

## PRATIQUE INTERNATIONALE DU QUÉBEC EN 1988

Éric Thérroux

Volume 5, 1988

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1101494ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1101494ar>

[See table of contents](#)

### Publisher(s)

Société québécoise de droit international

### ISSN

0828-9999 (print)

2561-6994 (digital)

[Explore this journal](#)

### Cite this document

Thérroux, É. (1988). PRATIQUE INTERNATIONALE DU QUÉBEC EN 1988. *Revue québécoise de droit international / Quebec Journal of International Law / Revista quebequense de derecho internacional*, 5, 369–406.  
<https://doi.org/10.7202/1101494ar>

# 1. — PRATIQUE INTERNATIONALE DU QUÉBEC EN 1988

par ÉRIC THÉROUX \*

## A. — Lois, règlements et décrets

### 1. — Lois

*Loi sur le ministère des Affaires internationales*, L.Q. 1988, c. 41. L'élément le plus marquant de la pratique internationale québécoise en 1988 s'avère sans conteste l'adoption de la Loi sur le ministère des Affaires internationales.

La Loi sur le ministère des Affaires internationales a pour principal objet la création d'un ministère des Affaires internationales en remplacement de deux ministères, soit le ministère des Relations internationales et le ministère du Commerce extérieur et du Développement technologique.

Elle confère au ministre des Affaires internationales, à l'article 11, le mandat principal de planifier, d'organiser et de diriger toute l'action du gouvernement du Québec à l'étranger ainsi que celle de ses ministères et organismes et d'élaborer, en collaboration avec les ministères concernés, une politique en matière d'affaires internationales devant favoriser le rayonnement du Québec et son développement, notamment sur les plans commercial, culturel, économique, politique et social.

Cette loi prévoit que le ministre des Affaires internationales est d'office le conseiller du gouvernement, de ses ministères et organismes sur toute question ayant trait aux affaires internationales et, à titre de dépositaire des originaux des ententes internationales et de copies conformes de toute autre entente, il a la responsabilité d'établir un bureau des ententes et de prescrire le mode d'enregistrement de ces ententes.

\* Avocat, Direction des affaires juridiques du ministère des Affaires internationales.

Le ministre des Affaires internationales a également le mandat de veiller à ce que soit respectée la compétence constitutionnelle du Québec dans la conduite des affaires internationales (art. 15).

L'article 18 de la loi donne au gouvernement le pouvoir de constituer un comité, présidé par le ministre des Affaires internationales, chargé notamment, de favoriser la collaboration entre les ministères concernés, aux fins de l'élaboration par le ministre d'une politique en matière d'affaires internationales et d'analyser la programmation des activités à l'étranger du gouvernement, de ses ministères et organismes et d'évaluer annuellement les résultats de ces activités.

La loi prévoit, comme condition de validité de toute entente internationale, qu'une telle entente doit être signée par le ministre des Affaires internationales et par la personne habilitée à conclure une telle entente et être approuvée par le gouvernement (art. 20).

Au chapitre de la représentation du Québec à l'étranger, l'article 27 de la loi attribue au ministre des Affaires internationales la fonction d'assurer et de diriger la représentation du Québec à l'étranger. L'article 28 prévoit que le gouvernement peut établir à l'étranger des délégations générales, des délégations et toute autre forme d'organisation permettant la représentation du Québec à l'étranger et, qu'en conséquence, il peut nommer, dans tout pays qu'il désigne, un délégué général pour représenter, sur le territoire qu'il indique, le Québec dans tous les secteurs d'activités qui sont de la compétence constitutionnelle du Québec ou un délégué pour représenter, sur le territoire qu'il indique, le Québec dans les secteurs d'activités qu'il détermine.

Cette loi vient enfin conférer au ministre de l'Industrie et du Commerce, la responsabilité du domaine de la technologie.

*Loi sur l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec*, L.Q. 1988, c. 11, art. 17 (4<sup>e</sup>). Pouvoir général de conclusion d'ententes avec un gouvernement autre que celui du Québec, l'un de ses ministères, une organisation internationale ou un organisme de ce gouvernement ou de cette organisation.

*Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 1988, c. 49, art. 2 (1<sup>o</sup>). Ajoute au pouvoir général de conclusion d'accords avec tout gouvernement ou organisme gouvernemental, celui de conclusion d'accords avec tout organisme international.

*Loi modifiant le Code de procédure civile concernant le recouvrement de pensions alimentaires*, L.Q. 1988, c. 56, art. 1. L'article 553.5 du Code de procédure civile détermine le percepteur compétent lorsqu'une demande de perception de pension alimentaire concerne un jugement étranger ayant acquis force exécutoire au Québec.

*Loi modifiant la Loi sur le ministère des Communications*, L.Q. 1988, c. 63. Article 5: pouvoir général de conclusion d'ententes avec un gouvernement autre que celui du Québec, l'un de ses ministères, une organisation internationale ou un organisme de ce gouvernement ou de cette organisation.

Article 7: Ajoute un chapitre sur les fonctions et pouvoirs du ministère, lesquels consistent notamment à soutenir le développement de l'expertise québécoise dans le domaine des communications et en favoriser le rayonnement et à favoriser le développement d'entreprises de communication au Québec et à l'extérieur; le tout dans le cadre de la politique en matière d'affaires internationales.

*Loi modifiant le Code de sécurité routière*, L.Q. 1988, c. 68, art. 5. L'application de l'article 92 du Code relatif à l'obtention, à certaines conditions, d'un permis de conduire sans examen, est notamment élargi aux membres d'une mission diplomatique ou d'un poste consulaire à l'exclusion du personnel de service, aux employés de l'Organisation de l'aviation civile internationale et de l'Institut de l'Énergie des pays ayant en commun l'usage du français et aux employés des organisations internationales non gouvernementales reconnues par le gouvernement du Québec.

*Loi modifiant la Loi sur le ministère de la Santé et des Services sociaux*, L.Q. 1988, c. 71, art. 1. Cette loi modifie la Loi sur le ministère de la Santé et des Services sociaux afin de permettre au ministre de ce ministère de conclure des ententes avec un gouvernement autre que celui du Québec, l'un de ses ministères, une organisation internationale ou un organisme de ce gouvernement ou de cette organisation, pour permettre, sur une base de réciprocité, à une personne qui, ne résidant pas au Québec, y séjourne temporairement, de bénéficier de services de santé et de services sociaux visés dans les lois qu'il applique et à une personne qui, résidant au Québec, séjourne temporairement à l'étranger, de bénéficier de services de santé et de services sociaux déterminés dans ces ententes. Celles-ci prévoient, en outre, les conditions de leur administration ainsi que les conditions de remboursement du coût de ces services.

*Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les finances des municipalités et les organismes intermunicipaux*, L.Q. 1988, c. 76, art. 60. Dispose que le gouvernement peut, par règlement, dans la mesure et aux conditions qu'il détermine, exempter de toute taxe foncière municipale ou scolaire ou de toute autre taxe ou compensation municipale, tout immeuble d'un gouvernement étranger ou d'un organisme international, que ceux-ci soient propriétaires ou occupants.

*Loi modifiant la Charte de la ville de Québec*, L.Q. 1988, c. 88, art. 1. Pouvoir pour la ville, pour toutes les fins de sa compétence, de négocier ou conclure des ententes avec un organisme représentant ou administrant des collecti-

vités locales ou régionales, canadiennes ou étrangères et également de faire partie de regroupement de telles collectivités locales ou régionales.

## 2. — Règlements concernant les institutions

Décret concernant le Règlement sur la signature de certains documents du ministère des Affaires internationales, n° 1455-88, du 28 septembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5163.

Décret concernant la signature de certains documents du ministère des Affaires internationales, n° 2003-88, du 21 décembre 1988, (1989) 121 G.O. II 196.

## 3. — Règlements concernant la mise en œuvre d'ententes internationales

Décret concernant une Entente de réciprocité en matière de vérification mécanique entre le gouvernement du Québec et certaines administrations gouvernementales nord-américaines, n° 313-88, du 9 mars 1988, (1988) 120 G.O. II 1743.

Décret concernant le Règlement sur la mise en œuvre de l'Entente fiscale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République française en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu, n° 422-88, du 23 mars 1988, (1988) 120 G.O. II 1982.

Décret concernant une Entente de réciprocité entre le Québec et l'État de New York concernant les permis de conduire et les infractions aux règles de la sécurité routière, n° 495-88, du 30 mars 1988, (1988) 120 G.O. II 2109.

Décret concernant une Entente de réciprocité en matière d'immatriculation des véhicules automobiles entre le gouvernement du Québec et l'État de l'Illinois et l'adoption du Règlement modifiant le Règlement sur les accords de réciprocité entre le gouvernement du Québec et certains États américains, n° 1750-88, du 23 novembre 1988, (1988) 120, G.O. II 5734.

Décret concernant l'approbation d'une Entente en matière de sécurité sociale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Commonwealth de la Dominique ainsi que le Règlement de mise en œuvre de cette Entente, n° 1791-88, du 30 novembre 1988, (1988) 120, G.O. II 5806.

Décret concernant l'approbation d'une Entente en matière de sécurité sociale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la Jamaïque ainsi que le Règlement de mise en œuvre de cette entente, n° 1792-88, du 30 novembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5812.

## 4. — Décrets relatifs aux institutions

Décret concernant l'approbation de la nomination de monsieur Michel-Pierre Boudriau comme délégué du Québec à Hong-Kong, n° 225-88, du 17 février 1988, (1988) 120 G.O. II 1630.

Décret concernant monsieur Denis Ricard, sous-ministre adjoint au ministère des Relations internationales, n° 684-88, du 11 mai 1988, (1988) 120 G.O. II 3028.

Décret concernant l'approbation de la nomination de monsieur Donat Taddeo comme délégué du Québec en Italie, n° 945-88, du 15 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3536.

Décret concernant l'approbation de la nomination de monsieur Gilles Loiseau comme délégué du Québec à Chicago, n° 946-88, du 15 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3536.

Décret concernant l'approbation de la nomination de monsieur Émile Genest comme délégué du Québec à Los-Angeles, n° 947-88, du 15 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3537.

Décret concernant le ministre et le ministère des Affaires internationales, n° 1014-88, du 23 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3680.

Décret concernant le président québécois du conseil d'administration de l'Office franco-québécois pour la Jeunesse, n° 1015-88, du 23 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3680.

Décret concernant l'engagement de monsieur J.-Roger Paquette comme sous-ministre adjoint au ministère des Affaires internationales, n° 1092-88, du 6 juillet 1988, (1988) 120 G.O. II 4448.

Décret concernant la nomination de monsieur Jean-Claude Villiard comme sous-ministre par intérim du ministère du Commerce extérieur, n° 1215-88, du 10 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4705.

Décret concernant le transfert de certains services du ministère du Commerce extérieur au ministère des Affaires internationales, n° 1237-88, du 24 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4775.

Décret concernant la nomination de monsieur Florian Rompré comme sous-ministre adjoint au ministère des Affaires internationales, n° 1238-88, du 24 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4775.

Décret concernant la nomination de membres québécois au conseil d'administration de l'Office franco-québécois pour la Jeunesse, n° 1408-88, du 21 septembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5749.



Décret concernant la nomination de monsieur Paul Gobeil comme président québécois du conseil d'administration de l'Office franco-québécois pour la Jeunesse, n° 1910-88, du 21 décembre 1988, (1989) 121 G.O. II 149.

