de prescription. Mais est-ce juridiquement possible?

Cette question eût-elle été posée avant 1949, on aurait dû, pour y répondre, se placer sur le plan externe et considérer les points suivants: l'adoption par le droit du Commonwealth britannique de la prescription comme mode d'acquisition de territoire, à l'instar du droit international public(566) et les règles qui la régissent; la possibilité pour les provinces canadiennes, états non souverains, d'engager le Canada par leurs actes ou l'exclusivité du pouvoir fédéral d'établir et d'interrompre la prescription à l'égard du territoire d'un autre dominion; les gestes positifs ou négatifs de reconnaissance de la frontière du Labrador posés par les autorités centrales comme, par exemple, la négociation par le gouvernement canadien du rachat du Labrador en 1932,(567) ou encore la charte octroyée par le parlement à la compagnie de chemin de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador en 1947;(568) et enfin, cette fois encore, l'absence de tribunal pour statuer sur les litiges opposant les colonies d'allégeance britannique.

Posée après 1949, année de l'union de Terreneuve au Canada, cette question fait appel à des règles très différentes, puisque la frontière du Labrador de provinciale et internationale qu'elle était, devient interprovincia-

---

(566) Infra, pages 309 et ss.

(567) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Journaux de 1932, volume LXX, le 17 février 1932, page 53; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1932, volume I, le 8 février 1932, p. 12 et le 17 février 1932, page 279.

(568) Loi constituant en corporation la Compagnie de chemin de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador, 11 Geo. VI, S. Can. 1947, ch. 80.

le. Le problème se pose maintenant sur le plan interne et il est soumis aux prescriptions de la constitution canadienne et aux principes essentiels à tout système fédéraliste.

1) Interprétation de l'article 3 du British North America Act, 1871.

L'article 3 du British North America Act,1871, est la seule disposition de notre droit qui traite spécifiquement des frontières interprovinciales et il le fait en ces termes:

> "The Parliament of Canada may from time to time, with the consent of the Legislature of any Province of the said Dominion, increase, diminish, or otherwise alter the limits of such Province, upon such terms and conditions as may be agreed to by the said Legislature, and may, with the like consent, make provision respecting the effect and operation of any such increase or diminution or alteration of territory in relation to any Province affected thereby".

La plupart des auteurs de droit constitutionnel canadien considèrent cet article comme étant très clair, puisqu'ils se contentent de le rapporter sans commentaires. Par ailleurs, ceux qui l'interprètent ne sont pas nécessairement d'accord entre eux.

Monsieur Jacques Brossard y voit "la sauvegarde des frontières provinciales, ainsi protégées à l'égard des autres Etats provinciaux".(569)

Monsieur Gerard V. La Forest n'admet pas que l'exécutif fédéral, dans l'exercice de son pouvoir d'affaires extérieures, ait le droit de modifier les frontières provinciales qui sont garanties par la constitution canadienne et il ajoute que "the only procedure for altering provincial boundaries is

---

(569) Jacques BROSSARD, Les frontières fédérales et les accroissements territoriaux, extrait de: Jacques BROSSARD et autres auteurs, Le Territoire québécois, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1970, page 169 à la page 205.

provided in the B.N.A.Act, 1871 (s.3) which requires the co-operation of the provincial Legislatures".(570) Toutefois, on peut, dans le contexte, donner à l'expression "the only procedure" plusieurs significations. Monsieur La Forest veut-il insister sur le fait que le seul cas prévu par notre droit pour modifier les frontières provinciales, requiert l'assentiment du pouvoir législatif, vu qu'il tente d'établir la diminution de la prérogative royale en matière de cession de territoire? Ou encore, monsieur La Forest veut-il laisser entendre que l'article 3 du B.N.A.Act, 1871, prévoit la seule et unique procédure qui régit tous les cas de changements de frontières provinciales et que dès lors l'intervention du parlement fédéral est toujours nécessaire? Ou, enfin, monsieur La Forest veut-il simplement dire que si le gouvernement central veut modifier une frontière provinciale, il ne peut, pour sa part, procéder que suivant l'article 3 du B.N.A.Act, 1871?

Appelé en chambre, à plusieurs reprises, à se prononcer sur le sens qu'il faut donner à l'article 3 du B.N.A.Act, 1871, en qualité de ministre fédéral de l'Energie, des Mines et des Ressources, monsieur Jean-Luc Pépin donne à entendre que le fédéral doit intervenir dans tous les cas de changements de frontières, mais qu'il ne le fait qu'à la demande expresse des provinces. Ainsi, au député Gilles Grégoire qui l'interroge sur la délimitation de la frontière qui sépare le Québec des territoires du Nord-Ouest, il répond:

> "Pour entrer dans un tel exercice, il faut que le gouvernement fédéral, représenté par mon ministère, ait reçu l'assentiment de la province ou des provinces intéressées. En l'occurence, il faudrait que la province de Québec manifeste un désir semblable à celui du gouvernement fédéral - si tel était le cas - représentant les territoires du Nord-Ouest et qu'à cette occasion, une entente soit signée avant de procéder

---

(570) Op. cit. à la référence no 314, p. 243. - - - Supra, p. 144.

> à une détermination plus exacte des frontières. Il ne s'agit pas tellement de délimiter les frontières que de préciser les frontières déjà reconnues".(571)

Le gouvernement central conserve, d'ailleurs, cette même attitude lorsqu'il s'agit de la démarcation d'une frontière interprovinciale, opération à laquelle s'applique conventionnellement l'article 3 du British North America Act, 1871.(572) Il "participe au levé et à l'établissement des frontières interprovinciales"(573) à la requête même des provinces intéressées. On en veut pour preuve la frontière du Labrador précisément. A notre connaissance, depuis 1951, il fut en chambre des communes, treize fois directement question de la démarcation de cette frontière par le gouvernement fédéral et sept fois indirectement.(574) Mais malgré ces "assauts" répétés le fédéral ne dévie

---

(571) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1968, volume VII, le 22 mars 1968, p. 7964. Cf. également: CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1964, vol. IV, 20 mai 1964, p. 3353; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1966, volume X, le 6 décembre 1966, pp. 10777-10781.

(572) Supra, pages 146 ss.

(573) L'Administration fédérale du Canada, 8e éd. janvier 1969 revisée en juillet 69 et en janvier et juillet 1970, Imprimeur de la Reine, 1969-70, page 3-M-3.

(574) DIRECTEMENT:
CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1951, vol. II, 19 mars 1951, p. 1414 et vol. V, 13 juin 1951, p. 4129; ibid., Débats de 1957, vol. II, 22 novembre 1957, p. 1503; ibid., Débats de 1959, vol. V, 17 juillet 1959, p. 6519; ibid., Débats de 1963, vol. I, 24 mai 1963, p. 246 et vol. II, 4 juillet 1963, p. 1906 et vol. V, 7 novembre 1963, pp. 4761-4763 et 15 novembre 1963, p. 5089 et vol. VI, 19 décembre 1963, p. 6545; ibid., Débats de 1964, volume II, 25 mars 1964, pp. 1554-1561 et volume IV, 20 mai 1964, p. 3553; ibid., Débats de 1966, vol. VIII, 2 septembre 1966, p. 8023 et vol. X, 6 décembre 1966, p. 10777.
INDIRECTEMENT:
CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1964, vol. II, 13 avril 1964, p. 2195 et 14 avril 1964, p. 2238 et vol. III, 15 mai 1964, p. 3470 et vol. IV, le 10 juin 1964, p. 4334 et 15 juin 1964, p. 4473; ibid., Débats de 1966, vol. V, 18 mai 1966, p. 5272 et 19 mai 1966, pp. 5293-5294.

pas de sa ligne de conduite abstentionniste, il attend les requêtes du Québec et de Terreneuve pour agir.

Enfin la cour suprême du Canada, dans son avis consultatif sur les droits sous-marins de la Colombie britannique, refuse à cette province la propriété du sol des eaux territoriales canadiennes, parce qu'elle n'a pas réussi à établir qu'il faisait partie de son territoire lors de son union au Canada, que depuis ses frontières n'ont pas été modifiées suivant l'article 3 du British North America Act, 1871, et que "there is no provision for extending the limits in any other way".(575) Suivant le plus haut tribunal canadien, le British North America Act, 1871, doit donc nécessairement régir tout changement de frontières provinciales quel qu'il soit.

Le constitutionnaliste Jules Brière est en complet désaccord avec cette interprétation:

> "(Cette disposition) prévoit une procédure destinée à assurer la protection des intérêts des Etats-membres en regard de l'exercice par le Parlement de son pouvoir de constituer de nouvelles provinces. Il apparaît très difficile de lui donner une portée générale au point d'y voir la seule procédure selon laquelle des modifications de frontière peuvent être opérées au Canada".(576)

On constate donc que l'article 3 du British North America Act, 1871, si clair en apparence, peut donner lieu à des subtilités d'interprétation.

---

(575) In the Matter of a Reference by the Governor General in Council concerning the ownership of and jurisdiction over offshore mineral rights as set out in order in Council P.C. 1965-750 dated April 26, 1965, (1967) S.C.R. 792, à la page 801. Cf. également: Norman L. NICHOLSON, op. cit. à la référence no 280, p. 106.

(576) Jules BRIERE, La Cour Suprême du Canada et les droits sous-marins, (1967-68) 9 C. de D. 735, à la page 760.

Pour notre part, nous nous rallions à l'opinion exprimée par monsieur Jules Brière. Cet article nous apparaît comme une garantie reconnue aux frontières provinciales contre toute intervention indue du gouvernement central et il n'édicte pas la procédure qui doit nécessairement s'appliquer à tout changement de frontières provinciales. En tout cas nous sommes, personnellement, incapable d'y déceler le moindre élément de réponse à la question posée: le Québec peut-il juridiquement récupérer le Labrador par voie de prescription?

Faute de texte constitutionnel canadien plus précis et plus adéquat que l'article 3 du British North America Act, 1871, nous recourerons donc à la théorie du fédéralisme.

2) Théorie du fédéralisme et constitution américaine

Prescrire une partie du territoire d'un état-membre d'une fédération, c'est restreindre le cadre dans lequel il exerce ses droits et ses pouvoirs, c'est diminuer l'assiette de ses compétences territoriales, de sorte que, cette hypothèse, poussée à l'extrême, donne le résultat suivant: prescrire son territoire entier, c'est lui enlever l'existence. Il faut donc, à notre avis, que la constitution garantisse d'une façon ou d'une autre, l'intégrité des frontières des états-membres contre leur "empiètement" mutuel et contre "l'empiètement" central.

Comme les auteurs sur le fédéralisme sont plutôt avares de commentaires sur la question du territoire et, a fortiori, sur celle des frontières internes, nous avons consulté un certain nombre de constitutions fédérales pour tenter d'en dégager des constantes.

La constitution américaine de 1787 prévoit que de nouveaux états peuvent être admis dans l'Union par le Congrès, mais qu'aucun d'entre eux ne

sera formé par la fusion ou la scission d'états existants, sans le consentement des législatures de ces derniers ainsi que du Congrès[577]. Outre ce cas, elle ne garantit pas aux états leur intégrité territoriale.

La constitution australienne de 1900 règle l'admission ou l'établissement de nouveaux Etats dans le Commonwealth[578], mais si cela doit se faire aux dépens du territoire d'états existants, leurs parlements doivent y consentir;[579] enfin, elle comprend une disposition qui est l'équivalent de l'article 3 du British North America Act, 1871, et qui traite du changement des frontières des états-membres par le parlement du Commonwealth.[580]

Suivant la constitution indienne de 1949, le parlement central peut par une loi, admettre de nouveaux états dans l'union et pour ce faire, il lui est permis de fusionner des états existants ou de diminuer leur territoire; le parlement central a même le droit de modifier les frontières des états, mais, dans tous ces cas, la recommandation du Président est nécessaire de même que la consultation des législatures des états concernés.[581]

La constitution autrichienne de 1955 prévoit que le territoire de l'état fédéral comprend ceux des états-membres et que, tant le changement des frontières fédérales qui affecterait celles d'un état-membre, que le changement

---

(577) Article IV, Section 3.

(578) The Commonwealth of Australia Constitution Act, 63-64 Vict., U.K.St. 1900, c. 12, section 121.

(579) Ibid., section 124.

(580) Ibid., section 123.

(581) Constitution of India, November 26, 1949 with amendments of 1951, rapportée dans: Amos J. PEASLEE, Constitutions of Nations, 2nd ed., The Hague, Martinus Nijhoff, 1956, vol. II, p. 223, sections 2 and 3.

des frontières internes, exigent des lois constitutionnelles concurrentes du parlement central (Bund) et des législatures locales des états concernés (Land).(582)

La constitution mexicaine de 1917 décrète le maintien des frontières des états-membres en autant qu'elles ne sont pas contestées. Elle stipule que les états-membres régleront leurs conflits de frontières suivant la procédure prévue et qu'ils peuvent établir leurs frontières communes par ententes à l'amiable dont la mise en vigueur dépend de l'approbation du Congrès.(583)

Enfin, nous n'avons pu consulter personnellement les constitutions des anciens empires allemands. Toutefois, si l'on en croit les auteurs qui l'ont fait, sous l'empire dissout en 1806, les états-membres pouvaient modifier eux-mêmes leurs frontières lorsque cela n'affectait pas le territoire national(584); par contre, sous l'empire (1871-1918) les états-membres devaient faire reconnaître leurs changements de frontières par une loi impériale(585).

Que pouvons-nous conclure des constitutions consultées? Pour les changements de frontières des états-membres amenés par une action fédérale, lors de l'entrée ou de la formation de nouveaux états, toutes exigent le con-

---

(582) Constitution of Austria (Federal Constitutional Law) oct. 26, 1955 as amended to 1964, rapportée dans: Amos J. PEASLEE, Constitutions of Nations, 3rd ed. revised, The Hague, Martinus Nijhoff, 1968, vol. III, Europe, page 24, section 3.

(583) Political Constitution of the United States of Mexico, January 31, 1917, rapportée dans: Amos J. PEASLEE, Constitutions of Nations, 2nd ed., The Hague, Martinus Nijhoff, 1956, vol. II, p. 657, sections 45, 46 and 116.

(584) Sobei MOGI, The Problem of Federalism, London, George Allen and Unwin Ltd, 1931, page 748.

(585) Jacques BROSSARD, op. cit. à la référence no 569, p. 181 note f et dans le même ouvrage: L'intégrité territoriale (Les droits et les pouvoirs du gouvernement central et du Québec à l'égard du territoire québécois), p. 199, à la page 206.

sentement ou, du moins, la consultation des états concernés. Pour les changements de frontières des états-membres entre eux, toutes celles qui les prévoient, exigent la passation d'une loi fédérale, exception faite de la constitution de l'empire allemand dissout en 1806.

Ces principes nous semblent rigoureusement conformes à la structure fédéraliste qui se fonde essentiellement sur le partage de la souveraineté et l'établissement d'un équilibre politique; en fait, selon nous, ce sont là des exigences minimales qui devraient être beaucoup plus développées. Mais voyons maintenant si on peut les vérifier dans l'application d'une constitution fédérale qui ne prévoit pas expressément les changements de frontières des états-membres entre eux, comme la constitution américaine par exemple.

Nous limiterons notre étude aux changements de frontières internes opérés par prescription, puisque c'est là l'objet de notre préoccupation.

Lorsque les Etats-Unis d'Amérique décidèrent de se fédérer, ils étaient des pays souverains, émancipés par la révolution et ils gardèrent tous ceux de leurs droits qui ne furent pas abrogés par la constitution.(586) Or celle-ci, nous l'avons vu, ne garantit pas l'intégrité des frontières des états, mais elle ne prévoit que l'entrée et la formation de nouveaux états au sein de l'union.(587) Les états américains ont donc conservé le droit de déterminer leurs frontières(588) et la prescription est juridiquement possible

---

(586) T. BATY, op. cit. à la référence no 130, pp. 854 et 861; Joseph A. LORET, Louisiana's Twenty-seven Mile Maritime Belt, (1938-39) 13 Tulane Law Review 253, à la page 256.

(587) Supra, p. 268. Lire aussi: Constitution américaine, article IV, section 4; George SUTHERLAND, Constitutional Power and World Affairs, New York, Columbia University Press, 1919, pp. 146-150; Harold W. STOKE, op. cit. à la référence no 226, pp. 64, 67 et 71.

(588) Poole v. The Lessee of John Fleeger, 11 Pet. 185 (1837), à la page 209; Manchester v. Commonwealth of Massachusetts, 11 S.Ct. 559 (1891), à la page 564.

entre eux, qu'il s'agisse d'une frontière rendue imprécise par le remplissage graduel d'une rivière ou le changement de son cours et par le détachement subit d'un bloc important de terrain(589), ou encore d'une frontière dont la démarcation est complétée(590) ou non(591), prescription qui se fonde sur une occupation effective à laquelle l'état opposant semble acquiescer.

> "It is undoubtedly true, as a general proposition, that the doctrine of prescription is applicable to boundary lines between independent states and nations as well as between individuals. But the lines of our states cannot be changed by prescription nor otherwise, without the consent of Congress, if thereby the political power and influence of the state enlarged would be increased and thus the full and free exercise of federal authority be encroached upon".(592)

---

(589) State of Indiana v. State of Kentucky, 10 S. Ct. 1051 (1889), à la page 1054; State of Arkansas v. State of Tennessee, 60 S. Ct. 1026 (1940), à la page 1030; Dailey v. Ryan, 21 N.W. 2d 61 (1945), aux pp. 61-66; Moore v. Rone, 355 S.W. 2d 398 (1962), à la page 405; United States of America v. 450 Acres of Land, More or less, known as Barnwell Island situate in Chatham County, Georgia, 220 F.2d 353 (1955), à la page 355.

(590) The State of Rhode Island and Providence Plantations v. The Commonwealth of Massachusetts, 15 Pet. 233 (1841), aux pp. 271-272; The State of Rhode Island v. The State of Massachusetts, 4 Howard 591 (1846), aux pp. 638-639; The State of Missouri v. The State of Iowa, 7 Howard 660 (1849), à la p. 667; State of Virginia v. State of Tennessee, 13 S. Ct. 728 (1893), à la p. 736; State of Maryland v. State of West Virginia, 30 S. Ct. 268 (1909); State of New Mexico v. State of Colorado, 45 S. Ct. 202 (1925); State of Michigan v. State of Wisconsin, 46 S. Ct. 290 (1925) aux pp. 294 et 296; [par analogie] Commonwealth of Massachusets v. State of New York, 46 S. Ct. 357 (1925), à la p. 363; Brown v. Jarratt, 87 So. 2d 874 (1956), à la page 881.

(591) The State of Missouri v. The State of Iowa, 7 How. 660 (1849), à la page 667; State of Louisiana v. State of Mississipi, 26 S. Ct. 408 (1905), à la p. 423; Commonwealth of Massachusetts v. State of New York, 46 S. Ct. 357 (1925), à la p. 363; State of New Jersey v. State of Delaware 54 S. Ct. 407 (1933).

(592) Town of Searsburg v. Town of Woodford, 57 A. 961 (1904), à la page 961.

Ce consentement du Congrès que l'on vient de mentionner, nous ramène au mode d'exercice du droit de prescription territoriale des états américains dans un cadre fédéraliste.

Comment un état peut-il faire reconnaître l'accroissement de territoire qu'il s'est acquis par voie de prescription?

Une convention est possible à ce sujet entre les états concernés, mais le Congrès devra y consentir puisque la constitution stipule que "No State shall, without the consent of Congress... enter into any agreement or compact with another State".(593)

Toutefois en pratique cette exigence ne s'applique qu'aux ententes qui sanctionnent un changement de frontières susceptible de rompre l'équilibre politique des relations inter-étatiques et fédérales-étatiques:

> "The compact or agreement will then be within the prohibition of the constitution, or without it, according as the establishment of the boundary line may lead or not to the increase of the political power or influence of the states affected, and thus encroach or not upon the full and free exercise of federal authority. If the boundary established is so run as to cut off an important and valuable portion of a state, the political power of the state enlarged would be affected by the settlement of the boundary; an to an agreement for the running of such a boundary, or rather for its adoption afterwards, the consent of congress may well be required. But the running of a boundary may have no effect upon the political influence of either state; it may simply serve to mark and define that which actually existed before, but was undefined and unmarked. In that case the agreement for the running of the

---

(593) Article I, Section 10(3).

> line, or its actual survey, would in no respect displace the relation of either of the states to the general government".(594)

Les états impliqués dans un changement de frontières par voie de prescription, peuvent aussi opter pour la solution judiciaire de leur litige. En effet, suivant la constitution américaine, "the judicial power shall extend ... to controversies between two or more States".(595) On peut ne pas favoriser ce mode de règlement(596) et même ne pas l'admettre(597) à cause des considérants politiques que suppose une question de frontière, mais il n'en reste pas moins que la juridiction de la cour suprême fédérale est maintenant claire-

---

(594) State of Virginia v. State of Tennessee, 13 S.Ct. 728 (1893), à la page 735. A consulter également: Felix FRANKFURTER and James M. LANDIS, The Compact Clause of the Constitution - A study in Interstate Adjustments, (1924-25) 34 The Yale Law Journal 685, aux pages 692-696 et 730 ss; Westel Woodbury WILLOUGHBY, The Constitutional Law of the United States, 2nd ed., New York, Baker, Voorhis and Company, 1929, pp. 308-309; Leslie W. DUNBAR, Interstate Compacts and Congressional Consent, (1950) 36 Virginia Law Review 753, aux pages 760 et 763; Frederick ZIMMERMAN and Mitchell WENDELL, The Interstate Compact since 1925, Chicago, The Council of State Governments, 1951, pp. 9, 30, 33-35 et 42; Frederick ZIMMERMAN and Mitchell WENDELL, The Law and Use of Interstate Compacts, Chicago, The Council of State Governments, 1961, pp. 22-24 et 40; Poole v. The Lessee of John Fleeger, 11 Pet. 185 (1837), à la page 209; The State of Rhode Island and Providence Plantations v. The Commonwealth of Massachusetts, 12 Pet. 657 (1838), pp. 725-726; The Commonwealth of Virginia v. The State of West Virginia, 20 S.Ct. 67 (1870), à la p. 71; Town of Searsburg v. Town of Woodford, 57 A. 961 (1904) à la p. 961; Pope v. Blanton, 10 F. Supp. 18 (1935), à la page 22; Dailey v. Ryan, 21 N.W. 2d 61 (1945), à la page 64; Brown v. Jarratt, 87 So. 2d 874, à la page 881; Tyson v. State of Iowa, 283 F. 2d 802 (1960).

(595) Article III, Section 2(1).

(596) Felix FRANKFURTER and James M. LANDIS, op. cit. à la référence no 594, pp. 705-706.

(597) The State of Rhode Island and Providence Plantations v. The Commonwealth of Massachusetts, 12 Pet. 657 (1838), aux pp. 752-753; The State of Rhode Island v. The State of Massachusetts, 4 Howard 591 (1846), à la page 639.

ment établie.(598) Cette juridiction est exclusive: les cours locales peuvent à l'occasion d'un litige entre individus, avoir à se prononcer sur une frontière commune à deux états, mais elles doivent alors décider ce qu'elle est et non ce qu'elle doit être.(599) Cette juridiction est décisive: un jugement de la cour suprême à propos d'une frontière commune à deux états, lie et ces derniers et les autorités fédérales.(600)

On constate donc que, même si la constitution américaine ne statue pas expressément sur les changements de frontières internes, elle en contrôle indirectement les effets politiques en exigeant que le Congrès approuve les ententes dont conviennent les états et en reconnaissant au pouvoir judiciaire fédéral, la juridiction sur les litiges interétatiques. En effet, prenons, par hypothèse, le cas d'un état qui veut faire reconnaître l'accroissement de territoire qu'il s'est acquis par voie de prescription, ce sont là les deux seuls moyens qui lui sont disponibles: soit un "compact" ou un procès.

---

(598) U.S.A., SENATE, The Constitution of the U.S.A., Washington, U.S. Government Printing Office, 1964, Document no 39, 88th Congress, 1st session, p. 672; The State of Rhode Island and Providence Plantations v. The Commonwealth of Massachusetts, 12 Pet. 657 (1838), aux pages 1259-1261, 1266-1268; The State of Florida v. The State of Georgia, 15 S.Ct. 181, (1854) à la page 190. N.B.: pp. 194, 199, 200 et 201; The Commonwealth of Virginia v. The State of West Virginia, 20 S.Ct. 67 (1870), à la page 71; State of Virginia v. State of Tennessee, 13 S.Ct. 728 (1893), à la page 728.

(599) Boundary Disputes between States: The Impact on Private Rights, (1969) 69 Columbia Law Review 129, à la page 145; McCarty v. Carolina Lumber Co. 182 So.W. 909 (1916), à la page 914; Wunderlich v. Cates, 212 So.W. 2d 556 (1948), à la page 558; Brown v. Jarratt, 87 So. 2d 874 (1956), à la page 881; Moore v. Rone, 355 So.W. 2d 398 (1962).

(600) The State of Rhode Island and Providence Plantations v. The Commonwealth of Massachusetts, 12 Pet. 657 (1838), aux pages 721-722, 726-727 et 751; The State of Florida v. The State of Georgia, 15 S.Ct. 181 (1854), à la page 190.

A la lumière de l'exemple américain, tentons maintenant de découvrir si la prescription territoriale est possible entre provinces canadiennes et si la constitution de notre pays qui ne prévoit pas non plus expressément les changements de frontières internes, garantit néanmoins contre eux, l'équilibre politique des relations fédérales-provinciales.

3) La constitution canadienne et les changements de frontières internes

Lors de leur union en 1867, le Canada-Uni, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Ecosse ne jouissaient pas du statut d'états souverains, mais étaient des colonies britanniques, sur le plan politique, plus ou moins autonomes et dotées d'un système parlementaire et d'un gouvernement responsable, sur le plan juridique, dépendantes d'une couronne indivisible, en ce sens qu'elles ne constituaient pas des entités différentes, maîtresses de leur territoire. La couronne leur déléguait, comme à des agents, le contrôle législatif et exécutif de certaines parties de son domaine, tout en se réservant la souveraineté.

Cette difficile notion de l'unicité de la couronne se souleva maintes fois en droit canadien, entre l'état central et les états provinciaux, et elle donna naissance à un "droit-fiction":

> "It must always be kept in view that, wherever public land with its incidents is described as 'the property of' or as 'belonging to' the Dominion or a Province, these expressions merely import that the right to its beneficial use, or to its proceeds, has been appropriated to the Dominion or the Province, as the case may be, and is subject to the control

> of its legislature the land itself being vested in the Crown".(601)

Ou encore, autre illustration de ce droit des "comme si":

> "The Crown acts on the advice of ministers in making treaties and in owning public lands holds them, for the good of the community. When differences arise between the two Governments in regard to what is due to the Crown as maker of treaties from the Crown as owner of public lands they must be adjusted as though the two Governments were separately invested by the Crown with its rights and responsibilities as treaty maker and as owner respectively".(602)

Car, chez-nous, la situation se complique du fait que notre constitution est essentiellement basée sur un partage de souveraineté et qu'il ne faut pas confondre compétence législative et droits de propriété.(603)

---

(601) St. Catherine's Milling and Lumber Company v. The Queen (1889) 14 A.C. 46, à la page 56. A consulter également: The B.N.A.Act, 1867, 30-31 Vict., U.K.St. 1867, c. 3, sect. 91(1), 92(5), 108, 109, 117; T. BATY, op. cit. à la référence no 130, pp. 849-850, 852-857, 860-861; Gérard V. LA FOREST, Natural Resources and Public Property under the Canadian Constitution, Toronto, University of Toronto Press, 1969, pp. 17-18; Her Majesty the Queen v. The Bank of Nova Scotia, (1883-86) 11 S.C.R. 1, à la page 19; The Attorney General of British Columbia v. The Attorney General of Canada, (1886-87) 14 R.C.S. 345, aux pages 357-359, 363-364 [En appel: (1889) 14 A.C. 295, à la page 302]; In re Silver Brothers Limited (Attorney General for Quebec v. Attorney General for Canada), (1932) A.C. 514, aux pp. 523-524; Attorney General of Canada v. Higbie, (1942) 3 D.L.R. (British Columbia Supreme Court) 67, à la p. 70 --- EN APPEL: (1944) 2 D.L.R. (British of Columbia Court of Appeal) 425, aux pp. 435 ss. --- EN APPEL: (1945) 3 D.L.R. (Cour Suprême du Canada) 1, aux pages 16 et 41.

(602) Dominion of Canada v. Province of Ontario, (1910) A.C. 637, à la p. 645.

(603) Jules BRIERE, op. cit. à la référence no 576, pp. 752-753; Attorney General for the Dominion of Canada v. Attorneys General for the Provinces of Ontario, Quebec and Nova Scotia, (1898) A.C. 700, à la p. 709; Attorney General for Canada v. Attorney General for the Province of Quebec, (1921) 1 A.C. 413, aux pages 419-420.

On peut être en désaccord avec l'application actuelle de l'indivisibilité de la couronne, alors que les membres du Commonwealth britannique jouissent d'une autonomie quasi-absolue sur le plan politique(604) et que le droit international public fait du territoire d'un état un objet de souveraineté et non plus de propriété(605), mais il ne faut pas perdre de vue que nous nous interrogeons sur les droits et les pouvoirs des états qui, en 1867, s'unirent pour former le Canada.

Les colonies britanniques ne jouissant pas de la propriété de leur territoire, ne pouvaient d'elles-mêmes en changer les frontières, que ce soit par prescription ou autrement, mais elles devaient, suivant leur constitution, recourir soit à un arrêté en conseil royal ou à des lettres patentes émises sous le grand sceau du Royaume-Uni, ou bien à une loi impériale.(606)

Le Canada-Uni, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Ecosse, et plus tard les colonies qui deviendront les autres provinces canadiennes, n'entrèrent donc pas dans l'union avec le pouvoir de modifier leurs frontières. Mais en eût-il été autrement que le British North America Act, 1867, aurait jugulé ce droit, pour ce qui est de quatre provinces fondatrices, puisqu'il rend leurs frontières constitutionnelles.

En effet les articles 6 et 7 stipulent:

> "6. The Parts of the Province of Canada (as it exists at the passing of this Act) which formerly constituted respectively

---

(604) Yves OUELLETTE, op. cit. à la référence no 37, pp. 13-19.

(605) Jean L'HUILLIER, Eléments de droit international public, Paris, Editions Rousseau et Cie, 1950, p. 35, no 64; L. OPPENHEIM, op. cit. à la référence no 28, pp. 545-546.

(606) Henry JENKYNS, op. cit. à la référence 84, pp. 3 et 4; Bram THOMPSON, The Labrador Coast, (1921) 41 Canadian Law Times 725, à la p. 725.

> the Provinces of Upper Canada and Lower Canada shall be deemed to be severed and shall form two separate Provinces. The Part which formerly constituted the Province of Upper Canada shall constitute the Province of Ontario; and the Part which formerly constituted the Province of Lower Canada shall constitute the Province of Quebec".
>
> "7. The Provinces of Nova Scotia and New Brunswick shall have the same limits as at the passing of this Act".

Mais qu'en est-il maintenant de la nature des frontières des autres provinces canadiennes qui entrèrent dans l'union après 1867?

En 1870, le parlement fédéral adopte une loi pour établir le Manitoba à même les territoires du Nord-Ouest, après leur annexion au Canada,(607) loi dont l'article premier donne une définition détaillée des frontières de la nouvelle province. Cependant des doutes s'élevant quant à la constitutionnalité de cette loi, le parlement britannique, en 1871, en sanctionne la validité et donne expressément au parlement fédéral le pouvoir d'établir de nouvel les provinces dans les territoires canadiens qui ne font pas partie d'aucune province existante et celui de pourvoir alors à leur constitution. Mais le British North America Act, 1871, (puisque c'est de cette loi dont il s'agit) stipule en outre que:

> "6. Except as provided by the third section of this Act,(608) it shall not be competent for the Parliament of Canada to alter the provisions of the last-mentioned Act of the said Parliament in

---

(607) Acte pour amender et continuer l'acte 32-33 Victoria, chapitre 3 et pour établir et constituer le gouvernement de la province de Manitoba, 33 Vict. S. Can. 1870, ch. 3.

(608) Supra, p. 263.

> so far as it relates to the Province of Manitoba, or of any other Act hereafter establishing new Provinces in the said Dominion, subject always, to the right of the Legislature of the Province of Manitoba to alter from time to time the provisions of any law respecting the qualification of electors and members of the Legislative Assembly, and to make laws respecting elections in the said Province".

Le fait que la constitution du Manitoba et celles des autres provinces qui seront formées à même des territoire canadiens ne faisant pas partie de provinces déjà existantes, sont dès leur adoption soustraites à l'action du parlement fédéral auquel se substitue le parlement britannique et, le fait que l'article 6 du British North America Act, 1871, mentionne expressément l'exception de l'article 3 qui autorise le parlement fédéral à modifier les frontières des provinces en autant que leurs législatures y consentent, nous autorisent à conclure que les frontières qui sont définies dans les lois qui établissent ces provinces, doivent être considérées comme constitutionnelles.

C'est le cas des provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan que le parlement fédéral forme aussi à même les territoires du Nord-Ouest et dont les constitutions définissent expressément les frontières.(609)

Quant à la province de Terreneuve, le British North America Act, (no 1), 1949, a donné, comme nous le savons(610), force de loi constitutionnelle à la deuxième clause de son union au Canada:

---

(609) The Alberta Act (An Act to establish and provide for the Government of the Province of Alberta), 4-5 Ed. VII, S. Can. 1905, ch. 3 [N.B.: article 2 définit les frontières] et The Saskatchewan Act (An Act to establish and provide for the Government of the Province of Saskatchewan), 4-5 Ed. VII, S. Can. 1905, ch. 42 [N.B.: article 2 définit les frontières].

(610) Supra, pp. 253-255; Appendice D, infra, p. 466.

> "La province de Terre-Neuve comprendra le même territoire qu'à la date de l'union, c'est-à-dire l'île de Terre-Neuve et les îles y adjacentes, ainsi que la côte du Labrador, telle qu'elle a été délimitée dans la décision rendue par le comité judiciaire du Conseil privé de Sa Majesté le premier jour de mars 1927 et approuvée par Sa Majesté en son conseil privé le vingt-deuxième jour de mars 1927, et les îles adjacentes à ladite côte du Labrador.

Les frontières terreneuviennes sont donc constitutionnelles.

Enfin, c'est délibérément en dernier lieu, que nous traitons du cas beaucoup plus embarrassant des frontières de la Colombie britannique et de l'Île du Prince-Edouard. En effet, l'article 146 du British North America Act, 1867, prévoyait déjà l'entrée de ces colonies dans l'union canadienne, par des arrêtés en conseil royaux adoptés à la suite d'adresses des parlements des états concernés et qui auraient le même effet que des lois britanniques. Ce qui fut fait. Cependant les arrêtés en conseil de Sa Majesté, de même que les conditions d'union de ces colonies au Canada ne traitent aucunement de leurs frontières.(611) Il est vrai qu'on peut soutenir qu'il est implicite qu'elles conservent leur ancien territoire.(612) Il est vrai qu'est stipulée l'application mutatis mutandis du British North America Act, 1867, à ces nouvelles provinces et qu'on peut alors prétendre que le principe des articles 6 et 7 de la constitution canadienne qui rendent constitutionnelles les frontières des quatre provinces initiales, doive être retenu. Il est vrai que les circonscriptions à être en vigueur lors des prochaines élections, sont décrétées et qu'on peut alors affirmer qu'il faut retourner aux textes législatifs

---

(611) S.R.C. 1952, vol. 6, pp. 6633 ss. et pp. 6645 ss.

(612) Gérard V. LA FOREST, op. cit. à la référence no 601, p. 89.

qui en donnent les limites et les additionner pour retrouver le territoire de la Colombie britannique et de l'Ile du Prince Edouard; ce à quoi on peut répondre que les constitutions de l'Alberta et de la Saskatchewan, par exemple, définissent et les frontières de ces provinces et les limites de leurs districts électoraux.(613) Il est vrai que le fait que l'Ile du Prince Edouard soit précisément une île, rend, à première vue, ces distinctions théoriques. Il est vrai que la frontière-sud de la Colombie britannique est aussi nationale, que sa frontière-ouest est à la fois maritime et nationale, que sa frontière-nord la sépare des territoires du Nord-Ouest, trois cas qui, frontières constitutionnelles ou non, appellent la considération de principes juridiques très précis; et qu'enfin la frontière-est de la Colombie britannique, du fait qu'elle coïncide avec la frontière-ouest de l'Alberta et qu'elle fut prolongée et acceptée par des lois adoptées selon le British North America Act, 1871,(614) est sans aucun doute, pour sa part constitutionnelle. Mais il n'en reste pas moins que l'on ne peut affirmer juridiquement, avec certitude, que toutes les frontières de l'Ile du Prince-Edouard et de la Colombie britannique, sont constitutionnelles.

Si nous insistons tellement sur ce point, c'est que nous faisons une distinction entre l'intégrité territoriale d'une province garantie par la constitution comme le fait l'article 3 du British North America Act, 1871,

---

(613) The Alberta Act, 4-5 Ed. VII, S. Can. 1905, ch. 3, art. 13 et The Saskatchewan Act, 4-5 Ed. VII, S. Can. 1905, ch. 42, art. 13.

(614) Loi de la Frontière Alberta-Colombie britannique, 1932, 22-23 Geo. V, S. Can. 1932, ch. 5 - - - The Alberta-British Columbia Boundary Act, 21 Geo. V, Alta St. 1931, c. 6 - - - The British Columbia-Alberta Boundary Act, 21 Geo. V, B.C.St. 1931, c. 8; Loi de 1955 concernant la frontière entre l'Alberta et la Colombie britannique, 3-4 Elis. II, S. Can. 1955, ch. 24 - - - The Alberta-British Columbia Boundary Act, 1955, 4 Elis. II, Alta St. 1955, c. 8 - - - The British Columbia-Alberta Boundary Act, 1955, 3-4 Elis. II, B.C. St. 1955, c. 6; Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, pp. 22-23.

par exemple, et la constitutionnalité de ses frontières. Dans le premier cas, aucune partie de son territoire établi ne peut lui être enlevée sans son consentement; dans le second cas, même lorsque la province y consent, il faut, pour modifier une frontière constitutionnelle, recourir à la procédure d'amendement constitutionnel, ou à toute autre procédure prévue par la constitution elle-même:

> "... provincial boundaries were a matter expressly dealt with in the British North America Act, 1867, to say nothing of subsequent constitutional document bringing new provinces into the confederation... any change in the provincial boundaries thus determined by the act of 1867 ought to be considered as an amendment to the Constitution".(615)

Pour ce qui est de leurs frontières internes, les provinces canadiennes ne peuvent donc ni les modifier, ni les délimiter unilatéralement: ainsi, en 1896, une loi du Nouveau-Brunswick qui énonçait quelle serait la frontière entre cette province et celle de la Nouvelle-Écosse fut retenue par le ministre de la justice fédéral, comme étant sujette au désaveu.(616) Les provinces peuvent toutefois convenir entre elles de la définition précise d'une frontière, de sa modification ou de son arpentage. En effet, les ententes étaient permises entre colonies du Commonwealth britannique. Nous pensons entre autres cas, au fameux litige qui, dans les années 1840', divisa le Canada et le Nouveau-Brunswick quant à leur frontière commune, litige au sujet duquel le Comte Grey, l'un des premiers secrétaires d'Etat de Sa Majesté écrivait:

---

(615) Paul GERIN-LAJOIE, ibid., pp. 62, lire aussi p. 42, note 3 et p. 162; Henry JENKYNS, op. cit. à la référence no 34, p. 3; Harold W. STOKE, op. cit. à la référence no 226, pp. 73-75.

(616) Francis H. GISBORNE and Arthur A. FRASER, Provincial Legislation, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1922, vol. 2 (1896-1920), p. 398.

"If there is no prospect of agreement between the two Provinces on the subject".(617) Nous pensons aussi à l'offre de vente de ses droits dans le Labrador que Terreneuve est censé avoir faite au Canada, en 1925, pour la modique somme de $30,000,000.(618), offre réitérée en quelque sorte, en 1932.(619) Nous pensons enfin aux ententes qui intervinrent entre le Canada et la Colombie britannique, l'Ile du Prince-Edouard et Terreneuve, lors de leur entrée dans l'union canadienne. On peut conclure que le British North American Act, 1867, maintient implicitement cet état de droit entre les provinces canadiennes puisque, contrairement à la constitution américaine, il ne défend pas les ententes interprovinciales.(620) Ces ententes peuvent prendre la forme d'un échange de territoire, comme par exemple, il en fut question entre Québec et Terreneuve à propos du Labrador.(621)

Toutefois les provinces ne peuvent s'entendre pour redéfinir ou modifier une frontière constitutionnelle sans recourir, soit à une loi britanni-

---

(617) Supra, p. 120 - Lire: pp. 119-122.

(618) La solution désirable, Journal La Presse, Montréal, 2 mars 1926, page 6; Terre-Neuve doit être satisfaite du fait que ses avocats ont pu prouver qu'elle avait des droits au Labrador, Journal La Presse, Montréal, 2 mars 1927, page 23 (suite de la page couverture).

(619) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1932, vol. I, 8 février 1932, p. 12 et 17, février 1932, p. 279; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Journaux de 1932, le 17 février, vol, LXX, p. 53; Jacques PATEY, La Commission judiciaire du Conseil privé du roi d'Angleterre, Paris, Rousseau et Cie, 1938, p. 116.

(620) Bora LASKIN, Some International Legal Aspects of Federalism; The Experience of Canada, extrait de Federalism and the New Nations of Africa, edited by David P. CURRIE, Chicago, The University of Chicago Press, 1964, p. 389, à la page 401; Bora LASKIN, op. cit. à la référence no 471, p. 65.

(621) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1964, vol. II, 14 avril 1964, p. 2238 et vol. IV, 15 juin 1964, p. 4473; Gilles DAOUST, Le Labrador est un territoire irrécupérable, Journal La Presse, Montréal, 2 septembre 1966; "M. Lesage: Tous les recours ont été épuisés, il ne reste qu'une solution, l'occupation!", Journal Le Devoir, Montréal, 2 septembre 1966.

que, soit à la procédure prévue par le British North America Act, 1871, qui fait entrer en scène le parlement fédéral. Le constitutionnaliste Jacques Brossard énonce que:

> "Les Etats provinciaux ne peuvent ni délimiter, ni modifier de leur propre chef leurs frontières provinciales. Ils peuvent cependant décider entre eux de la modification de ces frontières: ainsi le Québec pourrait-il le faire avec Terre-Neuve; l'Etat fédéral pourrait alors trouver difficile, sur le plan politique, de ne pas sanctionner un accord entre eux à ce sujet".(622)

Nous nous permettons de compléter sa pensée en ajoutant que, sur le plan juridique, l'Etat fédéral devrait le faire pour que cette entente soit valable, la frontière du Labrador étant constitutionnelle, et que, s'il ne le faisait pas, Québec et Terreneuve devraient recourir au parlement du Royaume-Uni. Faute de loi britannique ou de loi fédérale, cette entente, même si elle était consacrée par des lois provinciales, serait le résultat de l'exercice d'un pouvoir législatif "usurpé", le résultat d'un amendement constitutionnel qui ne relève pas uniquement de la compétence législative des provinces, et le temps ne pourrait la valider; pas plus que l'exercice répété par un parlement d'un pouvoir législatif qui n'est pas constitutionnellement le sien, n'a l'effet de le lui transférer et pas plus que le non-exercice par un parlement de l'un de ses pouvoirs législatifs, n'a l'effet de le lui enlever.

> "Time alone will not validate an Act which when challenged is found to be ultra vires; nor will a history of a gradual series of advances till this

---

(622) Jacques BROSSARD, op. cit. à la référence no 585, p. 205.

boundary is finally crossed avail to protect the ultimate encroachment".(623)

Nous tenons toutefois à souligner que nos conclusions s'appliquent aux frontières provinciales internes. Seraient-elles les mêmes quant aux frontières provinciales maritimes? Nous n'avons pas à nous interroger sur cette question pour les fins de notre étude, mais nous voyons là matière à une très sérieuse recherche.(624) Il semble que les frontières provinciales maritimes devraient englober implicitement un certain territoire marin reconnu par le droit international et le droit public anglais, ce qui peut avoir pour effet

---

(623) Proprietary Articles Trade Ass'N v. Attorney-General for Canada, (1931) 2 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 1, à la page 4. A consulter également: A.H.F. LEFROY, Canada's Federal System, Toronto, Carswell Co. Ltd, 1913, p. 217; A.H.F. LEFROY, op. cit. à la référence no 70, pp. 97-99; Valin v. Langlois, (1879) 3 S.C.R. 1, à la page 26.

(624) Joseph A. LORET, op. cit. à la référence no 586, pp. 256-257; Recent Statutes: International Law - Power of a State to Extend its Boundary Beyond the three Mile Limit, (1939) 39 Columbia Law Review 317; D.P. O'CONNELL, Problems of Australian Coastal Jurisdiction, (1958) XXXIV The B.Y.Int.L. 198, aux pages 201, 206, 209, 211, 212, 232, 233, 239, 240, 257-259; Jules BRIERE, op. cit. à la référence no 576, pp. 750-753, 758-763, 765-768, 770; Neil CAPLAN, Legal Issues of the Offshore Mineral Rights Dispute in Canada, (1968) 14 McGill L.J. 475, aux pages 477 (note 21), 478, 481, 484, 486, 487, 491, 492; Ivan L. HEAD, The Canadian Offshore Minerals Reference, The Application of International Law to a Federal Constitution, (1968) XVIII University of Toronto Law Journal 131, à la p. 155; Gérard V. LA FOREST, Les droits de propriété du Québec sur ses eaux (Les eaux intérieures et territoriales et le plateau continental), extrait de: Jacques BROSSARD et autres auteurs, Le Territoire québécois, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1970, p. 105, aux pages 136-168; Jacques BROSSARD, op. cit. à la référence no 569, à la p. 187; The Queen v. Keyn, (1876-77) 2 Exchequer Division 63; Manchester v. Commonwealth of Massachusetts, 11 S.Ct. 559 (1891), aux pages 562, 564, 565; Rex v. Burt, (1932-33) 5 M.P.R. 112, pp. 117 ss; Gavin v. The Queen, (1956) 3 D.L.R.(2d) (Prince Edward Island Supreme Court) 547, aux pages 552-554; Re Dominion Coal Co. Ltd and County of Cape Breton, Re Nova Scotia Steel and Coal Co. Ltd and County of Cape Breton, (1963) 40 D.L.R.(2d) (Nova Scotia Supreme Court) 593, aux pages 616-617; The United States of America v. The State of California, 85 S.Ct. 1401 (1965), à la page 1417; Re: Offshore Mineral Rights of British Columbia, (1967) R.C.S. 792, aux pages 816 et 821.

de modifier les pouvoirs des provinces en ce qui les concerne; par exemple, peut-être pourraient-elles être définies par un acte unilatéral, ou encore par une entente interprovinciale non sanctionnée par une loi britannique ou fédérale. En 1964, les premiers ministres des provinces de l'Atlantique et du Québec ne se sont-ils pas mis d'accord en principe, sur une division officielle de leurs territoires riverains dans le Golfe Saint-Laurent, et, en 1969, les ministres des Richesses naturelles?(625)

Pour compléter notre parallèle avec la constitution américaine, nous devons préciser que chez-nous le British North America Act, 1867, ne donne à aucune cour, la juridiction pour entendre les litiges interprovinciaux. Les provinces canadiennes qui aimeraient obtenir un règlement judiciaire de leurs différends peuvent toutefois s'entendre pour constituer un tribunal ad hoc,(626) ou bien pour profiter de la Cour de l'Echiquier avec possibilité d'appel à la Cour Suprême, que le fédéral met à leur disposition, à la condi-

---

(625) QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Débats 1965, 22 juin 1965, pp. 3793-3794; QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Débats 1969, 11 mars 1969, pp. 248-249; Teddy CHEVALOT, Richesses sous-marines: le débat reprend entre Québec et Ottawa, Journal La Presse, Montréal, 23 juin 1965; Pierre O'NEIL, Québec autorise l'Hydro et Texaco à chercher du pétrole dans le Golfe, Journal La Presse, Montréal, 28 décembre 1966; Québec ne se présentera pas en Cour suprême au sujet des droits miniers sous-marins, Journal La Presse, Montréal, 4 février 1967.

(626) The Province of Ontario and the Province of Quebec and the Dominion of Canada (In re Common School Fund and Lands), (1898) 28 R.C.S. 609 --- The Province of Ontario and the Province of Quebec and the Dominion of Canada (In re Commons School Fund and Lands), (1900) 30 R.C.S. 306 --- The Province of Quebec and the Province of Ontario and the Dominion of Canada (In re Common School Fund and Lands), (1901) 31 R.C.S. 516 [renversé par (1903) A.C. 39]. - Ces décisions se fondent toutes sur les lois suivantes: Acte concernant le règlement de comptes entre la Puissance du Canada et les provinces d'Ontario et de Québec, et entre lesdites provinces, 54-55 Vict., S. Can. 1891, ch. 6 --- Acte concernant le règlement par arbitrage des comptes entre la Puissance du Canada et les provinces d'Ontario et de Québec, et entre ces deux provinces, 54 Vict., S. Qué. 1890, ch. 4 --- An Act respecting the settlement, by arbitration of accounts between the Dominion of Canada and the Provinces of Ontario and Quebec, and between the said two provinces, 54 Vict., Ont. St. 1891, c. 2; In Re Taxation Agreement between Government of Saskatchewan and Government of Canada, (1946) 1 W.W.R. 257.

tion que leurs législatures en reconnaissent la compétence.(627) Le tribunal fédéral ne doit pas alors juger en équité, ni choisir les règles de droit qui lui plaisent davantage, ni même en inventer:

> "It may be that, in questions between a dominion comprising various provinces of which the laws are not in all respects identical on the one hand, and a particular province with laws of its own on the other hand, difficulty will arise as to the legal principle which is to be applied. Such conflicts may always arise in the case of States or provinces within a union. But the conflict is between one set of legal principles and another".(628)

La juridiction de la cour de l'Echiquier couvre-t-elle un litige interprovincial en matière de frontières? Certains pourraient objecter qu'il s'agit là d'une question politique sur laquelle ne peut se prononcer un tribunal judiciaire. Ce à quoi nous répondons que cette objection fut maintes fois rejetée par la Cour suprême fédérale américaine au nom du principe qui veut qu'une question politique devienne judiciaire lorsqu'un Etat cède à un tribunal le pouvoir d'en décider,(629) et que, de toute façon, l'article 32 de la loi fédérale de la Cour de l'Echiquier qui lui donne juridiction en matière de litiges interprovinciaux est rédigé en termes très larges, et non limité aux cas d'une nature civile, comme l'est, par exemple, l'article 62 de la Loi de la Cour Suprême qui traite de la juridiction qu'une loi provinciale a pu re-

---

(627) Loi sur la Cour de l'Echiquier, S.R.C. 1952, ch. 98, art. 30. [Cet article vient de 38 Vict., S. Can. 1875, ch. 11, art. 54.]

(628) Dominion of Canada v. Province of Ontario, (1910) A.C. 637, à la page 645 [(1905-07) 10 R.C.Ech. 445, à la page 487 --- (1907-10) 42 R.C.S. 1, aux pp. 118-119].

(629) Supra, référence no 597.

connaître à cette cour quant aux procédures dans lesquelles est contestée la validité d'une loi fédérale.(630)

Appliquons ces règles générales au cas précis du Labrador. La Cour de l'Echiquier, avec possibilité d'appel à la Cour Suprême, pourrait entendre un litige concernant cette frontière, puisque le Québec et Terreneuve ont adopté des lois pour en reconnaître la juridiction.(631) Cependant, une objection est susceptible d'être soulevée. En effet, le parlement fédéral lors de la 3e session de la 28e Législature, a adopté une loi qui transforme la Cour de l'Echiquier en la divisant en une cour de première instance et en une cour d'appel. Voici le texte des articles 19 et 32 de cette loi concernant la cour fédérale du Canada:

> "Article 19. Lorsque l'Assemblée législative d'une province a adopté une loi reconnaissant que la Cour, qu'elle y soit désignée sous son nouveau ou son ancien nom, a compétence dans les cas de litige
>
> a) entre le Canada et cette province, ou
>
> b) entre cette province et une ou plusieurs autres provinces ayant adopté une loi au même effet, la Cour a compétence pour juger ces litiges et la Division de première instance connaît de ces questions en première instance".
>
> "Article 32: Il peut être interjeté appel, devant la Cour Suprême, de toute décision de la Cour d'appel fédérale dans le cas d'un liti-

---

(630) Loi sur la Cour Suprême, S.R.C. 1952, ch. 259, art. 62.

(631) Loi concernant la Cour Suprême et la Cour de l'Echiquier du Canada, 6 Ed. VII, S. Qué. 1906, ch. 6, art. 1. (Cet article ne fut jamais ni refondu, ni abrogé: cf. S.R.Q. 1909, vol. 3, Tableau A, p. 15 où l'on lit que seul l'article 2 de cette loi fut abrogé --- cf. S.R.Q. 1909, vol. 3, Tableau B, p. 102 où l'on lit que cette loi est refondue à l'exception de l'article 1); An Act respecting The Supreme Court of Canada and the Exchequer Court of Canada, Newfoundland St. 1954, no 13.

ge entre le Canada et une province ou entre deux provinces ou plus".(632)

Cette loi, bien que sanctionnée le 3 décembre 1970, n'est cependant pas encore en vigueur. Si jamais elle le devient, on objectera peut-être qu'un litige interprovincial est maintenant susceptible de donner lieu à trois procès et que cette situation n'existait pas lorsque les lois québécoise et terreneuvienne furent adoptées. Du point de vue du gouvernement central l'article 19 est clair puisque, pour les fins de la juridiction de la cour fédérale, il accepte les lois provinciales déjà en vigueur. Du point de vue provincial, Québec et Terreneuve ont toujours la ressource d'abroger leurs lois respectives, si non celles-ci demeurent valides selon les règles d'interprétation statutaire. En effet, tout renvoi dans une loi particulière à une loi refondue qu'abroge une refonte générale subséquente, devient un renvoi à la loi refondue correspondante de la nouvelle refonte.(633) Or ici, la loi sur la Cour de l'Echiquier n'a pas été refondue par une refonte générale, mais elle a été abrogée et remplacée par une loi nouvelle; les renvois dans une loi particulière à l'ancienne loi refondue peuvent alors, suivant différentes lois d'interprétation, demeurer tels ou devenir des renvois aux dispositions correspon-

---

(632) Loi concernant la Cour fédérale du Canada, 3e session, 28e Législature, 19 Elis. II, 1970, Bill C-172 sanctionné le 3 décembre 1970 et non encore en vigueur.

(633) Loi concernant les Statuts refondus de la province, 8-9 Elis. II, S. Qué. 1959-60, ch. 27, art. 5 et 7; Loi des Statuts refondus, 1964, 13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 9, art. 5 et 8; Loi concernant les Statuts revisés du Canada, 11-12 Geo. VI, S. Can. 1948, ch. 67, art. 10 et 11; Loi concernant les Statuts revisés du Canada, 13-14 Elis. II, S. Can. 1964-65, ch. 48, art. 9 et 10.

dantes de la nouvelle loi, ou être sans effet.(634) Cependant l'article 19 enlève tout doute à ce sujet en "modernisant" en quelque sorte les renvois à l'ancienne loi de la Cour de l'Echiquier, comme s'ils étaient des renvois à la nouvelle loi de la Cour fédérale.

La Cour de l'Echiquier et la Cour Suprême du Canada en appel, ont donc juridiction pour entendre un litige que Québec et Terreneuve voudraient leur soumettre concernant leur frontière commune du Labrador, mais leurs décisions, toutefois, n'auraient aucune force obligatoire. En effet, la frontière du Labrador est déjà clairement déterminée; il ne s'agirait donc pas d'interpréter, mais de modifier ou de redéfinir une frontière constitutionnelle, ce qui équivaut à amender la constitution et ne relève de la juridiction d'aucune de ces cours. Il faudrait donc en la matière, que leurs jugements soient reconnus ou par une loi britannique, ou par une loi fédérale et des lois québécoise et terreneuvienne suivant la procédure prévue par le British North America Act, 1871.

Nous pouvons donc conclure que, outre le fait que la prescription territoriale ne soit pas admise entre provinces canadiennes, notre constitution, sans prévoir expressément les changements de frontières internes, garantit néanmoins contre eux l'équilibre politique des relations fédérales-provinciales. En effet, la constitutionnalité de la plupart des frontières provinciales étant certaine, les provinces ne peuvent ni les modifier, ni les redéfinir par entente ou par voie de recours judiciaire, sans que n'intervienne nécessairement la procédure d'amendement constitutionnel.

---

(634) Loi d'interprétation, S.R.Q. 1964, ch. 1, art. 13; Loi d'interprétation, 16 Elis. II, S. Can. 1967, ch. 7, art. 37(h); Louis-Philippe PIGEON, Rédaction et interprétation des lois, Cours donné en 1965 aux conseillers juridiques du gouvernement du Québec, pp. 14-15, 53 et 56.

A la question posée: le Québec peut-il juridiquement récupérer le Labrador par voie de prescription? nous devons donc répondre négativement. Toutefois la prescription pourrait avoir un rôle particulier à jouer dans la démarcation de la frontière du Labrador, rôle beaucoup moins ambitieux et hypothétique il est vrai, mais qu'il nous faut souligner.

B/ Démarcation de la frontière du Labrador

Dans l'histoire d'une frontière, la délimitation et la démarcation constituent des opérations successives, mais très différentes, et tant qu'elles ne sont pas toutes deux complétées, on ne peut parler d'une frontière définitive.

"Le choix d'une frontière et sa définition sont les deux éléments principaux de chaque problème de délimitation".(635) Ce n'est pas là une tâche facile et pour y parvenir, même en droit du Commonwealth britannique dont les états-membres ne peuvent modifier entre eux leurs frontières par voie de prescription, on fait, au besoin, appel aux documents officiels et à des facteurs d'occupation et d'acquiescement, les éléments constitutifs, en somme, du mode d'acquisition de territoire qu'est la prescription. Il en fut ainsi pour la délimitation des frontières séparant les colonies du Canada et du Nouveau-Brunswick avant leur union(636), la province d'Ontario et les territoires du Nord-ouest fédéraux et plus tard le Manitoba(637), et enfin le dominion du

---

(635) Henri DORION, op. cit. à la référence no 139, p. 19.

(636) Op. cit. à la référence no 269, mais surtout pp. 39-67: The Opinion of Thomas Falconer Esq., the Arbitrator appointed by the Right Hon. the Earl of Elgin and Kincardine, Governor-General of the British North American Provinces, and by the Executive Council of the Province of Canada.

(637) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session 1886, (version anglaise), vol. 19, no 12, document 28 en entier, mais à titre d'exemples pp. 10-12, 137, 238 ss., 281-283.

Canada et celui de Terreneuve sur la côte du Labrador. Dans ce dernier cas, les lords du comité judiciaire du conseil privé énoncèrent clairement le principe: "there is no doubt that, where a document is ambiguous, evidence of a course of conduct which is sufficiently early and continuous may be taken into account as bearing upon the construction of the document".(638)

"La démarcation est la matérialisation géographique d'une ligne jusque là théorique".(639) Cette opération, en soi, est strictement technique et fait intervenir géographes et arpenteurs. Mais que se produira-t-il si une frontière telle que validement délimitée en droit, ne peut être physiquement tracée sur le terrain à cause d'accidents géographiques ou autres? Que se produira-t-il si une frontière telle que validement délimitée en droit, peut être physiquement tracée, mais que l'autorité compétente pour en changer la détermination réalise alors que cette frontière créera des injustices qu'une correction de définition pourrait éviter, ou que, à cause de son instabilité géographique, elle constituera un foyer de contestation dans l'avenir?(640)

Citons à titre d'exemple la démarcation de la frontière commune à l'Argentine et au Chili. En 1881, un traité signé par ces deux pays stipulait que leur frontière serait "du nord au sud, jusqu'au 52e degré de latitude sud, la Cordillère des Andes, la ligne de séparation partant des points les plus élevés de la Cordillère qui divisent les eaux et passant entre les chutes qui se déversent de l'un et de l'autre côté". Cette définition supposait

---

(638) Report of the Lords of the Judicial Committee of the Privy Council, Delivered by the Lord Chancellor on the 1st March, 1927, rapporté dans (1927) 5 C.B.R. 335, à la p. 354. Lire aussi: pp. 354-357.

(639) Henri DORION, op. cit. à la référence no 139, p. 21.

(640) Ibid., pp. 212-215; Charles ROUSSEAU, Droit international public approfondi, Paris, Dalloz, 1958, p. 159, no 185.

donc une coïncidence parfaite entre la ligne de crête et la ligne de partage des eaux, ce qui, géographiquement, n'était pas le cas sur toute la longueur de la frontière. Aussi, la démarcation d'une partie de la frontière ainsi définie s'avéra-t-elle impossible. La Reine Victoria d'Angleterre (remplacée à son décès par son fils Edouard VII), accepta d'arbitrer le différend. La sentence fut rendue en 1902, redélimitant une section de la frontière définie par le traité de 1881. Mais, nouvelle difficulté! lors de la démarcation, une erreur dans l'identité du rio Encuentro se produisit cette fois. Bref, ce ne fut qu'en décembre 1966, que la question fut réglée définitivement par une sentence arbitrale rendue par la reine Elizabeth II: le Chili, défendant la ligne de partage des eaux, l'Argentine, celle de la ligne de crête; chacun de ces deux pays tenta également d'établir son occupation effective, preuve qui fut jugée non concluante par le tribunal arbitral, bien que pertinente. Grosso modo, la sentence arbitrale accordait 71% du territoire litigieux à l'Argentine mais la part chilienne était, par ailleurs, beaucoup plus avantageuse économiquement.(641)

Pour sortir de l'impasse géographique que peut présenter la démarcation d'une frontière validement déterminée en droit, il faut donc que l'autorité compétente pour en changer la délimitation le fasse en tenant compte,

---

(641) (1903) 10 Revue Générale de droit international public 673 (sentence arbitrale rendue par le roi d'Angleterre Edouard VII, le 20 novembre 1902) et pp. 676-677 (rapport du tribunal arbitral); (1965) 69 Revue Générale de droit international public 438 (texte du compromis établi par le gouvernement du Royaume-Uni, le 1er avril 1965); (1967) 71 Revue Générale de droit international public 257 (sentence arbitrale rendue par la reine d'Angleterre Elizabeth II, le 9 décembre 1966); Charles ROUSSEAU, Chronique des faits internationaux, (1967) 71 Revue Générale de droit international public 150 ss; Case Comments: B/ Argentina-Chile Boundary Arbitration, (1966-67) 1 The International Lawyer 690, à la p. 692; A.O. CUKWURAH, op. cit. à la référence no 151, p. 182.

s'il y a lieu, des gestes d'occupation et d'acquiescement des états intéressés, en tenant compte, somme toute, des éléments constitutifs de la prescription acquisitive territoriale.

Appliquons ces principes au cas de la frontière du Labrador:

Elle est validement délimitée depuis l'entrée en vigueur du British North America Act (no 1), 1949, qui l'a sanctionnée et rendue constitutionnelle, mais sa démarcation est encore à réaliser. Toutefois, on sait d'ores et déjà, que ce sera une opération ardue, voire même impossible à certains endroits. En effet, en plus des difficultés inhérentes au tracé d'une frontière qui se réfère "to the crest of the watershed or height of land"(642), les géographes à l'unanimité, en soulignent les embûches: qu'il s'agisse de problèmes de mobilité, puisqu'elle est à la merci, paraît-il, de la découverte d'une rivière souterraine(643), ou encore d'un simple barrage de castor qui pourrait la modifier sur plusieurs milles,(644) ou qu'il s'agisse d'accidents géographiques.

> "It is a physiographic absurdity, wandering in an unpredictable manner across a heavily glaciated, lake-strewn terrain. In many places its position is only vaguely known". (645)

---

(642) Henri DORION, op. cit. à la référence no 139, pp. 176 ss; A.O. CUKWURAH, op. cit. à la référence no 151, pp. 42-45, 181 ss; Appendice B, infra, p. 460.

(643) Point de vue exprimé par Monsieur Georges Côté, ancien commissaire des frontières québécoises: Michel LAPALME, Le dernier des coureurs des bois, Revue Mac Lean, Montréal, 1967.

(644) Opinion exprimée par Me Henri Dorion, au cours d'une conférence de presse: Gilles DAOUST, Me Dorion lance un appel aux juristes pour étudier la question du Labrador, Journal La Presse, Montréal, le 6 décembre 1966.

(645) F. Kenneth HARE, The Labrador Frontier, (1952) 42 Geographical Review 405, à la p. 405. Lire aussi: Arthur R. HINCKS, The Labrador Boundary, (1927) LXX Geographical Journal (no 1 - juillet) 38, aux pp. 39 et 43; Norman L. NICHOLSON, op. cit. à la référence no 280, p. 92.

Quelles solutions s'offrent à ce problème? Tout d'abord, idéalement, celle du compromis: Québec et Terreneuve peuvent s'entendre à l'amiable pour combler les écarts possibles entre la délimitation et la démarcation de leur frontière commune, tenant compte, entre autres éléments de négociation, de leur occupation respective et de leur reconnaissance en fait et en droit de la décision de 1927 s'il y a lieu.(646) Autre solution possible, la soumission du litige à la Cour de l'Echiquier puisque les deux provinces impliquées lui ont reconnu la juridiction pour entendre leurs différends.(647) Mais dans ces deux cas, et l'entente et le jugement devront être soumis à la procédure prévue par le British North America Act, 1871, puisqu'il s'agit de modifier une frontière constitutionnelle et que, de plus, cette loi britannique s'applique conventionnellement à la démarcation des frontières interprovinciales.(648) Cela suppose donc l'adoption de lois fédérale, québécoise et terreneuvienne.

Mais si ces solutions s'avèrent impossibles à cause de l'obstination de l'une ou l'autre des provinces concernées, le parlement fédéral ne pourra-t-il pas prétendre qu'il a le droit de modifier le British North America Act (no 1), 1949, et définir lui-même la frontière du Labrador? En effet, nous savons que le Statut de Westminster, 1931, accorde au parlement fédéral et aux législatures provinciales, le pouvoir d'abroger ou de modifier, suivant leur compétence respective, les lois britanniques s'appliquant au pays, à l'exception des British North America Acts, 1867-1930. Le British North America

---

(646) Arthur R. HINCKS, ibid., p. 43; Henri DORION, op. cit. à la référence no 139, pp. 225 ss, 281 ss.

(647) Supra, p. 288.

(648) Supra, pp. 146 ss.

Act (no 1), 1949, qui sanctionne l'entrée de Terreneuve dans l'union canadienne, n'est donc pas "protégé" par le Statut de Westminster, 1931.(649) De plus, le parlement fédéral possède en vertu de l'article 91(1) du British North America Act, 1867,(650) la compétence pour modifier "la constitution du Canada".

Selon nous, le parlement fédéral ne peut modifier unilatéralement le British North America Act (no 1), 1949, parce que le British North America Act (no 2), 1949, lui accorde le pouvoir de modifier la constitution du Canada sauf, entre autres exceptions, "as regards rights or privileges by this or any other Constitutional Act granted or secured to the Legislature or the Government of a province"; or nous savons que le British North America Act, 1871, garantit les frontières des provinces contre une action indue fédérale, et qu'en plus, cette dernière loi britannique est elle-même protégée par le Statut de Westminster, 1931, et, de ce fait, soustraite à toute modification et abrogation fédérales ou provinciales.

Enfin, autre hypothèse possible: devant l'intransigeance de l'une ou l'autre des parties intéressées, le gouvernement fédéral ne pourra-t-il pas, par requête des deux chambres du parlement, demander à Sa Majesté de modifier la constitution canadienne par une loi britannique qui imposerait et à Québec et à Terreneuve, une frontière dont la démarcation serait réalisable? Juridiquement ce serait possible, mais le gouvernement du Royaume-Uni vérifierait probablement, si les droits territoriaux des provinces sont respectés,

---

(649) Supra, pages 217-219.

(650) Tel qu'ajouté par The British North America Act (no 2), 1949, 13 Geo. VI, U.K.St. 1949, c. 81. Cf. Gilbert D. KENNEDY, Amendment of the British North America Acts in relation to British Columbia, Prince Edward Island, and Newfoundland, (1949-50) 8 The University of Toronto Law Journal 208, à la p. 215; Paul GERIN-LAJOIE, op. cit. à la référence no 23, p. 18.

comme il le fit lors de la détermination de la frontière ontarienne par une loi britannique en 1889.(651) Politiquement ce serait "most improper"(652); à une époque où le nationalisme québécois est exacerbé, le gouvernement central ne peut se payer le luxe de répéter "l'affaire du Labrador".

