

LES LIMITES TERRITORIALES ET MARITIMES D'UN QUÉBEC SOUVERAIN

Aaron Makovka

Volume 8, Number 2, 1993

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1100895ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1100895ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Société québécoise de droit international

ISSN

0828-9999 (print)

2561-6994 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Makovka, A. (1993). LES LIMITES TERRITORIALES ET MARITIMES D'UN QUÉBEC SOUVERAIN. *Revue québécoise de droit international / Quebec Journal of International Law / Revista quebequense de derecho internacional*, 8(2), 309–323. <https://doi.org/10.7202/1100895ar>

LES LIMITES TERRITORIALES ET MARITIMES D'UN QUÉBEC SOUVERAIN

Aaron MAKOVKA*

I. LE DROIT À L'AUTODÉTERMINATION ET À LA SÉCESSION DU QUÉBEC

A. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes

B. Le droit de sécession et l'intégrité territoriale, une vraie querelle sémantique

C. Le droit à l'autodétermination du Québec en vertu du droit canadien, l'émergence d'un droit démocratique

II. LA DÉLIMITATION DES FRONTIÈRES TERRESTRES DU QUÉBEC À LA LUMIÈRE DE LA SUCCESSION D'ÉTATS

A. La protection constitutionnelle des frontières provinciales

B. Les frontières terrestres : règle d'intangibilité

1. La frontière avec les États-Unis

2. La frontière avec l'Ontario

3. La frontière avec le Nouveau-Brunswick

4. La frontière avec Terre-Neuve

5. La frontière avec les Territoires du Nord-Ouest

C. Le principe de l'intégrité territoriale et de la stabilité des frontières, espérance ou réalité?

1. En vertu du droit interne

2. En vertu du droit international

i) L'intégrité territoriale des États

ii) La stabilité des frontières

iii) La succession aux traités

iv) Les biens et compétences fédéraux

v) Effectivité territoriale et gouvernementale et l'absence de « *vacuum juris* »

vi) Le principe de l'*uti possidetis juris*

III. LA DÉLIMITATION DES ZONES MARITIMES

A. 1^{re} hypothèse : La pleine projection maritime

1. Le cas du Golfe du Saint-Laurent

2. Le cas de la Baie James et de la Baie d'Hudson

3. Le cas du Détroit d'Hudson et de la Baie d'Ungava

B. 2^e hypothèse : Aucune projection maritime, le Canada possédant un titre historique sur les espaces maritimes considérés

1. Le cas du Golfe du Saint-Laurent

2. Les cas des baies d'Hudson, James, Ungava et du Détroit d'Hudson

3. Conclusion

IV. LA CONTESTATION DE LA DÉLIMITATION PAR DES GROUPES MINORITAIRES : LES DROITS DES MINORITÉS ET DES PEUPLES AUTOCHTONES

Le territoire du Québec a connu une histoire assez intéressante. « Le territoire actuel du Québec a été successivement, et parfois cumulativement, le territoire d'une colonie française, d'une colonie britannique, d'un membre de l'Union législative canadienne, puis d'un membre de la Fédération canadienne. C'est-à-dire qu'à aucun moment ne s'est exercée en fonction de ce seul territoire la plénitude des compétences étatiques »¹. Il faut donc comprendre qu'un grand nombre de Québécois veuille que le Québec accède à la souveraineté et que cette aspiration est un phénomène tout à fait normal.

Les facteurs favorables ou défavorables à cette accession ne font pas l'objet de notre étude, mais il faut quand même admettre que ces facteurs, à l'heure actuelle, ne changent point le fait que l'opposition officielle à l'Assemblée nationale est le Parti québécois, donc on peut au moins affirmer que la souveraineté demeure possible. Aussi longtemps que l'accession du Québec à la souveraineté demeure possible, il paraît opportun de faire l'étude des implications politico-juridiques de cette accession du Québec à la souveraineté à la lumière du droit international.

La sécession des États tout au long de l'histoire a été vue comme étant une menace aux yeux des États tiers mais il faut ajouter qu'il paraît y avoir une acceptation de la sécession qui s'ensuit lorsque l'État devient stable aux yeux des tiers États. Les revendications de sécession ont été à maintes reprises étouffées et la liste d'échecs sécessionnistes est au demeurant impressionnante². Ceci ne permet pas d'ignorer qu'aujourd'hui de nouveaux États prennent naissance à un rythme jamais vu auparavant, parfois de façon consensuelle comme en Tchécoslovaquie³.

Notre étude fera l'analyse des principes de droit international applicables au lendemain de l'indépendance québécoise. Nous ferons l'analyse du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes pour déterminer si ce droit s'étend à un droit de sécession. On verra ensuite si le droit à l'autodétermination du Québec existe en vertu du droit canadien. En ce qui a trait aux frontières du Québec souverain, il faudra se demander si les frontières du Québec seraient les frontières actuelles ou celles établies en 1867. Il faudrait aussi analyser les revendications des Autochtones et de la minorité anglophone qui visent à démembrer le territoire du Québec pour en arriver à une réponse objective quant à la question de savoir si le principe de l'intégrité territoriale s'y trouve appliqué. Tout au long de notre étude, nous allons nous référer à deux États qui, à l'heure

* L'auteur est un étudiant de l'Université de Montréal et son étude a gagné le Concours Mathieu Bernard de la Société québécoise de droit international. L'auteur tient à remercier Maître Daniel Turp pour l'avoir beaucoup encouragé et pour l'avoir introduit à une nouvelle dimension du droit international qui est celui de la sécession d'État, sans quoi ce discours juridique n'aurait pas été achevé.

