

Le territoire du Québec : à la jonction de l'histoire et du droit constitutionnel

Henri Brun

Volume 33, numéro 3, 1992

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/043167ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/043167ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (imprimé)

1918-8218 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Brun, H. (1992). Le territoire du Québec : à la jonction de l'histoire et du droit constitutionnel. *Les Cahiers de droit*, 33(3), 927-943.

<https://doi.org/10.7202/043167ar>

Résumé de l'article

Cette réalité géographique et juridique que constitue le territoire du Québec est l'oeuvre d'une histoire coloniale et militaire qui s'échelonne sur quelque 250 ans. Au gré des circonstances, cet espace québécois a diminué et augmenté à plusieurs reprises. Mais pour sa quasi-totalité, il semble bien qu'il était ce qu'il est aujourd'hui quand le Québec est devenu membre de la fédération canadienne en 1867. Contrairement à ce qu'on croit le plus souvent, *l'Acte de Québec de 1774* l'avait vraisemblablement défini comme ayant déjà l'essentiel de cette étendue contemporaine.

Dans toute son intégralité, ce territoire est bien un territoire au sens du droit constitutionnel. Il est l'espace par rapport auquel la collectivité québécoise a le pouvoir défaire des lois par l'entremise de son Parlement. Or ce pouvoir est par définition, en droit constitutionnel, un pouvoir originaire que seul un amendement constitutionnel formel peut entamer.

Le territoire du Québec : à la jonction de l'histoire et du droit constitutionnel*

Henri BRUN**

Cette réalité géographique et juridique que constitue le territoire du Québec est l'œuvre d'une histoire coloniale et militaire qui s'échelonne sur quelque 250 ans. Au gré des circonstances, cet espace québécois a diminué et augmenté à plusieurs reprises. Mais pour sa quasi-totalité, il semble bien qu'il était ce qu'il est aujourd'hui quand le Québec est devenu membre de la fédération canadienne en 1867. Contrairement à ce qu'on croit le plus souvent, l'Acte de Québec de 1774 l'avait vraisemblablement défini comme ayant déjà l'essentiel de cette étendue contemporaine.

Dans toute son intégralité, ce territoire est bien un territoire au sens du droit constitutionnel. Il est l'espace par rapport auquel la collectivité québécoise a le pouvoir de faire des lois par l'entremise de son Parlement. Or ce pouvoir est par définition, en droit constitutionnel, un pouvoir originaire que seul un amendement constitutionnel formel peut entamer.

The territory of the province of Quebec is the result of a succession of colonial and military events that started about 250 years ago with the British conquest of Nouvelle-France. Of this evolution the most notable legal landmark is still the Quebec Act, 1774, under which Quebec then recovered its pre-conquest territory. Notwithstanding the territorial Acts of 1898 and 1912, it remains the true legal basis for almost all contemporary Quebec territory.

* Le présent texte fait suite à une communication de l'auteur à la journée d'étude « Le territoire du Québec d'hier à demain », sous l'égide de l'Association des jeunes arpenteurs-géomètres du Québec, le 8 mai 1992, à Québec.

** Professeur titulaire, Faculté de droit, Université Laval.

This territory is without any exception the area upon which the people of Quebec can legislate through its elected Parliament. In Constitutional Law, legislative power is a power which is sovereign in nature, in the sense that it is delegated by no one and cannot be delegated to any one. In any given situation, it can be modified only by means of a formal amendment to the Constitution.

	<i>Pages</i>
1. <i>La Proclamation royale de 1763</i>	929
2. <i>L'Acte de Québec de 1774</i>	930
3. <i>Le Traité de Paris de 1783 et l'Acte constitutionnel de 1791</i>	934
4. <i>L'Acte de Terre-Neuve de 1809 et l'Acte de l'Amérique du nord britannique de 1825</i>	935
5. <i>La loi de 1898 sur la délimitation des frontières et la loi de 1912 sur l'extension du territoire</i>	937
Conclusion	939
Cartes du Québec	941

Le territoire du Québec, tel qu'on le connaît aujourd'hui, est le résultat d'une suite d'événements politiques et militaires et d'une succession de textes constitutionnels de diverses natures. Ceux-ci jalonnent notre histoire depuis le milieu du XVIII^e siècle. La *Proclamation royale de 1763*, l'*Acte de Québec de 1774*, le *Traité de Paris de 1783*, l'Arrêté en conseil de 1791 créant la province de l'Ontario, l'*Acte de Terre-Neuve de 1809*, l'*Acte de l'Amérique du nord britannique de 1825* et les lois de 1898 et de 1912 sur les frontières nord du Québec sont les plus importants d'entre eux.

Le territoire québécois qui résulte de cette évolution historique constitue l'espace en fonction duquel le Parlement du Québec est habilité à faire des lois. Cette relation, en droit, est une relation de nature constitutionnelle qui, à ce titre, ne peut plus aujourd'hui être rompue sans l'assentiment du Parlement du Québec. C'est là un état de droit qui vaut pour toutes les composantes du territoire du Québec, que le rattachement de celles-ci ait lieu avant ou après l'entrée du Québec dans la fédération canadienne et que le Québec demeure dans celle-ci ou décide de la quitter par autodétermination ou autrement. Nous reviendrons en dernière analyse sur cette nature juridique du territoire québécois, après avoir relaté les grandes étapes de l'histoire de sa formation.