Décret concernant l'entrée en vigueur de la Loi sur le ministère des Affaires internationales, n° 2000-88, du 21 décembre 1988, (1989) 121 G.O. II 109.

Décret concernant le Comité de coordination des affaires internationales, n° 2001-88, du 21 décembre 1988, (1989) 121 G.O. II 191.

Décret concernant la mise en application de certaines dispositions de la Loi sur le ministère des Affaires internationales, n° 2002-88, du 21 décembre 1988, (1989) 121 G.O. II 192.

##### 5. — *Décrets relatifs aux conventions internationales*

Décret concernant la Convention relative à la signification et la notification à l'étranger des actes judiciaires et extra-judiciaires en matière civile ou commerciale, n° 491-88, du 30 mars 1988, (1988) 120 G.O. II 2306.

Décret concernant l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, n° 944-88, du 15 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3535.

Décret concernant l'application de la Loi sur les aspects civils de l'enlèvement international et interprovincial d'enfants, n° 1146-88, du 20 juillet 1988, (1988) 120 G.O. II 4580.

Décret concernant l'application de la Loi sur les aspects civils de l'enlèvement international et interprovincial d'enfants, n° 1147-88, du 20 juillet 1988, (1988) 120 G.O. II 4581.

Décret concernant l'application de la Loi sur les aspects civils de l'enlèvement international et interprovincial d'enfants, n° 1668-88, du 2 novembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5685.

##### 6. — *Décrets relatifs aux ententes internationales*

Décret concernant une Entente entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République française relative à leurs bibliothèques nationales, n° 227-88, du 17 février 1988, (1988) 120 G.O. II 1632.

Décret concernant une Entente entre le gouvernement du Québec et le Comité intergouvernemental pour les migrations relatives à l'enseignement du français aux réfugiés du camp de Phanat Nikhom (Thaïlande) se destinant au Québec, n° 466-88, du 30 mars 1988, (1988) 120 G.O. II 2290.

Décret concernant une Entente de réciprocité en matière de droits de scolarité avec le gouvernement d'Haïti, n° 521-88, du 13 avril 1988, (1988) 120 G.O. II 2579.

Décret concernant une Entente de coopération en matière de précipitations acides entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de l'État de New York, n° 572-88, du 20 avril 1988, (1988) 120 G.O. II 2682.

Décret concernant l'Entente sur l'échange de renseignements en matière de taxes sur l'essence, le mazout et les cigarettes entre l'État de New York et le Québec, n° 573-88, du 20 avril 1988, (1988) 120 G.O. II 2683.

Décret concernant la signature d'une Entente en matière de sécurité sociale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de l'Espagne, n° 574-88, du 20 avril 1988, (1988) 120 G.O. II 2684.

Décret concernant la signature d'une Entente complémentaire en matière de sécurité sociale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Portugal, n° 575-88, du 20 avril 1988, (1988) 120 G.O. II 2684.

Décret concernant le mémoire d'Entente concernant la Commission internationale du théâtre francophone, n° 896-88, du 8 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3437.

Décret concernant un compte rendu des réunions de travail entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la Côte-d'Ivoire en matière de coopération culturelle, n° 897-88, du 8 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3438.

Décret concernant l'approbation d'une Entente entre le gouvernement du Québec, le Conseil national de recherche scientifique et de développement technologique du Brésil et la coordination pour le perfectionnement du personnel de niveau supérieur du Brésil, n° 898-88, du 8 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3438.

Décret concernant la signature d'une Entente en matière de sécurité sociale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Commonwealth de la Dominique, n° 941-88, du 15 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3534.

Décret concernant la signature d'une Entente en matière de sécurité sociale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la Jamaïque, n° 942-88, du 15 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3535.

Décret concernant une Entente de coopération en matière d'éducation avec la République populaire de Chine, n° 1266-88, du 24 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4792.

Décret concernant un avenant à l'Entente de réciprocité en matière de droits de scolarité avec la République du Burundi, n° 1267-88, du 24 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4792.

- Décret concernant un avenant à l'Entente de réciprocité en matière de droits de scolarité avec le Niger, n° 1268-88, du 24 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4793.
- Décret concernant un avenant à l'Entente de réciprocité en matière de droits de scolarité avec le gouvernement du Sénégal, n° 1269-88, du 24 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4793.
- Décret concernant un avenant à l'Entente de réciprocité en matière de droits de scolarité avec la République du Zaïre, n° 1270-88, du 24 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4793.
- Décret concernant une Entente de coopération en matière d'environnement entre le ministère de l'Environnement du Québec et le ministère du Logement, de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement des Pays-Bas, n° 1389-88, du 14 septembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5117.
- Décret concernant un avenant à l'Entente de réciprocité en matière de droits de scolarité avec le gouvernement de la République populaire du Bénin, n° 1411-88, du 21 septembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5251.
- Décret concernant un avenant à l'Entente de réciprocité en matière de droits de scolarité avec la République du Cameroun, n° 1412-88, du 21 septembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5251.
- Décret concernant un avenant à l'Entente de réciprocité en matière de droits de scolarité avec le gouvernement de la République du Mali, n° 1413-88, du 21 septembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5251.
- Décret concernant une Entente entre le gouvernement du Québec et la Commission des Communautés européennes relative au financement et à la gestion d'une étude de faisabilité portant sur un projet de transport intercontinental d'énergie sous forme d'hydrogène du Québec vers l'Europe, n° 1439-88, du 21 septembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5262.
- Décret concernant une Entente entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Québec relative aux collèges Marie-de-France et Stanislas, n° 1811-88, du 7 décembre 1988, (1988) 120 G.O. II 6108.
- Décret concernant une Entente de coopération avec le gouvernement de la République socialiste fédérative soviétique de Russie, n° 1838-88, du 7 décembre 1988, (1988) 120 G.O. II 6119.
- Décret concernant une Entente entre le gouvernement du Québec et la Commission des Communautés européennes relative au financement et à la gestion d'une étude de faisabilité portant sur un projet de transport intercontinental d'énergie sous forme d'hydrogène du Québec vers l'Europe, n° 1952-88, du 21 décembre 1988, (1989) 121 G.O. II 171.

- Décret concernant la signature d'une Entente en matière de sécurité sociale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République de Chypre, n° 1979-88, du 21 décembre 1988, (1989) 121 G.O. II 181.

#### 7. — *Décrets relatifs aux conférences internationales*

- Décret concernant la délégation du Québec à la session générale de la Conférence des ministres de la Jeunesse et des Sports des pays d'expression française (CONFESJES) qui doit avoir lieu, du 6 au 9 mars 1988, à Québec, n° 256-88, du 24 février 1988, (1988) 120 G.O. II 1727.
- Décret concernant la délégation du Québec à la session générale de la Conférence des ministres de l'Éducation des pays ayant en commun l'usage du français (CONFEMEN), qui doit avoir lieu, du 14 au 16 avril 1988, à Bujumbura, Burundi, n° 492-88, du 30 mars 1988, (1988) 120 G.O. II 2307.
- Décret concernant la composition de la délégation du Québec à la Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des Premiers ministres de l'Est du Canada, qui se tiendra à Newport (Rhode Island), les 13, 14 et 15 juin 1988, n° 895-88, du 8 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3437.
- Décret concernant la délégation du Québec au Conseil d'administration de l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) qui doit se tenir du 12 au 14 décembre 1988 à Paris, France, n° 1837-88, du 7 décembre 1988, (1988) 120 G.O. II 6119.
- Décret concernant la constitution et le mandat de la délégation québécoise à la Conférence des ministres de la Justice des pays ayant en commun l'usage du français qui se tiendra à Paris, du 5 au 7 janvier 1989, n° 1973-88 du 21 décembre 1988, (1989) 121 G.O. II 178.
- Décret concernant la délégation du Québec à la session ordinaire de la Conférence des ministres de la Jeunesse et des Sports des pays d'expression française (CONFESJES) qui doit avoir lieu à N'Djamena au Tchad, du 11 au 19 janvier 1989, n° 1978-88, du 21 décembre 1988, (1989) 121 G.O. II 181.

#### 8. — *Décrets autorisant des organismes publics à conclure des ententes avec des gouvernements étrangers ou des organismes de ces gouvernements*

- Décret concernant une autorisation à l'Université Laval de conclure une entente avec le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population et le gouvernement de la République fédérale islamique des Comores, n° 694-88, du 11 mai 1988, (1988) 120 G.O. II 3031.

Décret concernant une autorisation à l'Université Laval de conclure une entente avec l'Agence canadienne de développement international visant à appuyer l'Université nationale du Rwanda, n° 868-88, du 8 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3428.

Décret concernant une autorisation à l'Université de Sherbrooke de conclure une entente avec l'Agence canadienne de développement international visant à appuyer l'Université nationale du Rwanda, n° 869-88, du 8 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3428.

Décret concernant une autorisation à l'Université du Québec de conclure une entente avec l'Agence canadienne de développement international visant à appuyer l'Université nationale du Rwanda, n° 870-88, du 8 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3429.

Décret concernant une autorisation à l'Université du Québec de conclure une entente avec l'Agence canadienne de développement international relative à la coordination des trois projets de coopération de l'Université Laval, de l'Université de Sherbrooke et de l'Université du Québec avec l'Université nationale du Rwanda, n° 871-88, du 8 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3429.

Décret concernant une autorisation à l'Université du Québec à Trois-Rivières de conclure une entente avec l'Agence canadienne de développement international concernant la mise sur pied de l'Institut national des sciences comptables et de l'administration d'entreprises de Madagascar, n° 872-88, du 8 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3430.

Décret concernant une autorisation à la Société d'exploitation des ressources éducatives du Québec de conclure une convention avec la République algérienne démocratique et populaire, n° 1243-88, du 24 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4779.

Décret concernant une entente entre l'Université McGill et l'Agence canadienne de développement international relative à la phase II du programme de soutien aux initiatives agricoles en Égypte, n° 1265-88, du 24 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4792.

Décret concernant les ententes à intervenir entre le Bureau de coordination des activités internationales des municipalités du Québec et la Fédération canadienne des municipalités dans le cadre des programmes « Afrique 2000 », « 14 villes côtières chinoises » et « Échanges professionnels entre les municipalités », n° 1299-88, du 31 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4985.

Décret concernant une autorisation à la Télé-Université de conclure une entente avec l'Agence canadienne de développement internationale, le Sistema Provincial de Teleducacion y Desarrollo (SIPTED) et l'Universidad Nacional de Mar del Plata, concernant la formation de personnel et le transfert

technologique en enseignement à distance en Argentine, n° 1662-88, du 2 novembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5683.

### 9. — *Autres décrets*

Décret concernant une somme versée au Fonds d'aide internationale en faveur du Liban, suite au Sommet francophone, n° 226-88, du 17 février 1988, (1988) 120 G.O. II 1631.

Décret concernant l'insaisissabilité d'œuvres d'arts et de biens historiques provenant de l'extérieur du Québec, n° 1476-88, du 28 septembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5127.

Décret concernant l'Accord entre le gouvernement du Québec et l'Association du transport aérien international (IATA) relatif aux privilèges consentis par le gouvernement du Québec à l'association et à ses employés non canadiens, n° 1632-88, du 26 octobre 1988, (1988) 120 G.O. II 5634.

Décret concernant les critères de reconnaissance et les domaines d'activités des organisations internationales non gouvernementales aux fins d'octroi d'exemptions fiscales et d'avantages, n° 1779-88, du 30 novembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5961.