Toutefois, à ce propos, il faut souligner que des considérations non juridiques peuvent également assouplir la prise de position de Québec et de Terreneuve quant à leur frontière du Labrador. Certain auteur en est tellement convaincu, qu'il ne voit pour ce problème, qu'une solution politique.(653)

C/ Tempérament politique

Nous ferons appel à des arguments d'ordre strictement politique, d'ordre strictement économique, et d'ordre politique et économique à la fois.

Tout d'abord il y a le problème électoral. Sur le plan personnel, certains électeurs sont privés de leur droit de vote: ainsi les citoyens de Schefferville, en 1956, ne purent participer à l'élection québécoise.(654) Sur le plan provincial, il faut se rappeler que la population d'une province influence sa représentation à la Chambre des Communes du Canada.(655) Comme l'écrivait avec beaucoup d'à propos, un journaliste du Globe and Mail de Toronto:

---

(651) Paul GERIN-LAJOIE, ibid., p. 165; supra, pp. 241-242 et 248.

(652) Ibid., p. 162.

(653) A.F.N. POOLE, The Boundaries of Canada, (1964) 42 C.B.R. 100, à la p. 123.

(654) Langevin COTE, Quebec versus Newfoundland, Globe and Mail, Toronto, 3 décembre 1959.

(655) The B.N.A.Act, 1867, 30-31 Vict., U.K.St. 1867, c. 3, sect. 51 (remplacé par The B.N.A.Act, 1946, 10 Geo. VI, U.K.St. 1946, c. 63).

> "It is believed that while a working agreement might be possible about sharing royalties it might be more difficult to divide voters as long as disagreement remains about border line".(656)

D'ailleurs, même la question des redevances des compagnies minières ou autres, n'est pas des plus faciles. A quelle province seront-elles versées? La situation actuelle correspond-elle vraiment à ce qu'elle devrait être? Qui peut affirmer qu'aucune des deux provinces n'est perdante à cet égard?(657) Etant donné l'imprécision de la frontière, les compagnies privées fonctionnent-elles à plein rendement? Cela nuit au piquetage, paraît-il; de plus si elles ont une licence émise par une province et qu'elles empiètent sur le territoire en litige, elles sont susceptibles d'être pénalisées par la province concurrente; enfin elles sont forcées d'opérer dans de vagues conditions administratives.(658) Ce pourrait donc être là un facteur de ralentissement économique. Par ailleurs, les compagnies privées abusent-elles de la situation pour "repousser" la frontière au profit de la province qui leur offre le plus d'avantages matériels, comme on le prétend?(659) En profitent-elles pour ne pas acquitter

---

(656) Langevin COTE, op. cit. à la référence no 654; Stephen BRANCH, The Big Boundary, The Financial Post, 13 janvier 1962, p. 40.

(657) Langevin COTE, op. cit. à la référence no 654; Stephen BRANCH, op. cit. à la référence no 656; Norman L. NICHOLSON, op. cit. à la référence no 280, pp. 93 et 99; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1957-58, vol. II, 22 novembre 1957, p. 1504.

(658) Jacques MONNIER, Il ne faut pas se faire d'illusions au sujet de la récupération du Labrador (René Lévesque), Journal La Presse, Montréal 8 mai 1963; Londres n'a pas réalisé l'étendue du territoire cédé à Terreneuve, Le Soleil, Québec, 31 janvier 1967; The Queen v. William Dunn, (1883-86) 11 R.C.S. 385; Jardine v. Att.-Gen. for Newfoundland, (1932) A.C. 275, aux pages 282-283.

(659) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1963, vol. V, 7 novembre 1963, p. 4761 et 15 novembre 1963, p. 5089.

fidèlement leurs redevances? Ce qui pourrait entraîner des frais de poursuites judiciaires pour l'une ou l'autre des provinces intéressées. Nous pouvons à cet effet, citer un exemple concernant la frontière du Labrador, mais avant sa délimitation par le comité judiciaire du conseil privé: la charte d'une compagnie terreneuvienne étant annulée pour inexécution d'obligations, le gouvernement prétendit qu'il avait suspendu ses recours pendant deux ans, à compter de la décision de 1927 "as it might reasonably be argued on the part of licensees that the uncertain condition of the title to Labrador rendered it difficult for them to carry out this condition in their licences".(660)

Et puis il y a la question des impôts. Qui de Terreneuve ou du Québec profite de la taxe de vente, par exemple? Qui assume le coût des mesures sociales en territoire contesté? S'il y a des modus vivendi à ce sujet, les droits réels des provinces concernées y sont-ils respectés?

Enfin, le pouvoir déclaratoire fédéral est-il un argument susceptible de hâter les négociations à propos de la frontière du Labrador? En 1966 monsieur Jean Lesage, alors chef de l'Opposition, le voyait comme une "épée de Damoclès" qui pesait sur l'exploitation des chutes Churchill; faute d'entente à ce sujet, il craignait que le Parlement d'Ottawa ne se servît de la constitution pour décréter l'aménagement des chutes comme travaux à l'avantage général du Canada, ce qui les aurait fait passer sous sa juridiction.(661)

---

(660) The Att.-Gen. and the Minister of Agriculture and Mines v. Jardine and Martin, (1927-1931) 12 Newfoundland Reports 446, à la page 449. [(1932) A.C. 275]. Décision commentée par: R. GUSHUE, Case and Comment, (1930) 8 C.B.R. 751.

(661) Gilles DAOUST, Lesage nie qu'il était sur le point de signer un accord avec Brinco, Journal La Presse, Montréal, 1er septembre 1966.

Juridiquement, la chose est encore possible. En effet, sans entrer dans les détails de cette théorie, qu'il nous suffise de dire avec la juriste Andrée Lajoie qui a "disséqué" le pouvoir déclaratoire, qu'il s'applique à des ouvrages existants ou futurs; que le parlement fédéral forme parfois une compagnie pour leur exécution et que dans le passé la formule "entreprise de la compagnie", a permis d'exercer le pouvoir déclaratoire à l'égard d'énergie motrice, d'électricité et de chutes d'eau; qu'il a pour effet de soumettre un ouvrage local à la compétence législative fédérale et de rendre inopérante, à son égard, la compétence législative provinciale; qu'enfin cette compétence législative fédérale ne nécessite pas la propriété, mais qu'il s'agit là d'une compétence implicite.

> "Légalement, le Parlement pourrait, en théorie, déclarer le barrage de la Manicouagan à l'avantage général du Canada puis, s'il trouvait un motif pour fonder sa compétence implicite, l'exproprier".(662)

On pourrait même ajouter que, dans les faits, il y a un précédent à l'exercice du pouvoir déclaratoire fédéral dans la région du Labrador. En effet la loi qui constitue en corporation la Compagnie de chemin de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador, l'autorise à "produire, acquérir, utiliser, transmettre et distribuer du pouvoir ou de l'énergie électrique et autre" et ses ouvrages et entreprises sont déclarés d'utilité publique au Canada. (663)

Mais en quoi l'application du pouvoir déclaratoire fédéral aux Chutes Churchill, réglerait-il la question de la frontière du Labrador? En

---

(662) Andrée LAJOIE, Le pouvoir déclaratoire du Parlement, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1969, page 106. Lire aussi: pp. 43, 54, 61, 67, 72, 79, 81-83, 102-103.

(663) 11 Geo. VI, S. Can. 1947, ch. 80, art. 7, 11 et 20.

effet, si le fédéral n'exerce pas sa compétence implicite d'expropriation, les chutes continuent d'être l'objet d'un droit de propriété litigieux entre Québec et Terreneuve; par contre, si le fédéral choisit de l'exercer, outre le fait que cela ne règle qu'une partie de la frontière, il doit surtout prendre en considération les arguments politiques et l'opinion publique. Et voilà, la population québécoise n'interprétera-t-elle pas cette mesure comme une provocation fédérale?

Tous ces différents arguments sont valables et pour le Québec et pour Terreneuve. On peut, cependant, en ajouter un qui est souvent cité comme "une excellente carte dans le jeu québécois". C'est la possibilité d'empêcher Terreneuve d'exporter son électricité en passant par le territoire québécois. (664) On sait qu'à cet argument, monsieur Joey Smallwood a déjà opposé la construction de câbles sous-marins reliant la côte du Labrador à l'île de Terreneuve, puis cette dernière à la côte de la Nouvelle-Ecosse.(665) Toutefois, selon nous, on ne peut plus user de cet argument, tant que sera en vigueur le contrat intervenu entre l'Hydro-Québec et Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited, le 12 mai 1969, concernant l'exploitation des chutes Churchill. (666)

---

(664) A.F.N. POOLE, op. cit. à la référence no 653, p. 123; Qui gagnera: Lesage ou Smallwood? Le Petit Journal, Montréal, 13 décembre 1964; Gilles DAOUST, Le Labrador est un territoire irrécupérable, Journal La Presse, Montréal, 2 septembre 1966.

(665) Qui gagnera: Lesage ou Smallwood?, Le Petit Journal, Montréal, 13 décembre 1964.

(666) QUEBEC. ASSEMBLEE NATIONALE, Journaux de 1969, vol. CIV, 13 mai 1969, p. 313, document no 138: copie du contrat d'énergie intervenu entre la Commission Hydroélectrique du Québec et Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited, en date du 12 mai 1969 et 19 mai 1969, p. 351, document no 151: traduction française du contrat, clauses nos 6.2, 6.4,et 6.6; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats de 1966, vol. II, le 17 février 1966, p. 1358 et vol. VIII, 7 octobre 1966, p. 8444; Daniel Johnson a damé le pion à Joseph Smallwood (Charles Devine), La Presse, Montréal, 22 janvier 1969; Don McLEOD, Chutes Churchill: des travaux qui coûteront deux fois plus que pour la Voie maritime, La Presse, Montréal, 5 mars 1969.

On constate donc que les arguments d'ordre politique et économique, sans être déterminants dans la question du Labrador, peuvent néanmoins tempérer l'attitude des provinces impliquées et, dirions-nous, servir à "arrondir les angles juridiques".

*

* *

L'application de la théorie de la reconnaissance d'une frontière au cas du Labrador, nous amène à conclure que le Québec ne pourra jamais récupérer intégralement son ancien territoire par voie de prescription, mode d'acquisition défendu entre les états-membres du Commonwealth britannique et restreint, au sein de l'union canadienne, par la constitutionnalité certaine de la plupart des frontières provinciales, dont celle du Labrador. Toutefois, s'il y a lieu, l'occupation effective par le Québec, à laquelle ne s'est opposée aucune protestation terreneuvienne, pourra influencer la démarcation de la frontière du Labrador, opération qui, pour être définitive, exigera la mise en oeuvre de la procédure d'amendement constitutionnel. La rigueur de ces principes juridiques doit cependant être atténuée par la considération d'arguments d'ordre politique et économique qui favoriseront probablement les négociations.

Nous devons donc maintenant nous demander si, en fait et en droit, le Québec a reconnu la frontière du Labrador telle que délimitée en 1927.

CHAPITRE TROISIEME

RECONNAISSANCE EN FAIT ET EN DROIT DE LA FRONTIERE DU LABRADOR PAR LE QUEBEC

Pour établir si le Québec a reconnu ou non, la frontière du Labrador telle que délimitée en 1927, il nous faut faire appel aux principes du droit constitutionnel canadien. En effet, il s'agit là d'un litige qui oppose deux états-membres de l'union canadienne quant à leur territoire respectif, l'objet même de leur souveraineté et l'un de leurs éléments constitutifs. Puisque notre droit est avare de règles pouvant nous guider sur les gestes québécois à retenir comme éléments de preuve de reconnaissance ou de refus de la frontière du Labrador, nous consulterons le droit international public, à titre purement analogique.

D'ailleurs, plus d'un argument milite en faveur de cet emprunt: les principes de l'occupation effective et du thalweg furent retenus dans le règlement de certaines frontières internes canadiennes(667); en droit du Commonwealth britannique, on s'appuie sur le droit international pour fin d'interprétation et on s'en inspire: ainsi la décision même du comité judiciaire du conseil privé concernant la frontière du Labrador est émaillée de références au droit international public(668); enfin, au niveau du fédéralisme comme tel, le droit international public joue parfois le rôle de catalyseur:

---

(667) A.F.N. POOLE, The Boundaries of Canada, (1964) 42 C.B.R. 101, aux pages 101-102 et 138.

(668) Supra, pp. 82-83; The Labrador Boundary [Report of the Lords of the Judicial Committee of the Privy Council, delivered by the Lord Chancellor on the 1st March, 1927], (1927) 5 C.B.R. 335, aux pages 347-348; Robert A. MacKAY, op. cit. à la référence no 44, pp. 343-346; J.E.S. FAWCETT, The Judicial Committee of the Privy Council and International Law, (1967) 42 B.Y.Int.L. 229, aux pp. 253-256.

> "Concepts of international law sometimes have a catalytic effect upon the distribution of power between central and local governments, and the unravelling of the consequent complexities is often illuminating to the jurisprudence of each system and constitutes a fascinating field of inquiry.(669)

A cet égard, l'exemple le plus éloquent est, sans doute celui de la délimitation et de l'élargissement des frontières maritimes des fédérations, où, on se réfère au droit international public, en temps ou à contretemps.(670)

Nous analyserons donc la théorie de la reconnaissance d'une frontière en droit international public et nous nous en inspirerons pour établir si le Québec a reconnu en fait et en droit constitutionnel canadien, la frontière du Labrador telle que délimitée en 1927.

---

(669) D.P. O'CONNELL, Problems of Australian Coastal Jurisdiction, (1958) XXXIV B.Y.Int.L. 198, à la p. 198.

(670) DROIT CANADIEN: Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Quebec, (1921) 1 A.C. 413, à la p. 431; In the matter of a reference... [Re: Offshore Mineral Rights of British Columbia], (1967) S.C.R. 792, aux pages 816, 817, 821; Jacques BROSSARD, Les frontières fédérales et les accroissements territoriaux, op. cit. à la référence no 569, p. 187; Neil CAPLAN, op. cit. à la référence no 624, pp. 477 (note 21), 481, 484, 487, 491, 492; Ivan L. HEAD, op. cit. à la référence no 624, p. 155 --- DROIT AMERICAIN: The United States of America v. The State of California, 67 S.Ct. 1658 (1947); The United States of America v. The State of California, 85 S.Ct. 1401 (1965), pp.1415, 1416, 1440; Island Airlines Inc. v. C.A.B., 352 F. 2d 735 (1965), à la p. 739; The United States of America v. Louisiana, 89 S.Ct. 773 (1969), aux pages 777, 780, 812-815.

A/ Théorie de la reconnaissance d'une frontière en droit international public

Nous retracerons la théorie de la reconnaissance d'une frontière en droit international, en partant de cas d'espèce.

1) Principes généraux tirés de la jurisprudence

La reconnaissance d'une frontière peut s'inférer de la reconnaissance de la sentence arbitrale qui l'établit.

Ainsi en fut-il dans le cas d'une partie de la frontière commune au Honduras et au Nicaragua, délimitée en 1906, par la sentence arbitrale du roi d'Espagne. Le Honduras voulait l'exécution de la décision d'Alphonse XIII mais le Nicaragua en contestait la validité pour excès de pouvoir, erreurs essentielles et non motivation des conclusions. En 1960, le différend fut plaidé devant la Cour internationale de justice qui statua:

> "De l'avis de la Cour, le Nicaragua a, par ses déclarations expresses et par son comportement, reconnu le caractère valable de la sentence et il n'est plus en droit de revenir sur cette reconnaissance pour contester la validité de la sentence. Le fait que le Nicaragua n'ait émis de doute quant à la validité de la sentence que plusieurs années après avoir pris connaissance de son texte complet confirme la conclusion à laquelle la Cour est parvenue".(671)

Pour émettre cet avis la cour se basa, sur des déclarations ministérielles, un télégramme du Président du Nicaragua à celui du Honduras et enfin l'approbation, par voie de décret de l'Assemblée nationale législative, des actes du pouvoir exécutif dans le domaine des affaires étrangères.(672)

---

(671) Affaire de la sentence arbitrale rendue par le roi d'Espagne le 23 décembre 1906, Arrêt du 18 novembre 1960: C.I.J. Recueil 1960, p. 192, à la page 213.

(672) Ibid., pp. 210-213.

La reconnaissance d'une frontière peut s'inférer de la reconnaissance d'un document qui la délimite.

Ainsi en fut-il dans le cas de la frontière commune au Cambodge et à la Thaïlande, dans la région du Temple de Préah Vihéar dont la souveraineté territoriale était réclamée par chacun de ces deux Etats. Ce litige étant soumis à la Cour internationale de justice, l'argument décisif en fut une carte tracée par les experts français à la demande de la Thaïlande et qui en réalité, indiquait le Temple Préah Vihéar comme étant du côté du Cambodge. L'absence de protestation de la part de la Thaïlande et l'usage officiel qu'elle fit de cette carte furent considérés comme une reconnaissance des prétentions territoriales cambodgiennes et une interprétation officielle de l'entente intervenue entre ces deux pays. Pour la cour:

> "Ce qui semble clair, c'est ou bien que le Siam ne pensait pas en réalité posséder de titre de souveraineté... ou bien qu'il avait décidé de ne pas faire valoir son titre, ce qui signifierait encore une fois qu'il admettait les prétentions françaises ou acceptait la frontière à Préah Vihéar telle qu'elle était tracée sur la carte". (673)

Enfin la prescription acquisitive a un rôle déterminant à jouer dans la reconnaissance d'une frontière.

En effet, s'il s'agit d'une frontière délimitée d'une façon certaine et définitive dont on n'est pas satisfait, on tentera de la modifier par ce mode d'acquisition territoriale.

Ainsi en fut-il dans le cas du différend surgi entre la Belgique et les Pays-Bas au sujet de la frontière de la commune belge de Baerle-Duc et

---

(673) Affaire du Temple de Préah Vihéar (Cambodge v. Thaïlande), Fond, Arrêt du 15 juin 1962: C.I.J. Recueil 1962, p. 6, à la page 31, (lire aussi pages 22, 23, 27, 30, 33).

de la commune néerlandaise de Baarle-Nassau. Les Pays-Bas prétendirent qu'ils avaient un titre de souveraineté sur les parcelles litigieuses, contestèrent l'exactitude d'un procès-verbal descriptif annexé à une convention de délimitation signée par les deux Etats et, à titre très subsidiaire, invoquèrent la prescription acquisitive. La Cour internationale de justice commenta ce dernier argument:

> "Le dernier moyen avancé par les Pays-Bas est que, si la souveraineté sur les parcelles litigieuses appartenait à la Belgique en vertu de la Convention de délimitation, les actes de souveraineté accomplis par les Pays-Bas depuis 1843 ont établi la souveraineté des Pays-Bas.
>
> Il y a là une revendication de souveraineté contraire au titre établi par traité. En vertu de la Convention de délimitation, la souveraineté appartenait à la Belgique. La question qui se pose à la Cour est de savoir si la Belgique a perdu cette souveraineté, faute d'avoir affirmé ses droits et pour avoir acquiescé à des actes de souveraineté prétendument exercés par les Pays-Bas à différentes reprises depuis 1843".(674)

Autre exemple, dans l'affaire du Temple de Préah Vihéar que nous venons de mentionner pour établir que la reconnaissance d'une frontière peut s'inférer de la reconnaissance d'un document qui la délimite,(675) la Cour internationale de justice mentionna expressément qu'il ne s'agissait pas, dans ce cas, de prescription acquisitive contre un traité:

> "Il a été expressément admis par la Thaïlande au cours de la procédure orale que, si le Cambodge a acquis la souveraineté sur la zone du Temple en vertu du règlement de fron-

---

(674) Affaire relative à la souveraineté sur certaines parcelles frontalières, Arrêt du 20 juin 1959: C.I.J. Recueil 1959, p. 209, à la page 227 (lire aussi page 217).

(675) Supra, p. 306.

> tières de 1904, il ne l'a pas abandonnée par la suite et la Thaïlande ne l'a pas ultérieurement obtenue par voie de prescription acquisitive. Les actes accomplis par la Thaïlande sur les lieux ont donc été invoqués comme preuves de sa conduite d'Etat souverain suffisantes pour faire échec à tout ce qui pourrait suggérer que la Thaïlande ait accepté en vertu de la convention de 1904 une délimitation ayant pour effet d'attribuer au Cambodge la souveraineté sur Préah Vihéar. C'est par conséquent sous cet angle que la Cour doit examiner et apprécier ces actes".(676)

Si, par contre, il s'agit, non d'une frontière délimitée d'une façon certaine et définitive, mais d'une frontière dont la définition est douteuse et contestable, dont la démarcation est problématique ou erronée, les faits et gestes des parties en cause pourront contribuer à la déterminer, à la reconnaître dans une ligne donnée.

> "If, however, no conventional line of sufficient topographical precision exists or if there are gaps in the frontiers otherwise established, or if a conventional line leaves room for doubts, or if, as e.g. in the case of an island situated in the high seas, the question arises whether a title is valid erga omnes, the actual continuous and peaceful display of State functions is in case of dispute the sound and natural criterium of territorial sovereignty".(677)

---

(676) Op. cit. à la référence no 673, page 30.

(677) Island of Palmas Case (Netherlands/U.S.A.): NATIONS UNIES, Recueil des Sentences arbitrales, vol. II, p. 830, à la page 840. Cf. également: Jean L'HUILLIER, op. cit. à la référence no 605, p. 245 no 420; L. OPPENHEIM, 8th ed., op. cit. à la référence no 28, p. 577; Roger PINTO, La Prescription en droit international, Leyde, A.W. Sijthoff, Académie de droit international, Recueil des Cours 1955(1), [Tome 87 de la collection], 1956, p. 387, à la p. 430.

Ainsi en fut-il dans le cas même de la détermination de la frontière du Labrador en 1927. Les lords du comité judiciaire du conseil privé, pour interpréter les lois, arrêtés en conseil et proclamations qui la définissaient tinrent compte des faits et gestes respectifs des colonies du Canada et de Terreneuve.(678)

On peut donc conclure dans le cas de la frontière du Labrador, précisément, que si elle était encore internationale comme autrefois, et non interprovinciale, sa démarcation, qu'on anticipe difficile et voire même géographiquement impossible en certains endroits, donnerait probablement lieu à l'évaluation des faits et gestes des états concernés, en l'occurence du Québec et de Terreneuve. Aussi, toujours dans un but purement analogique, analyserons-nous maintenant la prescription acquisitive "terrestre" en droit international public puisque nous écartons délibérément la question du territoire maritime des états, pour les fins de notre étude.(679)

Sans faire l'historique détaillé de ce mode d'acquisition territoriale, nous tenons à mentionner qu'il est l'un des plus controversés. Par exemple, certains auteurs s'y opposent parce qu'aucun délai précis n'est fixé par la loi, ou encore ils admettent la prescription proprement dite aux dépens d'un autre Etat, mais ils rejettent le concept de la prescription par posses-

---

(678) The Labrador Boundary, op. cit. à la référence no 638, pp. 354 ss.

(679) V.G.: Affaire des pêcheries, Arrêt du 18 décembre 1951: C.I.J. Recueil 1951, p. 116. Décision commentée par: C.H.M. WALDOCK, The Anglo-Norwegian Fisheries Case, (1951) XXVIII The B.Y.Int.L. 114; Gerald FITZMAURICE, The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951-54: General Principles and Sources of Law, (1953) XXX The B.Y.Int.L. 1, aux pages 27 ss.

sion immémoriale[680]; les uns considèrent sans grand intérêt pratique, le débat sur l'existence de la prescription acquisitive en droit international public[681]; enfin, d'autres tentent de concilier toutes les opinions en créant la notion de consolidation de titre.[682] De plus, la jurisprudence n'aide pas à clarifier la situation puisque les juges s'abstiennent de préciser les principes qui motivent leurs décisions, de sorte que la doctrine, suivant la conception personnelle des auteurs, classifie différemment un même jugement. (683)

Pour faire le point, nous mettrons en parallèle une définition de la prescription acquisitive par un auteur qui en admet l'existence, L. Oppenheim, et une définition de la réalité que la prescription acquisitive recouvre, suivant un auteur qui ne l'admet pas, le professeur Roger Pinto, partisan de la coutume.

Pour l'auteur L. Oppenheim:

> "Prescription in International Law may therefore be defined as the acquisition

---

(680) D.H.N. JOHNSON, Acquisitive Prescription in International Law, (1950) XXVII The B.Y.Int.L. 332, pp. 333-340; D.H.N. JOHNSON, Consolidation as a root of title in International Law, (1955) The Cambridge Law Journal 215, pp. 219 ss; Yehuda Z. BLUM, Historic Titles in International Law, The Hague, Martinus Nijhoff, 1965, p. 14.

(681) Charles ROUSSEAU, op. cit. à la référence no 29, p. 248, no 289.

(682) Charles DE VISSCHER, Théories et réalités en droit international public, 3e éd., Paris, Editions A. Pedone, 1960, p. 255; D.H.N. JOHNSON, op. cit à la référence no 680, pp. 222 ss; R.Y. JENNINGS, op. cit. à la référence no 63, pp. 23-27.

(683) D.H.N. JOHNSON, op. cit. à la référence no 680, pp. 342 et 348; D.H.N. JOHNSON, The Minquiers and Ecrehos Case, (1954) 3 The Int. and Comp. L.Q. 189, à la p. 216; Roger PINTO, op. cit. à la référence no 677, p. 436; D.H.N. JOHNSON, op. cit. à la référence no 680, p. 217; R.Y. JENNINGS, op. cit. à la référence no 63, p. 23; Yehuda Z. BLUM, op. cit. à la référence no 680, pp. 2, 27-28.

> of sovereignty over a territory through continuous and undisturbed exercice of sovereignty over it during such a period as is necessary to create under the influence of historical development the general conviction that the present condition of things is in conformity with international order".(684)

Pour le professeur Pinto:

> "Dans tous les cas où la prescription est invoquée dans les relations internationales, on prétend maintenir et consacrer juridiquement une situation de fait. On retrouve la même idée dans plusieurs institutions de droit international. La coutume, l'occupation supposent un état de fait générateur d'un effet de droit... Toute situation de fait n'est pas susceptible de produire un plein effet de droit. Elle doit revêtir un double caractère: effectivité et reconnaissance.(685)

Deux éléments sont communs à ces définitions: possession effective et acquiescement; deux éléments dont la conjonction a pour effet de faire naître un droit de souveraineté, qu'on les rattache à la prescription ou à la coutume. Nous les analyserons donc en soi, dans le contexte général des titres territoriaux, sans aucune référence à un mode particulier d'acquisition.

---

(684) L. OPPENHEIM, 8th ed., op. cit. à la référence no 28, p. 576; Lire aussi: William Edward HALL, International Law, Oxford, At the Clarendon Press, 1880, p. 100; John Bassett MOORE, A Digest of International Law, Washington, Government Printing Office, 1906, vol. I, pp. 293 ss; Jackson H. RALSTON, Prescription, (1910) 4 Am.J.Int.L. 133, pp. 141-144; Philip C. JESSUP, The Palmas Island Arbitration, (1928) 22 Am.J.Int.L. 735, à la p. 752; Jean L'HUILLIER, op. cit. à la référence no 605, p. 245; D.H.N. JOHNSON, op. cit. à la référence no 680, pp. 332 et 353; Gerald FITZMAURICE, The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951-54; Points of Substantive Law, Part II, (1955-56) XXXII The B.Y.Int.L. 20, à la p. 31, note 3 et pp. 31-34; R.Y. JENNINGS, op. cit. à la référence no 63, pp. 20 ss; Gerhard VON GLAHN, op. cit. à la référence no 28, pp. 257-258.

(685) Roger PINTO, op. cit. à la référence no 677, p. 405 (lire aussi p. 449). Cf. Ian BROWNLIE, Principles of Public International Law, Oxford, Clarendon Press, 1966, pp. 144-149.

2) Possession effective

La possession effective dont on fait état pour réclamer un droit de souveraineté non fondé, par ailleurs, sur quelque acte ou titre en particulier tel un traité de cession, doit comprendre l'animus et le corpus possidendi.(686) Il doit s'agir d'une possession à titre de souverain, une possession qui se veut d'autorité et qui n'admet pas ce droit chez un autre Etat.(687) Cette possession doit, de plus, être continue; n'interprétons pas cette condition comme exigeant une activité de chaque instant, elle se réfère à l'exercice normal de l'activité d'un Etat souverain qui, pour être efficace, ne peut se permettre des ralentissements trop prolongés et elle se réfère également à la situation des lieux.

> "Although continuous in principle, sovereignty cannot be exercised in fact at every moment on every point of a territory. The intermittence and discontinuity compatible with the maintenance of the right necessarily differ according as inhabited or uninhabited regions are involved, or regions enclosed within territories in which sovereignty is unconstes-

---

(686) D.H.H. JOHNSON, op. cit. à la référence no 680, p. 348, note 5; L. OPPENHEIM, 8th ed., op. cit. à la référence no 28, p. 557; Affaire de l'Ile de Clipperton: NATIONS UNIES, Recueil des Sentences arbitrales, vol. II, p. 1105, à la p. 110; Statut juridique du Groënland oriental, Série A/B - Fascicule no 53, 5 avril 1933, arrêt de la Cour permanente de justice internationale, p. 20, aux pp. 45-46.

(687) D.H.N. JOHNSON, op. cit. à la référence no 680, p. 344; Yehuda Z. BLUM, op. cit. à la référence no 680, p. 114.

tably displayed or again regions accessible from, for instance, the high seas".(688)

Enfin, cette possession pour être effective, doit se manifester par des actes d'administration. Voici certains faits qui furent retenus comme participant à l'exercice de la souveraineté: la passation et l'application de lois(689), l'imposition de taxes et la tenue de registres administratifs(690), l'exercice de la juridiction judiciaire(691), l'enregistrement des titres de propriété(692), l'octroi de concessions et de droits (terres, coupe de bois,

---

(688) Island of Palmas Case (Netherlands/U.S.A.), op. cit. à la référence no 677, p. 840. Cf. également: Charles Cheney HYDE, The Case concerning the Legal Status of Eastern Greenland, (1933) 27 Am.J.Int.L. 732, à la p. 736; F.A.F. Von Der HEYDTE, Discovery, Symbolic Annexation and virtual Effectiveness in International Law, (1935) 29 Am.J.Int.L. 448, aux pp. 462-467; Roger PINTO, op. cit. à la référence no 677, p. 406; Gerald FITZMAURICE, op. cit. à la référence no 684, pp. 49-52; G. SCHWARZENBERGER, Title to Territory: Response to a Challenge, (1957) 51 Am.J.Int.L. 308, aux pp. 315-316; Yehuda Z. BLUM, op. cit. à la référence no 680, p. 111; Statut juridique du Groenland oriental, op. cit. à la référence no 686, p. 45.

(689) Gerald FITZMAURICE, op. cit. à la référence no 684, p. 55; Yehuda Z. BLUM, op. cit. à la référence no 680, pp. 114-119; Statut juridique du Groenland oriental, op. cit. à la référence no 686, pp. 53, 54 et 62; Affaire des Minquiers et des Ecrehos, arrêt du 17 novembre 1953: C.I.J. Recueil 1953, p. 47, à la p. 66; Direct United States Cable Company v. Anglo-American Telegraph Company, (1876-77) 2 A.C. 394, à la p. 420; Re Dominion Coal Co. and County of Cape Breton, (1963) 40 D.L.R.(2d) (Nova Scotia Supreme Court) 593, aux pp. 619-620.

(690) Gerald FITZMAURICE, op. cit. à la référence no 684, p. 54; Frank Emerson CLARK, A Treatise on the law of Surveying and Boundaries, 3rd ed., Indianapolis, The New Bobbs-Merrill Company, 1959, p. 951; Island of Palmas Case (Netherlands/U.S.A.), op. cit. à la référence no 677, pp. 865-866; Affaire des Minquiers et des Ecrehos, arrêt du 17 novembre 1953, op. cit. à la référence no 689, pp. 65-66; The Labrador Boundary, op. cit. à la référence no 638, p. 356.

(691) F.A.F. Von Der HEYDTE, op. cit. à la référence no 688, pp. 462-467; Gerald FITZMAURICE, op. cit. à la référence no 684, p. 53; Affaire des Minquiers et des Ecrehos, arrêt du 17 novembre 1953, op. cit. à la référence no 689, p. 65; The Labrador Boundary, op. cit. à la référence no 638, p. 355.

(692) Gerald FITZMAURICE, op. cit. à la référence no 684, p. 53; Affaire des Minquiers et des Ecrehos, arrêt du 17 novembre 1953, op. cit. à la référence no 689, p. 65.

exploitation minière, chasse, lignes télégraphiques, commerce etc.)[693], la conclusion de traités relatifs au territoire occupé[694], la subvention gouvernementale d'expéditions de chasse[695], l'autorisation de visite donnée à des touristes[696], les encouragements prodigués par les autorités à des scientifiques occupés à explorer le pays et à en dresser la carte.[697]

A cette liste, qui n'est évidemment pas exhaustive puisque chaque cas en est un d'espèce, il nous faut ajouter certains commentaires.

Premier commentaire: Tous ces faits doivent être appréciés dans leur contexte respectif.

Dans l'Affaire relative à la souveraineté sur certaines parcelles frontalières, la perception de taxes, l'enregistrement de titres immobiliers, l'exercice de la juridiction judiciaire, la passation de lois, l'octroi d'une concession ferroviaire, tous des gestes posés par le gouvernement des Pays-Bas, ne furent pas retenus par la Cour internationale de justice:

> "La valeur à attacher aux actes invoqués par les Pays-Bas doit s'apprécier en tenant compte du système complexe d'enclaves qui existait. Les difficultés que rencontrait la Belgique à découvrir les empiètements

---

(693) Statut juridique du Groënland, op. cit. à la référence no 686, p. 53; The Labrador Boundary, op. cit. à la référence no 638, pp. 354-355; Re Dominion Coal Co. and County of Cape Breton, (1963) 40 D.L.R.(2d) (Nova Scotia Supreme Court) 593, à la p. 620.

(694) Statut juridique du Groënland oriental, op. cit. à la référence no 686, p. 54.

(695) Ibid., p. 62.

(696) Ibid., p. 63.

(697) Ibid., pp. 62-63.

> sur sa souveraineté et à exercer celle-ci sur ces deux parcelles, entourées comme elles l'étaient par le territoire néerlandais, sont manifestes. Dans une large mesure, les actes invoqués sont des actes courants et d'un caractère administratif, accomplis par des fonctionnaires locaux et sont la conséquence de l'inscription par les Pays-Bas des parcelles litigieuses à leur cadastre, contrairement à la Convention de délimitation. Ils sont insuffisants pour déplacer la souveraineté belge établie par cette Convention".(698)

Dans cette même décision concernant la souveraineté sur certaines parcelles frontalières entre la Belgique et les Pays-Bas, la Cour internationale de justice sans considérer comme une source de droits et d'obligations, un projet d'échange territorial négocié mais non ratifié par ces deux Etats, y vit néanmoins une preuve qu'à cette époque les Pays-Bas n'ignoraient pas que la Belgique affirmait sa souveraineté sur le territoire litigieux.(699) Par contre, dans le litige sur le statut juridique du Groënland oriental, la Cour permanente de justice internationale avait décidé qu'une entente intervenue entre le Danemark et la Norvège sans préjudice du point de vue norvégien, n'excluant pas pour le Danemark le droit de maintenir son opinion, aucun de ces deux pays ne pouvait en tirer un argument à l'appui de ses prétentions territoriales respectives.(700)

Enfin il en fut ainsi pour certains travaux hydrographiques et de balisage, mis au crédit de la Suède par un tribunal arbitral dans le litige

---

(698) Affaire relative à la souveraineté sur certaines parcelles frontalières, op. cit. à la référence no 674, p. 229 (N.B.: lire pp. 227-229).

(699) Ibid., p. 229.

(700) Statut juridique du Groënland oriental, op. cit. à la référence no 686, pp. 63, 73, 74.

sur le Grisbadarna[701], et pourtant considérés par la Cour internationale de justice comme ne présentant pas le caractère d'une manifestation de souveraineté française à l'égard des Minquiers et des Ecrehos, alors que dans cette même décision était jugée susceptible de jeter de la lumière sur le différend, l'exécution de divers travaux par les autorités jersiaises, tels que la construction d'un plan incliné, l'établissement d'un mât-signal et l'installation d'une bouée d'amarre.[702]

Deuxième commentaire: Les cartes géographiques que nous n'avons pas, jusqu'à maintenant, mentionnées comme actes de possession effective, appellent quelques remarques.

Il est normal que la première qualité exigée d'une carte géographique, soit sa rigueur scientifique.[703] Aussi, la cartographie ayant connu des débuts difficiles et ayant évolué avec l'exploration des continents, les cartes anciennes ne sont pas tellement considérées comme un mode de preuve valable, mais le plus souvent comme une enfilade d'erreurs répétées de l'une à l'autre.[704] Toutefois, on y voit la manifestation de l'opinion du temps,

---

(701) Décision of The Permanent Court of Arbitration in the Matter of the Maritime Boundary Dispute between Norway and Sweden, (1910) 4 Am.J.Int.L. 226, aux pages 233-234.

(702) Affaire des Minquiers et des Ecrehos, op. cit. à la référence no 689, pp. 66 et 71. Lire aussi: Gerald FITZMAURICE, op. cit. à la référence no 684, p. 56; Yehuda Z. BLUM, op. cit. à la référence no 680, pp. 120-122.

(703) Island of Palmas Case, op. cit. à la référence no 677, p. 853; A.O. CUKWURAH, op. cit. à la référence no 151, p. 217.

(704) In The Privy Council, op. cit. à la référence no 2, vol. III of Joint Appendix, p. 3755, no 1430 "Memorandum of authorities and opinions on evidential value of maps, pp. 3755-3757, 3760-3761; C.I.J. Mémoires, 1960 Affaire de la sentence arbitrale rendue par le roi d'Espagne le 23 décembre 1906 (Honduras v. Nicaragua), vol. I, p. 427; Charles Cheney HYDF, Maps as evidence in International Boundary Disputes, (1933) 27 Am.J.Int. L. 311, aux pp. 311-314; Guenter WEISSBERG, Maps as evidence in International Boundary Disputes. A reappraisal, (1963) 57 Am.J.Int.L. 780, p. 781.

lorsqu'il s'agit d'interpréter une loi ou un titre anciens.(705)

Le second caractère important d'une carte géographique, concerne son origine. Les cartes officielles d'un Etat illustrent ses prétentions territoriales et de ce fait, le tiennent "in leash".(706) Cependant, des cartes non-officielles, quoiqu'elles ne lient pas,au départ, les autorités gouvernementales d'un pays, peuvent, avec le temps et de par leur acquiescement, servir à prouver l'interprétation de certains documents publics et, même, devenir obligatoires. Voici un extrait de la décision des lords du Comité judiciaire du conseil privé concernant précisément la frontière du Labrador, commune à deux Dominions différents, en 1927:

> "From a map issued or accepted by a public authority, and especially by an authority connected with one of the governments concerned, an inference may not improperly be drawn ... The maps here referred to, even when issued or accepted by departments of the Canadian Government, cannot be treated as admissions binding on that Government; for even if such an admission could be effectively made, the departments concerned are not shown to have had any authority to make it. But the fact that throughout a long series of years, and until the present dispute arose, all the maps issued in Canada either supported or were consistent with the claim now put forward by Newfoundland, is of some value as showing the construction put upon the Orders in Council and statutes by persons of authority and by the general public in the Dominion.(707)

---

(705) The Labrador Boundary, op. cit. à la référence no 638, p. 359.

(706) Charles Cheney HYDE, op. cit. à la référence no 704, p. 315. A consulter également: A.O. CUKWURAH, op. cit. à la référence no 151, p. 222; Affaire de l'Île de Clipperton, op. cit. à la référence no 686, p. 1109.

(707) The Labrador Boundary, op. cit. à la référence no 638, pp. 357 et 359.

Autres exemples! dans l'Affaire relative à la souveraineté sur certaines parcelles frontalières entre les Pays-Bas et la Belgique, la Cour internationale de justice qui, tout bien considéré, favorisera ce dernier Etat, fait remarquer que "depuis sa première publication en 1874, la carte d'état-major belge a relevé ces parcelles comme faisant partie du territoire belge".(708) Et dans l'Affaire du Temple de Préah Vihéar cette même cour souligne "qu'une carte destinée à des fins internes d'ordre militaire ne lui paraît pas de nature à en affaiblir la valeur comme preuve de l'état d'esprit de la Thaïlande".(709) Enfin, il faut "reciter" ce dernier jugement, quant à son dispositif cette fois: on y conclut, en effet, que l'acceptation par le Cambodge et la Thaïlande d'une carte tracée par des experts français à la requête même des autorités siamoises, l'a incorporée au règlement conventionnel intervenu entre ces deux Etats, lui conférant ainsi un caractère obligatoire.(710)

En droit international, les cartes géographiques jouent donc un rôle dans la souveraineté territoriale des Etats,(711) compte tenu de leur exactitude scientifique, de leur caractère officiel, ou de leur acceptation par les autorités publiques.

Troisième et dernier commentaire: A l'aide de quelques cas de jurisprudence, analysons l'autorité que les cours internationales reconnaissent aux représentants des Etats, qu'il s'agisse de fonctionnaires ou de membres de l'exécutif.

---

(708) Affaire relative à la souveraineté sur certaines parcelles frontalières, op. cit. à la référence no 674, p. 227.

(709) Affaire du Temple de Préah Vihéar, op. cit. à la référence no 673, p. 28.

(710) Ibid., pp. 22 et 33. A comparer avec: Avis consultatif concernant la délimitation de la frontière polono-tchécoslovaque (affaire de Jaworzina), C.P.J.I., Série B, no 8, à la p. 33.

(711) Affaire des Minquiers et des Ecrehos, op. cit. à la référence no 689, opinion individuelle de M. Levi Carneiro, p. 105.

Dans le litige qui opposait le Danemark et la Norvège au sujet du statut juridique du Groënland, il fut fortement question d'une déclaration que le ministre des Affaires étrangères norvégien avait faite à son "homonyme" danois, à l'effet "que le gouvernement norvégien ne ferait pas de difficultés au règlement de cette affaire". Cette prise de position soulevait et un problème de mandat et un problème d'interprétation. La cour décida que "la déclaration Ihlen", tout en ne constituant pas une reconnaissance formelle de la souveraineté danoise, comportait néanmoins un engagement obligeant la Norvège à s'abstenir d'occuper le Groënland et elle considéra "comme incontestable qu'une telle réponse à une démarche du représentant diplomatique d'une Puissance étrangère, faite par le ministre des Affaires étrangères au nom du Gouvernement, dans une affaire qui est de son ressort, lie le pays dont il est le ministre". (712)

Dans l'Affaire des Minquiers et des Ecrehos, la cour étudia les échanges diplomatiques entre les gouvernements de France et du Royaume-Uni. Elle tint compte, entre autres documents, d'une lettre du ministre français de la Marine au ministre français des Affaires étrangères indiquant les Minquiers comme territoire anglais, lettre transmise sans réserve au Foreign Office par l'ambassadeur de France à Londres. Pour la cour il ne s'agissait là ni d'une proposition, ni d'une concession faite au cours de négociations, mais d'un énoncé de faits; cette déclaration devait donc être considérée comme la preuve des vues officielles françaises à l'époque.(713) Par contre, monsieur Basdevant qui se rallia au dispositif du jugement, mais en se basant sur des considé-

---

(712) Statut juridique du Groënland oriental, op. cit. à la référence no 686, pp. 69 et 71 (lire aussi: pp. 36, 57, 70).

(713) Affaire des Minquiers et des Ecrehos, op. cit. à la référence no 689, p. 70.

rants différents, fut d'avis que la lettre du ministre français de la Marine constituait une admission dont on ne pouvait tenir compte; pour lui, cette lettre n'avait pour but que de fournir des explications lors d'une négociation ne portant pas sur la souveraineté; il nia au ministre l'autorité de se prononcer sur une question de souveraineté territoriale et ajouta que même Londres avait jugé cette déclaration, de peu de poids.(714)

Enfin, dans l'Affaire du Temple de Préah Vihéar, la Thaïlande soutint que les cartes reçues de Paris n'avaient été vues que par certains de ses fonctionnaires inférieurs qui ne connaissaient rien ni à la cartographie, ni au temple lui-même; la Cour internationale de justice rejeta cette objection et en fait en en droit: en fait, parce que les cartes avaient été examinées par des personnes qualifiées, en droit, parce que si les autorités de la Thaïlande ne les avaient montrées qu'à des fonctionnaires inférieurs, c'était clairement à leurs risques et elles ne pouvaient sur le plan international, tirer aucun bénéfice de leur imprudence.(715) Ce qui suscita le commentaire suivant du professeur D.H.N. Johnson:

> "Governments would, as a result of this case, be well advised to exercise a strict control over their technical departments, especially those concerned with survey work and map making, and also their information departments".(716)

---

(714) Ibid., p. 80.

(715) Affaire du Temple de Préah Vihéar, op. cit. à la référence no 673, pp. 25-26.

(716) (1962) 11 Int. and Comp.L.Q. 1183, à la p. 1203. Cf. également: G.M. KELLY, The Temple Case in Historical perspective, (1963) XXXIX The B.Y. Int.L. 422, aux pp. 470-471.

De ces trois exemples, nous tirons la conclusion suivante: un acte de possession effective qui, par définition, est posé par un Etat à titre de souverain, doit donc être accompli par les fonctionnaires de cet Etat, ou par quelqu'un qu'il a autorisé;(717) il semble que, pour les cours internationales, cet énoncé de principe suffise sans qu'elles aient à s'interroger sur l'autorité ou le mandat des ministres ou des fonctionnaires d'un Etat sur le plan interne.(718)

Maintenant que nous avons analysé et commenté la possession effective, passons à l'étude de l'acquiescement, le second des deux éléments dont la conjonction est nécessaire pour faire naître un droit de souveraineté, qu'on les rattache à la prescription ou à la coutume.

3) Acquiescement

On entend par "acquiescement", la passivité opposée à la possession effective exercée par un autre Etat.

> "Les actes ou l'attitude d'un Etat, antérieurement et par rapport à des droits en litige avec un autre Etat, peuvent prendre la forme d'un accord écrit, d'une déclaration, d'une représentation ou d'une reconnaissance exprès, ou bien celle d'une conduite qui implique un consentement ou un accord tacite quant à une situation déterminée de fait ou de droit.
>
> Un Etat peut être lié aussi par une attitude passive ou négative à l'égard de droits affirmés par un autre Etat que le premier de ces Etats revendique ultérieurement. La

---

(717) Yehuda Z. BLUM, op. cit. à la référence no 680, p. 124; D.H.N. JOHNSON, op. cit. à la référence no 680, p. 345.

(718) Infra, pages 397 ss.

> passivité en face de certains faits est la forme la plus générale de l'acquiescement ou du consentement tacite".(719)

Cet élément, de prime abord, négatif, est, au contraire, très positif. En effet, outre qu'il fasse déboucher la possession effective d'un autre Etat sur un droit de souveraineté(720), il la conditionne, en ce sens qu'il présuppose qu'elle s'effectue publiquement, dans la paix et qu'elle dure le temps requis par les circonstances.(721)

L'acquiescement se manifeste par une absence de réactions, une absence de protestations.(722) Ainsi dans le litige frontalier qui opposa les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique à propos du Rio Grande, le tribunal arbitral sans vouloir discuter du droit de prescription comme tel à cause du caractère controversé de cette question, analysa la possession effective dont faisaient état les Américains, pour conclure qu'elle avait été constamment "challenged and questioned" par les agents diplomatiques du Mexique.(723) Dans l'Affaire du Temple de Préah Vihéar, la Cour internationale de justice souligna que

---

(719) Affaire du Temple de Préah Vihéar, op. cit. à la référence no 673, p. 40 (Extrait de l'opinion individuelle de M. Alfaro). Cf. également: Roger PINTO, op. cit. à la référence no 677, p. 426; L. OPPENHEIM, 8th ed., op. cit. à la référence no 28, pp. 576-577; I.C. MacGIBBON, Customary International Law and Acquiescence, (1957) The B.Y.Int.L. 115, aux pp. 119-123; Charles de VISSCHER, op. cit. à la référence no 682, p. 257; R.Y. JENNINGS, op. cit. à la référence no 63, p. 36.

(720) Gerald FITZMAURICE, op. cit. à la référence no 684, p. 31, notes 1 et 3.

(721) B.E. KING, Prescription of Claims in International Law, (1934) XV The B.Y.Int.L. 82, à la page 83; Jean L'HUILLIER, op. cit. à la référence no 605, p. 246; D.H.N. JOHNSON, op. cit. à la référence no 680, pp. 345-348; I.C. MacGIBBON, The Scope of Acquiescence in International Law, (1954) XXXI The B.Y.Int.L. 143, à la p. 166; I.C.MacGIBBON, op. cit. à la référence no 719, p. 120; Yehuda Z. BLUM, op. cit. à la référence no 680, pp. 144, 191, 192.

(722) Gerald FITZMAURICE, op. cit. à la référence no 684, pp, 58-63.

(723) The Chamizal Arbitration between the U.S. and Mexico, (1911) 5 Am.J.Int.L 782, à la p. 806 [Sentence arbitrale intégralement rapportée].

la publication de la carte géographique par les autorités françaises appelait, dans un délai raisonnable, une réaction de la part de la Thaïlande, autrement son acquiescement devait être présumé. "Qui tacet consentire videtur si loqui debuisset ac potuisset".(724)

Les démarches à faire pour démentir son acquiescement, sont de loger un protêt par voie diplomatique et de le compléter au besoin, par une action plus énergique, en soumettant le différend à un organisme autorisé, ou en recourant à toute mesure adaptée aux circonstances et justifiée par elles.(725)

Enfin, pour clore cette analyse de l'acquiescement, soulignons que si l'absence de protestations peut se justifier par l'existence d'un modus vivendi et la poursuite de négociations, par exemple,(726) elle le peut rarement, par l'ignorance des activités d'un autre état; en effet, il semble exister en droit international, une présomption voulant que les Etats soient réciproquement au courant de leurs actes législatifs ou autres.(727)

Maintenant que nous connaissons la nature de la possession effective et de l'acquiescement en droit international, éléments de la prescription suivant les uns, éléments qu'il faut rattacher à la coutume suivant les autres, maintenant que nous savons que ce serait là les principes à appliquer par ana-

---

(724) Affaire du Temple de Préah Vihéar, op. cit. à la référence no 673, p. 23.

(725) D.H.N. JOHNSON, op. cit. à la référence no 680, pp. 341, 342 et 346; Gerald FITZMAURICE, op. cit. à la référence no 679, pp. 28, 29, 42 ss; I.C. MacGIBBON, Some Observations on the part of Protest in International Law, (1953) XXX The B.Y.Int.L. 293, aux pp. 306-319; Yehuda Z. BLUM, op. cit. à la référence no 680, pp. 155, 160 et 165.

(726) I.C. MacGIBBON, op. cit. à la référence no 721, p. 172.

(727) Yehuda Z. BLUM, op. cit. à la référence no 680, pp. 147 ss.

logie, à la démarcation de la frontière du Labrador, inspirons-nous de cette théorie pour établir si le Québec a reconnu en fait, la délimitation de 1927.

B/ Reconnaissance en fait de la frontière du Labrador telle que délimitée en 1927

Dans l'abstrait, il est facile d'affirmer que le Québec n'a pas reconnu la frontière du Labrador s'il a exercé, sans retenue aucune, des actes de souveraineté sur la partie contestée de la côte, et que, par contre il a acquiescé à la décision de 1927 s'il n'a posé aucun geste de possession effective sur le territoire litigieux, ou encore, s'il l'a fait d'une façon limitée, comme par exemple, sans oser franchir la frontière telle que définie par le comité judiciaire du conseil privé, ou enfin, s'il n'a pas protesté contre les actes de souveraineté à l'actif de Terreneuve.

Toutefois, dans le concret, apprécier exhaustivement si le Québec a reconnu en fait la délimitation de 1927 est, pour nous, une tâche impossible.

1) Non-exhaustivité de notre recherche

Il en est ainsi, pour plusieurs raisons.

En premier lieu, il y a la difficulté de consulter les documents publics. En effet, la publication officielle des débats de l'Assemblée nationale ne date que de 1964, les arrêtés en conseil québécois ne sont pas publiés obligatoirement(728) et les seuls documents déposés en Chambre qui peuvent être

---

(728) Infra, pp. 395 ss.

actuellement consultés, sont ceux des sessions postérieures à celle de 1959-60.(729)

En second lieu, n'ayant pas accès aux dossiers gouvernementaux, beaucoup de faits nous sont inconnus. Citons en vrac, quelques exemples.

Lorsque la Législature vota des fonds, en 1936 pour établir l'inventaire des ressources naturelles de la province,(730) en 1937 pour favoriser l'exploitation des gisements de fer titané(731), en 1939 pour encourager la fabrication, dans la province, du soufre, de l'acier et autres sous-produits du minerai de fer(732), en 1947 pour autoriser un inventaire général des ressources forestières de la province(733), cela engloba-t-il en pratique, le territoire litigieux du Labrador?

---

(729) Ne purent être consultés - QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Journaux:
(1927) vol. LXI, 31 mars 1927, p. 368.
(1943) vol. LXXVIII, 9 mars, 24 mars, 9 juin 1943, pp. 49, 103 et 396, document no 62.
(1946) vol. LXXXI, 6 mars, 12 mars 1946, pp. 116, 118, 134, 135, documents nos 18 et 19.
(1948) vol. LXXXIII, 11 mars 1948, p. 385, documents nos 26 et 27.
(1957-58) vol. XCIII, 18 février 1958, pp. 437-438, documents nos 21 et 22.
(1958-59) vol. XCIV, 13, 14 et 20 janvier 1959, pp. 239, 257, 278 à 299, documents nos 14 et 21.
(1959-60) vol. XCV, 17 décembre 1959, pp. 149-150, documents nos 51 et 52.

(730) Loi pour établir l'inventaire des ressources naturelles de la province, 1 Ed. VIII (2e session), S. Qué. 1936, ch. 4.

(731) Loi de la prime sur les minerais de fer titané, 1 Geo. V, S. Qué. 1937, ch. 43.

(732) Loi pour encourager la fabrication dans la province, du soufre, de l'acier et sous-produits du minerai de fer, 3 Geo. VI, S. Qué. 1939, ch. 52.

(733) Loi autorisant un inventaire général des ressources forestières de la province, 11 Geo. VI, S. Qué. 1947, ch. 35.

La Loi des accidents du travail[734], la Loi de l'hygiène publique,[735] la Loi de l'assurance hospitalisation[736], la Loi de l'assurance-maladie[737], la Loi des droits sur les mines[738] ont le Québec entier comme champ d'application, mais comment cela se concrétise-t-il à la frontière du Labrador?

La Soquem, société dont les actions sont attribuées à "Sa Majesté du chef de la province" et dont l'un des objets est de faire de l'exploration minière par toutes méthodes,[739] opère-t-elle dans la région nord-est du Québec?

Comment s'effectue entre Québec et Terreneuve, le partage des redevances versées par les compagnies minières dont les permis d'exploitation chevauchent la frontière du Labrador telle que définie en 1927? Existe-t-il des ententes à ce sujet[740], ou encore une situation de facto? Ainsi, les journaux du 2 septembre 1966 rapportaient la déclaration suivante de monsieur Jean Lesage, alors chef de l'opposition québécoise:

> "M. Smallwood m'a rappelé constamment que mon prédécesseur, M. Maurice Duplessis, avait définitivement reconnu dans les faits le jugement du Conseil Privé sur les frontières en

---

(734) S.R.Q. 1964, ch. 159.

(735) S.R.Q. 1964, ch. 161, N.B. art. 38-41: du service sanitaire dans les territoires non organisés et dans les exploitations forestières, minières et de voirie.

(736) S.R.Q. 1964, ch. 163.

(737) Bill 8, sanctionné le 17 juillet 1970, 1ère session, 29e Législature.

(738) 13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 35.

(739) Charte de la Société québécoise d'exploration minière, 13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 36, art. 3 et 5.

(740) Langevin COTE, op. cit. à la référence no 654.

> ne réclamant pas de la compagnie Iron Ore of Canada les redevances minières pour le minerai extrait à l'est d'une ligne qui est déjà tracée et que j'ai moi-même vue à Knob Lake. M. Duplessis n'a réclamé les redevances que pour le minerai extrait à l'ouest de cette ligne".(741)

Cette mention de modus vivendi possibles, nous rappelle les ententes plus officielles qui auraient été conclues, ou tout au moins, négociées entre fonctionnaires des gouvernements québécois et terreneuvien, entre ministres ou entre premiers ministres. Dans le passé, il fut publiquement question, à plusieurs reprises, de pourparlers portant sur des échanges de blocs de territoire, ou sur des baux perpétuels des bassins des rivières qui se jettent dans le Golfe Saint-Laurent, mais dont la source est au-delà du 52e parallèle de latitude, telles les rivières Romaine, Natasquan, Petit Mecatina, Saint-Augustin et Saint-Paul.(742) Encore récemment, soit en septembre 1970, les premiers ministres Bourassa du Québec et Smallwood de Terreneuve, se rencontraient pour discuter de projets d'investissements envisagés par des compagnies faisant affaires dans ces deux provinces, de coordination de politiques fiscales, et supposément de la construction d'une route menant de Sept-Iles aux chutes Churchill.(743) Quel est le bilan exact de ces transactions connues ou inconnues, menées à terme ou abandonnées en cours de négociation?

---

(741) Gilles DAOUST, op. cit. à la référence no 560; "M. Lesage: Tous les recours ont été épuisés, il ne reste qu'une solution, l'occupation!", op. cit. à la référence no 560.

(742) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1964, vol. II, 25 mars 1964, p.1554 et 14 avril 1964, p. 2238 et vol. IV, 15 juin 1964, p. 4473; QUEBEC. ASSEMBLEE NATIONALE, Commission des Richesses naturelles, Débats 1969, p. 2076; Marcel THIVIERGE, Brinco: M. Lesage lie le problème des frontières à la signature de l'entente, Journal Le Devoir, Montréal, 1er septembre 1966; "M. Lesage: Tous les recours ont été épuisés, il ne reste plus qu'une solution, l'occupation!", op. cit. à la référence no 560; Gilles DAOUST, op. cit. à la référence no 560.

(743) "Bourassa et Smallwood ont discuté d'investissements", Journal La Presse, Montréal, 2 septembre 1970.

Enfin on peut s'interroger sur l'attitude adoptée par la population résidant aux abords de la frontière contestée, quant aux questions administratives. Fait-elle affaire à cet égard, avec Québec ou avec Terreneuve? En effet, dans le conflit de frontière qui divisa l'Argentine et le Chili, chacun de ces deux pays tenta d'établir sa possession effective par voie d'enregistrement immobilier, de taxation, de régistres de naissances et de décès, de listes électorales, de dispositions scolaires et sanitaires, mais le tribunal arbitral ne tint pas compte de cette preuve parce que les habitants du territoire litigieux, s'adressaient, en pratique, aux deux Etats concernés.(744)

En troisième lieu, l'impossibilité de consulter également les documents publics terreneuviens, par manque de publication ou par difficulté d'accès, constitue un nouvel obstacle à l'appréciation exhaustive de la reconnaissance de fait québécoise de la frontière du Labrador telle que définie en 1927. En effet, nous ignorons alors tout du facteur acquiescement. D'une part,nous ne pouvons établir d'une façon positive, si Terreneuve a protesté officiellement contre les gestes de possession effective posés par le Québec et, d'autre part, ne connaissant pas tous les actes de souveraineté effectués par Terreneuve, nous pouvons difficilement analyser la passivité du Québec à leur égard. D'ailleurs, quant à cette question, on peut déplorer également le manque d'informations fournies par les différents gouvernements québécois qui se sont succédé au pouvoir. Ainsi par exemple, en 1936, au député Chaloult qui craignait que "certaines concessions minières octroyées par Terreneuve, n'empiètent sur des territoires relevant de la Province de Québec quant à l'exercice de droits provinciaux", le premier ministre Maurice Duplessis répondit:

---

(744) Supra, pp. 292-294; Case Comments: B/Argentine-Chili Boundary Arbitration, op. cit. à la référence no 641, à la p. 692.

> "Le gouvernement étudie attentivement les questions ci-haut mentionnées et saura, comme toujours, sauvegarder les meilleurs intérêts de la province".(745)

Enfin, en quatrième et dernier lieu, notre manque de formation géographique nous force à faire preuve d'une prudence excessivement rigoureuse dans le relevé de notre documentation. Comment un profane en la matière peut-il, avec certitude, situer sur une carte, un territoire délimité par la concession minière X, ou par le bloc de terrain A, ou par un poteau fiché en terre, ou par le milliaire Y d'un chemin de fer? Comment s'assurer que les degrés donnés de latitude et de longitude, empiètent effectivement ou non, sur la frontière du Labrador telle que définie en 1927? Il est d'ailleurs intéressant de constater que les spécialistes mêmes ne sont pas toujours d'accord entre eux. Ainsi dans le volume Le Canada, de la collection Géographie contemporaine/Hamelin-Grenier, manuel du cours secondaire et collégial, Wabush apparaît du côté québécois(746) (peut-être est-ce une erreur typographique?), alors que dans l'ouvrage de Me Henri Dorion sur la Frontière Québec-Terreneuve et sur les cartes publiées par la direction des levés et de la cartographie du ministère fédéral de l'énergie, des mines et des Ressources, cette ville est indiquée du côté terreneuvien.(747)

Notre étude de la reconnaissance de fait québécoise de la frontière du Labrador telle que définie en 1927, sera donc forcément aléatoire parce que

---

(745) QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Journaux 1931, vol. LXV, 19 mars 1931, p. 323.

(746) Colette LAFAY-HAMELIN et Louis-Emond HAMELIN, Le Canada, Collection Géographie contemporaine/Hamelin-Grenier, Montréal, Editions du Renouveau Pédagogique Inc., 1970, pp. 6 et 18.

(747) Henri DORION, op. cit. à la référence no 139, p. 102, figure 21. (N.B.: cf. carte préparée par le même géographe publiée dans: QUEBEC. MINISTERE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE, Annuaire du Québec 1966-67, Imprimeur de la Reine, Québec, 1967, p. 102); CANADA. MINISTERE DE L'ENERGIE, DES MINES ET DES RESSOURCES (Direction des Levés et de la Cartographie), Atlas et toponymie du Canada, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, pp. 11 et 22.

basée sur les documents officiels publiés, que nous analyserons, dans la plupart des cas, en dehors de leur mise en application locale et à la manière d'une juriste qui n'a pas le bonheur de se doubler d'une géographe. En somme, nous tentons de "mettre sur la voie juridique" ceux qui ont accès à tous les dossiers gouvernementaux qu'ils pourront examiner à l'aide de géographes compétents.

2) Analyse des activités du gouvernement québécois

> "Question par M. Tétreau:
> - 1. "Le gouvernement a-t-il fait quelque chose pour organiser le territoire de l'Ungava?
> - 2. Si oui, qu'a-t-il fait?
> - 3. Quelle somme a-t-il dépensée depuis 1913 pour cette organisation?"...
>
> Réponse par l'honorable M. Taschereau:
> ...
> - 2. et 3. Une partie de ce territoire étant réclamée par Terreneuve, il n'a pas été jugé à propos de procéder à l'organisation définitive avant que le Conseil Privé se soit prononcé sur la question de savoir quelle est la partie du territoire en dispute qui échappe à notre juridiction..."(748)

Telle était donc, en 1924, la position officielle du gouvernement du Québec quant au territoire litigieux de la côte du Labrador. Depuis la décision de 1927, les autorités québécoises ont-elles fait preuve de la même résignation, ou si elles ont adopté une attitude plus combative?

(a) Domaine territorial "proprement dit"

Comme il se doit, nous analyserons tout d'abord, les dispositions législatives concernant les limites contestées du territoire québécois.

---

(748) QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Journaux 1923-24, vol. LVIII, 14 janvier 1924, p. 53.

A la suite de la délimitation de ses frontières nord-ouest, nord et nord-est en 1898[749], le Québec établit les territoires d'Abitibi, de Mistassini et d'Ashuanipi[750], y décrétant l'application des lois et règlements en vigueur dans le reste de la province[751], et redéfinit avec précision les limites de certains de ses comtés dont le Saguenay[752]; puis lorsque l'Ungava lui est annexé, en 1912,[753] il crée le territoire du Nouveau-Québec[754], y appliquant la législation québécoise existante.[755]

En 1927, le comité judiciaire du conseil privé donne à la frontière du Labrador, une définition qui empiète sur les limites du comté de Saguenay englobe entièrement le territoire d'Ashuanipi et gruge une partie respectable du territoire du Nouveau-Québec.[756]

La refonte législative québécoise de 1941 reproduit néanmoins textuellement les lois qui définissent le district électoral de Saguenay et les territoires d'Ashuanipi et du Nouveau-Québec.[757]

---

(749) Loi concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la Province de Québec, 61 Vict., S. Qué. 1898, ch. 6. Supra, pp. 144, 152.

(750) Loi concernant les territoires d'Abitibi, de Mistassini et d'Ashuanipi, 62 Vict.,S. Qué. 1899, ch. 5.

(751) Ibid., art. 3.

(752) Loi concernant les limites nord-ouest, nord et nord-est de certains comtés de la province, 62 Vict., S. Qué. 1899, ch. 6.

(753) Loi concernant l'agrandissement du territoire de la province de Québec par l'annexion de l'Ungava, 2 Geo. V, St. Qué. 1912, ch. 7.Supra, p. 146.

(754) Loi concernant l'Ungava et érigeant ce territoire sous le nom de Nouveau-Québec, 3 Geo. V, St. Qué. 1912, ch. 13.

(755) Ibid., art. 2.

(756) Henri DORION, op. cit. à la référence no 139, pp. 105 et 107, figures 22 et 24; Appendice B, infra, p. 461; Appendice C, infra, p. 465, Carte 2.

(757) Loi de la division territoriale, S.R.Q. 1941, ch. 3, art. 6(72) et art. 18, 19, 23.

En 1949, le British North America Act (no 1) 1949, donne une sanction législative à la frontière du Labrador telle que définie en 1927 et, liant le Québec, abroge implicitement de ce fait les lois provinciales à l'effet contraire.

Toutefois le Québec, sur le plan territorial, n'en continue pas moins de légiférer en "souverain", faisant du district électoral de Saguenay en 1960, les districts électoraux de Saguenay et de Duplessis, dont les limites excèdent la frontière du Labrador telle que définie en 1927,(758) et reproduisant dans sa refonte législative de 1964, les dispositions qui établissent et les districts électoraux de Saguenay et de Duplessis et les territoires d'Ashuanipi et du Nouveau-Québec.(759)

A l'intérieur de ces limites territoriales établies législativement par le Québec, nous analyserons maintenant divers actes de possession effective à porter au crédit ou au débit du Québec.

(b) Domaine judiciaire et policier

Qu'en est-il de l'organisation judiciaire?

Dès 1899, les limites du district judiciaire de Saguenay s'ajustèrent à celles du district électoral redéfini, cette année-là, en fonction de la

---

(758) Loi concernant la division territoriale de la province, 8-9 Elis. II, S. Qué. 1959-60, ch. 28; Henri DORION, op. cit. à la référence no 139, p. 108, figure 25; Infra, Appendice C, p. 463, Carte no 2, à la page 465.

(759) Loi de la division territoriale, S.R.Q. 1964, ch. 5, art. 3(22) et (79) et art. 14, 15 et 17.

délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est du Québec[760]. D'ailleurs, il en est encore ainsi, via le district judiciaire de Hauterive, qui comprend le district électoral de Duplessis formé à même celui de Saguenay en 1960[761] et dont les limites empiètent sur la frontière du Labrador telle que définie en 1927.[762] A plusieurs reprises, les lois d'ordre judiciaire furent assouplies à l'égard de ces comtés. Ainsi la législature adopta des mesures particulières concernant la prestation des serments,[763] puis les huissiers dans le comté de Saguenay[764]; de plus elle prévit la constitution de cours de Magistrat additionnelles et traita des qualités requises chez les juges de paix des comtés de Saguenay et de Duplessis.[765]

Analysons maintenant l'organisation judiciaire des territoires d'Ashuanipi et du Nouveau-Québec. Dès sa formation, le territoire d'Ashuanipi

---

(760) Loi concernant les limites nord-est, nord et nord-ouest de certains comtés de la province, 62 Vict., S. Qué. 1899, ch. 6, art. 8 et De la division territoriale, S.R.Q. 1888, vol. I, titre I, art. 63 et 70(16).

(761) Loi établissant le district judiciaire de Hauterive, 3-4 Elis. II, S. Qué. 1954-55, ch. 26, art. 2; Loi concernant la division territoriale de la province, 8-9 Elis. II, S. Qué. 1959-60, ch. 28, art. 1, 5, 7; Loi de la division territoriale, S.R.Q. 1964, ch. 5, art. 10(14).