1. La Proclamation royale de 1763¹

L'existence d'un territoire « québécois » ne remonte pas qu'à 1763. Du point de vue de l'identité française et autochtone de ses habitants, un tel territoire existait bien avant cette date. Sous cet aspect social, l'immense territoire de la Nouvelle-France² est en effet l'ancêtre du territoire actuel du Québec. Si nous partons ici de 1763, ce n'est pas tant parce que le nom « Québec » est alors attribué pour la première fois à un territoire que parce que cette date marque le début d'une continuité constitutionnelle qui, de façon ininterrompue, nous conduit jusqu'à nos jours. La conquête militaire du territoire en 1760, consacrée juridiquement par le *Traité de Paris* de 1763, avait en effet mis fin à l'ordre juridique français qui prévalait alors, de telle sorte que du point de vue de la filiation juridique il n'est pas permis de faire remonter l'histoire constitutionnelle du Québec au-delà de cette époque. L'histoire du territoire du Québec, en droit constitutionnel, démarre donc en 1763³.

La *Proclamation royale* était ce que l'on appellerait aujourd'hui un décret gouvernemental. Elle émanait de la Couronne britannique, donc du pouvoir exécutif impérial, et non pas du pouvoir législatif du Parlement de Londres. Malgré cela, elle put poser des principes constitutionnels cruciaux, dont certains perdurent, parce qu'il était admis à l'époque que la gouverne d'un territoire conquis relevait entièrement de la prérogative royale, c'est-à-dire du pouvoir exécutif⁴.

Par la *Proclamation royale*, le Gouvernement britannique entendait organiser l'administration des territoires qu'il venait de conquérir militairement en Amérique du Nord et que le *Traité de Paris* de 1763 lui cédait juridiquement, c'est-à-dire les territoires de l'ancienne Nouvelle-France. Le contexte dans lequel le contenu de la Proclamation fut arrêté fut alors celui d'une rébellion armée des autochtones, dirigés par le chef outaouais Pontiac. Londres jugea bon, dans ces circonstances, de créer un « Gouvernement de Québec » aux dimensions restreintes pour la population française et de concéder aux autochtones des droits importants sur le reste du territoire de l'ancienne Nouvelle-France.

Ce premier territoire québécois, créé par la *Proclamation royale de 1763*, peut dans ses grandes lignes être décrit de la façon suivante. Au nord

1. *Proclamation royale de 1763*, L.R.C. (1985), app. II, n° 1.

2. Voir M. TRUDEL, *Initiation à la Nouvelle-France*, Montréal, Holt, Rinehart et Winston, 1968, p. 79, pour une carte de « l'empire français d'Amérique au maximum de son expansion, en 1712 ».

3. Sur les conséquences juridiques de la conquête, voir *Campbell v. Hall*, (1774) 16 *English Reports* 1048 (C.J.C.P.).

4. *Wilcox v. Wilcox*, (1858) 2 *Lower Canada Jurist*, app. 1, p. V.

du fleuve Saint-Laurent, il se terminait, à l'est, à la rivière Saint-Jean, au nord de l'île d'Anticosti. Au nord-ouest, il était borné par une ligne brisée qui s'étendait de la source de la rivière Saint-Jean jusqu'à l'extrémité sud du lac Nipissing, en passant par le milieu du lac Saint-Jean. Et au sud-ouest, il finissait à une ligne droite reliant l'extrémité sud du lac Nipissing au point où le fleuve Saint-Laurent croise le 45^e parallèle.

Au sud du Saint-Laurent, les frontières du Québec de 1763 suivaient le 45^e parallèle, du Saint-Laurent jusqu'à la ligne des sommets partageant les eaux entre l'Atlantique et le Saint-Laurent. Elles longeaient ensuite cette ligne de partage jusqu'à la baie des Chaleurs, dont elles épousaient la rive nord, de même que la côte gaspésienne, jusqu'au cap des Rosiers.

En ce qui regarde le Saint-Laurent lui-même, il faisait partie du Québec de 1763 depuis le 45^e parallèle jusqu'à une ligne brisée reliant le cap des Rosiers à l'embouchure de la rivière Saint-Jean en passant par l'extrémité ouest de l'île d'Anticosti. Cette frontière maritime de même que celle qui était formée par le 45^e parallèle sont les deux seules frontières de 1763 qui existent encore aujourd'hui.

Le Québec de 1763 était donc petit par rapport à la Nouvelle-France et même par rapport à ce qu'il est maintenant, mais son territoire couvrait néanmoins quelque 600 000 kilomètres carrés.

2. L'Acte de Québec de 1774⁵

À l'époque de l'Acte de Québec, les circonstances ont beaucoup changé par rapport à 1763. Aussi changea beaucoup, en bien peu de temps, la politique de la Grande-Bretagne à l'endroit de l'ancienne Nouvelle-France. Pacifiés, les autochtones ne constituaient plus une menace. À l'inverse, les 13 colonies situées au sud du Québec, le long de l'Atlantique, manifestaient une volonté d'indépendance de plus en plus arrêtée. Pour la métropole, il convenait de faire le nécessaire afin de dissuader les Québécois de se joindre au mouvement. Et si la séparation devait s'accomplir, il importait que le Québec soit assez grand et encerclant pour qu'en soient restreintes au minimum les conséquences territoriales. L'Acte de Québec de 1774 fut la Grande Charte du Québec comme la Proclamation royale de 1763 avait été la Grande Charte des autochtones. Il en fut ainsi à plusieurs égards, mais tout spécialement à l'égard des clauses territoriales de cette première loi constitutionnelle québécoise émanant du Parlement de Londres.

5. Acte de Québec de 1774, L.R.C. (1985), app. II, n° 2.

Au nord-est, le Québec terrestre de 1774 s'étend maintenant jusqu'à l'océan Atlantique, du détroit d'Hudson jusqu'au détroit de Belle-Isle ; il comprend donc tout le Labrador. Au sud-est, il va jusqu'au golfe du Saint-Laurent et inclut l'île d'Anticosti et les îles de la Madeleine. Il semble bien, en revanche, que ce territoire de 1774 ne comprend ni portion du golfe ni mer territoriale malgré que le texte de 1774 ne précise pas où se termine le Québec entre le détroit de Belle-Isle et le fond de la baie des Chaleurs.