### B. — *Résolutions de l'Assemblée nationale*

Résolution soulignant la Journée mondiale du Théâtre, adoptée le 24 mars 1988 : Journal des débats, v. 30, n° 9, p. 394.

Résolution de sympathie aux Arméniens du Québec, à l'occasion du 73<sup>e</sup> anniversaire du génocide, adoptée le 21 avril 1988 : Journal des débats, v. 30, n° 18, p. 669.

Résolution félicitant monsieur François Mitterand pour sa réélection à titre de Président de la République française ainsi qu'à monsieur Michel Rocard pour sa nomination au poste de Premier ministre, adoptée le 11 mai 1988 : Journal des débats, v. 30, n° 26, p. 941.

Résolution soulignant la tenue de la Journée internationale de l'infirmière et de l'infirmier, adoptée le 12 mai 1988 : Journal des débats, v. 30, n° 27, p. 972.

Résolution soulignant la Journée internationale des musées, adoptée le 18 mai 1988 : Journal des débats, v. 30, n° 29, p. 1283.

Résolution soulignant la Semaine des précipitations acides de la Nouvelle-Angleterre et de l'Est du Canada, adoptée le 1<sup>er</sup> juin 1988 : Journal des débats, v. 30, n° 35, p. 1625.

Résolution exprimant au peuple chilien la solidarité de l'Assemblée nationale du Québec à l'égard du rétablissement de la démocratie au Chili, adoptée le 18 octobre 1988: *Journal des débats*, v. 30, n° 50, p. 2555.

Résolution soulignant la Journée mondiale de lutte contre le SIDA, adoptée le 1<sup>er</sup> décembre 1988: *Journal des débats*, v. 30, n° 70, p. 3528.

Résolution soulignant le 40<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui, pour la première fois sur la scène internationale, consacrait les grands droits et libertés fondamentaux que sont notamment les droits et libertés de conscience, de religion, d'opinion, de communication, d'expression, de réunion pacifique, d'association de presse et les autres moyens de communication, adoptée le 9 décembre 1988: *Journal des débats*, v. 30, n° 76, p. 3902.

Résolution de sympathie au peuple arménien affligé par le séisme survenu dans la République soviétique de l'Arménie, adoptée le 9 décembre 1988: *Journal des débats*, v. 30, n° 76, p. 3903.

### C. — Ententes internationales entrées en vigueur en 1988

**1988 (1)** Entente complémentaire et Arrangement administratif en matière de sécurité sociale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République hellénique.

Signature: 17 septembre 1984

Décret n° 1740-87 du 18 novembre 1987 (1987) 119 G.O. II 6602 et

Décret n° 2019-87 du 22 décembre 1987 (1988) 119 G.O. II 52

Entrée en vigueur: 1<sup>er</sup> janvier 1988

Source documentaire: *Recueil des ententes internationales du Québec* (1984-1989), ci-après R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (1), p. 445

**1988 (2)** Entente et Arrangement administratif en matière de sécurité sociale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de Sainte-Lucie.

Signature: 16 septembre 1987

Décret n° 1744-87 du 18 novembre 1987 (1987) 119 G.O. II 6626

Entrée en vigueur: 1<sup>er</sup> janvier 1988

Source documentaire: R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (2), p. 457

**1988 (3)** Entente en matière d'éducation, sous forme d'échange de lettres, entre le Québec et le Brésil (CAPES — CNPq).

Signature: Québec, le 17 juin 1988; Brasília, le 3 octobre 1988

Décret n° 898-88 du 8 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3438

Entrée en vigueur: 1<sup>er</sup> janvier 1988

Source documentaire: R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (3), p. 467

**1988 (4)** Compte rendu des réunions de travail établissant le cadre et les priorités de coopération culturelle entre la Côte-d'Ivoire et le Québec.

Signature: 8 mars 1988

Décret: n° 897-88 du 8 juin 1988, (1988) 120 G.O. II 3438.

Entrée en vigueur: 8 mars 1988

Source documentaire: R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (4), p. 473

**1988 (5)** Entente et Arrangement administratif en matière de sécurité sociale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Royaume de Suède.

Signature: 20 septembre 1986

Décret n° 1745-87 du 18 novembre 1987, (1987) 119 G.O. II 6635

Décrets nos 2023-87 et 2024-87 du 22 décembre 1987, (1988) 120 G.O. II 60 et (1988) 120 G.O. II 62.

Entrée en vigueur: 1<sup>er</sup> avril 1988

Source documentaire: R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (5), p. 477

**1988 (6)** Entente et Arrangement administratif en matière de sécurité sociale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République de Finlande.

Signature: 30 octobre 1986

Décret n° 1739-87 du 18 novembre 1987, (1987) 119 G.O. II 6591

Décrets nos 2021-87 et 2024-87 du 22 décembre 1987, (1988) 120 G.O. II 56 et (1988) 120 G.O. II 62

Entrée en vigueur: 1<sup>er</sup> avril 1988

Source documentaire: R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (6), p. 491

**1988 (7)** Entente, Protocole final et Arrangement d'application en matière de sécurité sociale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne.

Signature: 14 mai 1987

Décret n° 1736-87 du 18 novembre 1987, (1987) 119 G.O. II 6568

Décret n° 2024-87 du 22 décembre 1987, (1988) 120 G.O. II 62

Entrée en vigueur: 1<sup>er</sup> avril 1988

Source documentaire: R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (7), p. 503

**1988 (8)** Entente et Arrangement administratif en matière de sécurité sociale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Royaume de Norvège.

Signature: 29 octobre 1987

Décret n° 1743-87 du 18 novembre 1987, (1987) 119 G.O. II 6612

Décret nos 2022-87 et 2024-87 du 22 décembre 1987, (1988) 120 G.O. II 58 et (1988) 120 G.O. II 62

Entrée en vigueur: 1<sup>er</sup> avril 1988

Source documentaire: R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (8), p. 516

- 1988 (9)** Entente et Arrangement administratif en matière de sécurité sociale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Royaume du Danemark.  
Signature : 23 novembre 1987  
Décret n° 1738-87 du 18 novembre 1987, (1987) 119 G.O. II 6580  
Décrets n°s 2020-87 et 2024-87 du 22 décembre 1987, (1988) 120 G.O. II 54 et (1988) 120 G.O. II 62  
Entrée en vigueur : 1<sup>er</sup> avril 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (9), p. 531
- 1988 (10)** Protocole d'Entente et Avenant au protocole d'entente entre l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT), la Télé-Université, le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec.  
Signature : 27 mai 1988 (Protocole d'entente) et février 1989 (Avenant)  
Décret n° 1482-89 du 13 septembre 1989, (1989) 121 G.O. II 5219  
Entrée en vigueur : 1<sup>er</sup> avril 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (10), p. 544
- 1988 (11)** Entente sur l'échange de renseignements en matière de taxes sur l'essence, le mazout et les cigarettes entre le Québec et l'État de New York.  
Signature : 22 avril 1988  
Décret n° 573-88 du 20 avril 1988, (1988) 120 G.O. II 2683  
Entrée en vigueur : 22 avril 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (11), p. 549
- 1988 (12)** Entente intergouvernementale sur l'élimination des substances toxiques de l'environnement des Grands Lacs.  
Signature : 13 juin 1988  
Décret n° 787-87 du 27 mai 1987, (1987) 119 G.O. II 3399  
Entrée en vigueur : 13 juin 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (12), p. 554
- 1988 (13)** Entente entre le Québec et l'État de New York concernant les permis de conduire et les infractions aux règles de la circulation routière.  
Signature : 4 février 1988  
Décret n° 495-88 du 30 mars 1988, (1988) 120 G.O. II 2109  
Entrée en vigueur : 1<sup>er</sup> juillet 1988, sauf l'article 5 entré en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (13), p. 563
- 1988 (14)** Avenant sous forme d'échange de lettres à l'Entente en matière de droits de scolarité entre le Québec et la République du Burundi.  
Signature : Québec, 28 mars 1988 ; Ottawa, 13 avril 1988  
Décret n° 1267-88 du 24 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4792  
Entrée en vigueur : session d'automne 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (14), p. 570

- 1988 (15)** Avenant sous forme d'échange de lettres à l'Entente en matière de droits de scolarité entre le Québec et la République du Zaïre.  
Signature : Québec, 28 mars 1988 ; Ottawa, 15 avril 1988  
Décret n° 1270-88 du 24 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4793  
Entrée en vigueur : session d'automne 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (15), p. 572
- 1988 (16)** Avenant sous forme d'échange de lettres à l'Entente en matière de droits de scolarité entre le Québec et le Sénégal.  
Signature : Québec, 28 mars 1988 ; Ottawa, 19 avril 1988  
Décret n° 1269-88 du 24 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4793  
Entrée en vigueur : session d'automne 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (16), p. 575
- 1988 (17)** Avenant sous forme d'échange de lettres à l'Entente en matière de droits de scolarité entre le Québec et le Niger.  
Signature : Québec, 28 mars 1988 ; Ottawa, 4 mai 1988  
Décret n° 1268-88 du 24 août 1988, (1988) 120 G.O. II 4793  
Entrée en vigueur : session d'automne 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (17), p. 577
- 1988 (18)** Avenant sous forme d'échange de lettres à l'Entente en matière de droits de scolarité entre le Québec et la République du Cameroun.  
Signature : Québec, 28 mars 1988 ; Ottawa, 13 mai 1988  
Décret n° 1412-88 du 21 septembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5251  
Entrée en vigueur : session d'automne 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (18), p. 579
- 1988 (19)** Entente en matière de droits de scolarité, sous forme d'échange de lettres, entre le Québec et la République de Djibouti.  
Signature : Québec, 28 mars 1988 ; Djibouti, 15 mai 1988  
Décret n° 241-89 du 22 février 1989, (1989) 121 G.O. II 1831  
Entrée en vigueur : 1<sup>er</sup> septembre 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (19), p. 582
- 1988 (20)** Avenant sous forme d'échange de lettres à l'Entente en matière de droits de scolarité entre le Québec et la République du Bénin.  
Signature : Québec, 28 mars 1988 ; Ottawa, 6 mai 1988  
Décret n° 1411-88 du 21 septembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5251  
Entrée en vigueur : session d'automne 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (20), p. 585
- 1988 (21)** Avenant sous forme d'échange de lettres à l'Entente en matière de droits de scolarité entre le Québec et la République du Mali.  
Signature : Québec, 28 mars 1988 ; Ottawa, 1<sup>er</sup> juin 1988  
Décret n° 1413-88 du 21 septembre 1988, (1988), 120 G.O. II 5251  
Entrée en vigueur : session d'automne 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (21), p. 588