(762) Supra, référence no 758.

(763) Loi amendant le Code de procédure civile relativement à la prestation des serments, dans le comté de Saguenay, 2 Geo. V, S. Qué. 1912, ch. 46. N.B.: Cette loi ne fut pas refondue, mais on en retrouve le principe sous une forme plus générale dans l'article 228(c) de la Loi des tribunaux judiciaires, S.R.Q. 1964, ch. 20, article ajouté par 13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 17, art. 30.

(764) Loi amendant l'article 7600 des Statuts refondus, 1909, relativement à l'admission des huissiers dans le district de Saguenay, 5 Geo. V, S. Qué. 1915, ch. 73. N.B.: Cette loi fut refondue jusqu'en 1941 [S.R.Q. 1941, ch. 21, art. 2] mais elle disparaît avec la refonte de 1964.

(765) Loi des tribunaux judiciaires, S.R.Q. 1964, ch. 20, art. 140-144 [toutefois ces articles sont maintenant remplacés par 13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 17, art. 28], et art. 170.

fut rattaché au district judiciaire de Saguenay[766], puis en 1954, à celui de Hauterive.[767] Le territoire du Nouveau-Québec, pour sa part, fut successivement rattaché au district judiciaire de Québec[768], puis à celui de Hauterive [769] et enfin, depuis 1967, les tribunaux et les juges des districts judiciaires de Québec et de Montréal, ont juridiction concurrente avec ceux du district judiciaire de Hauterive dans les affaires civiles, criminelles et pénales.[770] De plus, outre ces dispositions générales, la législation québécoise a longtemps prévu expressément pour ces territoires la juridiction des coroners, ou des juges de paix[771] et encore maintenant elle le fait par la Loi des tribunaux judiciaires.[772] Plusieurs nominations de juges de paix et de coroners dans les Territoires d'Ashuanipi et du Nouveau-Québec sont d'ailleurs publiées dans la Gazette officielle de Québec.[773]

---

(766) Loi concernant les territoires d'Abitibi, de Mistassini et d'Ashuanipi, 62 Vict., S. Qué. 1899, ch. 5, art. 4.

(767) Loi établissant le district judiciaire de Hauterive, 3-4 Elis. II, S. Qué. 1954-55, ch. 26, art. 3.

(768) Loi concernant l'Ungava et érigeant ce territoire sous le nom de Nouveau-Québec, 3 Geo. V, S. Qué. 1912, ch. 13, art. 4.

(769) Loi établissant le district judiciaire de Hauterive, 3-4 Elis. II, S. Qué 1954-55, ch. 26, art. 4.

(770) Loi modifiant la Loi des tribunaux judiciaires, 14-15 Elis. II, S. Qué. 1966, ch. 7, art. 4 et 15-16 Elis. II, S. Qué. 1966-67, ch. 18, art. 4.

(771) Loi concernant les territoires d'Abitibi, de Mistassini et d'Ashuanipi, 62 Vict., S. Qué. 1899, ch. 5, art. 5; Loi concernant l'Ungava et érigeant ce territoire sous le nom de Nouveau-Québec, 3 Geo. V, S. Qué. 1912 ch. 13, art. 5 et 6; Loi établissant le district judiciaire de Hauterive, 3-4 Elis. II, S. Qué. 1954-55, ch. 26, art. 5.

(772) Loi des tribunaux judiciaires, S.R.Q. 1964, ch. 20, art. 170, 189 et 190.

(773) Gaz. off Qué. 1927, vol. 59, p. 2732; Gaz. off. Qué. 1929, vol. 61, no 13, p. 1010; Gaz. off. Qué. 1932, vol. 64, no 17, p. 1729; Gaz. off. Qué. 1944, vol. 76, no 49, p. 2567; Gaz. off. Qué. 1945, vol. 77, no 27, p. 1404; Gaz. off. Qué. 1947, vol. 79, no 2, p. 144; Gaz. off. Qué. 1948, vol. 80, no 12, p. 976; Gaz. off. Qué. 1949, vol. 81, no 31, p. 1873; Gaz. off. Qué. 1952, vol. 84, no 9, p. 638; Gaz. off. Qué. 1953, vol. 85, no 24, p. 2006.

Comment cela fonctionne-t-il en pratique? Les journaux nous rapportent parfois la triste histoire de procès d'Esquimaux du Nouveau-Québec jugés à Montréal ou à Québec et auxquels le système judiciaire des "Blancs" est évidemment inadapté(774). Mais le ministère québécois de la justice semble réaliser la gravité du problème, puisqu'il entend, paraît-il, nommer des officiers de justice au fait des questions esquimaudes et que déjà des juges du sud de la province se sont déplacés pour aller entendre des procès à Fort Chimo et à Poste-de-la-Baleine, par exemple.(775) Sans vouloir nous attarder à ces faits, nous les mentionnons comme une manifestation de l'activité judiciaire des autorités québécoises au Nouveau-Québec.

Pour ce qui est de l'exercice des fonctions policières, avant 1927, la gendarmerie royale assumait provisoirement la patrouille du Nouveau-Québec pour les fins fédérales et provinciales(776), et, en 1936, elle ouvrait son premier détachement à Port-Harrison, sur la côte de la Baie d'Hudson.(777) Mais en 1960, s'installait à Poste-de-la-Baleine le premier constable de la sûreté provinciale de service au Nouveau-Québec.(778)

---

(774) Maurice LAPERRIERE, Un juge dénonce la discrimination raciale dont sont victimes les Esquimaux, Journal La Presse, Montréal, 3 novembre 1966; Léopold LIZOTTE, La justice des Blancs a du mal à servir les Esquimaux du Grand-Nord québécois, Journal La Presse, 5 octobre 1970; L'Esquimau ira en appel, Journal La Presse, Montréal, le 6 octobre 1970.

(775) QUEBEC. MINISTERE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE, Annuaire du Québec 1964-65, Imprimeur de la Reine, 1965, p. 240; Des Officiers de justice seront bientôt nommés pour le Nouveau-Québec, Journal La Presse, Montréal, 8 avril 1970; Léopold LIZOTTE, op. cit. à la référence no 774; L'Esquimau ira en appel, op. cit. à la référence no 774.

(776) QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Journaux 1923-24, vol. LVIII, 14 janvier 1924, p. 53.

(777) Annuaire du Québec 1965, op. cit. à la référence no 775, p. 239.

(778) Ibid.

Si, par ailleurs, nous consultons la loi organique de ce corps de police, on constate qu'en 1961, pour les fins de la sûreté du Québec, la province est partagée en deux divisions, celle de Montréal et celle de Québec qui comprend les comtés de Saguenay et de Duplessis, mais ne mentionne aucunement les territoires d'Ashuanipi et du Nouveau-Québec(779); cet "oubli" sera toutefois corrigé en 1968, alors qu'on fait entrer dans la division de Québec "toute partie du territoire du Québec qui n'est pas comprise dans un district électoral".(780) Enfin, la Loi de police, adoptée en 1970, ne partage plus maintenant le territoire québécois en divisions de Montréal et de Québec, mais en districts selon que le détermine le lieutenant-gouverneur en conseil.(781)

(c) Domaine de l'enregistrement immobilier

Analysons maintenant la situation au point de vue de l'enregistrement des titres immobiliers.

A la suite de la détermination de ses frontières nord-ouest, nord et nord-est, en 1898, le Québec décrit à nouveau, les limites des comtés impliqués (782) et ce faisant, dans le cas du district électoral de Saguenay, entre autres, légifère implicitement quant à la division d'enregistrement, puisque le

---

(779) Loi de la sûreté provinciale, S.R.Q. 1941, ch. 47, art. 5. Ce chapitre fut ajouté par 9-10 Elis., S. Qué. 1960-61, ch. 18, et refondu en 1964 (S.R.Q. 1964, ch. 40.).

(780) Loi de Police, 17 Elis. II, S. Qué. 1968, ch. 17, art. 30.

(781) Loi modifiant la Loi de police, Bill 47 sanctionné le 11 décembre 1970, 1ère session, 29e Législature, article 10.

(782) Loi concernant les limites nord-est, nord et nord-ouest de certains comtés de la province, 62 Vict., S. Qué. 1899, ch. 6. - N.B.: art. 8 quant au district électoral de Saguenay.

territoire que celle-ci comprend coïncide avec celui du district électoral.(783) En 1955, la division d'enregistrement de Saguenay est remplacée par les divisions d'enregistrement de Saguenay et de Sept-Iles, celle-ci comprenant, en 1960, le territoire du district électoral de Duplessis.(784) De plus, une autre loi qui concerne l'enregistrement immobilier, soit la Loi relative aux titres de propriété dans certains districts électoraux de la province, s'applique, en 1951 à celui du Saguenay(785), et en 1964 à celui de Duplessis.(786)

Quant aux Territoires d'Ashuanipi et du Nouveau-Québec, dès leur formation ils sont rattachés, le premier à la division d'enregistrement de Saguenay(787), et le second à la division d'enregistrement de Québec.(788) Puis en 1955, donc après la décision de 1927 et la passation du British North America Act, (no 1), 1949, ils sont tous les deux rattachés à la division d'enregistrement de Sept-Iles.(789)

---

(783) Titre I de la division territoriale, S.R.Q. 1888, vol. I, art. 63, 72(13).

(784) Loi constituant la division d'enregistrement de Sept-Iles, 3-4 Elis. II, S. Qué. 1954-55, ch. 27, art. 2, c); Loi concernant la division territoriale de la Province, 8-9 Elis. II, S. Qué. 1959-60, ch. 28, art. 5; Loi de la division territoriale, S.R.Q. 1964, ch. 5, art. 10(65).

(785) Loi modifiant la Loi relative aux titres de propriété dans la Gaspésie, 14-15 Geo. VI, S. Qué. 1950-51, ch. 39, art. 1 à 3 (S.R.Q. 1964, ch. 321, art. 2).

(786) Loi modifiant la Loi relative aux titres de propriété dans certains districts électoraux de la province, 12-13 Elis. II, S. Qué. 1964, ch. 64 (S.R.Q. 1964, ch. 321, art. 2).

(787) Loi concernant les territoires d'Abitibi, de Mistassini et d'Ashuanipi, 62 Vict., S. Qué. 1899, ch. 5, art. 4.

(788) Loi concernant l'Ungava et érigeant ce territoire sous le nom de "Nouveau-Québec", 3 Geo. V, S. Qué. 1912, ch. 13, art. 4.

(789) Loi constituant la division d'enregistrement de Sept-Iles, 3-4 Elis. II, S. Qué. 1954-55, ch. 27, art. 3 et 4.

(d) Domaine électoral

Considérons maintenant l'organisation électorale.

Malgré la décision du comité judiciaire du conseil privé et malgré le British North America Act (no 1), 1949, les lois québécoises ont toujours conservé au district électoral de Saguenay, redéfini en 1899 en fonction de la détermination des frontières nord-ouest, nord et nord-est du Québec, les mêmes limites(790) jusqu'à la formation du district électoral de Duplessis(791), qui, comme on le sait, empiète largement sur la frontière du Labrador.(792) Par ailleurs, la loi électorale provinciale fut, à plusieurs reprises, assouplie quant à ces deux districts électoraux,(793) et même une fois spécifiquement quant à

---

(790) De la division territoriale, S.R.Q. 1888, vol. I, titre I, art. 60 et 64 (54); Loi concernant les limites nord-est, nord et nord-ouest de certains comtés de la province, 62 Vict., S. Qué. 1899, ch. 6, art. 8; De la division territoriale, S.R.Q. 1909, vol. I, titre I, art. 62 et 67(60); Loi de la division territoriale, S.R.Q. 1925, ch. 2, art. 4(1) et 7(69); Loi de la division territoriale, S.R.Q. 1941, ch. 3, art. 4(1) et 6(72); Loi de la division territoriale, S.R.Q. 1964, ch. 5, art. 1(1) et 3(79).

(791) Loi concernant la division territoriale de la province, 8-9 Elis. II, S. Qué. 1959-60, ch. 28, art. 5; Loi de la division territoriale, S.R.Q. 1964, ch. 5, art. 1(1) et 3(22).

(792) Supra, référence no 758.

(793) Loi électorale de Québec, 9 Geo. VI, S. Qué. 1945, ch. 15, art. 138, 210 et 430; Loi modifiant la loi électorale de Québec, 15-16 Geo. VI, S. Qué. 1951-52, ch. 19, art. 6; Loi modifiant la loi électorale de Québec, 1-2 Elis. II, S. Qué. 1952-53, ch. 32, art. 3, 43 et 47; Loi modifiant la loi électorale de Québec relativement aux nouveaux districts électoraux de Duplessis et de Saguenay, 8-9 Elis. II, S. Qué. 1959-60, ch. 29; Loi modifiant la loi électorale de Québec, 8-9 Elis. II, S. Qué. 1959-60, ch. 34, art. 4; Loi électorale de Québec, 11-12 Elis. II, S. Qué. 1963, ch. 13, art. 7, 44, 162, 178, 379 et 380; Loi électorale, S.R.Q. 1964, ch. 7, art. 7, 44, 162, 178, 379 et 380.

la ville de Schefferville.(794) On ne peut donc pas prétendre que le Québec ne légifère au point de vue électoral, que quant à la partie la plus au sud du comté de Duplessis.

Pour ce qui est des Territoires d'Ashuanipi et du Nouveau-Québec, le chiffre de leur population justifie peut-être le fait qu'ils ne soient pas rattachés à aucun district électoral, ni eux-mêmes constitués comme tels. Toutefois, en 1947, une loi fédérale et une loi québécoise modifièrent les conditions qui avaient présidé à l'annexion de l'Ungava au Québec en 1912, pour qu'à l'avenir, la population du Nouveau-Québec compte dans la détermination de la représentation québécoise à la Chambre des Communes(795) et il est à noter que ces lois ne firent nullement état de la décision du comité judiciaire du conseil privé rendue entre-temps en 1927.

(e) Domaine minier

L'activité du Québec dans le domaine minier est susceptible de jouer un rôle important quant à la reconnaissance de la frontière du Labrador telle que définie en 1927. Comme elle est très diversifiée, après avoir étudié la loi fondamentale qui la régit, nous l'analyserons suivant ses opérations.

---

(794) Loi modifiant la loi électorale de Québec relativement aux nouveaux districts électoraux de Duplessis et de Saguenay, 8-9 Elis. II, S. Qué. 1959-60, ch. 29, art. 1.

(795) Loi concernant les conditions d'annexion de l'Ungava à la Province de Québec, 11 Geo. VI, S. Qué. 1949, ch. 5 et Loi modifiant la Loi de l'extension des frontières de Québec, 1912, 10 Geo. VI, S. Can. 1946, ch. 29.

La loi des mines[796] comprend plusieurs articles intéressants pour notre sujet. L'article 46 stipule qu'un claim est valide pendant douze mois à compter de la date du jalonnement; par contre, s'il est au nord du 52e degré de latitude, ou dans certains districts électoraux, il est valide pendant vingt-quatre mois.[797] Cet article date de 1965; dix ans auparavant, la législature québécoise stipulait dans sa loi des mines: "sauf s'il s'agit d'un claim, situé au nord du cinquantième degré de latitude septentrionale" [798] Pour sa part, l'article 76 édicte que les travaux requis pour chaque acre ou fraction d'acre compris dans un claim, doivent impliquer une dépense de deux dollars pour la première année et de quatre dollars pour les années subséquentes; cependant, s'il s'agit d'un claim situé au nord du 52e degré de latitude, ou dans certains districts électoraux, les travaux doivent impliquer, pour les deux premières années, une dépense de six dollars l'acre ou fraction d'acre.[799] En ce qui concerne les permis de recherche de pétrole et de gaz naturel, l'article 144 prévoit une réduction du montant de la rente et du coût des travaux requis dans certains cas, entre autres, si une société ou une compagnie constituée en vertu des lois du Québec détient au moins cinq permis con-

---

(796) Loi des mines, 13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 34, modifiée par 17 Elis. II, S. Qué. 1968, ch. 36 - S. Qué. 1969, ch. 37 - Bill 59, Première Session, 29e Législature.

(797) Ibid., art. 46 modifié par S. Qué. 1969, ch. 37, art. 1

(798) Loi modifiant la Loi des mines de Québec, 3-4 Elis. II, S. Qué. 1954-55, ch. 38, art. 3.

(799) Loi modifiant la Loi des mines, Bill 59, Première session, 29e Législature, art. 17.

tigus d'une superficie globale d'au moins 250,000 acres dans le territoire du Nouveau-Québec(800) Enfin les articles 270 à 272 de la loi des mines, prévoient que le ministre, autorisé par le lieutenant-gouverneur en conseil, peut faire des règlements pour la recherche des substances minérales (pétrole et gaz naturel exceptés) dans le territoire du Nouveau-Québec, moyennant certaines restrictions.(801) Ces articles s'inspirent de la Loi pour faciliter et encourager le développement minier dans le territoire du Nouveau-Québec, adoptée dès 1945 et dont le premier considérant du préambule stipulait: "Attendu qu'il est important de mettre à contribution, pour le bien-être des citoyens les richesses naturelles situées dans le territoire du Nouveau-Québec".(802)

La mise en application de la Loi des mines donne lieu à la passation de divers règlements. Considérons, en premier lieu, un certain nombre d'arrêtés en conseil qui soustraient une partie de territoire au jalonnage de claims et qui sont, pour nous, dignes de mention.

Le 27 juillet 1955, l'arrêté en conseil no 789, adopté dans l'intérêt public, stipule:

---

(800) Loi des mines, 13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 34, art. 144, modifié par 17 Elis. II, S. Qué. 1968, ch. 36, art. 10 et par le bill 59, 1ère session, 29e Législature, art. 30.

(801) Ibid., art. 270-272 modifiés par 17 Elis. II, S. Qué. 1968, ch. 36, art. 25 et par le bill 59, 1ère session, 29e Législature, art. 38.

(802) 9 Geo. VI, S. Qué. 1945, ch. 54.

> "Que tous les terrains compris dans le territoire du Nouveau-Québec, tel que décrit à l'article 23 de la Loi de la division territoriale (S.R.Q. 1941, ch. 3), soient réservés et soustraits au jalonnement et au piquetage".(803)

Le Nouveau-Québec entier, avec ses limites de 1912, c'est-à-dire empiétant sur la frontière du Labrador telle que définie en 1927,(804) est donc soustrait au jalonnement et au piquetage. Pourquoi? L'arrêté en conseil ne le disant pas, comme tel, il constitue un geste positif de possession effective à l'égard de la partie du territoire du Nouveau-Québec qui ne respecte pas la définition de la frontière du Labrador. Cet arrêté en conseil no 789 est modifié au moins à une reprise(805), avant d'être annulé et remplacé par l'arrêté en conseil no 21, du 4 janvier 1961 qui ne retranche du piquetage en claims miniers, que les blocs M-89, M-103 et M-104 du Nouveau-Québec,(806) eux-mêmes réouverts au jalonnement en 1969.(807)

Toutefois il est d'autres décrets beaucoup moins habiles.

---

(803) Gaz. off. Qué. 1955, vol. 87, no 30, p. 2277 (concernant la soustraction au jalonnement et au piquetage des terrains situés dans le territoire du Nouveau-Québec).

(804) Supra, pp. 331-332; Appendice C, infra, p. 463, carte no 2, à la page 465.

(805) Arrêté en conseil no 1029, 30 septembre 1959, Gaz. off. Qué. 1959, vol. 91, no 41 (concernant l'arrêté en conseil no 789 du 27 juillet 1955 relativement à la soustraction au jalonnement et au piquetage des terrains situés dans le territoire du Nouveau-Québec).

(806) Gaz. off. Qué. 1961, vol. 93, no 5, p. 686 (concernant l'annulation de règlements soustrayant au piquetage en claims miniers le territoire du Nouveau-Québec et d'autres territoires).

(807) Arrêté en conseil no 3281, 29 octobre 1969, Gaz. off. Qué. 1969, vol.101, no 46, p. 6410 (concernant l'ouverture au jalonnement de parcelles des blocs M-89, M-103 et M-104, dans le territoire du Nouveau-Québec).

Le 7 mai 1958, l'arrêté en conseil no 481, "sous réserve et sans préjudice des droits de la province", soustrait au jalonnement une partie du territoire québécois situé au nord et à l'est du mont Wright dans le district électoral de Saguenay.(808) En voici les motifs:

> "Attendu que le jalonnement en claims miniers du territoire aux environs du mont Wright fait l'objet d'une course de prospecteurs dans cette partie au nord et à l'est de mont Wright, dans le district électoral de Saguenay;
>
> Attendu que la ligne de démarcation fixant la limite nord de la province de Québec est contentieuse, imprécise et difficile à déterminer sur le terrain;
>
> Attendu qu'il y lieu de restreindre le territoire de la Province ouvert au jalonnement en claims miniers".

Et l'arrêté en conseil no 131, en date du 13 janvier 1961, de boucler la boucle!(809) En effet toujours "sous réserve et sans préjudice des droits de la province", il soustrait au piquetage en claims miniers les terrains situés à proximité des lignes séparatives des territoires du Nouveau-Québec et du Labrador. Soulignant l'annulation de l'arrêté en conseil no 789, qui, sans motif avoué, retranchait du jalonnement tout le Nouveau-Québec tel que défini en 1912(810), l'arrêté en conseil no 131 stipule:

---

(808) Gaz. off. Qué. 1958, vol. 90, no 21, p. 1872.

(809) Gaz. off. Qué. 1961, vol. 93, no 5, p. 688.

(810) Supra, pp. 341-342.

> "Attendu que cependant il serait judicieux et dans l'intérêt public que soit réservée et soustraite au piquetage en claims miniers cette portion du territoire du Nouveau-Québec contiguë au territoire du Labrador dont les limites n'ont pas encore été déterminées sur le terrain;
>
> Attendu qu'il a lieu en conséquence de soustraire temporairement et de réserver au piquetage par règlement le territoire ci-après décrit".

Ces arrêtés en conseil sont-ils maintenant expressément annulés? (811) contredits par des arrêtés en conseil non publiés? Par exemple, M. René Lévesque, en 1963, faisait allusion au cours d'un interview, à un arrêté en conseil daté du 21 janvier 1953 ayant pour objet la mise en valeur des richesses minières de l'Ungava et décrétant que la province n'entendait pas se soumettre à la décision du conseil privé.(812)

Passons maintenant au chapitre des concessions minières. Nos informations étant ici particulièrement incomplètes, nous les livrerons sans cohésion, à titre de début d'inventaire et en précisant bien que, tout en concernant le Territoire du Nouveau-Québec ou les districts électoraux de Saguenay et de Duplessis, elles ne touchent pas nécessairement à la frontière du Labrador comme telle. L'arrêté en conseil no 1497 du 13 septembre 1966, autorise le ministre des Richesses naturelles à délivrer des permis d'exploration pour la recherche des substances minérales dans le Nouveau-Québec, conformément à l'article 270 de la loi des Mines.(813) En 1961 le ministère des mines offre

---

(811) Supra, référence no 728.

(812) Jacques MONNIER, op. cit. à la référence no 559.

(813) Gaz. off. Qué. 1966, vol. 98, no 38, p. 5003.

en vente par soumissions à enchères publiques le droit d'obtenir un permis de recherche minière sur les parcelles M-3 et M-4 du territoire du Nouveau-Québec.(814) Le Québec octroie et a octroyé par le passé de nombreux permis d'ordre minier dans le Nouveau-Québec et dans les districts électoraux de Saguenay et de Duplessis: nous le savons parce que certains sont mentionnés dans les procès-verbaux des sessions de la législature(815), dans les documents déposés en chambre(816), dans les arrêtés en conseil(817), dans les avis de révocation de

---

(814) Gaz. off. Qué. 1961, vol. 93, no 12, pp. 1359-1361.

(815) QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Journaux: 1923-24, vol. LVIII, 14 janvier 1924, p. 53; 1926, vol. LX, 26 janvier 1926, p. 53; 1948, vol. LXXXIII, 11 mars 1948, p. 385; 1955-56, vol. XCI, 19 janvier 1956, pp. 272-273; 1960-61, vol. XCVI, 20 janvier 1961, pp. 282-284.

(816) Documents nos 18 et 19: QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Journaux 1946, vol. LXXXI, 6 mars 1946, pp. 116 et 118 et 12 mars 1946, pp. 134-135; Documents nos 26 et 27: QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Journaux 1948, vol. LXXXIII, 11 mars 1948, p. 385. (Ces documents ne peuvent être actuellement consultés); Documents nos 66-74: QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Journaux 1960-61, vol. XCVI, 20 janvier 1961, pp. 282-284.

(817) Arr. en con. (sans no), 20 avril 1938, Gaz. off. Qué. 1938, vol. 70 no 17, p. 1515; Arr. en con. no 457, 28 avril 1949, Gaz. off. Qué. 1949, vol. 81, no 18, p. 1166; Arr. en con. nos 356 et 357, 26 février 1947 et no 1283, 17 novembre 1949, Gaz. off. Qué. 1950, vol. 82, no 15, p. 1106; Arr. en con. no 358, 4 avril 1951, Gaz. off. Qué. 1951, vol. 83, no 15, p. 1176; Arr. en con. no 586, 13 mai 1953, Gaz. off. Qué. 1953, vol. 85, no 21, p. 1728; Arr. en con. no 643, 8 juin 1955, Gaz. off. Qué. 1955, vol. 87, no 27, p. 2079; Arr. en con. no 1285, 1 août 1963, Gaz. off. Qué. 1963, vol. 95, no 33, p. 3971; Arr. en con. no 1643, 25 septembre 1963, Gaz. off. Qué. 1963, vol. 95, no 40, p. 4666; Arr. en con. no 887, 4 mai 1965, Gaz. off. Qué. 1965, vol. 97, no 20, p. 2857; Arr. en con. no 1805, 15 septembre 1965, Gaz. off. Qué. 1965, vol. 97, no 40, p. 5199; Arr. en con. no 2715, 21 août 1968, Gaz. off. Qué. 1968, vol. 100, no 36, p. 4766; Arr. en con. no 1554, 21 mai 1969, Gaz. off. Qué. 1969, vol. 100, no 22, p. 3116; Arr. en con. no 2597, 3 septembre 1969, Gaz. off. Qué. 1969, vol. 101, no 38, p. 4979; Arr. en con. no 3549, 19 novembre 1969, Gaz. off. Qué. 1969, vol. 101, no 48, p. 6670.

concessions minières[818]; nous le savons, par déduction, en consultant les raisons sociales des nombreuses compagnies minières en opération grâce à des lettres patentes québécoises[819]; enfin nous le savons par les lois qui octroient expressément de tels permis. Nous ne nous attarderons qu'à ces derniers, puisqu'ils sont les seuls dont nous connaissions, avec certitude, les limites territoriales.

En 1946 la législature québécoise autorise le ministre des mines à accorder à la compagnie Hollinger North Shore Exploration Company, Limited, un permis spécial de recherches minières sur des terres de la couronne dont la désignation commence ainsi:

> "Un bloc de terrain situé immédiatement au nord de la hauteur des terres, qui établit la frontière entre le Labrador de Terreneuve et le Territoire du Nouveau-Québec..."(820)

---

(818) Gaz. off. Qué. 1967, vol. 99, no 11, p. 1783; Gaz. off. Qué. 1970, vol. 102, no 2, p. 1875 et no 13, p. 2051.

(819) Par exemple: British Ungava Explorations Ltd.; Hubert Lake Ungava Nickel Mines Limited; Labrador Nickel Mining Corporation; New Quebec and Ungava Mining Corporation; New Quebec Exploration Company Limited; New Quebec Mining and Exploration; New Quebec Nickel Mines Limited; Northeast Ungava Mining and Exploration Ltd.; Northern Quebec Consolidated Gold Mines Limited; Quebec Labrador Development Company Limited; Quebec North Mines Limited; Quebec Ungava Ore Corporation; Ungava Copper Corporation Limited; Ungava Iron Ores Company; Ungava Mining and Exploration Limited; Ungava Nickel Mines Limited; The New Quebec Company Limited; West Ungava Mines Limited. (Raisons sociales vérifiées au fichier des compagnies de la bibliothèque du Barreau de Montréal).

(820) Loi pour faciliter le développement minier et industriel dans le Nouveau-Québec, 10 Geo. VI, S. Qué. 1946, ch. 42, annexe (loi modifiée par la Loi pour corriger les articles 12 et 16 de la Loi pour faciliter le développement minier et industriel dans le Nouveau-Québec), 14-15 Geo. VI, S. Qué. 1950-51, ch. 28; Infra, Appendice C, à la page 463, carte no 2, à la p. 465.

C'est là selon Me Henri Dorion,(821) selon Monsieur René Lévesque, ministre québécois des Richesses naturelles en 1963(822), et selon nous, reconnaître formellement la décision de 1927.

Alors que cette loi n'était qu'à l'état de projet, un député s'y était opposé en comité plénier, "parce qu'elle fermait un immense et riche territoire à la légitime concurrence minière, qu'elle ne protégeait pas suffisamment les revenus de la province et qu'elle n'offrait pas de garanties suffisantes à la main-d'oeuvre québécoise"; mais de la reconnaissance de la frontière du Labrador, il ne fut nullement question.(823) Il faudra attendre onze ans, pour que le problème soit subrepticement mentionné en chambre; en effet, le 29 janvier 1957, pendant la période des questions, on interroge le ministre des mines sur le nombre de tonnes de minerai expédiées par la Compagnie Hollinger North Shore Exploration Company, Limited, au cours de certaines années, et l'honorable M. Cottingham de répondre:

> "... 1954 ... 1,995,220 tonnes qui auraient été prises dans la province de Québec et dans Terre-Neuve.
>
> 1955 ... 8,647,549 tonnes qui auraient été prises dans la province de Québec et dans Terre-Neuve.
>
> 1956 ... 13,465,805 tonnes qui auraient été prises dans la province de Québec et dans Terre-Neuve.
>
> La ligne de démarcation entre les deux provinces de Québec et de Terre-Neuve n'est pas établie définitivement et aucun bornage officiel n'a eu lieu".(824)

---

(821) QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Journaux de 1946, vol. LXXXI, 22 mars 1946, p. 211.

(822) QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Journaux de 1956-57, vol. XCII, 29 janvier 1957, pp. 299-300.

(823) Henri DORION, op. cit. à la référence no 139, p. 152.

(824) Jacques MONNIER, op. cit. à la référence no 559.

L'exercice du permis spécial de recherches octroyé à la compagnie Hollinger North Shore ... par la Législature québécoise corrigerait-il, sur le terrain, la reconnaissance de la frontière du Labrador que comportait la loi?

(f) Domaine corporatif

Les autorités québécoises ont également légiféré quant à des compagnies opérant au Nouveau-Québec et dans les districts électoraux de Saguenay et de Duplessis, pour des fins autres que minières. La législation provinciale, assez abondante à cet égard, concerne particulièrement deux types de compagnies: celles qui détiennent des pouvoirs hydrauliques et de pulpe, et celles qui exploitent des chemins de fer. Nous tiendrons compte même des lois antérieures à la décision de 1927, parce que, si le territoire de ces compagnies empiète sur la frontière du Labrador et si, par hypothèse, elles sont encore en opération, il serait intéressant de vérifier à quels règlements elles se soumettent maintenant: québécois uniquement? ou québécois et terreneuviens?

En 1900, la législature du Québec constitue en corporation The Labrador Electric and Pulp Company, dont les pouvoirs sont stipulés: "s'exercer dans les comtés de Charlevoix, Chicoutimi et Saguenay".(825) Etant donné le vague de cette description géographique et la raison sociale choisie, il est possible que dans le district électoral de Saguenay, la compagnie outrepasse la "future" frontière du Labrador. Opère-t-elle encore? Nous l'ignorons.

Passons maintenant aux compagnies de chemin de fer.

---

(825) Loi constituant en corporation The Labrador Electric and Pulp Company, 63 Vict., S. Qué. 1900, ch. 72, art. 5.

La Compagnie du Chemin de fer Québec et Saguenay, incorporée en 1905[826], obtient en 1912 que sa charte soit modifiée afin de lui permettre de construire son chemin de fer "en passant par le comté de Saguenay jusqu'à un point situé à la frontière ou près de la frontière est de la province de Québec".[827] Cette compagnie existe-t-elle encore, étant donné que la loi lui imposait un délai pour parachever ses travaux?[828]

The Quebec and Atlantic Railway Company constituée en corporation en 1918, a beaucoup de pouvoirs: par exemple, tracer, construire et exploiter un chemin de fer "jusqu'à la frontière de la province à un point le plus rapproché du Cap Saint-Charles sur la Côte du Labrador, par la route la plus directe et la plus praticable"; faire un commerce de bois extrêmement diversifié entre autres dans le district électoral de Saguenay et le territoire du Nouveau-Québec; enfin ériger des scieries, des moulins à farine, exercer le métier d'agriculteur, ériger des hauts fourneaux, fabriquer du carbure, construire des canaux etc. etc. dans les limites du territoire situé au nord du fleuve Saint-Laurent et à l'est de la rivière Saint-Charles.[829] La loi de 1919 constituant en corporation la Compagnie de chemin de fer Saint-Félicien et Ungava, lui donne les pouvoirs de construire sa ligne "jusqu'aux eaux du lac Petitsikapau en passant par le lac Nichikun et de louer et acquérir des droits et privilèges pour les pêcheries et la pêche dans les eaux de l'Ungava et du

---

(826) Loi constituant en corporation la Compagnie du chemin de fer Québec et Saguenay, 5 Ed. VII, S. Qué. 1905, ch. 55.

(827) Loi concernant la Compagnie du chemin de fer Québec et Saguenay, 2 Geo.V, S. Qué. 1912, ch. 85, art. 1.

(828) Ibid., articles 3 et 4.

(829) Loi constituant en corporation The Quebec and Atlantic Railway Company, 8 Geo. V, S. Qué. 1918, ch. 104, art. 6, 7 et 8.

Nouveau-Québec."(830) La Compagnie du Chemin de fer Quebec et Ungava peut construire son tracé "jusqu'à un point à ou près du lac Menihek".(831) Enfin Quebec Great Northern Railway Company peut exploiter un chemin de fer "jusqu'à la frontière de la province, à un point à ou près de Hamilton Inlet".(832) Si ces quatre compagnies opèrent encore, nous croyons que leur territoire va au-delà de la frontière du Labrador et nous comprenons difficilement que le conseil privé n'ait pas tenu compte de leur existence lorsqu'il rendit sa décision.

Cela nous amène aux compagnies de chemin de fer incorporées par des lois postérieures à 1927. The Quebec Labrador Railway Company a des pouvoirs qui ressemblent beaucoup à ceux de The Quebec and Atlantic Railway Company incorporée en 1918(833), puisqu'elle peut tracer un chemin de fer "jusqu'à la frontière de la Province, à un point le plus rapproché du Cap Saint-Charles, sur la côte du Labrador, par la route la plus directe et la plus praticable", acquérir des droits de pêche dans le comté de Saguenay et le territoire du Nouveau-Québec, et exploiter des forces hydrauliques "dans les limites du territoire situé au nord du fleuve Saint-Laurent et à l'est de la rivière Saint-Charles".(834) Nous ignorons si cette compagnie opère de nos jours

---

(830) Loi constituant en corporation la compagnie de chemin de fer Saint-Félicien et Ungava, 9 Geo. V, S. Qué. 1919, ch. 114, art. 9 et 11,d).

(831) Loi constituant en corporation la compagnie du chemin de fer Québec et Ungava, 9 Geo. V, S. Qué. 1919, ch. 115, art. 9.

(832) Loi constituant en corporation Quebec Great Northern Railway Company, 15 Geo. V, S. Qué. 1925, ch. 108.

(833) Supra, référence no 829.

(834) Loi constituant en corporation The Quebec Labrador Railway Company, 18 Geo. V, S. Qué. 1928, ch. 107, art. 7, 8 et 9.

puisque la loi avait fixé un délai au parachèvement de ses travaux[835], mais qu'importe puisque, selon nous, sa loi d'incorporation demeure comme acte de non-reconnaissance de la frontière du Labrador.

Nous clorons ce chapitre consacré aux activités du gouvernement du Québec dans le domaine corporatif en mentionnant quelques compagnies québécoises opérant pour diverses fins dans le territoire qui nous intéresse, si l'on en juge par leurs raisons sociales: Ungava Lumber Co. Ltd; North Quebec Lumber, Limited; North Shore Airways Ltd; Ungava Transit Service Inc.; Ungava Transit (Baie Comeau) Ltd; Téléphone du Nord de Québec Limitée (Northern Quebec Telephone Limited); Hôpital de l'Ungava (Ungava Hospital).[836] Les limites territoriales du champ d'opération de ces compagnies et les règlements auxquels elles se soumettent, sont à vérifier.

(g) Domaine forestier

Les activités gouvernementales relatives aux forêts et aux terres publiques sont très nombreuses, qu'il s'agisse de permis de coupe, d'exploitation etc. Toutefois nous n'avons pu retracer, concernant le nord-est québécois que des documents publics qui règlementent la circulation en forêt. Pour cette fin, on mentionne en 1956, le Territoire du Nouveau-Québec et le comté de Saguenay[837]; de 1965 à 1967, apparaît, en plus, le Territoire d'Ashuanipi défi-

---

(835) Loi modifiant la charte de The Quebec Labrador Railway Company, 23 Geo.V, S. Qué. 1933, ch. 140, art. 1.

(836) Suivant le fichier des compagnies de la Bibliothèque du Barreau de Montréal, aucune de ces chartes ne fut abandonnée.

(837) Arr. en con. no 527, 15 mai 1956, Gaz. off. Qué. 1956, vol. 88, no 20, p. 1767 (concernant la circulation en forêt entre le 22 mai 1956 et le 15 novembre 1956 dans les régions sauvegardées).

ni comme étant "tout le territoire compris entre le district électoral de Saguenay, de Duplessis et le Nouveau-Québec"(838); enfin, en 1968, sont déclarés régions sauvegardées, tous les districts électoraux de la province ainsi que le territoire du Nouveau-Québec.(839) Si l'on met ces arrêtés en conseil en parallèle avec les définitions de la Loi de la division territoriale québécoise en vigueur,(840) on ne peut que conclure qu'ils ne reconnaissent pas la frontière du Labrador; cependant il nous semble étonnant qu'en 1968 tout le Québec soit "sauvegardé" à l'exception des territoires d'Abitibi, de Mistassini et d'Ashuanipi.

En ce qui concerne la chasse et la pêche en territoire nord-est québécois, les documents publics publiés, sont très nombreux. En 1969, la législation québécoise adopte la Loi de la conservation de la faune qui abroge et la Loi de la pêche et la Loi de la chasse.(841) Cette dernière loi, cependant, de 1940 jusqu'à son abrogation en 1969, comprit un article que nous croyons utile de rapporter:

> "Article 3.5°. Pour les fins de la chasse, la province de Québec est divisée en quatre sections, savoir: ...

---

(838) Arr. en con. no 666, 30 mars 1965, Gaz. off. Qué. 1965, vol. 97, no 17, p. 2461 (concernant la désignation et la description des régions sauvegardées et la circulation en forêt dans telles régions en 1965); Arr. en con. no 630, 5 avril 1966, Gaz. off. Qué. 1966, vol. 98, no 17, p. 2452 (saison de protection 1966); Arr. en con. no 1012, 13 avril 1967, Gaz. off. Qué. 1967, vol. 99, no 17, p. 2849 (saison de protection 1967).

(839) Arr. en con. no 677, 20 mars 1968, Gaz. off. Qué. 1968, vol. 100, no 13, p. 2102 (régions sauvegardées et circulation en forêt).

(840) Supra, référence no 759.

(841) Loi de la conservation de la faune, S. Qué. 1969, ch. 58, art. 78.

> c) La section du Saguenay comprenant toute la partie nord du fleuve Saint-Laurent située à l'est de la rivière Saint-Maurice jusqu'à son intersection avec la ligne quarante-septième de latitude nord, et au nord de cette ligne jusqu'à l'extrémité ouest de la province; ..."(842)

De nombreux arrêtés en conseil mettent ces diverses lois en application.

Les uns concernent la division de la province en nouvelles sections pour fins de chasse et, compte tenu de nos connaissances géographiques limitées, ils ne nous semblent pas reconnaître la frontière du Labrador.(843)

D'autres érigent des réserves de chasse et de pêche. Ainsi en 1932, il est décrété que les Indiens seuls pourront faire la chasse aux animaux à fourrure dans les Territoires d'Ashuanipi et du Nouveau-Québec(844),

---

(842) Loi de la chasse, S.R.Q. 1964, ch. 202, art. 3.5° qui vient de Loi modifiant la Loi de la chasse, 4 Geo. VI, S. Qué. 1940, ch. 31, art. 2 (N.B.: Cet article avait été initialement édicté en 1937 mais il indiquait alors la ligne 48° de latitude nord: cf. 1 Geo. VI, S. Qué. 1937, ch. 45, art. 1).

(843) Arr. en con. no 923, 4 juin 1963, Gaz. off. Qué. 1963, vol. 95, no 25, p. 2952 (concernant la division de la province en neuf (9) sections pour fins de chasse); Arr. en con. no 875, 29 avril 1964, Gaz. off. Qué. 1964, vol. 96, no 20, p. 2723 (concernant la division territoriale de la province en treize sections pour les fins de la chasse); Arr. en con. no 802, 23 avril 1965, Gaz. off. Qué. 1965, vol. 97, no 19, p. 2714 (concernant la division de la province, pour les fins de la chasse, en 16 sections); Arr. en con. no 823, 4 mai 1966, Gaz. off. Qué. 1966, vol. 98, no 20, p. 2822 (concernant la division de la province, pour les fins de la chasse, en 18 zones); Arr. en con. no 1673, 5 juin 1968, Gaz. off. Qué. 1968, vol. 100, no 25, p. 3465 (concernant la division de la province pour les fins de la chasse); Arr. en con. no 1262, 23 avril 1969, Gaz. off. Qué. 1969, vol. 101, no 18, p. 2632 (concernant la division de la province pour les fins de la chasse, en 19 zones).

(844) Arr. en con. no 104, 15 janvier 1932, Gaz. off. Qué. 1932, vol. 64, no 4, p. 391 (concernant l'érection de toute la région Nord de la province en réserve de chasse).

arrêté en conseil modifié quelque peu en 1938;(845) d'ailleurs on reconnaît encore ce privilège aux Indiens, en 1967.(846) La réserve à castors de Saguenay a une histoire intéressante et absolument sans faille: le 1er mai 1955, "le territoire du district électoral de Saguenay, situé à l'est de la Réserve à castors de Bersimis et au Nord d'une ligne imaginaire établie à 5 milles au nord de la côte du fleuve et du golfe Saint-Laurent, ainsi que tout le territoire du Nouveau-Québec, non encore organisé en Réserve à castors" est décrété la réserve à castors de Saguenay;(847) en 1964 on substitue le comté de Duplessis à la "ligne imaginaire" de cette définition(848); pour retrouver en 1967, énumérées parmi les réserves à castors de la province, la réserve de Saguenay, c'est-à-dire,

> "Un territoire de 83,600 milles carrés comprenant:
>
> 1° le comté de Duplessis;
>
> 2° la partie du comté de Saguenay, à l'Est de la réserve de Bersimis;
>
> 3° la partie du Nouveau-Québec au Sud du parallèle de latitude 55° 12' et à l'Est des réserves de Mistassini et de Bersimis",

---

(845) Arr. en con. no 264, 18 février 1938, Gaz. off. Qué. 1942, vol. 74, no 2, p. 47 (concernant le retrait de certains cantons de la réserve indienne du nord de la province).

(846) Arr. en con. no 1637, 14 juin 1967, Gaz. off. Qué. 1967, vol. 99, no 26, p. 3952 (concernant les règlements applicables dans les réserves à castors).

(847) Arr. en con. no 1126, 10 novembre 1954, Gaz. off. Qué. 1954, vol. 86, no 50, p. 3735 (concernant la création d'une Réserve à castors dans le comté de Saguenay et le Nouveau-Québec [Ungava]).

(848) Arr. en con. no 2106, 4 novembre 1964, Gaz. off. Qué. 1964, vol. 96, no 46, p. 5851 (concernant la réserve à castors du Saguenay).

et la réserve du Nouveau-Québec, c'est-à-dire, "tout le territoire du Nouveau-Québec non déjà compris dans les autres réserves à castors de la province".(849) Enfin l'arrêté en conseil no 2375, du 13 août 1969 constitue "en réserve de chasse et de pêche tout le territoire du Québec situé au nord du 52° parallèle et non compris dans les limites de la réserve de chasse et de pêche de la Baie James".(850)

En dernier lieu, contribuent également à l'application des lois sur la faune, les arrêtés en conseil qui déterminent les périodes de chasse dans la province et qui s'appliquent aux divisions territoriales pour fins de chasse, comprises dans le Nord-est québécois.(851) Est aussi digne du plus grand inté-

---

(849) Arr. en con. no 1640, 14 juin 1967, Gaz. off. Qué. 1967, vol. 99, no 26, p. 3968 (concernant la reconnaissance des territoires décrits en appendice comme réserves à castors).

(850) Gaz. off. Qué. 1969, vol. 101, no 34, p. 4488 (concernant la réserve de chasse et de pêche du Grand Nord).

(851) Arr. en con. no 923, 4 juin 1963, Gaz. off. Qué. 1963, vol. 95, no 25, p. 2954 (concernant la chasse de l'orignal et du chevreuil); Arr. en con. no 876, 29 avril 1964, Gaz. off. Qué. 1964, vol. 96, no 20, p. 2727 (concernant les périodes de chasse à l'orignal, au chevreuil et au caribou dans la province); Arr. en con. no 804, 23 avril 1965, Gaz. off. Qué. 1965, vol. 97, no 19, p. 2719 (concernant les périodes de chasse de l'orignal, du chevreuil et du caribou); Arr. en con. no 805, du 23 avril 1965, Gaz. off. Qué. 1965, vol. 97, no 19, p. 2720 (concernant la chasse du lièvre); Arr. en con. no 968, 25 mai 1966, Gaz. off. Qué. 1966, vol. 98, no 22, p. 3097 (concernant la chasse du lièvre); Arr. en con. no 438, 1 mars 1967, Gaz. off. Qué. 1967, vol. 99, no 10, p. 1654 (concernant les périodes de chasse de l'orignal, du chevreuil et du caribou); Arr. en con. no 1681, 5 juin 1968, Gaz. off. Qué. 1968, vol. 100, no 25, p. 3464 (concernant les périodes de chasse à l'orignal, du chevreuil et du caribou); Arr. en con. no 3373, 16 octobre 1968, Gaz. off. Qué. 1968, vol. 100, no 44, p. 5887 (concernant la chasse à l'orignal); Arr. en con. no 3219, 2 septembre 1970, Gaz. off. Qué. 1970, vol. 102, no 39, p. 5429 (concernant la chasse du lièvre); Arr. en con. no 3218, 2 septembre 1970, Gaz. off. Qué. 1970, vol. 102, no 39, p. 5432 (concernant les périodes de chasse de l'orignal, du chevreuil, du caribou, de l'ours polaire et de l'ours américain (noir).

rêt, l'arrêté en conseil no 1549 du 11 septembre 1963, qui règlemente la chasse au caribou, dans la partie de la province:

> "bornée au nord par le parallèle de latitude 58°, à l'est par une ligne en direction générale sud partant du parallèle de latitude 58° et suivant le méridien 67° sur une distance de 184 milles; de là, est, sur une distance approximative de huit (8) milles jusqu'à la limite ouest du Labrador; de là dans une direction générale sud en suivant la limite ouest du Labrador jusqu'au parallèle de latitude 53°; au sud par le parallèle de latitude 53°; à l'ouest par le méridien 71°; à l'exception, toutefois du territoire de la province situé dans la région de la ville de Schefferville à l'intérieur d'une ligne décrite comme suit: Partant du point d'intersection du centre de la rivière Goodwood avec le méridien 68° de là, est, sur une distance approximative de quarante (40) milles jusqu'au méridien 67°. De là, sud, suivant le méridien 67° sur une distance de douze (12) milles, de là, est, sur une distance approximative de huit (8) milles jusqu'à la frontière du Labrador, de là, dans une direction générale sud, puis nord-ouest, puis sud, en suivant la frontière ouest du Labrador jusqu'à la dernière rencontre de celle-ci avec le parallèle de latitude 55° sur une distance approximative de vingt-deux (22) milles jusqu'à sa rencontre avec le méridien 68°, de là, nord, sur une distance approximative de trente-six (36) milles jusqu'au point de départ".(852)

Cet arrêté en conseil constitue, selon nous, un geste flagrant de reconnaissance de la frontière du Labrador.

(h) Domaine administratif

En 1963, le gouvernement québécois prend enfin conscience que l'administration du Nouveau-Québec lui incombe et qu'il se doit de se substituer

---

(852) Gaz. off. Qué. 1963, vol. 95, no 38, p. 4475 (concernant la chasse au caribou dans une partie de la Province de Québec).

aux autorités fédérales qui, jusque là, ont largement assumé cette responsabilité. Un arrêté en conseil est adopté décrétant:

> "Que soit créée au sein du Ministère des Richesses naturelles du Québec la Direction générale du Nouveau-Québec;
>
> Que cette direction générale du Nouveau-Québec assume sur le territoire du Nouveau-Québec, à l'exception des parties de ce territoire déjà rattachées au Québec organisé, l'administration de toute l'action gouvernementale provinciale à l'exception de la justice, de la sûreté provinciale, et des services du Ministère des terres et forêts".(853)

Certains indices pouvaient, d'ailleurs, laisser prévoir l'adoption de cette mesure. Tout d'abord, sur le plan municipal, furent successivement érigées: en 1951 la ville des Sept-Iles reliée par chemin de fer aux territoires miniers du Nouveau-Québec(854), en 1955 la ville de Schefferville en vertu de la Loi organisant les villes minières, ville alors située dans le territoire du Nouveau-Québec et maintenant dans le district électoral de Duplessis(855),

---

(853) Arr. en con. no 613, 8 avril 1963, Gaz. off. Qué. 1963, vol. 95, no 18, p. 2123 (concernant l'institution de la direction générale du Nouveau-Québec au Ministère des Richesses naturelles).

(854) Loi érigeant la ville des Sept-Iles, dans le comté de Saguenay, 14-15 Geo. VI, S. Qué. 1950-51, ch. 69 (modifiée par 1-2 Elis. II, S. Qué. 1952-53, ch. 102); Arr. en con. no 443, 4 février 1970, Gaz. off. Qué. 1970, vol. 102, no 8, p. 1295 (concernant la cité de Sept-Iles).

(855) Loi organisant les villes minières, 1-2 Elis. II, S. Qué. 1952-53, ch. 24 (ou S.R.Q. 1964, ch. 194); Lettres patentes de Schefferville, Gaz. off. Qué. 1955, vol. 87, no 30, p. 2282; Lois concernant la ville de Schefferville, 9-10 Elis. II, S. Qué. 1960-61, ch. 128 et 15-16 Elis. II, S. Qué. 1966-67, ch. 115; Loi concernant la division territoriale de la province, 8-9 Elis. II, S. Qué. 1959-60, ch. 28, art. 5; Henri DORION, op. cit à la référence no 139, pp. 107, 108, 110.

en 1959 la ville de Port Cartier[856] et en 1960 la ville de Gagnon[857], toutes deux étroitement liées aux activités de la Cartier Mining Company, qui opère jusque dans le nord du district électoral de Saguenay. De plus une organisation scolaire fut expressément prévue pour ces villes.[858] En second lieu, Québec, vers la fin de 1962, entreprit des pourparlers avec Ottawa pour se faire transférer l'administration des Esquimaux du nord québécois, et ils en vinrent à une entente de principe publiée le 4 mars 1964. Un intérêt "nordique" croissait donc chez les autorités gouvernementales québécoises.

Depuis 1963 la direction générale du Nouveau-Québec s'organise pour instaurer dans le Nord québécois des services administratifs et préparer la voie à "l'éclosion d'un certain type de gouvernement local bien adapté à la mentalité et aux besoins des autochtones".[859] En 1968, monsieur Paul E. Allard,

---

(856) Loi constituant en corporation la ville de Port Cartier et concernant les commissaires d'écoles de Shelter Bay, 7-8 Elis. II, S. Qué. 1958-59, ch. 111.

(857) Loi constituant en corporation la ville de Gagnon, La Commission des écoles catholiques de la ville de Gagnon et la commission protestante des syndics d'écoles de la ville de Gagnon, 8-9 Elis. II, S. Qué. 1959-60, ch. 161.

(858) Sept-Iles Prot. Gaz. off. Qué. 1964, vol. 96, no 20, p. 2750 et no 25, p. 3361; La municipalité scolaire catholique de Schefferville, Nouveau-Québec, et la municipalité scolaire protestante de Schefferville, Nouveau-Québec, Gaz. off. Qué. 1956, vol. 88, no 4, p. 435; Loi constituant en corporation la ville de Port Cartier et concernant les commissaires d'écoles de Shelter Bay, 7-8 Elis. II, S. Qué. 1958-59, ch. 111, art. 38; Loi constituant en corporation la ville de Gagnon, La commission des écoles catholiques de la ville de Gagnon et la commission protestante des syndics d'écoles de la ville de Gagnon, 8-9 Elis. II, S. Qué. 1959-60, ch. 161, art. 27-34 (loi modifiée par 12-13 Elis. II, S. Qué. 1964, ch. 96 art. 4).

(859) QUEBEC. MINISTERE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE, Annuaire du Québec 1965 Imprimeur de la Reine, 1965, p. 69 - lire: pp. 66-69; Québec va s'occuper des Indiens, Journal La Presse, Montréal, 11 juillet 1968: Québec entend intégrer les Indiens et les Esquimaux à la société québécoise, Journal La Presse, Montréal, 11 juillet 1968.

alors ministre des Richesses naturelles du Québec, annonce la création d'une direction des affaires indiennes et esquimaudes, au sein de la direction générale du Nouveau-Québec, pour permettre à ces Québécois de jouir plus largement de leurs droits et pour voir aux négociations avec Ottawa, de concert avec le ministère des affaires intergouvernementales. En 1969, monsieur Allard révèle cette fois, que le gouvernement québécois a manifesté, en "espèces sonnantes", son approbation à certaines initiatives de la direction générale du Nouveau-Québec, telle un prêt à une coopérative esquimaude pour favoriser l'artisanat, telle la construction d'une patinoire, telle des cours "pratiques" d'administration aux conseils esquimaux locaux sous la surveillance d'un agent du ministère des richesses naturelles.(860) En 1969, la direction générale du Nouveau-Québec voit à ce qu'un arrêté en conseil suspende l'application d'une disposition de la Loi de la chasse et interdise les chiens errants dans les localités suivantes du Nouveau-Québec: Poste-de-la-Baleine, Inoudjouac (Port Harrison), Povungnituk, Ivuyivik, Saglouc, Baie-Wakeham, Koartak, Baie-Payne, Fort-Chimo, Port-Nouveau-Québec (George River).(861) Enfin la législature du Québec, en

---

(860) Des subventions qui profiteront aux Indiens et Esquimaux, Journal La Presse, 12 avril 1969.

(861) Arr. en con. no 332, 23 février 1965, Gaz. off. Qué. 1965, vol. 97, no 11, p. 1714.

1968, autorise le lieutenant-gouverneur en conseil, à ériger la municipalité scolaire du Nouveau-Québec comprenant entre autres "tout le territoire du Nouveau-Québec au sens de l'article 17 de la loi de la division territoriale (S.R. 1964, c. 5)".(862) Ce qui sera fait en 1970.(863)

Tous ces actes révèlent-ils l'exercice suffisant d'une possession effective? Un territoire aux dimensions du Nouveau-Québec ne s'organise pas dans une décennie ... Certains croiront peut-être que nous nous sommes éloignée de notre sujet, la reconnaissance de fait québécoise de la frontière du Labrador. A ceux-là, nous répondons simplement que, sauf stipulation contraire, toutes ces mesures ont en vue le Nouveau-Québec tel que décrit dans la loi de la division territoriale, i.e. le Nouveau-Québec de l'annexion de 1912, le Nouveau-Québec qui outrepasse le tracé de 1927.(864)

(i) Domaine de la santé et du bien-être

Le Québec est présent au Nouveau-Québec dans le domaine de la santé et du bien-être, et des crédits provinciaux sont votés à cette fin. Nous

---

(862) Loi concernant la Commission scolaire du Nouveau-Québec, 17 Elis. II, S. Qué. 1968, ch. 110, art. 1.

(863) Nouveau-Québec, Gaz. off. Qué. 1970, vol. 102, no 18, p. 2625; Arr. en con. no 1633, 8 avril 1970, Gaz. off. Qué. 1970, vol. 102, no 19, p. 2758 (concernant l'érection de la "municipalité scolaire du Nouveau-Québec"); Nouveau-Québec: erratum, Gaz. off. Qué. 1970, vol. 102, no 19, p. 2768; Arr. en con. no 2719, 15 juillet 1970, Gaz. off. Qué. 1970, vol. 102, no 45, p. 6417.

(864) Supra, pp. 331-332; Infra, Appendice C, p. 463, carte no 2, à la p. 465.

en voulons pour preuve l'arrêté en conseil no 1255 du 24 avril 1968 qui fait état d'un transfert temporaire du service de santé de la direction générale du Nouveau-Québec, au ministère provincial de la santé:

> "... Que la Direction générale du Nouveau-Québec du ministère des Richesses naturelles assume de nouveau la responsabilité de l'action gouvernementale dans le domaine de la santé au Nouveau-Québec;
>
> Que le personnel et les crédits budgétaires inscrits au budget des dépenses 1968-69 du ministère de la Santé, en conformité de l'arrêté en conseil no 2614 du 27 septembre 1967, pour fins d'opérations médicales et de santé dans le territoire du Nouveau-Québec, soient transférés au ministère des Richesses naturelles, Direction générale du Nouveau-Québec".(865)

Par contre, pour ce qui est des allocations de sécurité sociale versées par le gouvernement du Québec, les Blancs, les Indiens et les Esquimaux du Nord, y sont éligibles au même titre que tous les autres Québécois, puisque le champ d'application des lois qui édictent ces mesures sociales, est à l'échelle provinciale. Effectivement de telles allocations sont distribuées au Nouveau-Québec.(866)

---

(865) Gaz. off. Qué. 1968, vol. 100, no 19, p. 2778 (concernant les services de santé de la Direction générale du Nouveau-Québec).

(866) QUEBEC. MINISTERE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE, Annuaire du Québec de 1965, Imprimeur de la Reine, 1965, pp. 68, 202-204, 227-228; Québec entend intégrer les Indiens et les Esquimaux à la société québécoise, Journal La Presse, Montréal, 18 septembre 1968.

Quelle est l'ampleur du rôle joué par le Québec dans le domaine de la santé et du bien-être au Nouveau-Québec? dans quelle proportion partage-t-il cette responsabilité avec les autorités fédérales? Nous l'ignorons, mais il est là!

(j) Domaine du travail

Le Québec ne se désintéresse pas des relations de travail existantes dans le nord de son territoire.

Ainsi, dans le district électoral de Duplessis, existe un décret relatif à l'industrie de la construction. Et tout décret suppose une intervention gouvernementale! Tout amendement à un décret, suppose une intervention gouvernementale! Tout comité paritaire, suppose une certaine délégation administrative de la part du gouvernement!

Le nombre d'avis et d'arrêtés en conseil publiés dans la Gazette officielle du Québec à propos de cette convention collective "étendue", sont très nombreux,(867) mais nous ne retiendrons que ceux qui concernent son application territoriale.

---

(867) Gaz. off. Qué. 1961, vol. 93, no 50, p. 5304 (avis d'approbation de règlements généraux du comité paritaire de la construction du comté de Duplessis); Gaz. off. Qué. 1961, vol. 93, no 52, p. 5608 (avis d'approbation de règlements spéciaux); Gaz. off. Qué. 1962, vol. 94, no 20, p. 2790 (avis de prélèvement auquel est joint un état des recettes et déboursés par le comité paritaire de la construction du comté de Duplessis); Gaz. off. Qué. 1962, vol. 94, no 21, p. 2929 (avis de modification); Arr. en con. no 888 (section A), 25 mai 1962, Gaz. off. Qué. 1962, vol. 94, no 23, p. 3148 (concernant une prolongation du décret relatif à l'industrie et aux métiers de la construction dans le district électoral de Duplessis); Arr. en con. no 1454 (Section C), 6 septembre 1962, Gaz. off.

En 1961, le décret s'applique au district électoral de Duplessis.

(868) En 1962 on y ajoute "cette partie du district électoral de Saguenay comprise entre sa limite à l'est et le soixante et huitième (68e) degré de longitu-

---

Qué. 1962, vol. 94, no 37, p. 4713 (concernant des corrections au décret); Gaz. off. Qué. 1962, vol. 94, no 38, p. 4829 (avis de modification); Gaz. off. Qué. 1962, vol. 94, no 40, p. 5019 (avis de modification); Gaz. off. Qué. 1963, vol. 95, no 21, p. 2536 (avis de prélèvement auquel est joint un état des recettes et déboursés par le comité paritaire de la construction du comté de Duplessis); Gaz. off. Qué. 1964, vol. 96, no 21, p. 2887 (avis de prélèvement auquel est joint un état des recettes et déboursés par le comité paritaire de la construction du comté de Duplessis); Arr. en con. no 890, 29 avril 1964, Gaz. off. Qué. 1964, vol. 96, no 46, p. 5822 (concernant la reconnaissance de la Cité de Sept-Iles comme centre d'apprentissage pour les métiers de la construction du comté de Duplessis); Gaz. off. Qué. 1965, vol. 97, no 24, p. 3360 (avis de prélèvement auquel est joint un état des recettes et déboursés par le comité paritaire de la construction du comté de Duplessis); Arr. en con. no 1864, 17 septembre 1964, Gaz. off. Qué. 1965, vol. 97, no 39, p. 5061 (concernant des corrections au décret relatif à l'industrie et aux métiers de la construction dans le district électoral de Duplessis); Arr. en con. no 1932, 29 septembre 1965, Gaz. off. Qué. 1965, vol. 97, no 41, p. 5353 (concernant des corrections au décret relatif à l'industrie et aux métiers de la construction dans le district électoral de Duplessis); Gaz. off. Qué. 1966, vol. 98, no 19, p. 2677 (avis de prélèvement auquel est annexé un état des recettes et des déboursés prévus par le comité paritaire de la construction du comté de Duplessis); Gaz. off. Qué. 1967, vol. 99, no 21, p. 3315 (avis de prélèvement auquel est annexé un état des recettes et des déboursés prévus par le comité paritaire de la construction du comté de Duplessis); Gaz. off. Qué. 1968, vol. 100, no 22, p. 3079 (avis de prélèvement auquel est annexé un état des recettes et des déboursés prévus par le comité paritaire de la construction du comté de Duplessis); Gaz. off. Qué. 1969, vol. 101, no 9, p. 1389 (avis d'approbation d'amendement de règlements); Gaz. off. Qué. 1969, vol. 101, no 21, p. 2983 (avis de prélèvement auquel est annexé un état des recettes et des déboursés prévus par le comité paritaire de la construction du comté de Duplessis); Arr. en con. no 1481, 31 mars 1970, Gaz. off. Qué. 1970, vol. 102, no 15, p. 2241 (concernant la prolongation du règlement de prélèvement de certains comités paritaires dans l'industrie de la construction); Gaz. off. Qué. 1970, vol. 102, no 41, p. 5759 (avis d'abrogation de constitution et règlements).

(868) Avis du décret, Gaz. off. Qué. 1961, vol. 93, no 35, p. 3815, à la page 3819, no II.

de ouest, de même qu'à Gagnonville et un périmètre de dix (10) milles de ses limites"(869), et outre certaines modifications sans intérêt pour notre sujet, il en sera ainsi jusqu'en 1970.(870) En 1964 cependant, le ministre québécois du travail avait donné un avis de modification du décret qui ajoutait à son champ d'application territorial:

> "...
>
> 3) ... cette partie du district électoral de Saguenay comprise entre sa limite du nord et la parallèle de latitude nord 51° 45', depuis sa limite à l'ouest jusqu'au méridien de longitude ouest 67° 00'.
>
> 4) ... cette partie de la province comprise entre sa limite au nord et la parallèle de latitude nord 52° 55', depuis sa limite à l'est jusqu'au prolongement dans une direction nord astronomique de cette ligne méri-

---

(869) Avis de modification, Gaz. off. Qué. 1962, vol. 94, no 12, p. 1686; Avis de modification, Gaz. off. Qué. 1962, vol. 94, no 28, p. 3747, à la p. 3750; Arr. en con. no 1325, 16 août 1962, Gaz. off. Qué. 1962, vol. 94, no 34, p. 4366, à la p. 4370 (concernant les modifications au décret relatif à l'industrie et aux métiers de la construction dans le district électoral de Duplessis). A TITRE DOCUMENTAIRE: Avis de modification, Gaz. off. Qué. 1963, vol. 95, no 32, p. 3867 et Arr. en con. no 1627, 19 septembre 1963, Gaz. off. Qué. 1963, vol. 95, no 39, p. 4569 (concernant une modification au décret relatif à l'industrie de la construction dans le district électoral de Duplessis).

(870) Avis de modification, Gaz. off. Qué. 1965, vol. 97, no 29, p. 3873; Avis de modification, Gaz. off. Qué. 1967, vol. 99, no 29, p. 4573; Avis de modification, Gaz. off. Qué. 1968, vol. 100, no 39, p. 5103; Arr. en con. no 4016, 16 décembre 1968, Gaz. off. Qué. 1969, vol. 101, no 2, p. 124 (concernant des modifications au décret relatif à l'industrie et aux métiers de la construction dans le district électoral de Duplessis).

> dienne établie sur le terrain et étant la limite ouest du district électoral de Saguenay depuis l'extrémité nord de la ligne de division des Cantons Labrosse et Albert ..."(871)

Cela englobait, sauf erreur, le Territoire d'Ashuanipi. Malheureusement cet avis de modification ne fut jamais rendu obligatoire par arrêté en conseil. Toutefois que le décret s'applique à tout le district électoral de Duplessis, constitue déjà un geste positif, puisque ses limites excèdent la frontière du Labrador telle que définie en 1927.(872)

En ce qui concerne le Nouveau-Québec, la direction générale comprend un service de main-d'oeuvre très actif, qu'il s'agisse du placement de finissants de l'école des métiers, de cours de recyclage pour le travail dans les moulins à scie, de formation d'agents de main-d'oeuvre autochtones etc. D'ailleurs il est, paraît-il, fortement question du transfert de ce service au ministère du travail qui concevrait pour le Nouveau-Québec des politiques extrêmement intéressantes, telles que "la participation des autochtones dans le domaine de la main-d'oeuvre, la mise sur pied de comités consultatifs et d'une

---

(871) Avis de modification, Gaz. off. Qué. 1964, vol. 96, no 33, p. 4446.

(872) Supra, p. 332; Infra, Appendice C, p. 463, carte no 2, à la p. 465.

commission de formation professionnelle" etc.(873) On prépare également l'organisation des nouveaux emplois qu'entrainera l'ouverture prochaine de certains complexes miniers dans l'extrême nord du Québec.(874)

Même si ces mesures ne se concrétisent pas toutes nécessairement à la frontière du Labrador, elles sont conçues en fonction d'un territoire auquel la loi québécoise de la division territoriale, donne des limites qui contredisent la décision de 1927.

(k) Domaine fiscal

Qu'en est-il des activités du gouvernement, dans le nord québécois, en ce qui touche aux impôts et aux taxes de toutes sortes? Nous n'avons que très peu de documentation sur le sujet. La loi provinciale du ministère du revenu autorise le lieutenant gouverneur en conseil "à diviser la province en districts du revenu pour la perception et l'administration du revenu".(875)

---

(873) Michel BENOIT, Des services sur mesure offerts à l'Esquimau et à l'Indien par le ministère du Travail du Québec, Journal La Presse, Montréal, 6 février 1971.

(874) Ibid., "Québec entend intégrer les Indiens et les Esquimaux à la société québécoise", op. cit. à la référence no 879.

(875) Statuts Refondus Québec 1964, ch. 66, art. 12.

Or le seul arrêté en conseil sur le sujet, qui soit publié, traite plus spécifiquement des districts du revenu relatifs à la loi des droits sur les successions et il prévoit deux divisions: celle de Montréal "composée de l'Ile de Montréal, l'Ile Jésus, les comtés de Vaudreuil-Soulanges, Châteauguay, Huntingdon, Napierville-Laprairie et Chambly" et celle de Québec "formée du résidu de la province".(876) C'est vague à souhait et pas du tout compromettant à propos de la frontière du Labrador.

(1) Déclarations ministérielles

C'est un fait connu: les ministres québécois font souvent des déclarations. N'y en aurait-il pas eu dans le passé, pour se prononcer sur la frontière du Labrador? Poser la question, c'est y répondre. Commençons donc le jeu des déclarations!