L'*Acte de Québec* est en effet silencieux sur la question de savoir si le Québec de 1774 comprenait à l'est quelque territoire marin. Selon la Cour suprême du Canada, il semble qu'il faille conclure que la notion de mer territoriale n'existait pas à cette époque en droit britannique⁶. Quant à la possibilité qu'une portion du golfe ait fait alors partie du Québec, elle ferait figure d'anachronisme. Ce n'est en effet que plus tardivement que la Grande-Bretagne puis le Canada, son successeur, auraient peut-être pu parvenir à l'affirmation progressive que le golfe du Saint-Laurent constitue une mer intérieure, britannique ou canadienne, à titre de baie historique⁷.

Au sud, la limite du Québec demeurait ce qu'elle était depuis 1763 en ce qui concerne sa partie orientale. Elle partait de la baie des Chaleurs, suivait la ligne de partage des eaux entre l'Atlantique et le Saint-Laurent, puis le 45^e parallèle jusqu'au fleuve Saint-Laurent. À partir de là, les limites du Québec n'avaient plus rien en commun avec celles de 1763. Au lieu de remonter vers le nord-ouest, elles se dirigeaient vers le sud-ouest, en suivant le Saint-Laurent, le lac Ontario, la rivière Niagara et le lac Érié, jusqu'au point de rencontre de celui-ci avec la frontière de la Pennsylvanie. Elles suivaient ensuite cette frontière en direction sud jusqu'à la rivière Ohio, qu'elles longeaient jusqu'à la rencontre de cette dernière avec le fleuve Mississippi.

À l'ouest, le Québec de 1774 s'arrêtait au Mississippi. Sa frontière suivait les rives de ce fleuve, de la rivière Ohio jusqu'à sa source. Entre ce dernier lieu, situé à l'ouest de la pointe occidentale du lac Supérieur et la frontière nord du Québec, l'Acte de 1774 semble défailant. Comme nous allons le voir tout de suite, il apparaît difficilement possible, selon toutes les hypothèses, de considérer que la frontière nord du Québec ait pu alors passer par un point situé aussi au sud que la source du Mississippi. Cette défaillance signifierait que la frontière occidentale du Québec de 1774 était

6. *Re Ownership and Jurisdiction of Off-Shore Mineral Rights*, (1967) R.C.S. 792.

7. Voir généralement à ce sujet H. BRUN, « Le statut juridique du golfe Saint-Laurent », dans H. BRUN (dir.), *Le territoire du Québec*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1974, p. 205. Il semble bien que cette hypothèse ne se soit pas matérialisée. Et même si tel avait été le cas, rien n'aurait permis de croire, au contraire, qu'une portion du golfe devenait partie du territoire du Québec.

imprécise pour son segment le plus nordique, et que cette frontière doit vraisemblablement être considérée comme suivant une ligne droite s'étendant vers le nord à partir de la source du Mississippi, c'est-à-dire comme suivant à peu près le 95^e degré de longitude.

Enfin, au nord, nous dit l'*Acte de Québec de 1774*, le Québec s'arrête aux limites sud du territoire concédé à la Compagnie de la Baie d'Hudson. Aucun énoncé ne pouvait en fait s'avérer alors plus imprécis.

Trois hypothèses peuvent être soutenues au sujet de la frontière septentrionale du Québec de 1774. L'identification de la meilleure importe, même aujourd'hui, dans la mesure où la capacité juridique du Québec de préserver l'intégrité de son territoire pourrait dépendre de l'époque à laquelle les différentes parties de celui-ci ont été rattachées au Québec.

L'opinion la plus répandue et la plus classique veut que cette frontière ait été la ligne de partage des eaux. Ce point de vue, qui tient pour acquis que la concession de la Compagnie de la Baie d'Hudson comprenait tout le bassin hydrographique des baies James et d'Hudson, est toutefois le plus contestable de tous. Il se heurte à certaines données historiques et juridiques, qui font ressortir deux autres possibilités davantage vraisemblables.

La Charte de 1670 en vertu de laquelle la Compagnie de la Baie d'Hudson a reçu sa concession originare n'emploie pas quant à elle des mots qui donnent à penser que cette concession englobait tout l'immense bassin drainé vers les baies James et d'Hudson, bien au contraire⁸. Les mots qu'elle emploie, quoiqu'ils soient ambigus à souhait, suggèrent plutôt qu'il s'agissait d'un territoire côtier, qui ne s'éloignait pas trop des rivages des deux baies et de leurs affluents. Ces mots sont les suivants :

[...] the lands and territories upon de countries, coasts, and confines of the seas, bays, lakes, rivers, creeks and sounds aforesaid (that lie within the entrance of the straits, commonly called Hudson's Straits), that are not already actually possessed by on granted to any of our subjects, or possessed by the subjects of any other Christian Prince or State⁹.

En 1690, cette façon de décrire la concession faite aux marchands de la Compagnie de la Baie d'Hudson fut confirmée de façon législative¹⁰. La réalité qu'elle évoque, lorsqu'on la replace dans son contexte d'une compagnie qui avait pour mission de faire le commerce des fourrures avec les autochtones, ressemble davantage à un littoral, d'extension variable, qu'à un territoire de plusieurs millions de kilomètres carrés. De fait, les marchands de la Compagnie de la Baie d'Hudson n'ont pas eu à s'implanter à

8. B. WILLSON, *The Great Compagny*, Toronto, The Coop, Clark Co., 1899, p. 515.

9. *Id.*, p. 520.

10. 1690, 2 Will. and Mary, c. 23.

l'intérieur du continent : ce sont les autochtones qui se sont déplacés vers eux pour vendre leurs fourrures.