- 1988 (22)** Entente de coopération entre le ministère de l'Environnement du Québec et le ministère du Logement, de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement des Pays-Bas.  
Signature : 18 septembre 1988  
Décret n° 1389-88 du 14 septembre 1988, (1988) 120 G.O. II 5117  
Entrée en vigueur : 18 septembre 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (22), p. 590
- 1988 (23)** Entente fiscale entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République française en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu.  
Signature : 1<sup>er</sup> septembre 1987  
Décret n° 1341-87 du 26 août 1987, (1987) 119 G.O. II 5745  
Décret n° 422-88 du 23 mars 1988, (1988) 120 G.O. II 1982  
Entrée en vigueur : 19 septembre 1988  
Mise en application : 1<sup>er</sup> janvier 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (23), p. 593
- 1988 (24)** Procès-verbal des entretiens de la ministre des Biens et Sites culturels de la République d'Italie et de la vice-première ministre et ministre des Affaires culturelles du Québec.  
Signature : 5 décembre 1988  
Décret n° 724-89 du 17 mai 1989, (1989) 121 G.O. II 3067  
Entrée en vigueur : 5 décembre 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (24), p. 608
- 1988 (25)** Entente entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République française concernant le jumelage des rivières Dordogne et Jacques-Cartier.  
Signature : 10 décembre 1988  
Décret n° 1180-89 du 19 juillet 1989, (1989) 121 G.O. II 4518  
Entrée en vigueur : 10 décembre 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (25), p. 610
- 1988 (26)** Entente entre le gouvernement du Québec et la Commission des Communautés européennes relative au financement et à la gestion d'une étude de faisabilité portant sur un projet de transport intercontinental d'énergie sous la forme d'hydrogène du Québec vers l'Europe.  
Signature : 22 décembre 1988  
Décret n° 1952-88 du 21 décembre 1988, (1989) 121 G.O. II 171  
Entrée en vigueur : 22 décembre 1988  
Source documentaire : R.E.I.Q. (1984-1989), 1988 (26), p. 613

## D. — Privilèges et immunités

### 1. — Notion d'extritorialité

À la suite d'une demande relative à l'application, en droit contemporain, de la notion d'extritorialité, la Direction des affaires juridiques a transmis l'opinion suivante en ce qui a trait à la vente directe de boissons alcooliques aux ambassades, consulats et organisations internationales gouvernementales :

« [...] »

Le principe de l'extritorialité est une théorie ancienne qui expliquait généralement l'existence des immunités diplomatiques de la façon suivante : l'agent diplomatique tout comme les locaux qu'il habitait étaient censés se trouver sur une portion du territoire national à l'étranger, échappant ainsi à la juridiction territoriale de l'État de résidence. Cette fiction remonte à Grotius dans son célèbre ouvrage « Le droit de la guerre et de la paix » datant de 1625.

C'est donc en prétextant vendre à un souverain étranger ou à son représentant, donc en territoire non québécois ou non canadien que les fabricants et distributeurs de boissons alcooliques du Québec tenteraient d'éviter l'obligation qui leur est faite de par la loi de ne vendre leurs produits que via la Société des alcools du Québec et ainsi vendre directement aux consulats, ambassades et organisations internationales gouvernementales.

Depuis longtemps cette théorie a été critiquée et abandonnée, à juste titre, nous dit Nguyen Quoc Dinh<sup>1</sup>. Cette opinion est partagée par tous les auteurs contemporains, comme en font foi, par exemple, les ouvrages de MM. Delbez<sup>2</sup>, Arbour<sup>3</sup> et Oppenheim<sup>4</sup>.

Cette notion d'extritorialité n'est d'autant plus valable qu'elle ne se retrouve nullement dans les deux Conventions de Vienne relatives aux privilèges et immunités diplomatiques de 1961<sup>5</sup> et aux privilèges et immunités consulaires de 1963<sup>6</sup>. Il s'avère donc totalement erroné pour les fabricants et distributeurs de boissons alcooliques du Québec, d'invoquer cette théorie ancienne afin de se soustraire à l'obligation de vendre à la S.A.Q. »

### 2. — Exemptions fiscales

En matière de fiscalité municipale, la Direction des affaires juridiques a notamment rendu une opinion qui analyse les fondements juridiques de l'exemption

1. *Droit international public*, 3<sup>e</sup> édition, (1987), p. 661.  
2. *Les principes généraux du droit international public*, 3<sup>e</sup> édition, (1964), p. 303.  
3. *Droit international public*, (1985), p. 231.  
4. *International Law, A. Treatise*, vol. 1, 7<sup>e</sup> édition, p. 711.  
5. (1964) 500 R.T.N.U. 95.  
6. (1967) 596 R.T.N.U. 261.

du paiement des taxes foncières et d'affaires pour les gouvernements étrangers et les organisations internationales gouvernementales.

\*[...]

## 1. — FONDEMENTS DE L'EXEMPTION DU PAIEMENT DES TAXES FONCIÈRES ET D'AFFAIRES POUR LES GOUVERNEMENTS ÉTRANGERS

### A. — Le droit applicable

Le droit international, tant coutumier que conventionnel, reconnaît le principe de l'exemption fiscale des locaux des missions diplomatiques et des locaux consulaires.

L'article 23 de la *Convention de Vienne sur les relations diplomatiques* (18 avril 1961) énonce que :

- « 1. L'État accréditant et le chef de la mission sont exempts de tous impôts et taxes nationaux, régionaux ou commerciaux, au titre des locaux de la mission dont ils sont propriétaires ou locataires, pourvu qu'il ne s'agisse pas d'impôts ou taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus.
2. L'exemption fiscale prévue dans le présent article ne s'applique pas à ces impôts et taxes lorsque, d'après la législation de l'État accréditaire, ils sont à la charge de la personne qui traite avec l'État accréditant ou avec le chef de la mission. »

L'article 1 (i) de cette Convention précise que l'expression « locaux de la mission » s'entend des bâtiments ou des parties de bâtiments et du terrain attenant qui, quel qu'en soit le propriétaire, sont utilisés aux fins de la mission, y compris la résidence du chef de la mission.

Pour sa part, l'article 32 de la *Convention de Vienne sur les relations consulaires* (24 avril 1963) prévoit que :

- « 1. Les locaux consulaires et la résidence du chef de poste consulaire de carrière dont l'État d'envoi ou toute personne agissant pour le compte de cet État est propriétaire ou locataire sont exempts de tous impôts et taxes de toute nature, nationaux, régionaux et commerciaux, pourvu qu'il ne s'agisse pas de taxes perçues en rémunération de services rendus.
2. L'exemption fiscale prévue au paragraphe 1 du présent article ne s'applique pas à ces impôts et taxes lorsque, d'après les lois et règlements de l'État de résidence, ils sont à la charge de la personne qui a contracté avec l'État d'envoi ou avec la personne agissant pour le compte de cet État. »

Les « locaux consulaires » sont définis à l'article 1 (j) de cette Convention comme étant les bâtiments ou les parties de bâtiments et le terrain attenant qui, quel qu'en soit le propriétaire, sont utilisés exclusivement aux fins du poste consulaire.

D'après le commentaire émis par la Commission du droit international concernant l'article 32 de la *Convention de Vienne sur les relations consulaires*, l'exemption vise aussi bien les impôts et taxes perçus sur le contrat de vente ou sur le contrat de location que ceux qui sont perçus sur les immeubles ou les loyers. L'expression « impôts et taxes de toute nature, nationaux, régionaux ou communaux » doit, pour sa part, être entendue comme comprenant les impôts et taxes prélevés par l'État de résidence ou par l'une quelconque de ses subdivisions territoriales ou politiques telles que : État (dans l'État fédéral), canton, république autonome, province, comté, région, département, district, arrondissement, commune, municipalité. Enfin, l'exception à cette exemption établie par le dernier membre du paragraphe 1 vise les impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers. Ce sont notamment « la taxe sur les postes de radio ou de télévision, les taxes sur la consommation de l'eau, du courant électrique, du gaz, etc. ».<sup>7</sup>

Mentionnons que la *Convention de Vienne sur les relations diplomatiques* est entrée en vigueur pour le Canada le 25 juin 1966 ([1966] *Recueil de Traités du Canada*, n° 29) et que la *Convention de Vienne sur les relations consulaires* est entrée en vigueur pour le Canada le 17 août 1974 ([1974] *Recueil de Traités du Canada*, n° 25.) En juin 1977, le Parlement du Canada a adopté la *Loi sur les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires* (S.C. 1976-77, c. 81). Cette loi n'a toutefois pas pour effet de rendre les Conventions applicables quant aux matières relevant de la compétence des provinces. Nous reviendrons ultérieurement sur l'introduction et l'application des traités internationaux au Canada.

La jurisprudence canadienne a reconnu le caractère coutumier des privilèges et immunités dont jouissent les ambassades<sup>8</sup> et les consulats<sup>9</sup> au Canada.

Dans l'*Affaire des ambassades*, la question de la constitutionnalité d'une loi ontarienne, l'*Assessment Act*, habilitant les municipalités ontariennes (Ottawa et Rockliffe Park) à percevoir des impôts fonciers à l'égard des immeubles, propriété de gouvernements ou de chefs d'État étrangers, occupés par des chefs d'État étrangers, occupés par des chefs de missions diplomatiques a été soumise par le gouvernement fédéral à la Cour suprême du Canada par la voie d'un avis consultatif.

Le juge en chef Duff, en présentant l'opinion majoritaire de la Cour, s'attache à démontrer deux points principaux, à savoir l'existence en droit international coutumier de la règle de l'exemption de taxation fon-

7. Rapport de la Commission du droit international à l'Assemblée générale des Nations Unies sur les travaux de sa treizième session (1<sup>er</sup> mai — 7 juillet 1961), Doc. N.U. A/4843 (1961).
8. *In the matter of a reference as to the powers of the Corporation of the City of Ottawa and the Corporation of the village of Rockliffe Park to levy rates on foreign legations and High Commissioner residences* (« Affaire des ambassades »), [1943], R.C.S. 208; 2 D.L.R. 481.
9. *Yin-Tso Hsing v. Toronto*, [1950] 4 D.L.R. 209



cière des résidences diplomatiques et la reconnaissance de cette règle par le droit anglais et par celui de l'Ontario. Il en conclut que la loi ontarienne n'est pas applicable à l'égard des chefs de missions diplomatiques auxquels l'exemption d'impôt foncier est accordée.<sup>10</sup> Quatre des cinq juges de la Cour suprême ont confirmé la compétence des provinces d'imposer les ambassades étrangères. Il ne faut pas penser « que la décision rendue par la majorité, refusant aux municipalités le droit de prélever un impôt foncier en vertu de la loi ontarienne, implique une négation de la compétence du Parlement provincial à légiférer sur le sujet au contraire. »<sup>11</sup> La Cour a plutôt tenté de concilier la norme coutumière internationale et la norme interne.

En ce qui concerne les impôts ou taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus, la Cour conclut qu'un État n'est pas obligé de fournir gratuitement aux chefs de missions diplomatiques l'eau ou l'électricité et qu'il est généralement accepté que ceux-ci en paient les coûts.<sup>12</sup>

Revenons brièvement à la question de l'introduction et de l'application des traités internationaux au Canada.

Au Canada, les traités et les lois n'ont pas la même valeur juridique. Un traité doit être mis en œuvre par l'entremise d'une législation interne; il ne fait donc pas partie automatiquement de l'ordre juridique interne.<sup>13</sup> La célèbre *Affaire des conventions de travail*<sup>14</sup> a établi qu'un traité ne peut modifier le droit interne et que pour assurer l'application de ses dispositions, les autorités compétentes doivent légiférer à cet effet. Dans cette affaire, le comité judiciaire du Conseil privé a déclaré invalides trois lois fédérales de mise en vigueur de certaines conventions de travail élaborées par l'Organisation internationale du travail. La mise en œuvre législative de ces conventions relevait de la compétence constitutionnelle des provinces.

## B. — Le droit québécois applicable

Avant d'aborder spécifiquement le droit québécois actuel, il serait opportun de tracer un bref historique des fondements et des mesures législatives et autres relatifs à l'octroi de privilèges et immunités diplomatiques et consulaires par le gouvernement du Québec.