- - En premier lieu, les déclarations de premiers ministres:

Monsieur Maurice Duplessis, le 9 octobre 1948, déclare lors d'une conférence de presse, que le Québec pourrait réclamer que la ligne de démarcation de la frontière du Labrador soit rectifiée.(877)

---

(876) Arr. en con. no 934, 6 mai 1964, Gaz. off. Qué. 1964, vol. 96, no 28, p. 3670 (concernant les districts du revenu relativement à la Loi des droits sur les successions).

(877) Duplessis sees new Problems, Says Newfoundland Joining Canada means "Squabbles", op. cit. à la référence no 534; Annexion injustifiée dit M. Duplessis - La ligne de démarcation à redresser entre notre province et Terreneuve, Journal La Presse, Montréal, 9 octobre 1948; M. Duplessis et l'annexion de Terreneuve, op. cit. à la référence no 534.

Monsieur Jean Lesage, le 15 avril 1964, fait état en chambre de la décision "finale" du comité judiciaire du conseil privé et du British North America Act (no 1), 1949, pour conclure "Cela c'est la situation juridique". (878)

- - En deuxième lieu, les déclarations de chefs de l'opposition:

Monsieur Daniel Johnson, en 1964, au cours d'un débat parlementaire, affirme que le Québec s'est toujours refusé à reconnaître la frontière du Labrador jusqu'alors, et n'a jamais accepté cet état de choses.(879)

Monsieur Jean Lesage déclare en Chambre en 1964, et aux journalistes en 1966, que le gouvernement de Monsieur Maurice Duplessis a reconnu de fait la frontière du Labrador.(880)

- - En troisième lieu, les déclarations de ministres des richesses naturelles en Chambre:

---

(878) QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Débats 1964, 15 avril 1964, p. 2523.

(879) Ibid., pp. 2518 et 2520.

(880) Ibid., pp. 2523-2526 et supra, pp. 326-327.

Monsieur René Lévesque affirme, en 1964, que Monsieur Joe Smallwood n'est pas le premier concerné au point de vue technique et économique, dans la transaction des chutes Churchill:

> "Il est le concessionnaire de forces hydro-électriques, d'un potentiel hydro-électrique, dont le développement est confié à la Société Brinco, majoritaire, et qui détient à toutes fins pratiques les pouvoirs de décision en ce qui concerne les chutes Hamilton".(881)

Ce qui amène le bouillant premier ministre terreneuvien à répliquer devant la législature, que la British Newfoundland Corporation "ne pouvait lever le petit doigt" sans avoir consulté son gouvernement.(882)

Monsieur Paul-E. Allard en 1969, à propos de la question des droits sous-marins, en profite pour affirmer que le Québec "n'a pas reconnu le droit de la cour de Londres de statuer sur les frontières fort discutables du Labrador",(883) remarque qui sera soulignée dans les journaux du lendemain.(884)

---

(881) QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Débats 1964, 13 mai 1964, p. 3331.

(882) Smallwood répond à René Lévesque sur l'électricité du Labrador, Journal La Presse, Montréal, 15 mai 1964.

(883) QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Débats 1969, 11 mars 1969, p. 276.

(884) Pourparlers tripartites: la division des lits des baies James et Hudson, Journal La Presse, Montréal, 12 mars 1969.

- - En quatrième et dernier lieu, la déclaration d'un ministre des richesses naturelles hors de la Chambre:

Monsieur René Lévesque accorde, en mai 1963, une interview à Jacques Monnier du journal La Presse. A la question "Y a-t-il possibilité de récupérer des tranches importantes du Labrador terreneuvien, tel que décrit dans le jugement rendu par le conseil privé en 1927?", il répond: "il ne faut pas se faire trop d'illusions". Puis il met en opposition la non-acceptation ostensible de la frontière du Labrador par les gouvernements québécois depuis mars 1927 et, par contre, leur abstention d'occuper le territoire litigieux. (885)

Notre inventaire est incomplet, nous en sommes persuadée, mais néanmoins très représentatif.

(m) Publications officielles

Si les paroles s'envolent, les écrits restent, selon le proverbe. Interrogeons-nous donc maintenant sur les publications officielles du gouvernement québécois. Elles font légion puisque chaque ministère provincial a les siennes et qu'il nous faut les étudier sur une période de plus de quarante ans, soit depuis la décision du comité judiciaire du Conseil privé. Comment les

---

(885) Jacques MONNIER, op. cit. à la référence 559.

connaître toutes, à part celles qui ont nettement un but publicitaire? Nous pensons, par exemple, à l'annonce que le gouvernement du Québec faisait paraître dans le Financial Times of Canada du 13 avril 1964, pour mousser la vente de ses obligations d'épargne et qui représentait un profil de la province incluant la côte du Labrador. Cette publication eut des échos immédiats jusqu'en Chambre des Communes, suscitant la question suivante: "Le ministre peut-il nous faire savoir si tout le Québec ressortit maintenant à la Province de Québec, comme le donne à entendre l'avis relatif aux obligations d'épargne du Québec paru dans le numéro du 13 avril du Financial Times du Canada".(886) Faute de pouvoir consulter toutes les publications officielles du gouvernement québécois, nous limiterons notre analyse à l'Annuaire du Québec, recueil annuel de statistiques et de données générales qui jouit certainement de la plus grande circulation.

Quelle est donc la superficie du Québec suivant cette publication officielle?

L'édition de 1927 résume un article de Monsieur J.-C. Sutherland, qui décrit les caractères physiques de la province. L'auteur la délimite du côté EST, à la côte du Labrador. Ici, une note de l'éditeur en bas de page,

---

(886) Journal Financial Times of Canada, 13 avril 1964, p. 36; CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats 1964, vol. II, 13 avril 1964, p. 2195.

explique que "depuis la rédaction de cet article, les limites de la Province de Québec, au Labrador, ont été définies comme suit dans un jugement du Conseil privé, prononcé à Londres le 1er mars 1927, et dont voici la conclusion..." L'auteur donne ensuite au Québec une superficie de 703,653 milles carrés. Nouvelle note de l'éditeur en bas de page pour ajouter que "en tenant compte du jugement du Conseil privé, il faut retrancher environ 112,000 milles carrés de cette superficie.(887) On réalise donc que l'article de M. J.-C. Sutherland est mis à jour suivant la décision de 1927.

Les éditions annuelles de l'annuaire du Québec de 1927 à 1946 inclusivement, sont exactement au même effet à un "détail" près: à partir de 1944, la superficie du Québec, une fois soustrait le territoire accordé à Terreneuve, est de 594,860 milles carrés et non de 594,534 milles carrés comme on l'indiquait depuis 1927.(888)

---

(887) QUEBEC. SECRETARIAT DE LA PROVINCE, Annuaire statistique 1927, Imprimeur du Roi, 1927, p. 21.

(888) QUEBEC. SECRETARIAT DE LA PROVINCE, Annuaire statistique, Imprimeur royal,
Edition 1927, p. 21 - Edition 1928, p. 20 - Edition 1929, p. 20.

QUEBEC. DEPARTEMENT DES AFFAIRES MUNICIPALES, Annuaire statistique, Imprimeur royal,
Edition 1930, p. 21 - Edition 1931, p. 21 - Edition 1932, p. 22
Edition 1933, p. 23 - Edition 1934, p. 23.

QUEBEC. DEPARTEMENT DES AFFAIRES MUNICIPALES, DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE, Annuaire statistique, Imprimeur royal,
Edition 1935, p. 38 - Edition 1936, p. 36 - Edition 1937, p. 38
Edition 1938, p. 38 - Edition 1939, p. 38 - Edition 1940, p. 38
Edition 1941, p. 38.

L'édition de 1947, ne parle plus de l'article de Monsieur J.-C. Sutherland, ne comprend donc pas de notes explicatives en bas de page, et donne au Québec une superficie de 594,860 milles carrés, soit une superficie réduite en fonction de la décision de 1927. D'ailleurs si on cherche "LABRADOR" dans l'index, on retrouve "LABRADOR, jugement concernant le ...", qui nous renvoie à la page où l'on indique cette superficie de 594,860 milles carrés. (889) Il en sera ainsi dans les éditions subséquentes de l'annuaire du Québec de 1948 à 1959.(890)

L'index de l'édition de 1960 ne mentionne plus LABRADOR(891), la superficie réduite du Québec est donc un fait acquis, sans qu'on ait à l'expliquer en se référant à la décision de 1927, ce qui sera le cas de toutes les

---

QUEBEC. MINISTERE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE, Annuaire statistique, Imprimeur royal,
Edition 1942-43, p. 42 - Edition 1944, p. 2 - Edition 1945-46, p. 15.

(889) Ibid., édition de 1947, pp. 21 et 611.

(890) Ibid., édition de 1948, p. 1 - Edition de 1949, p. 1 - Edition de 1950, p. 1 - Edition de 1951-52, p. 1 - Edition de 1953, p. 1 - Edition de 1954, p. 1 - Edition de 1955, p. 1 - Edition de 1956-57, p. 1 - Edition de 1958, p. 1 - Edition de 1959, p. 1.

(891) Ibid., Edition de 1960, p. 1.

éditions subséquentes jusqu'à maintenant, exception faite de celle de 1964-65, (892) qu'il nous faut, d'ailleurs, commenter.

L'annuaire du Québec, édition 1964-65, ne mentionne pas la superficie totale de la province; de plus, dans la section importante qu'il consacre au Territoire du Nouveau-Québec, on peut lire:

> "En gros, et selon la position qu'on attribue à la frontière Québec-Terreneuve, la superficie de ce territoire comprend de 300,000 à 400,000 milles carrés, soit environ les 3/5 de l'étendue totale du Québec".(893)

et ces autres commentaires concernant la frontière du Labrador:

> "Définie dans ces termes, la délimitation de cette frontière, qui n'a jamais été définitivement reconnue par le gouvernement de la province de Québec, à laquelle on s'est pourtant référé dans l'Acte d'union de Terreneuve au Canada en 1949 (article 2), dont de toutes façons la démarcation officielle n'a jamais été amorcée, pose plusieurs problèmes délicats, de par sa définition même"(894).

---

(892) Ibid., Edition de 1961, p. 1 - Edition de 1962, p. 2 - Edition de 1963, p. 2 - Edition de 1966-67, p. 101 - Edition de 1968-69, p. 65 Edition de 1970, p. 34.

(893) Ibid., Edition de 1964-65, p. 4.

(894) Ibid., p. 6.

...

"A cause de ces difficultés, la question de la frontière Labrador reste ouverte, mais les gouvernements concernés recherchent et étudient les solutions éventuelles à ce délicat problème, sur lequel le Québec n'a pas encore affirmé sa position définitive".(895)

L'annuaire du Québec, édition 1964-65, fait donc figure d'exception, puisque cette publication officielle, depuis 1927, a toujours reconnu au Québec une superficie conforme à la décision du comité judiciaire du conseil privé.

(n) Cartes géographiques

Des publications gouvernementales, passons aux cartes géographiques.

Depuis 1947 les cartes officielles émises par le ministère des terres et forêts du Québec comportent la mention: "La frontière Québec-Labrador n'est pas indiquée et pour cause". Ce serait là, paraît-il une directive du premier ministre de l'époque Monsieur Maurice Duplessis.(896) On raconte même

---

(895) Ibid., p. 8.

(896) Langevin COTE, op. cit. à la référence no 654. Lire aussi: Boundary Point Now Explained - New Quebec Map Markings Missing Because they were never defined, Journal The Gazette, Montréal, 16 septembre 1947; Norman L. NICHOLSON, op. cit. à la référence no 280, pp. 52 et 66.

que ce dernier aurait répondu à un fonctionnaire qui l'interrogeait à ce sujet "Si quelqu'un veut connaître 'la cause', qu'il vienne me voir".(897) Mais les cartes géographiques publiées par ce ministère avant 1947 reconnaissent-elles, pour leur part, la décision de 1927? Sont-elles, à cet égard, uniformes ou contradictoires? De plus, d'autres ministères québécois publient des cartes géographiques pour les fins de leurs activités respectives. Se concertent-ils entre eux et consultent-ils le ministère des Terres et Forêts pour faire l'unanimité au sujet de la frontière du Labrador? Nous en doutons. En effet, certaines éditions de l'annuaire du Québec publient, en annexe, des cartes dessinées par le ministère de l'Industrie et du Commerce pour cette publication officielles, cartes qui n'indiquent peut-être pas la frontière du Labrador comme telle, mais qui oublient également de tenir compte du Territoire d'Ashuanipi, du district électoral de Duplessis et des limites réelles du comté de Saguenay qui sont pourtant des éléments positifs du dossier québécois.(898)

---

(897) Stephen BRANCH, op. cit. à la référence no 656.

(898) QUEBEC. MINISTERE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE, Annuaire statistique, Imprimeur royal:
Editions de 1961, 1962, 1963, 1966-67.

(o) Transaction concernant le harnachement des Chutes Churchill (autrefois Chutes Hamilton)

Enfin nous terminerons ce tour d'horizon des activités du gouvernement québécois, en analysant la transaction intervenue entre l'Hydro-Québec et la Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited au sujet du harnachement des chutes Churchill, transaction qui a fait couler beaucoup d'eau et beaucoup d'encre...

Tout d'abord voyons les réactions que ce contrat suscite quant à la frontière du Labrador, avant qu'il ne soit signé dans sa forme définitive.

Alors qu'il est chef de l'opposition québécoise, Monsieur Daniel Johnson, sans relâche, harcèle le premier ministre Jean Lesage de questions à propos du harnachement des chutes Churchill, qu'il relie à la détermination de la frontière du Labrador:

> "... cette Chambre n'a pas encore entendu une déclaration pour la mettre au courant de ce qui se passe dans l'aliénation d'une ressource naturelle et la fixation d'une frontière de la Province de Québec".(899)

---

(899) QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Débats 1964, 24 janvier 1964, p. 285.

"Est-ce que, à l'occasion de ces négociations, on a soulevé la question de détermination des frontières entre Terre-Neuve et Québec?"(900)

"A-t-il été question à l'occasion de ces négociations, d'un rajustement quant à la frontière entre Québec et Terreneuve?"(901)

Et caetera, et caetera...(902)

A ces multiples questions Monsieur Lesage, au nom de l'intérêt public, refuse de répondre ou laisse entendre que les chutes Churchill ne sont pas une ressource naturelle québécoise.

Pour sa part, la Société Saint-Jean Baptiste prend publiquement position contre le projet, y voyant une reconnaissance de la frontière du Labrador par le Québec.(903)

---

(900) Ibid., 27 janvier 1964, p. 309.

(901) Ibid., 6 février 1964, p. 692.

(902) Ibid., 20 février 1964, p. 1109; 15 avril 1964, p. 2521 et p. 2526; 22 avril 1964, p. 2729; Débats 1965, 17 mars 1965, p. 1319; 19 mai 1965, p. 2697.

(903) Bernard MORRIER, Le Québec ne peut récupérer immédiatement tout le Labrador - La S.S.J.B., Journal La Presse, Montréal, 28 janvier 1966; Ber-MORRIER, La S.S.J.B. donne l'alerte: le Québec ne doit pas signer l'accord avec Brinco (ce serait reconnaître l'avis du conseil privé sur le Labrador), Journal La Presse, Montréal, 28 janvier 1966.

Puis le 10 juin 1966, une élection générale québécoise a pour résultat d'intervertir les rôles entre Messieurs Jean Lesage et Daniel Johnson.

Ce dernier, maintenant premier ministre, déclare le 30 août 1966, selon ce que rapporte les journaux, que si une entente intervient entre l'Hydro-Québec et la Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited, il s'agira d'un accord commercial entre un agent de la Couronne et une compagnie canadienne, et non d'une entente entre le Québec et la province de Terreneuve réglant le problème de la frontière du Labrador.(904)

Monsieur Jean Lesage, à titre de chef de l'opposition, inscrit son désaccord avec cette déclaration de Monsieur Daniel Johnson, et soutient que son gouvernement n'avait jamais dissocié la question de la frontière du Labrador et l'entente éventuelle entre l'Hydro-Québec et la Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited. En effet, selon lui, si le Québec doit acheter les quelques six millions de chevaux-vapeur produits par les chutes Churchill, il

---

(904) François TREPANIER, L'accord Hydro-Brinco ne règlerait pas le problème des frontières du Labrador (Johnson), Journal La Presse, Montréal, 31 août 1966.

est clair qu'il faudra déterminer un point de livraison, situé sur la frontière du Labrador; d'autre part, si la Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited paye des redevances à Terreneuve pour l'électricité produite par les chutes Churchill, Québec se trouve à reconnaître par le fait même, que ce territoire lui est étranger.(905)

Quant à la société Saint-Jean Baptiste du Québec, elle lance une nouvelle mise en garde au gouvernement provincial qui "ne peut pas à la fois refuser une situation qui lui est imposée et agir comme si cette situation existait, sans risquer d'infirmer considérablement sa position".(906)

Le 6 octobre 1966, un arrêté en conseil autorise l'Hydro-Québec à signer une lettre d'intention avec la Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited, ce qui, selon certains, reconnaît officiellement la souveraineté de Terreneuve sur les chutes Churchill.(907)

---

(905) Marcel THIVIERGE, op. cit. à la référence no 742; Gilles DAOUST, op. cit à la référence no 560.

(906) La S.S.J.B. à Québec: "N'allez pas trop vite!, Journal La Presse, Montréal, 2 septembre 1966.

(907) Roger NADEAU, Du rêve à la réalité: Notre taille est petite, Journal Le Petit Journal, 16 octobre 1966; Roger NADEAU, Le professeur Henri Dorion pose un diagnostic cruel mais réaliste: Reprendre le Labrador c'est une chimère! Mais il existe une solution, Journal, Le Petit Journal, 23 octobre 1966.

Quelques jours plus tard, le premier ministre Daniel Johnson laisse entendre au cours d'une émission télévisée, que le texte du contrat définitif pourrait différer de celui de la lettre d'intention.(908) Il reprend d'ailleurs cette même idée, en mai 1968, lors d'une séance du comité des régies gouvernementales où l'on discute du contrat des chutes Churchill avec le président de la commission hydroélectrique du Québec, monsieur Lessard. Ce dernier ayant affirmé que le point de livraison choisi pourrait être changé s'il y avait délimitation des frontières, M. Johnson lui dit:

> "Ah! mais même sa délimitation M. le Président, évidemment, c'est une responsabilité du gouvernement. On sait que l'Hydro-Québec doit obtenir l'autorisation du lieutenant-gouverneur en conseil pour signer le contrat. Et, à ce moment-là, le lieutenant-gouverneur en conseil peut poser certaines conditions et çà peut, çà aussi retarder de quelque temps, la conclusion du marché".(909)

Enfin, en juillet 1968, Monsieur Jean-Jacques Bertrand, premier ministre suppléant, réitère que le problème politique du Labrador demeure, bien que le gouvernement ait autorisé l'Hydro-Québec à signer la lettre d'intention concernant les chutes Churchill, puisque celle-ci comporte une réserve quant à la délimitation de la frontière entre Québec et Terreneuve.(910)

Et on en arrive au 12 mai 1969, date de la signature de la version définitive de l'entente concernant les chutes Churchill.

---

(908) Gérard RAYMOND, Le Québec pourra-t-il récupérer le Labrador?, Journal Le Monde Professionnel, 30 octobre 1966.

(909) QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Comités permanents et spéciaux: Comité des régies gouvernementales, Débats 1968, 15 mai 1968, p. 13.

(910) Québec-Terre-Neuve: Le problème des frontières demeure, Journal La Presse, Montréal, 25 juillet 1968.

Maintenant, trève de commentaires, ce sont les documents eux-mêmes qui ont droit de "parole".

Rapportons en premier lieu des extraits de l'arrêté en conseil no 1760, daté du 6 octobre 1966, qui autorisa l'Hydro-Québec à signer la lettre d'intention:

> "Attendu que la Commission peut, en vertu de sa loi constitutive, conclure, sans l'autorisation du lieutenant-gouverneur en conseil, les contrats d'achat d'énergie qu'elle juge nécessaires pour lui permettre d'atteindre ses fins;
>
> "Attendu que le Gouvernement du Québec n'est pas partie à la lettre d'intention, mais que son autorisation est nécessaire pour que la commission puisse donner suite aux engagements stipulés à la lettre d'intention, concernant la construction éventuelle de lignes de transmission;
>
> Attendu que la frontière du territoire du Nouveau-Québec n'a pas encore été délimitée ni démarquée, mais qu'il y a néanmoins lieu de réserver à cet égard tous les droits du Québec;...
>
> Il est ordonné en conséquence, sur la proposition du Ministre des Richesses naturelles:
>
> Que, sous réserve des droits du Québec en ce qui concerne la délimitation et la démarcation de la frontière du Québec au Labrador, soit accordée, dans la mesure où elle est nécessaire, l'approbation mentionnée dans la résolution du 3 octobre 1966 de la Commission hydroélectrique de Québec dont copie est attachée au présent arrêté, sous réserve des modifications de forme qui pourront être apportées par les parties au texte revisé du projet de lettre d'intention qui a été approuvé par la résolution précitée de la Commission hydroélectrique de Québec".(911)

---

(911) Arr. en con. no 1760, 6 octobre 1966 concernant une demande d'approbation faite par la Commission hydroélectrique de Québec relativement à une lettre d'intention, QUEBEC. ASSEMBLEE NATIONALE, Journaux 1969, vol. CIV, 13 mai 1969, p. 313, document no 140. Cf. également: QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Journaux 1966-67, vol. CII, 22 février 1967, p. 221, document no 55 -- 15 mars 1967, pp. 286-287; Journaux 1967-68, vol. CIII, 22 mai 1968, p.332-- 18 décembre 1968, pp. 925-927, documents nos 301 et 302.

Si jamais cet arrêté en conseil est retenu contre le Québec dans "le dossier de la frontière du Labrador", ce ne sera certainement pas faute d'y avoir mis des réserves.

Mais quel est donc ce fameux point de livraison qui apparaît dans la version définitive de l'entente Hydro-Québec/Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited? Nous en citerons la définition intégrale, car c'est là une clause qu'on ne peut ni résumer, ni amputer sans risques et périls:

> "7.1 Point de Livraison
>
> Le Point de Livraison doit être en tout temps et nonobstant toute autre disposition du présent Contrat d'Energie situé à tel point des circuits de transport que CFLCo puisse vendre l'énergie produite par l'Aménagement sans perdre aucun abattement ou exonération d'impôt direct ou indirect dont elle peut se prévaloir présentement. S'il est constaté en tout temps que certaines installations de l'Aménagement se trouvent situées du côté québécois du Point de Livraison, lesdites installations devront être reconnues et sont par les présentes reconnues comme ayant toujours été la propriété d'Hydro-Québec et comme ayant été achetées pour le compte de cette dernière. Toujours sous réserve de ce qui précède et de tous autres ajustements qui peuvent être effectués de consentement mutuel, le Point de Livraison pour chaque circuit doit être situé sur la ligne de partage des eaux, à peu près vis-à-vis de l'actuel mille 148.8 du Quebec North Shore and Labrador Railway, qui est la présumée ligne de partage des eaux entre les bassins versants du fleuve Saint-Laurent et du fleuve Churchill".(912)

Personnellement nous sommes frappée par la mobilité de ce point de livraison: "il doit être en tout temps situé", déjà l'expression "en tout temps"

---

(912) Contrat d'énergie intervenu entre la Commission Hydroélectrique de Québec et Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited, le 12 mai 1969, QUEBEC. ASSEMBLEE NATIONALE, Journaux 1969, vol. CIV, 13 mai 1969, p. 313, document de la session no 138 et 19 mai 1969, p. 351, document de la session no 151.

(at all times) fait appel à une possibilité de déplacement; puis il y a l'esprit de conciliation qui semble animer la Churchill Falls (Labrador) Corporation lorsqu'on lui garantit ses abattements d'impôt direct ou indirect; et la restitution des installations québécoises si jamais la frontière est fixée; et enfin les "ajustements" auxquels les parties peuvent mutuellement consentir.

La négociation et la signature de l'entente concernant le harnachement des chutes Churchill, nous apparaît donc, quant à la frontière du Labrador, sous le signe "de la réserve et de la mobilité".

Comment réagissons-nous devant ce bilan des activités du gouvernement québécois?

3) Impressions premières suscitées par les activités du gouvernement québécois

Tout d'abord, ce n'est là que la preuve de l'une des deux parties au dossier, et encore, une preuve imparfaite. La province de Terreneuve, de son côté, n'est pas restée inactive. Qu'il s'agisse de l'octroi de concessions minières ou hydrauliques en territoire contesté;(913) qu'il s'agisse de la facilité d'exploitation offerte par la législature terreneuvienne aux compagnies qui opèrent dans la région du Lac Wabush;(914) qu'il s'agisse de Labrador City; qu'il s'agisse de la création d'un ministère des affaires du Labrador, dont le titulaire doit s'acquitter, entre autres fonctions, de:

---

(913) PAR EXEMPLE: QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Journaux 1939, vol. LXXIV, 23 mars 1939, p. 171; The Labrador Mining and Exploration Company Limited Water Power Licence (Clarification and Revision) Act, 1961, no 50 of 1961 (Newfoundland); The Hamilton Falls Power Corporation Limited (Lease) Act, 1961, no 51 of 1961 (Newfoundland); The Labrador Mining and Exploration Company Limited Agreement (Amendment) Act, 1963, no 34 of 1963 (Newfoundland); The Newfoundland and Labrador Corporation Limited (Amendment) Act, 1963, no 38 of 1963 (Newfoundland).

(914) The Ore - Treatment Tailings (Labrador) Disposal Act, 1965, no 31 of 1965 (Newfoundland).

> "(a) undertake, promote, assist and recommend measures for the speedy development of Labrador, as to natural resources and public or social services and conveniences,
>
> (b) co-ordinate the activities in Labrador of the several departments, branches and agencies of the Government of the province,
>
> (c) foster, through scientific investigation and technology, knowledge of Labrador and of the means of dealing with conditions related to its further development..."(915)

qu'il s'agisse d'encourager la construction domiciliaire au Labrador,(916) qu'il s'agisse de reconnaître officiellement la décision de 1927,(917) et le reste.

De plus, cette réserve d'importance étant faite,(918) voici les principes d'analyse à appliquer, selon nous, au bilan des activités du gouvernement québécois. Il doit être envisagé non pas sous l'angle de la "récupération" du Labrador (ce qui est maintenant une impossibilité juridique),(919) mais sous l'angle de l'occupation effective d'une frontière dont la démarcation à venir suscitera de nombreuses difficultés.(920) Nous ne nous arrêtons pas, alors, à des dénégations ronflantes de la décision de 1927: il est trop tard pour ce genre d'éloquence; ni à des gestes de refus de la frontière du Labrador en son entier, car selon nous elle devient une suite de points à occuper effectivement par le Québec: il peut perdre sur un point, mais gagner sur un autre. Le bilan des activités gouvernementales québécoises doit être pris en bloc: c'est un seul et même gouvernement qui agit par ses différents ministères et la maladresse de l'un, peut être corrigée par l'habileté des autres;

---

(915) The Department of Labrador Affairs Act, 1966, no 42 of 1966 (Newfoundland) section 8.

(916) The Labrador (Tax Exemption) Act, 1966, no 78 of 1966 (Newfoundland),

(917) Infra, Appendice E, page 469.

(918) Supra, pp. 311 et 321 ss.

(919) Supra, pp. 258, 290 et 291.

(920) Supra, pp. 291-295.

il ne faut pas se laisser obséder par un acte négatif auquel on a accordé beaucoup de publicité, mais qui peut être, à toutes fins pratique, annulé par d'autres gestes valables quoique moins retentissants. Ainsi, arrêtons-nous à l'exemple maintes fois cité du contrat relatif à l'énergie des Chutes Churchill. Il est approuvé par le gouvernement québécois "sous réserve des droits du Québec en ce qui concerne la délimitation et la démarcation de la frontière du Québec au Labrador".(921) Cette expression, croyons-nous, dénote un souci du maintien de ses droits existants dont il faut tenir compte.(922) En outre, en ce qui concerne cette dernière transaction, si par hypothèse, elle engage le Québec en droit quant à la frontière du Labrador, ce que nous analyserons au cours du prochain chapitre,(923) la position de fait du Québec peut très bien se défendre. En effet, le contrat doit en tout temps et à tous égards être régi et interprété par les lois québécoises; il est soumis à la juridiction des cours du district judiciaire de Montréal et la Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited, pour les fins de signification, élit domicile à Westmount; il est temporaire; l'Hydro-Québec achète la production de la centrale de Churchill Falls moins la charge de la centrale de Twin Falls et un rappel possible ne pouvant dépasser 2.362 milliards de kWh par année pour vente hors du Québec, ce qui constitue des retraits minimes; le contrat stipule l'emploi de main-d'oeuvre, services et matériaux du Québec.(924) Il nous semble que cela fait le contrepoids aux redevances minières que la Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited verse à Terreneuve.

Mais ces principes nuancés d'analyse étant scrupuleusement respectés, que retrouvons-nous au bilan "public"des activités québécoises? Des actes

---

(921) Supra, p. 382.

(922) Supra, pp. 315 (Statut juridique du Groënland oriental).

(923) Infra, pp. 414 ss.

(924) Op. cit. à la référence no 912, articles 1.2, 2.1, 3.1, 3.2, 4.2.2, 6.2, 6.4, 6.6, 20. Cf. également: Résumé des clauses les plus importantes du contrat, QUEBEC. ASSEMBLEE NATIONALE, Journaux 1969, vol. CIV, 13 mai 1969, p. 313, document no 139.

négatifs[925], peu d'actes positifs nettement concluants[926], surtout des gestes généraux posés aux dimensions entières des territoires d'Ashuanipi et du Nouveau-Québec et des districts électoraux de Saguenay et de Duplessis.[927] En somme, un actif qui ne semble pas des plus impressionnants pour établir une possession effective "consistante" de la frontière du Labrador telle que définie en 1927.

Nos commentaires sont à la fois généraux et limités puisqu'ils portent sur le résultat d'une recherche non exhaustive.[928] Mais nous tâcherons de combler leurs lacunes par l'analyse de quelques principes de ce droit canadien auquel est soumise, depuis 1949, la frontière du Labrador, principes que nous envisagerons dans un contexte québécois.

C/ Reconnaissance en droit de la frontière du Labrador telle que délimitée en 1927

Nous avons relevé, en computant les activités gouvernementales québécoises, un nombre imposant d'arrêtés en conseil:[929] nous nous interrogerons, sur leur nature et leur force obligatoire, qu'ils soient publiés ou non. Nous avons déploré ne pas connaître les ententes intergouvernementales au niveau des premiers ministres, des ministres titulaires de ministères, ou des fonctionnaires:[930] nous établirons, dans l'hypothèse de l'existence de telles ententes, à quelles conditions elles doivent être soumises pour lier le gouvernement. Nous avons retracé certaines déclarations verbales ministérielles[931]: nous

---

(925) Supra, pp. 343, 344, 346, 356, 368, 370, 371 ss, 376, 379.

(926) Supra, pp. 332, 337, 338, 344, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 360, 367, 368, 369, 371, 374, 375, 379, 381, 382.

(927) Supra, pp. 333, 334, 335, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 344, 345, 348, 351, 352, 353, 354, 355, 356 ss, 360 ss, 365, 366.

(928) Supra, pp. 324 ss.

(929) Supra, pp. 342, 343, 344, 345, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 359, 360, 361, 364, 382.

(930) Supra, pp. 326-327.

(931) Supra, pp. 367 ss.

vérifierons si le gouvernement doit craindre la loquacité de ses ministres. Nous avons fait l'historique de la transaction concernant le harnachement des chutes Churchill:(932) nous nous demanderons si une corporation de la couronne peut engager le gouvernement par ses activités, et si, en l'occurence l'Hydro-Québec le fit par son contrat. Nous n'avons pu consulter toutes les publications gouvernementales officielles:(933) nous démontrerons les effets juridiques de ces publications. Nous avons constaté, enfin, que les cartes géographiques émises par les différents ministères étaient contradictoires:(934) nous chercherons si seulement certaines d'entre elles, peuvent être considérées comme officielles.

1) Nature, force obligatoire et publication d'un arrêté en conseil

Qu'est-ce donc qu'un arrêté en conseil?

Tout d'abord définissons les termes de la façon la plus générale possible:

Un arrêté, ou un décret,(935) est une décision écrite d'une autorité administrative.(936) Quant à l'expression "en conseil", elle désigne au Québec le Conseil exécutif. Un arrêté en conseil doit donc être nécessairement émis par "le lieutenant-gouverneur ou la personne administrant le gouvernement, agissant de l'avis du Conseil exécutif de la province de Québec".(937)

Nous traiterons donc de la nature et de la force obligatoire des arrêtés rendus par le lieutenant-gouverneur québécois en conseil, sans nous préoccuper d'établir qui en pratique décide de la substance de ces décrets, qui est le détenteur réel de l'autorité qu'ils concrétisent.

(a) Nature

Il existe une grande variété d'arrêtés en conseil.

---

(932) Supra, pp. 377 ss.

(933) Supra, pp. 370-371.

(934) Supra, p. 376.

(935) V.G.: Loi de 1969 sur l'organisation du gouvernement, 17-18 Elis. II, S. Can. 1968-69, ch. 28, art. 48.

(936) COMMITTEE ON MINISTER'S POWERS, Report, London, Her Majesty's Stationery Office, 1932, p. 18; E.A. DRIEDGER, op. cit. à la référence no 550, p.38.

(937) Loi d'interprétation, S.R.Q. 1964, ch. 1, art. 61(3); article 17(4) cc.

- Il y a les arrêtés en conseil basés sur la prérogative.

Certains font appel à un pouvoir législatif autonome et non délégué, reliquat de la monarchie absolue.(938) Mais nous ne nous attarderons pas à cette prérogative qui semble quasiment désuète en Angleterre.(939)

D'autres sont d'ordre exécutif et ils peuvent traiter autant d'une question de politique générale, que d'un sujet ne concernant l'administration que d'un seul ministère.(940) Leur champ d'action se fait toutefois envahir par la constitution d'abord, puis par le droit statutaire, qui transforme de plus en plus leur base de prérogative, en une base législative; nous pensons principalement aux lois qui régissent l'exécutif, la fonction publique et les différents ministères.

- Il y a les arrêtés en conseil basés sur une loi.

Les uns sont de nature administrative et participent à l'exécution des lois: ainsi les arrêtés en conseil qui autorisent un contrat qu'un ministre juge nécessaire pour la bonne gestion de son ministère et les arrêtés en conseil

---

(938) COMMITTEE ON MINISTER'S POWERS, op. cit. à la référence no 936, pp. 24-25; D.J. HEWITT, The Control of Delegated Legislation, Sydney, Butterworth (Australia), 1953, p. 3; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 364; W.F. CRAIES, op. cit. à la référence no 542, p. 289.

(939) Alpheus TODD, op. cit. à la référence no 50, vol. 1, pp. 457-461; O. Hood, PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, pp. 36 ss, 216, 364; Ivor JENNINGS, op. cit. à la référence no 289, p. 110; A.V. DICEY, op. cit. à la référence no 192, pp. 50 ss; W.F. CRAIES, op. cit. à la référence no 542, pp. 289 et 491; Case of Proclamations, (1610) 12 Co. Rep. 74, 2 St. Tr. 723.

(940) D.J. HEWITT, op. cit. à la référence no 938, p. 2; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 233; Carleton Kemp ALLEN, op. cit. à la référence no 384, p. 536. Cf. Rankin v. The King, (1941) 1 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 14.

ratifiant l'exercice de pouvoirs d'ordre exécutif prévus dans la loi elle-même, comme par exemple des pouvoirs d'enquête, d'inspection ou de licence.(941)

D'autres arrêtés en conseil basés sur une loi, sont par contre de nature législative et ils font suite à une délégation que le Parlement fait de son pouvoir législatif à l'exécutif. La législature québécoise peut autoriser la législation déléguée, puisqu'elle est souveraine à l'intérieur de sa sphère de compétence et qu'aucune disposition de la constitution canadienne ne le lui défend.(942)

(b) Force obligatoire

Les arrêtés en conseil basés sur la prérogative doivent se conformer aux lois existantes, car ils ont comme source un pouvoir autonome, mais qui ne subsiste que par la volonté du Parlement.(943)

> "An Order in Council like every other act of the prerogative, is sub lege; it is subject to review by the courts, and cannot of its own mere motion, override the ordinary law of the land. But with this reservation the courts must give the utmost weight to it".(944)

C'est la seule restriction qu'on puisse apporter à leurs effets.

Les arrêtés en conseil à base statutaire, mais qui sont de nature administrative doivent aussi se soumettre à la loi, sinon ils pourront être

---

(941) COMMITTEE ON MINISTER'S POWERS, op. cit. à la référence no 936, p. 20.

(942) A.H.F. LEFROY, op. cit. à la référence no 70, pp. 66 et 155; Archibald G. Hodge v. The Queen, (1883-84) 9 A.C. 117, à la p. 132 ou 1 Olmsted 184 aux pp. 198-199; In re George Edwin Gray, (1917-18) 57 R.C.S. 150; ; Nakashima v. The King, (1947) 4 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 487, à la p. 498; supra, pp. 134 et 233.

(943) O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 364; supra, p. 135.

(944) Carleton Kemp ALLEN, op. cit. à la référence no 384, p. 536.

réprouvés en justice. Pour citer le juge Trenholme qui, dans la décision De Galindez v. The King, n'accepte pas certains arrêtés en conseil qui révèlent une mauvaise interprétation d'une loi: "The statutes must be the guide for the Court, and not such considerations as are based on acts, admissions or even promises of the Crown, if unauthorised by or contrary to statute".(945) Si donc, il est conforme à la loi, l'arrêté en conseil à base statutaire et de nature administrative, produira les effets que prévoient ses termes, mais pas au-delà. Ainsi si un arrêté en conseil autorise un bail pour 21 ans et ne prévoit pas de clause de renouvellement, le bail se termine automatiquement à l'expiration de la 21e année;(946) si un arrêté en conseil autorise un bail qui prévoit le paiement de taxes jusqu'à un certain montant, le gouvernement a un recours pour recouvrer ce qu'il a payé en excédent.(947)

Enfin les arrêtés en conseil qui énoncent de la législation déléguée sont certainement ceux dont les effets furent le plus contrôlés par le pouvoir judiciaire. Faut-il s'en étonner puisque l'organe législatif ne peut déléguer son pouvoir en faveur de l'exécutif qu'à la condition de s'en réserver le contrôle et que les actes posés dans l'exercice de cette autorité déléguée doivent

---

(945) De Golindez v. The King, (1906) 15 B.R. 320, à la page 328 [confirmé par (1907) 39 S.C.R. 682]. Cf. également: Alpheus TODD, op. cit. à la référence no 50, p. 457; COMMITTEE ON MINISTER'S POWERS, op. cit. à la référence no 936, p. 19; The Quebec Montreal and Southern Railway Co. v. The King, (1912-16) 15 R.C. de l'E. 237, aux pp. 248-249; W. Lamarre et Cie Limited v. The King, (1923) R.C. de l'E. 174.

(946) The British American Fish Corporation Ltd v. The King, (1913-19) 18 R.C.E. 230, aux pp. 234, 235 et 240.

(947) The King ex rel. Attorney-General of Canada v. Toronto Terminals Railway Co., (1948) 4 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 468, à la p. 478.

en respecter scrupuleusement les termes.[948] Interrogeons-nous sur la nature législative de ces arrêtés en conseil et sur les conditions de leur validité.

Ces arrêtés en conseil ne sont pas des lois, bien qu'ils en aient la force obligatoire. Pour en être persuadé, on n'a qu'à consulter la loi québécoise d'interprétation ["Les mots actes, statut ou loi, partout où ils sont employés sans qualificatif s'entendent des actes statuts et lois de la Législature de Québec"[949]], et qu'à consulter le débat que suscitent les statuts qui prévoient que les arrêtés en conseil adoptés à la suite d'une délégation de pouvoir législatif, devront être considérés comme faisant partie du texte même de la loi.

En Angleterre la jurisprudence est partagée sur l'interprétation qu'il faut donner à cette expression.[950] Mais disons que, dans ce pays où la validité des lois est soustraite à l'appréciation des juges le danger est d'y voir la volonté du Parlement de soustraire ces règlements au contrôle judiciaire. Ici peu de décisions judiciaires eurent à étudier cette question, mais

---

(948) G.S. RUTHERFORD et Louis-Philippe PIGEON, op. cit. à la référence no 306; Jeremy S. WILLIAMS, Making of Statutory instruments, (1970) 8 Alberta L. Rev. 324; In re George Edwin Gray, (1917-18) 57 R.C.S. 150, aux pp. 156, 157, 170, 171; Crédit foncier franco-canadien v. Ross, (1937) 3 D.L.R. (Alberta Supreme Court, Appellate Division) 365, pp. 368-370.

(949) S.R.Q. 1964, ch. 1, art. 61(10). Cf. également: Loi d'interprétation, 16-17 Elis. II, S. Can. 1967-68, ch. 7, article 2(a) et (c); In the Matter of a reference as to the validity of the regulations in relation to chemicals enacted by the Governor General of Canada on the 10th day of July, 1941, P.C. 4996, and of an order of the Controller of chemicals dated the 16th day of January, 1942, made pursuant thereto, (1943) S.C.R. 1, aux pp. 9, 18 et 25; Nakashima v. The King, (1947) 4 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 487, aux pp. 498, 501, 504 et 505.

(950) W.F. CRAIES, op. cit. à la référence no 542, p. 311; Carleton Kemp ALLEN, op. cit. à la référence no 384, pp. 586 ss.

selon nous, la Cour Suprême fit le point dans la cause The King v. William Singer. Un pharmacien est accusé d'avoir violé un règlement relatif à la vente de la codéine. Ce règlement ne prévoyant aucune pénalité, la couronne le poursuit suivant le code criminel, pour avoir délibérément posé un acte défendu par une loi du parlement canadien. Le juge Rinfret est d'accord avec le juge de première instance et la majorité des juges de la cour d'appel pour décider que l'article 164 du code criminel ne s'applique pas, car on a violé un règlement et non une loi du parlement. Le fait que ce règlement fut adopté en vertu d'une loi qui stipulait qu'il aurait force de loi, n'y change rien:

> "Of course, the War Measures Act enacts that the orders and regulations made under it 'shall have the force of law'. It cannot be otherwise. They are made to be obeyed and, as a consequence, they must have the force of law. But that is quite a different thing from saying that they will be deemed to be an Act of Parliament...
>
> One would think that if Parliament intended the regulations under the War Measures Act to be considered by the courts as forming part of the Act and, therefore, to be susceptible of the application of section 164 of the Criminal Code, Parliament would have said so".(951)

Passons maintenant en revue certaines constantes qui se dégagent de la doctrine et de la jurisprudence quant à la validité des arrêtés en conseil qui constituent de la législation déléguée:

- Ils ne peuvent modifier ou contredire la loi en vertu de laquelle ils sont adoptés, ni aucun autre statut, à moins que le Parlement ne leur délè-

---

(951) The King v. Singer, (1941) S.C.R. 111, aux pp. 114-116, lire aussi p. 124. Au même effet: Green and Co. v. Cukier and Toronto General Trusts Corp. et al. (1949) 4 D.L.R. (Ontario Court of Appeal) 729, aux pp. 732-733. Lire aussi: Elmer A. DRIEDGER, op. cit. à la référence 552, p. 148.

gue ce pouvoir expressément, suivant la doctrine, ou sinon très clairement suivant la jurisprudence.(952)

- Le mandat délégué peut être plus ou moins vaste, ils doivent donc respecter à la lettre les prescriptions de la loi en vertu de laquelle ils sont adoptés:(953) par exemple, cela peut s'appliquer à des directives, comme la nécessité d'une recommandation du ministre;(954) cela peut s'appliquer à des conditions qui doivent présider à l'adoption d'un arrêté en conseil, comme un état de guerre ou une question de sécurité nationale;(955) cela peut s'appliquer à

---

(952) COMMITTEE ON MINISTER'S POWERS, op. cit. à la référence no 936, p. 30; G.S. RUTHERFORD, op. cit. à la référence no 948, pp. 543 et 544 et Louis-Philippe PIGEON, op. cit. à la référence no 948, p. 755; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 368; Elmer A. DRIEDGER, op. cit. à la référence no 552, p. 150; W.F. CRAIES, op. cit. à la référence 542, pp. 312 et 365; E.A. DRIEDGER, op. cit. à la référence no 550, p.48; In Re George Edwin Gray, (1917-18) 57 R.C.S. 150, aux pages 156, 157, 158, 159, 180, 181 et 182; The King v. Wright and Baltzer, (1928) 1 D.L.R. (Nova Scotia Supreme Court) 701, à la page 703; In the matter of the reference as to the validity of the regulations in relation to chemicals enacted by the Governor General of Canada on the 10th day of July, 1941, P.C. 4996, and of an order of the Controller of chemicals dated the 16th day of January, 1942, made pursuant thereto, (1943) S.C.R. 1, aux pages 7, 20 et 21; Regina v. Bermuda Holdings Ltd, (1970) 9 D.L.R. (3d) (British Columbia Supreme Court) 595, aux pp. 601-602.

(953) E.A. DRIEDGER, op. cit. à la référence no 550, pp. 38 et ss; Carleton Kemp ALLEN, op. cit. à la référence no 384, pp. 563-566.

(954) Tolton Manufacturing Co. Ltd v. Advisory Committee, (1942) 3 D.L.R. (Ontario High Court) 705, aux pages 721-724. Ce jugement fut confirmé par la Cour d'appel et par la Cour suprême du Canada (1943) 3 D.L.R. 474 et (1944) S.C.R. 349.

(955) The King v. Halliday, (1917) A.C. 260; In the matter of Price Brothers and Company and the Board of Commerce of Canada, (1920) 60 S.C.R. 265; Nakashima v. The King, (1947) 4 D.L.R. (Cour de l'Echiquier) 487, pp. 499 à 501; Canadian Wheat Board v. Manitoba Pool Elevators, (1948) 2 D.L.R. (Manitoba King's Bench) 726, p. 751 [confirmé par (1949) 2 D.L.R. 537]; Reference Re Validity of the Maritime Leasehold Regulations, (1950) 2 D.L.R. (Cour Suprême du Canada) 1.

la rétroactivité et à la sous-délégation;(956) cela peut s'appliquer enfin au caractère discriminatoire de l'arrêté en conseil.(957)

- Ils doivent se conformer aux lois existantes et ne pas être invalides en droit: par exemple, ils ne peuvent imposer une taxe sans l'autorité du Parlement.(958)

(c) Publication

Un arrêté en conseil québécois doit-il être nécessairement publié?

Avant d'aborder l'étude de la législation sur le sujet, nous croyons utile d'établir la distinction entre la force exécutoire et la force obligatoire d'un texte législatif.

> "Une image est-elle utile pour la compréhension? L'aérostation la fournira. Le ballon est gonflé, équilibré, lesté. Il dispose de la force ascensionnelle. Le lâchez-tout ne lui ajoutera rien, ne lui donnera pas une force supplémentaire: il supprimera simplement

---

(956) Elmer A. DRIEDGER, op. cit. à la référence no 552, p. 151; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 363; In the Matter of a reference as to the validity of the regulations in relation to chemicals enacted by the Governor General of Canada on the 10th day of July, 1941, P.C. 4996, and of an order of the Controller of chemicals dated the 16th day of January, 1942, made pursuant thereto, (1943) S.C.R. 1, aux pages 12, 19, 31, 34-37; Ex parte Brent, (1955) 3 D.L.R. (Ontario Court of Appeal) 587, aux pp. 592-593 [en appel: (1956) R.C.S. 318]; La Compagnie de Publication La Presse Limitée v. Le Procureur général du Canada, (1964) R.C. de l'E. 627, à la page 638. -[EN APPEL: (1967) R.C.S. 60, aux pages 69, 70, 76 et 77].

(957) La Compagnie de Publication La Presse Limitée v. Le Procureur général du Canada, (1964) R.C. de l'E. 627, à la page 637 - EN APPEL: (1967) R.C.S. 60, à la page 75.

(958) Canadian Wheat Board v. Manitoba Pool Elevators, (1948) 2 D.L.R. (Manitoba King's Bench) 726, à la page 751; La Compagnie de Publication La Presse Limitée v. Le Procureur général du Canada, (1964) R.C. de l'E. 627, aux pages 632 et 636. EN APPEL: (1967) R.C.S. 60.

l'obstacle qui empêchait la force ascensionnelle de l'aéronef de se manifester".(959)

La force exécutoire d'un texte législatif tient donc à la validité de son adoption; la force obligatoire, aux conditions de sa mise en vigueur.

Au Québec aucune loi ne prévoit la publication générale des arrêtés en conseil. La loi d'interprétation traite bien de l'impression et de la distribution des statuts,(960) mais cela n'englobe pas les arrêtés en conseil.(961) On peut donc conclure qu'en principe, la force exécutoire et la force obligatoire des arrêtés en conseil québécois datent du même moment. Evidemment, chaque loi peut prévoir des dispositions particulières régissant la force exécutoire et la publication des arrêtés en conseil dont elle autorise la passation. Nous pensons par exemple à l'article 7 de la loi de l'Exécutif(962) qui énonce que "Tout arrêté en conseil pris en vertu des dispositions du présent article a son effet à compter de sa date et est ensuite publié dans la Gazette officielle de Québec". Mais alors chaque loi devient un cas d'espèce, avec un texte qui lui est propre et dont il faut étudier les effets particuliers.

Pour engager le gouvernement voilà donc, brossées à grands traits, les qualifications auxquelles doivent répondre les arrêtés en conseil québécois qui concernent la frontière du Labrador.

---

(959) Raoul RUTTIENS-MANSART, De l'abrogation, Bruxelles, Mon Ferdinand Larcier, 1960, p. 6. Cf. aussi: Pierre MONTANE de la ROQUE, L'inertie des pouvoirs publics, Paris, Librairie Dalloz, 1950, pp. 105 à 107; Marcel WALINE, Introduction de: La Promulgation, la signature et la publication des textes législatifs en droit comparé, Centre français de droit comparé, Paris, Les Editions de l'Epargen, 1961, pp. 3-4.

(960) S.R.Q. 1964, ch. 1, art. 14 à 28.

(961) Ibid., art. 61(10).

(962) S.R.Q. 1964, ch. 9.

Passons maintenant aux ententes intergouvernementales au niveau des premiers ministres, des ministres titulaires de ministères, ou des fonctionnaires.

2) Conditions de validité des ententes intergouvernementales

La validité d'une entente intergouvernementale découle du respect du mandat des exécutants.

Nous avons étudié précédemment le rôle général de l'exécutif,(963) analysons donc maintenant le rôle spécifique du premier ministre québécois, celui des ministres titulaires de ministères, et celui des fonctionnaires.

(a) Rôle spécifique du premier ministre

Le premier ministre est de droit président du Conseil exécutif, choisit ses ministres, distribue les tâches, préside les réunions du Cabinet, en rédige l'ordre du jour et y réconcilie les opinions divergentes, il coordonne la politique du Cabinet au niveau des différents ministères, il joue un rôle important dans les affaires extérieures au Québec et les relations fédérales-provinciales; enfin il convoque et dissout l'Assemblée nationale.(964) Il en

---

(963) Supra, pp. 128 ss.

(964) Byrum E. CARTER, The Office of Prime Minister, New Jersey, Princeton, University Press, 1956, pp. 215, 216, 234, 235 et 310; Ivor JENNINGS, op. cit. à la référence no 289, p. 197; Ivor JENNINGS, Cabinet Government, 3rd ed., Cambridge, At the University Press, 1961, pp. 226-227; Gwendolen M. CARTER et John H. HERZ, op. cit. à la référence no 289, p. 136; D.N. CHESTER et Nona BOWRING, Questions in Parliament, Oxford, Clarendon Press, 1962, pp. 162, 163, 307-309; A.D.P. HEENEY, Cabinet Government in Canada: some recent developments in the machinery of the central executive, extrait de Politics: Canada, Paul FOX, ed., op. cit. à la référence no 292, pp. 145; 146 et 159; N.H. BRASHER, Studies in British Government, London, Macmillan and Co. Ltd, 1965, pp. 37, 39 et 42, E. Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, pp. 45, 46 et 334; Loi de l'exécutif, S.R.Q. 1964, ch. 9, art. 4, 6 et 8; Arrêté en conseil concernant les fonctions du premier ministre, op. cit. à la référence no 302.

est ainsi soit par convention constitutionnelle, par législation, ou par décret précis; mais pour engager l'Etat juridiquement, il doit pouvoir comme tout organe exécutif, justifier son autorité. On n'a qu'à se rappeler la cause Roncarelli v. Duplessis dans laquelle, le premier ministre québécois de l'époque, fut condamné à verser des dommages-intérêts à un restaurateur dont il avait, sans autorisation, fait annuler le permis de vendre des boissons alcooliques. Le juge Abbott de la Cour suprême du Canada, fit remarquer au cours de ses notes:

> "I have no doubt that in taking the action which he did, the respondent was convinced that he was acting in what he conceived to be the best interests of the people of his Province but this, of course has no relevance to the issue of his responsibility in damages for any acts done in excess of his legal authority. I have no doubt also that respondent knew and was bound to know as Attorney-General that neither as Premier of the Province nor as Attorney-General was he authorized in law to interfere with the administration of the Quebec Liquor Commission or to give an order or an authorization to any officer of that body to exercise a discretionary authority entrusted to such officer by the statute".(965)

Politiquement, le premier ministre est donc le chef du gouvernement, mais en droit strict, il n'est que le premier des ministres québécois.(966)

A propos quel est donc le rôle d'un ministre?

---

(965) Roncarelli v. Duplessis, (1959) 16 D.L.R. (2d) (Cour Suprême du Canada) 689, à la page 730, lire aussi pp. 706 et 740.

(966) R. Mac Gregor DAWSON, op. cit. à la référence no 400, p. 204; A.H. BROWN, Prime Ministerial Power, (1968) Public Law, pp. 28 et 96; Bernard WALEFFE, Some Constitutional Aspects of Recent Cabinet Development in Great Britain and in Belgium Prime Minister's Position and Cabinet Committees, Bruxelles, Etablissements Emile Bruylant, 1968, pp. 16-24; F.W.G. BENEMY, The Elected Monarch (The Development of the Power of the Prime Minister), Toronto, George G. Harrap and Co. Ltd, 1965.

(b) Rôle spécifique d'un ministre

Trois situations peuvent se présenter.

Un ministre voit à la routine administrative du ministère dont il est titulaire. Un acte de routine devient alors un cas d'espèce à apprécier en fonction des circonstances: par exemple le montant en jeu, la durée de la transaction, l'importance du précédent, sont des critères qui peuvent entrer en ligne de compte:

> "When it comes to a question of routine transactions each case must stand on its own merits as to whether or not it falls within the scope of what may reasonably be held to be of that character".(967)

A cet égard, disons que la Loi du ministère des finances et le conseil de la trésorerie, comité du conseil exécutif,(968) précisent, en quelque sorte le champ d'activité "routinière" des ministres québécois et que la Loi du service des achats du gouvernement n'est pas sans importance.(969)

Un ministre peut aussi exercer des pouvoirs qui lui sont confiés expressément par une loi: certains permettant une discrétion dans laquelle les

---

(967) Gauthier v. The King, (1917) 56 R.C.S. 176, à la page 185 (confirmant 15 R.C. de l'E. 444).

(968) S.R.Q. 1964, ch. 64, art. 10, 12, 15, 17, 18, 30, 32 et 48.

(969) S.R.Q. 1964, ch. 18.

juges ne s'immiscent pas[970], d'autres étant assujettis à des modalités qui doivent être scrupuleusement respectées.[971]

En dehors de ces cas, un ministre ne peut engager l'Etat sans être autorisé par un arrêté en conseil basé soit sur une délégation de pouvoir législatif, soit sur la prérogative.[972]

---

(970) V.G.: Mayor v. The King, (1915-20) 19 R.C. de l'E. 304, à la p. 309; Tolton Manufacturing Co. Ltd et al. v. Advisory Committee, (1942) 3 D.L.R. (Ontario High Court) 705, aux pp. 726-727 [confirmé par la Cour d'appel et par la Cour suprême du Canada (1943) 3 D.L.R. 474 et (1944) R.C.S. 349]; Pure Spring Co. Ltd v. Minister of National Revenue, (1947), 1 D.L.R. (Cour de l'Echiquier) 501, aux pp. 509, 511, 529 in fine à 531; Belleau v. Minister of National Health and Welfare et al, (1948) 2 D.L.R. (Cour de l'Echiquier) 632; Bawtinheimer v. Niagara Falls Bridge Commission and Attorney General for Ontario, (1950) 1 D.L.R. (Ontario High Court) 33, à la page 47 [confirmé en appel (1950) 4 D.L.R. 63]; Capithorne v. Calgary Power Ltd, (1956) 5 D.L.R. (2d) (Alberta Supreme Court) 588, aux pp. 597, 598 et 601; Re Kingston Enterprises Ltd, and Minister of Municipal Affairs, (1970) 12 D.L.R.(3d), (Ontario High Court) 516, à la p. 520; McKenna v. Kierans et autres, (1970) R.P. 193, aux pp. 198-199.

(971) V.G.: The Queen v. MacLean, (1880-84) 8 R.C.S. 210, aux pages 234-235; Burroughs v. The Queen, (1889-92) 20 R.C.S. 420, aux pp. 426-427; Humphrey v. The Queen, (1889-92) 20 R.C.S. 591, aux pp. 593, 594 et 595; Pockett v. Poole, (1897) 11 M.L.R. 508, aux pp. 513, 514 et 515; St. Ann's Island Shooting and Fishing Club Ltd v. The King, (1949) 2 D.L.R. (Cour de l'Echiquier) 17,à la page 23 [jugement confirmé par (1950) S.C.R. 211, aux pp. 216, 219 et 220]; Woon v. Minister of National Revenue, (1951) R.C. de l'E. 18, aux pp. 25, 26 et 27.

(972) E. Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, p. 45; The Quebec Skating Club v. The Queen, (1891-93) 3 R.C. de l'E. 387, à la p. 399; The Queen v. The Waterous Engine Works Co, (1894) 3 B.R. 222, aux pp. 235-239; The Queen v. Lavery, (1896) 5 B.R. 310, aux pp. 323, 324 et 335; La Banque Jacques Cartier v. The Queen, (1896) 9 C.S. 346, aux pp. 347 ss [jugement confirmé par (1895) 25 S.C.R. 84]; Demers v. La Reine, (1898) 7 B.R. 433, aux pp. 436 à 443, 447, 448, 451 et 452; The Independent Cordage Company of Ontario Limited v. The King, (1907) 13 O.L.R. 619, à la p. 624; Gariepy v. The King (1939) R.C. de l'E. 321, à la p. 337; Walkerville Brewery Ltd v. The King, (1939) S.C.R. 52, à la page 61; Ludger Charpentier v. The Queen (1955) S.C.R. 177, à la p. 180; Palmer v. The Queen, (1959) S.C.R. 401, à la p. 402; Eastern Canada Shipping Limited v. La Reine et l'Administration de la Voie maritime du St-Laurent, (1969) 1 R.C. de l'E. 461, à la p. 488.

Tous ces principes concernant les actes positifs des ministres, s'appliquent aussi à leurs admissions(973) et à leurs déclarations.(974)

Mais un ministre chargé de l'administration d'un ministère doit, pour mener sa tâche à bien, s'appuyer largement sur ses fonctionnaires, puisqu'il ne peut être partout à la fois. C'est ce qui explique d'ailleurs, qu'il soit politiquement responsable de leurs faits et gestes.

> "The Minister cannot be held responsible for every peccadillo committed by the thousands employed in his Ministry. He must, however explain the position to Parliament and take the necessary corrective action. The same principle applies if a major fault in the working of a Government Department is exposed. If it is sufficiently serious the Minister may feel obliged to resign".(975)

Toutefois si nous nous plaçons strictement sur le plan juridique, quand donc un fonctionnaire à l'intérieur d'un ministère donné peut-il lier l'Etat?

(c) Rôle spécifique des fonctionnaires québécois

Un fonctionnaire peut lier l'Etat provincial quand il a l'autorité pour le faire. Voilà la seule réponse possible et malgré son évidence, elle n'est pourtant pas une lapalissade. En effet, elle se réfère à toutes les sources auxquelles le fonctionnaire peut puiser son autorité: il peut s'appuyer sur une loi qui lui confie expressément un mandat précis; il peut exercer un pou--

---

(973) The Queen v. The Waterous Engine Works Co. Ltd, (1894) 3 B.R. 222, à la p. 240; Wyatt v. Attorney-General for Quebec, (1911) 1 A.C. (Canadian Reports) 386, aux pp. 412, 435 et 450.

(974) Reese v. The Queen, (1957) R.C.S. 794, aux pages 797 à 800 [jugement confirmant (1956) R.C. de l'E. 94].

(975) N.H. BRASHER, op. cit. à la référence no 964, p. 60. Cf. aussi: Gwendolen M. CARTER et John H. HERZ, op. cit. à la référence no 289, p. 130; Carleton Kemp ALLEN, op. cit. à la référence no 384, p. 2.

voir qu'on lui a légalement sous-délégué; ou il peut enfin poser un geste de pure administration routinière au nom de son ministre, en se souvenant que le disciple n'a pas plus d'autorité que le maître[976] et que la loi est l'expression de la volonté souveraine du Parlement:

> "The Province cannot be bound by alleged acts of acquiescence on the part of various officers of the departments which are not brought home to or authorized by the proper executive or administrative organs of the Provincial Government, and are not manifested by any Order in Council or other authentic testimony".[977]

Et cela s'applique aux actions des fonctionnaires comme à leurs omissions.[978] Pour matérialiser ces principes, appliquons-les à quelques cas concrets et "vécus", puisqu'ils sont tirés de la jurisprudence canadienne.

Les uns se réfèrent à l'impératif de la loi. Une lettre de l'Imprimeur de la Reine ne constitue pas un contrat qui lie le gouvernement; lorsqu'on transige avec un fonctionnaire, il est pris pour acquis qu'on connaît toutes les stipulations statutaires qui limitent son pouvoir.[979] Lorsqu'une loi accorde une subvention pour la construction d'un chemin de fer sur une distance donnée et délimitée et que les fonctionnaires donnent une mauvaise interprétation à ce texte, ni un compromis, ni un paiement partiel de la subvention

---

(976) Supra, p. 399.

(977) Ontario Mining Company v. Seybold, (1903) A.C. 73, à la p. 84 ou 1 Olmsted 468, à la p. 478.

(978) The Windsor and Annapolis Railway Company v. The Queen and the Western Counties Railway Company, (1886) 11 A.C. 607, à la p. 615.

(979) The Queen v. Woodburn, (1898-99) 29 R.C.S. 112, à la p. 122.

n'engagent la couronne.(980) Les chefs indiens ne peuvent légalement louer leurs terres; un tel bail ne lie pas la couronne même si le loyer en est versé au Ministère des affaires indiennes pendant des années.(981) Les droits miniers dans les terres de la Couronne ne peuvent selon la loi faire l'objet d'un transfert de propriété autrement que par arrêté-en-conseil, la correspondance échangée avec un fonctionnaire à ce sujet, ne peut donc équivaloir à un contrat liant la couronne.(982)

D'autres cas de jurisprudence s'appuient sur l'impératif d'un contrat. Lorsqu'il existe un contrat légal qui lie la couronne, c'est sur lui que reposent les droits des parties et les admissions des fonctionnaires ne peuvent rien y changer,(983) pas plus que leur mauvaise interprétation du contrat ou leur tentative de le modifier sans autorisation.(984) Toutefois une réserve est faite par certains jugements à l'effet que même si un contrat est inautorisé et de ce fait ne lie pas la couronne, si l'exécution en est commencée à son profit, elle doit un dédommagement.(985) Cette réserve semble toutefois en

---

(980) De Galindez v. The King, (1906) 15 B.R. 300, à la page 328 [jugement confirmé par (1907) 39 S.C.R. 682]. Cf. aussi: The Quebec, Montreal and Southern Railway Company v. The King, (1912-16) 15 R.C. de l'E. 237, aux pages 248 à 250.

(981) Francis N. Easterbrook v. The King, (1931) S.C.R. 210, à la page 220.

(982) Reese v. The Queen, (1956) R.C. de l'E. 94, aux pages 104 à 108 [jugement confirmé par (1957) R.C.S. 794].

(983) Garland v. The King, (1910) 13 R.C. de l'E. 284, à la p. 298.

(984) The King v. Peat Fuels Limited, (1930) R.C. de l'E. 188, à la p. 196; The King ex rel. Attorney-General of Canada v. Toronto Terminals Railway Co., (1948) 4 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 468, aux pages 477-478; Ludger Charpentier v. The Queen, (1955) R.C.S. 177, à la p. 180.

(985) Marshall Wood v. The Queen, (1877-1883) 7 R.C.S. 634, à la p. 646; The Queen v. Woodburn, (1898-1899) 29 R.C.S. 112, aux pp. 122 in fine et 123.

désaccord avec la pratique administrative fédérale.(986)

Enfin, en ayant toujours en tête le principe qui veut qu'un fonctionnaire lie l'Etat s'il a l'autorité pour le faire, il est une règle de common law que nous tenons à développer quelque peu, puisqu'elle fut analysée en fonction de la couronne canadienne, et que nous croyons que la couronne québécoise, doit aussi en bénéficier. Il s'agit de l'estoppel défini "a rule whereby a party is precluded from denying the existence of some state of facts which he has formerly asserted".(987) L'estoppel se divise en trois catégories "by record, by deed, by conduct" qui doivent toutes se conformer à la loi,(988) et par "conduct", on entend "en parole et en acte".(989) Les fonctionnaires ne peuvent donc pas lier la couronne à l'encontre d'un texte de loi, ni par leur agir, ni par leurs exposés des faits ou par l'expression de leur opinion:

> "The Crown is not estopped by opinions set out in any departmental report or letter by any of its officers or servants. Where what has been written is found later to be incorrect, a Minister is at liberty to proceed as though it were not even on record".(990)

---

(986) Redmond QUAIN, Manual of Departments and Agencies of the Government of Canada, Toronto, Butterworth and Co., 1956, p. 119.

(987) Sidney L. PHIPSON, On Evidence, 10th ed. by Michael V. ARGYLE, London, Sweet and Maxwell, 1963, p. 845, no 2031.

(988) Ibid., p. 845, no 2032.

(989) Ibid., p. 848, no 2037.

(990) No 358 v. Minister of National Revenue, (1956) 16 Tax A.B.C. 14, à la p. 17. Cf. aussi: Robert v. The King, (1904-05) R.C. de l'E. 21, à la p. 61; cf. Fares v. The King, (1929) R.C. de l'E. 144, à la p. 151; The King v. Capital Brewing Company Limited, (1932) R.C. de l'E. 171, à la p. 182; Gariépy v. The King, (1939) R.C. de l'E. 321, aux pp. 337-"339"; The Queen v. B.V.D. Company Ltd, (1952) R.C. de l'E. 191, aux pp. 192, 193, 205 et 206; Minister of National Revenue v. The Lakeview Golf Club Limited, (1952) R.C. de l'E. 522, aux pp. 527 et 528; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 365; Redmond QUAIN, op. cit. à la référence no 986, p. 19.

Cette règle nous semble d'une grande importance.

Mais jusqu'ici nous n'avons considéré que l'activité des fonctionnaires susceptible de produire des effets juridiques, que faut-il penser de l'activité des fonctionnaires préparatoire à un acte juridique? que faut-il penser de la correspondance et des pourparlers intervenus entre différents ministères en vue d'une éventuelle décision administrative?

En soi cette activité n'a aucun effet juridique.(991) Un ministre, pour des motifs d'intérêt public, peut même parfois refuser de produire en Chambre certains rapports confidentiels que lui ont fait ses officiers subalternes(992) et il en est de même devant les tribunaux où on peut tenter de faire produire ces documents pour appuyer une action judiciaire. En Angleterre la décision classique sur le sujet est celle de Duncan v. Cammel Laird and Co. Ltd,(993) à l'effet que dans un procès civil, le ministre en charge d'un ministère peut s'opposer à la production de documents, mais il doit alors motiver son refus afin d'en convaincre le juge. La jurisprudence canadienne ne se prive pas de citer cette décision anglaise qu'elle appuie, sauf que, tout en reconnaissant d'intérêt public le secret acquis aux documents qui circulent à l'intérieur d'un ministère donné; ou encore d'un ministère à un autre, elle insiste davantage sur le rôle des juges de contrôler l'opinion du ministre qui refuse la production de certains documents:

---

(991) Raphaël ALIBERT, Le Contrôle juridictionnel de l'administration, Paris, Payot, 1926, p. 87.

(992) Alpheus TODD, op. cit. à la référence no 50, vol. 1, pp. 356 et ss; P.B. MIGNAULT, Manuel de droit parlementaire, Montréal, A. Périard, 1889, p. 179.