Par le *Traité de Ryswick* de 1697, la Grande-Bretagne abandonne à la France la partie du territoire de la baie d'Hudson que la France possédait déjà avant la guerre¹¹. Afin de déterminer la frontière des parties française et anglaise du territoire, le *Traité* prévoit la nomination de commissaires. Or la position qu'adoptent alors les représentants britanniques a pour objet une ligne traversant la baie James au niveau des rivières Albany et Eastmain, de telle sorte que l'on peut penser qu'il semble dans une certaine mesure acquis, à la fin du xvii^e siècle, que la France possédait avant 1686 (le début de la guerre) le territoire situé au sud de cette ligne Albany-Eastmain¹².

En 1713, il est vrai, la France, par le *Traité d'Utrecht*, cède à la Grande-Bretagne tous les territoires qu'elle possède du côté de la baie d'Hudson¹³. Mais cette cession n'avait pas en elle-même pour effet de modifier l'objet de la concession consentie par le Gouvernement britannique à la Compagnie de la Baie d'Hudson en 1670, tel que cela est confirmé par la loi en 1690. Cette concession, nous l'avons vu, ne pouvait pas, de par son texte même, inclure les territoires déjà possédés par les sujets d'un État chrétien. Or la France, à cette époque, possédait des territoires situés bien au nord de la ligne de partage des eaux, si ce n'est jusqu'à la ligne Albany-Eastmain.

Il faut donc conclure que le Québec de 1774 s'étendait au nord bien au-delà de la ligne de partage des eaux. Sa frontière septentrionale, que l'Acte de Québec disait coïncider avec les confins de la concession de la Compagnie de la Baie d'Hudson, se situait plutôt à la latitude des rivières Albany et Eastmain en ce qui a trait à la partie sud de la baie James. Pour ce qui est des territoires situés au nord de cette ligne Albany-Eastmain, il est difficile de savoir jusqu'où, au juste, s'étendait la concession de la Compagnie de la Baie d'Hudson. Mais selon les termes de cette concession, il paraît malaisé de soutenir que celle-ci pouvait rejoindre à l'est comme à l'ouest une ligne de partage des eaux située à des centaines si ce n'est à des milliers de kilomètres à l'intérieur du continent. On peut donc penser, par conséquent, que le Québec de 1774 incluait l'ensemble de la péninsule québécoise, à

11. G. CHALMERS, *Collection of Treaties between Great-Britain and other Powers*, t. I, Londres, John Stockdale, 1790, pp. 334-335.

12. Voir à ce sujet K. MCNEIL, *Native Rights and the Boundaries of Rupert's Land and the North-Western Territory*, Saskatoon, University of Saskatoon Native Law Centre, 1982, p. 17.

13. J.-C. BONENFANT et H. BRUN, *Histoire du droit public canadien et québécois*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1971, p. 41a.

l'exception d'un littoral quelconque s'étendant du détroit d'Hudson jusqu'à la rivière Eastmain. Le fait que l'Acte de 1774, par sa description de la frontière occidentale du Québec, semble croire que le Québec s'arrêtait au nord à la ligne de partage des eaux ne peut par ailleurs avoir eu pour effet de contrer l'affirmation claire et nette que le Québec de 1774 avait pour frontière nord la limite sud de la concession de la Compagnie de la Baie d'Hudson, tout comme ce fait ne peut avoir eu pour conséquence de modifier l'objet de cette concession.

Trois événements juridiques ultérieurs sont venus dans une certaine mesure donner du poids à cette conclusion. Ils ont trait au contentieux Canada-Ontario relatif à la frontière nord de cette dernière province. Ce contentieux connut son aboutissement par l'entremise d'une sentence arbitrale de 1878, d'une décision du Comité judiciaire du Conseil privé de 1884 et d'une loi du Parlement du Royaume-Uni de 1889. Ces trois actes juridiques ont tour à tour reconnu que l'Ontario, en tant que partie du territoire du Québec de 1774, avait raison de soutenir que son territoire s'étendait au nord jusqu'à la rivière Albany¹⁴.

3. *Le Traité de Paris de 1783 et l'Acte constitutionnel de 1791*¹⁵

Du point de vue de ses intérêts, Londres n'avait pas eu tort de tenter de satisfaire le Québec en 1774. La perspective de l'indépendance américaine était effectivement imminente et l'on peut croire que l'Acte de Québec a joué un rôle dans la loyauté manifestée en cette occasion par les Québécois, qu'on appelait alors « les nouveaux sujets français de Sa Majesté ». Du point de vue du Québec, ce nouveau contexte allait toutefois devoir entraîner une double réduction de son territoire, l'une en 1783, l'autre en 1791.

Les 13 colonies anglaises de l'Atlantique déclarèrent leur indépendance dès 1776. Lorsque le Traité de 1783 vint régulariser la situation, la Grande-Bretagne n'était plus en mesure de maintenir les frontières sud-ouest du Québec. À cet égard, la politique de 1774 se révélait un échec. Le Québec, au sud-ouest, allait désormais se terminer au milieu des lacs Ontario, Érié, Huron et Supérieur ainsi qu'au sud du lac à la Pluie et du lac des Bois.

L'indépendance américaine produisit aussi un second effet, indirect celui-là mais non moins marquant, sur l'évolution du territoire du Québec. L'émancipation des colonies anglaises de l'Atlantique amena en effet un grand nombre de « Loyalistes » à émigrer vers le nord, vers un Québec demeuré lui aussi loyal à la Couronne britannique. Ces nouveaux arrivants

14. Voir K. McNEIL, *op. cit.*, note 12, p. 20 et suiv.

15. *Acte constitutionnel de 1791*, L.R.C. (1985), app. II, n° 3.

s'installèrent dans les Cantons-de-l'Est, mais surtout au sud de l'Outaouais et dans la péninsule formée par les lacs Érié et Huron et la baie Georgienne. Leur affluence et leur influence furent telles qu'il fut vite question qu'ils se séparent du Québec et que ce désir se concrétisa rapidement grâce à l'octroi par Londres d'une nouvelle loi constitutionnelle consacrant la création de l'Ontario à même le territoire québécois.