Il n'existe pas, au Québec, de législation générale en cette matière, bien qu'un *Projet de loi concernant les immunités et privilèges diplomatiques et consulaires* (Projet de loi n° 65) fut présenté en 1974 et auquel

10. A.M. JACOMY-MILLETTE, *L'introduction et l'application des traités internationaux au Canada* (1971), p. 189.
11. A. DUFOUR, « La protection des immunités diplomatiques et consulaires au Canada », (1973) II A.C.D.I. 123, à la page 130.
12. Voir aussi *Municipality of the City and County of Saint John, Logan and Clayton v. Fraser-Bruce Overseas Corp. et al.*, [1958] 13 D.L.R. 177, p. 183.
13. A.M. JACOMY-MILLETTE, *op. cit.* note 10, pp. 190-191.
14. *Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Ontario*, [1937] A.C., 326.

le législateur a ultérieurement renoncé. Plusieurs mesures distinctes ont été adoptées en matières de sécurité sociale, de police et de fiscalité.

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 1961, le gouvernement du Québec consent certaines exemptions fiscales à l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et aux représentants non canadiens de pays étrangers occupant un poste officiel au Québec pour le compte de leur pays ou au sein de l'OACI.

L'action du Québec en cette matière se fonde sur le respect de la coutume internationale en ce qui concerne l'attribution de privilèges et d'immunités aux corps diplomatique et consulaire, à l'OACI et aux représentants de ses membres de même qu'à certains de ses fonctionnaires. La coutume internationale, en matière de privilèges et immunités diplomatiques et consulaires s'avère largement codifiée par les deux Conventions de Vienne de 1961 et 1963.

Parmi les mesures législatives adoptées par le Québec, nous désirons nous attarder aux dispositions touchant les lois des cités et villes. Les municipalités possèdent un large pouvoir de taxation et c'est à elles qu'il appartient d'imposer les taxes foncières.

Jusqu'en 1968, les exemptions du paiement des taxes foncières prévues par la *Loi des cités et villes* (1964, S.R.Q., c. 193) ne s'appliquaient pas aux immeubles appartenant à des gouvernements étrangers. En 1968, un amendement a conféré au lieutenant-gouverneur en conseil le pouvoir de déclarer, dans la mesure et aux conditions qu'il détermine, ces biens non imposables.

En 1965, le gouvernement du Québec avait prévu des exceptions particulières pour la ville de Québec où se trouvaient trois consulats en modifiant l'article 540 de la Charte de la cité de Québec pour édicter que :

« Les immeubles appartenant au gouvernement français, au gouvernement des États-Unis d'Amérique et au gouvernement du Royaume-Uni et occupés à la fois comme résidence et pour des fins consulaires dans la cité de Québec ne sont pas assujettis aux taxes générales et spéciales ni aux taxes scolaires. »<sup>15</sup>

En 1969, une loi spéciale concernant le Consulat général de la République française à Québec lui accordait divers privilèges de construction. Cette loi modifiait à nouveau la Charte de la cité de Québec pour ajouter l'alinéa suivant à l'article 540 :

« Les autres immeubles appartenant à ces gouvernements ou à d'autres gouvernements peuvent être déclarés biens non imposables par le lieutenant-gouverneur en conseil, dans la mesure et aux conditions qu'il détermine. »<sup>16</sup>

15. *Loi modifiant la Charte de la cité de Québec*, S.Q. 1965, c. 81, art. 90.

16. 1969 S.Q., c. 89.

Actuellement, le fondement législatif de l'exemption de toute taxe foncière se retrouve à l'article 210 de la *Loi sur la fiscalité municipale*, (L.R.Q., c. F-2.1) qui se lit comme suit :

«210. Le gouvernement peut, dans la mesure et aux conditions qu'il détermine, exempter de toute taxe foncière municipale ou scolaire tout immeuble d'un gouvernement étranger ou d'un organisme international ou exempter de toute taxe personnelle ou compensation municipale le propriétaire ou l'occupant d'un tel immeuble.

Il peut également, dans la mesure et aux conditions qu'il détermine, s'engager à verser à la corporation municipale ou à la commission scolaire une somme tenant lieu de toute taxe ou compensation dont il a ainsi exempté un immeuble ou une personne. »

Cet article 210 a été édicté par l'article 16 de la *Loi modifiant la Loi sur la fiscalité municipale* (L.Q. 1986, c. 34).

[...]

Malgré une légère incertitude de nature interprétative relativement aux taxes foncières imposées à l'État locateur, nous croyons que le nouvel article 210 de la *Loi sur la fiscalité municipale* permet l'exemption, par le gouvernement, dans la mesure et aux conditions qu'il détermine, de toute taxe foncière municipale ou scolaire imposée directement au gouvernement étranger, propriétaire ou locataire d'un immeuble.

Nous constatons donc que la juxtaposition du droit international applicable et du droit québécois fait ressortir la conformité du droit québécois aux normes internationales régissant l'exemption de taxes foncières des locaux diplomatiques et consulaires.

Suite à l'adoption de la *Loi modifiant la Loi sur la fiscalité municipale*, en 1986, les gouvernements étrangers sont désormais visés par l'article 232 de la *Loi sur la fiscalité municipale* relatif à l'imposition de la taxe d'affaires. Cette taxe est imposée et prélevée sur toute personne inscrite au rôle de la valeur locative. Elle est basée sur la valeur locative de la place d'affaires.

Compte tenu du fait que la taxe d'affaires n'est pas une taxe perçue en rémunération de services particuliers rendus et qu'elle est directement à la charge du gouvernement étranger ou d'une personne agissant pour lui, nous croyons que le droit international applicable à l'exemption de taxes foncières est également applicable à la taxe d'affaires.

Le nouvel article 210 de la *Loi sur la fiscalité municipale* prévoit que le gouvernement peut exempter, dans la mesure et aux conditions qu'il détermine, de toute taxe personnelle (taxe d'affaires) ou compensation municipale le propriétaire ou l'occupant d'un tel immeuble.

Mentionnons en terminant cette section, que la pratique du ministère des Affaires internationales jusqu'à ce jour consiste à n'exempter les gouvernements étrangers que des taxes foncières qui leur sont imposées «directement», soit en tant que propriétaires ou locataires d'immeubles.

Ainsi, toute demande de remboursement d'un montant de taxes foncières inclus dans le coût de location est refusée.

## 2. — FONDAMENT DE L'EXEMPTION DU PAIEMENT DES TAXES FONCIÈRES ET D'AFFAIRES POUR LES ORGANISATION INTERNATIONALES GOUVERNEMENTALES

### A. — Le droit international applicable

L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) est la seule organisation internationale gouvernementale, à l'heure actuelle, à avoir établi son siège au Canada et spécialement à Montréal. D'autres organisations internationales, telles l'UNESCO et l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) sont susceptibles de s'implanter sous peu au Québec. L'UNESCO le ferait sous la forme d'un bureau et l'ACCT le fera via l'Institut de l'énergie des pays ayant en commun l'usage du français, un organe subsidiaire de l'ACCT en vertu de l'article 7 de sa Charte.

L'OACI est une institution spécialisée de l'Organisation des Nations Unies qui regroupe les États qui sont membres de cette institution. L'OACI est constituée en vertu de la Convention relative à l'aviation civile internationale, signée à Chicago, le 7 décembre 1944 (reproduite à [1947] R.T. Can. n° 36). Elle se compose d'une assemblée, d'un conseil et de tout autre organisme qui pourrait être nécessaire.

Le 2 décembre 1948, la *Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées* est entrée en vigueur. L'élaboration de cette convention faisait suite à l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 13 février 1946, d'une résolution tendant à l'unification, dans la mesure du possible, des privilèges et immunités dont jouissent l'Organisation des Nations Unies et les différentes institutions spécialisées.

Les privilèges et immunités accordés à une institution spécialisée des Nations Unies visent à lui permettre d'atteindre les buts pour lesquels elle a été constituée.

Les articles II à X de la Convention traitent notamment de la personnalité juridique des institutions, de leurs biens, fonds et avoirs, des facilités de communication, des privilèges et immunités accordés à une institution spécialisée, aux représentants de ses membres, à ses fonctionnaires.

Ces articles sont qualifiés de clauses standard et s'appliquent à l'OACI aux termes de l'annexe III de la Convention. Les privilèges et immunités énoncés dans cette Convention constituent, en droit international, le standard minimum nécessaire à une organisation comme l'OACI pour atteindre ses buts et exercer ses fonctions en toute indépendance.<sup>17</sup>

17. C. MC CORMICK CROSSWELL, *Protection of International Personnel Abroad*, (1952), pp. 4-5.

Étant donné la pratique constante et uniforme des États eu égard aux exemptions de taxes directes dont jouissent les organisations internationales et l'*opinio juris* qui les animent, l'on peut prétendre qu'il s'agit là d'un principe de droit coutumier<sup>18</sup> ou à tout le moins d'un principe général du droit international, bien que la jurisprudence internationale n'ait point eu l'opportunité d'en juger. En conséquence, ces règles revêtent un caractère obligatoire en droit international et influencent le droit interne des États.

C'est pourquoi, si les lois du Québec sont contraires aux règles énoncées à la Convention et que le Québec entend respecter le droit international, il faut les modifier. Si par ailleurs, une loi laisse place à l'interprétation, celle-ci doit aller dans le sens de la règle internationale à respecter.<sup>19</sup>

La section 9 de l'article III de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées prévoit que :

« Les institutions spécialisées, leurs avoirs, revenus et autres biens sont :

- a) exonérés de tout impôt direct ; il est entendu toutefois que les institutions spécialisées ne demanderont pas l'exonération d'impôts qui ne seraient pas en excès de la simple rémunération de services d'utilité publique. »

Le Canada a ratifié cette Convention, avec une importante réserve, et a par ailleurs conclu avec l'OACI un accord de siège. L'accord a été signé le 14 avril 1951 et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1951 suite à un échange de lettres entre les Parties. Les privilèges et immunités de l'OACI sont ainsi énoncés dans l'accord de siège mais ils sont régis d'une part, par la *Loi visant les immunités et privilèges relatifs aux Nations Unies et aux organisations internationales* (S.C. 1964-65, c. 47) qui introduit en droit interne canadien la *Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies* adoptée le 13 février 1946 et, d'autre part, par un décret fédéral d'application.

L'article 2 de ce décret prévoit que, malgré les dispositions de tout autre article du décret, l'OACI jouit au Canada des privilèges énoncés aux articles II et III de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies dans la mesure où ces privilèges et immunités sont prévus par l'Accord de siège.

Dans le cas précis qui nous occupe, la section 7 de l'article II de la Convention énonce que :

« L'Organisation des Nations Unies, ses avoirs, revenus et autres biens sont :

- a) exonérés de tout impôt direct. Il demeure entendu toutefois, que l'Organisation ne demandera pas l'exonération d'impôts qui ne

seraient pas en excès de la simple rémunération de services d'utilité publique. »

La section 6 de l'article II de l'Accord de siège entre le Canada et l'OACI stipule que :

« L'Organisation, ses avoirs, revenus et autres biens qu'elle possède ou occupe au Canada, sont :

- a) exonérés de tout impôt direct ; il est entendu toutefois que l'Organisation ne demandera pas l'exonération d'impôts qui ne seraient pas en excès de la simple rémunération de services d'utilité publique. »

Ainsi que nous avons pu le constater dans la section précédente en ce qui concerne l'introduction et l'application des Conventions de Vienne au Canada, le Québec n'est pas lié par l'Accord de siège entre le Canada et l'OACI ni par le décret fédéral sur les privilèges et immunités de l'OACI quant aux matières qui relèvent de sa compétence, notamment en matière fiscale.