(993) (1942) 1 All. E.R. 587. Cf. aussi: Notes [Duncan v. Cammell Laird and Co. Ltd], (1942) 58 The Law Quarterly Review 436; F.H. LAWSON et D.J. BENTLEY, op. cit. à la référence no 302, p. 332; Sidney L. PHIPSON, op. cit. à la référence no 987, p. 242, nos 562 et 563.

> "Even if the prerogative of the Crown in Canada in this regard, and in civil action in which the Crown is a party, is not as absolute as it now is in England, there is a public interest which requires that interdepartmental communications between public officials should not be produced when the head of the Department has in valid form objected to their production on the ground that they belong to a particular class of documents which it is not in the public interest to disclose".(994)

S'il y eut des ententes intergouvernementales concernant la frontière du Labrador, nous sommes donc maintenant en mesure de nous prononcer sur leurs conditions de validité.

Que ce soit au niveau des fonctionnaires, des ministres ou même des premiers ministres, pour lier le gouvernement québécois il faut qu'aucun d'eux n'ait excédé son mandat "en parole ou en acte". De plus, les mesures préalables aux décisions administratives, telles que l'échange de projets ou la constitution de dossiers, ne produisent par elles-mêmes aucun effet juridique.

Passons maintenant à l'étude des déclarations verbales des ministres québécois.

---

(994) Reese v. The Queen, (1955) 3 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 691, à la p. 701. Cf. aussi: Wrights' Canadian Ropes Ltd v. Minister of National Revenue, (1945) 4 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 94, aux pages 101-102 [jugement rejeté par la Cour Suprême mais confirmé par le comité judiciaire du conseil privé: (1946) 2 D.L.R. 225, aux pp. 236, 237, 239, 242-245 et 253-255 et (1947) 1 D.L.R. 721, à la p. 729]; Pure Spring Co. Ltd v. Minister of National Revenue, (1947) 1 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 501, à la p. 542; Regina v. Snider (1954) S.C.R. 479 - [décision commentée par: John WILLIS, Case and Comment, (1958) 33 C.B.R. 352]; Re Lew Fun Chave, Re Low Sui Jim and Low Sui Sing, (1955) 5 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 513, aux pp. 515-517; La Commission des Valeurs Mobilières du Québec v. Gagnon, (1964) B.R. 349 [jugement renversé par (1965) S.C.R. 73. N.B.: la rédaction différente de l'article 308(3) du C.P.C. (1965)].

3) Portée juridique et politique des déclarations verbales ministérielles

Nous envisagerons ces déclarations sur le plan juridique et sur le plan politique.

(a) Plan juridique

Les admissions et les déclarations d'un ministre faites dans les cadres de son mandat juridique,(995) doivent-elles être toujours confirmées par un écrit?

En fait, c'est ce qui se produit dans la très grande majorité des cas, même lorsqu'un texte de loi ne l'exige pas explicitement, mais en droit ce n'est pas impératif.(996) Ainsi nous pouvons citer à titre d'exemples les décisions judiciaires suivantes: dans la cause Humphrey v. The Queen,(997) on considère valide l'entente verbale temporaire faite par le maître de poste général pour le transport du courrier; dans la cause de Pelletier v. Roy dit Desjardins,(998) le juge Roy décide que le consentement du ministre de la colonisation exigé par la loi pour concession minière, sans être nécessairement par écrit, doit cependant être formel; enfin dans la cause de Woon v. Minister of National Revenue,(999) une décision anticipée (ruling) du Commissaire du Revenu

---

(995) Supra, p. 399.

(996) William R. ANSON, Loi et pratique constitutionnelles de l'Angleterre, (Traduction de C. Gandilhon), Paris, V. Giard et E. Brière, 1905, vol. 2, p. 54 et p. 55, in fine; A.V. DICEY, op. cit. à la référence no 192, p. 325.

(997) (1889-92) 20 R.C.S. 591.

(998) (1914) 46 C.S. (Cour de revision) 9, p. 22.

(999) (1951) R.C. de l'E. 18, aux pp. 21, 23, 25 et 27.

est rejetée non parce qu'elle est verbale, mais parce que la loi n'en accorde pas la discrétion ni au ministre du revenu national, ni à ses fonctionnaires.

De plus un autre argument peut être tiré de la rédaction des lois elles-mêmes et de l'interprétation qu'en ont donnée les tribunaux.

Ainsi la Loi du ministère du tourisme, de la chasse et de la pêche prévoit que:

> "Le ministre peut enquêter lui-même ou donner par écrit à toute personne compétente l'autorisation d'enquêter, à sa place, sur la conduite de tout employé sous sa direction et sur toute affaire se rattachant à l'administration ou à la gestion de son ministère..."(1000)

Au moins une autre loi provinciale est au même effet.(1001) Pourquoi préciseraient-elles "par écrit", s'il existait un principe juridique acquis à l'effet qu'un ministre ne peut procéder autrement?

Un autre article est reproduit dans la plupart des lois organiques des ministères québécois:

(1000) S.R.Q. 1964, ch. 199, art. 13.

(1001) Loi du ministère des institutions financières, compagnies et coopératives, 15-16 Elis. II, S. Qué. 1966-67, ch. 72, art. 3 et 5.

> "Nul acte, contrat, document ou écrit n'engage le ministère, ni ne peut être attribué au ministre, s'il n'est signé par lui ou par le sous-ministre".(1002)

Nous pourrions citer d'autres exemples fournis, cette fois par la législation canadienne.

Faut-il interpréter ces articles comme signifiant implicitement que les ministres ne peuvent engager la couronne que par écrit? Nous ne le croyons pas,d'accord en cela avec la majorité des jugements qui eurent à répondre à cette question précise:

> "It is to be observed that the section does not say that every contract in order to be binding must be in writing, but only that no deed, contract, document or writing relating to any matter under the control or direction of the Minister shall be binding unless it is signed and countersigned by certain specified persons. Of the four things mentioned each one except 'contract' must necessary be something in writing... They think that so far as 'contract' is concerned the section has no

---

(1002) Loi du ministère des affaires intergouvernementales, S.R.Q. 1964, ch.56, art. 10 (15-16 Elis. II, S. Qué. 1966-67, ch. 23); Loi du ministère des affaires culturelles, S.R.Q. 1964, ch. 57, art. 11; Loi du ministère des travaux publics, S.R.Q. 1964, ch. 137, art. 2; Loi du ministère des affaires municipales, S.R.Q. 1964, ch. 169, art. 6; Loi du ministère de l'industrie et du commerce, S.R.Q. 1964, ch. 206, art. 8; Loi du ministère de l'éducation, S.R.Q. 1964, ch. 233, art. 11 (13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 65, art. 1 et 15-16 Elis. II, S. Qué. 1966-67, ch. 59, art. 2); Loi du ministère de la Justice, 13-14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 16, art. 13; Loi du ministère des institutions financières, compagnies et coopératives, 15-16 Elis. II, S. Qué. 1966-67, ch. 72, art. 14; Loi du ministère du travail, 17 Elis. II, S. Qué. 1968, ch. 43, art. 14; Loi du ministère de l'immigration, 17 Elis. II, S. Qué. 1968, ch. 68, art. 16; Loi du ministère de la fonction publique, S.R.Q. 1969, ch. 14, art. 8; Loi du ministère des communications, S.Q. 1969, ch. 65, art. 9; Loi du ministère des affaires sociales, bill 42, 1ère session, 29e Législature, sanctionné 8 déc. 1970, art. 8; N.B.: sans être textuellement le même, un article équivalent quant au fond se retrouve dans: Loi du ministère du revenu, S.R.Q. 1964, ch. 66 art. 3; Loi du ministère des terres et forêts, S.R.Q. 1964, ch. 91, art. 10; Loi du ministère du tourisme, de la chasse et de la pêche, S.R.Q. 1964, ch. 199, art. 7.

> application except where the contract is embodied in an instrument or instruments in writing intended to be signed by some one on behalf of the Crown".(1003)

Nous plaçant sur le plan strictement juridique, nous pouvons donc conclure qu'un ministre qui n'excède pas sa juridiction, peut lier l'Etat par ses déclarations verbales, si aucun texte de loi n'exige qu'il procède par écrit.

(b) Plan politique

Par ailleurs, sur le plan politique, un ministre québécois peut-il lier le gouvernement par ces déclarations verbales?

Pour répondre à cette question, il faut considérer le rôle de l'exécutif, la fonction du Cabinet, la solidarité et la responsabilité ministérielles. Tous ces points se tiennent comme les maillons d'une chaîne.

Nous avons vu qu'au Canada l'exécutif central a pour rôle la conception et la réalisation de la politique nationale tant intérieure qu'extérieure, et l'exécutif provincial, la conception et la réalisation de la politique provinciale.(1004)

Cette politique est conçue par le cabinet sous la direction du premier ministre, soumise à l'approbation du Parlement principalement au moyen de projets de loi gouvernementaux et enfin réalisée par les différents ministres

---

(1003) Dominion Building Corporation v. The King, (1933) A.C. 533, à la p. 546. PRO: The Queen v. Henderson, (1897-98) 28 S.C.R. 425, à la p. 432; Lord et Cie Limitée v. The Queen, (1960) R.C. de l'E. 185, à la p. 192; Dame Simard v. Procureur-Général de la Province de Québec, (1970) C.A. 1026, à la p. 1028; Alexis Nihon Co. Ltd. v. La Reine, (1970) R.C. de l'E. 92, à la p. 98; CONTRA: Wood v. The Queen, (1877-83) 7 R.C.S. 634 à la p. 645.

(1004) Supra, p. 131.

au niveau de leurs ministères dont l'activité est coordonnée par le Cabinet.(1005) Les ministres qui sont membres du Cabinet, cautionnent donc la politique que comme groupe ils ont élaborée et cela engendre la solidarité ministérielle:

> "All must agree in public on all matters of major policy, and they thereby become in effect responsible to one another. Unity is maintained the more easily by another Cabinet practice, its secrecy".(1006)

De plus nous avons retenu de notre ascendance britannique, le principe de la responsabilité ministérielle qui veut qu'un ministre doive répondre en Chambre, de l'administration de son ministère, qu'il s'agisse de ses actes ou de ceux de ses fonctionnaires, qu'il s'agisse de gestes autorisés par la loi, ou non. Les députés soumettent les ministres "au supplice de la question" sollicitant non l'expression d'opinions personnelles, mais des explications relatives à la politique du gouvernement.(1007)

(1005) Robert Mac Gregor DAWSON, op. cit. à la référence no 292, p. 41; W. Ivor JENNINGS, op. cit. à la référence no 289, pp. 181, 182, 187, 198 et 199; John P. MACKINTOSH, The British Cabinet, Toronto, University of Toronto Press, 1962, p. 382; Herman FINER, The Theory and Practice of Modern Government, London, Methuen and Co. Ltd, 1962, pp. 595-596; Gwendolen M. CARTER et John A. HERZ, op. cit. à la référence no 289, p. 130; N.H. BRASHER, op. cit. à la référence no 964, pp. 21, 22 et 27; E. Russell HOPKINS, op. cit. à la référence no 189, pp. 45 et 335.

(1006) Robert MacGregor DAWSON, op. cit. à la référence no 292, p. 44. Cf. également: Alpheus TODD, op. cit. à la référence no 50, vol. II, pp. 273, 403-405, 471 ss; Gwendolen M. CARTER et John H. HERZ, op. cit. à la référence no 289, p. 127.

(1007) Alpheus TODD, op. cit. à la référence no 50, vol. I, pp. 414-420 et vol. II, pp. 421-423; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 169; Robert MacGregor DAWSON, op. cit. à la référence no 292, pp. 46-47; John E. KERSELL, Parliamentary Supervision of Delegated Legislation, London, Stevens and Sons Limited, 1960, pp. 138 et 153; D.N. CHESTER, and Nona BOWRING, op. cit à la référence 964, particulièrement pp. 159, 160, 162, 163, 166 à 170, 234, 287, 293 à 300, 305 à 309; Gwendolen M. CARTER et John H. HERZ, op. cit. à la référence 289, p.130; Erskine MAY, op. cit. à la référence no 547, pp. 350 et 353; Supra, p. 401.

Les ministres, membres du Cabinet, sont donc responsables à un double titre: collectif et individuel,(1008) ce qui donne une dimension nouvelle à leurs déclarations, qu'elles soient ou non relatives aux ministères dont ils sont titulaires.(1009)

Que se produit-il quand un ministre hasarde une déclaration anticipée ou inautorisée, sur la politique gouvernementale?

> "It may be said, first that the Prime Minister is frequently in a position to pledge his colleagues' support, because the only alternative is his own resignation. Secondly, a minister should not announce a new policy without Cabinet consent; but, if he does, the Cabinet must either support him or accept his resignation. Thirdly, a minister ought to be chary about expressing personal opinions about future policy except after consultation; and if the circumstances are such as to pledge the Government, the Prime Minister has real cause for complaint. Any statement in advance of a Cabinet decision is dangerous to the stability of the Government".(1010)

Ces conclusions s'appliquent-elles à toutes les déclarations des ministres, indépendamment du lieu où elles sont faites?

Elles s'appliquent sans aucun doute aux déclarations des ministres faites en Chambre.

(1008) P.B. MIGNAULT, op. cit. à la référence no 992, pp. 151 et ss; Lord CAMPION et al., Parliament - A Survey, London, George Allen and Unwin Ltd, 1955, p. 60; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, pp. 64-65; F.H. LAWSON et D.J. BENTLEY, op. cit. à la référence no 302, p. 144; Herman FINER, op. cit. à la référence no 1005, p. 594; John P. MACKINTOSH, op. cit. à la référence no 1005, pp. 442-443.

(1009) Gwendolen M. CARTER et John H. HERZ, op. cit. à la référence no 289, p. 127.

(1010) Ivor JENNINGS, op. cit. à la référence no 964, p. 288.

Pour ce qui est des déclarations des ministres faites hors de la Chambre, nous devons nuancer notre réponse. Le premier ministre peut exercer une surveillance sur les propos que les ministres tiennent publiquement en dehors de l'enceinte du Parlement, leur demander des comptes, les mettre en garde contre leur impétuosité et leur loquacité, imposer à leurs discours une censure préalable, exiger même qu'ils "corrigent" publiquement leur pensée ou en l'occurence leurs déclarations.(1011) Mais, à notre avis, cela demeure sur le plan des rapports personnels du premier ministre avec ses collègues du Cabinet. Pour lier le Cabinet et le gouvernement, les déclarations des ministres hors de la Chambre doivent être répétées devant l'Assemblée nationale ou faire l'objet de questions parlementaires. Ce qui devient alors une tactique de l'opposition.(1012) Il est d'ailleurs normal qu'il en soit ainsi. En effet, chez-nous l'exécutif étant responsable devant le Parlement, il doit le mettre officiellement au courant de sa politique et:

> "... it is in Parliament that authoritative statements are made, or information given, by ministers, upon public questions; and no action in Parliament should be based upon declarations of policy made elsewhere".* (1013)

Les déclarations verbales des ministres québécois concernant la frontière du Labrador, peuvent donc avoir une portée différente selon qu'on les considère sur le plan juridique, ou sur le plan politique.

(1011) Marcel SIBERT, Etude sur le Premier Ministre en Angleterre, Paris, Arthur Rousseau, éditeur, 1909, p. 280, no 131.

(1012) Erskine MAY, op. cit. à la référence no 547, p. 351.

(1013) Alpheus TODD, op. cit. à la référence no 50, vol. I, p. 430 .

* Notre soulignement.

Abordons maintenant la difficile question des corporations agents de la couronne.

4) Effets des contrats d'une corporation agent de la couronne quant au gouvernement québécois, en particulier du contrat signé par l'Hydro-Québec concernant l'énergie des Chutes Churchill

Une corporation de la couronne peut-elle engager le gouvernement québécois?

Selon la loi fédérale sur l'administration financière,(1014) une corporation de la Couronne "signifie une corporation qui, en dernier lieu, doit rendre compte au Parlement, par l'intermédiaire d'un ministre, de la conduite de ses affaires". Cette définition fut parfois critiquée à cause de l'incertitude de l'expression "par l'intermédiaire d'un ministre".(1015) Mais, personnellement nous trouvons qu'elle a le mérite de souligner le point qui est commun à toute corporation de la couronne, savoir, le contrôle parlementaire exercé sur elles, que ce soit par soumission de leur budget d'exploitation annuel s'il y a lieu,(1016) ou que ce soit par voie de questions posées au ministre responsable, sur des sujets autres que les affaires courantes de

---

(1014) S.R.C. 1952, ch. 116, art. 76(c).

(1015) C.A. ASHLEY et R.G.H. SMAILS, Canadian Crown Corporations, Toronto, The Macmillan Company of Canada, Toronto, 1965, p. 3.

(1016) Loi sur l'administration financière, S.R.C. 1952, ch. 116, art. 80, N.B.: article 78(2).

corporation.[1017] Quant au contrôle ministériel auquel sont soumises les corporations de la couronne, il se manifeste ou par la nomination et la destitution des membres du conseil de direction, ou par l'émission de directives et la demande de renseignements, ou enfin par l'approbation et la désapprobation de certains actes de la corporation;[1018] ces divers éléments n'ont cependant pas tous la même importance et ne s'appliquent pas nécessairement à toute corporation de la couronne.

Aussi suivant l'ampleur du contrôle ministériel, le degré d'autonomie dont jouit la corporation, et l'objet poursuivi, on peut différencier diverses catégories de corporations de la couronne.[1019] Nous citerons une fois de plus à titre d'exemple, la loi fédérale sur l'administration financière[1020] qui distingue les corporations de département,[1021] les corporations

---

(1017) David E. LILIENTHAL et Robert H. MARQUIS, The Conduct of Business Enterprises by the Federal Government, (1940-41) 54 Harvard Law Review 545, aux pages 560 et 601; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 360; Lloyd D. MUSOLF, Public Ownership and Accountability, Cambridge, Harvard University Press, 1959, pp. 30, 31, 103, 106, 107, 129, 143 à 145; F.H. LAWSON and D.J. BENTLEY, op. cit. à la référence no 302, pp. 166-167; Gwendolen M. CARTER et John H. HERZ, op. cit. à la référence no 289, pp. 152, 153 et 157; C.A. ASHLEY et R.G.H. SMAILS, op. cit. à la référence no 1015, p. 53.

(1018) C.A. ASHLEY et R.G.H. SMAILS, op. cit. à la référence no 1015, pp. 41, 42, 57.

(1019) E.A. DRIEDGER, op. cit. à la référence no 550, p. 155.

(1020) S.R.C. 1952, ch. 116, art. 76. Cf. aussi: Lloyd D. MUSOLF, op. cit. à la référence no 1017, pp. 57-58; CANADA. Commission Royale d'enquête sur l'organisation du Gouvernement, Rapport, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1963, volume 5, pp. 69-72.

(1021) "Corporation de la Couronne qui est préposée ou mandataire de Sa Majesté du Chef du Canada et est chargée de services d'administration, de surveillance, ou de réglementation d'un caractère gouvernemental".

de propriétaire,(1022) et enfin les corporations de mandataire.(1023)

Le premier point à élucider lorsqu'on se demande si une corporation de la couronne engage le gouvernement par ses contrats et par ses activités est donc celui de savoir si elle est ou non un agent de la Couronne car, chose certaine, pour engager quelqu'un par ses contrats et par ses activités il faut être son représentant, son mandataire.(1024)

Parfois la charte d'une corporation publique le stipule expressément. Dans le cas contraire, une corporation peut quand même être un agent de la couronne, mais pour le découvrir il faut alors étudier minutieusement toutes les dispositions de sa charte. Voici une liste des principaux critères qui furent retenus par la jurisprudence(1025) comme indicatifs du fait qu'une corporation publique est ou n'est pas l'agent de la couronne: le contrôle exercé sur la corporation par un ministre ou par une autorité gouvernementale,(1026)

(1022) "Corporation de la Couronne qui est responsable de la conduite d'opération de prêt ou de finance, ou de la conduite d'opérations commerciales et industrielles comportant la production ou le commerce de marchandises et la fourniture de services au public, et est ordinairement tenue de conduire ses opérations sans crédits budgétaires".

(1023) "Corporation de la Couronne qui est mandataire de Sa Majesté du chef du Canada et est responsable de la conduite d'opérations de commerce ou de services sur une base quasi-commerciale ou de la conduite d'activités en matière d'obtention de construction ou de disposition pour le compte de Sa Majesté du chef du Canada".

(1024) The Queen v. Belleau, (1877-1883) 7 R.C.S. 53, à la p. 208 (extrait du jugement du Comité judiciaire du conseil privé).

(1025) Lire aussi: Government Corporations in business, (1932) 32 Columbia Law Review 881; E.A. DRIEDGER, op. cit. à la référence 550, pp. 154-155; Yves OUELLETTE, op. cit. à la référence no 37, pp. 192-198.

(1026) City of Montreal v. Catholic School Commissioners, (1945) B.R. 11, à la p. 13; Kristen v. Durieux and Canadian Broadcasting Corporation, (1937) 75 C.S. 268, à la p. 271 [jugement confirmé par la cour du B.R. (1939) 4 D.L.R. 233].

la nature du propriétaire ou de l'usager des biens détenus par la corporation,[1027] l'étendue des pouvoirs discrétionnaires de la corporation[1028] qu'il s'agisse par exemple du pouvoir de dépenser[1029] ou de celui d'emprunter,[1030] le versement du surplus des revenus de la corporation à un ministère,[1031] la fourniture de fonds publics pour les dépenses de la corporation,[1032] la na-

---

(1027) City of Montreal v. Catholic School Commissioners, (1945) B.R. 11, aux pp. 14-15; International Ry. Co. v. Niagara Parks Com'n, (1939) 3 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 604, à la p. 615; British Columbia Power Corporation Ltd v. Attorney General of British Columbia, (1962) 34 D.L.R.(2d) (British Columbia Court of Appeal) 25, aux pp. 28 et 32.

(1028) City of Montreal v. Catholic School Commissioners, (1945) B.R. 11, à la p. 15; Kristen v. Durieux and Canadian Broadcasting Corporation, (1937) 75 C.S. 268, à la p. 271 [jugement confirmé par la cour du B.R. (1939) 4 D.L.R. 233]; Radych v. Manitoba Power Commission, (1942) 1 D.L.R. (Manitoba King's Bench) 445, à la p. 450; Union Packing v. The King, (1946) 4 D.L.R. (Cour Suprême du Canada) 89, à la p. 92; Nakashima v. The King, (1947) 4 D.L.R. (Cour de l'Echiquier) 487, à la p. 494; Bender v. The King, (1949) 2 D.L.R. (Cour de l'Echiquier) 318, aux pp. 323-324; British Columbia Power Corporation Ltd v. Attorney General of British Columbia, (1962) 34 D.L.R. (2d) (British Columbia Court of Appeal) 25, à la p. 33.

(1029) City of Montreal v. Catholic School Commissioners, (1945) B.R. 11, à la p. 14; Radych v. Manitoba Power Commission, (1942) 1 D.L.R. (Manitoba King's Bench) 445, à la p. 446.

(1030) Oatway v. Canadian Wheat Board, (1944) 4 D.L.R. (Manitoba Court of Appeal) 381, à la p. 398.

(1031) City of Montreal v. Catholic School Commissioners, (1945) B.R. 11, à la p. 15; International Ry. Co. v. Niagara Parks Com'n, (1939) 3 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 604, à la p. 615; Radych v. Manitoba Power Commission, (1942) 1 D.L.R. (Manitoba King's Bench) 445, à la p. 447; British Columbia Power Corporation Ltd v. Attorney General of British Columbia, (1962) 34 D.L.R. (2d) (British Columbia Court of Appeal) 25, à la p. 32.

(1032) Kristen v. Durieux and Canadian Broadcasting Corporation, (1937) 75 C.S. 268, à la p. 271 [jugement confirmé par la Cour du B.R. (1939) 4 D.L.R. 233].

ture des fonctions exercées par la corporation,(1033) l'appartenance des employés de la corporation à la fonction publique.(1034)

C'est ainsi que dans la cause de St-Catharines v. Hydro-Electric Power Com'n., l'Hydro-Electric Power Commission of Ontario n'est pas considérée comme un "Government Department", tout d'abord faute de stipulation à cet effet dans sa loi d'incorporation,(1035) et ensuite parce que l'étude approfondie de sa charte amène à cette conclusion des juges de différentes juridictions dont les lords du comité judiciaire du Conseil privé. Par voie de conséquence, les contrats signés par l'Hydro-Electric Power Commission of Ontario, ne peuvent être considérés comme des contrats de la couronne.(1036)

Cette décision est suivie par le juge Rose de la Cour suprême d'Ontario dans la cause de Ottawa Valley Power Co. v. Attorney-General for Ontario, dont voici les faits. Des contrats autorisés par arrêtés en conseil sont signés par l'Ontario Power Commission et une compagnie québécoise, pour le har-

---

(1033) Bender v. The King, (1949) 2 D.L.R. (Cour de l'Echiquier) 318, aux pp. 323-324; British Columbia Power Corporation Ltd v. Attorney-General of British Columbia, (1962) 34 D.L.R. (2d) (British Columbia Court of Appeal) 25, à la p. 32.

(1034) British Columbia Power Corporation Ltd v. Attorney-General of British Columbia, (1962) 34 D.L.R. (2d) (British Columbia Court of Appeal) 25, aux pp. 28 et 34.

(1035) An Act to provide for the transmission of Electrical Power to Municipalities, 6 Edw. VII, Ont. St. 1906, c. 15; The Power Commission Act, 7 Edw. VII, Ont. St. 1907, ch. 19; maintenant: The Power Commission Act, R. St. Ont. 1960, c. 300.

(1036) St. Catharines v. Hydro-Electric Power Com'n, (1930) 1 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 409, aux pp. 410 et 418 confirmant (1928) 1 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 598, à la p. 607 et (1928) 3 D.L.R. (Ontario Supreme Court, Appellate Division) 200.

nachement et l'exploitation d'une rivière qui empiète sur la frontière interprovinciale Québec-Ontario. Une loi est subséquemment adoptée par la législature ontarienne pour déclarer ces contrats invalides et empêcher tout recours en justice à leur sujet. Une action judiciaire est alors intentée pour faire déclarer l'inconstitutionnalité de cette loi et la validité des contrats, mais sans l'autorisation préalable du procureur-général, exigée par la charte de l'Ontario Power Commission pour toute action intentée à la Commission pour une faute commise dans la poursuite de ses fins. Pour ce motif le juge Rose renvoie l'action contre la Commission, mais il conclut:

> "The action, failing as against the Commission, must be dismissed as against the Attorney-General also; for he was brought in, not as a defendant who could have been sued alone for a declaration of the validity of the contracts and the invalidity of the Act of 1935, but as a proper defendant in an action, regularly brought against the Commission, in which interests of the Crown might be affected. The Commission... as has been decided... is not to be regarded as a Department of Government 'so as to treat an agreement entered into by the Commission as an agreement entered into by the Government'; the Crown was not a party to either of the contracts, although the more important of them was expressly approved by Order-in-Council; it is different to see what interest (properly so called) of the Crown could be affected by the action; and my present opinion is that even if the action had been brought against the Commission properly, the joinder of the Attorney-General as a defendant would have been improper".(1037)

(1037) (1936) 3 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 468, à la p. 493; [en appel (1936) 4 D.L.R. (Ontario Court of Appeal) 594].

Enfin d'autres jugements concluent également dans ce sens.(1038) Quant à la Manitoba Power Commission, elle est aussi, jugée n'être pas la Couronne.(1039)

Mais dans le cas où la charte d'une corporation de la couronne la déclare agent de la couronne et dans le cas où un juge considère qu'une corporation de la Couronne est un agent de la couronne, bien que sa charte ne le stipule pas expressément, faut-il conclure que tous les contrats et toutes les activités de ces corporations de la couronne engagent nécessairement le gouvernement?

Pour répondre à cette question, il faut procéder par étapes.

Tout d'abord quelle est la nature exacte d'un agent de la couronne? Ce n'est pas la couronne, ni même une "émanation de la couronne" (expression qui fut critiquée par les Lords du comité judiciaire du conseil privé,(1040)) ce n'est qu'un mandataire qui, de ce fait, ne jouit pas de l'immunité de la couronne sauf s'il agit au nom de celle-ci et dans l'exercice de son mandat.(1041)

Nous pouvons donc énoncer les principes suivants qui tiennent compte de la capacité autonome d'une corporation agent de la couronne: une corpora-

---

(1038) Hydro-Electric Power Com'n v. Fidelity Ins. Co., (1937) 4 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 626; James v. Hydro-Electric Power Commission of Ontario, (1953) 2 D.L.R. (Ontario High Court) 562, à la p. 567 jugement confirmé en appel: (1953) 3 D.L.R. 515.

(1039) Radych v. Manitoba Power Commission, (1942) 1 D.L.R. (Manitoba King's Bench) 445, à la p. 450 [jugement confirmé par (1942) 2 D.L.R. (Manitoba Court of Appeal) 776].

(1040) International Railway Co. v. Niagara Parks Commission, (1941) 3 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 385, à la p. 393.

(1041) Louis-Philippe PIGEON, op. cit. à la référence no 634, p. 32; O. Hood PHILLIPS, op. cit. à la référence no 212, p. 357.

tion, agent de la couronne, engage nécessairement le gouvernement si elle agit et contracte au nom de la couronne et à l'intérieur de son mandat.(1042) Par contre lorsqu'une corporation, agent de la couronne, agit et contracte en son nom, elle s'engage personnellement et engage le gouvernement si elle exerce son mandat,(1045) mais ne s'engage que personnellement si elle exerce un acte qui ne relève pas de son mandat. Dans tous les cas une corporation, agent de la couronne, n'engage pas le gouvernement si elle excède son mandat.

En effet, le fait que les corporations de la couronne, sauf stipulation contraire, aient implicitement tous les pouvoirs des corporations ordinaires y compris ceux de contracter, de poursuivre ou d'être poursuivies sous leur nom corporatif et que parfois même les chartes de ces corporations leur accordent expressément ces pouvoirs, leur "retire l'immunité traditionnellement attachée à la qualité d'organe de la Couronne" lorsqu'elles transigent en leur

---

(1042) Article 1715 cc.; Louis-Philippe PIGEON, op. cit. à la référence no 634, p. 33; The Queen v. Belleau, (1877-1883) 7 R.C.S. 53, à la p. 68 (extrait du jugement de la Cour d'Echiquier rapporté pp. 56 à 82).

(1043) Graham v. Public Works Commissioners, (1901) 2 K.B. 781, à la p. 789 (décision anglaise citée très souvent par la jurisprudence canadienne); International Railway Co. v. Niagara Parks Commission, (1941) 3 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 385, à la p. 392 [renverse le jugement de la Cour Suprême d'Ontario (1939) 3 D.L.R. 604, aux pp. 612 et 615]; North and Wartime Housing Ltd. v. Madden, (1944) B.R. 366, à la p. 371.

nom ou qu'elles excèdent leur mandat,(1044) et de plus leur accorde une capacité autonome qui n'a rien à voir avec les relations mandat-mandataire qui les lient à la couronne.(1045) Cependant, cette capacité autonome dont jouissent

---

(1044) Yves OUELLETTE, op. cit. à la référence no 37, p. 198 (Lire jusqu'à la p. 205); Cf. également: Graham v. His Majesty's Commissioners of Public Works and Buildings, (1901) 2 K.B. 781, à la p. 789 (décision anglaise citée très souvent par la jurisprudence canadienne). JURISPRUDENCE CANADIENNE: Rattenbury v. Land Settlement Board, (1929) S.C.R. 52, à la p. 61; Kristen v. Durieux and Canadian Broadcasting Corporation, (1937) 75 C.S. 268 à la p. 271 [jugement confirmé par (1939) 4 D.L.R. (Cour du Banc du Roi) 233, aux pp. 235-236]; Gooderham and Worts Ltd. v. Canadian Broadcasting Corp., (1939) 4 D.L.R. (Ontario Court of Appeal) 241, aux pages 244-245 [jugement renversant (1939) 2 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 654, aux pages 656-657]; International Railway Co. v. Niagara Parks Commission, (1941) 3 D.L.R. (Comité judiciaire du Conseil privé) 385, à la p. 392 [renverse le jugement de la Cour suprême d'Ontario (1939) 3 D.L.R. 604, aux pages 612 et 615; Langlois v. Canadian Commercial Corporation, (1956) 5 D.L.R. (2d) (Cour Suprême du Canada) 410, aux pp. 412-413; British Columbia Power Corporation Ltd, v. Attorney General of British Columbia and British Columbia Electric Co. Ltd., (1962) 34 D.L.R. (2d) (British Columbia Court of Appeal) 25, à la p. 39; Le Conseil des Ports nationaux v. Langelier, (1968) B.R. 113, à la p. 116 [jugement confirmé par (1969) R.C.S. 60, aux pp. 65, 72, 74]; North Shipping and Transportation Limited v. Le Conseil des Ports nationaux, (1969) 1 R.C. de l'E. 12, à la p. 17; Eastern Canada Shipping Limited v. La Reine et l'administration de la Voie Maritime du Saint-Laurent, (1969) 1 Ex.C.R. 461, à la p. 467; McGrane v. British Columbia Ferry Authority, (1969) 1 D.L.R. (3d) (British Columbia Supreme Court) 562; DECISION A NUANCER: Le Conseil des Ports nationaux v. la Cité de Jacques Cartier, (1968) B.R. 120.
CONTRE: Oatway v. Canadian Wheat Board, (1944) 4 D.L.R. (Manitoba Court of Appeal) 381, à la p. 387 [(1945) 2 D.L.R. (Cour suprême) 145].

(1045) Lloyd D. MUSOLF, op. cit. à la référence no 1017, p. 63; Graham v. His Majesty's Commissioners of Public Works and Buildings, (1901) 2 K.B. 781, à la p. 791 (décision anglaise très souvent citée dans la jurisprudence canadienne). JURISPRUDENCE CANADIENNE: Ottawa Valley Power Co. v. Attorney-General of Ontario, (1936) 4 D.L.R. (Ontario Court of Appeal) 594, à la p. 608; International Railway Co. v. Niagara Parks Commission, (1941) 3 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 385, à la p. 392; North and Wartime Housing Ltd v. Madden, (1944) B.R. 366, pp. 370, 371 et 373. Contre implicitement: Beach v. Hydro-Electric Power Com'n of Ontario, (1925) 4 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 513, à la p. 516 [jugement confirmé par (1927) R.C.S. 251]; Radych v. Manitoba Power Commission, (1942) 1 D.L.R. (Manitoba King's Bench) 445, à la p. 448 [(1942) 2 D.L.R. (Manitoba Court of Appeal 776].

les corporations agents de la couronne, entraîne parfois la difficulté d'établir les limites de leur mandat comme agent, ou celle d'apprécier le caractère impératif des pouvoirs statutaires énumérés dans leurs chartes.(1046)

On peut donc conclure d'une façon concise et lapidaire qu'une corporation agent de la couronne, quelle que soit sa capacité autonome, engage le gouvernement par ses contrats et ses activités quand elle demeure dans les limites de son mandat et qu'elle respecte toutes les conditions supplémentaires stipulées à cet effet dans sa charte.

Pour concrétiser cette théorie, commentons la charte de l'Hydro-Québec,(1047) en fonction des principes précédemment établis.

L'article 3 donne à l'Hydro-Québec une nature corporative.

L'article 12 donne à l'Hydro-Québec "outre les droits et pouvoirs spéciaux qui lui sont conférés par la présente loi, tous ceux qui appartiennent généralement aux corporations". La charte de l'Hydro-Québec, sauf stipulation contraire ultérieure, lui accorde donc expressément les pouvoirs qu'elle détenait implicitement de par sa nature corporative, soit entre autres, ceux de contracter, de poursuivre et d'être poursuivie. La cour du Banc de la Reine, confirmée par la Cour Suprême a souligné l'importance de la nature corporative de l'Hydro-Québec dans la cause de Robillard v. Commission Hydro-électrique de Québec:

(1046) Yves OUELLETTE, op. cit. à la référence no 37, p. 206; Ottawa Valley Power Co. v. Attorney-General of Ontario, (1936) 4 D.L.R. (Ontario Court of Appeal) 594, à la p. 601; The Canadian Broadcasting Corporation v. The Attorney-General for Ontario, (1959) S.C.R. 188, à la p. 201; British Columbia Power Corporation Ltd v. Attorney-General of British Columbia and British Columbia Electric Co. Ltd, (1962) 34 D.L.R. (2d) (British Columbia Court of Appeal) 25, aux pp. 28, 31, 37; Re Mar - Lise Industries Ltd, (1969) 5 D.L.R. (3d) (Ontario Court of Appeal) 487.

(1047) S.R.Q. 1964, ch. 86 tel que modifié par: 14 Elis. II, S. Qué. 1965, ch. 33; 17 Elis. II, S. Qué. 1968, ch. 35; S.Qué. 1969, ch. 34.

> "Il est bien vrai que la Commission, en vertu de la loi qui l'a créée, est déclarée être un agent de la Couronne; mais il n'en résulte pas qu'elle perde les pouvoirs corporatifs qui lui sont conférés et qu'elle puisse être assimilée à la Couronne quant aux poursuites judiciaires".(1048)

En vertu de l'article 13, l'Hydro-Québec est "pour les fins de la présente loi un agent de la couronne aux droits de la province et l'a toujours été depuis le 14 avril 1944". Le 14 avril 1944 est la date de la sanction de la charte de l'Hydro-Québec.(1049) Il est à noter que "pour les fins de la présente loi" n'est pas une expression équivalente à "pour quelque fin que ce soit", au contraire elle a plutôt un sens restrictif et fait allusion à un mandat précis.

L'article 14a se lit: "La Commission n'engage qu'elle-même lorsqu'elle agit en son propre nom". Cet article fut ajouté à la loi en 1968(1050) et on lui donna un effet rétroactif au 15 avril 1944, date de la sanction de la charte de l'Hydro-Québec, comme nous le savons. Il est dérogatoire aux règles du mandat en ce sens qu'il ne distingue pas entre les actes posés dans les limites du mandat et ceux posés en dehors; normalement un mandataire qui s'engage en son nom mais agit dans les limites de son mandat, engage aussi son mandant.(1051) Par contre, il clarifie la situation d'une façon extraordinaire.

(1048) (1953) B.R. 378, à la p. 386, lire aussi pages 391 et 406 [jugement confirmé par (1954) R.C.S. 695, aux pages 699 et 703].

(1049) Loi établissant la Commission hydroélectrique de Québec, 8 Geo. VI, S. Qué. 1944, ch. 22.

(1050) Loi modifiant la Loi d'Hydro-Québec, 17 Elis. II, S. Qué. 1968, ch. 35, art. 2 et 3.

(1051) Article 1716 cc. Supra, référence no 1042.

En effet, les actes posés au nom de la couronne sont nettement posés en qualité d'agent et n'ont jamais créé de problème en autant qu'ils sont dans les limites du mandat. Quant à ceux que l'Hydro-Québec pose en son nom personnel, on n'a plus maintenant à se demander si malgré tout ils font partie du mandat confié à l'Hydro-Québec par la couronne, ou s'ils sont des actes posés par l'Hydro-Québec en vertu d'une capacité autonome de contracter.

L'article 22 définit le but de la Commission: "fournir l'énergie aux municipalités, aux entreprises industrielles ou commerciales et aux citoyens de cette province aux taux les plus bas compatibles avec une saine administration financière". Cet article stipule expressément que les règlements et les contrats qui établissent les taux et les conditions auxquelles l'énergie sera fournie, doivent être approuvés par le lieutenant-gouverneur en conseil. Ces contrats font partie, selon nous, du mandat de la couronne.

L'article 29 énumère différents pouvoirs spéciaux de l'Hydro-Québec dont quelques-uns nous semblent relever d'une capacité contractuelle autonome; comme par exemple "fabriquer tous appareils nécessaires pour l'utilisation d'énergie par d'autres personnes et faire le commerce de tels appareils". Toutefois l'acquisition et la construction d'immeubles par la Commission doivent être préalablement autorisées par le lieutenant-gouverneur en conseil.

Enfin les articles 33, 36, 37, 40 et 41 traitent de conventions qui exigent l'autorisation du lieutenant-gouverneur en conseil et les articles 45 et 47, de conventions autorisées par la loi elle-même.

La réponse est claire, la corporation de l'Hydro-Québec n'engage le gouvernement que lorsqu'elle contracte au nom de la couronne et dans les limites de son mandat. Elle jouit par ailleurs de la capacité de contracter propre

à toute corporation ainsi que d'une capacité autonome de contracter accordée expressément par sa charte.

Toutefois il ne faut pas oublier la loi de l'exportation de l'énergie électrique[1052] dont l'article 7 stipule:

> "... Ni la Commission hydroélectrique de Québec ni le lieutenant-gouverneur en conseil, ne peuvent, depuis la même date, nonobstant toute disposition législative inconciliable avec le présent paragraphe, être parties à une entente, à un bail ou à quelque contrat que ce soit concernant le transport, pour utilisation hors de la province d'énergie électrique primaire de quelque source qu'elle origine, sauf l'autorisation expresse de la Législature".

Cette loi ne s'applique cependant pas aux contrats existants au 31 décembre 1963, mais s'applique au renouvellement et au prolongement de ces contrats. L'article 4 de la loi de 1969 modifiant la Loi de l'Hydro-Québec,[1053] autorise la Commission hydroélectrique de Québec à signer des ententes avec The Hydro-Electric Power Commission of Ontario et The New Brunswick Electric Power Commission. C'est là une application de la Loi de l'exportation de l'énergie électrique, qui a un rapprochement certain avec le contrat intervenu entre l'Hydro-Quebec et la Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited concernant l'énergie produite par les Chutes Churchill.

A propos de ce contrat nous voudrions le commenter maintenant en fonction de la charte de l'Hydro-Québec.

(1052) S.R.Q. 1964, ch. 85. Cf. au sujet de l'adoption de cette loi: QUEBEC. ASSEMBLEE LEGISLATIVE, Débats de 1964, mercredi le 15 avril 1964, pp. 2518 et ss.

(1053) S. Qué. 1969, ch. 34, art. 4.

Il est signé par cette corporation en son propre nom, il n'engage donc qu'elle-même et non le gouvernement.

Mais il y a plus: l'article 36 de la charte de l'Hydro-Québec se lit:

> "La Commission peut, avec l'autorisation du lieutenant-gouverneur en conseil, acheter ou louer ou autrement se procurer toutes forces hydrauliques, immeubles ou droits réels situés partie dans la province et partie dans une province voisine, ou situés entièrement dans une province limitrophe mais dans le voisinage immédiat de la frontière séparant cette province de la province limitrophe, et y exécuter tous travaux du genre de ceux autorisés par la présente section, et faire à cette fin tout contrat jugé opportun".

Or cet article 36 a son pendant dans l'article 24(2)(e) de la charte de The Power Commission of Ontario[1054] qui fut longuement étudié dans la cause de Ottawa Valley Power v. Attorney-General of Ontario, tant au point de vue de ses effets que de sa constitutionnalité, et ce qui nous intéresse, c'est que la cour de première instance, comme celle de la cour d'appel, jugea que des contrats adoptés sous cet article, étaient privés:

> "The Crown was not a party to either of the contracts, although the more important of them was expressly approved by Order-in-Council,[1055]

et que ces contrats n'entraient pas dans l'exercice du mandat de The Power Commission of Ontario:

> The contracts in question were not acts done by the Commission in the direct execution of the Power Commission Act or in the discharge of a public duty or the exercise of a public authority. The Commission was

---

(1054) The Power Commission Act, R.S.O. 1960, c. 300.

(1055) Ottawa Valley Power Co. v. Attorney-General of Ontario, (1936) 3 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 468, à la p. 493.

> under no obligation, statutory or otherwise, to enter into the contracts in question".(1056)

Selon nous, le même raisonnement doit être tenu quant au contrat concernant l'énergie des Chutes Churchill.

Signé par l'Hydro-Québec en son nom propre et non dans l'exercice de son mandat d'agent de la couronne, nous nous demandons alors comment il pourrait lier le gouvernement quant à la frontière du Labrador.

Démontrons maintenant les effets juridiques des publications gouvernementales officielles.

5) Effets juridiques des publications officielles du gouvernement québécois

Il faut en premier lieu déterminer ce qu'on entend par une publication officielle gouvernementale.

A ce sujet, ni la loi provinciale qui traite de l'éditeur officiel du Québec, ni la loi fédérale qui traite de l'imprimeur de la Reine, ne nous éclairent spécifiquement. Néanmoins, nous en rapporterons les principaux articles, espérant que l'analyse de leur texte, nous fournira les éléments d'une définition.

La première loi québécoise concernant "la charge d'Imprimeur de la Reine pour cette province et la publication de la Gazette officielle de Québec" fut sanctionnée le 24 février 1868.(1057) L'imprimeur de la reine (ou depuis

---

(1056) Ottawa Valley Power Co. v. Attorney General of Ontario, (1936) 4 D.L.R. (Ontario Court of Appeal) 594, à la p. 601. [Appel au comité judiciaire du conseil privé abandonné avant d'être entendu]. N.B.: The Canadian Broadcasting Corporation v. The Attorney-General for Ontario, (1959) S.C.R. 188, à la p. 201.

(1057) 31 Vict., S. Qué. 1968, ch. 13.

1968 l'éditeur officiel du Québec), et ses employés furent en 1886 placés sous le contrôle du secrétaire de la province et, en 1969, sous celui de l'Assemblée Nationale,(1058) mais les dispositions mêmes de cette loi, pour leur part, ne subirent au cours des années, aucune modification substantielle, et on les retrouve maintenant intégrées dans la Loi de la Législature, dont voici les principaux articles sur le sujet:

> Article 137: "L'éditeur officiel du Québec imprime et publie, ou fait imprimer et publier, pour le gouvernement:
>
> a) les lois du Québec;
>
> b) un journal officiel connu sous le nom de Gazette officielle du Québec;
>
> c) les documents et annonces dont le lieutenant-gouverneur en conseil requiert l'impression ou la publication.
>
> L'éditeur officiel du Québec est chargé de la vente des publications du gouvernement et en fixe le prix".
>
> Article 138: "Les annonces, avis et documents dont la loi exige la publication sont publiés dans la Gazette officielle du Québec, à moins que la loi ne prescrive un autre mode de publication".
>
> Article 141: "Les publications dans la Gazette officielle du Québec, ainsi que les copies de documents officiels, proclamations et annonces imprimés par l'éditeur officiel du

---

(1058) Loi concernant la charge d'Imprimeur de la Reine pour cette province et la publication de la Gazette officielle de Québec, 49-50 Vict., S. Qué. 1886, ch. 100; Du secrétariat, S.R.Q. 1888, nos 725 à 731; Du secrétariat, S.R.Q. 1909, nos 789 à 795; Loi du secrétariat, S.R.Q. 1925, ch. 18, art. 23 à 29 [modifiée par la Loi concernant les officiers et employés du gouvernement de la province, 16 Geo. V, S. Qué. 1926, ch. 14, art. 22]; Loi du secrétariat, S.R.Q. 1941, ch. 57, art. 22 à 29; Loi du secrétariat, S.R.Q. 1964, ch. 54 [modifiée par la Loi modifiant la Loi du secrétariat, 17 Elis. II, S. Qué. 1968, ch. 23 et abrogée par la Loi abrogeant la Loi du secrétariat et modifiant d'autres dispositions législatives, S.Q. 1969, ch. 26].

Québec, pour le gouvernement, sont authentiques".(1059)

Pour ce qui est de la législation fédérale, le premier Acte concernant la charge d'Imprimeur de la Reine et les impressions publiques, reçut la sanction royale le 22 juin 1869.(1060) Son article 4 est reproduit maintenant à l'article 31(2) de la Loi sur la preuve au Canada,(1061) et se lit: "... Toutes copies d'avis, d'annonces et de documents officiels et autres, imprimées dans la Gazette du Canada, font preuve prima facie des originaux et de leur contenu". Quant aux articles 2, 3 et 5 de cette première loi fédérale de 1869 sur l'imprimeur de la Reine, "ils s'éteignirent centenaires" puisqu'on les retrouvait encore aux articles 27, 28 et 29 de la Loi sur les impressions et la papeterie publique(1062) qui fut abrogée en 1969 par la Loi sur l'organisation du gouvernement du Canada.(1063) Cette dernière loi ne contient, d'ailleurs, sur le sujet qui nous intéresse, qu'un article stipulant qu'un Imprimeur de la Reine pour le Canada peut être nommé pour exercer, en matière d'impression et de publication, les fonctions que les lois ou le ministre des approvisionnements et services lui attribuent.(1064) Aussi,pour les fins de notre étude, analyserons-nous le texte de l'ancienne loi fédérale sur les impressions et la

---

(1059) Loi de la Législature, S.R.Q. 1964, ch. 6, art. 137, 138, 141 ajoutés par S. Qué. 1969, ch. 26, art. 6.

(1060) 32-33 Vict., S. Can. 1869, ch. 7.

(1061) S.R.C. 1952, ch. 307.

(1062) S.R.C. 1952, ch. 226 qui vient de: Acte concernant le département des impressions et de la papeterie publiques, 49 Vict., S. Can. 1886, ch.22; S.R.C. 1886, ch. 27; S.R.C. 1906, ch. 80; S.R.C. 1927, ch. 162.

(1063) 17-18 Elis. II, S. Can. 1968-69, ch. 28, annexe B, p. 71.

(1064) Ibid., art. 48.

papeterie publique qui, parce que plus détaillée, est susceptible de nous être plus utile. En voici les principaux articles:

> Article 27: "L'Imprimeur de la Reine imprime et publie, ou fait imprimer et publier sous sa direction pour le gouvernement les Statuts du Canada, le journal officiel du Canada dit la Gazette du Canada, ainsi que tous les rapports officiels, ministériels et autres, les formules, documents, commissions et autres pièces qu'il est requis d'imprimer et de publier ou de faire imprimer et publier, par le gouverneur en conseil ou sous son autorité; et tout ce qui est imprimé sous sa surveillance, sous l'autorité de la présente loi, est censé avoir été imprimé par lui".
>
> Article 28: "Toutes les proclamations faites par le gouverneur-général ou sous l'autorité du gouverneur en conseil, et tous les avis officiels, arrêtés en conseil, règlements, annonces et documents relatifs au Dominion du Canada, ou aux matières qui relèvent du Parlement et qu'il est nécessaire de publier, sont insérés dans la Gazette du Canada, à moins que la loi ne prescrive, à leur égard, quelque autre mode de publication".

De l'analyse du texte de ces articles, nous tirons trois conclusions:

Les publications dont il s'agit émanent soit du gouvernement, soit du Parlement, autrement dit, d'une autorité reconnue. Et nous rejoignons ainsi la définition du qualificatif "officiel" que fournissent les dictionnaires. (1065) Elles peuvent être, toutefois, de nature très diverse et d'une impor-

---

(1065) Emile LITTRE, Dictionnaire de la langue française, Paris, Jean-Jacques Pauvert éditeur, 1956, sous le mot officiel; Paul ROBERT, Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, Paris, Société du Nouveau Lettré, 1960, sous le mot officiel; The Oxford English Dictionary, ed. by James A.H. Murray, Henry Bradley, W.A. Craigie and C.T. Onions, Oxford, At the Clarendon Press, 1961, sous le mot official.

tance extrêmement variée allant "de la Déclaration canadienne des droits de l'homme, à la cueillette des champignons".(1066)

La Gazette officielle, qu'il s'agisse de celle du Québec ou de celle du Canada, est l'organe employé pour satisfaire les exigences de publication obligatoire attachées à certains documents qui émanent de l'exécutif ou du Parlement.(1067)

Enfin relativement au mode de preuve de ces publications, l'attestation de l'éditeur officiel du Québec ou celle de l'Imprimeur de la Reine pour le Canada, confère à beaucoup d'entre elles le caractère d'authenticité. (1068)

Forte de ces conclusions, pouvons-nous maintenant classifier l'annuaire du Québec, par exemple, comme étant une publication officielle? Nous répondons dans l'affirmative. En effet cet ouvrage émane d'une source gouvernementale reconnue, en l'occurence du Bureau de la Statistique, organisme institué sous l'autorité du ministre de l'industrie et du commerce pour, entre autres fonctions "recueillir, compiler, analyser et publier des renseignements de nature statistique sur toute matière de juridiction provinciale et collabo-

---

(1066) CANADA. Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement ("Commission Glassco"), RAPPORT, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1963, vol. 2, p. 288. A l'appui: Ibid., vol. 3, p. 93; CANADA. Département des impressions et de la papeterie publique, L'Administration fédérale du Canada, 1966, op. cit. à la référence no 292, p. 221; The Queen v. Mac Lean, (1880-84) 8 R.C.S. 210.

(1067) Marcel WALINE, op. cit. à la référence no 959, p. 8; Attorney-General (Dom.) v. Ryan, (1888) 5 M.L.R. 81, à la p. 92.

(1068) A cet égard l'article 1207 cc. complète l'article 141 de la Loi sur la Législature, supra, p. 429. Cf. également: André NADEAU et Léo DUCHARME La preuve en matières civiles et commerciales, tome 9 de la collection Traité de droit civil du Québec, Montréal, Wilson et Lafleur, 1965, p. 198.

rer avec les ministères du gouvernement dans la collecte, la compilation et la publication de tels renseignements".(1069) De plus il est imprimé par l'Editeur officiel du Québec. Nous tenons le même raisonnement à l'égard de l'annuaire du Canada publié par le bureau fédéral de la Statistique, organisme sous l'autorité du ministre du Commerce.(1070)

Mais il y a lieu de nous demander maintenant, si une publication officielle lie nécessairement le gouvernement. Selon nous, cette question appelle une réponse nuancée. En effet il ne faut pas oublier que l'Editeur officiel du Québec ou l'Imprimeur de la Reine pour le Canada n'ont pas mandat de vérifier la teneur de ce qu'ils impriment:

> "Les publications officielles ont pour but de faciliter la réalisation des programmes et la mise en vigueur de directives des ministères et des organismes. Ce sont donc ceux-ci qui décident de faire imprimer certains ouvrages et qui remboursent la plus grande partie des frais d'impression. Le rôle de l'éditeur du gouvernement consiste à estimer les possibilités de vente des publications, à donner l'assistance technique voulue aux ministères et à les aider à diffuser leurs publications".(1071)

Même si une publication est officielle, il faut donc vérifier la juridiction de celui qui en confie le travail d'impression à l'imprimeur de la Reine. Une publication officielle a une force obligatoire correspondante à

(1069) Loi du Bureau de la Statistique, S.R.Q. 1964, ch. 207, art. 5.

(1070) Loi sur la statistique, S.R.C. 1952, ch. 257 (modifiée par 1-2 Elis. II, S. Can. 1952-53, ch. 18).

(1071) CANADA. Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, op. cit. à la référence no 1020, volume 2, p. 305: Lire aussi volume 3, p. 115.

celle de l'organisme d'où elle émane;[1072] autrement comment résoudre le problème des publications officielles contradictoires? et cela existe! Nous pouvons lire dans le rapport de la commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement fédéral, cette affirmation qui mérite d'être citée:

> "Il est évident que les déclarations et les explications relatives à la politique du gouvernement ne devraient pas être contradictoires, mais ce n'est pas en unifiant les services d'information qu'on peut garantir cela mais en coordonnant la politique elle-même".[1073]

Quant aux juges ils apprécient à leur mérite, la valeur des publications officielles gouvernementales. Par exemple, dans la cause de C.P.R. Co. et al. v. Attorney-General of Saskatchewan, les avocats des demandeurs pour établir le but d'une loi qui imposait une taxe, avaient produit à la cour le rapport annuel du ministère des Ressources naturelles, rédigé par le ministre lui-même et imprimé par l'Imprimeur du Roi. Le juge Martin l'admit en preuve, mais pour le considérer comme l'expression d'une opinion personnelle du ministre ne pouvant établir l'intention de la législature.[1074]

Il faut donc conclure qu'une publication officielle lie le gouvernement québécois dans la mesure où elle relève de la juridiction de la personne ou de l'organisme qui en demande l'impression, et cela s'applique même aux publications officielles que la loi déclare authentiques, sauf que dans ce cas,

---

(1072) Supra, pp. 397 ss.

(1073) CANADA. Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, op. cit. à la référence no 1020, volume 3, p. 113. Lire aussi volume 5, p. 110, no 2 et p. 111, no 3.

(1074) C.P.R. Co. v. Attorney-General of Saskatchewan, (1951) 4 D.L.R. (Saskatchewan Court of Appeal) 21, à la p. 27 [En appel (1952) 2 R.C.S. 231].

ces publications font preuve de leur contenu à moins qu'on les contredise en ayant recours à un mode de preuve autorisé.

Nous savons maintenant quel crédit il faut accorder aux publications officielles qui concernent directement, ou indirectement, la frontière du Labrador.

Enfin, en dernier lieu, interrogeons-nous sur le caractère officiel des cartes géographiques émises par le gouvernement québécois.

6) Caractère officiel des cartes géographiques émises par le gouvernement québécois

La Loi de la division territoriale[1075] divise le Québec pour les fins de la représentation à l'Assemblée nationale, de l'administration de la justice, de l'enregistrement et pour les fins municipales. D'autres lois sans délimiter elles-mêmes de divisions territoriales, en permettent l'établissement par exemple: la Loi du ministère du revenu,[1076] qui autorise le lieutenant-gouverneur en conseil à diviser la province en districts du revenu pour la perception et l'administration du revenu; la Loi de la conservation de la faune[1077] en vertu de laquelle le lieutenant-gouverneur en conseil peut diviser le Québec en zones de chasse. Les ministères chargés de l'exécution de ces lois sont donc susceptibles de publier des cartes pour en illustrer le champ d'application.[1078] De plus la loi fondamentale du ministère des Terres et

---

(1075) S.R.Q. 1964, ch. 5.

(1076) S.R.Q. 1964, ch. 66, art. 12

(1077) S.Q. 1969, ch. 58, art. 77, c).

(1078) Pour préciser la notion de division territoriale cf. Andrée LAJOIE, Les Structures administratives régionales, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1968, pp. 27 et ss.

Forêts confie au ministre qui en a l'administration et la direction, "le contrôle de la confection des plans et livres de renvoi officiels du cadastre";(1079) la loi fondamentale du ministère de l'agriculture et de la colonisation prévoit la poursuite du "travail d'arpentage et de cadastrage, par l'entremise du ministère des Terres et Forêts et de la classification des terres destinées à la colonisation";(1080) la loi fondamentale du ministère des Richesses naturelles attribue au ministre en charge de ce ministère, entre autres fonctions, celles de "diriger l'administration et la vente des terrains miniers";(1081) enfin la loi fondamentale du ministère de l'industrie et du commerce, traite de la "compilation des statistiques, à l'exception des statistiques démographiques".(1082) Aussi, peut-on s'adresser à ces ministères pour obtenir diverses cartes québécoises.(1083)

Mais que valent ces cartes? sont-elles toutes officielles et lient-elles le gouvernement québécois au même titre?

Avant tout, il nous faut établir ce qu'est une carte officielle.

"Official maps, that is those issued or approved by a governmental agency".(1084) L'épithète "officiel" prend donc ici un sens identique à celui

---

(1079) S.R.Q. 1964, ch. 91, art. 2(6).

(1080) S.R.Q. 1964, ch. 101, art. 3, c).

(1081) S.R.Q. 1964, ch. 83, art. 1, e).

(1082) S.R.Q. 1964, ch. 206, art. 2(4).

(1083) CANADA. Bureau fédéral de la statistique, Annuaire du Canada 1967, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1967, p. 1297.

(1084) Guenter WEISSBERG, Maps as evidence in International Boundary Disputes. A reappraisal, (1963) 57 American Journal of International Law 780.

qu'il a lorsqu'il qualifie le mot "publication". Une carte officielle est en quelque sorte une publication officielle d'un organisme gouvernemental, comme un ministère par exemple.(1085)

Les cartes officielles d'un ministère sont celles qu'ils publient sous ses auspices, que publiquement il fait siennes et dont il ne se contente pas d'être en possession.(1086) Toutefois, si un ministère sanctionne "en fait" une carte qui n'est pas la sienne, il peut sans la rendre officielle pour autant, en constituer néanmoins, un moyen de preuve.(1087) Cette question fut soulevée dans la décision canadienne Price Bros. and Co. Ltd v. The King,(1088) dont le fond du litige peut brièvement se résumer ainsi: les ayants cause d'un dénommé Louis Rouer à qui le roi de France Louis XIV avait concédé la seigneurie du Lac Métis en 1693, contestent par pétition de droit, l'interprétation que donne actuellement la couronne, à la désignation contenue dans le titre original et, à l'appui de leurs prétentions, ils produisent des cartes et différents documents, dont entre autres, le plan d'un arpenteur privé conservé dans les archives du ministère des terres de la Couronne sous certaines réserves. Aucun juge ne fait de ce plan un plan officiel du ministère, mais, si certains juges en refusent la production,(1089) la majorité des autres lui accordent

---

(1085) Supra, p. 431.

(1086) Mercer v. Denne, (1904) 2 ch. 534, aux pp. 545-546; Price Bros. and Co. Ltd v. The King, (1924) 3 D.L.R. (Cour Supérieure du Québec) 817, à la p. 831 [en appel: jugement de la Cour du Banc de la Reine non rapporté; (1925) 3 D.L.R. (Cour Suprême du Canada) 595 et (1926) 3 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 642].

(1087) The Labrador Boundary, op. cit. à la référence no 638, p. 357.

(1088) Supra, référence no 1086.

(1089) Ibid., (1925) 3 D.L.R. 595, aux pages 598, 603, 606, 608, 613, 614, 620.

une valeur probante, étant donné que ce plan fut accepté dans les archives du ministère et que des cartes officielles s'en inspirent.(1090)

Mais les cartes officielles des ministères lient-elles le gouvernement?

Si l'on envisage strictement le point de vue du droit administratif, une carte officielle d'un ministère lie l'Etat en autant qu'elle n'excède pas la juridiction de ce ministère. Sur le plan des frontières, ce principe se traduit par une importance particulière accordée aux cartes publiées par le cartographe officiel de l'Etat et à celles qui sont expressément autorisées par l'Etat.(1091) Cette distinction si elle ne fut qu'esquissée par les procureurs de la couronne dans la cause de Price Bros. and Co. v. The King,(1092) fut carrément établie par les lords du comité judiciaire du conseil privé, précisément dans leur décision concernant la frontière du Labrador:

> "The maps here referred to, even when issued or accepted by departments of the Canadian Government, cannot be treated as admissions binding on that Government; for even if such an admission could be effectively made, the departments concerned are not shown to have had any authority to make it".(1093)

A cela nous ajoutons que toute carte officielle de quelque ministère que ce soit, y compris du ministère chargé de la cartographie officielle,

---

(1090) Ibid., (1924) 3 D.L.R. 817, à la p. 834; (1925) 3 D.L.R. 595, aux pages 600 à 604; (1926) 3 D.L.R. 642, aux pages 646-647.

(1091) Charles Cheney HYDE, op. cit. à la référence no 704, p. 315; Affaire de la sentence arbitrale rendue par le roi d'Espagne le 23 décembre 1906 (Honduras v. Nicaragua), C.I.J. Mémoires, 1960, vol. I, p. 193.

(1092) (1924) 3 D.L.R. (Cour Supérieure du Québec) 817, à la p. 840.

(1093) The Labrador Boundary, op. cit. à la référence no 638, p. 359.

ne lie le gouvernement qu'en autant qu'elle est conforme à la loi. Ici aussi, selon nous, et même a fortiori, l'estoppel ne joue pas contre la couronne.(1094)

> "Neither the Minister nor the Governor in Council can in the reasonable course of administration consider and conclude all the particulars or details which find place in a general map, or all the questions which, if the map import admission or proof, it might be used to determine. The map-makers of the department use the information which is available, and they in turn, no matter how carefully they execute their work, are not proof against oversight or errors, the consequence of which might be very serious if these erroneous representations are to be taken as determining the facts with relation to pending claims. It is in this manner that the Crown domain can be alienated".(1095)

Mais le Québec a-t-il un cartographe officiel? L'usage veut que le ministère des Terres et forêts soit chargé de la cartographie officielle de la Province.

Il est vrai que le ministre des terres et forêts voit à l'exécution de la Loi de la Commission de géographie.(1096)

Il est vrai que l'organigramme du ministère des Terres et Forêts comprend un commissaire des frontières et que le bottin administratif du Québec attribue au service des arpentages de ce ministère "la confection des cartes

---

(1094) Supra, p. 404.

(1095) Price Bros. Limited v. The King, (1925) 3 D.L.R. (Cour Suprême du Canada) 595, à la p. 610.

(1096) S.R.Q. 1964, ch. 100 art. 1. N.B.: art. 5, 6; GOUVERNEMENT DU QUEBEC, Ministère de l'Industrie et du Commerce, Annuaire du Québec 1968-69, Editeur officiel du Québec, 1969, p. 157 et Annuaire du Québec 1963, p. 342 (pour plus amples détails).

géographiques officielles et l'étude des problèmes relatifs aux frontières". (1097)

Il est vrai qu'en vertu d'un arrêté en conseil daté du 5 juillet 1965, le ministère des Terres et Forêts "assure l'exécution de tous les travaux photogrammétriques (prise de photographie aérienne, préparation des cartes planimétriques et topographiques et établissement des contrôles horizontaux et verticaux) pour les besoins de tous les ministères du gouvernement", et que ce même arrêté en conseil fait mention dans l'un de ses considérants, du "rôle de cartographe général du gouvernement proprement dévolu au ministère des Terres et Forêts".(1098)

Mais la loi fondamentale du ministère des Terres et Forêts, pour sa part, n'attribue pas expressément au ministre le pouvoir de faire des cartes officielles, sauf pour ce qui est des plans cadastraux.(1099) Toutefois elle stipule aux articles 2(4) et 7 qu'il remplit tous les devoirs et possède tous les pouvoirs de l'arpenteur général de l'ancienne province du Canada quant à ce qui concerne le Québec.(1100)

(1097) OFFICE D'INFORMATION ET DE PUBLICITE DU QUEBEC, Bottin administratif du Québec, 1965, pp. 99-100. Cf. aussi: Michel SICE, Géodésie, cartographie et arpentage, (1966-67) 69 R.N. 498, à la p. 500.

(1098) Arrêté en conseil no 1303, 5 juillet 1965, Gaz. off. Qué. 1965, vol. 97, no 45, 6 novembre 1965, p. 5798 (concernant la création d'un service de photogrammétrie et de cartographie au ministère des Terres et Forêts).

(1099) I.e. "un plan de chaque cité, ville, village, paroisse, canton ou partie de ces localités, situés dans chaque comté ou division d'enregistrement dans la province, avec un livre de renvoi relatif à ce plan" (Loi du cadastre, S.R.Q. 1964, ch. 320, art. 1).

(1100) S.R.Q. 1964, ch. 91, art. 2(4) et art. 7.

Quels étaient donc les pouvoirs et les devoirs de l'arpenteur général de l'ancienne province du Canada? Etait-il chargé de tracer les cartes officielles?

Le juge Gibsone y fait une allusion discrète et voilée dans la cause de Price Brothers and Co. Ltd v. The King. A l'argument à l'effet qu'aucune des cartes du ministère des terres de la couronne ne fut rendue officielle par arrêté en conseil et de ce fait ne lie la couronne, le juge réplique: "It might also be said that the issue of maps by the Department of Crown Lands was in each case made under what is now R.S.Q. 1909, art. 1520, ss.(5)".(1101) Or cet article correspond à l'article 2(4) de la loi actuelle du ministère des Terres et Forêts qui accorde au ministre les pouvoirs et devoirs de l'arpenteur-général sous le Canada Uni. Est-ce à dire que le juge Gibsone voit dans cet article l'octroi d'un pouvoir statutaire de faire des cartes, impliquant que l'arpenteur général de l'ancienne province du Canada était autorisé à le faire?

Si nous remontons jusqu'à la source des articles 2(4) et 7 de la Loi du ministère des Terres et Forêts, nous découvrons que le parlement du Canada-Uni abolit la charge d'arpenteur-général le 17 mars 1845 et en transmit alors tous les pouvoirs et les devoirs au commissaire des terres de la couronne:

> "Attendu qu'il est devenu expédient d'abolir la charge d'arpenteur-général, et d'en faire remplir les devoirs par le commissaire des terres de la couronne; et attendu que divers statuts de cette province, et des ci-devant provinces du Haut et du Bas-Canada, respectivement, accordent nombre de pouvoirs, et assignent des devoirs à l'arpenteur-général, à l'exercice et exécution desquels il est nécessaire de pourvoir... qu'il soit statué, que

---

(1101) (1924) 3 D.L.R. (Cour Supérieure du Québec) 817, à la p. 840.