L'*Acte constitutionnel de 1791* ne précise pas lui-même les limites communes du Québec et de l'Ontario. C'est un arrêté en conseil de la même année qui le fait : le Québec ne s'étend plus, à l'ouest, qu'à la rivière Outaouais, au lac Témiscamingue et à une ligne droite tirée vers le nord à partir de la tête de ce dernier lac « jusqu'à la frontière de la baie d'Hudson¹⁶ ». Cette description de la frontière Québec-Ontario donne à penser elle aussi que le Québec d'alors ne s'arrêtait pas à la ligne de partage des eaux.

4. L'*Acte de Terre-Neuve de 1809* et l'*Acte de l'Amérique du nord britannique de 1825*¹⁷

Le Parlement du Royaume-Uni décide en 1809 d'amputer le Québec de la côte du Labrador, de la rivière Saint-Jean jusqu'au détroit d'Hudson. Ce territoire est alors annexé à Terre-Neuve, en même temps que l'île d'Anticosti et les autres îles adjacentes au Labrador. On précise toutefois que les îles de la Madeleine, qui sont pourtant bien loin du Labrador, demeurent québécoises. En 1825, le Parlement de Londres se ravise et réannexe au Québec la partie de ce Labrador située au sud du 52° parallèle, de même qu'Anticosti et les îles adjacentes à cette partie du Labrador.

La question, bien sûr, est de savoir en quoi consiste cette côte du Labrador, de savoir ce que signifient les mots « *Coast of Labrador* » employés dans les deux lois. La loi de 1809 nous renvoie expressément à cet égard à la *Proclamation royale de 1763*, qui pour la première fois avait rattaché à Terre-Neuve la « *Coast of Labrador* », avant que celle-ci ne se trouve à faire partie du Québec de 1774¹⁸. Malheureusement, la référence à 1763 n'aide guère à choisir entre la théorie du littoral et celle du bassin hydrographique délimité par la ligne de partage des eaux entre l'Atlantique, d'une part, et les baies d'Ungava, d'Hudson et James, d'autre part. Des données contextuelles, comme le fait que le but avoué de la mesure était de

16. J.-C. BONENFANT et H. BRUN, *op. cit.*, note 13, p. 117.

17. *Acte de Terre-Neuve de 1809*, 49 Geo. III, R.-U., c. 27; *Acte de l'Amérique du nord britannique, 1867*, 6 Geo. IV, R.-U., c. 59.

18. *Supra*, note 1.

permettre que la pêche puisse s'étendre jusqu'à la côte, donnent à penser que l'expression désignait le littoral. En revanche, des arguments de texte suggèrent que l'expression en question désignait le bassin hydrographique : s'il en avait été autrement, cela aurait en effet signifié que le Gouvernement britannique, en organisant l'administration de ses nouveaux territoires en 1763, se serait trouvé à oublier le territoire situé entre le littoral et la ligne de partage des eaux, car le territoire consacré aux autochtones par la Proclamation s'étendait seulement à l'ouest de cette ligne.

Il semble bien que les lois de 1809 et de 1825 aient toutes deux été adoptées pour satisfaire également des revendications en matière de pêche, les premières terre-neuviennes, les secondes québécoises. Ce qui, bien sûr, s'accorde avec la thèse du littoral. De même, la loi de 1809 parle de « *Parts of the Coast of Labrador*¹⁹ », ce qui pourrait vouloir dire qu'elle ne visait effectivement que le littoral, le bassin hydrographique constituant le tout. Mais il faut aussi reconnaître, d'autre part, que la loi de 1825 s'exprime quant à elle d'une manière qui permet plutôt de croire que pour le législateur britannique l'expression « côte du Labrador » voulait dire l'ensemble des terres qui se drainent vers la mer. Cette loi, en effet, réannexe au Québec la partie de la côte du Labrador située au sud du 52^e parallèle à l'aide des mots suivants :

[...] so much of the said Coast as lies to the westward of a Line to be drawn due North and South from the Bay or Harbour of Anse Sablon, inclusive, as far as the Fifty second Degree of North Latitude²⁰.

S'il ne s'était agi que d'un littoral, il eût été inutile de tirer une ligne jusqu'au 52^e degré de latitude à partir de la baie d'Anse Sablon.

Quoi qu'il en soit, le Comité judiciaire du Conseil privé a confirmé en 1927 que la frontière entre Québec et Terre-Neuve était bien la ligne de partage des eaux, et le 52^e parallèle jusqu'à une ligne nord-sud reliant celui-ci à la baie d'Anse Sablon²¹. Et quand Terre-Neuve est entrée dans la fédération canadienne en 1949, le Parlement du Royaume-Uni, à la demande du Parlement fédéral, en a profité pour constitutionnaliser cet état de droit²².

19. *Acte de Terre-Neuve de 1809*, précité, note 17, art. 14.

20. *Acte de l'Amérique du nord britannique*, précité, note 17, art. 9.

21. *Re Labrador Boundary*, (1927) 2 D.L.R. 401.

22. *Acte de l'Amérique du nord britannique, 1949*, devenu la *Loi de Terre-Neuve*, L.R.Q. (1985), n^o 30.