Il en va de même en ce qui concerne l'Institut de l'énergie, pour lequel l'ACCT signera sous peu un accord de siège avec Ottawa et signera probablement une entente avec le gouvernement du Québec, relative aux privilèges de l'Institut et de ses employés non canadiens à l'automne.

En droit international :

« Les organisations, comme les États, bénéficient de privilèges destinés à garantir le respect de leur personnalité juridique et les exigences de leur fonctionnement face en particulier aux risques de pression de la part des États membres. Ces privilèges et immunités seront définis, compte tenu du principe de spécialité, dans les limites imposées par leurs compétences explicites et implicites. »<sup>20</sup>

On pourrait définir, selon la doctrine internationale<sup>21</sup> les organisations internationales gouvernementales comme des organisations « constituées par traité, dotées d'une constitution et d'organes communs, et possédant une personnalité juridique distincte de celle des États membres »<sup>22</sup>

## B. — Le droit québécois applicable

À l'instar de la jurisprudence internationale, la jurisprudence canadienne et québécoise n'a pas eu l'opportunité de qualifier la nature, coutumière ou autre, des privilèges et immunités des organisations internationales gouvernementales.

18. J.M. ARBOUR, *Droit international public* (1985), p. 211.

19. A. DUFOUR, *loc. cit.* note 11, à la page 130.

20. Nguyen QUOC DINH et al., *op. cit.*, *supra*, note 1, p. 531.

21. *Id.*, p. 517.

22. *Annuaire de la Commission du droit international*, 1956, vol. II, A/CN.4/101, art. 3.

Toutefois, cela n'a pas empêché la doctrine de considérer, comme nous l'avons écrit plus haut, que la norme internationale est à l'effet que les organisations internationales gouvernementales jouissent de privilèges assimilables à ceux des États. Ainsi, les organisations internationales, ayant un siège au Québec, devraient être exemptées de taxes foncières, scolaires et d'affaires.

L'on constatera que le législateur québécois s'est conformé à la norme internationale en cette matière, car l'article 210 *L.F.M.* actuel accorde un statut identique à l'« organisme international » comparative-ment au gouvernement étranger.

Toutefois, afin de mettre en œuvre le principe d'exemptions stipulé à cet article 210, le gouvernement devra adopter un décret à cet effet. [...]

#### Conclusion

En conclusion à la présente opinion, l'on constate que le nouvel article 210 *L.F.M.* permet au gouvernement du Québec de respecter les prescriptions des articles 23 et 32 des Conventions de Vienne, en ce qui a trait à l'exemption des gouvernements étrangers, ainsi que de respecter le même principe à l'égard des organisations internationales. [...]

### 3. — Membres d'une mission diplomatique ou d'un poste consulaire — Sécurité routière

L'application de l'article 92 du *Code de la sécurité routière* (L.R.Q., c. C-24.2) relatif à l'obtention, à certaines conditions, d'un permis de conduire sans examen ayant soulevé des questions d'interprétation, la Direction des affaires juridiques a émis l'analyse suivante, qui fut à l'origine de l'article 5 de la *Loi modifiant le Code de la sécurité routière* (L.R.Q., c. 68).

«[...]»

Vous avez soulevé des questions concernant l'interprétation de l'article 92 (1) du *Code de sécurité routière* (L.R.Q., c. C-24.2). Ces questions se lisent comme suit: quelles sont d'une part, les catégories de personnes ou de membres incluses par l'utilisation des termes « membres de carrière du corps diplomatique ou du corps consulaire » et, d'autre part, est-ce que l'addition de l'expression « fonctionnaire de carrière » modifie l'étendue des deux premiers termes?

Voici les dispositions pertinentes de cet article:

« Sur preuve qu'elles sont inscrites auprès du ministère des Affaires internationales (...), les personnes suivantes (...) peuvent obtenir de la Régie, sans examen, un permis de conduire (...):

1° un fonctionnaire de carrière et un membre de carrière du corps diplomatique ou du corps consulaire (...). »

#### 1) Membre de carrière du corps diplomatique

L'expression « corps diplomatique » n'est pas définie dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais selon Jean Serres (Manuel du Protocole), elle signifie l'ensemble des chefs de mission accrédités auprès du même gouvernement. Quant au terme « chef de mission », il s'entend de la personne chargée par l'État accréditant d'agir en cette qualité (article 1 (a)). On constate donc la portée fort limitée de l'article 92 (1) en regard du concept de membre du corps diplomatique puisqu'il ne vise que les chefs de mission à l'exclusion des membres du personnel de la mission, tels les membres du personnel diplomatique, du personnel administratif et technique et du personnel de service de la mission.

#### 2) Membre de carrière du corps consulaire

Ici le problème est encore plus important puisque ni la Convention de Vienne sur les relations consulaires, ni la doctrine ne donne de définition de ce terme. Il ne rend compte d'aucune réalité. Toutefois, l'expression « fonctionnaire consulaire » analysée ci-après, peut néanmoins servir de guide.

#### 3) Fonctionnaire de carrière

Selon le Petit Robert, un fonctionnaire est une personne qui remplit une fonction publique ou une personne qui occupe, en qualité de titulaire, un emploi permanent dans les cadres d'une administration publique. Le mot carrière, de son côté, est défini par le Larousse comme étant une profession à laquelle on consacre sa vie.

Ces définitions permettent à première vue une interprétation fort élargie de l'article 92 (1). En effet, l'expression « fonctionnaire de carrière » serait susceptible d'englober toutes les catégories de membres ou de personnel travaillant auprès d'une ambassade ou d'un consulat. Nous faisons référence ici à l'expression « membres du personnel de la mission » contenue dans la Convention sur les relations diplomatiques et à l'expression « membres du personnel consulaire » telle que définies dans la Convention sur les relations consulaires. Toutefois, la juxtaposition de cette expression aux termes « membre de carrière du corps diplomatique ou du corps consulaire » fait qu'ils relèvent tous, si l'on peut dire, de la même famille. De plus, la portée fort limitée de l'expression « membre du corps diplomatique » pose un problème et viendrait par le fait même restreindre le champ d'application de fonctionnaire consulaire.

Dans cette veine, une seconde interprétation serait aussi envisageable. Puisque la conjonction « et » indique la liaison (addition) entre deux mots de même fonction, l'expression « fonctionnaire de carrière » est nécessairement liée aux termes « membre du corps diplomatique ou du corps consulaire ». Pierre-André Côté dans son livre sur l'interprétation des lois nous rappelle également que le sens d'un terme peut être révélé par son association à d'autres termes. Cette règle sur l'effet de l'environnement textuel sur les termes est consacrée sous le nom de *nosctur a sociis* (p. 263).

En ce sens, l'étude des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires revêt tout son intérêt.

Dans la Convention sur les relations diplomatiques, on note que l'expression « fonctionnaire de carrière » n'est pas employée. Toutefois, il n'en va pas de même pour la Convention sur les relations consulaires. En effet, dans cette

dernière, le terme « fonctionnaire consulaire » s'entend de toute personne, y compris le chef de poste consulaire, chargée en cette qualité de l'exercice des fonctions consulaires (art. 1 (1) (d)). Les fonctionnaires consulaires comprennent ainsi les consuls généraux, les consuls généraux adjoints, les consuls, les consuls adjoints, les vice-consuls et attaché de consulats. Les fonctionnaires consulaires de carrière sont divisés en deux catégories : les fonctionnaires consulaires de carrière et les fonctionnaires consulaires honoraires. Cette catégorie des fonctionnaires consulaires correspond de fait à celle des diplomates dans les missions diplomatiques (Convention sur les relations diplomatiques, art. 1 (e)). Sont exclus de la définition de fonctionnaires consulaires les employés consulaires qui regroupent les membres du personnel administratif et technique d'un poste consulaire (art. 1 (1) (e)). Appartiennent notamment à cette catégorie les chanceliers, les secrétaires administratifs, les commis, les adjoints administratifs, les archivistes, les comptables, les sténo-dactylographes, etc.

### Conclusion

Nous constatons donc, après cette analyse, qu'un fort doute subsiste quant à l'interprétation à donner à l'alinéa 92 (1) du Code de la sécurité routière. L'interprétation qui nous semble la plus probable voudrait que cet alinéa n'inclue que les chefs de missions diplomatiques et les fonctionnaires consulaires, selon la définition qu'en donne la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Nous demeurons à votre disposition si vous considérez qu'une modification législative est nécessaire de manière à élargir le champ d'application de l'alinéa 92 (1). »

## E. — Relations économiques internationales

### 1. — Accord de libre-échange Canada-États-Unis

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord de libre-échange, la Direction eut notamment le mandat de déterminer quelle était la valeur légale du « Statement of Administrative Action » contenu dans le projet de loi américain de mise en œuvre de l'Accord. Nous reproduisons ci-après quelques extraits.

« [...] »

#### EFFETS JURIDIQUES DE L'ÉNONCÉ EN DROIT INTERNATIONAL

Comme les lois américaines et canadiennes de mise en œuvre de l'Accord relèvent du droit interne de ces pays, les principes régissant leur interprétation sont ceux que reconnaissent leur droit. C'est la raison pour laquelle l'Énoncé peut servir à interpréter la Loi de mise en œuvre américaine ou, plus précisément, l'ensemble de ses dispositions législatives autres que l'Accord.

Quant à l'Accord, son statut de traité fait en sorte que son interprétation devrait plutôt relever des principes reconnus en droit international. Par ailleurs, le chapitre 18 de l'Accord comprend une disposition relative à son interprétation sur laquelle nous nous sommes penchés afin d'en saisir la portée.

### 1. — Application de la Convention de Vienne sur le droit des traités

En matière d'interprétation de l'Accord lui-même, il faut se référer à la *Convention des Nations Unies sur le droit des traités* (Vienne, 1969) qui comporte d'ailleurs une section traitant de l'interprétation des traités.

Le 14 octobre 1979, le Canada adhéra à cette Convention, en vigueur maintenant depuis le 27 janvier 1980. (cf. [1980] R.T. Can. n° 37). Quant aux États-Unis, malgré qu'ils l'aient signée le 24 avril 1970, ils n'ont pas encore déposé l'instrument d'adhésion ou de ratification requis par la Convention.

Il demeure cependant que la valeur interprétative de l'Énoncé en droit international peut à notre avis être évaluée par rapport aux règles consacrées par la Convention. En effet, cette dernière codifie le droit coutumier relatif aux traités et de ce fait comporte un caractère obligatoire pour tous les États.

D'ailleurs, ses dispositions relatives à l'interprétation des traités sont spécifiquement reconnues comme comportant un caractère de règles coutumières. Reuter, entre autres, reconnaît expressément ce caractère aux articles 31 et 32 de la Convention. (Voir notamment, P. Reuter, *La Convention de Vienne sur le droit des traités*, (1970), p. 7)

Or, le jeu des articles 31 et 32 de la Convention fait en sorte de ne pas reconnaître comme source interprétative un document ou un instrument unilatéral, issu après la conclusion du traité et qui n'a pas été reconnu comme source interprétative par l'autre Partie; ceci jusqu'à nouvel ordre est le cas de l'Énoncé. Les règles retenues par la Convention sont à cet égard exactement la codification des principes à ce jour reconnus en matière d'interprétation des traités.