> depuis et après la passation du présent acte, tous les pouvoirs dont l'arpenteur-général était investi, ou les devoirs qui lui étaient assignés par aucun acte, ordonnance ou loi en force en cette province, seront et deviendront investis dans le commissaire des terres de la couronne d'alors ..."(1102)

Cette dernière loi n'est donc pas plus explicite que les autres sur les pouvoirs et les devoirs de l'arpenteur-général. Dans "l'espoir de les découvrir", nous consulterons à reculons les lois antérieures au 17 mars 1845, en prenant comme relais les principales étapes de notre histoire constitutionnelle.

L'examen de la législation du Canada du 17 mars 1845 à 1841, des ordonnances passées par le gouverneur-général et le conseil spécial pour le Bas-Canada de 1840 à 1838, de la législation du Bas-Canada de 1836 à 1791, de la législation du Haut-Canada de 1840 à 1791 et de la législation du Québec de 1791 à 1760, ne donne que de piètres résultats. Il y est mentionné comme devoirs de l'arpenteur-général, des travaux d'arpentage proprement dit, des ta-

---

(1102) Loi du ministère des Terres et Forêts, S.R.Q. 1964, ch. 91, art. 2(4) et 7; S.R.Q. 1941, ch. 92, art. 3(5) et 7; S.R.Q. 1925, ch. 43, art. 3(5) et 7; S.R.Q. 1909, nos 1520(4) et 1524; S.R.Q. 1888, nos 1237(8) et 1241. ---- Acte concernant la vente et l'administration des terres publiques, 32 Vict., S. Qué. 1869, ch. 11; 23 Vict. S. Can. 1860, ch. 2. ---- Acte pour abolir la charge d'Arpenteur Général et pourvoir à en faire remplir les devoirs par le Commissaire des terres de la Couronne, 8 Vict., S. Can. 1845, ch. 11.

bleaux relatifs aux terres de la couronne et l'examen des futurs arpenteurs.
(1103)

(1103) Législation du Canada du 17 mars 1841 à 1845:

Acte pour abroger certains actes y mentionnés et pour faire de meilleures dispositions pour le soulagement des personnes réclamant des terres dans le Haut-Canada, comme représentant les nominataires(nominees) originaires de la couronne et pour lesquelles il n'a pas été émané de patentes, 8 Vict., S. Can. 1845, ch. 8, art. X; Acte pour déclarer certaines terres dans le Haut-Canada sujettes à la cotisation et pour obliger les propriétaires de ces terres à en faire rapport au trésorier du district, 8 Vict. S. Can. 1845, ch. 58, préambule et art. II.

Législation du Bas-Canada de 1791 à 1840:

Acte pour rendre plus certaines les lignes et bornes des terres et pour établir et planter dans différentes parties de cette province des pierres sur lesquelles sera tirée et marquée une ligne méridienne, 57 Geo. III, St. Bas-Canada 1817, ch. 26, préambule et art. II; Acte pour abroger une Ordonnance y mentionnée et pour pourvoir de plus amples Règlemens concernant les Arpenteurs et la Mesure des Terres, 4 Geo. IV, St. Bas-Canada 1824, ch. 20, art. III; Acte pour abroger une Ordonnance y mentionnée et pour pourvoir de plus amples règlements concernant la mesure des Terres, 2 Will. IV, St. Bas-Canada, 1832, ch. 21, art. III et X.

Législation du Haut-Canada de 1791 à 1840:

An Act to ascertain and establish on a permanent footing the BOUNDARY LINES of the different TOWNSHIPS of this Province, 38 Geo. III, Upper Canada St., 1798, c. 1, s. II, III, V; An Act to repeal an Ordinance of the Province of Quebec passed in the twenty-fifth year of His Majesty's Reign, entitled, "An Ordinance concerning Land Surveyors, and the admeasurement of Lands", and also to extend the provisions of an Act passed in the thirty-eight year of this Majesty's Reign, entitled "An Act to ascertain and establish on a permanent footing the Boundary Lines of the different Townships of this Province," and further to regulate the manner in which Lands are hereafter to be Surveyed, 59 Geo. III, Upper Canada St. 1818, c. 14, s. II, V, VI, VII, (loi modifiée par 2 Vict., Upper Canada St. 1839, c. XVII); An Act to remunerate the Surveyor General for certain services, 2 Geo. IV, Upper Canada St. 1821, c. 21; An Act to authorize the Surveyor General of this Province to receive the like sum for all original Schedules of New Townships furnished or to be furnished since the 1st day of July, One thousand eight hundred and twenty, as he is authorised to receive by law for such schedules furnished before that period, 2 Geo. IV, Upper Canada St. 1822, c. 16, s. II, III; An Act to authorise a new Survey in the Township of King, 5 Will. IV, Upper Canada St. 1835, c. 20, s. I, IV; An Act to authorise the establishment of Boards of Boundary Line Commissioners within the several Districts of this Province, 1 Vict., Upper Canada St. 1837-38, c. 19, s. X, XVII, XVIII.

Faut-il alors remonter avant 1760, avant la Capitulation? Non, parce que la fonction d'arpenteur-général nous semble d'origine britannique. En effet, sous le régime français, on mentionne bien l'existence d'arpenteurs, mais jamais d'arpenteur-général; ainsi dans les ordonnances suivantes, par exemple, s'il eut existé un arpenteur-général, on lui aurait certainement fait jouer un rôle:

> (11 mai 1676) "Les arpenteurs feront vérifier leurs boussoles et instruments d'arpentage par Martin Boutet, professeur de mathématiques".
> (18 octobre 1708) "Etant nécessaire d'établir des arpenteurs et mesureurs de terre pour remplacer les anciens et étant informé par le sieur de Belmont, supérieur du séminaire de Montréal, que Maître J.B. Anger, charpentier, est capable de remplir cette charge ... commettons ledit Anger mesureur et arpenteur en ce pays".(1104)

Sous le régime français encore, on rencontre des ingénieurs du roi,(1105) et surtout des voyers,(1106) qui s'occupent des "grands chemins".

Législation québécoise de 1760 à 1791:

Ordonnance qui établit les honoraires, 20 Geo. III, 1780, ch. 3; Ordonnances concernant les Arpenteurs, et la mesure des Terres, 25 Geo. III, S. Qué. 1785, ch. 3, art. I, II, IX.
[Pour suppléer aux recueils de lois non disponibles, furent consultés: CANADA, Rapport des archives publiques de 1913, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1914, Appendice E; CANADA, Rapport des archives publiques de 1914-1915, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1916, Appendice C; CANADA, Rapport des archives publiques de 1918, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1920, Appendice B].

(1104) E.Z. MASSICOTTE, Répertoire des arrêts, édits, mandements, ordonnances et règlements, (1640-1760), Montréal, G. Ducharme, 1919, pp. 18 et 69. Lire aussi: Gonzalve DOUTRE et Edmond LAREAU, Le Droit civil canadien suivant l'ordre établi par les codes, Montréal, Alphonse Doutre et Cie, 1872, vol. I, pp. 159, 160 et 174.

(1105) Ibid., pp. 80 et 91.

(1106) Ibid., pp. 47-48 et 65. Lire aussi: DOUTRE et LAREAU, op. cit. à la référence no 1104, vol. 1, pp. 156, 225, "236" et 282.

Ce poste de voyer est le seul que le gouverneur Murray mentionne dans son rapport de 1762 sur l'état du gouvernement sous l'administration française; il en recommande d'ailleurs le maintien, ce qui effectivement sera fait.(1107)

Par contre, à l'appui de la nature anglaise de la fonction d'arpenteur-général, on peut noter qu'il en est fait mention dans la législation de la Nouvelle-Ecosse,(1108) et qu'aux Etats-Unis un tel poste fut créé en 1796 pour n'être aboli qu'en 1925,(1109) deux anciennes colonies d'ascendance on ne peut plus britannique; enfin les instruction royales aux gouverneurs Murray, Carleton Haldimand et Dorchester réfèrent à l'arpenteur-général.(1110)

Faute de législation, la consultation des documents publics nous éclairera peut-être sur la nature des devoirs et des pouvoirs de l'arpenteur-

---

(1107) DOUTRE et LAREAU, op. cit. à la référence no 1104, pp. 520, 522, 620. Cf. aussi à titre d'exemples: Acte pour faire réparer et changer les chemins et ponts dans cette Province et pour d'autres effets, 36 Geo.III St. Bas-Canada 1796, ch. 9 (modifié par 39 Geo. III, St. Bas-Canada 1799 ch. 5) et Acte pour régler les honoraires des Grands-Voyers et les frais de procédure sur l'homologation des Procès verbaux, 9 Geo. IV, St. Bas-Canada 1829, ch. 33.

(1108) V.G.: An Act to enable the Deputy Surveyors of this Province, to administer an Oath, or Affirmation if Quakers, to such Persons as may be employed under them, as Chain Bearers in measuring Lands, 33 Geo. III, Nova Scotia St., 1793, c. VIII.

(1109) An Act providing for the Sale of the Lands of the United States in the territory northwest of the river Ohio, and above the mouth of Kentucky river, Fourth Congress, Sess. I, ch. 29, 1796, section 1 et An Act Making Appropriations for the Department of the Interior for the fiscal year ending June 30, 1926 and for order purposes (March 3, 1925), 1925, ch. 462, 43 Stat. 1141, à la p. 1144.

(1110) DOUTRE et LAREAU, op. cit. à la référence no 1104, p. 552 et Adam SHORTT et Arthur G. DOUGHTY, Documents relatifs à l'histoire constitutionnelle du Canada, 2e éd., Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1921, volume 1 (première partie) pp. 155 et 276 (deuxième partie), pp. 684, 721 et 801 et volume 2, pp. 13, 33.

général avant le 17 mars 1845.

L'ouvrage de Francis Maseres "A Collection of Several Commissions and other public Instruments" ne mentionne nullement la charge d'arpenteur général.(1111) Nous nous sommes alors payé le luxe d'une excursion dans les archives canadiennes, dont voici le récit.

Plusieurs documents sont relatifs à la charge d'arpenteur-général mais, à la lecture, ils se révèlent non concluants quant à la question des cartes indiquant les frontières.(1112) Nous n'en retiendrons qu'un. Le gouver-

---

(1111) Francis MASERES, A Collection of Several Commissions and other public Instruments proceeding from His Majesty's Royal Authority and other papers relating to the State of the Province of Quebec in North America since the Conquest of it by the British Arms in 1760, London, W. and J. Richardson, 1772.

(1112) Douglas BRYMNER, Rapport sur les archives du Canada (1892) --- Q. 88, p. 51: Mort de Holland l'arpenteur général... importance de la charge; Q. 88, p. 70: Nomination de Bouchette en qualité d'arpenteur-général; Q. 88, p. 72: Journal d'un comité du Conseil concernant la charge d'arpenteur-général; Q. 88, p. 56: Nomination d'un comité pour l'examen des documents et des régistres de la division de l'arpenteur-général; Q. 90, pp. 288-289: Lettres concernant la nomination de Joseph Bouchette comme arpenteur-général; Q. 92, p. 310; Rapport sur la conservation des plans dans le bureau de l'arpenteur-général; Q. 93, pp. 54 et 198: Documents concernant la nomination de Joseph Bouchette comme arpenteur-général; Q. 93, p. 56: Procès-verbal du Conseil relativement au bureau de l'arpenteur-général; Q. 97, p. 22 et Q. 97A, p. 8: Etablissement du bureau de l'arpenteur-général; Q. 106-1, p. 39 et Q. 106-2, p. 434: Du traitement de l'arpenteur-général.

Douglas BRYMNER, Rapport sur les archives du Canada (1896) --- Q. 143, pp. 36, 38, 43, 44: Dépenses de l'arpenteur général;

Douglas BRYMNER, Rapport sur les archives du Canada (1897) --- Q. 153-1-2-3-4, p. 46 et Q. 161 pp. 158-168: Le détail des services de Joseph Bouchette, arpenteur-général; Q. 166-1-2-3, p. 620: Relevés de l'arpenteur-général relativement aux réserves de la couronne et du clergé dans la province.

Douglas BRYMNER, Rapport sur les archives du Canada (1898) --- Q. 176-3, pp. 703 et 757: Poste de sous-arpenteur-général; Q. 182-2, p. 241: L'arpenteur-général est envoyé à travers la province pour s'enquérir de certains renseignements; Q. 182-2, p. 274: Augmentation des honoraires de l'arpenteur-général.

neur de Québec, Sir James Kempt, a reçu instruction de repenser la structure du "département" des concessions de terres afin d'en réduire considérablement les dépenses; il fait alors un rapport sur chaque division de ce service. Au nombre des fonctions de l'arpenteur-général il est mentionné évidemment, l'arpentage proprement dit des terres de la couronne, la tenue de différents régistres, l'examen des candidats arpenteurs, la possession de cartes de toute la province, mais on ajoute:

> "Finally from the many valuable and important documents that are preserved and kept of record in the Surveyor General's Office and which have been accumulated since the infancy of this Country as a British Colony, but especially during the last thirty years, that the land granting has taken a wider and more general range of operation, the Surveyor General is enabled from those official sources added to a long experience in the Department, to afford His Majesty's Government information upon all subjects connected therewith which it may be incumbent to elicit whenever called upon to do so by His Majesty's Government".(1113)

Faut-il entendre par là des renseignements concernant les frontières?

Douglas BRYMNER, Rapport sur les archives du Canada (1899) --- Q. 188-1, p. 1: Allocation à l'arpenteur-général pour sa tournée officielle dans la province; Q. 188-2, pp. 510, 517, 519, 520, 522, 532, 537: Augmentation des honoraires de l'arpenteur-général; Q. 195-1-2, p. 228: Echelle des honoraires de l'arpenteur-général entre autres; Q. 200-1-2, pp. 35, 37, 39, 47, 48, 59-69: Joseph Bouchette, arpenteur-général, fait l'exposé des services qu'il a rendus.

Douglas BRYMNER, Rapport sur les archives du Canada (1900) --- Q. 208-1, p. 7: Correspondance concernant la Compagnie des terres est entre les mains de l'arpenteur-général - Carte qui indiquera terres en disponibilité; Q. 208-2, p. 367: Plan des comtés des townships de l'Est préparé dans le bureau de l'arpenteur-général.

(1113) Douglas BRYMNER, Rapport sur les Archives du Canada (1899) --- Q. 194-1-2, p. 21, à la p. 27, 4 avril 1830.

En effet, de nombreux documents, sans se rapporter directement à la charge de l'arpenteur-général, révèlent que ce dernier peut jouer un rôle dans le domaine des frontières, qu'il s'agisse de fournir des renseignements précis, ou de donner son opinion à leur sujet, ou d'en vérifier la délimitation.(1114)

(1114) Douglas BRYMNER, Rapport sur les Archives du Canada (1890) --- Q. 3, p. 223: John Collins, le sous-arpenteur-général soumet sa note pour règlement et fait état des difficultés et de la fatigue qu'il eues "in fixing the Boundary of the Province"; Q. 8, p. 126 et p. 142: John Collins reçoit l'ordre d'aider à la démarcation de la frontière entre New York et Québec; Q. 9, pp. 91, 96 et 106a et Q. 10, pp. 66, 67a: Le lieutenant-gouverneur Cramahé envoie une esquisse du tracé qu'a fait Collins de la ligne frontière entre New York et Québec.

Douglas BRYMNER, Rapport sur les Archives du Canada (1892) --- Q. 106-2, pp. 434, 437: Joseph Bouchette, arpenteur-général est venu à Londres pour représenter au ministère le défaut de fixité de la frontière entre les Etats-Unis et le Bas-Canada; Q. 106-2, p. 454: Liste fournie par Joseph Bouchette des instruments astronomiques qu'il faut pour le bureau de l'arpenteur-général "but more especially in case orders were given to ascertain the limits or boundary between the U.S.A. and Province of Lower Canada; Q. 106-2, p. 470: Suivant Joseph Bouchette le défaut de fixité de la frontière entre les Etats-Unis et le Bas-Canada fait qu'il est nécessaire de faire vérifier la ligne 45° et constater la hauteur des terres. Comme un ordre à cet effet pourrait être envoyé dans un temps où il ne serait pas pourvu des instruments astronomiques nécessaires, il soumet le cas et envoie une liste des instruments voulus.

Douglas BRYMNER, Rapport sur les Archives du Canada (1896) --- Q. 130-1-2-3, pp. 352, 358: Joseph Bouchette, arpenteur-général, transmet ses observations au sujet de la frontière entre le Bas-Canada et les Etats-Unis. Il est prêt à faire un plan de la rivière Sainte-Croix jusqu'au Mississipi; Q. 130-1-2-3, p. 373: Ordre aux officiers commandant les postes avancés d'aider à Joseph Bouchette pour son arpentage de la frontière; Q. 130-1-2-3, p. 374: Ordre est donné à Joseph Bouchette de se rendre à Cornwall pour reconnaître la position de l'ennemi; Q. 130-1-2-3, p. 383: Joseph Bouchette transmet le plan des territoires indiens sur le Pacifique ainsi que sur le Lac Simcoe; Q. 135-1, p. 65: Joseph Bouchette fait une description des îles du Saint-Laurent et des lacs et suggère la ligne devant constituer la frontière avec les Etats-Unis; Q. 136, pp. 154-154a: Etant donné l'ordre de laisser à l'état naturel la frontière entre Montréal et le Lac Champlain le gouverneur Gordon Drummond veut recouvrer les terres encore incultes concédées dans ces limites (Rapport de l'arpenteur-général et plan descriptif).

Enfin nous avons appris, en consultant les archives canadiennes, que Joseph Bouchette arpenteur-général du Bas-Canada, publia à son compte en 1815 et vers 1831 ou 1832, des cartes topographiques du Haut et du Bas-Canada. (1115) Dans le premier cas la législature lui vota la somme de "cinq cens livres vû qu'il était convenable d'assister ledit Joseph Bouchette dans une entreprise aussi louable et aussi avantageuse au Public". (1116) Cela était,

---

Douglas BRYMNER, Rapport sur les Archives du Canada (1897) --- Q. 153-1-2-3-4, p. 69: Liste de plans, rapports et divers papiers relatifs à la ligne frontière entre le Bas-Canada et le Nouveau-Brunswick et les Etats-Unis, fournis par Joseph Bouchette; Q. 161, p. 156: Liste de plans etc. appartenant au bureau de l'arpenteur-général envoyés au Colonel Barclay commissaire de la frontière.

(1115) Douglas BRYMNER, Rapport sur les Archives du Canada (1896) --- Q. 130-1-2-3, p. 352: Ouvrage de Joseph Bouchette publié en 1815, est dédié au prince régent; Q. 130-1-2-3, pp. 365 et 372 et Q. 135-1, p. 49: PROSPECTUS d'une carte (map) du Bas-Canada et nom des souscripteurs; Q. 135-1, p. 125: Mémoire de Joseph Bouchette faisant ressortir la valeur reconnue de sa carte topographique et demandant de l'aide pécuniaire; Q. 140-1-2, pp. 58, 60, 62: Difficultés financières de Joseph Bouchette dont l'ouvrage se vend très lentement - Il désire une rémunération provinciale.

Douglas BRYMNER, Rapport sur les Archives du Canada (1899) --- Q. 189-1, p. 224: Joseph Bouchette qui doit aller en Angleterre pour surveiller la gravure d'une grande carte du Bas-Canada a obtenu un congé de 12 mois; Q. 192-1-2-3, p. 11: Joseph Bouchette désire présenter sa carte topographique du Canada; Q. 196-1-2-3, pp. 200, 203, 232, 233, 236, 239, 243: De la carte géographique de Joseph Bouchette, de ses difficultés financières, du retard apporté à sa publication etc.; Q. 200-1-2, p. 21: Joseph Bouchette remercie Sa Seigneurie au sujet de la note gracieuse qu'elle lui a envoyée pour la carte qu'il prépare. Son désir d'avoir les frontières exactes connaissant l'importance attachée aux limites tracées dans ces cartes.

Douglas BRYMNER, Rapport sur les Archives du Canada (1900) --- Q. 209-2, p. 454: La carte de Joseph Bouchette fut publiée pour son propre bénéfice.

(1116) Acte pour accorder une certaine somme d'argent à Joseph Bouchette, Ecuier pour l'aider à publier des cartes géographiques et topographiques des Province du Bas et du Haut-Canada, 55 Geo. III, St. Bas-Canada 1815, ch. 19.

semble-t-il un acompte sur un contrat qui avait pris naissance entre l'Assemblée législative et Monsieur Bouchette à la suite d'une proposition d'un comité de la Chambre qui, voulant se procurer une carte générale de la province "alla quérir M. Bouchette, arpenteur-général de la Province, comme étant la personne la mieux calculée pour pouvoir donner une information exacte sur ce sujet".(1117) Dans le second cas, la législature autorisa l'achat de cent exemplaires, "vû que Joseph Bouchette, arpenteur-général du Bas-Canada, avait depuis longtemps été employé à rassembler des matériaux et qu'il était maintenant prêt à publier une Carte topographique et des Tables statistiques qui avaient rapport à cette Province et qu'il était convenable qu'il lui fût donné de l'encouragement dans la publication de ses ouvrages",(1118) et de plus elle adopta une loi qui voyait à la distribution de ces "cent exemplaires", leur donnant en quelque sorte un patronage officiel.(1119)

Que conclure?

L'arpenteur-général de l'ancienne province du Canada n'était pas expressément autorisé par la loi à dresser les cartes officielles de la colonie. L'était-il en vertu des termes de l'acte de nomination du premier détenteur de ce poste au Québec? Impossible de retracer le texte de cette commission; un historien aurait peut-être plus de veine. Tout ce que nous savons

---

(1117) CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Journaux 1873, vol. VI, Appendice no 6, Rapport du comité spécial sur la requête de Joseph Bouchette.

(1118) Acte pour autoriser l'achat d'un certain nombre de copies de cartes topographiques et de tables statistiques qui doivent être publiées par Joseph Bouchette, Ecuier, 9 Geo. IV, St. Bas-Canada 1829, ch. 68.

(1119) Acte pour pourvoir à la distribution de certains exemplaires de la Carte topographique et des Tables statistiques publiées par Joseph Bouchette, Ecuyer, 2 Will. IV, St. Bas-Canada 1832, ch. 52.

c'est qu'en 1766, l'arpenteur-général était le capitaine Holland et le sous-arpenteur-général, un dénommé John Collins[1120]. Cependant, nous sommes d'avis que le texte de la commission du premier arpenteur-général ne lui conférait pas, non plus, expressément ce pouvoir. En effet, dans la masse de documents que nous avons consultés, aucune allusion directe n'y est faite, pas même dans le rapport détaillé que le Gouverneur James Kempt fait du service de l'arpenteur-général en avril 1830.[1121] De plus, le fait que des lois subventionnent, achètent et distribuent les ouvrages de l'arpenteur-général Joseph Bouchette, laisse plutôt entendre que, si ce poste fournissait à son détenteur les "matériaux" requis pour tracer des cartes géographiques et topographiques valables, la publication qu'il en faisait, n'était pas nécessairement officielle à moins d'un mandat précis. Selon nous, on consultait l'arpenteur-général pour avoir des renseignements ou son avis quant aux frontières, parce que l'opération d'arpenter a un lien logique avec les plans et levés géographiques et topographiques... de là à faire naître un usage, il n'y avait qu'un pas. La seule affirmation que nous pouvons donc faire, qui soit libre de toute interprétation, c'est que la loi ne fait pas du ministre des Terres et Forêts, le cartographe officiel du Québec, ni n'accorde aux cartes du ministère des Terres et Forêts, plus de force probante qu'à celles des autres ministères québécois qui publient des cartes suivant leur juridiction. Toutefois peut-être en est-

---

(1120) Douglas BRYMNER, Rapport sur les Archives du Canada (1890), Q. 3, p. 223: 23 juillet 1766, John Collins (Deputy Surveyor General) transmet des plans d'arpentage aux Lords du Commerce et il en a envoyé une copie au capitaine Holland (Surveyor General) --- Douglas BRYMNER, Rapport sur les Archives du Canada (1892), Q. 88, p. 51: 21 janvier 1802, Mort de l'arpenteur général Holland.

(1121) Supra, pp. 446-447.

il autrement suivant l'usage, ou suivant un arrêté en conseil qui n'aurait pas été publié.(1122)

Et cette conclusion s'applique évidemment aux cartes du gouvernement québécois qui concernent la frontière du Labrador.

De l'analyse juridique des arrêtés en conseil, du rôle spécifique du premier ministre des ministres et des fonctionnaires, de leurs déclarations, des corporations agents de la couronne, et enfin des publications et des cartes officielles, se dégage donc un dénominateur commun: en droit interne, pour lier le gouvernement québécois, il ne suffit pas d'agir en son nom, mais encore faut-il le faire en vertu d'un mandat précis; ce qui diffère de certaines décisions des cours de justice internationales.(1123)

*

* *

L'analyse de la théorie de la reconnaissance d'une frontière en droit international public, nous a éclairée sur les actes qui peuvent être retenus comme participant à la souveraineté. Nous avons, par analogie, appliqué ces principes à l'activité des autorités québécoises déployée quant à la fron-

---

(1122) Supra, p. 440, considérant de l'arrêté en conseil no 1303 (référence no 1098).

(1123) Supra, pp. 318-321.

tière du Labrador depuis la décision de 1927 parfois, mais surtout depuis l'annexion de Terreneuve jusqu'à nos jours. Enfin, nous avons suppléé à notre manque d'informations à cet égard, en analysant, suivant le droit canadien, la portée de certains actes connus ou hypothétiques.

Nous sommes maintenant en mesure de dégager les grandes lignes du parallèle entre la position juridique du Québec en 1927, concernant le recours au comité judiciaire du conseil privé, et sa position juridique en 1971.

CONCLUSION

Avant 1927, la frontière du Labrador entre le Québec, province du Canada, et Terreneuve, n'avait jamais été définie. Ce fut un droit de coupe octroyé par Terreneuve en octobre 1902, à la Grand River Pulp and Lumber Company, dans un territoire que Québec prétendait sien, qui mit en branle le "règlement" de ce litige frontalier(1124). Les documents officiels de l'époque nous révèlent que c'est le gouvernement québécois lui-même, qui demanda alors au gouvernement canadien de solutionner le problème de la frontière du Labrador en le soumettant, d'accord avec Terreneuve, au comité judiciaire du conseil privé, et qu'il n'intervint pas comme partie au dossier, mais mandata des avocats pour défendre les intérêts québécois(1125). Le 20 novembre 1922, le Canada et Terreneuve signaient, à cet effet, une entente définitive. Il est à noter que le comité judiciaire du conseil privé fut choisi par les parties, faute de tribunal pour statuer sur les conflits entre pays-membres du Commonwealth britannique(1126). De plus, l'analyse du recours concernant la frontière du Labrador nous amène à conclure qu'il ne se justifiait pas par une prérogative royale en matière judiciaire ou exécutive(1127) et qu'il ne constituait pas un référé au comité judiciaire du conseil privé,(1128) mais qu'il avait pour but l'obtention d'une sentence arbitrale(1129).

(1124) Supra, pp. 4 à 8.

(1125) Supra, pp. 8 à 14 et 19 à 21.

(1126) Supra, pp. 21 à 24 et infra, Appendice A, p. 459.

(1127) Supra, pp. 34 à 49.

(1128) Supra, pp. 50 à 65.

(1129) Supra, pp. 65 à 75.

Cependant la validité d'une sentence arbitrale, indépendamment de sa valeur quant au fond, dépend de celle du compromis, i.e. de l'entente qui intervient entre les parties pour constituer le tribunal d'arbitrage.(1130) Le compromis Canada-Terreneuve était un traité soumis à la même juridiction et à la même procédure qu'un traité intervenu entre le Canada et un pays non-membre du Commonwealth britannique.(1131) Dès lors parce qu'il portait sur la détermination d'une frontière à la fois nationale et provinciale, sujet qui, compte tenu de l'évolution du droit constitutionnel canadien ne relèverait pas uniquement de la prérogative de l'exécutif fédéral et provincial, il nécessitait vraisemblablement l'intervention du parlement canadien et de la législature québécoise.(1132) L'entente Canada-Terreneuve au sujet de la frontière du Labrador, transigée qu'au niveau de l'exécutif, était donc invalidée par un défaut de capacité de consentir et de s'engager chez l'une des parties signataires, le Canada. De sorte que la sentence arbitrale, la décision du comité judiciaire du conseil privé, quant au Canada et au Québec du moins, était en soi dénuée de toute force obligatoire.(1133)

En 1927, l'inconstitutionnalité de l'acte des exécutifs fédéral et québécois pouvait donc, moyennant certaines conditions, être soumise au contrôle judiciaire interne.(1134) De plus, si le Québec avait officiellement refusé d'obtempérer à la décision du comité judiciaire du conseil privé et agit en

---

(1130) Supra, p. 77.

(1131) Supra, pp. 78 à 83.

(1132) Supra, pp. 87 à 90, 108 à 112, 119, 124 à 128 et 138 à 168.

(1133) Supra, pp. 8 à 13, p. 172, 205 et 206 et infra, Appendice A, p. 459.

(1134) Supra, pp. 183 à 192.

conséquence, il aurait forcément entraîné des représentations de la part de Terreneuve et, fort probablement, tout remis en question.(1135)

En 1971, la position du Québec est différente. En effet, il y eut entre temps l'adoption du British North America Act (no 1) 1949,(1136) loi qui donna une sanction législative à la frontière du Labrador telle que définie en 1927 corrigeant tous les vices qui pouvaient entacher de nullité la sentence arbitrale du comité judiciaire du conseil privé,(1137) loi qui rendit constitutionnelle la frontière du Labrador la soustrayant à toute prescription,(1138) loi inattaquable et quant à sa forme(1139) et quant au droit constitutionnel canadien,(1140) et de ce fait obligatoire pour le Québec.(1141)

La récupération du Labrador est maintenant un rêve du passé, rêve dont la réalisation n'était pas assurée, il faut l'avouer, mais pour lequel du moins les autorités québécoises auraient pu lutter. De 1927 à 1949: silence, absence de contestation organisée et efficace, parfois même gestes de reconnaissance de la décision de 1927.(1142) En 1949, annexion de Terreneuve au Canada dont il est question depuis des mois: encore là, pas de protestations officiel-

---

(1135) Supra, pp. 192 à 200.

(1136) Supra, pp. 208 à 212.

(1137) Supra, pages 200 à 205 et 211-212.

(1138) Supra, pp. 262, 279-290 et 302.

(1139) Supra, pp. 250 à 257.

(1140) Supra, pp. 225 à 227 et pp. 235 à 245.

(1141) Supra, pp. 249-250 et p. 258.

(1142) Supra, pp. 330 ss.

les et sérieuses de la part du Québec contre la sanction donnée par le parlement britannique à la frontière du Labrador, telle que définie en 1927.(1143) S'abstenir de toute action positive et pester alors contre autrui plutôt que de battre sa coulpe, n'a jamais donné de résultats très concluants. Il est à souhaiter que le premier chapitre de l'histoire de la frontière du Labrador nous serve de leçon pour le deuxième.

En effet, la démarcation de cette frontière est encore à réaliser, mais on sait d'ores et déjà que cette opération s'avérera ardue et à certains endroits impossible, à cause des difficultés de tracé qu'entraînent la décision même du comité judiciaire du conseil privé et les particularités géographiques des lieux.(1144) Cela pourra, par hypothèse, nécessiter l'évaluation des faits et gestes québécois et terreneuviens. Les actes de possession effective posés par le Québec, auxquels ne s'est opposée aucune protestation terreneuvienne, influenceront peut-être alors la démarcation de la frontière du Labrador, contribueront peut-être à la fixer suivant une ligne avantageuse pour lui.(1145). Toutefois jusqu'ici, compte tenu de l'éloignement des lieux, le bilan des activités québécoises concernant la frontière du Labrador n'est pas des plus impressionnants même si on l'envisage non pas dans la perspective de la récupération du Labrador, mais dans celle de la possession effective d'une frontière

---

(1143) Supra, pp. 245 à 249.

(1144) Supra, p. 294.

(1145) Supra, pp. 291-295 et pp. 308-309.

dont la démarcation est à réaliser.(1146) Les autorités du Québec devront donc, selon nous, agir positivement et rapidement dans le sens d'une occupation de la frontière du Labrador, donner à leurs agents un mandat précis et non équivoque, intensifier leurs activités encore et encore et les préciser davantage i.e. ne pas les exercer uniquement à l'échelle des dimensions entières du Territoire du Nouveau-Québec, du Territoire d'Ashuanipi, du district électoral de Duplessis, en un mot, non seulement concurrencer la province de Terreneuve, mais la supplanter et la devancer. Il est fort probable que cette dernière province n'acquiescera pas aux activités québécoises et protestera officiellement, mais c'est un risque que le Québec se doit de courir car il serait vraiment désespérant que l'histoire se répète et qu'au besoin les difficultés de démarcation de la frontière du Labrador s'aplanissent aux dépens du territoire québécois. Si cette question ne se règle pas dans un avenir immédiat, le temps jouera en faveur d'un Québec bien décidé à agir, cette fois, et à profiter du dernier moyen de contestation de la décision de 1927 qui lui est encore offert, si mince et si hypothétique soit-il. Dans ce sens, le Labrador à l'heure de la contestation: C'est maintenant ou jamais!...

Luce Patenaude
Février 1971.

(1146) Supra, pp. 384-387.

APPENDICE A

TEXTE DE L'ENTENTE CANADA-TERRENEUVE SIGNEE LE 11 NOVEMBRE 1920 TEL QUE MODIFIE LE 20 NOVEMBRE 1922.

(N.B.: L'entente du 20 novembre 1922 fut signée par l'Honorable Sir Lomer Gouin, procureur-général du Canada, et l'Honorable W.R. Warren, procureur-général de Terreneuve. Elle substituait les clauses A, B, C, D et E aux clauses 1 et 2 de l'entente signée le 11 novembre 1920).

In the Matter of
the boundary between the Dominion of Canada and the Colony of Newfoundland in the Labrador Peninsula:

The government of the Dominion of Canada and the government of the Colony of Newfoundland having mutually agreed to submit for reference by His Majesty to the Judicial Committee of His Majesty's Privy Council, for their decision, the following question, viz.:

"What is the location and definition of the boundary as between Canada and Newfoundland in the Labrador Peninsula under the statutes, orders-in-council and proclamations?"

it is hereby agreed by and on behalf of the respective governments aforesaid that, subject to the approval of the Judicial Committee and to such variations and additions as may be agreed upon, the procedure on such submission shall be as follows -

(A). Each government shall within a fixed time, to be mutually agreed upon, deliver to the other and to the solicitors of the other in London a printed case setting forth its contention upon the question agreed to be submitted, accompanied by a printed list describing, with particulars sufficient for their identification, the documents or other evidence upon which it relies.

(B). As soon as the cases with accompanying lists have been exchanged in accordance with the preceding paragraph, a joint appendix consisting of all the documents or other evidence so listed on both sides shall forthwith be compiled and printed under the joint direction of the two governments and at their joint expense, to be shared in such reasonable proportions as shall be equitable or as may be agreed, subject always to Clause 8 of the said agreement of the eleventh of November, one thousand nine hundred and twenty, and there shall be printed at the top of each such document or piece of evidence a letter, mark or statement to identify it as a Canada exhibit or as a Newfoundland exhibit, as the case may be, and the documents shall so far as convenient be arranged in groups according to the subject matter and shall be printed as nearly as may be in their chronological order; and, as soon as possible after the printing of the joint appendix, each Government shall cause to be added to its printed case such marginal printed references by page and line of the joint appendix to the documents or other evidence mentioned in its said list as it may consider necessary or convenient for the consideration of the case, and shall deliver to the other or to the solicitors

of the other in London and cause to be lodged at the Privy Council Office copies of its printed case so marginally noted as aforesaid.

(C). Each government shall be at the liberty to deliver to the other and to the solicitors of the other in London within a time to be mutually agreed upon a printed counter-case accompanied by a printed list describing, with particulars sufficient for their identification, the documents or other evidence upon which it relies.

(D). Another joint appendix, the second, including all the documents or other evidence described in the lists delivered with the counter-cases shall then be compiled and printed in the manner and subject to the stipulations hereinbefore provided or contained with respect to the principal joint appendix, and in like manner and subject to the like requirements, the counter cases shall then be side noted, exchanged and lodged.

(E). The documents and other evidence printed in the joint appendices shall be submitted to the Judicial Committee quantum valeat and subject to the reservation by each government of all objections to their admissibility, if any, which either of the governments may be advised to urge.

(3). The two Governments shall thereupon petition His Majesty the King to refer the question so put in issue to the Judicial Committee for hearing and determination.

(4). Upon reference of the matter by His Majesty to the Judicial Committee, either of the two governments shall be at liberty to apply, on notice to the other, to the Judicial Committee to have the case set down for hearing.

(5). The procedure to be followed at the hearing shall be left to the decision of the Judicial Committee who may, if they deem it necessary or desirable, direct evidence to be taken on commission.

(6). Either party shall be entitled to give notice in writing to the other party to produce for the inspection of the agent of the party giving such notice the original of any document in the possession or control of such other party, and relating to the question agreed to be submitted, and the party to whom such notice shall have been given shall produce such original document accordingly at a convenient time and place to be agreed upon.

(7). In the discussion before the Judicial Committee reference may be made to any evidence of which judicial notice may be taken or which (having regard to the nature of the case and the parties to it) the Judicial Committee may think material and proper to be considered, whether or not the same be contained in the printed papers.

(8). The costs of the case shall be in the discretion of the Judicial Committee which is to have power to award or withhold costs.

Signed at the city of London, England, this 11th day of November, A.D. 1920, by:

(Sgd.) W.R. WARREN,
Attorney-General of Newfoundland

(Sgd.) CHAS. J. DOHERTY,
Attorney-General of Canada

APPENDICE B

EXTRAIT DE LA DECISION DU COMITE JUDICIAIRE
DU CONSEIL PRIVE CONCERNANT LA FRONTIERE DU LABRADOR

REPORT OF THE LORDS OF THE JUDICIAL COMMITTEE OF THE PRIVY COUNCIL, DELIVERED BY THE LORD CHANCELLOR ON THE 1st MARCH, 1927.

Present at the Hearing: The Lord Chancellor; Viscount Haldane; Viscount Finlay; Viscount Sumner; Lord Warrington of Clyffe.

The Government of the Dominion of Canada and the Government of the Colony of Newfoundland having petitioned His Majesty to refer to the Judicial Committee of the Privy Council the following question: -

"What is the location and definition of the boundary as between Canada and Newfoundland in the Labrador Peninsula under the Statutes, Orders in Council and Proclamations?"

that question has been referred to this Board under the Statute 3 and 4 Will. IV. c. 41, s. 4, for its consideration and advice. The Board has accordingly heard evidence and arguments upon the matter, and has now arrived at a conclusion.

... Upon the whole, their Lordships, having considered the facts and arguments put before them with the care which is necessary in a matter of such grave importance, have come to the conclusion that the claim of the Colony of Newfoundland is in substance made out; but there are two points of detail to be mentioned.

First, in many of the maps issued after the year 1882, and particularly in the official maps above mentioned and numbered N 38, 41 and 43, and in maps issued by W. and A.K. Johnston (N 37) and by Stanford (N 40), the southern boundary of Labrador is shown as running, not from the point where the north and south line drawn from Ance Sablon meets the fifty-second parallel, and in a straight line along that parallel, but from a point where that north and south line would reach the watershed north of the fifty-second parallel and along that watershed as far as the head of the Romaine river. A boundary so drawn along the watershed would no doubt be more convenient than one which follows the arbitrary line of the fifty-second parallel, and would have the advantage of throwing into Canada the whole course of the rivers which run into the gulf of St. Lawrence. But their Lordships would not feel justified in adopting a boundary which, however convenient in itself, is not warranted by the terms of the statute of 1825; and they are of opinion that the line must be drawn along the parallel as far as the supposed river of St. Johns, namely,

the Romaine River. According to the claim of the Colony as illustrated by the sketch-map, the line would be continued westward across the river until it met the height of land; but there is no warrant in the statute of 1825 for such a continuation of the line, the effect of which would be to give to Newfoundland a part of the original province of Quebec as constituted under the Proclamation of 1763. The line should follow the parallel only until it meets the river, and should then turn north to the watershed.

Secondly, a small island called Woody Island, lying opposite to the bay of Ance Sablon, is claimed both by Canada and by Newfoundland. In their Lordship's opinion the transfer to Canada by the Act of 1825 of so much of the coast as lies to the westward of a line drawn due north and south from the bay or harbour of Ance Sablon "inclusive", with the islands adjacent to that part of the coast, carries with it Woody Island, which accordingly belongs to the Dominion.

For the above reasons their Lordships are of opinion that, according to the true construction of the Statutes, Orders in Council and Proclamations referred to in the Order of Reference, the boundary between Canada and Newfoundland in the Labrador Peninsula is a line drawn due north from the eastern boundary of the bay or harbour of Ance Sablon as far as the fifty-second degree of north latitude, and from thence westward along that parallel until it reaches the Romaine river, and then northward along the left or east bank of that river and its head waters to their source and from thence due north to the crest of the watershed or height of land there, and from thence westward and northward along the crest of the watershed of the rivers flowing into the Atlantic Ocean until it reaches Cape Chidley; and they will humbly advise His Majesty accordingly.

APPENDICE C

CARTES GEOGRAPHIQUES

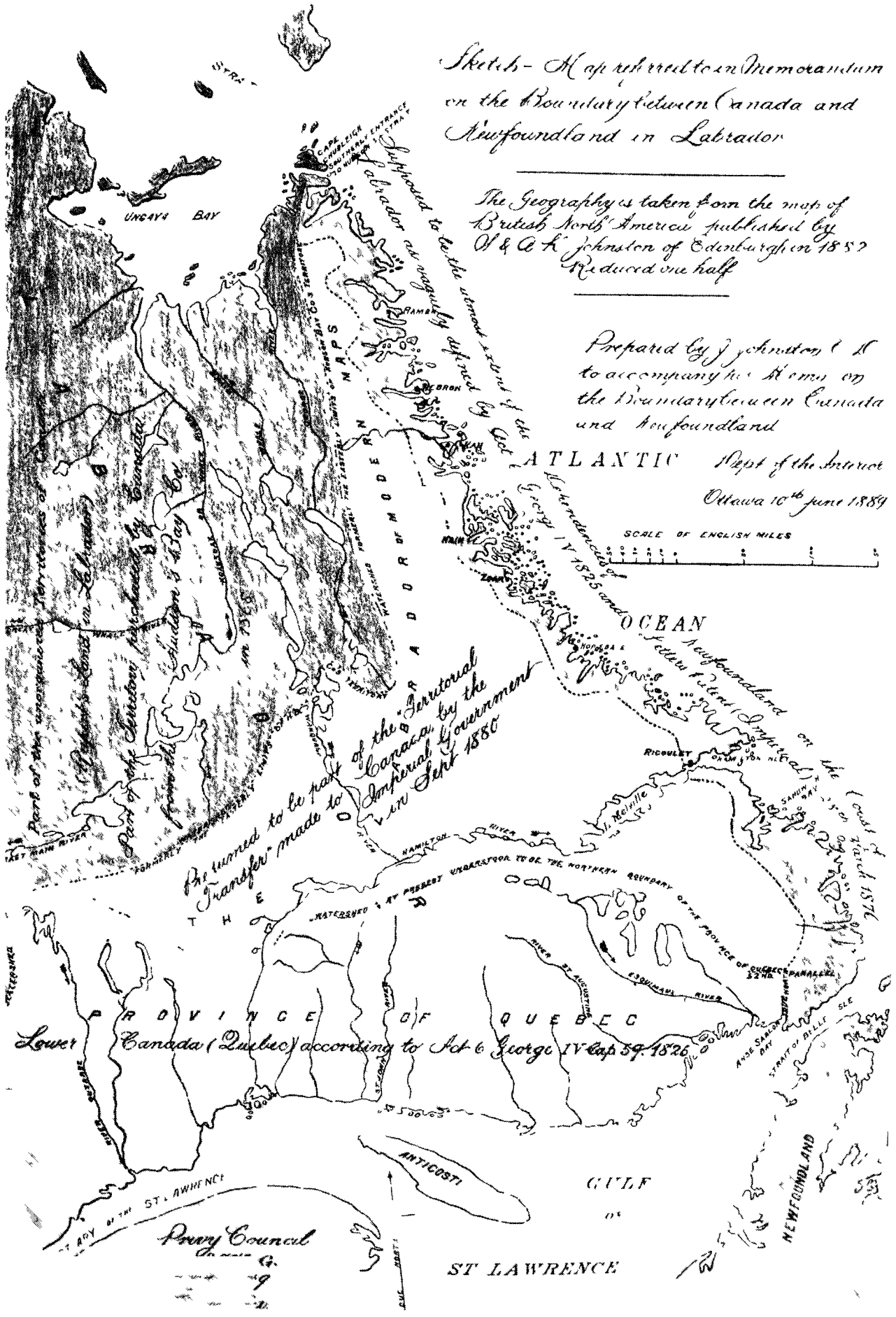
NO 1:

Frontière du Labrador --- Carte tracée le 10 juin 1889, par Monsieur J. Johnston, géographe attaché au ministère canadien de l'Intérieur.

NO 2:

Frontière du Labrador --- Carte jointe à la décision du comité judiciaire du conseil privé, en 1927.

Nfld A/C, to 1885.9-1889 Nfld 224,295 on 67,132

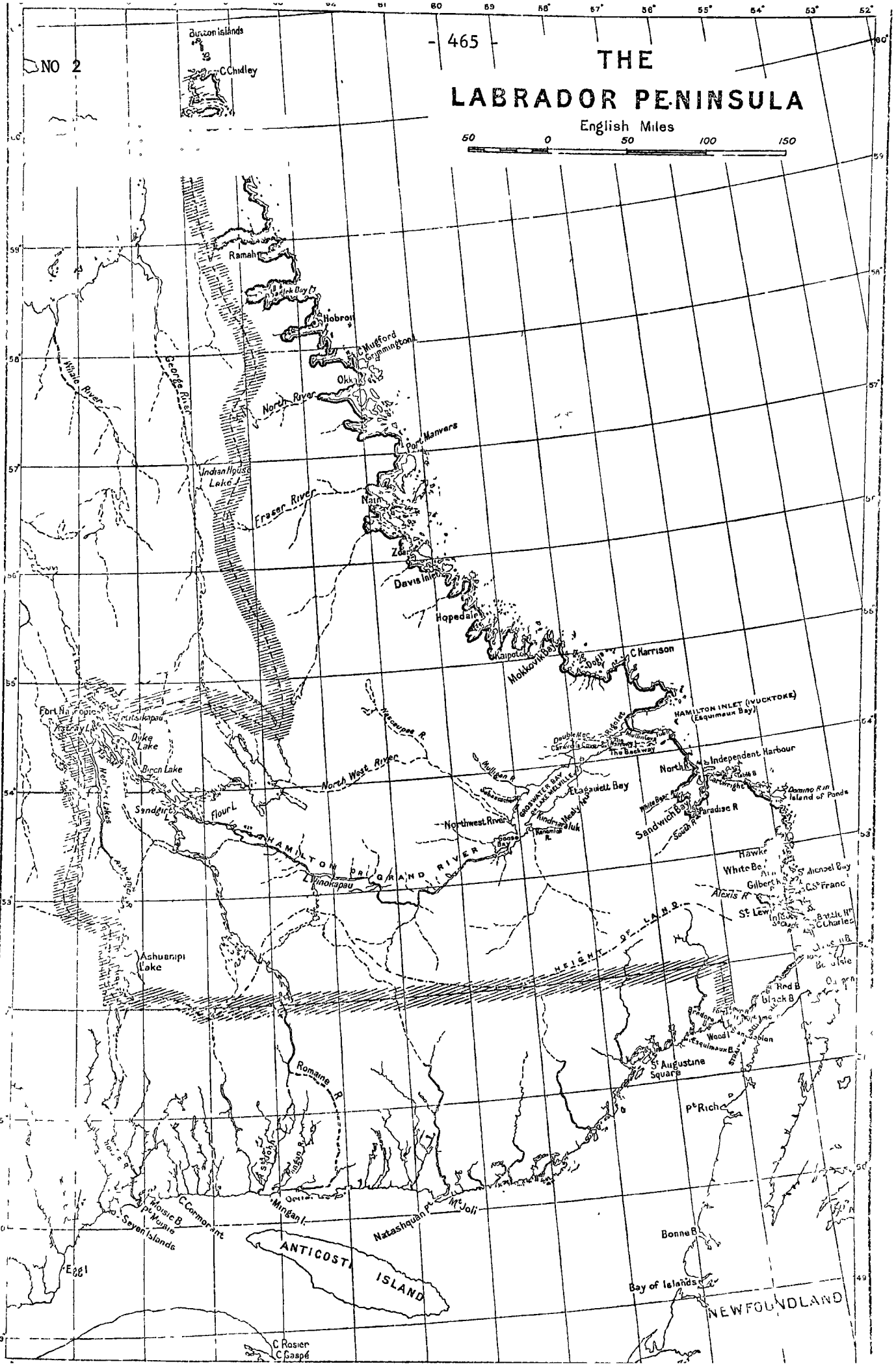


NO 2

THE LABRADOR PENINSULA

English Miles

50 0 50 100 150



APPENDICE D

THE BRITISH NORTH AMERICA ACT, 1949

12-13 George VI, U.K.St. 1949, c.22

AN ACT TO CONFIRM AND GIVE EFFECT TO TERMS OF UNION AGREED BETWEEN CANADA AND NEWFOUNDLAND

[23rd March, 1949]

Whereas by means of a referendum the people of Newfoundland have by a majority signified their wish to enter into confederation with Canada:

And Whereas the Agreement containing Terms of Union between Canada and Newfoundland set out in the Schedule to this Act has been duly approved by the Parliament of Canada and by the Government of Newfoundland;

And Whereas Canada has requested, and consented to, the enactment of an Act of the Parliament of the United Kingdom to confirm and give effect to the said Agreement, and the Senate and House of Commons of Canada in Parliament assembled have submitted an address to His Majesty praying that His Majesty may graciously be pleased to cause a Bill to be laid before the Parliament of the United Kingdom for that purpose:

Be it therefore enacted by the King's Most Excellent Majesty, by and with the advice and consent of the Lords Spiritual and Temporal, and Commons, in this present Parliament assembled, and by the authority of the same, as follows: -

1. The Agreement containing Terms of Union between Canada and Newfoundland set out in the Schedule to this Act is hereby confirmed and shall have the force of law notwithstanding anything in the British North America Acts, 1867 to 1946.

2. In accordance with the preceding section the provisions of the Newfoundland Act, 1933, other than section three thereof (which relates to guarantee of certain securities of Newfoundland) shall be repealed as from the coming into force of the said Terms of Union.

3. This Act may be cited as the British North America Act, 1949, and the British North America Acts, 1867 to 1946, and this Act may be cited together as the British North America Acts, 1867 to 1949.

SCHEDULE

TERMS OF UNION
OF
NEWFOUNDLAND WITH CANADA

MEMORANDUM OF AGREEMENT ENTERED INTO ON THE ELEVENTH DAY OF DECEMBER, 1948, BETWEEN CANADA AND NEWFOUNDLAND

Whereas a delegation appointed from its members by the National Convention of Newfoundland, a body elected by the people of Newfoundland, consulted in 1947 with the Government of Canada to ascertain what fair and equitable basis might exist for the union of Newfoundland with Canada;

Whereas, following discussions with the delegation, the Government of Canada sent to His Excellency the Governor of Newfoundland for submission to the National Convention a statement of terms which the Government of Canada would be prepared to recommend to the Parliament of Canada as a fair and equitable basis for union, should the people of Newfoundland desire to enter into confederation;

Whereas the proposed terms were debated in the National Convention in Newfoundland and were before the people of Newfoundland when, by a majority at a referendum held on the twenty-second day of July, 1948, they expressed their desire to enter into confederation with Canada;

Whereas the Governments of the United Kingdom, Canada and Newfoundland agreed after the referendum that representatives of Canada and Newfoundland should meet and settle the final terms and arrangements for the union of Newfoundland with Canada;

And whereas authorized representatives of Canada and authorized representatives of Newfoundland have settled the terms hereinafter set forth as the Terms of Union of Newfoundland with Canada;

It is therefore agreed as follows:

TERMS OF UNION

Union

1. On, from, and after the coming into force of these Terms (hereinafter referred to as the date of Union), Newfoundland shall form part of Canada and shall be a province thereof to be called and known as the Province of Newfoundland.

2. The Province of Newfoundland shall comprise the same territory as at the date of Union, that is to say, the island of Newfoundland and the islands adjacent thereto, the Coast of Labrador as delimited in the report delivered by the Judicial Committee of His Majesty's Privy Council on the first day of March, 1927, and approved by His Majesty in His Privy Council on the twenty-second day of March, 1927, and the islands adjacent to the said Coast of Labrador.

Application of the British North America Acts

3. The British North America Acts, 1867 to 1946, shall apply to the Province of Newfoundland in the same way and to the like extent as they apply to the provinces heretofore comprised in Canada, as if the Province of Newfoundland had been one of the provinces originally united, except insofar as varied by these Terms and except such provisions as are in terms made or by reasonable intendment may be held to be specially applicable to or only to affect one or more and not all of the provinces originally united.

...

APPENDICE E

1964 STATUTES OF NEWFOUNDLAND No. 38

THE LABRADOR ACT

AN ACT RESPECTING THE RECOGNITION IN OFFICIAL MATTERS OF THAT PART OF THE PROVINCE OF NEWFOUNDLAND SITUATED ON THE MAINLAND OF CANADA AND CALLED LABRADOR.

(June 10, 1964)

Whereas Term 2 of the Terms of Union of Newfoundland with Canada set forth in the Schedule to the British North America Act, 1949, provides as follows:

> "2. The Province of Newfoundland shall comprise the same territory as at the date of Union, that is to say, the Island of Newfoundland and the islands adjacent thereto, the Coast of Labrador as delimited in the report delivered by the Judicial Committee of His Majesty's Privy Council on the first day of March, 1927, and approved by His Majesty in His Privy Council on the twenty-second day of March, 1927, and the islands adjacent to the said Coast of Labrador".;

And whereas the report delivered by the Judicial Committee of His Majesty's Privy Council on the first day of March 1927, and approved by His Majesty in His Privy Council on the twenty-second day of March 1927, delimits the boundary of Labrador on the mainland of Canada as "a line drawn due north from the eastern boundary of the bay or harbour of Ance Sablon as far as the fifty-second degree of north latitude, and from thence westward along that parallel until it reaches the Romaine river, and then northward along the left or east bank of that river and its head waters to their source and from thence due north to the crest of the watershed or height of land there, and from thence westward and northward along the crest of the watershed of the rivers flowing into the Atlantic Ocean until it reaches Cape Chidley";

And whereas it is deemed desirable to give full official recognition in all matters to that large, important and rapidly growing part of this Province called Labrador;

Be it therefore enacted by the Lieutenant-Governor and House of Assembly in Legislative Session convened, as follows:

1. This Act may be cited as The Labrador Act, 1964. — Short title

2. Notwithstanding anything to the contrary contained in The Newfoundland Coat of Arms Act, 1957, the Act No. 53 of 1957, the Lieutenant-Governor in Council may by order add to the Armes and Ensignes of Newfoundland, prescribed in that Act, to provide for the official recognition of Labrador therein, and any addition made in pursuance of this section shall be deposited in the Department of Provincial Affairs. — Labrador to be represented in Coat of Arms.

3. In all publications of and in all stationery used by any Department of the Government of Newfoundland, wherever a reference is made to the province, a reference shall be made also to Labrador as part of the province. — Reference to Labrador.

4. The Lieutenant-Governor in Council may by order prescribe the use of the word "Labrador" coupled with references to the province in such other matters and things as he may deem desirable. — Use of the word "Labrador" in other matters.

BIBLIOGRAPHIE

I LEGISLATION

A) Constitutions, lois et arrêtés en conseil de nature constitutionnelle

Acte pour amender et continuer l'acte 32-33 Victoria, chapitre 3 et pour établir et constituer le gouvernement de la province de Manitoba, 33 Vict. S. Can. 1870, ch. 3 = référence 607.

An Act to empower His Majesty to issue Letters Patent making provision with respect to the administration of Newfoundland to authorise the making out of public moneys of advances to the Government of Newfoundland and the guaranteeing by the Treasury of stock to be issued by that Government, and to amend the Colonial Development Act, 1929, in its application to Newfoundland, 24 Geo. V, U.K.St. 1933, ch. 2 = référence 171.

An Act to enable Her Majesty to provide for the Government of Her Possessions acquired by Settlement, 50-51 Victoria, U.K.St. 1887, c. 54 = référence 86.

Commonwealth of Newfoundland, 2-3 Will. IV, U.K.St. 1832, c. 78 = référence 168.

Constitution américaine, 17 septembre 1787 = références 345, 577, 587, 593.

Constitution of Austria (Federal Constitutional Law) oct. 26, 1955 = références 582.

Constitution of India, November 26, 1949 = référence 581.

Indian Independence Act, 1947, 10-11 Geo. VI, U.K.St. 1947, c. 30 = référence 488.

Loi ayant pour objet d'approuver les conditions de l'union de Terre-Neuve au Canada, 13 Geo. VI, S. Can. 1949, ch. 1 = référence 466.

Political Constitution of the United States of Mexico, January 31, 1917 = référence 583.

Statute of Westminster 1931, 22 Geo. V, U.K.St. 1931, c. 4 = références 74, 168, 169 et pages 185, 213 ss, 217 ss, 225, 236, 257, 295, 296.

The Alberta Act (An Act to establish and provide for the Government of the Province of Alberta), 4-5 Ed. VII, S. Can. 1905, ch. 3 = références 609, 613.

The British North America Act, 1867, 30-31 Vict., U.K.St. 1867, c. 3 [An Act for the Union of Canada, Nova Scotia, and New Brunswick, and the Government thereof; and for Purposes connected therewith] = références 118, 185, 400, 601, 655 et pages 16, 132, 133, 141, 142, 208, 221, 227, 235 ss, 252, 256, 277, 280, 283, 286, 296.

The British North America Act, 1871 [An Act respecting the establishment of Provinces in the Dominion of Canada], 34-35 Vict., U.K.St. 1871, c. 28 = référence 320 et pages 228, 239, 241, 242, 243, 245, 257, 263 ss, 278, 279, 281, 284, 295.

The British North America Act, 1886, 49-50 Vict. U.K.St. 1886, c. 35 = page 229.

The British North America Act, 1907, 7 Edw. VII, U.K.St. 1907, c. 11 = pages 230, 248.

The British North America Act, 1915, 5-6 Geo. V, U.K.St. 1915, c. 45 = page 230.

The British North America Act, 1916, 6-7 Geo. V, U.K.St. 1916, c. 19 = page 230.

The British North America Act, 1930, 20-21 Geo. V, U.K.St. 1930, c. 26 = référence 225, page 230.

The British North America Act, 1940, 3-4 Geo. VI, U.K.St. 1940, c. 36 = page 230.

The British North America Act, 1943, 7 Geo. VI, U.K.St. 1943, c. 30 = pages 231, 247.

The British North America Act, 1946, 10 Geo. VI, U.K.St. 1946, c. 63 = référence 655 et pages 231, 247.

The British North America Act (no 1), 1949 [An Act to confirm and give effect to Terms of Union agreed between Canada and Newfoundland], 12-13 Geo. VI, U.K.St. 1949, c. 22 = référence 467 et pages 231, 235 ss, 249, 250 ss, 253, 255, 279, 294, 295, 296, 332.

The British North America Act (no 2), 1949, 13 Geo. VI, U.K.St. 1949, c. 81 = référence 650 et pages 232, 296.

The British North America Act, 1951, 14-15 Geo. VI, U.K.St. 1951, c. 32 = page 232.

The British North America Act, 1960, 9 Eliz. II, U.K.St. 1960, c. 2 = page 232.

The British North America Act, 1964, 12-13 Eliz. II, U.K.St. 1964, c. 73 = page 232.

The Canadian Speaker (Appointment of Deputy) Act, 1895, 59 Vict., U.K.St. 1895, c. 3 = page 229.

The Colonial Laws Validity Act, 28-29 Vict., U.K.St. 1865, c. 63 = références 72 et pages 218, 219.

The Commonwealth of Australia Constitution Act, 63-64 Vict., U.K.St. 1900, c. 12 = références 578, 579, 580.

The India (Consequential Provision) Act, 1949, 12-13-14 Geo. VI, U.K.St. 1949, c. 92 = référence 489.

The Parliament of Canada Act, 1875, 38-39 Vict., U.K.St. 1875, c. 38 = référence 479 et page 229.

The Saskatchewan Act (An Act to establish and provide for the Government of the Province of Saskatchewan), 4-5 Ed. VII, S. Can. 1905, ch. 42 = références 609, 613.

Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant l'Ile du Prince-Edouard (26 juin 1873) S.R.Q. 1952, vol. 6, pages 6645 ss = référence 611.

Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la Colombie britannique (16 mai 1871), S.R.Q. 1952, vol. 6, pages 6633 ss = référence 611.

B) Lois et arrêtés en conseil concernant des frontières

Acte ayant pour objet de pourvoir à l'extension des limites de la province de Manitoba, 44 Vict., S. Can. 1881, ch. 14 = références 321, 360.

Acte concernant le territoire en contestation entre la Puissance du Canada et la province d'Ontario, 47 Vict., S. Can. 1884, c. 24 = références 274, 355.

An Act for the Settlement of the Boundaries between the Provinces of Canada and New Brunswick, 14-15 Vict., U.K.St. 1851, c. 63 [modifiée par An Act to explain an Act for the Settlement of the Boundaries between the Province of Canada and New Brunswick, 20-21 Vict., U.K.St. 1857, c. 34] = référence 270.

An Act respecting the Boundary between the Provinces of Manitoba and Ontario, 19 Geo. V, Man. St. 1929, c. 4 = référence 324.

An Act respecting the Boundary between the Province of Manitoba and Ontario, 2 Eliz. II, Man. St. 1953, c. 6 = référence 325.

An Act respecting the Boundary between the Provinces of Ontario and Manitoba, 62 Vict., Ont. St. 1899, c. 2 = référence 323.

An Act respecting the Northerly and Westerly boundaries of Ontario, 42 Vict., Ont. St. 1879, c. 2 = référence 357.

An Act respecting the Northerly and Westerly Boundaries of the Province of Ontario, 38 Vict., Ont. St. 1874, c. 6 = référence 356.

An Act respecting the Territory in dispute between this Province and the Province of Manitoba, 47 Vict., Ont. St. 1884, c. 2 = référence 351.

An Act respecting the Territory in dispute between this Province and the Province of Ontario, 47 Vict., Man. St. 1884, c. 2 = référence 351.

An Act to alter the Boundaries of New Zealand, 26-27 Victoria, U.K.St. 1863, c. 23 = référence 86.

An Act to Amend An Act to provide for the further extension of the Boundaries of the Province of the Manitoba, 14 Geo. VI, Man. St. 1950, c. 3 = référence 321.

An Act to declare the Boundaries of the Province of Ontario in the Dominion of Canada, 52-53 Vict., U.K.St. 1889, c. 28 = référence 279.

An Act to define the Boundaries of the Colony of British Columbia, and to continue an Act to provide for the Government of the said Colony, 26-27 Victoria, U.K.St. 1863, c. 83 = référence 86.

An Act to express the consent of the Legislative Assembly of the Province of Ontario to an Extension of the limits of the Province, 2 Geo. V, Ont. St. 1912, c. 3 = référence 321.

An Act to provide for the extension of the Boundaries of the Province of Manitoba, 44 Vict., Man. St. 1880-81, c. 1 = références 321 et 360.

An Act to provide for the further Extension of the Boundaries of the Province of Manitoba, 2 Geo. V, Man. St. 1912, c. 6 (14 Geo. VI, Man. St. 1950, c. 3) = références 226 et 321.

An Act to provide for the extension of the Boundary of the Province of Manitoba in the Northwest Angle Inlet of Lake of the Woods, 18 Geo. V, Man. St. 1928, c. 3 = référence 226.

An Act to provide in certain Cases for the Alteration of the Boundaries of Colonies, 58-59 Vict., U.K.St. (1895), c. 34 = références 91, 168 et page 153.

An Act to remove Doubts respecting the Authority of the Legislature of Queensland, and to annex certain Territories to the Colony of South Australia, and for other Purposes, 24-25 Victoria, U.K.St. 1861, c. 44 = référence 86.

Loi à l'effet d'étendre les frontières de la province de l'Ontario, 2 Geo. V, S. Can. 1912, c. 40 (modifiée par 14 Geo. VI, S. Can. 1950, ch. 16) = référence 321.

Loi à l'effet d'étendre les frontières de la Province de Québec, 2 Geo. V, S. Can. 1912, c. 45 = référence 321.

Loi concernant l'agrandissement du territoire de la province de Québec par l'annexion de l'Ungava, 2 Geo. V, St. Qué. 1912, c. 7 = références 321 et 753.

Loi concernant l'Ungava et érigeant ce territoire sous le nom de Nouveau-Québec, 3 Geo. V, St. Qué. 1912, c. 13 = références 754, 755, 768, 771, 788.

Loi concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la province de Québec, 61 Vict., S. Can. 1898, c. 3 = références 319, 332.

Loi concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la province de Québec, 61 Vict., S. Qué. 1898, c. 6 = références 319, 332, 749.

Loi concernant les conditions d'annexion de l'Ungava à la Province de Québec, 11 Geo. VI, S. Qué. 1947, c. 5 = références 321, 795.

Loi concernant les limites nord-ouest, nord et nord-est de certains comtés de la province, 62 Vict., S. Qué. 1899, c. 6 = références 752, 760, 782,

Loi concernant les territoires d'Abitibi, de Mistassini et d'Ashuanipi, 62 Vict., S. Qué. 1899, c. 5 = références 750, 751, 766, 771, 787.

Loi de 1953 concernant la frontière entre l'Ontario et le Manitoba, 2-3 Eliz. II, S. Can. 1953-54, c. 9 = référence 326.

Loi de 1955 concernant la frontière entre l'Alberta et la Colombie britannique, 3-4 Eliz. II, S. Can. 1955, ch. 24 = références 328, 614.

Loi de 1958 sur la frontière entre l'Alberta et les Territoires du Nord-Ouest, 6 Eliz. II, S. Can. 1957-58, c. 23 = référence 328.

Loi de 1966 sur la frontière entre la Saskatchewan et les Territoires du Nord-Ouest, 14-15 Eliz. II, S. Can. 1966-67, c. 58 = référence 328.

Loi de 1966 sur la frontière entre le Manitoba et la Saskatchewan, 14-15 Eliz. II, S. Can. 1966-67, c. 57 = référence 328.

Loi de 1966 sur la frontière entre le Manitoba et les Territoires du Nord-Ouest, 14-15 Eliz. II, S. Can. 1966-67, c. 61 = référence 328.

Loi de 1967 sur la frontière entre la Colombie Britannique et les Territoires du Yukon et du Nord-Ouest, 16 Eliz. II, S. Can. 1967-1968, c. 12 =référence 328.

Loi de la Frontière Alberta-Colombie britannique, 1932, 22-23 Geo. V, S. Can. 1932, c. 5 = références 328, 614.

Loi du prolongement des frontières du Manitoba, 1930, 20-21 Geo. V, S. Can. 1930, c. 28 = référence 226.

Loi modifiant la Loi de l'extension des frontières de Québec, 1912, 10 Geo. VI, S. Can. 1946, c. 29 = références 321, 795.

Loi modifiant la Loi de l'extension des frontières du Manitoba 1912, et la Loi de l'extension des frontières de l'Ontario, 14 Geo. VI, S. Can. 1950, c. 16 = référence 321.

Loi pourvoyant à l'extension des frontières de la Province du Manitoba, 2 Geo. V, S. Can. 1912, c. 32 (modifiée par 14 Geo. VI, S. Can. 1950, c. 16) = références 225, 321.

The Alberta-British Columbia Boundary Act, 21 Geo. V, Alta St. 1931, c. 6 = références 328, 614.

The Alberta-British Columbia Boundary Act, 1955, 4 Eliz. II, Alta St. 1955, c. 8 = références 328, 614.

The Alberta-Northwest Territories Boundary Act, 1957, 6 Eliz. II, Alta St. 1957, c. 1 = référence 328.

The British Columbia-Alberta Boundary Act, 21 Geo. V, B.C.St. 1931, c. 8 = références 328, 614.

The British Columbia-Alberta Boundary Act, 1955, 3-4 Eliz. II, B.C.St. 1955, c. 6 = références 328, 614.

The British Columbia-Yukon-Northwest Territories Boundaries Act, 1967, 15-16 Eliz. II, B.C.St. 1967, c. 6 = référence 328.

The Canada (Ontario Boundary) Act, 1889, 52-53 Vict., U.K.St. 1889, c. 28 = référence 524 et pages 229, 241, 248.

The Manitoba-Northwest Territories Boundaries Act, 1966, 14-15 Eliz. II, Man. St. 1966, c. 5 = référence 328.