5. La loi de 1898 sur la délimitation des frontières et la loi de 1912 sur l'extension du territoire²³

En 1840, Londres décida, d'autorité, d'unir à nouveau les destinées du Québec et de l'Ontario²⁴. Les deux provinces continuaient toutefois d'exister avec leurs territoires respectifs, car bien qu'elles aient été réunies à certaines fins, elles continuaient de connaître des régimes juridiques largement distincts, tant en ce qui regarde les sources du droit antérieur à 1840 qu'en ce qui a trait aux lois qui allaient être adoptées à l'avenir. De plus, un système de double majorité s'est rapidement imposé sous ce régime d'union : pour qu'une loi puisse s'appliquer à une des deux provinces, il fallait qu'elle ait obtenu le suffrage d'une majorité des députés de cette province. L'histoire juridique du territoire du Québec conserve donc toute sa continuité à travers le régime de 1840.

Les deux mêmes provinces furent en 1867 les chevilles ouvrières de l'actuelle fédération canadienne. Cette entente entre le Québec et l'Ontario prit alors la forme d'une loi britannique²⁵. Le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse acceptèrent d'en faire partie dès cette date et chacune des quatre provinces originaires devint membre de la fédération avec le territoire qu'elle possédait alors²⁶.

En 1870, le Gouvernement britannique, par arrêté en conseil, annexa à la fédération canadienne la Terre de Rupert, c'est-à-dire les territoires qui avaient été jadis concédés à la Compagnie de la Baie d'Hudson, ainsi que le Territoire du Nord-Ouest, c'est-à-dire tous les territoires britanniques d'Amérique du Nord qui ne faisaient partie d'aucune province ou colonie²⁷. Cette annexion put être réalisée par simple décret gouvernemental parce que cette façon de faire avait été expressément prévue par la *Loi constitutionnelle de 1867* qui avait juridiquement fait naître la fédération pour donner suite au vœu des quatre provinces originaires²⁸.

23. *Loi concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la province de Québec*, S.Q. 1898, c. 6 et S.C. 1898 (61 Vict.), c. 3 ; *Loi concernant l'agrandissement du territoire de la province de Québec par l'annexion de l'Ungava*, S.Q. 1912, c. 7 et *Loi à l'effet d'étendre les frontières de la province de Québec*, S.C. 1912 (2 Geo. V), c. 45.

24. Cela fut fait par l'*Acte d'Union, 1840*, L.R.C. (1985), app. II, n° 4.

25. Cette entente portait le nom d'*Amérique du Nord britannique, 1867*, devenue la *Loi constitutionnelle de 1867*, L.R.C. (1985), app. II, n° 5.

26. *Id.*, art. 6 et 7.

27. *Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest*, du 23 juin 1870, L.R.C. (1985), app. II, n° 9.

28. *Loi constitutionnelle de 1867*, précitée, note 25, préambule et art. 146.

L'année suivante, la *Loi constitutionnelle de 1871* fut adoptée par Londres en vue de compléter la loi de 1867 sur certains points²⁹. Elle disposa, entre autres, que la Constitution allait pouvoir être modifiée en ce qui a trait aux territoires des provinces par des lois concomitantes du fédéral et de la ou des provinces en cause³⁰. La façon de modifier la Constitution sur ce chapitre est maintenant déterminée en partie par les articles 42 et 43 de la Partie V de la *Loi constitutionnelle de 1982* intitulée « Procédures de modification de la Constitution du Canada »³¹.

En 1898, la procédure de 1871 fut suivie afin de délimiter les frontières nord-ouest, nord et nord-est du Québec. Des lois fédérale et provinciale au même effet sont venues « déclarer » l'état de ces frontières québécoises³². Il suffit ici de dire que ces frontières devaient être, selon ces lois : une ligne franc nord tirée de la tête du lac Témiscamingue jusqu'à la rive de la baie James, cette rive jusqu'à l'embouchure de la rivière Eastmain, une ligne reliant cette rivière au Labrador terre-neuvien dans la baie du Rigolet (Hamilton Inlet) puis, enfin, la limite ouest du Labrador terre-neuvien, jusqu'à la baie d'Anse Sablon.

Contrairement à ce que l'on a souvent cru, les lois de 1898 n'augmentaient pas le territoire du Québec. Leur objectif déclaré n'était d'ailleurs que de dire l'état de certaines frontières, dans la foulée du règlement de la querelle Ontario-Canada concernant la frontière nord de l'Ontario³³. En réalité, les lois de 1898 confirmaient le droit existant dans le cas du segment Témiscamingue-Eastmain, sauf pour ce qui est de confiner cette frontière au rivage de la baie James, et ce en vertu des lois de 1774 et de 1791, comme nous l'avons vu³⁴. Quant au segment Eastmain-Rigolet, les lois de 1898 avaient vraisemblablement pour effet d'amputer le Québec d'un immense territoire situé, à partir de cette hauteur, entre le littoral (des baies d'Hudson et James et du détroit d'Hudson) et la ligne de partage des eaux. Depuis 1774, nous l'avons constaté, le Québec s'étendait au nord bien au-delà de la ligne de partage des eaux mais bien au-delà aussi, probablement, de la ligne Albany-Eastmain³⁵. Enfin, en ce qui a trait au segment Rigolet-Sablon, les lois de 1898, la fédérale comme la québécoise, faisaient comme si le Labrador terre-neuvien ne comprenait que le littoral de la mer. Cette prise

29. *Acte de l'Amérique du nord britannique, 1871*, devenu *Loi constitutionnelle de 1871*, L.R.C. (1985), app. II, n° 11.

30. *Id.*, art. 3.

31. *Loi de 1982 sur le Canada*, L.R.C. (1985), app. II, n° 44.

32. *Supra*, note 23.

33. Voir K. McNEIL, *op. cit.*, note 12.

34. *Supra*, sections 2 et 3.