De plus, tant qu'il n'a pas été reconnu par le Canada, l'Énoncé n'a pas en soi de valeur probante car il tombe sous la férule du principe de l'égalité des États dans l'interprétation des traités et, en ce sens, l'interprétation américaine du traité n'est pas plus significative que l'interprétation canadienne.

Quoiqu'il en soit, la portée des principes d'interprétation du droit international, en ce qui concerne l'Accord, doit aussi être analysée par rapport à une disposition précise de son chapitre 18.

### 2. — Incidence de l'article 1808 de l'Accord

Ayant à l'esprit qu'il serait hasardeux de laisser les tribunaux judiciaires ou instances administratives se saisir seuls des questions d'interprétation de l'Accord, les Parties ont donc convenu d'un mécanisme



particulier d'interprétation. L'article 1808 prévoit en effet un renvoi d'instance judiciaire ou administrative lorsqu'une question d'interprétation de l'Accord y survient et que le droit national permet cette intervention. Cet article donne aux Parties l'occasion de convenir d'une interprétation commune que l'une d'elles présentera au tribunal ou à l'instance saisie(e), selon qu'il ou qu'elle soit situé(e) sur son territoire.

Le premier paragraphe de l'article 1808 prévoit les cas d'intervention volontaire ou forcée des Parties; c'est-à-dire que les Parties peuvent par elles-mêmes décider d'intervenir dans un litige ou plutôt être requises de le faire par l'instance qui en est saisie. Le second paragraphe prévoit les modalités de cette intervention, selon que les Parties se soient entendues sur une interprétation à donner ou qu'elles diffèrent d'opinions.

Que les Parties tendent à livrer une interprétation commune ou que leurs négociations à cet égard achoppent et les conduisent à livrer des interprétations individuelles, dans tous les cas, la Partie canadienne devra se garder de reconnaître ou de référer à l'Énoncé si elle ne souhaite pas qu'il constitue une source valable d'interprétation de l'Accord consacrée par la pratique des Parties. En effet, le droit international et, notamment, l'article 31 de la Convention reconnaissent qu'une telle pratique peut attribuer une valeur interprétative à un document émanant d'un des gouvernements (S. Bastid, *Les traités dans la vie internationale*, (1985), p. 131). [...]»

## 2. — Communauté économique européenne - droit de la concurrence

La Direction des affaires juridiques a pris connaissance d'une communication annonçant brièvement les conclusions tirées par un avocat général de la Cour de justice de la Communauté européenne à propos d'une affaire de concurrence mettant en cause des producteurs américains, finlandais et canadiens. À cet égard, la Direction a analysé sommairement les quelques principes de droit qui sont susceptibles de circonscrire le litige.

\*[...]

### Les faits

En 1985, la Commission européenne, dont un des mandats consiste à faire respecter les règles de la concurrence commerciale à travers la Communauté, rendait une décision à l'effet d'imposer des amendes totalisant près de 5 millions de dollars à certains producteurs de pâte et papier. Le fondement de cette décision serait une présumée entente illicite sur les prix conclue entre ces producteurs.

Ces derniers ont contesté cette décision de la Commission devant la Cour de justice européenne sans doute par la voie d'un recours en annulation prévue par l'article 173 alinéa 2 du Traité instituant la Communauté économique européenne (CEE).

Le 25 mai, un avocat général de la Cour de justice, lequel a pour tâche d'aider la Cour à solutionner le conflit dans le respect du droit communautaire, rendait publiques ses conclusions sur l'affaire.

### Le droit

Selon la communication que nous avons reçue, l'avocat général a rejeté les arguments des producteurs et ainsi entériné la décision de la Commission au motif que le droit communautaire permettait à celle-ci d'imposer des amendes aux compagnies étrangères trouvées coupables d'actes aux « effets substantiels directs et prévisibles » pour la CEE. Par ailleurs, l'avocat général ne se serait pas prononcé en ce qui a trait à la légalité de l'entente elle-même.

La question qui nous intéresse tous dans cette affaire se rattache à la compétence de la Commission de prononcer des sanctions à l'égard de firmes étrangères à la Communauté, c'est-à-dire à l'égard de firmes qui n'ont pas de place d'affaires, ni de filiale sur le territoire de la Communauté.

Dans le cas présent, l'entente des producteurs serait contraire aux règles sur la concurrence du droit communautaire, particulièrement en ce qui a trait aux pratiques restrictives. Celles-ci sont prévues par l'article 85 du Traité de la CEE.

Le premier paragraphe de cet article indique bien qu'il vise les activités anticoncurrentielles se produisant sur le territoire de la Communauté. Par ailleurs, l'article 87 de ce Traité permet au Conseil d'adopter des règlements et directives afin de faire respecter les prescriptions de l'article 85. Une telle réglementation a été adoptée donnant à la Commission la responsabilité d'en assurer le respect et particulièrement d'imposer des amendes (cf. Règlement n° 17, art. 15). La juridiction de la Commission est donc clairement établie en ce qui concerne les entreprises établies dans la Communauté qui y réalisent de telles activités.

Comme le soulignent également les auteurs Wyatt et Dashwood, la question qui demeure, et qui est susceptible d'être tranchée définitivement par la Cour grâce à la présente affaire, a trait aux activités que réalisent les firmes étrangères sur le territoire de la Communauté:

«The converse case is where undertaking not physically present on Community territory behave in ways that are liable to affect competition on the common market. How far does the Community claim extraterritorial jurisdiction in competition matters?»<sup>23</sup>

Selon ces auteurs, la possibilité de faire intervenir les règles de la CEE repose sur trois principes. Un premier principe se rapporte à la notion d'*entité d'affaire ou de commerce* et comporte un élément d'affiliation entre les compagnies participant à une entente ce qui, semble-t-il, ne concerne pas le cas présent. Un deuxième principe, reconnu en droit international et appelé la *théorie objective de la territorialité* reconnaît à la Commission le droit d'intervenir dans le cas où un contrat conclu à l'étranger serait exécuté au moins en partie dans la Communauté. Ce second principe exigerait comme point de rattachement territorial qu'un des éléments constitutifs essentiels de l'acte illicite ait été réalisé sur son territoire.<sup>24</sup>

23. A. DASHWOOD et D. WYATT, *The Substantive Law of the EEC* (1987), p. 348.

24. *Id.*, pp. 348 et 352.

Enfin, un troisième principe dont l'application paraît à ce jour encore controversée est appelé *la doctrine des effets*. Celle-ci reconnaît la juridiction d'un État à l'encontre d'activités de personnes étrangères produisant certains effets sur son territoire. En droit international, cette doctrine se serait surtout développée en donnant une extension au principe du droit d'un État à imposer aux étrangers des sanctions en matière de poursuite des infractions de droit commun. En fait, elle constituerait le prolongement du principe de l'objectivité territoriale donné par les tribunaux américains. Ceux-ci n'exigeant plus qu'un élément substantiel constitutif de l'infraction ait pris naissance sur le territoire du pays qui tente d'exercer sa juridiction, se contenteraient d'exiger que certains effets s'y soient produits. Cette doctrine serait déjà reconnue en droit commercial américain, notamment dans le domaine des dispositions antitrust.

Qui plus est, dans une autre affaire communautaire, l'arrêt *Imperial Chemical Industries — c. — Commission des Communautés européennes* C.J.C.E. 14 juillet 1972, Aff. 48-69, Rec., 1972 p. 619, un avocat général a déjà reconnu l'application des règles de la concurrence de la CEE en se fondant justement sur « les effets substantiels, directs et raisonnablement prévisibles » de certaines activités sur son territoire.

D'après Wyatt et Dashwood, en droit communautaire de la concurrence, seule la Cour de justice n'a pas encore fait droit à cette doctrine se refusant même à soutenir les conclusions de l'avocat général dans l'affaire précitée. Toutefois, il semble que dans chaque affaire ayant mis en cause des compagnies étrangères, il s'y trouva un élément de territorialité; soit qu'une des compagnies à l'entente fût présente sur le territoire communautaire ou qu'elle y eût quelque filiale ou à tout le moins, un trait d'affiliation. En conséquence, en chaque occasion il fut permis à la Cour d'appliquer un des deux premiers principes auxquels nous faisons plus tôt allusion, sans nécessité alors pour elle de recourir à la doctrine des effets.

### Conclusion

La présente affaire de la pulpe à papier, à cause de ses particularités, risque donc de créer un important précédent car la Cour de justice pourrait reconnaître pour la première fois la doctrine dite des effets, avec toutes les conséquences pouvant en résulter pour les compagnies étrangères participant à des ententes illicites au sens du droit communautaire. Si au contraire elle se refusait encore une fois à suivre les conclusions de l'avocat général, la Cour, de façon expresse ou implicite, pourrait bien se trouver à la mettre au rancart.

À notre avis, certains facteurs font plutôt pencher la balance du côté du choix de la première solution. D'une part, en effet, la reconnaissance d'une large portée extraterritoriale des lois de la concurrence américaine par les tribunaux de ce pays au nom du droit international pourrait influencer la Cour. D'autre part, un contexte économique et commercial international favorisant la réalisation d'ententes commerciales se confrontant tôt ou tard aux règles de la concurrence, risque de rendre la Cour de justice encline à prêter foi aux conclusions de l'avocat général.

Le droit, de fait, n'est pas immuable et compte tenu de ces derniers facteurs, il est permis d'envisager qu'une plus grande portée soit définitivement donnée

au droit communautaire de la concurrence au nom des principes et d'un certain consensus se développant au sein du droit international. »

## F. — Interprétation des ententes de sécurité sociale

### I. — Personne détachée et résidence permanente

La Direction de l'administration des ententes de sécurité sociale a soumis une demande d'avis relativement aux ententes en matière de sécurité sociale que signe le Québec. La Direction des affaires juridiques a émis l'opinion qui suit.

«[...]»

À cet égard, vous posiez la question suivante:

« Une personne peut-elle être résidente permanente au Canada et en même temps être considérée comme une personne détachée assujettie à la législation de son pays d'origine en vertu d'une Entente? »

En vertu des principes relatifs à la sécurité sociale, que l'on retrouve tant dans les dispositions communautaires sur la sécurité sociale que dans notre entente-modèle et nos ententes, une « personne détachée » est celle qui correspond à la définition suivante:

Une personne occupée sur le territoire d'une Partie par une entreprise dont elle relève normalement et qui est détachée sur le territoire d'une autre Partie par cette entreprise afin d'y effectuer un travail pour son compte tout en demeurant soumise à la législation de la première Partie.

Cette définition implique que l'employé qui travaille hors de son territoire d'origine maintient un lien de rattachement avec son employeur et réciproquement ce dernier garde un contrôle quelconque sur l'employé, par exemple il peut le rappeler, le muter, le congédier, etc.

La personne détachée qui se prévaut des dispositions d'une entente de sécurité sociale jouit d'un régime d'exception par rapport au principe qui veut qu'une « personne n'est soumise qu'à la législation de la Partie sur le territoire de laquelle elle travaille » (art. 6 de l'Entente-modèle et art. 13, par. 2 des Dispositions communautaires).

Par ailleurs, le « résident permanent » du Canada désigne la personne qui:

- a) a obtenu le droit d'établissement
- b) n'a pas acquis la citoyenneté canadienne, et
- c) n'a pas perdu son statut conformément au paragraphe 14 (1)



(art. 2 de la *Loi sur l'immigration de 1976*)

Les résidents permanents, en vertu de l'article 4 de la *Loi sur l'immigration de 1976*, ont le droit d'entrer et de demeurer au Canada. Ils sont donc, à l'instar de tous les citoyens canadiens, assujettis aux lois canadiennes, qu'elles soient fédérales ou provinciales.