The Manitoba-Saskatchewan Boundary Act, 1966, 14-15 Eliz. II, Man. St. 1966, c. 6 = référence 328.

The Manitoba-Saskatchewan Boundary Act, 1966, 15 Eliz. II, Sask. Acts 1966, c. 88 = référence 328.

The Ontario and Manitoba Boundary Line, Act, 1929, 19 Geo. V, Ont. St. 1929, c. 3 = référence 324.

The Ontario-Manitoba Boundary Act, 1950, 14 Geo. VI, Ont. St. 1950, c. 48 = référence 321.

The Ontario-Manitoba Boundary Line Act, 1953, 2 Eliz. II, Ont. St. 1953, c. 76 = référence 325.

The Saskatchewan-Northwest Territories Boundary Act, 1966, 15 Eliz. II, Sask. St. 1966, c. 89 = référence 328.

Order of Her Majesty in Council admitting all British Possessions and Territories in North America and Islands adjacent thereto into the Union (31 July 1880) R.S.C. 1952, vol. VI, p. 6281 = référence 93.

C) Lois et arrêtés en conseil divers

Acte concernant la charge d'Imprimeur de la Reine et les impressions publiques, 32-33 Vict., S. Can. 1869, c. 7 (jusqu'à son abrogation en 1969) = références 1060, 1061, 1062.

Acte concernant la construction d'un embranchement de chemin de fer entre Charlottetown et Murray-Harbour, 63-64 Vict., S. Can. 1900, ch. 7 = référence 212.

Acte concernant la vente et l'administration des terres publiques, 32 Vict., S. Qué. 1869, c. 11 (23 Vict., S. Can. 1860, c. 2) = référence 1102.

Acte concernant le règlement de comptes entre la Puissance du Canada et les provinces d'Ontario et de Québec, et entre lesdites provinces, 54-55 Vict., S. Can. 1891, c. 6 = référence 626.

Acte concernant le règlement par arbitrage des comptes entre la Puissance du Canada et les provinces d'Ontario et de Québec, et entre ces deux provinces, 54 Vict., S. Qué. 1890, c. 4 = référence 626.

Acte pour abolir la charge d'Arpenteur Général et pourvoir à en faire remplir les devoirs par le Commissaire des terres de la Couronne, 8 Vict., S. Can. 1845, c. 11 = référence 1102.

Acte pour abroger une Ordonnance y mentionnée et pour pourvoir de plus amples règlements concernant la mesure des terres, 2 Will. IV, St. Bas-Canada 1832, c. 21 = référence 1103.

Acte pour abroger une Ordonnance y mentionnée et pour pourvoir de plus amples Règlemens concernant les arpenteurs et la Mesure des Terres, 4 Geo. IV, St. Bas-Canada 1824, c. 20 = référence 1103.

Acte pour accorder une certaine somme d'argent à Joseph Bouchette, Ecuier, pour l'aider à publier des cartes géographiques et topographiques des Provinces du Bas et du Haut-Canada, 55 Geo. III, St. Bas-Canada 1815, c. 19 = référence 1116.

Acte pour abroger certains actes y mentionnés et pour faire de meilleures dispositions pour le soulagement des personnes réclamant des terres dans le Haut-Canada, comme représentant les nominataires (nominees) originaires de la couronne et pour lesquelles il n'a pas été émané de patentes, 8 Vict., S. Can. 1845, c. 8, art. X = référence 1103.

Acte pour augmenter la représentation du peuple de cette province en Parlement, 16 Vict., S. Can. 1853, c. 152 (modifié par: Acte pour amender l'Acte de la Représentation Parlementaire de 1853, 18 Vict., S. Can. 1855, c. 76, art. X) = référence 318.

Acte pour autoriser l'achat d'un certain nombre de copies de cartes topographiques et de tables statistiques qui doivent être publiées par Joseph Bouchette, Ecuier, 9 Geo. IV, St. Bas-Canada 1829, c. 68 = référence 1118.

Acte pour déclarer certaines terres dans le Haut-Canada sujettes à la cotisation et pour obliger les propriétaires de ces terres à en faire rapport au trésorier du district, 8 Vict., S. Can. 1845, c. 58 = référence 1103.

Acte pour donner effet, de la part de cette Province, à un Traité entre Sa Majesté et les Etats-Unis d'Amérique, 18 Vict., S. Can. 1854, c. 1 = référence 207.

Acte pour établir une cour suprême et une cour d'Echiquier pour le Canada, 38 Vict., S. Can. 1875, c. 11 (et ses modifications) = références 71, 77, 105, 108, 109, 110, 115, 420, 627, 630, 632.

Acte pour faciliter la mise à effet en cette province d'un Traité entre Sa Majesté et les Etats-Unis d'Amérique concernant l'arrestation et l'extradition de certains prévenus, 12 Vict., S. Can. 1849, c. XIX = références 207, 260.

Acte pour faire réparer et changer les chemins et ponts dans cette Province et pour d'autres effets, 36 Geo. III, St. Bas-Canada 1796, c. 9 (39 Geo. III, St. Bas-Canada 1799, c. 5) = référence 1107.

Acte pour pourvoir à la distribution de certains exemplaires de la Carte Topographique et des Tables statistiques publiées par Joseph Bouchette, Ecuyer, 2 Will. IV, St. Bas-Canada 1832, c. 52 = référence 1119.

Acte pour régler les honoraires des Grands-Voyers et les frais de procédure sur l'homologation des Procès verbaux, 9 Geo. IV, St. Bas-Canada 1829, c. 33 = référence 1107.

Acte pour rendre plus certaines les lignes et bornes des terres et pour établir et planter dans différentes parties de cette province des pierres sur lesquelles sera tirée et marquée une ligne méridienne, 57 Geo. III, St. Bas-Canada 1817, c. 26 = référence 1103.

Acte relatif au Traité de Washington, 1871, 35 Vict., S. Can. 1872, c. 2 = référence 244.

An Act for giving effect to a treaty between Her Majesty and the U.S.A. for the apprehension of certain offenders, 6-7 Vict., U.K.St. 1843, c. 76 = référence 260.

An Act for the better Administration of Justice in His Majesty's Privy Council, 3-4 Gulielmi IV, A.D. 1833, cap. XLI (7-8 Vict., A.D. 1844, cap. LXIX; 8 Edward VII, 1908, cap. 51) = références 49, 51, 52, 53, 55, 59, 69, 78, 97, 102 et pages 30, 34, 51.

An Act providing for the Sale of the Lands of the United States in the territory northwest of the river Ohio, and above the mouth of Kentucky river, Fourth Congress, Sess. I, c. 29, 1796 (Loi abrogée par An Act Making Appropriations for the Department of the Interior for the fiscal year ending June 30, 1926 and for order purposes (March 3, 1925), 1925, c. 462, 43 St. 1141) = référence 1109.

An Act relating to the Treaty of Washington, 1871, 35-36 Vict., P.E.I.St. 1872, c. 2 = référence 244.

An Act respecting the Hillsborough Railway and General Traffic Bridge, 62 Vict. P.E.I. St. 1899, c. 2 et 3 = référence 212.

An Act respecting the settlement, by arbitration, of accounts between the Dominion of Canada and the Provinces of Ontario and Quebec, and between the said two provinces, 54 Vict., Ont. St. 1891, c. 2 = référence 626.

An Act respecting The Supreme Court of Canada and the Exchequer Court of Canada, Newfoundland St. 1954, no 13 = référence 631.

An Act respecting the Transfer of the Natural Resources of Alberta, 20 Geo. V, Alta, St. 1930, c. 21 = référence 225.

An Act respecting the Transfer of the Natural Resources of Manitoba, 20 Geo. V, Man. St. 1930, c. 35 = référence 225.

An Act to ascertain and establish on a permanent footing the BOUNDARY LINES of the different TOWNSHIPS of this Province, 38 Geo. III, Upper Canada St. 1798, c. 1 = référence 1103.

An Act to authorise a new Survey in the Township of King, 5 Will. IV, Upper Canada St. 1835, c. 20 = référence 1103.

An Act to authorise the establishment of Boards of Boundary Line Commissioners within the several Districts of this Province, 1 Vict., Upper Canada St. 1837-1838, c. 19 = référence 1103.

An Act to authorize the Surveyor General of this Province to receive the like sum for all original Schedules of New Townships furnished or to be furnished since the 1st day of July, One thousand eight hundred and twenty, as he is authorised to receive by law for such schedules furnished before that period, 2 Geo. IV, Upper Canada St. 1822, c. 16 = référence 1103.

An Act to carry into effect a treaty between Her Majesty and the U.S.A., 35-36 Vict., U.K.St. 1872, c. 45 = référence 244.

An Act to enable the Deputy Surveyors of this Province to administer on Oath, or Affirmation if Quakers, to such Persons as may be employed under them, as Chain Bearers in measuring Lands, 33 Geo. III, Nova Scotia St., 1793, c. VIII = référence 1108.

An Act to provide for carrying into effect the award of the Tribunal of Arbitration constituted under a Treaty between Her Majesty the Queen and U.S.A. (The Behring Sea Award Act, 1894), 57 Vict., U.K.St. 1894, c. 2 = référence 251.

An Act to provide for repeals and amendments of enactments consequential on Newfoundland's becoming part of Canada, 14 Geo. VI, U.K.St. 1950, c. 5 = référence 92.

An Act to ratify a certain agreement between the Government of the Dominion of Canada and the Government of the Province of Alberta, 21 Geo. V, Alta. St. 1931 c. 5 = référence 225.

An Act to ratify a certain agreement between the Government of the Dominion of Canada ... and the Government of the Province of Saskatchewan, 20 Geo. V, Sask. St. 1930, c. 87 et 21 Geo. V, Sask. St. 1931, c. 85 = référence 225.

An Act to remunerate the Surveyor General for certain services, 2 Geo. IV, Upper Canada St. 1821, c. 21 = référence 1103.

An Act to repeal an Ordinance of the Province of Quebec passed in the twenty-fifth year of His Majesty's Reign, entitled "An Ordinance concerning Land Surveyors, and the admeasurement of Lands", and also to extend the provision of an Act passed in the thirty-eight year of this Majesty's Reign, entitled "An Act to ascertain and establish on a permanent footing the Boundary Lines of the different Townships of this Province", and further to regulate the manner in which Lands are hereafter to be Surveyed, 59 Geo. III, Upper Canada St. 1818, c. 14 (2 Vict., Upper Canada St. 1839, c. XVII) = référence 1103.

Charte de la Société québécoise d'exploration minière, 13-14 Eliz. II, S. Qué. 1965, c. 36 = référence 739.

Code civil québécois, 1866 = références 937, 1042, 1051, 1068.

Code de procédure civile québécois (1965), 13-14 Eliz. II, S. Qué. 1965, c. 80 (14-15 Eliz. II, S. Qué. 1966, c. 21) = références 137, 143, 147, 401, 414, 416, 417, 994.

Interpretation Act, 1889, 52-53 Vict., U.K.St. 1889, c. 63 = référence 169.

Loi amendant l'article 7600 des Statuts refondus, 1909, relativement à l'admission des huissiers dans le district de Saguenay, 5 Geo. V, S. Qué. 1915, c. 73 (refondue: S.R.Q. 1941, c. 21, art. 2) = référence 764.

Loi amendant le Code de procédure civile relativement à la prestation des serments, dans le comté de Saguenay, 2 Geo. V, S. Qué. 1912, c. 46 = référence 763.

Loi autorisant la construction d'un embranchement de chemin de fer entre Charlottetown et Murray-Harbour, comme entreprise publique, 62-63 Vict., S. Can. 1899, ch. 4 = référence 212.

Loi autorisant un inventaire général des ressources forestières de la province, 11 Geo. VI, S. Qué. 1947, c. 35 = référence 733.

Loi concernant l'établissement et les dépenses de la Commission conjointe internationale sous l'empire du Traité des eaux navigables portant la date du onze janvier mil neuf cent neuf, 1-2 Geo. V, S. Can. 1911, c. 28 (modifiée par 4-5 Geo. V, S. Can. 1914, c. 5) = référence 181.

Loi concernant la commission scolaire du Nouveau-Québec, 17 Eliz. II, S. Qué. 1968, c. 110 = référence 862.

Loi concernant la Cour Suprême et la Cour de l'Echiquier du Canada, 6 Ed. VII, S. Qué. 1906, c. 6 = référence 631.

Loi concernant la ville de Schefferville, 9-10 Eliz. II, S. Qué. 1960-61, c. 128 et 15-16 Eliz. II, S. Qué. 1966-67, c. 115 = référence 855.

Loi concernant le transfert des ressources naturelles du Manitoba, 20-21 Geo. V, S. Can. 1930, c. 29 = référence 225.

Loi concernant les relations provinciales-fédérales, 11 Geo. VI, S. Qué. 1947, ch. 4 = référence 212.

Loi concernant les Statuts refondus de la province, 8-9 Eliz. II, S. Qué. 1959-60, c. 27 = référence 633.

Loi concernant les Statuts revisés du Canada, 13-14 Eliz. II, S. Can. 1964-65, c. 48 = référence 633.

Loi concernant les Statuts revisés du Canada, 11-12 Geo. VI, S. Can. 1948, c. 67 = référence 633.

Loi concernant un pont sur la rivière Pigeon, 7-8 Eliz. II, S. Can. 1959, c. 51 = référence 187.

Loi concernant un renvoi à la Cour du Banc de la Reine, 11-12 Eliz. II, S. Qué. 1963, c. 61 = page 55.

Loi concernant une certaine convention signée le 26e jour de mai 1930, entre Sa Majesté pour le compte du Canada et les Etats-Unis d'Amérique, à l'effet de préserver et d'étendre les pêcheries du saumon sockeye dans le fleuve Fraser et ses tributaires, 20-21 Geo. V, S. Can. 1930, ch. 10 = référence 208.

Loi concernant une convention entre le gouvernement fédéral et la Province pour la suspension de certaines taxes en temps de guerre, 6 Geo. VI, S. Qué. 1942, ch. 27 = référence 212.

Loi constituant en corporation la Compagnie de chemin de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador, 11 Geo. VI, S. Can. 1947, c. 80 = références 568, 663.

Loi constituant en corporation la compagnie de chemin de fer Saint-Félicien et Ungava, 9 Geo. V, S. Qué. 1919, c. 114 = référence 830.

Loi constituant en corporation la Compagnie du Chemin de fer Québec et Saguenay 5 Ed. VII, S. Qué. 1905, c. 55 (modifiée par 2 Geo. V, S. Qué. 1912, c. 85) = références 826, 827, 828.

Loi constituant en corporation la compagnie du Chemin de fer Québec et Ungava, 9 Geo. V, S. Qué. 1919, c. 115 = référence 831.

Loi constituant en corporation la ville de Gagnon, la Commission des écoles catholiques de la ville de Gagnon et la Commission protestante des syndics d'écoles de la ville de Gagnon, 8-9 Eliz. II, S. Qué. 1959-60, c. 161 (modifiée par 12-13 Eliz. II, S. Qué. 1964, c. 96, art. 4) = références 857, 858.

Loi constituant en corporation la ville de Port-Cartier et concernant les commissaires d'écoles de Shelter Bay, 7-8 Eliz. II, S. Qué. 1958-59, c. 111 = références 856, 858.

Loi constituant en corporation Quebec Great Northern Railway Company, 15 Geo.V, S. Qué. 1925, c. 108. = référence 832.

Loi constituant en corporation The Labrador Electric and Pulp Company, 63 Vict. S. Qué. 1900, c. 72 = référence 825.

Loi constituant en corporation The Quebec and Atlantic Railway Company, 8 Geo. V, S. Qué. 1918, c. 104 = références 829, 833.

Loi constituant en corporation The Quebec Labrador Railway Company, 18 Geo. V, S. Qué. 1928, c. 107 (modifiée par 23 Geo. V, S. Qué. 1933, c. 140) = références 834, 835.

Loi constituant la division d'enregistrement de Sept-Iles, 3-4 Eliz. II, S. Qué. 1954-55, c. 27 = références 784, 789.

Loi d'Hydro-Québec, S.R.Q. 1964, c. 86 (modifiée entre autres lois par 14 Eliz. II, S. Qué. 1965, c. 33; 17 Eliz. II, S. Qué. 1968, c. 35; S. Qué. 1969, c. 34 - - - Charte: Loi établissant la Commission hydroélectrique de Québec, 8 Geo. VI, S. Qué. 1944, c. 22) = références 1047, 1049, 1050, 1053.

Loi d'interprétation, S.R.Q. 1964, c. 1 = références 547, 634, 937, 949, 960, 961.

Loi d'interprétation, 16-17 Eliz. II, S. Can. 1967-68, c. 7 = référence 634, 949.

Loi de 1939 sur le contrôle en cas d'urgence, du Bassin du Lac à la Pluie, 3 Geo. VI, S. Can. 1939, ch. 33 = référence 208.

Loi de 1945 sur les accords de Bretton Woods, 9-10 Geo. VI, S. Can. 1945, ch. 11 = référence 208.

Loi de 1942 sur les accords fiscaux entre les Dominions et les provinces, 6 Geo. VI, S. Can. 1942-43, ch. 13 = référence 212.

Loi de 1947 sur les conventions entre le Dominion et les provinces en matière de location de domaines fiscaux, 11 Geo. VI, S. Can. 1947, ch. 58 = référence 212.

Loi de 1956 sur un accord entre le Canada et le Danemark en matière d'impôt sur le revenu, 4-5 Elis. II, S. Can. 1956, ch. 5 = référence 211.

Loi de 1956 sur un accord entre le Canada et l'Allemagne en matière d'impôt sur le revenu, 4-5 Elis. II, S. Can. 1956, ch. 33 = référence 211.

Loi de 1957 sur un accord entre le Canada et les Pays-Bas en matière d'impôt sur le revenu, 5-6 Elis. II, S. Can. 1957, ch. 16 = référence 211.

Loi de 1958 sur un accord entre le Canada et l'Australie en matière d'impôt sur le revenu, 6 Elis. II, S. Can. 1957-58, ch. 27 = référence 211.

Loi de 1958 sur une convention fiscale concernant le Canada et le Congo belge, 7 Elis. II, S. Can. 1958, ch. 12 = référence 211.

Loi de 1958 sur une convention entre le Canada et la Belgique en matière d'impôts sur les revenus, 7 Elis. II, S. Can. 1958, ch. 13 = référence 211.

Loi de 1959 sur une convention entre le Canada et la Finlande quant à l'impôt sur les revenus, 7-8 Elis. II, S. Can. 1959, ch. 20 = référence 211.

Loi de 1965 sur une convention entre le Canada et le Japon en matière d'impôt sur le revenu, 13-14 Elis. II, S. Can. 1964-65, ch. 37 = référence 211.

Loi de 1967 sur la convention entre le Canada et la Trinité et Tobago en matière d'impôt sur le revenu, 14-15-16 Elis. II, S. Can. 1966-67, ch. 75.

Loi de 1969 sur l'organisation du gouvernement, 17-18 Eliz. II, S. Can. 1968-69, c. 28 = références 935, 1063.

Loi de l'assurance hospitalisation, S.R.Q 1964, c. 163 = référence 736.

Loi de l'assurance-maladie, Bill 8, sanctionné le 17 juillet 1970, 1ère session 29e Législature = référence 737.

Loi de l'exécutif, S.R.Q. 1964, c. 9 = références 962, 964.

Loi de l'exportation de l'énergie électrique, S.R.Q. 1964, c. 85 = référence 1052.

Loi de l'hygiène publique, S.R.Q. 1964, c. 161 = référence 735.

Loi de l'impôt sur les corporations, 11 Geo. VI, S. Qué. 1947, ch. 23, art. 36 = référence 212.

Loi de la chasse, S.R.Q. 1964, c. 202 = référence 842.

Loi de la Commission de géographie, S.R.Q. 1964, c. 100 = référence 1096.

Loi de la conservation de la faune, S. Qué. 1969, c. 58, art. 78 = références 841, 1077.

Loi de la division territoriale, S.R.Q. 1964, c. 5 (Depuis ses origines) = références 757, 758, 759, 760, 761, 762, 783, 784, 790, 791, 792, 840, 855, 1075.

Loi de la Législature, S.R.Q. 1964, c. 6, art. 137, 138, 141 ajoutés par S. Qué 1969, c. 26, art. 6 (vient de Loi concernant la charge d'Imprimeur de la Reine, pour cette province et la publication de la Gazette officielle de Québec, 31 Vict., S. Qué. 1868, c. 13 et de ses amendements) = références 1057, 1058, 1059.

Loi de la prime sur les minerais de fer titané, 1 Geo. V, S. Qué. 1937, c. 43 = référence 731.

Loi de la sûreté provinciale, S.R.Q. 1941, c. 47 [ajouté par 9-10 Eliz. II, S. Qué. 1960-61, c. 18 et refondu en 1964 (S.R.Q. 1964, c. 40)] = référence 779.

Loi de la Zone du Chemin de fer et du Bloc de la rivière La Paix, 20-21 Geo. V, S. Can. 1930, ch. 37 = référence 225.

Loi de police, 17 Eliz. II, S. Qué. 1968, c. 17 (Bill 47 sanctionné le 11 décembre 1970, 1ère session, 29e Législature) = références 780, 781.

Loi des accidents du travail, S.R.Q. 1964, c. 159 = référence 734

Loi des conventions pour la sauvegarde de la vie humaine en mer et sur les lignes de charge, 1931, 21-22 Geo. V, S. Can. 1931, ch. 49 = référence 208.

Loi des commissions d'enquête, S.R.Q. 1964, c. 11 (Acte concernant les enquêtes sur les affaires publiques, 32 Vict., S. Qué. 1869, c. 8) = référence 422.

Loi des droits sur les mines, 13-14 Eliz. II, S. Qué. 1965, c. 35 = référence 738.

Loi des mines, 13-14 Eliz. II, S. Qué. 1965, c. 34 (telle que modifiée par 17 Eliz. II, S. Qué. 1968, c. 36; S. Qué. 1969, c. 37; Bill 59, Première Session, 29e Législature) = références 796, 797, 799, 800, 801, 802.

Loi des renvois à la Cour du Banc de la Reine, S.R.Q. 1964, c. 10 (Depuis ses origines) = références 106, 111, 112, 113, 421.

Loi des ressources naturelles de l'Alberta, 20-21 Geo. V, S. Can. 1930, ch. 3 et 21-22 Geo. V, S. Can. 1931, ch. 15 = référence 225.

Loi des ressources naturelles de la Saskatchewan, 20-21 Geo. V, S. Can. 1930, ch. 41 et 21-22 Geo. V, S. Can. 1931, ch. 51 = référence 225.

Loi des Statuts refondus, 1964, 13-14 Eliz. II, S. Qué. 1965, c. 9 = référence 633.

Loi des tribunaux judiciaires, S.R.Q. 1964, c. 20 (telle que modifiée par 13-14 Eliz. II, S. Qué. 1965, c. 17; 14-15 Eliz. II, S. Qué. 1966, c. 7; 15-16 Eliz. II, S. Qué. 1966-67, c. 18) = références 763, 770, 772.

Loi du Bureau de la Statistique, S.R.Q. 1964, c. 207 = référence 1069.

Loi du cadastre, S.R.Q. 1964, c. 320 = référence 1099.

Loi du ministère de l'agriculture et de la colonisation, S.R.Q. 1964, c. 101 = référence 1080.

Loi du ministère de l'éducation, S.R.Q. 1964, c. 233 (13-14 Eliz. II, S. Qué. 1965, c. 65 et 15-16 Eliz. II, S. Qué. 1966-67, c. 59) = référence 1002.

Loi du ministère de l'immigration, 17 Eliz. II, S. Qué. 1968, c. 68 = référence 1002.

Loi du ministère de l'industrie et du commerce, S.R.Q. 1964, c. 206 = références 1002, 1082.

Loi du ministère de la fonction publique, S.Q. 1969, c. 14 = référence 1002.

Loi du ministère de la Justice, 13-14 Eliz. II, S. Qué. 1965, c. 16 = référence 1002.

Loi du ministère des affaires culturelles, S.R.Q. 1964, c. 57 = référence 1002.

Loi du ministère des affaires intergouvernementales, S.R.Q. 1964, c. 56 (15-16 Eliz. II, S. Qué. 1966-67, c. 23) = référence 1002.

Loi du ministère des affaires municipales, S.R.Q. 1964, c. 169 = référence 1002.

Loi du ministère des affaires sociales, bill 42, 1ère session, 29e Législature, sanctionné 8 déc. 1970 = référence 1002.

Loi du ministère des communications, S.Q. 1969, c. 65 = référence 1002.

Loi du ministère des finances, S.R.Q. 1964, c. 64 = référence 968.

Loi du ministère des institutions financières, compagnies et coopératives, 15-16 Eliz. II, S. Qué. 1966-67, c. 72 = références 1001, 1002.

Loi du ministère des Richesses naturelles, S.R.Q. 1964, c. 83 = référence 1081.

Loi du ministère des Terres et Forêts, S.R.Q. 1964, c. 91 = références 1002, 1079, 1100, 1102.

Loi du ministère des travaux publics, S.R.Q. 1964, c. 137 = référence 1002.

Loi du ministère du revenu, S.R.Q. 1964, c. 66 = références 875, 1002, 1076.

Loi du ministère du tourisme, de la chasse et de la pêche, S.R.Q. 1964, c. 199 = références 1000, 1002.

Loi du ministère du travail, 17 Eliz. II, S. Qué. 1968, c. 43 = référence 1002.

Loi du Protecteur du citoyen, 17 Eliz. II, S. Qué. 1968, c. 11 = références 424, 425.

Loi du Service des achats du Gouvernement, S.R.Q. 1964, c. 18 = référence 969.

Loi électorale de Québec, S.R.Q. 1964, c. 7 (Et plusieurs des lois qui l'ont précédée) = références 793, 794.

Loi érigeant la ville des Sept-Iles, dans le comté de Saguenay, 14-15 Geo. VI, S. Qué. 1950-51, c. 69 (modifiée par 1-2 Eliz. II, S. Qué. 1952-53, c. 102) = référence 854.

Loi établissant le district judiciaire de Hauterive, 3-4 Eliz. II, S. Qué. 1954-55, c. 26 = références 761, 767, 769, 771.

Loi française du 24 mai 1872 sur l'Organisation du Conseil d'Etat, D.P. 72.4.88 = référence 379.

Loi mettant à effet la convention intérimaire sur la conservation des phoques à fourrure du Pacifique Nord, 5-6 Eliz. II, S. Can. 1957, ch. 31 = référence 208.

Loi modifiant la Loi des mines de Québec, 3-4 Eliz. II, S. Qué. 1954-55, c. 38 = référence 798.

Loi modifiant la Loi relative aux titres de propriété dans certains districts électoraux de la province, 12-13 Eliz. II, S. Qué. 1964, c. 64 (ou S.R.Q. 1964, c. 321, art. 2) = référence 786.

Loi modifiant la Loi relative aux titres de propriété dans la Gaspésie, 14-15 Geo. VI, S. Qué. 1950-51, c. 39 (ou S.R.Q. 1964, c. 321, art. 2) = référence 785.

Loi organisant les villes minières, 1-2 Eliz. II, S. Qué. 1952-53, c. 24 (ou S.R.Q. 1964, c. 194) = référence 855.

Loi pour encourager la fabrication dans la province, du souffre, de l'acier et sous-produits du minerai de fer, 3 Geo. VI, S. Qué. 1939, c. 52 = référence 732.

Loi pour établir l'inventaire des ressources naturelles de la province, 1 Ed. VIII (2e session), S.Qué. 1936, c. 4 = référence 730.

Loi pour faciliter et encourager le développement minier dans le territoire du Nouveau-Québec, 9 Geo. VI, S. Qué. 1945, c. 54 = référence 802.

Loi pour faciliter le développement minier et industriel dans le Nouveau-Québec 10 Geo. VI, S. Qué. 1946, c. 42 (modifiée par 14-15 Geo. VI, S. Qué. 1950-51, c. 28) = référence 820.

Loi relative au remplacement de programmes conjoints par un abattement fiscal, 13-14 Eliz. II, S. Qué. 1965, ch. 8 = référence 212.

Loi sur l'administration financière, S.R.C. 1952, c. 116 = références 1014, 1016, 1020, 1021, 1022, 1023.

Loi sur l'organisation du gouvernement du Canada, 17-18 Eliz. II, S. Can. 1968-69, c. 28 = références 1063, 1064.

Loi sur la convention relative aux pêcheries des Grands Lacs, 3-4 Eliz. II, S. Can. 1955, ch. 34 = référence 208.

Loi sur la statistique, S.R.C. 1952, c. 257 (modifiée par 1-2 Eliz. II, S. Can. 1952-53, c. 18) = référence 1070.

Loi sur les arrangements entre le Canada et les provinces relativement au partage d'impôts, 4-5 Eliz. II, S. Can. 1956, ch. 29 = référence 212.

Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, 9-10 Eliz. II, S. Can. 1960-61, ch. 58 = référence 212.

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1952, c. 234 = référence 104.

Loi sur les enquêtes, S.R.C. 1952, c. 154 (Acte concernant les enquêtes sur les affaires publiques, 31 Vict., S. Can. 1868, c. 38) = référence 422.

Loi sur les programmes établis (arrangements provisoires), 13-14 Eliz. II, S. Can. 1964-65, ch. 54 = référence 212.

Ordonnance concernant les Arpenteurs et la mesure des Terres, 25 Geo. III, S. Qué. 1785, c. 3 = référence 1103.

Ordonnance qui établit les honoraires, 20 Geo. III, S. Qué. 1780, c. 3 = référence 1103.

The Anglo-French Convention Act, 1904, 4 Edw. VII, U.K.St. 1904, c. 33 = référence 218.

The Anglo-German Agreement Act, 1890, 53-54 Vict., U.K.St. 1890, c. 32 = référence 217.

The Anglo-Italian Treaty (East African Territories) Act, 1925, 15-16 Geo. V, U.K.St. 1925, c. 9 = référence 219.

The Anglo-Venezuelan Treaty (Island of Patos) Act, 1942, 5-6 Geo. VI, U.K.St. 1942, c. 17 = référence 222.

The Administration of Natural Resources (Temporary Act), 1930, 20 Geo. V, Sask. St. 1930, c. 12 = référence 225.

The Arbitration Clauses (Protocol) Act, 1924, 14-15 Vict., U.K.St. 1924, c. 39 = référence 204.

The Department of Labrador Affairs Act, 1966, No 42 of 1966 (Newfoundland) = référence 915.

The Dindings Agreement (Approval) Act, 1934, 24-25 Geo. V, U.K.St. 1934, c. 55 = référence 221.

The Hamilton Falls Power Corporation Limited (Lease) Act, 1961, No 51 of 1961 (Newfoundland) = référence 913

The Income Tax Act, 1961-62, 10-11 Eliz. II, Ont. St. 1961-62, c. 60 = référence 212.

The Income Tax Rental Agreement, 1957, 5-6 Eliz. II, Ont. St. 1957, c. 48 = référence 212.

The Labrador Act, 1964, Statutes of Newfoundland, 1964, no 38 = référence 565.

The Labrador Mining and Exploration Company Limited Agreement (Amendment) Act, 1963, No 34 of 1963 (Newfoundland) = référence 913.

The Labrador Mining and Exploration Company Limited Water Power Licence (Clarification and Revision) Act, 1961, No 50 of 1961 (Newfoundland) = référence 913.

The Labrador (Tax Exemption) Act, 1966, No 78 of 1966 (Newfoundland) = référence 916.

The Newfoundland and Labrador Corporation Limited (Amendment) Act, 1963, No 38 of 1963 (Newfoundland) = référence 913.

The Ore - Treatment Tailings (Labrador) Disposal Act, 1965, No 31 of 1965 (Newfoundland) = référence 914.

The Power Commission Act, R. St. Ont. 1960, c. 300 (vient de An Act to provide for the transmission of Electrical Power to Municipalities, 6 Edw. VII, Ont. St. 1906, c. 15) = références 1035, 1054.

The Railway Belt Re-transfer Agreement Act, 20 Geo. V, B.C.St. 1930, c. 60 = référence 225.

The Straits Settlements and Johore Territorial Waters (Agreement) Act, 1928, 18-19 Geo. V, U.K.St. 1928, c. 23 = référence 220.

Arrêté en conseil concernant l'érection de la municipalité scolaire du Nouveau-Québec, No 1633, 8 avril 1970, Gaz. off. Qué. 1970, vol. 102, no 19, p. 2758 (arrêté en conseil no 2719, 15 juillet 1970, Gaz. off. Qué. 1970, vol. 102, no 45, p. 6417) = référence 863.

Arrêtés en conseil concernant l'érection de toute la région Nord de la province en réserve de chasse = références 844, 845.

Arrêté en conseil autorisant le ministre des Richesses naturelles à délivrer des permis d'exploration pour la recherche des substances minérales dans le Nouveau-Québec, no 1497, 13 septembre 1966, Gaz. off. Qué. 1966, vol. 98, no 38, p. 5003 = référence 813.

Arrêté en conseil concernant l'institution de la direction générale du Nouveau-Québec au Ministère des Richesses naturelles, no 613, 8 avril 1963, Gaz. off. Qué. 1963, vol. 95, no 18, p. 2123 = référence 853.

Arrêté en conseil concernant la chasse au caribou dans une partie de la Province de Québec, no 1549, 11 septembre 1963, Gaz. off. Qué. 1963, vol. 95, no 38, p. 4475 = référence 852.

Arrêtés en conseil concernant la circulation en forêt = références 837, 838, 839.

Arrêté en conseil concernant la cité de Sept-Iles, no 443, 4 février 1970, Gaz. off. Qué. 1970, vol. 102, no 8, p. 1295 = référence 854.

Arrêté en conseil concernant la création d'un service de photogrammétrie et de cartographie au ministère des Terres et Forêts, no 1303, 5 juillet 1965, Gaz. off. Qué. 1965, vol. 97, no 45, 6 nov. 1965, p. 5798 = références 1098, 1122.

Arrêté en conseil concernant la municipalité scolaire catholique de Schefferville, Nouveau-Québec, et la municipalité scolaire protestante de Schefferville Nouveau-Québec, (sans no donné), 18 janvier 1956, Gaz. off. Qué. 1956, vol. 88, no 4, p. 435 = référence 858.

Arrêté en conseil concernant la reconnaissance des territoires décrits en appendice comme réserves à castors, no 1640, 14 juin 1967, Gaz.off. Qué. 1967, vol. 99, no 26, p. 3968 = référence 849.

Arrêtés en conseil concernant la réserve de castors de Saguenay = références 847, 848.

Arrêté en conseil concernant la réserve de chasse et de pêche du Grand Nord, no 2375, 13 août 1969, Gaz. off. Qué. 1969, vol. 101, no 34, p. 4488 = référence 850.

Arrêté en conseil concernant la soustraction de certains terrains au piquetage et au jalonnement miniers = référence 803.

Arrêtés en conseil concernant la soustraction de terrains au jalonnement en claims miniers à cause de l'absence de démarcation de la frontière du Labrador = référence 808, 809.

Arrêtés en conseil concernant la soustraction ou l'ouverture au jalonnement et au piquetage des terrains situés dans le territoire du Nouveau-Québec = références 803, 805, 806, 807.

Arrêtés en conseil concernant le décret de la construction dans le district électoral de Duplessis = références 867, 869, 870.

Arrêté en conseil concernant les chiens errants dans le Nouveau-Québec, no 332, 23 février 1965, Gaz. off. Qué. 1965, vol. 97, no 11, p. 1714 = référence 861.

Arrêté en conseil concernant les districts du revenu relativement à la Loi des droits sur les successions, no 934, 6 mai 1964, Gaz. off. Qué. 1964, vol. 96, no 28, p. 3670 = référence 876.

Arrêtés en conseil concernant les divisions de chasse de la province = référence 843.

Arrêté en conseil concernant les fonctions du Premier ministre, C.P. 1935-3374 du 25 octobre 1935 = références 302, 964.

Arrêtés en conseil concernant les périodes de chasse dans la province = référence 851.

Arrêté en conseil concernant les règlements applicables dans les réserves à castors, no 1637, 14 juin 1967, Gaz. off. Qué. 1967, vol. 99, no 26, p. 2952 = référence 846.

Arrêté en conseil concernant Sept-Iles prot., no 1130, 10 juin 1964, Gaz. off. Qué. 1964, vol. 96, no 25, p. 3361 = référence 858.

Arrêté en conseil concernant une demande d'approbation faite par la Commission hydroélectrique de Québec relativement à une lettre d'intention, no 1760, 6 octobre 1966, QUEBEC. ASSEMBLEE NATIONALE, Journaux 1969, vol. CIV, 13 mai 1969, p. 313, document no 140 = référence 911.

Arrêté en conseil concernant les services de santé de la direction générale du Nouveau-Québec, Gaz. off. Qué. 1968, vol. 100, no 19, p. 2778 = référence 865.

II DOCTRINE

ALIBERT (Raphaël) Le Contrôle juridictionnel de l'administration, Paris, Payot, 1926 = référence 991.

ALLEN (Carleton Kemp), Law in the making, 7th ed., Oxford, At the Clarendon Press, 1964 = références 384, 940, 944, 950, 953, 975.

ANSON (William R.), Loi et pratique constitutionnelles de l'Angleterre, (Traduction de C. Gandilhon), Paris, V. Giard et E. Brière, 1905 = référence 996.

ASHLEY (C.A.) et SMAILS (R.G.H.), Canadian Crown Corporations, Toronto, The Macmillan Company of Canada, Toronto, 1965 = références 1015, 1017, 1018.

AUBENAS (R.) et autres auteurs, La Justice, Paris, Presses Universitaires de France, 1961 = référence 144.

BAUDOIN (Louis), Les aspects généraux du droit public dans la Province de Québec, Paris, Librairie Dalloz, 1965 = référence 104.

BEAUCHAMP (J.J.), The Jurisprudence of the Privy Council, Montréal, A. Périard, Law Publisher, 1891 = référence 50.

BEAUCHESNE (Arthur), Rules and Forms of the House of Commons of Canada, 4th ed., Toronto, The Carswell Company Limited, 1958 = références 192, 549.

BENEMY (F.W.G.), The Elected Monarch (The Development of the Power of the Prime Minister), Toronto, George G.Harrap and Co. Ltd., 1965 = référence 966.

BLACK (Henry Campbell), Law Dictionary, 4th ed., by the Publisher's Editorial Staff, St. Paul, Minn., West Publishing Co., 1951 = référence 103.

BLACKSTONE (Sir William), Commentaries on the Laws of England, dans COOLEY (Thomas M.) with a copious analysis of the contents, 3rd ed. revised, Chicago, Callaghan and Company, 1884 = références 81, 82.

BLUM (Yehuda Z.), Historic Titles in International Law, The Hague, Martinus Nijhoff, 1965 = références 680, 683, 687, 688, 689, 702, 717, 721, 725, 727.

BONNARD (Roger), Précis de droit administratif, 4e édition, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1943 = références 290, 380, 381.

BOURINOT (J.G.), How Canada is Governed, Toronto, The Copp, Clark Company Limited, 1895 = références 289, 292, 305.

BOURINOT (John Georges), Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada, 2nd ed., revised and enlarged, Montréal, Dawson Brothers, 1892 = références 547, 549.

BRASHER (N.H.), Studies in British Government, London, Macmillan and Co. Ltd, 1965 = références 964, 975, 1005.

BRIERLY (J.L.), The Law of Nations, 6th ed., by Sir Humphrey WALDOCK, Oxford, At the Clarendon Press, 1963 = références 28, 29, 62, 125, 144, 146, 151, 166, 460.

BROSSARD (Jacques) et autres auteurs, Le Territoire québécois, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1970 = références 569, 585, 622, 624, 670.

BROSSARD (Jacques) PATRY (André) et WEISER (Elisabeth), Les pouvoirs extérieurs du Québec, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1967 = références 26, 27.

BROWNLIE (Ian), Principles of Public International Law, Oxford, Clarendon Press, 1966 = référence 685.

CAMPION (Lord) et al., Parliament - A Survey, London, George Allen and Unwin Ltd, 1955 = référence 1008.

Canada and its Provinces, Adam SHORTT and Arthur G. DOUGHTY, general editor, Toronto, Glasgow, Brook and Company, 1914 = références 43, 69, 70, 300.

CARRE de MALBERG (R.), Contribution à la théorie générale de l'Etat, Paris, Librairie de la Société du Recueil Sirey, 1922 = références 286, 287, 289, 382.

CARTER (Byrum E.), The Office of Prime Minister, New Jersey, Princeton, University Press, 1956 = référence 964.

CARTER (Gwendolen M.) et HERZ (John H.), Major Foreign Powers, 4th ed., New York, Harcourt, Brace and World Inc., 1962 = références 289, 304, 305, 964, 975, 1005, 1006, 1007, 1009, 1017.

CASTEL (J.-G.), International Law chiefly as interpreted and applied in Canada, Toronto, University of Toronto Press, 1965 = références 151, 189, 193, 437, 461, 463, 465.

CASTRO-RIAL (Juan M.), La Personnalité internationale du Canada, Thèse de doctorat présentée à la Faculté de droit de l'Université de Montréal, le 30 mai 1950 = références 165, 435.

CHADWICK (St John), Newfoundland island into Province, Cambridge, At the University Press, 1967 = références 170, 171, 461, 462, 463, 465, 510.

CHALMERS (Georges), Opinions of Eminent Lawyers on various points of English Jurisprudence chiefly concerning the colonies, fisheries and commerce of Great Britain, Burlington, C. Goodrich and Company, 1858 = référence 293.

CHATELAIN (Jean), La Nouvelle Constitution et le régime politique de la France, 2e édition revue et mise à jour, Paris, Editions Berger-Levrault, 1959 = référence 288.

CHESTER (D.N.) et BOWRING (Nona), Questions in Parliament, Oxford, Clarendon Press, 1962 = références 964, 1007.

CHITTY (Joseph), A Treatise on the Law of the Prerogative of the Crown and the relative Duties and Rights of the Subject, London, Joseph Butterworth and Son, 1820 = références 80, 293.

CLARK (Charles), A Summary of Colonial Law, the Practice of the Courts of Appeals from the Plantations and of the Laws and their administration in all the colonies, London, Sweet, 1834 = référence 80.

CLARK (Frank Emerson), A Treatise on the law of Surveying and Boundaries, 3rd ed., Indianapolis, The New Bobbs-Merrill Company, 1959 = référence 690.

CLEMENT (W.H.P.), The Law of the Canadian Constitution, 3rd ed., Toronto, The Carswell Company, 1916 = références 70, 300, 409, 412.

CLOKIE (H. Mcd.), Canadian Government and Politics, Toronto, Longmans, Green and Company, 1944 = références 302, 303, 305.

CORNU (Gérard) et FOYER (Jean), Procédure civile, Paris, Presses Universitaires de France, 1958 = références 142, 151, 162.

CRAIES (W.F.), On Statute Law, 6th ed., by S.G.G. EDGAR, London, Sweet and Maxwell, 1963 = références 542, 546, 548, 551, 552, 938, 939, 950, 952.

CUKWURAH (A.O.), The Settlement of Boundary Disputes in International Law, Manchester, Manchester University Press, 1967 = références 151, 460, 641, 642, 703, 706.

DAWSON (Robert MacGregor), Democratic Government in Canada, revised edition, Toronto, University of Toronto Press, 1957 = références 292, 303, 305, 1005, 1006, 1007.

DAWSON (R. MacGregor), The Government of Canada, 4th ed., revised by Norman Ward, Toronto, University of Toronto Press, 1966 = références 400, 403, 484, 502, 507, 542, 966.

DE VISSCHER (Charles) Théories et réalités en droit international public, 3e éd., Paris, Editions A. Pedone, 1960 = références 682, 719.

DICEY (A.V.), Introduction to the study of the Law of the Constitution, 10th ed., London, MacMillan and Co. Ltd, 1961 = références 192, 299, 302, 304, 335, 383, 939, 996.

DORION (Henri), La Frontière Québec-Terreneuve, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1963 = références 139, 159, 525, 528, 529, 535, 555, 635, 639, 640, 642, 646, 747, 756, 758, 762, 792, 823.

DOUTRE (Gonzalve) et LAREAU (Edmond), Le droit civil canadien suivant l'ordre établi par les codes, Montréal, Alphonse Doutre et Cie, 1872 = références 1104, 1106, 1107, 1110.

DUBISSON (Michel), La Cour internationale de justice, Paris, R. Pichon et R. Durand-Auzias, 1964 = références 125, 127, 129, 145.

DUCROCQ (Th.), Cours de droit administratif, 7e édition, Paris, ancienne Librairie Thorin et fils (A. Fontemoing, éditeur), 1897 = référence 290.

DUEZ (Paul), Les actes de gouvernement, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1935 = références 290, 381, 382, 384, 391, 398.

DUMBAULD (Edward), The Constitution of the United States, Oklahoma, University of Oklahoma Press, 1964 = références 391, 392, 394.

DUSSAULT (René), Le contrôle judiciaire de l'administration au Québec, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1969 = référence 383.

DWARRIS (Fortunatus), A general Treatise on Statutes, Albany, William Gould and Son 1873 = référence 544.

Encyclopedia of the Social Sciences, Edwin R.A. SELIGMAN, ed.-in-chief, New York, The MacMillan Company, 1959 = références 101, 125, 127.

EWART (John S.), The Kingdom of Canada Imperial Federation, the Colonial Conferences, the Alaska Boundary and other essays, Toronto, Morang and Co. Limited 1908 = références 56, 230, 255.

FAWCETT (J.E.S.), The British Commonwealth in International Law, London, Stevens and Sons, 1963 = références 44, 47, 191.

Federalism and the New Nations of Africa, David P. CURRIE ed., Chicago, The University of Chicago Press, 1964 = référence 26.

FINER (Herman), The Theory and Practice of Modern Government, London, Methuen and Co. Ltd, 1962 = références 1005, 1008.

FORSYTH (William), Cases and Opinions on Constitutional Law, London, Stevens and Haynes, 1869 = références 214, 259, 264, 365.

FOX (Paul W.), Canadian Government, Toronto, Canadian Scene, 1964 = références 292, 303, 305, 964.

GERIN-LAJOIE (Paul), Constitutional Amendment in Canada, Toronto, University of Toronto Press, 1950 = références 23, 278, 315, 335, 460, 478, 483, 496, 497, 499, 502, 503, 504, 505, 510, 511, 520, 523, 536, 537, 539, 540, 541, 614, 615, 650, 651, 652.

GOTLIEB (A.E.), Canadian Treaty-Making, Toronto, Butterworths, 1968 = références 164, 187, 189, 432, 437.

HALL (William Edward), International Law, Oxford, At the Clarendon Press, 1880. = référence 684.

HALSBURY (Earl of), The Laws of England, London, Butterworth and Co., 1909. = références 34, 70, 300.

HALSBURY (Earl of), The Laws of England, 2nd ed., edited by Viscount HAILSHAM, London, Butterworth and Co., 1933 = référence 39.

HALSBURY (Earl of), The Laws of England, 3rd ed., edited by Lord SIMONDS, London, Butterworth and Co. (Publishers) Ltd, 1954 = références 56, 64.

HANBURY (H.G.), English Courts of Law, 4th ed., London, Oxford University Press, 1967 = référence 69.

HARVEY (J.) et BATHER (L.), The British Constitution, Toronto Macmillan, 1965 = références 289, 299.

HENDRY (James Mc Leod), Treaties and Federal Constitutions, Washington, Public Affairs Press, 1955 = références 187, 224, 315, 429, 439.

HEWITT (D.J.), The Control of Delegated Legislation, Sydney, Butterworth (Australia), 1953 = références 938, 940.

HOLLANDER (Barnett), Colonial Justice, London Bowes and Bowes, 1961 = références 50, 55.

HOLLOWAY (Kaye), Modern Trends in Treaty Law, London, Stevens and Sons, 1967 = références 223, 428, 429, 430, 432, 433, 436, 438, 439.

HOPKINS (E. Russell), Confederation at the Crossroads, Montréal, McClelland and Steward Limited, 1968 = références 189, 292, 302, 303, 309, 462, 463, 483, 494, 499, 502, 510, 537, 964, 972, 1005.

International Arbitration Liber Amicorum for Martin Domke, edited by Pieter SANDERS, The Hague, Martinus Nijhoff, 1967 = références 146, 148, 149, 150.

JACKSON (R.M.), The Machinery of Justice in England, 4th ed., Cambridge, At the University Press, 1964 = référence 56.

JENKYNS (Henry), British Rule and Jurisdiction beyond the seas, Oxford, At the Clarendon Press, 1902 = références 84, 315, 606, 615.

JENNINGS (R.Y.), The Acquisition of Territory in International Law, Manchester, Manchester University Press, 1963 = références 63, 151, 365, 682, 683, 684.

JENNINGS (W. Ivor), Cabinet Government, 3rd ed., Cambridge, At the University Press, 1961 = références 964, 1010.

JENNINGS (W. Ivor), Constitutional Laws of the Commonwealth, Oxford, At the Clarendon Press, 1957 = références 50, 56, 69.

JENNINGS (W. Ivor), Parliament, 2nd ed., Cambridge, At the University Press, 1957 = référence 477.

JENNINGS (W. Ivor), The Law and the Constitution, 5th ed., London, University of London Press, 1959 = références 289, 299, 476, 484, 490, 491, 492, 542, 939, 964, 1005.

JOSHI (G.N.), The Constitution of India, revised edition, London, Macmillan and Co. Ltd, 1961 = référence 489.

KARLEN (Delmar), Appellate Courts in the United States and England, New York, New York University Press, 1963 = référence 57.

KEITH (Arthur Berriedale), Responsible Government in the Dominions, 1st ed., Oxford, At the Clarendon Press, 1912, "vol. III" = références 94, 180, 224.

KEITH (Arthur Berriedale), Responsible Government in the Dominions, 2nd ed., Oxford, At the Clarendon Press, 1928 = références 43, 64, 65, 120, 160, 168, 169, 173, 174, 187, 224, 315.

KEITH (Arthur Berriedale), The Constitutional Law of the British Dominions, London, MacMillan and Co., 1933 = références 39, 43, 56, 62, 65, 69, 160, 168, 170, 177, 473, 475, 478.

KELSEN (Hans), General theory of Law and State, New York, Russell and Russell, 1961 = référence 290.

KERSELL (John E.), Parliamentary Supervision of Delegated Legislation, London, Stevens and Sons Limited, 1960 = référence 1007.

LAFAY-HAMELIN (Colette) et HAMELIN (Louis-Emond), Le Canada, Collection géographie contemporaine/Hamelin-Grenier, Montréal, Editions du Renouveau Pédagogique Inc., 1970 = référence 746.

LA FOREST (Gérard V.), Natural Resources and Public Property under the Canadian Constitution, Toronto, University of Toronto Press, 1969 = références 601, 612.

LAJOIE (Andrée), Le pouvoir déclaratoire du Parlement, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1969 = référence 662.

LAJOIE (Andrée), Les Structures administratives régionales, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1968 = référence 1078.

LASKIN (Bora), Canadian Constitutional Law, 3rd ed., Toronto, The Carswell Company Ltd, 1966 = références 471, 476, 499, 553, 620.

Law Reform Now, edited by Gerald GARDINER and Andrew MARTIN, London, Victor Gollancz Ltd, 1964 = référence 304.

LAWSON (F.H.) and BENTLEY (D.J.), Constitutional and Administrative Law, London Butterworths, 1961 = références 302, 310, 383, 385, 993, 1008, 1017.

LEDERMAN (W.R.), The Courts and the Canadian Constitution, Toronto, The Carleton Library no 16, 1964 = références 55, 56, 107, 114.

LEFROY (A.H.F.), A Short Treatise on Canadian Constitutional Law, Toronto, The Carswell Company, 1918 = références 70, 104, 107, 282, 300, 544, 553, 623, 942.

LEFROY (A.H.F.), Canada's Federal System, Toronto, Carswell Co. Ltd, 1913 = référence 623.

L'HUILLIER (Jean), Eléments de droit international public, Paris, Editions Rousseau et Cie, 1950 = références 605, 677, 684, 721.

LITTRE (Emile), Dictionnaire de la langue française, Paris, Jean-Jacques Pauvert, éditeur, 1956 = référence 1065.

LIVINGSTON (William S.), Federalism and Constitutional change, Oxford, At the Clarendon Press, 1956 = référence 23.

LUCE (Robert), Legislative Problems, Boston, Houghton Mifflin Company, 1935 = référence 290.

MACKINTOSH (John P.), The British Cabinet, Toronto, University of Toronto Press, 1962 = références 1005, 1008.

MANSERGH (Nicholas) et autres auteurs, Commonwealth Perspectives, London, Cambridge University Press, 1958 = références 45, 47, 178.

MAXWELL (Sir P.B.), On the Interpretation of Statutes, 11th ed. by Roy WILSON and Brian GALPIN, London, Sweet and Maxwell Limited, 1962 = référence 546.

MAY (Erskine), Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament, 17th (1964) ed., London, Butterworth and Co., 1964 = références 547, 549, 550, 551, 1007, 1012.

McNAIR (Lord), The Law of Treaties, Oxford, At the Clarendon Press, 1961 = références 165, 166, 173, 178, 188, 195, 201, 209, 214, 223, 373, 426, 428, 429, 430, 433, 436, 437.

MIGNAULT (P.B.), Manuel de droit parlementaire, Montréal, A. Périard, 1889 = références 992, 1008.

MOGI (Sobei), The Problem of Federalism, London, George Allen and Unwin Ltd, 1931 = références 284, 584.

MONTANE DE LA ROQUE (Pierre), L'inertie des pouvoirs publics, Paris, Librairie Dalloz, 1950 = référence 959.

MORIN (Jacques-Yvan), L'Etat fédéral en droit international, Paris, Association des études internationales, 1961-1962 = références 26, 29, 187, 284.

MUSOLF (Lloyd D.), Public Ownership and Accountability, Cambridge, Harvard University Press, 1959 = références 1017, 1020, 1045.

NADEAU (André) et DUCHARME (Léo), La preuve en matières civiles et commerciales, tome 9 de la collection Traité de droit civil du Québec, Montréal, Wilson et Lafleur, 1965 = référence 1068.

ODGERS (Charles E.), The Construction of Deeds and Statutes, 4th ed., London, Sweet and Maxwell, 1956 = référence 548.

OGG (Frederic A.) et RAY (P. Orman), Introduction to American Government, 11th ed., New York, Appleton-Century-Crofts, 1960 = référence 390.

OLLIVIER (Maurice), Problems of Canadian Sovereignty, Toronto, Canada Law Book Company, 1945 = références 471, 483, 497, 507.

OPPENHEIM (L.), International Law, a treatise, 7th ed., edited by H. LAUTERPACHT, London, Longmans, Green and Co., 1952, vol. II = références 41, 47, 151, 460.

OPPENHEIM (L.), International Law, a treatise, 8th ed., by H. LAUTERPACHT, London, Longmans, 1955, vol. I = références 28, 125, 161, 280, 281, 428, 432, 433, 605, 677, 684, 686, 719.

O'SULLIVAN (D.A.), A Manual of Government in Canada, Toronto, J.C. Stuart and Co., 1879 = référence 294.

OUELLETTE (Yves), La responsabilité extra-contractuelle de l'Etat fédéral au Canada, Thèse de doctorat présentée en 1965, non publiée mais copie déposée à la bibliothèque de l'Institut de recherche en droit public, Faculté de droit, Université de Montréal = références 37, 409, 604, 1025, 1044, 1046.

PATEY (Jacques), La Commission judiciaire du Conseil privé du roi d'Angleterre, Paris, Rousseau et Cie, 1938 = références 61, 130, 619.

PHILLIPS (O. Hood), The Constitutional Law of Great Britain and the Commonwealth, 2nd ed., London, Sweet and Maxwell Limited, 1957 = références 223, 289, 296, 299, 302, 310, 365, 384, 385, 386, 387, 389, 477, 489, 938, 939, 940, 943, 952, 956, 990, 1007, 1008, 1017, 1041.

PHIPSON (Sidney L.), On Evidence, 10th ed., by Michael V. ARGYLE, London, Sweet and Maxwell, 1963 = références 987, 988, 989, 993.

PIERSON (Coen G.), Canada and the Privy Council, London, Stevens and Sons Limited, 1960 = références 50, 55.

PIGEON (Louis-Philippe), Rédaction et Interprétation des lois, Cours donné en 1965 aux conseillers juridiques du gouvernement du Québec = références 634, 1041, 1042, 1051.

PIKE (Luke Owen), A Constitutional history of the House of Lords, New York, Burt Franklin, 1894 = référence 50.

Politics: Canada, Paul FOX ed., Toronto, Mc Graw-Hill Company of Canada Ltd, 1962 = référence 964.

PRADELLE (A. de la) et POLITIS (N.), Recueil des arbitrages internationaux, 2e éd., Paris, Les Editions internationales, 1957 = référence 372.

PRITCHETT (C. Herman), The American Constitution, Toronto, Mc Graw-Hill Book Company Inc., 1959 = références 390, 391.

QUAIN (Redmond), Manual of Departments and Agencies of the Government of Canada, Toronto, Butterworth and Co., 1956 = références 986, 990.

RADCLIFFE and CROSS, The English Legal System, 4th ed., by Sir Geoffrey CROSS and G.D.G. HALL, London, Butterworths, 1964 = références 55, 60.

REUTER (Paul), Droit international public, Paris, Presses universitaires de France, 1963 = références 29, 125, 127, 129, 144, 165, 201, 209, 280.

RIDGES (E.W.), Constitutional Law, 8th ed., by G.A. FORREST, London, Stevens and Sons Limited, 1950 = références 50, 64.

ROBERT (Paul), Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, Paris, Société du Nouveau Littré, 1960 = référence 1065.

ROSENNE (Shabtai), The International Court of Justice, Leyden, A.W. Sijthoff's Uitgeversmaatschappij N.V., 1957 = références 127, 129 145.

ROUSSEAU (Charles), Droit international public, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1953 = références 29, 45, 62, 125, 129, 134, 144, 145, 146, 151, 152, 154, 162, 166, 460, 681.

ROUSSEAU (Charles), Droit international public approfondi, Paris, Dalloz, 1958 = référence 640.

RUSSELL (Sir Alison), Legislative Drafting and Forms, 4th ed., London, Butterworth and Co. (Publishers) Ltd, 1938 = référence 552.

RUTTIENS-MANSART (Raoul), De l'abrogation, Bruxelles, Mon Ferdinand Larcier, 1960 = référence 959.

SANDERS (Pieter) ed., International Arbitration Liber Amicorum for Martin Domke The Hague, Martinus Nijhoff, 1967 = références 146, 148, 149, 150.

SAYWELL (John Tupper), The Office of Lieutenant-Governor, Toronto,University of Toronto Press, 1957 = référence 298.

SEDGWICK (Theodore), Treatise on the rules which govern the Interpretation and Construction of Statutory and Constitutional Law, 2nd ed., New York, Baker, Voorhis and Co. Publishers, 1874 = références 542, 543, 544, 545, 547.

SIBERT (Marcel), Etude sur le Premier Ministre en Angleterre, Paris, Arthur Rousseau, éditeur, 1909 = référence 1011.

SIBERT (Marcel), Traité de droit international public (Le droit de la paix), Paris, Librairie Dalloz, 1951 = références 428, 429, 431, 432.

SMITH (S.A. de), The New Commonwealth and its Constitutions, London, Stevens and Sons, 1964 = références 477, 489, 496.

STEWART (Robert B.), Treaty Relations of the British Commonwealth of Nations, New York, The MacMillan Company, 1939 = références 39, 41, 50, 168, 175, 176, 183, 223, 428, 439.

STOKE (Harold W.), The Foreign Relations of the Federal State, London, Humphrey Milford, 1931 = références 226, 228, 234, 284, 587, 615.

STONE (Julius), Legal controls of International conflict, 2nd impression revised, New York, Rinehart and Company Inc., 1959 = références 125, 127, 144, 145, 151.

STOUT (Hiram Miller), British Government, New York, Oxford University Press, 1953 = références 50, 55.

STRAYER (B.L.), Judicial review of Legislation in Canada, Toronto, University of Toronto Press, 1968 = références 60, 104, 107.

Studies in Federalism, Robert R. BOWIE and Carl J. FRIEDRICH, ed., Toronto, Little Brown and Company, 1954 = références 26, 187, 284.

STUYT (A.M.), Survey of International Arbitrations (1794-1938), The Hague, Martinus Nijhoff, 1939 = références 235, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 252, 253, 255, 258, 372.

SUTHERLAND (George), Constitutional Power and World Affairs, New York, Columbia University Press, 1919 = référence 587.

TARRING (Charles James), Chapters on the Law relating to the colonies, 3rd ed., London, Stevens and Haynes, 1906 = référence 60.

The Cambridge History of the British Empire, J. Holland ROSE et al. gen. ed., Cambridge, At the University Press, 1930 = références 183, 461, 462, 463.

The Oxford English Dictionary, ed., by James A.H. MURRAY, Henry BRADLEY, W.A. CRAIGIE and C.T. ONIONS, Oxford, At the Clarendon Press, 1961 = référence 1065.

THRING (Lord), Practical Legislation, Toronto, Georges N. Morang and Company, 1902 = référence 550.

TODD (Alpheus), On Parliamentary Government in England, 2nd ed., (by his son), London, Longmans, Green and Co., 1887 = références 50, 61, 67, 96, 101, 192, 214, 302, 939, 992, 1006, 1007, 1013.

UNION INTERPARLEMENTAIRE, Parlements, Paris, Presses universitaires de France, 1961 = références 304, 368.

VEDEL (Georges), Manuel élémentaire de droit constitutionnel, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1949 = référence 290.

VON GLAHN (Gerhard), Law among Nations, New York, The Macmillan Company, 1965 = références 28, 29, 62, 125, 145, 151, 154, 460, 684.

WADE (E.C.S.) and PHILLIPS (G.G.), Constitutional Law, 6th ed., by E.C.S. WADE, London, Longmans, 1960 = références 55, 468, 476, 477, 489, 493.

WALEFFE (Bernard), Some Constitutional Aspects of Recent Cabinet Development in Great Britain and in Belgium Prime Minister's Position and Cabinet Committees, Bruxelles, Etablissements Emile Bruylant, 1968 = référence 966.

WALINE (Marcel), Introduction de: La Promulgation, la signature et la publication des textes législatifs en droit comparé, Centre français de droit comparé, Paris, Les Editions de l'Epargne, 1961 = références 959, 1067.

WALKER (Patrick Gordon), The Commonwealth, London, Secker and Warburg, 1962 = références 43, 46.

WHEARE (K.C.), Federal Government, 4th ed., London, Oxford University Press, 1963 = références 187, 335, 504.

WHEARE (K.C.), The Constitutional Structure of the Commonwealth, Oxford, At the Clarendon Press, 1960 = références 471, 474, 475, 476, 477, 478, 489, 490, 492, 493, 506.

WHEARE (K.C.), The Statute of Westminster and Dominion Status, 4th ed., Oxford, Oxford University Press, 1949 = références 473, 477, 480, 483, 496.

WHEELER (Gerald John), Confederation Law of Canada, London, Eyre and Spottiswoode, 1896 = référence 553.

WILLOUGHBY (Westel Woodbury), The Constitutional Law of the United States, 2nd ed., New York, Baker, Voorhis and Company, 1929 = référence 594.

WRIGHT (Quincy), sous ADVISORY OPINIONS dans Encyclopedia of the Social Sciences, Edwin R.A. SELIGMAN, ed.-in-chief, New York, The MacMillan Company, 1959 = références 125, 127.

YARDLEY (D.C.M.), Introduction to British Constitutional Law, 2nd ed., London, Butterworths, 1964 = références 55, 56.

ZIMMERMAN (Frederick) and WENDELL (Mitchell), The Interstate Coompact since 1925, Chicago, The Council of State Governments, 1951 = référence 594.

ZIMMERMAN (Frederick) and WENDELL (Mitchell), The Law and Use of Interstate Compacts, Chicago, The Council of State Governments, 1961 = référence 594.

III PERIODIQUES

A) Articles de journaux

Annexion injustifiée, dit M. Duplessis (La ligne de démarcation à redresser entre notre province et Terre-Neuve - Le premier ministre se plaint qu'Ottawa fasse "entrer quelqu'un dans la maison sans consulter ceux qui l'ont bâtie"), La Presse, Montréal, 9 octobre 1948 = références 534, 877.

BENOIT (Michel), Des services sur mesure offerts à l'Esquimau et à l'Indien par le ministère du Travail du Québec, Journal La Presse, Montréal, 6 février 1971 = références 873, 874.

BONENFANT (Jean-Charles), La consécration de la frontière du Labrador, (Chronique: Derrière les faits, les institutions), L'Action Catholique, Québec, [date non connue] = références 525, 541, 556.

Boundary Point now Explained - New Quebec Map Markings Missing because they were never defined, Journal The Gazette, Montréal, 16 septembre 1947 = référence 896.

Bourassa et Smallwood ont discuté d'investissements, Journal La Presse, Montréal, 2 septembre 1970 = référence 743.

BRANCH (Stephen), The Big Boundary, The Financial Post, 13 janvier 1962 = références 656, 657, 897.

CAHILL (Brian), Lay off Labrador, The Gazette of Montreal, 26 septembre 1947 = référence 558.

CHEVALOT (Teddy), Richesses sous-marines: le débat reprend entre Québec et Ottawa, Journal La Presse, Montréal, 23 juin 1965 = référence 625.

COTE (Langevin), Quebec versus Newfoundland, Globe and Mail, Toronto, 3 décembre 1959 = références 654, 656, 657, 740, 896.

Daniel Johnson a damé le pion à Joseph Smallwood (Charles Devine), La Presse, Montréal, 22 janvier 1969 = référence 666.

DAOUST (Gilles), Le Labrador est un territoire irrécupérable, Journal La Presse, Montréal, 2 septembre 1966 = références 560, 563, 621, 664, 741, 742, 905.

DAOUST (Gilles), Lesage nie qu'il était sur le point de signer un accord avec Brinco, Journal La Presse, Montréal, 1er septembre 1966 = référence 661.

DAOUST (Gilles), Me Dorion lance un appel aux juristes pour étudier la question du Labrador, Journal La Presse, Montréal, 6 décembre 1966 = référence 644.

Des Officiers de justice seront bientôt nommés pour le Nouveau-Québec, Journal La Presse, Montréal, 8 avril 1970 = référence 775.

Des subventions qui profiteront aux Indiens et Esquimaux, Journal La Presse, 12 avril 1969 = référence 860.

"Duplessis Blasts Federal terms to Newfoundland", The Gazette, Montréal, 8 novembre 1947 = référence 533.

"Duplessis Cagey on Newfoundland", The Gazette, Montréal, 18 juin 1948 = référence 534.

"Duplessis sees new problems, says Newfoundland Joining Canada Means 'Squabbles'," The Gazette, Montréal, 9 octobre 1948 = références 534, 877.

Journal Financial Times of Canada, Montréal, 13 avril 1964, p. 36 = référence 886.

L'Esquimau ira en appel, Journal La Presse, Montréal, 6 octobre 1970 = références 774, 775.

La S.S.J.B. à Québec: "N'allez pas trop vite!", Journal La Presse, Montréal, 2 septembre 1966 = référence 906.

La solution désirable, Journal La Presse, Montréal, 2 mars 1926 = référence 618.

Labrador: y a-t-il eu des négociations Québec-Terreneuve sur le changement de frontière?, Journal Le Devoir, Montréal, 2 septembre 1966 = références 562, 563.

LAPALME (Michel), Le dernier des coureurs des bois, Revue Mac Lean, Montréal, 1967 = référence 643.

LAPERRIERE (Maurice), Un juge dénonce la discrimination dont sont victimes les Esquimaux, Journal La Presse, Montréal, 3 novembre 1966 = référence 774.

"L'Honorable Maurice Duplessis veut être consulté", Journal La Presse, Montréal, 8 novembre 1947 = référence 533.

LIZOTTE (Léopold), La justice des Blancs a du mal à servir les Esquimaux du Grand-Nord québécois, Journal La Presse, 5 octobre 1970 = références 774, 775.

"Londres n'aurait pas réalisé l'étendue du territoire cédé à Terreneuve", Le Soleil, Québec, 31 janvier 1967 = références 536, 658.

McLEOD (Don), Chutes Churchill: des travaux qui coûteront deux fois plus que pour la voie maritime, La Presse, Montréal, 5 mars 1969 = référence 666.

MONNIER (Jacques), Il ne faut pas se faire d'illusions au sujet de la récupération du Labrador, Journal La Presse, Montréal, 8 mai 1963 = références 559, 658, 812, 824, 885.

"Monsieur Duplessis et l'annexion de Terreneuve", Le Devoir, Montréal, 9 octobre 1949 = références 534, 877.

"M. Duplessis s'objecte aux accords de Terre-Neuve (Le gouvernement provincial devait être consulté", Le Devoir, Montréal, 8 novembre 1947 = référence 533.