35. *Supra*, section 2.

de position n'a cependant pas beaucoup d'autorité par rapport aux lois de 1809, de 1825 et de 1949³⁶ : elle n'est que la position unilatérale du Canada au sujet de ce qui était alors un conflit Canada—Terre-Neuve. Il est d'ailleurs intéressant de noter que la position du fédéral sera inversée lorsque Terre-Neuve deviendra membre du Canada en 1949³⁷ et que le conflit concernera désormais Québec et Terre-Neuve.

Dans l'immédiat, la question de savoir si la loi de 1898 a amputé le Québec de certains territoires n'a qu'un intérêt historique. Car, nous allons le voir tout de suite, ces territoires ont de toute façon été annexés au Québec en 1912. Cette question pourrait cependant devenir d'une importance juridique cruciale si un jour des circonstances devaient amener les tribunaux à conclure que les territoires annexés au Québec après 1867 peuvent lui être repris.

En 1912, la même procédure d'amendement constitutionnel, soit des lois fédérale et québécoise au même effet, a été utilisée afin, cette fois, d'agrandir le territoire du Québec³⁸. Selon ces lois, le Québec s'étendra, à partir de la rivière Eastmain, jusqu'aux rives des baies James, d'Hudson et d'Ungava et du détroit d'Hudson, puis, du détroit d'Hudson à la baie du Rigolet, jusqu'à la limite occidentale du Labrador terre-neuvien.

Le Québec, en vertu de la loi de 1912, acquérait donc au moins le littoral des trois baies et du détroit, jusqu'au rivage. Pour ce qui est de l'intérieur de la péninsule, il est douteux qu'il y ait vraiment eu agrandissement en cette occasion. Comme nous l'avons vu, ce territoire était probablement québécois depuis 1774³⁹. Enfin, le fait que ces lois tenaient pour acquis que le Labrador terre-neuvien n'était que le littoral de la mer n'a pas plus de poids juridique que n'en avaient à cet égard les lois de 1898⁴⁰.

Conclusion

L'état présent du territoire du Québec résulte donc d'une histoire plutôt tumultueuse et d'un ensemble de textes passablement complexe. Il en découle néanmoins certaines réalités juridiques incontestables. D'une part, ce territoire est fait, grosso modo, de l'ensemble de la péninsule québécoise, à laquelle s'ajoute la Gaspésie et le bassin méridional du Saint-Laurent (jusqu'au 45^e parallèle), et de laquelle il faut vraisemblablement

36. *Supra*, section 4.

37. *Loi de Terre-Neuve*, précitée, note 22, préambule.

38. *Supra*, note 23.

39. *Supra*, section 2.

40. *Supra*, section 4.

retrancher un Labrador limité par la ligne de partage des eaux et le 52^e parallèle. Cette première réalité est le bilan d'une suite de dates qui jalonnent notre histoire constitutionnelle depuis la *Proclamation royale de 1763* jusqu'à la *Loi sur Terre-Neuve* de 1949.

D'autre part, ce territoire, dans toute sa plénitude, en est véritablement un au sens du droit constitutionnel, c'est-à-dire qu'il est l'espace en fonction duquel la collectivité québécoise, par l'entremise de son Parlement (formé de l'Assemblée nationale et du Gouvernement du Québec), a le pouvoir de faire des lois. Il en est ainsi pour toutes les parcelles de ce territoire, qu'il s'agisse de celles qui en faisaient partie lorsque le Québec est devenu membre de la fédération canadienne en 1867 ou de celles qui lui auraient été annexées par la suite. Selon la *Loi constitutionnelle de 1867*, ce territoire originaire était effectivement celui qui déterminait alors la compétence législative territoriale des membres de la fédération⁴¹. Quant aux agrandissements qui ont pu venir en 1898 et en 1912, ils auront été le résultat d'amendements constitutionnels faits conformément à la procédure expressément prévue à cette fin par la *Loi constitutionnelle de 1871*⁴².

Ce territoire du Québec, dont l'histoire constitutionnelle trace le pourtour, définit donc les limites territoriales de la compétence législative du Parlement du Québec. Or, en droit constitutionnel, le pouvoir de faire des lois est un pouvoir originaire, un pouvoir premier, qui ne relève d'aucune délégation⁴³. Le pouvoir législatif, par essence, par définition, est un pouvoir souverain et non un pouvoir qui a été délégué par qui que ce soit si ce n'est la collectivité, tout comme il ne peut être délégué à qui que ce soit⁴⁴. Son exercice peut être sujet à des conditions, mais non son existence⁴⁵. Seul un amendement constitutionnel formel, qui aujourd'hui exigerait en toute circonstance l'accord du Parlement du Québec, pourrait remettre en cause le pouvoir législatif du Québec, tant en ce qui concerne les matières sur lesquelles il porte que le territoire qui en est l'assise⁴⁶.

41. *Loi constitutionnelle de 1867*, précitée, note 25, art. 6 et 92.

42. *Loi constitutionnelle de 1871*, précitée, note 29, art. 3.