On ne peut concilier, à notre avis, le statut de résident permanent du Canada et celui concomitant de personne détachée assujettie à la législation de son pays d'origine en vertu d'une entente de sécurité sociale. [...]»

## 2. — Définition du terme « détaché »

Par ailleurs, à titre de conseiller juridique du Comité de négociations des ententes de sécurité sociale, la Direction des affaires juridiques a eu le mandat de définir le terme « détaché », puisque cette notion semblait faire problème pour l'émission d'un certificat de détachement pour les personnes qui voyagent régulièrement et pour de courtes périodes. Il fallut donc s'interroger sur l'existence ou non d'une période minimale pour que soit émis un certificat de détachement.

«[...]»

À la suite d'une brève recherche, notre conclusion est à l'effet qu'aucune période minimale n'est requise pour qu'il y ait émission de certificat de détachement. Notre analyse se fonde sur l'article 8 de l'Entente-modèle et l'article 3 de l'Arrangement administratif modèle, de même que sur les Règlements n<sup>os</sup> 1408/71 et 574/72 de la CEE concernant les dispositions communautaires sur la sécurité sociale.

L'article 8 de l'Entente-modèle ne prévoit qu'une période maximale pour l'émission d'un certificat de personne détachée; nous en déduisons qu'il n'existe pas de période minimale nécessaire à l'émission d'un tel certificat. De même, l'article 3 de l'Arrangement administratif modèle prévoit que le certificat d'assujettissement sera émis par l'organisme de liaison du Québec et que celui-ci envoie une copie de ce certificat à l'autre organisme, sans toutefois faire référence à une période minimale pour que soit émis un tel certificat.

Il est à noter qu'il en est de même pour les dispositions communautaires sur la sécurité sociale, émises par la Commission des Communautés européennes. L'article 14 (1) a) i) du Règlement n<sup>o</sup> 1408/71 du Conseil prévoit que :

« Le travailleur occupé sur le territoire d'un État membre par une entreprise dont il relève normalement et détaché sur le territoire d'un autre État membre par cette entreprise afin d'y effectuer un travail pour son compte demeure soumis à la législation du premier État, à condition que la durée prévisible de ce travail n'excède pas douze mois et qu'il ne soit pas envoyé en remplacement d'un autre travailleur parvenu au terme de la période de son détachement; »

Par ailleurs, l'article 11 du Règlement (CEE) n<sup>o</sup> 574/72 du Conseil concernant l'application des dispositions du Règlement relatives à la détermination de la

législation applicable, prévoit les formalités en cas de détachement, en application de l'article 14, paragraphe 1 sous a) et paragraphe 2 sous a) du Règlement. Cet article stipule que :

- « 1. L'institution désignée par l'autorité compétente de l'État membre dont la législation reste applicable délivre un certificat attestant que le travailleur demeure soumis à cette législation et indiquant jusqu'à quelle date,
  - a) à la demande du travailleur ou de son employeur dans les cas visés à l'article 14 du paragraphe 1 sous a) et paragraphe 2 sous a) du règlement ;
  - b) en cas d'application de l'article 17 du règlement ; (...) »

En application de ces deux règlements la décision n<sup>o</sup> 97 de la Commission administrative a décidé que :

- « 1. Pour des détachements n'excédant pas trois mois, l'institution visée à l'article 11, paragraphe 1 du Règlement (CEE) n<sup>o</sup> 574/72 peut délivrer à une entreprise qui en fait la demande des formulaires E 101 (certificat de détachement) munis d'un numéro d'ordre et dont elle ne remplit que le cadre 7 sans indiquer toutefois la date.
- 2. L'entreprise remplit le formulaire en double exemplaire. L'un des exemplaires est remis au travailleur avant son départ, l'autre est adressé dans les 24 heures à l'institution désignée du pays où l'entreprise a son siège. »

Il nous semble évident qu'à l'instar des dispositions québécoises, les dispositions communautaires sur la sécurité sociale ne comportent pas de période minimale pour l'émission d'un certificat de détachement et qu'il est possible d'émettre un tel certificat pour une période inférieure à trois mois. [...]»

## G. — Droits de la personne

Le Québec a présenté en 1988, les rapports suivants en conformité des exigences des divers instruments internationaux sur les droits de la personne auxquels il a adhéré.

- Deuxième rapport du gouvernement du Québec sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ;
- Premier rapport du gouvernement du Québec sur la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (juin 1988) ;
- Rapport du gouvernement du Québec sur la célébration de la Journée des droits de l'homme (10 décembre 1988).

## H. — Ratifications des conventions internationales (article 17 de la Loi sur le ministère des Affaires internationales)

Le 16 mai 1988, le ministre des Relations internationales a fait parvenir la lettre suivante au Secrétaire d'État aux Affaires extérieures du Canada, laquelle faisait suite au décret n° 491-88 du 30 mars 1988 par lequel le gouvernement du Québec, estimant qu'il est nécessaire d'améliorer l'entraide judiciaire se déclarait lié par la *Convention relative à la signification et la notification à l'étranger des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale*, puisque cette Convention relève, par son contenu, de la compétence constitutionnelle du Québec.

« Monsieur le Secrétaire d'État,

La Convention relative à la signification et la notification à l'étranger des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale a été adoptée à La Haye le 15 novembre 1965 et est entrée en vigueur le 10 février 1969. À ce jour, le Canada n'y a pas adhéré.

Je vous transmets par la présente l'accord du gouvernement du Québec à l'adhésion du Canada à la Convention. L'approbation du Québec étant nécessaire à la mise en œuvre de la Convention sur son territoire, le gouvernement a adopté à la séance du Conseil des ministres du 30 mars 1988 le décret 491-88 par lequel il se déclare lié par la Convention et fait les désignations et déclarations suivantes:

1. Conformément aux dispositions de l'article 21 de la Convention et en application des articles 2 et 18 alinéa 3, le ministre de la Justice du Québec est désigné comme Autorité centrale aux fins de satisfaire aux obligations de la Convention sur le territoire du Québec;
2. Conformément aux dispositions de l'article 21 et en application de l'article 6, alinéa 1, les shérifs, les huissiers et l'Autorité centrale du Québec sont désignés comme Autorité compétente pour établir l'attestation des demandes de signification ou de notification en provenance d'un autre État contractant;
3. Conformément aux dispositions de l'article 21 et en application de l'article 9, le ministre de la Justice du Québec est désigné comme Autorité compétente pour recevoir les actes transmis par la voie consulaire;
4. Conformément aux dispositions de l'article 21 et en application de l'article 15, alinéa 2, le gouvernement du Québec déclare que lorsqu'une procédure introductive d'instance a été transmise dans un État étranger pour y être signifiée conformément à l'un des modes admis par le droit de cet État pour la signification sur son territoire des actes venant de l'étranger et qu'il est démontré que, malgré des efforts raisonnables auprès des autorités compétentes de cet État pour l'obtenir, aucun rapport de signification n'a été reçu dans les six mois de la transmission de la demande, le juge peut rendre jugement contre un défendeur qui n'a pas comparu ou qui n'a pas plaidé;

5. Conformément aux dispositions de l'article 21 et en application de l'article 16, alinéa 3, le gouvernement du Québec déclare que lorsqu'un jugement a été rendu contre un défendeur qui n'a pas comparu ou qui n'a pas plaidé, le jugement ne peut être rétracté, à la demande de la partie condamnée par défaut de comparaître ou de plaider présentée dans l'année de la date du jugement, que si celle-ci démontre que sans qu'il n'y ait eu faute de sa part, elle n'a pas eu connaissance de la procédure en temps utile pour se défendre ni pour exercer un recours à l'encontre de la décision et que ses moyens de défense n'apparaissent pas dénués de tout fondement. [...]

Le gouvernement du Québec, en adoptant le décret n° 944-88 du 15 juin 1988, s'est déclaré favorable à l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis conclu le 2 janvier 1988 entre les gouvernements canadien et américain. Attendu que certains aspects de cet Accord relèvent de la compétence constitutionnelle exclusive du Québec, le gouvernement a affirmé être seul compétent pour assurer la mise en œuvre de cet Accord au Québec dans chacun des domaines de sa compétence, en particulier en matière de vins et spiritueux. Le décret est reproduit ci-après.

CONCERNANT l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis

— 000000 —

ATTENDU QUE le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis ont conclu le 2 janvier 1988 un Accord de libre-échange;

ATTENDU QUE l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1989;

ATTENDU QUE le gouvernement du Québec est favorable à l'Accord de libre-échange qui contribuera à libéraliser les échanges commerciaux entre le Québec et les États-Unis;

ATTENDU QUE certains aspects de cet Accord relèvent de la compétence constitutionnelle exclusive du Québec;

ATTENDU QUE le ministre des Relations internationales, en vertu de la Loi sur le ministère des Relations internationales (L.R.Q., c. M-25.1), a la responsabilité de recommander au gouvernement la participation du gouvernement aux accords internationaux qui ressortissent à la compétence constitutionnelle du Québec et d'assurer et de coordonner leur mise en œuvre au Québec.

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la proposition du ministre des Relations internationales et ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, du ministre du Commerce extérieur et du Développement technologique et du ministre de la Justice:

QUE le gouvernement du Québec se déclare favorable à l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis conclu entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis;

QUE le gouvernement affirme que le Québec est seul compétent pour assurer la mise en œuvre de cet Accord au Québec dans chacun des domaines de sa compétence, en particulier en matière de vins et spiritueux ;

QUE le gouvernement du Québec s'engage à prendre les mesures nécessaires, y compris les mesures législatives et réglementaires, pour en assurer la mise en œuvre avant son entrée en vigueur ;

QUE le ministre des Relations internationales soit chargé de transmettre cette déclaration et cet engagement aux instances appropriées.

## II. — CHRONIQUE DE JURISPRUDENCE

### A. — Droit international public (par Daniel TURP\*)

#### I. — Arrêts des tribunaux québécois et canadiens intéressant le Québec

##### ■ Droits et libertés de la personne

*Bell Canada c. Québec (Commission de la santé et de la sécurité au travail)*, [1988] 1 R.C.S. 749

Dans cette affaire relative à l'applicabilité de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* du Québec à l'entreprise fédérale Bell Canada, la Cour suprême doit procéder à un exercice de qualification de la loi québécoise aux fins de déterminer si celle-ci porte notamment sur les conditions de travail. Après avoir présenté le contenu de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, avoir comparé celui-ci avec le *Code canadien du travail* et rappelé que l'examen de la loi doit être effectué sous l'angle de sa finalité, la Cour analyse la loi québécoise pour déterminer si elle peut être considérée comme une loi portant sur les conditions de travail.

Dans le cadre de cette analyse, elle est invitée par le Procureur général du Québec, qui a reçu l'appui du juge Monet de la Cour d'Appel du Québec, à distinguer normes et conditions de travail et dire que seuls le *Code du travail* et la *Loi sur les normes du travail du Québec* régissent les conditions de travail. Rejetant cette distinction au motif qu'il ne saurait être fait de distinction utile entre ces lois, « puisqu'elles prescrivent toutes deux des normes de sécurité qui ont toutes trait au bien-être du travailleur » (p. 804), la Cour cite à l'appui de cette position une étude publiée par l'universitaire Éric David dans cette revue (« Le droit à la santé comme droit de la personne humaine », (1985) 2 *R.Q.D.I.* 63).

\* Professeur agrégé à la Faculté de droit de l'Université de Montréal.