"M. Lesage: 'Tous les recours ont été épuisés, il ne reste qu'une solution, l'occupation!'," Journal Le Devoir, Montréal, 2 septembre 1968 = références 560, 621, 741, 742.

MORRIER (Bernard), La S.S.J.B. donne l'alerte: le Québec ne doit pas signer l'accord avec Brinco (ce serait reconnaître l'avis du conseil privé sur le Labrador), Journal La Presse, Montréal, 28 janvier 1966 = référence 903.

MORRIER (Bernard), Le Québec ne peut récupérer immédiatement tout le Labrador - La S.S.J.B., Journal La Presse, Montréal, 28 janvier 1966 = référence 903.

NADEAU (Roger), Du rêve à la réalité: Notre taille est petite, Journal Le Petit Journal, 16 octobre 1966 = référence 907.

NADEAU (Roger), Le professeur Henri Dorion pose un diagnostic cruel mais réaliste: Reprendre le Labrador, c'est une chimère! Mais il existe une solution, Journal Le Petit Journal, 23 octobre 1966 = référence 907.

O'NEIL (Pierre), Québec autorise l'Hydro et Texaco à chercher du pétrole dans le Golfe, Journal La Presse, Montréal, 28 décembre 1966 = référence 625.

Pourparlers tripartites: la division des lits des baies James et Hudson, Journal La Presse, Montréal, 12 mars 1969 = référence 884.

Québec entend intégrer les Indiens et les Esquimaux à la société québécoise, Journal La Presse, Montréal, 11 juillet 1968 = référence 859.

Québec entend intégrer les Indiens et les Esquimaux à la société québécoise, Journal La Presse, Montréal, 18 septembre 1968 = références 866, 874.

"Québec fera valoir ses droits sur le Labrador", La Presse, Montréal, 18 juin 1948 = référence 534.

Québec ne se présentera pas en Cour suprême au sujet des droits miniers sous-marins, Journal La Presse, Montréal, 4 février 1967 = référence 625.

Québec - Terre-Neuve: Le problème des frontières demeure, Journal La Presse, Montréal, 25 juillet 1968 = référence 910.

Québec va s'occuper des Indiens, Journal La Presse, Montréal, 11 juillet 1968 = référence 859.

Qui gagnera: Lesage ou Smallwood? Le Petit Journal, Montréal, 13 décembre 1964 = références 664, 665.

RAYMOND (Gérard), Le Québec pourra-t-il récupérer le Labrador?, Journal Le Monde Professionnel, Montréal, 30 octobre 1966 = référence 908.

Smallwood répond à René Lévesque sur l'électricité du Labrador, Journal La Presse, Montréal, 15 mai 1964 = références 561, 682.

"Take the long view there's more to Quebec than you know", Journal La Presse, Montréal, 19 février 1970 = référence 564.

Terre-Neuve doit être satisfaite du fait que ses avocats ont pu prouver qu'elle avait des droits au Labrador, Journal La Presse, Montréal, 2 mars 1927 = référence 618.

THIVIERGE (Marcel), Brinco: M. Lesage lie le problème des frontières à la signature de l'entente, Journal Le Devoir, Montréal, 1er septembre 1966 = références 742, 905.

TREPANIER (François), L'accord Hydro-Brinco ne règlerait pas le problème des frontières du Labrador (Johnson), Journal La Presse, Montréal, 31 août 1966 = référence 904.

B) Articles de revues

ALEXANDER (E.R.), A Constitutional Strait Jacket for Canada, (1965) 43 C.B.R. 262 = références 483, 494, 499, 502, 507.

Appendices to the Special Number on Constitutional Amendment in Canada, (1966-67) 12 McGill L.J. 573 = référence 485.

ATKEY (Ronald G.), Foreign Investment Disputes: Jurisdiction of International Tribunals, (1968) 7 Western Ont. L. Rev. 111 = référence 373.

BAILEY (K.H.), The Statute of Westminster, (1931-32) 5 Aust. L.J. 362 = références 471, 475.

BASTEDO (Frank L.), Amending the British North America Act, (1934) 12 C.B.R. 209 = référence 497.

BATY (T.), Sovereign Colonies, (1920-21) 34 Harv. L. Rev. 837 = références 130, 586, 601.

BATY (T.), The structure of the Empire, (1930) 12 Journal of Comparative Legislation and International Law 157 = références 26, 36, 37.

BELLOT (Hugh H.L.), Territorial Limits in the Bristol Channel, [B], (1928) IX The B.Y. Int. L. 121 = référence 313.

Boundary Disputes between States: The Impact on Private Rights, (1969) 69 Colum L. Rev. 129 = référence 599.

BRADY (Alexander), Constitutional Amendment and the Federation, (1963) 29 Can. J. Econ. and Pol. Science 486 = références 494, 502, 506.

BRANDON (Michael), Analysis of the terms "Treaty" and "International agreement" for purposes of registration under article 102 of the United Nations Charter, (1953) 47 Am. J. Int. L. 49 = référence 165.

BRIERE (Jules), La Cour Suprême du Canada et les droits sous-marins, (1967-68) 9 C. de D. 735 = références 576, 603, 624.

BROWN (A.H.), Prime Ministerial Power, (1968) Public Law 28 et 96 = référence 966.

CALDWELL (Robert Granville), The Settlement of Inter-State Disputes, (1920) 14 Am. J. Int. L. 38 = références 84, 160, 456.

CAMERON (E.R.), Prerogative Right of Appeal (1925) 3 C.B.R. 547 et 621 = références 69, 70, 300.

CAMERON (E.R.), The House of Lords and the Judicial Committee, (1923) 1 C.B.R. 223 = référence 55.

CAPLAN (Neil), Legal Issues of the Offshore Mineral Rights Dispute in Canada, (1968) 14 McGill. L. J. 475 = références 624, 670.

Case Comments: B/ Argentina-Chile Boundary Arbitration, (1966-67) 1 The International Lawyer 690 = références 641, 744.

CHEVRETTE (François), Alchimie de la Formule Fulton-Favreau, (1965) 15 Thémis 5 = référence 507.

CORRY (J.A.), Case and Comment: Constitutional Law - Delegated Legislative powers - Discretion - Reviewable by Court, (1933) 11 C.B.R. 354 = référence 292.

DAGGETT (Athern P.), Treaty Legislation in Canada, (1938) 16 C.B.R. 159 = références 179, 262.

DAVISON (J.F.), The constitutionality and utility of advisory opinions, (1937-1938) 2 U. Toronto L. J. 254 = référence 104.

DRIEDGER (E.A.), Statute of Westminster and Constitutional Amendment, (1968) 11 C.B.J. 348 = référence 480.

DUFF (Mr Justice), The Privy Council, (1925) 3 C.B.R. 273 = référence 56.

DUNBAR (W.), Interstate Compacts and Congressional Consent, (1950) 36 Va. L. Rev. 753 = référence 594.

FAWCETT (J.E.S.), The Judicial Committee of the Privy Council and International Law, (1967) 42 The B.Y. Int. L. 229 = référence 668.

FENWICK (C.G.), The Honduras - Nicaragua Boundary Dispute, (1957) 51 Am. J. Int. L. 761 = référence 460.

FITZMAURICE (Gerald), The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951-54: General Principles and Sources of Law, (1953) XXX The B.Y. Int. L. 1 = références 679, 725.

FITZMAURICE (Gerald), The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951-54; Points of Substantive Law, Part II, (1955-56) XXXII The B.Y. Int. L. 20 = références 684, 688, 689, 690, 691, 692, 702, 720, 722.

FRANKFURTER (Felix) and LANDIS (James M.), The Compact Clause of the Constitution - A Study in Interstate Adjustments, (1924-25) 34 Yale L.J. 685 = références 594, 596.

GERIN-LAJOIE (Paul), Du pouvoir d'amendement constitutionnel au Canada, (1951) C.B.R. 1136 = références 283, 475, 478, 481, 483, 504, 520, 523.

GIROUX (Lorne), La Capacité internationale des provinces en droit constitutionnel canadien, (1967-69) 9 C. de D. 241 = références 186, 205.

GONSIOROWSKI (Miroslas), Political Arbitration under the general Act for the Pacific Settlement of International Disputes, (1933) 27 Am. J. of Int. L. 469 = référence 141.

Government Corporations in Business, (1932) 32 Colum. L. Rev. 881 = référence 1025.

GRAY (Hamish R.), The Sovereignty of Parliament today, (1953-54) U. Toronto L. J. 54 = références 477.

GRAY (Hamish R.), The Sovereignty of the Imperial Parliament, (1960) 23 Modern L. Rev. 647 = références 477, 484.

GRENON (Jean-Yves), De la conclusion des traités et de leur mise en oeuvre au Canada, (1962) 40 C.B.R. 151 = références 26, 187, 189, 193, 201, 205, 210, 224, 432, 436.

GUSHUE (R.), Case and Comment, (1930) 8 C.B.R. 751 = référence 660.

HARE (Kenneth F.), The Labrador Frontier, (1952) 42 Geographical Review 405 = référence 645.

HARRISON (W.N.), The Statute of Westminster and Dominion Sovereignty, (1944) 17 Aust. L. J. 282 et 314 = références 475, 477.

HEAD (Ivan L.), The Canadian Offshore Minerals Reference, The Application of International Law to a Federal Constitution, (1968) XVIII U. Toronto L. J. 131 = références 624, 670.

HENDRY (James M.), Constitutionalism and the Treaty, (1953-1954) 10 U. Toronto L. J. 176 = références 428, 429, 432, 436, 439.

HEYDTE (Von Der Fa. F.), Discovery, Symbolic Annexation and virtual Effectiveness in International Law, (1935) 29 Am. J. Int. L. 448 = références 688, 691.

HINCKS (Arthur R.), The Labrador Boundary, (1927) LXX Geographical Journal [no 1 - juillet] 38 = références 645, 646.

HUDSON (Manley O.), Notes on the Statute of Westminster, 1931, (1932-33) 46 Harv. L. Rev. 261 = référence 471.

HYDE (Charles Cheney), Maps as evidence in International Boundary Disputes, (1933) 27 Am. J. Int. L. 311 = références 704, 706, 1091.

HYDE (Charles Cheney), The Case concerning the legal Status of Eastern Greenland, (1933) 27 Am. J. Int. L. 732 = référence 688.

JENNINGS (R.Y.), The Commonwealth and International Law, (1953) XXX The B.Y. Int. L. 320 = références 41, 44, 178.

JESSUP (Philip C.), The Palmas Island Arbitration, (1928) 22 Am. J. Int. L. 735 = référence 684.

JOHNSON (D.H.N), Acquisitive Prescription in International Law, (1950) XXVII The B.Y.Int. L. 332 = références 680, 682, 684, 686, 687, 717, 721, 725.

JOHNSON (D.H.N.), Consolidation as a root of title in International Law, (1955) Cam. L.J. 215 = références 680, 683.

JOHNSON (D.H.N.), The Constitution of an arbitral Tribunal, (1953) XXX The B.Y. Int. L. 152 = référence 148.

JOHNSON (D.H.N.), The Constitution of an arbitral Tribunal, (1953) XXX The B.Y.Int. L. 152 = référence 148.

JOHNSON (D.H.N.), The Minquiers and Ecrehos Case, (1954) 3 Int. and Comp. L.Q. 189 = référence 683.

JONES (J. Mervin), Constitutional Limitations on the Treaty-Making Power, (1941) 35 Am. J. Int. L. 462 = références 373, 432, 433, 437, 442.

JONES (Mervyn) International agreements other than "inter-state treaties" - Modern Developments, (1944) XXI The B.Y.Int. L. 111 = références 174, 176, 177, 373.

KEITH (Arthur Berriedale), The Privy Council Decisions: a comment from Great Britain, (1937) 15 C.B.R. 428 = référence 182.

KELLY (G.M.), The Temple Case in Historical perspective, (1963) XXXIX The B.Y.Int. L. 422 = référence 716.

KENNEDY (Gilbert D.), Amendment of the British North America Acts in relation to British Columbia, Prince Edward Island and Newfoundland, (1949-50) 8 U. Toronto L.J. 208 = référence 650.

KING (B.E.), Prescription of Claims in International Law, (1934) XV The B.Y. Int. L. 82 = référence 721.

LABRIE (F.E.), Canadian Constitutional Interpretation and Legislative Review, (1949-50) VIII U. Toronto L.J. 298 = référence 104.

LA FOREST (G.V.), The Delimitation of National Territory: Re Dominion Coal Company and County of Cape Breton, (1964) Annuaire canadien de droit international 233 = références 314, 315.

LAGARDE (Irénée) Aperçus sur la constitution canadienne, (1947) 7 R.B. 9 = références 496, 497.

LASKIN (Bora), Amendment of the Constitution, (1963-64) XV U. Toronto L.J. 190 = référence 507.

LASKIN (Bora), Amendment of the Constitution: Applying the Fulton-Favreau Formula, (1965) 11 McGill L.J. 2 = référence 507.

LEDERMAN (W.R.), The Process of Constitutional Amendment for Canada, (1966-67) 12 The McGill L.J. 371 = références 483, 506, 539.

LILIENTHAL (David E.) et MARQUIS (Robert H.), The Conduct of Business Enterprises by the Federal Government, (1940-41) 54 Harv. L. Rev. 545 = référence 1017.

LORET (Joseph A.), Louisiana's Twenty-seven Mile Maritime Belt, (1938-39) 13 Tulane Law Review 253 = références 586, 624.

MacGIBBON (I.C.), Customary International Law and Acquiescence, (1957) The B.Y. Int. L. 115 = références 719, 721.

MacGIBBON (I.C.), Some Observations on the part of Protest in International Law, (1953) XXX The B.Y. Int. L. 293 = référence 725.

MacGIBBON (I.C.), The Scope of Acquiescence in International Law, (1954) XXXI The B.Y. Int. L. 143 = références 721, 726.

MacKAY (Robert A.), The Problem of a Commonwealth Tribunal, (1932) 10 C.B.R. 338 = références 44, 65, 130, 173, 458, 668.

MacKENZIE (N.A.M.), Canada and the Treaty-Making Power, (1937) 15 C.B.R. 436 = références 179, 184.

MALLORY (J.R.), "The Lieutenant-Governor's Discretionary Powers: The Reservation of Bill 56, (1961) 27 Can. J. Econ. 518 = référence 302.

MARGINAL NOTES, Appeal and the Prerogative, (1936) 14 C.B.R. 498 = références 70, 300.

MAUGHAN (David), The Statute of Westminster, (1939-40) 13 Aust. L.J. 152 = référence 477.

MAXWELL (J.A.), "Petitions to London by Provincial Governments",(1936) 14 C.B.R. 738 = référence 23.

MENZIES (R.G.), The Statute of Westminster, (1937-38) 11 Aust. L.J. 368 = référence 483.

MIGNAULT (P.B.), Quelques aperçus sur le développement du principe de l'autonomie au Canada avant et depuis le Statut de Westminster de 1931, (1932-33) XI R.D. 74 = références 483, 484.

MOORE (William Harrison), Suits between states within the British Empire, (1925) 7 Journal of Comparative Legislation and International Law 155 = références 37, 38.

MORIN (Jacques-Yvan), International Law - Treaty-Making Power - Constitutional Law - Position of the Government of Quebec, (1967) 45 C.B.R. 160 = référence 186.

MORRIS (Gérald L.), The Treaty-Making Power: A Canadian Dilemna, (1967) 45 C.B.R. 478 = référence 186.

MYERS (Denys P.), The Names and Scope of Treaties, (1957) 51 Am. J. Int. L. 574 = référence 165.

NETTL (J.P.), The Treaty Enforcement Power in Federal Constitutions, (1950) 28 C.B.R. 1051 = référence 114.

O'CONNELL (D.P.), Problems of Australian Coastal Jurisdiction, (1958) XXXIV The B.Y. Int. L. 198 = références 624, 669.

O.N.U. Chronique mensuelle, Service de l'Information de l'O.N.U., vol. VI, no 6, juin 1969 = référence 435.

PHILLIPS (G. Godfrey), The Dominions and the United Kingdom, (1930-32) 4 Cam. L.J. 164 = références 478, 493.

PHILLIPS (G.G.), Since the Statute of Westminster, (1936-38) 6 Cam. L.J. 182 = références 471, 480.

PIGEON (Louis-Philippe), Le problème des amendements à la Constitution, (1943) 3 R.B. 437 = références 497, 506.

PIGEON (Louis-Philippe), Le sens de la formule Fulton-Favreau, (1966-67) 12 The McGill L.J. 403 = références 481, 483, 485, 525.

PINTO (Roger), La prescription en droit international, Académie de droit international, Recueil des Cours 1955 (1), [Tome 87 de la collection], 1956, p. 387 = références 677, 683, 685, 688, 719.

POOLE (A.F.N.), The Boundaries of Canada, (1964) 42 C.B.R. 100 = références 653, 664, 667.

RALSTON (Jackson H.), Prescription, (1910) 4 Am. J. Int. L. 133 = référence 684.

RAND (Michael C.), International Agreements between Canadian Provinces and Foreign States, (1967) 25 Fac. L. Rev. 75 = référence 186.

RANEY (W.E.), The Appeal to the Privy Council (1927) 5 C.B.R. 607 = références 43, 160.

RANKIN (Sir George), The Judicial Committee of the Privy Council, (1939-1941) Cam. L.J. 2 = références 50, 55, 56, 57, 130.

READ (J.E.), International Agreements, (1948) 26 C.B.R. 520 = références 164, 202, 205, 210, 224, 442.

Recent Statutes: International Law - Power of a State to Extend its Boundary Beyond the three Mile Limit, (1939) 39 Colum. L. Rev. 317 = référence 624.

REISMAN (W.M.), The Enforcement of International Judgments, (1969) 63 Am. J. Int. L. 1 = référence 145.

RENOUF (Alan), Case and Comment, (1950) 28 C.B.R. 74 = référence 127.

ROGERS (Norman Mc L.), The Compact Theory of Confederation, (1931) 9 C.B.R. 395 = références 496, 497, 539.

ROUSSEAU (Charles), Chronique des faits internationaux, (1967) 71 Revue Générale de droit international public 150 = référence 641.

RUTHERFORD (G.S.), Delegation of Legislative Power to the Lieutenant-Governors in Council, (1948) 26 C.B.R. 533 et EN REPONSE: Louis-Philippe PIGEON, Correspondence, (1948) 26 C.B.R. 752 = références 306, 948, 952.

SAWER (Geoffrey), Political Questions, (1963-1964) XV U. Toronto L.J. 49 = référence 412.

SCHACHTER (Oscar), The Enforcement of International Judicial and Arbitral Decisions, (1960) 54 A.J.I.L. 1 = références 145, 151.

SCHWARZENBERGER (G.), Title to Territory: Response to a Challenge, (1957) 51 Am.J.Int.L. 308 = référence 688.

SCOTT (F.R.), Abolition of appeals to the Privy Council: a symposium, (1947) 25 C.B.R. 557 = référence 62.

SCOTT (F.R.), Canadian Federalism: The Legal Perspectives, 1966-67) 5 Alberta L. Rev. 263 = référence 494.

SCOTT (F.R.), Forgotten Amendments to the Canadian Constitution, (1942) 20 C.B.R. 339 = référence 482.

SCOTT (F.R.), The British North America (No 2) Act, 1949, (1949-50) 8 U. Toronto L.J. 201 = références 481, 493.

SCOTT (F.R.), The End of Dominion Status, (1944) 38 Am. J. Int. L. 34 = référence 471.

SCOTT (S.A.), Editor's Diary (The Search for an Amending Process 1960-1967), (1966-1967) 12 McGill L. J. 337 = référence 485.

SHEPPARD (Claude-Armand), Is Parliament still sovereign, (1964) 7 C.B.J. 39 = référence 545.

SICE (Michel), Géodésie, cartographie et arpentage, (1966-67) 69 R.N. 498 = référence 1097.

Sovereign Colonies, (1920-21) 34 Harv. L. Rev. 837 = référence 84.

STANLEY (George F.G.), Further Documents relating to the Union of Newfoundland and Canada, 1886-1895, (1948) XXIX Canadian Historical Review 370 = référence 463.

SZABLOWSKI (G.J.), Creation and Implementation of Treaties in Canada, (1956) 34 C.B.R. 28 = références 179, 432.

The Boundary Question, (1884) 7 L.N 313 = référence 455.

The Declaratory Judgment in public law, (1929-1930) 40 Harv. L. Rev. 1290 = référence 415.

The Special Number on Constitutional Amendment in Canada, (1966-67) 12 McGill L. J. no 4 in extenso = référence 507.

THOMPSON (Bram), The Labrador Coast, (1921) 41 C.L.T. 725. = référence 606.

WADE (E.C.S.), Consultation of the Judiciary by the Executive, (1930) 46 The Law Quart. Rev. 169 = références 64, 104.

WALDOCK (C.H.M.), The Anglo-Norwegian Fisheries Case, (1951) XXVIII The B.Y. Int. L. 114. = référence 679.

WEISSBERG (Guenter), Maps as evidence in International Boundary Disputes. A reappraisal, (1963) 57 Am. J. Int. L. 780 = référence 704.

WESTON (Melville Fuller), Political Questions, (1924-25) 38 Harv. L. Rev. 296 = référence 391.

WILLIAMS (Jeremy S.), Making of Statutory instruments, (1970) 8 Alberta L. Rev. 324 = référence 948.

WILLIS (John), Case and Comment [Regina v. Snider], (1958) 33 C.B.R. 352. = référence 994.

WILSON (Robert R.), Some questions of Legal Relations between Commonwealth Members, (1957) 51 Am. J. Int. L. 611 = références 41, 47.

IV JURISPRUDENCE

A) Jurisprudence d'Angleterre et des pays membres du Commonwealth britannique

Attorney-General and the Keyser's Royal Hotel Limited, (1920) A.C. 508 = références 70, 300.

Bowles v. Bank of England, (1913) 1 Ch. 57 = référence 192.

Cameron v. Kyte, (1835) 3 Knapp 332 = référence 404.

Campbell v. Hall, (1774) 1 Cowp. 204 = référence 80.

Case of Proclamations, (1610) 12 Co. Rep. 74, 2 St. Tr. 723 = référence 939.

Commercial Cable Co. v. Government of Newfoundland, (1916) 29 D.L.R. (Judicial Committee of the Privy Council) 7 = références 295, 404.

Copyright Owners Reproduction Society Ltd, v. E.M.I. (Australia) Pty, Ltd, (1958-59) 32 A.L.J.R. 306 = références 477, 484.

Cox v. Hakes, (1890) 15 A.C. [House of Lords] 506 = référence 546.

Daily Telegraph Newspaper Company Limited v. McLaughlin, (1904) A.C. 776 = référence 79.

D'Allain v. Breton, (1857) XI Moore 64 = référence 64.

Damodhar Gordhan v. Deoram Kanji, (1875-76) 1 A.C. 332 = références 213, 214, 229 et 364.

Direct United States Cable Company v. Anglo-American Telegraph Company, (1876-77) 2 A.C. 394 = référence 689.

Duncan v. Cammel Laird and Co. Ltd, (1942) 1 All. E.R. 587 = référence 993.

Dyson v. Attorney-General, (1911) 1 K.B. 410 = référence 415.

Graham v. His Majesty's Commissioners of Public Works and Buildings, (1901) 2 K.B. 781 = références 1043, 1045.

Hull v. McKenna, (1926) Ir. R. 402 = référence 54.

In Re Lord Bishop of Natal, (1864-65) III Moore (N.S.) 115 = référence 85.

In re Schlumberger, (1853) IX Moore 1 = référence 66.

In the Matter of the States of Jersey, (1853) IX Moore 185 = référence 64.

John Cooke and Company Proprietory Limited and another v. The Commonwealth and others, (1922) 31 C.L.R. 394 = référence 62.

Kennedy v. Purcell, (1888) 59 L.T.R. 279 = références 70, 300.

Mercer v. Denne, (1904) 2 Ch. 534 = référence 1086.

On petition from the Island of Cape Breton, (1844-46) 5 Moore's Privy Council 259 = référence 83.

Penn v. Lord Baltimore, (1750) 1 Ves. Sen. 444 = référence 83.

Preston v. Buckley, (1870) 22 L.T.R. 653 = référence 546.

Salaman v. Secretary of State in Council of India, (1906) 1 K.B. 613 = référence 389.

Stockdale v. Hansard, 9 A. et E. 1 et 11 A. et E. 253 = référence 192.

The Fagernes, (1927-28) Probate Division 311 = références 311.

The Queen v. Keyn, (1876-77) 2 Exchequer Division 63 = référence 624.

The Att.-Gen. and the Minister of Agriculture and Mines v. Jardine and Martin, (1927-1931) 12 Newfoundland Reports 446. [(1932) A.C. 275] = référence 660.

The King v. Halliday, (1917) A.C. 260 = référence 955.

The Lord Mayor, Councillors and Citizens of the city of Melbourne and the Commonwealth and another, (1947) 74 C.L.R. [High Court of Australia] 31 = référence 413.

The State of South Australia v. The State of Victoria, (1910-11) 12 C.L.R. 667 [en appel: (1914) A.C. 283] = références 85, 122.

Walker v. Baird, (1892) A.C. 491 = référence 203.

B) Jurisprudence des Etats-Unis

Baker v. Carr, 179 F. Supp. 824 [en appel: 82 S. Ct. 691 (1962)] = références 394, 395, 396, 397, 399.

Brown v. Jarratt, 87 So. 2d 874 (1956) = références 590, 594, 599.

Commonwealth of Massachusets v. State of New York, 46 S. Ct. 357 (1925) = références 590, 591.

Dailey v. Ryan, 21 N.W. 2d 61 (1945) = références 589, 594.

Island Airlines Inc. v. C.A.B., 352 F. 2d 735 (1965) = référence 670.

Manchester v. Commonwealth of Massachusetts, 11 S. Ct. 559 (1891) = références 588, 624.

McCarty v. Carolina Lumber Co. 182 So.W. 909 (1916) = référence 599.

Moore v. Rone, 355 S.W. 2d 398 (1962) = références 589, 599.

Poole v. The Lessee of John Fleeger, 11 Pet. 185 (1837) = références 588, 594.

Pope v. Blanton, 10 F. Supp. 18 (1935) = référence 594.

State of Arkansas v. State of Tennessee, 60 S. Ct. 1026 (1940) = référence 589.

State of Indiana v. State of Kentucky, 10 S. Ct. 1051 (1889) = référence 589.

State of Louisiana v. State of Mississipi, 26 S. Ct. 408 (1905) = référence 591.

State of Maryland v. State of West Virginia, 30 S. Ct. 268 (1909) = référence 590.

State of Michigan v. State of Wisconsin, 46 S. Ct. 290 (1925) = référence 590.

State of New Jersey v. State of Delaware, 54 S. Ct. 407 (1933) = référence 591.

State of New Mexico v. State of Colorado, 45 S. Ct. 202 (1925) = référence 590.

State of Virginia v. State of Tennessee, 13 S. Ct. 728 (1893) = références 590, 594, 598.

The Commonwealth of Virginia v. The State of West Virginia, 20 S. Ct. 67 (1870) = références 594, 598.

The State of Florida v. The State of Georgia, 15 S. Ct. 181 = références 598, 600.

The State of Missouri v. The State of Iowa, 7 Howard 660 (1849) = références 590, 591.

The State of Rhode Island v. The State of Massachusetts, 4 Howard 591 (1846) = références 590, 597, 629.

The State of Rhode Island and Providence Plantations v. The Commonwealth of Massachusetts, 15 Pet. 233 (1841) = références 590, 594, 597, 598, 600, 629.

The United States of America v. Louisiana, 89 S. Ct. 773 (1969) = référence 670.

The United States of America v. The State of California, 67 S. Ct. 1658 (1947) = référence 670.

The United States of America v. The State of California, 85 S. Ct. 1401 (1965) = références 624, 670.

Town of Searsburg v. Town of Woodford, 57 A. 961 (1904) = références 592, 594.

Tyson v. State of Iowa, 283 F. 2d 802 (1960) = référence 594.

United States of America v. 450 Acres of Land, More or less, known as Barnwell Island situate in Chatham County, Georgia, 220 F. 2d 353 (1955) = référence 589.

Wilson v. Shaw, 204 U.S. 24 (1906) = référence 393.

Wunderlich v. Cates, 212 So.W. 2d 556 (1948) = référence 599.

C) Jurisprudence du Canada

Alexis Nihon Co. Ltd v. La Reine, (1970) R.C. de l'E. 92 = référence 1003.

Arrow River and Tributaries Slide and Boom Company Ltd and Pigeon Timber Company, Limited, (1932) S.C.R. 495 = références 187, 206, 262.

Attorney-General (Dom.) v. Ryan, (1888) 5 M.L.R. 81 = référence 1067.

Attorney-General for British Columbia v. Attorney-General for Canada, (1914) A.C. 153 = référence 104.

Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Ontario, (1937) A.C. 326 = références 26, 188, 193, 206, 432, 439.

Attorney-General for Canada v. Attorney-General for the Province of Quebec, (1921) 1 A.C. 413 = références 603, 670.

Attorney-General for Ontario v. Attorney General for Canada, (1947) A.C. 127 = référence 554.

Attorney-General for Ontario v. Attorney-General for Dominion, (1896) A.C. 348 = référence 104.

Attorney-General for Ontario v. The Hamilton Street Railway Company, (1903) A.C. 524 = référence 104.

Attorney-General for the Dominion of Canada v. Attorney-General for Ontario, (1897) A.C. 199 = références 55, 58.

Attorney-General for the Dominion of Canada v. Attorneys General for the Provinces of Ontario, Quebec and Nova Scotia (1898) A.C. 700 = références 544, 603.

Attorney-General of Canada v. Higbie, (1942) 3 D.L.R. (Supreme Court of British Columbia) 66 [(1944) 2 D.L.R. (British Columbia Court of Appeal) 425 et (1945) R.C.S. 385] = références 226, 308, 601.

Attorney-General of New Brunswick v. C.P.R. Co., (1925) 2 D.L.R. (Comité judiciaire du Conseil privé) 732 = références 206, 262.

Attorney-General of Nova Scotia v. Gregory, (1886) 11 A.C. 229 = référence 153.

Bawtinheimer v. Niagara Falls Bridge Commission and Attorney-General for Ontario, (1950) 1 D.L.R. (Ontario High Court) 33 [(1950) 4 D.L.R. (Cour d'appel) 63] = référence 970.

Beach v. Hydro-Electric Power Com'n of Ontario, (1925) 4 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 513 [jugement confirmé par (1927) R.C.S. 251] = référence 1045.

Belleau v. Minister of National Health and Welfare, (1948) 2 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 632 = références 403, 970.

Bender v. The King, (1949) 2 D.L.R. (Cour de l'Echiquier) 318 = références 1028, 1033.

Bitter v. Secretary of State of Canada, (1944) 3 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 482 = références 202, 309.

Boland v. C.N.R. (1926) 4 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 193 = référence 544.

Bonanza Creek Gold Mining Company Ltd v. The King, (1916) 1 A.C. 566 (50 R.C.S. 534) = références 281, 296, 298, 402.

British Coal Corporation v. The King, (1935) A.C. 500 = références 56, 70, 73, 472.

British Columbia Power Corporation Ltd v. Attorney General of British Columbia, (1962) 34 D.L.R. (2d) (British Columbia Court of Appeal) 25 = références 1027, 1028, 1031, 1033, 1034, 1044, 1046.

Burroughs v. The Queen, (1889-92) 20 R.C.S. 591 = référence 971.

Canadian Northern Pacific R. Co. v. City of New Westminster, (1917) 36 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 505 = référence 551.

C.P.R. v. City of Toronto and Grand Trunk Railway, (1911) 2 A.C. 200 (Canadian Reports) = références 70, 300.

C.P.R. Co. et al v. Attorney-General of Saskatchewan, (1951) 3 D.L.R (Saskatchewan King's Bench, Thomson, J.) 362 [(1951) 4 D.L.R. (Saskatchewan Court of Appeal) 21 et (1952) 2 R.C.S. 231] = références 411, 1074.

Canadian Wheat Board v. Manitoba Pool Elevators, (1948) 2 D.L.R. (Manitoba King's Bench) 726 [(1949) 2 D.L.R. 537] = références 955, 958.

Capithorne v. Calgary Power Ltd, (1956) 5 D.L.R. (2d) (Alberta Supreme Court) 588 = références 403, 970.

Cité de Montréal v. Les Ecclésiastiques du Séminaire de Saint-Sulpice de Montréal, (1889) 14 A.C. 660 = référence 79.

City of Montreal v. Catholic School Commissioners, (1945) B.R. 11 = références 1026, 1027, 1028, 1029, 1031.

City of Toronto v. Toronto Railway Co., (1916) 29 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 1 = référence 551.

City of Toronto v. Toronto R. Co., (1919) 46 D.L.R. (Ontario Supreme Court - Appellate Division) 435 = référence 551.

Clergue v. Murray, (1903) A.C. 521 = référence 79.

Cour des Sessions de la Paix du district de Montréal v. Association internationale des travailleurs en ponts, en fer structural et ornemental, local 711, (1970) C.A. 512 = référence 405.

Crédit foncier franco-canadien v. Ross, (1937) 3 D.L.R. (Alberta Supreme Court, Appellate Division) 365 = références 306, 948.

Cushing v. Dupuis, (1880) 24 L.C.J. 151 (Comité judiciaire du Conseil privé) = références 70, 300.

Cuvillier v. Aylwin, (1832) 2 Knapp 72 = références 70, 300.

De Galindez v. The King, (1906) 15 B.R. 300 [(1907) 39 S.C.R. 682] = référence 980.

Demers v. La Reine, (1898) 7 B.R. 433 = références 289, 972.

Dominion Building Corporation v. The King, (1933) A.C. 533 = référence 1003.

Dominion Glass Co. Ltd v. "Anglo Indian", (1944) 4 D.L.R. (Supreme Court of Canada) 721 = référence 548.

Easterbrook v. The King, (1931) S.C.R. 210 = référence 981.

Eastern Canada Shipping Limited v. La Reine et L'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent, (1969) 1 R.C. de l'E. 461 = références 972, 1044.

Electric Development Co. of Ontario Limited v. Attorney-General for Ontario and Hydro-Electric Power Commission of Ontario, (1916-1917) 38 O.L.R. 383 = référence 403.

Ex parte Brent, (1955) 3 D.L.R. (Ontario Court of Appeal) 587 [(1967) R.C.S. 60] = référence 956.

Fares v. The King, (1929) R.C. de l'E. 144 = référence 990.

Ferrie v. Ferrie, (1947) 4 D.L.R. (Cour Suprême du Canada) 481 = référence 544.

Francis v. The Queen, (1955) 4 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 760 [(1956) 3 D.L.R. (2d) (Cour Suprême du Canada) 641] = références 187, 206, 236.

D.R. Fraser and Co. Ltd v. Minister of National Revenue, (1946) 2 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 107 [(1948) 4 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 776] = référence 403.

Fulton v. Dauphinee, (1912) 1 D.L.R. (Supreme Court of Nova Scotia) 63 = référence 552.

Gariépy v. The King, (1939) R.C. de l'E. 321 = références 972, 990.

Garland v. The King, (1910) 13 R.C. de l'E. 284 = référence 983.

Gauthier v. The King, (1917) 56 R.C.S. 176 [15 R.C. de l'E. 444] = référence 967.

Gavin v. The Queen, (1956) 3 D.L.R. (2d) (Prince Edward Island Supreme Court) 547 = référence 624.

Gooderham and Worts Ltd v. Canadian Broadcasting Corp., (1939) 4 D.L.R. (Ontario Court of Appeal) 241 [(1939) 2 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 654] = référence 1044.

Green and Co. v. Cukier and Toronto General Trusts Corp. et al., (1949) 4 D.L.R. (Ontario Court of Appeal) 729 = référence 951.

Hodge v. The Queen, (1883-84) 9 A.C. 117 = référence 942.

Humphrey v. The Queen, (1889-92) 20 R.C.S. 591 = référence 997.

Hydro-Electric Power Com'n v. Fidelity Ins. Co., (1937) 4 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 626 = référence 1038.

In re Certain Statutes of the Province of Manitoba relating to education, (1893) 22 R.C.S. 577 = références 105, 107.

Charpentier v. The Queen, (1955) S.C.R. 177 = références 972, 984.

In re Companies, (1913) 48 S.C.R. 331 = référence 107.

In re Courts of British Columbia, (1892-93) 21 R.C.S. 446 = référence 105.

In re Criminal Code, (1910) 43 R.C.S. 434 = références 101, 107.

In re Gray, (1917-18) 57 R.C.S. 150 = références 306, 544, 942, 948, 952.

In re Louis Marois, (1862) 15 Moo. P.C. 189 = références 70, 300.

In re Order in Council, In re Crop. Payment Act, In re Bills of Sale and Chattel Mortgage Act, (1926) 2 W.W.R. 845 = référence 552.

In re Provincial Fisheries, (1896) 26 R.C.S. 444 [En appel: Attorney-General for the Dominion of Canada v. Attorneys-General for the Provinces of Ontario, Quebec and Nova Scotia, (1898) A.C. 700 ou 1 Olmsted 418] = références 107, 544, 603.

In Re References by the Governor-General in Council, (1910) 43 R.C.S. 536 [(1912) A.C. 571] = références 101, 104, 105, 107, 114, 133, 283.

In re Regulation and Control of Radio Communication in Canada, (1932) A.C. 304 = référence 179.

In re Silver Brothers Limited (Attorney-General for Quebec v. Attorney-General for Canada), (1932) A.C. 514 = référence 601.

In re Taxation Agreement between Government of Saskatchewan and Government of Canada, (1946) 1 W.W.R. 257 = références 148, 153, 626.

In the Matter of a Reference as to the Legislative Competence of the Parliament of Canada to enact Bill no 9 of the Fourth Session, Eighteenth Parliament of Canada entitled "An Act to amend the Supreme Court Act", (1940) S.C.R. 49 [(1947) A.C. 127] = référence 75.

In the Matter of a Reference by the Governor General in Council concerning the ownership of and jurisdiction over offshore mineral rights as set out in order in Council P.C. 1965-750 dated April 26, 1965, (1967) S.C.R. 792 = références 575, 624, 670.

In the Matter of a Reference Re: Steven Murray Truscott, (1967) S.C.R. 309 = référence 104.

In the matter of Price Brothers and Company and the Board of Commerce of Canada, (1920) 60 S.C.R. 265 = référence 955.

In the Matter of the Jurisdiction of a Province to legislate respecting abstention from Labour on Sunday (1903-1905) 35 R.C.S. 581 = référence 104.

In the matter of the reference as to the validity of the regulations in relation to chemicals enacted by the Governor General of Canada on the 10th day of July, 1941, P.C. 4996, and of an order of the Controller of chemicals dated the 16th day of January, 1942, made pursuant thereto, (1943) S.C.R. 1 = références 949, 952, 956.

International Ry. Co. v. Niagara Parks Com'n, (1939) 3 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 604 [(1941) 3 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 385] = références 1027, 1031, 1043, 1044.

James v. Hydro-Electric Power Commission of Ontario, (1953) 2 D.L.R. (Ontario High Court) 562 [(1953) 3 D.L.R. 515] = référence 1038.

Johnston v. Minister and Trustees of St. Andrews Church of Mtl, (1887) 3 A.C. 159 = référence 79.

Kelly and Sons v. Mathers, C.J.K.B. MacDonald, J. and Sir Hugh John MacDonald, (1915) 23 D.L.R. (Manitoba Court of Appeal) 225. = référence 298.

Kristen v. Durieux and Canadian Broadcasting Corporation, (1937) 75 C.S. 268 [(1939) 4 D.L.R. (Cour Banc du Roi de Québec) 233] = références 1026, 1028, 1032, 1044.

La Banque Jacques Cartier v. The Queen, (1896) 9 C.S. 346 [jugement confirmé par (1895) 25 S.C.R. 84] = référence 972.

La Commission des Valeurs Mobilières du Québec v. Gagnon, (1964) B.R. 349 [(1965) S.C.R. 73] = référence 994.

La Compagnie de Publication La Presse Limitée v. Le Procureur-général du Canada, (1964) R.C. de l'E. 627 [(1967) R.C.S. 60] = références 956, 957, 958.

Le Conseil des Ports nationaux v. La Cité de Jacques-Cartier, (1968) B.R. 120 = référence 1044.

Le Conseil des Ports nationaux v. Langelier, (1968) B.R. 113 [(1969) R.C.S. 60] = référence 1044.

Langlois v. Canadian Commercial Corporation, (1956) 5 D.L.R. (2d) (Cour Suprême du Canada) 410. = référence 1044.

Lenoir v. Joseph Norman Ritchie, (1879) 3 S.C.R. 575 = référence 297.

Literary Recreations Ltd v. Sauvé and Murray, (1932) 4 D.L.R. (British Columbia Court of Appeal) 553 = référence 407.

Lord et Cie Limitée v. The Queen, (1960) R.C. de l'E. 185 = référence 1003.

Lowe Chong Company v. British Columbia Coast Vegetable Marketing Board, (1937) 3 W.W.R. 406 = références 107, 114.

McGrane v. British Columbia Ferry Authority, (1969) 1 D.L.R. (3d) (British Columbia Supreme Court) 562 = référence 1044.

Mc Kenna v. Kierans et autres, (1970) R.P. 193 = référence 970.

May v. Hartin, (1946) 4 D.L.R. (British Columbia Court of Appeal) 202 = références 70, 300.

Mayor v. The King, (1915-20) 19 R.C. de l'E. 304 = référence 970.

Minister of National Revenue v. The Lakeview Golf Club Limited, (1952) R.C. de l'E. 522 = référence 990.

Nadan v. The King, (1926) A.C. 482 = références 70, 73, 300.

Nakashima v. The King, (1947) 4 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 487 = références 942, 949, 955, 1028.

No 358 v. Minister of National Revenue, (1956) 16 Tax A.B.C. 14 = référence 990.

North and Wartime Housing Ltd v. Madden, (1944) B.R. 366 = références 1043, 1045.

North Shipping and Transportation Limited v. Le Conseil des Ports nationaux, (1969) 1 R.C. de l'E. 12 = référence 1044.

Oatway v. Canadian Wheat Board, (1944) 4 D.L.R. (Manitoba Court of Appeal) 381 [(1945) 2 D.L.R. (Cour Suprême du Canada) 145] = références 1030, 1044.

Ontario Mining Company v. Seybold, (1903) A.C. 73 = référence 977.

Ottawa Valley Power Co. v. Attorney-General for Ontario, (1936) 3 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 468 [En appel: (1936) 4 D.L.R. (Ontario Court of Appeal) 594] = références 1037, 1045, 1046, 1055, 1056.

Palmer v. The Queen, (1959) S.C.R. 401 = référence 972.

Pelletier v. Roy dit Desjardins, (1914) 46 C.S. (Cour de Revision) 9 = référence 998.

Perlman v. Piché, (1918) 54 C.S. 170 = référence 307.

Pitts v. La Fontaine, (1880-81) 6 A.C. 482 = référence 56.

Pockett v. Poole, (1897) 11 M.L.R. 508 = référence 971.

Price Bros. and Co. Ltd v. The King, (1924) 3 D.L.R. (Cour Supérieure du Québec) 817 [(1925) 3 D.L.R. (Cour Suprême du Canada) 595 et (1926) 3 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 642] = références 1086, 1088, 1089, 1090, 1092, 1095, 1101.

Prince v. Gagnon, (1882) 8 A.C. (Canadian Reports) 103 = référence 79.

Proprietary Articles Trade Ass'n v. Attorney-General for Canada, (1931) 2 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 1 = référence 623.

Pure Spring Co. Ltd v. Minister of National Revenue, (1947) 1 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 501 = références 403, 970, 994.

Radych v. Manitoba Power Commission, (1942) 1 D.L.R. (Manitoba King's Bench) 445 [(1942) 2 D.L.R. (Manitoba Court of Appeal) 776] = références 1028, 1029, 1031, 1039, 1045.

Rainy Lake River Boom Corporation v. Rainy River Lumber Co., (1912) 6 D.L.R. (Ontario High Court) 401 = références 206, 262.

Rattenbury v. Land Settlement Board, (1929) 1 D.L.R. (Cour Suprême du Canada) 242 ou (1929) S.C.R. 52 = références 407, 1044.

Re Carter and Sudbury, (1949) 3 D.L.R. (Ontario High Court) 756 = référence 551.

Re City of Toronto and Toronto and York Radial R. Co. and County of York, (1918) 43 D.L.R. (Ontario Supreme Court - Appellate Division) 49 = référence 551.

Re Dominion Coal Co. Ltd and County of Cape Breton, Re Nova Scotia Steel and Coal Co. Ltd and County of Cape Breton, (1963) 40 D.L.R. (2d) (Nova Scotia Supreme Court) 593 = références 624, 689, 693.

Re Judges Act, (1923) 2 D.L.R. (Ontario Supreme Court, Appellate Division) 604 = référence 104.

Re Kingston Enterprises Ltd and Minister of Municipal Affairs, (1970) 12 D.L.R. (3d) (Ontario High Court) 516 = référence 970.

Re Lew Fun Chaue, Re Low Sui Jim and Low Sui Sing, (1955) 5 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 513 = référence 994.

Re Mc Intyre, (1930-31) XXXIX O.W.N. 62 = référence 552.

Re Mar-Lise Industries Ltd, (1969) 5 D.L.R. (3d) (Ontario Court of Appeal) 487 = référence 1046.

Rankin v. The King, (1941) 1 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 14 = référence 940.

Reese v. The Queen, (1957) R.C.S. 794 [(1956) R.C. de l'E. 94] = références 974, 982, 994.

Reference as to the Validity of the Wartime Leasehold Regulations, (1950) S.C.R. 124 [ou (1950) 2 D.L.R. 1] = références 107, 955.

Reference Re Regina v. Coffin, (1956) R.C.S. 186 = référence 114.

Reference Re Regulation and Control of Aeronautics in Canada, (1930) S.C.R. 663 [(1932) A.C. 54] = références 104, 107, 179, 187.

References Re The Weekly Rest in Industrial Undertaking Act, The Minimum Wages Act, and the Limitation of Hours of Work Act, (1936) S.C.R. 461 = référence 182.

Reference Re Troops in Cape Breton, (1930) S.C.R. 554 = référence 210.

Reference Re Waters and Water-Powers, (1929) S.C.R. 200 = références 107, 182, 187.

Regina v. Bermuda Holdings Ltd, (1970) 9 D.L.R. (3d) (British Columbia Supreme Court) 595 = référence 952.

Regina v. Snider, (1954) S.C.R. 479 = référence 994.

Regina ex rel. Shaw v. Trainor et al, (1968) 66 D.L.R. (2d) (Prince Edward Island Supreme Court) 605 = référence 423.

Renvoi touchant la constitutionnalité de la loi concernant la juridiction de la Cour de Magistrat, (1965) S.C.R. 772 = référence 104.

Rex v. Burt, (1932-1933) 4 M.P.R. 112 = références 410, 624.

Riel v. The Queen, (1884-85) 10 A.C. 675 = référence 79.

Robert v. The King, (1904-05) R.C. de l'E. 21 = référence 990.

Robillard v. Commission Hydro-Electrique de Québec, (1953) B.R. 378 [(1954) R.C.S. 695] = référence 1048.

Roncarelli v. Duplessis, (1959) 16 D.L.R. (2d) (Cour Suprême du Canada) 689 = référence 965.

St. Ann's Island Shooting and Fishing Club Ltd v. The King, (1949) 2 D.L.R. (Cour de l'Echiquier) 17 [(1950) S.C.R. 211] = référence 971.

St. Catharines v. Hydro-Electric Power Com'n, (1930) 1 D.L.R. (Comité judiciaire du conseil privé) 409 [(1928) 1 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 598 et (1928) 3 D.L.R. (Ontario Supreme Court, Appellate Division) 200] = référence 1036.

St. Catherine's Milling and Lumber Company v. The Queen (1889) 14 A.C. 46 = référence 601.

Saumur v. Procureur Général de Québec, (1964) S.C.R. 252 = référence 107.

Secretary of State of Canada v. Alien Property Custodian For United States, (1931) 1 D.L.R. (Supreme Court of Canada) 890 = référence 202.

Simard v. Procureur-Général de la Province de Québec, (1970) C.A. 1026 = référence 1003.

Smith v. Ontario and Minnesota Power Co. Ltd, (1919) 45 D.L.R. (Ontario Supreme Court) 266 = références 206, 262.

Tennant v. The Union Bank of Canada, (1894) A.C. 31 = référence 553.

The Attorney-General for Ontario v. John Lewis Scott, (1956) R.C.S. 137 = référence 165.

The Attorney-General of British Columbia v. the Attorney-General of Canada, (1886-88) 14 R.C.S. 345 [(1889) 14 A.C. 295] = références 315, 601.

The British American Fish Corporation Ltd v. The King, (1913-19) 18 R.C. Ech. 230 = référence 946.

The Canadian Broadcasting Corporation v. The Attorney-General for Ontario, (1959) S.C.R. 188 = références 1046, 1056.

The Dominion of Canada and the Province of Ontario, (1905-1907) 10 R.C. de l'E-445 [(1907-10) 42 R.C.S. 1 et (1910) A.C. 637] = références 602, 628.

The Dunbar and Sullivan Dredging Company v. The Ship "Milwaukee", (1905-1908) XI R.C. de l'E. 179 = références 206, 224, 262.

The Independent Cordage Company of Ontario, Limited and His Majesty the King, (1907) 13 O.L.R. 619 = références 192, 972.

The King v. Capital Brewing Company Limited, (1932) R.C. de l'E. 171 = référence 990.

The King v. Carroll, (1948) 2 D.L.R. (Supreme Court of Canada) 705 = référence 298.

The King v. Carroll, (1950) 1 D.L.R. (Supreme Court of Canada) 369 = référence 298.

The King v. Meikleham, (1905) X C.C.C. 382 = références 281 et 317.

The King v. Peat Fuels Limited, (1930) R.C. de l'E. 188 = référence 984.

The King v. Singer, (1941) S.C.R. 111 = référence 951.

The King v. Wright and Baltzer, (1928) 1 D.L.R. (Nova Scotia Supreme Court) 701 = référence 952.

The King ex rel. Attorney-General of Canada v. Toronto Terminals Railway Co., (1948) 4 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 468, à la p. 478 = références 947, 984.

The Liquidators of the Maritime Bank v. Her Majesty the Queen, (1888) 17 R.C.S. 657 [confirmé par (1892) A.C. 437] = références 70, 298, 300, 402.

The Liquidators of the Maritime Bank of the Dominion of Canada v. The Receiver General of the Province of New Brunswick, (1889) 20 R.C.S. 695 = référence 298.

The Milk Board v. Hillside Farm Dairy Ltd, (1961) 26 D.L.R. (2d) (British Columbia Court of Appeal) 246 = références 107, 114.

The Municipality of the Township of Cleveland v. The Municipality of the Township of Melbourne and Brompton Gore, (1881) 26 L.C.J. 1 = référence 544.

The Ottawa Electric Railway Company v. The Corporation of the City of Ottawa, (1945) R.C.S. 105 = référence 551.

The Province of Ontario and the Province of Quebec and the Dominion of Canada (In re Common School Fund and Lands), (1898) 28 R.C.S. 609 = référence 626.

The Province of Ontario and the Province of Quebec and the Dominion of Canada (In re Common School Fund and Lands), (1900) 30 R.C.S. 306 = référence 626.

The Province of Ontario and the Province of Quebec and the Dominion of Canada (In re Common School Fund and Lands, (1901) 31 R.C.S. 516 [(1903) A.C. 39] référence 626.

The Quebec, Montreal and Southern Railway Company v. The King, (1912-16) 15 R.C. de l'E. 237 = référence 980.

The Quebec Skating Club v. The Queen, (1891-93) 3 R. C. de l'E. 387 = référence 972.

The Queen v. B.V.D. Company Ltd, (1952) R.C. de l'E. 191 = référence 990.

The Queen v. Belleau, (1877-1883) 7 R.C.S. 53 = références 1024, 1042, 1051.

The Queen v. Henderson, (1897-98) 28 S.C.R. 425 = référence 1003.

The Queen v. Lavery, (1896) 5 B.R. 310 = référence 972.

The Queen v. Mac Lean, (1880-84) 8 R.C.S. 210 = références 971, 1066.

The Queen v. The Bank of Nova Scotia, (1885) 11 R.C.S. 1 = références 70, 300, 402, 601.

The Queen v. The Waterous Engine Works Co., (1894) 3 B.R. 222 = références 972, 973.

The Queen v. William Dunn, (1883-86) 11 R.C.S. 385 = référence 658.

The Queen v. Woodburn, (1898-99) 29 R.C.S. 112 = références 979, 985.

The Windsor and Annapolis Railway Company v. The Queen and the Western Counties Railway Company, (1886) 11 A.C. 607 = référence 978.

Théberge v. Landry, (1876-77) 2 A.C. 102 = références 70, 300.

Three Rivers Boatman Limited v. Conseil canadien des Relations ouvrières, (1969) S.C.R. 607 = référence 401.

Tolton Manufacturing Co. Ltd v. Advisory Committee, (1942) 3 D.L.R. (Ontario High Court) 705 [(1943) 3 D.L.R. (Cour d'appel d'Ontario) 474 et (1944) S.C.R. 349] = références 954, 970.

Union Colliery Company of British Columbia v. The Attorney General of British Columbia, (1897) 27 S.C.R. 637 = référence 107.

Union Packing v. The King, (1946) 4 D.L.R. (Cour Suprême du Canada) 89 = référence 1028.

Valin v. Langlois, (1879) 3 S.C.R. 1 = référence 623.

Walkerville Brewery Ltd v. The King, (1939) S.C.R. 52 = référence 972.

Winnipeg v. Winnipeg Electric R. Co., (1921) 59 D.L.R. (Manitoba Court of Appeal) 251 = référence 551.

Wood v. The Queen, (1877-1883) 7 R.C.S. 634 = références 985, 1003.

Woon v. Minister of National Revenue, (1951) R.C. de l'E. 18 = références 971, 999.

Wrights' Canadian Ropes Ltd v. Minister of National Revenue, (1945) 4 D.L.R. (Cour de l'Echiquier du Canada) 94 [(1946) 2 D.L.R. 225 et (1947) 1 D.L.R. 721] = référence 994.

Wyatt v. Attorney-General for Quebec, (1911) 1 A.C. (Canadian Reports) 386 = référence 973.

D) Jurisprudence internationale et intercoloniale

Affaire de la sentence arbitrale rendue par le roi d'Espagne le 23 décembre 1906 (Honduras v. Nicaragua), C.I.J. Mémoires, 1960, vol. 1 = références 704, 1091.

Affaire de la sentence arbitrale rendue par le roi d'Espagne le 23 décembre 1906, Arrêt du 8 novembre 1960: C.I.J. Recueil 1960, p. 192 = référence 671.

Affaire de l'Ile de Clipperton: Nations Unies, Recueil des Sentences arbitrales, vol. II, p. 1105 = références 686, 706.

Affaire des Minquiers et des Ecrehos, arrêt du 17 novembre 1953: C.I.J. Recueil 1953, p. 47 = références 689, 690, 691, 692, 702, 711, 713.

Affaire des pêcheries, Arrêt du 18 décembre 1951: C.I.J. Recueil 1951, p. 116 = référence 679.

Affaire du Temple de Préah Vihéar (Cambodge v. Thaïlande), Fond, Arrêt du 15 juin 1962: C.I.J. Recueil 1962, p. 6 = références 673, 676, 709, 710, 715, 719, 724.

Affaire relative à la souveraineté sur certaines parcelles frontalières, Arrêt du 20 juin 1959: C.I.J. Recueil 1959, p. 209 = références 674, 698, 699, 708.

Avis consultatif concernant la délimitation de la frontière polono-tchécoslovaque (affaire de Jaworzina), C.P.J.I., Série B, no 8, à la p. 33 = référence 710.

Décision of The Permanent Court of Arbitration in the Matter of the Maritime Boundary Dispute between Norway and Sweden, (1910) 4 Am. J. Int. L. 226 = référence 701.

Frontière Argentine-Chili, (1903) 10 Revue Générale de droit international public 673 (sentence arbitrale rendue par le roi d'Angleterre Edouard VII, le 20 novembre 1902) et pp. 676-677 (rapport du tribunal arbitral); (1965) 69 Revue Générale de droit international public 438 (texte du compromis établi par le gouvernement du Royaume-Uni, le 1er avril 1965); (1967) 71 Revue Générale de droit international public 257 (sentence arbitrale rendue par la reine d'Angleterre Elizabeth II, le 9 décembre 1966) = référence 641.

Interprétation des traités de paix, Avis consultatif: C.I.J. Recueil 1950, p. 65 = référence 126.

Island of Palmas Case (Netherlands/U.S.A.): NATIONS UNIES, Recueil des Sentences arbitrales, vol. II, p. 830 = références 677, 688, 690, 703.

Les jugements du tribunal administratif de l'O.I.T. sur les requêtes contre l'U.N.E.S.C.O., Avis consultatif: C.I.J. Recueil 1956, p. 77 = référence 128.

Statut de la Carélie orientale, Avis consultatif donné le 23 juillet 1923: C.P.J.I. Série B, no 5, 1923 = référence 125.

Statut juridique du Groënland oriental. C.P.J.I., Série A/B, fascicule no 53, 5 avril 1933, p. 20 = références 686, 688, 689, 693, 694, 695, 696, 697, 700, 712, 922.

The Chamizal Arbitration between the U.S. and Mexico, (1911) 5 Am. J. Int. L. 782 [Sentence arbitrale intégralement rapportée] = référence 723.

The Labrador Boundary (Report of the Lords of the Judicial Committee of the Privy Council, Delivered by the Lord Chancellor on the 1st March, 1927) (1927) 5 C.B.R. 335 = références 638, 668, 678, 690, 691, 693, 705, 707, 1087, 1093.

V DOCUMENTATION

A) Documents publics

Avis de demande concernant Sept-Iles Prot., Gaz. off. Qué. 1964, vol. 96, no 20, p. 2750 = référence 858.

Avis de nominations de juges de paix et de coroners dans les Territoires d'Ashuanipi et du Nouveau-Québec = référence 773.

Avis de révocation de concessions minières = référence 818.

Avis divers concernant le décret de la construction dans le district électoral de Duplessis = références 867, 868, 869, 870, 871.

Charte de l'Organisation des Nations Unies, signée à San Francisco, 26 juin 1945 = référence 124 et page 71.

CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Débats:
1888 = références 278, 460.
1889 = références 278, 334, 460.
1902 = référence 464.
1903 = références 255, 257, 337, 339, 340.
1904 = référence 180.
1907-08 = références 25, 157, 285, 341.
1909 = référence 233.
1911 = références 191, 233.
1914 = référence 33.
1925 = références 343, 344.
1926 = référence 198.
1926-27 = référence 557.
1928 = référence 199.
1932 = références 567, 619.
1946 = références 497, 499, 503.
1947 = référence 531.
1948 = références 35, 226, 465, 513, 514, 516, 519, 529, 532.
1949 = références 465, 510, 511, 512, 517, 518, 541.
1951 = référence 574.
1953-54 = référence 327.
1957 = références 574, 657.
1959 = référence 574.
1963 = références 200, 574.
1964 = références 565, 571, 574, 621, 742.

1966 = références 485, 571, 574, 666.
1967 = référence 322.
1968 = référence 571.

CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Documents de session:
1869, volume II = référence 462.
1873, volume VI = référence 117.
1880, volume XIII = référence 119.
1882, volume XV = références 358, 359.
1884, volume XVII = références 24, 121, 274, 350.
1885, volume XVIII = références 99, 100, 274, 275, 277, 278, 460.
1886, volume XIX = références 87, 88, 89, 141, 149, 275, 276, 277, 278, 316. 330, 370, 460, 637.
1892, volume XXV = références 278, 463.
1895, volume XXVIII = référence 463.
1900, volume XXXIV = référence 464.
1903, volume XXXVII = références 254, 257.
1909, volume XLIII = référence 464.
1911, volume XLV = référence 257.

CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES, Journaux:
1873, volume VI = référence 1117.
1932, volume LXX = références 567, 619.

CANADA. DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS, Report and Documents relating to the negotiations for the Union of Newfoundland with Canada, (Conference Series, 1948, no 2), Ottawa Queen's Printer, 1956 = références 461, 462, 463, 465, 530.

CANADA. DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS, Treaties and Agreements affecting Canada in force between His Majesty and the U.S.A. with subsidiary documents, 1814-1925, Ottawa, Printer to the King, 1927 = références 226, 260, 263, 265, 266, 342.

CANADA. Rapport des archives publiques:
1890 = références 1114, 1120.
1892 = références 1112, 1114, 1120.
1896 = références 1112, 1114, 1115.
1897 = références 1112, 1114.
1898 = référence 1112.
1899 = références 1112, 1113, 1115.
1900 = références 1112, 1115.
1913 = référence 1103.
1914-15 = référence 1103.
1918 = référence 1103.

CONFERENCE CONSTITUTIONNELLE. COMITE PERMANENT DES FONCTIONNAIRES, Document de travail: Propositions pour la revision constitutionnelle présentée par la délégation du Québec le 24 juillet 1968 = références 486, 487.

CONFERENCE CONSTITUTIONNELLE, Communiqué commun des premiers ministres, février 1971 = référence 493.

GISBORNE (Francis H.) and FRASER (Arthur A.), Provincial Legislation, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1922, vol. 2 (1896-1920), p. 398 = référence 616.

GREAT BRITAIN. HOUSE OF COMMONS, Parliamentary Debates, 1907, 4th series, vol. 175 = référence 538.

In the Privy Council: In the Matter of the Boundary between the Dominion of Canada and the Colony of Newfoundland in the Labrador Peninsula between the Dominion of Canada and the Colony of Newfoundland, printed by William Clowes, London, (12 volumes) = références 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 30, 31, 32, 35, 46, 95, 123, 140, 156, 158, 272, 273, 329, 331, 361, 362, 457, 704.

Lettres patentes constituant la charge de gouverneur-général du Canada, 1947, S.R.C. 1952, vol. VI, p. 6807 = référence 302.

Lettres patentes de Schefferville, Gaz. off. Qué. 1955, vol. 87, no 30, p. 2282 = référence 855.

MASERES (Francis), A Collection of Several Commissions and other public instruments proceeding from His Majesty's Royal Authority and other papers relating to the State of the Province of Quebec in North America since the Conquest of it by the British Arms in 1760, London, W. and J. Richardson, 1772 = référence 1111.

MASSICOTTE (E.Z.), Répertoire des arrêts, édits, mandements, ordonnances et règlements, (1640-1760), Montréal, G. Ducharme, 1919 = références 1104, 1105, 1106.

Offre en vente par soumissions à enchères publiques d'un droit d'obtenir un permis de recherche minière, Gaz. off. Qué. 1961, vol. 93, no 12, pp. 1359-1361 = référence 814.

QUEBEC. ASSEMBLEE NATIONALE, Comités permanents et spéciaux:
- Comité des régies gouvernementales, Débats 1968 = référence 909.
- Commission des Richesses naturelles, Débats 1969 = référence 742.

QUEBEC. ASSEMBLEE NATIONALE, Débats:
1964 = références 878, 879, 880, 881, 899, 900, 901, 902, 1052.
1965 = références 485, 625, 902.
1969 = références 625, 883.

QUEBEC. ASSEMBLEE NATIONALE, Journaux:
1923-24, volume LVIII = références 748, 776, 815.
1926, volume LX = référence 815.
1927, volume LXI = référence 729.
1931, volume LXV = références 33, 35, 745.

1939, volume LXXIV = référence 913.
1943, volume LXXVIII = référence 729.
1946, volume LXXXI = références 729, 816, 821.
1948, volume LXXXIII = références 729, 815, 816.
1955-56, volume XCI = référence 815.
1956-57, volume XCII = référence 822.
1957-58, volume XCIII = référence 729.
1958-59, volume XCIV = référence 729.
1959-60, volume XCV = référence 729.
1960-61, volume XCVI = références 815, 816.
1966-67, volume CII = référence 911.
1967-68, volume CIII = référence 911.
1969, volume CIV = références 666, 912, 924.

QUEBEC. ASSEMBLEE NATIONALE, Procès-verbaux, 1927 = référence 22.

Report by the Law Officers to the Colonial Office dated 13 July 1870 = références 215, 216.

Series of British Parliamentary Papers, Shannon, Irish University Press, 1968 = références 269, 348, 636.

SHORTT (Adam) et DOUGHTY (Arthur G.), Documents relatifs à l'histoire constitutionnelle du Canada, 2e ed., Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1921 = référence 1110.

Statut de la Cour internationale de justice, (San Francisco, 26 juin 1945) référence 124 et page 72.

Statut du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, article XII = page 62.

B) Publications officielles

CANADA. Bureau fédéral de la statistique, Annuaire du Canada 1967, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1967 = référence 1083.

CANADA. Commission Royale d'enquête sur l'organisation du Gouvernement ("Commission Glassco"), Rapport, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1963 = références 1020, 1066, 1071, 1073.

CANADA. Département des impressions et de la papeterie publique, L'administration fédérale du Canada, édition de 1966 telle que mise à jour en juillet 1968, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1966 = références 292, 1066.

CANADA. L'administration fédérale du Canada, 8e édition [janvier 1969 - revision en juillet 1969 et en janvier et juillet 1970], Imprimeur de la Reine, 1969-1970 = référence 573.

CANADA. MINISTERE DE L'ENERGIE, DES MINES ET DES RESSOURCES (Direction des Levés et de la Cartographie), Atlas et toponymie du Canada, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969 = référence 747.

CANADA. SENATE, Report relating to the enactment of the B.N.A.Act 1867, any lack of consonance between its terms and judicial construction of them and cognate matters, Ottawa, King's Printer, 1939 = référence 471.

COMMITTEE ON MINISTER'S POWERS, Report, London, Her Majesty's Stationery Office 1932 = références 936, 938, 941, 952.

DRIEDGER (E.A.), Legislative Forms and Precedents, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1963 = références 550, 936, 952, 953, 1019, 1025.

DRIEDGER (Elmer A.), The Composition of Legislation, Ottawa, Queen's Printer, 1957 = références 552, 951, 952, 956.

FAVREAU (Guy), (ministre de la justice), Modification de la Constitution du Canada, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1965 = références 483, 493, 499, 502, 507.

HACWORTH (Green Haywood), Digest of International Law, Washington, Government Printing Office, 1943 = référence 284.

MOORE (John Bassett), A Digest of International Law, Washington, Government Printing Office, 1906 = référence 684.

NICHOLSON (Norman L.), The Boundaries of Canada, its Provinces and Territories, (Memoir 2 - Geographical Branch, mines and technical surveys), Ottawa, Queen's Printer, 1964 = références 280, 346, 575, 645, 657, 896.

OLLIVIER (Maurice), The Colonial and Imperial Conferences from 1887 to 1937, Ottawa, Queen's Printer, 1954 = références 39, 42, 172, 196, 197, 469, 470, 478.

QUEBEC. Annuaire du Québec, Editeur officiel du Québec:

Secrétariat de la province -

Edition de 1927 = références 887, 888.
Edition de 1928 = référence 888.
Edition de 1929 = référence 888.

Département des affaires municipales -

Edition de 1930 = référence 888.
Edition de 1931 = référence 888.
Edition de 1932 = référence 888.
Edition de 1933 = référence 888.
Edition de 1934 = référence 888.

Département des affaires municipales de l'industrie et du commerce -

Edition de 1935 = référence 888.
Edition de 1936 = référence 888.
Edition de 1937 = référence 888.

Edition de 1938 = référence 888.
Edition de 1939 = référence 888.
Edition de 1940 = référence 888.
Edition de 1941 = référence 888.

Ministère de l'industrie et du commerce

Edition de 1942-43 = référence 888.
Edition de 1944 = référence 888.
Edition de 1945-46 = référence 888.
Edition de 1947 = référence 889.
Edition de 1948 = référence 890.
Edition de 1949 = référence 890.
Edition de 1950 = référence 890.
Edition de 1951-52 = référence 890.
Edition de 1953 = référence 890.
Edition de 1954 = référence 890.
Edition de 1955 = référence 890.
Edition de 1956-57 = référence 890.
Edition de 1958 = référence 890.
Edition de 1959 = référence 890.
Edition de 1960 = référence 891.
Edition de 1961 = références 892, 898.
Edition de 1962 = références 892, 898.
Edition de 1963 = références 892, 898, 1096.
Edition de 1964-65 = références 775. 777, 778, 859, 866, 893, 894, 895.
Edition de 1966-67 = références 747, 892, 898.
Edition de 1968-69 = références 892, 1096.
Edition de 1970 = référence 892.

QUEBEC. Office d'information et de publicité du Québec, Bottin administratif du Québec, 1965 = référence 1097.

U.S.A. SENATE, The Constitution of the U.S.A., Washington, U.S. Government Printing Office, 1964, Document no 39, 88th Congress, 1st session = référence 598.