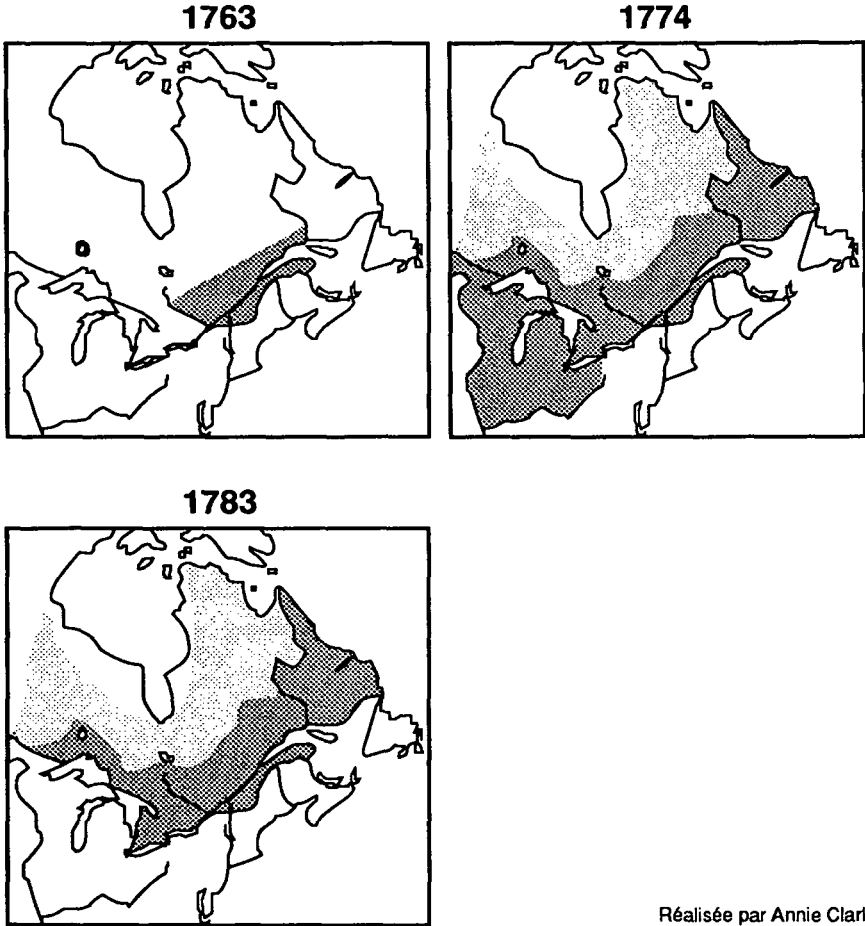
43. *Hodge v. R.*, (1883-1884) 9 A.C. 117; *Liquidators of the Maritime Bank v. Receiver of New Brunswick*, (1892) A.C. 437. Voir également H. BRUN et G. TREMBLAY, *Droit constitutionnel*, 2^e éd., Montréal, Éditions Yvon Blais, 1990, p. 553 et suiv.

44. *A.G. Nova Scotia v. A.G. Canada*, (1951) R.C.S. 31; *R. v. Furtney*, (1991) 3 R.C.S. 89.

45. *Smith v. R.*, (1983) 1 R.C.S. 554; *Renvoi relatif au régime d'assistance publique du Canada*, (1991) 2 R.C.S. 525.




46. *Loi constitutionnelle de 1982*, L.R.Q. (1985), app. II, n^o 44, art. 38 et 43.

ÉVOLUTION DU TERRITOIRE QUÉBÉCOIS

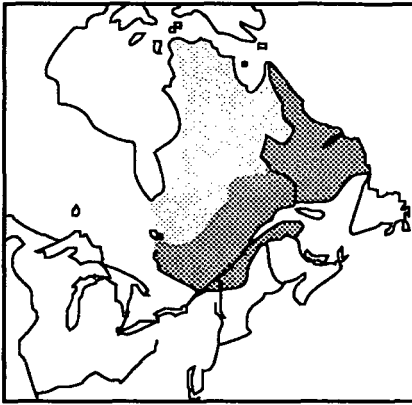


Réalisée par Annie Clark

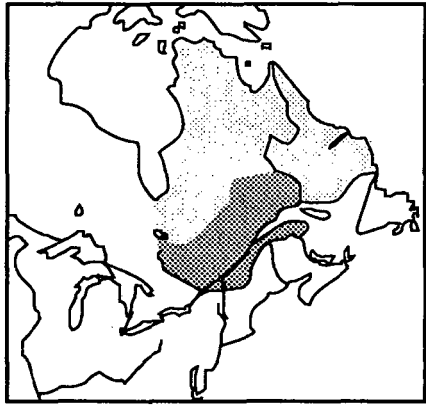
Source : carte dressée par J.P. Ladouceur, pour l'annuaire du Québec, 1972

-  Territoire québécois
-  Territoire que l'on peut prétendre québécois
-  Territoire non-québécois

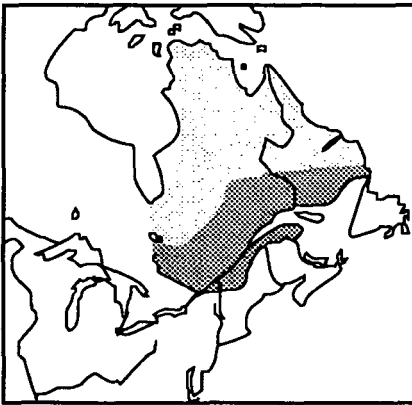
1791



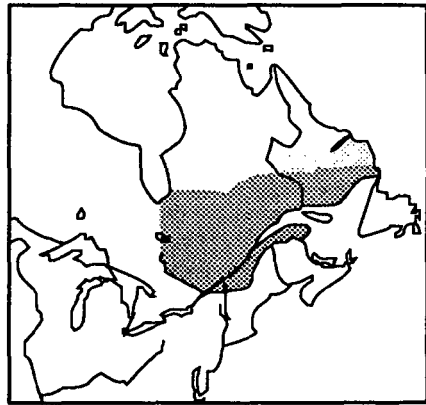
1809



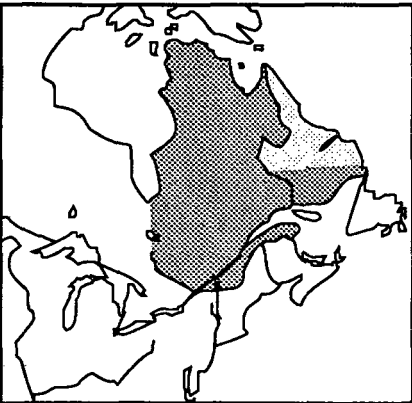
1825



1898



1912



1927-1949