1 H. BRUN, *Le territoire du Québec*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1974, à la p. 13.

2 Voir J. CHARPENTIER, « Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et le droit international positif », 6 (1991-1992) 7 *R.Q.D.I.* 195, à la p. 201.

3 Voir généralement les documents relatifs à la reconnaissance d'État et de gouvernement par le Canada reproduite dans J.-Y. MORIN, F. RIGALDIES et D. TURP, *Droit international public: notes et documents*, t. 2, 2^e éd., Montréal, Thémis, 1992 aux pp. 499-503 [ci-après *Notes et Documents*].

actuelle, sont en train de procéder à la délimitation de leurs frontières par des moyens que nous espérons ne trouveront jamais leur place au Québec. Pourtant, l'analyse de ce qui se déroule dans l'ex-U.R.S.S. et dans l'ex-Yougoslavie au niveau légal est très pertinente en raison du fait que ces deux pays sont des anciens pays dont le régime était fédéral. À notre avis, l'étude de l'accession à la souveraineté et de l'intégrité territoriale du Québec devrait commencer par l'étude du droit inhérent des peuples à disposer d'eux-mêmes et du droit de sécession.

I. Le droit à l'autodétermination et à la sécession du Québec

A. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes

Le droit à l'autodétermination en droit international public trouve son fondement juridique contemporain à l'article 1(2) de la *Charte des Nations Unies*⁴.

1. Les buts des Nations Unies sont les suivants:[...]

2. Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde; [...] (nous soulignons)

Ce but est réaffirmé à l'article 55 de la *Charte* et à l'article 56 où les membres des Nations Unies s'engagent à mettre en œuvre les buts énoncés à l'article 55. « Le Canada a signé la *Charte des Nations Unies* le 26 juin 1945 et est devenu membre originaire des Nations Unies le 9 novembre 1945 suite au dépôt de son instrument de ratification »⁵. Il ne fait aucun doute aujourd'hui que le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a un véritable caractère juridique. Il s'agit de l'une des rares normes impératives du droit international général acceptée et reconnue comme telle par la communauté internationale des États dans son ensemble. Son appartenance au *jus cogens* a d'ailleurs été admise par la Commission d'arbitrage pour la Yougoslavie⁶.

Il faut néanmoins reconnaître que le droit à l'autodétermination a connu une évolution importante au cours des dernières décennies. Au début du siècle, la conception classique de l'autodétermination impliquait d'abord la nécessité du consentement du peuple quant à tout changement territorial le concernant. Ensuite, elle impliquait le droit du peuple à choisir ses institutions politiques fondamentales⁷. Ce droit a évolué en un droit à la décolonisation suite à l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies de la *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et*

*peuples coloniaux*⁸ en 1960. En 1966, les deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme étaient adoptés, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*⁹ et le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*¹⁰. Les paragraphes 1 et 3 de l'article premier des deux pactes énoncent que tous les peuples possèdent le droit à disposer d'eux-mêmes et stipulent :

1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel. [...]

3. Les États parties au présent pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies.

Il y a lieu de noter que le Canada a adhéré à ces deux traités le 19 mai 1976 et que ces derniers sont entrés en vigueur le 19 août 1976¹¹.

La prochaine étape de notre analyse est celle d'établir si le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes contient un droit de sécession en vertu du droit international. Cet aspect de l'étude fait l'objet de nombreuses controverses juridiques que nous exposerons successivement.

B. Le droit de sécession et l'intégrité territoriale, une vraie querelle sémantique

En 1970, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté par consensus la *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies*¹². La portée de la *Déclaration* est générale comme le fait voir son cinquième principe :

En vertu du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, principe consacré dans la *Charte des Nations Unies*, tous les peuples ont le droit de déterminer leur statut politique, en toute liberté et sans ingérence extérieure, et de poursuivre leur développement économique, social et culturel, et tout État a le devoir de respecter ce droit conformément aux dispositions de la Charte.

Pourtant, une restriction importante apparaît toutefois au septième paragraphe du cinquième principe qui se lit ainsi :

Rien dans les paragraphes précédents ne sera interprété comme autorisant ou encourageant une action, quelle qu'elle soit, qui démembrerait ou menacerait, totalement ou partiellement, l'intégrité territoriale ou

4 *Charte des Nations Unies*, [1945] R. T. Can. N° 7, reproduite dans *Notes et documents*, t. 1, *op. cit.*, *supra*, note 3, p. 37.

5 D. TURP. « Le droit à la sécession: l'expression du principe démocratique », dans A.-G. GAGNON et F. ROCHER (dir.), *Répliques aux détracteurs de la souveraineté du Québec*, Montréal, VLB, 1992, p. 53.

6 A. PELLET et al., « L'intégrité territoriale dans l'hypothèse de l'accession à la souveraineté » dans Québec, Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté. *Exposés et études: Les attributs d'un Québec souverain*, vol. 1, Québec, Éditeur officiel, 1992 à la p. 419 (Président: Guy Bélanger) [ci-après *Recueil des exposés*]. Voir généralement, D.Z. CASS, « Re-thinking Self-Determination: A Critical Analysis of Current International Law Theories », (1992) 18 *Syracuse J.I.L. Com.* 21. Voir aussi E.A. LAING, « The Norm of Self-Determination, 1941-1991 », (1992) 22 *Calif. W.I.L.J.* 209.

7 Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, *L'avenir politique et constitutionnel du Québec: L'accession à la souveraineté: Le processus*, Québec, Éditeur officiel, 1991 à la p. 3. [ci-après *Processus*].

8 *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux*, A.G. Rés. 1514, Doc. Off. A.G., 15^e session, supp. N° 26, p. 70, Doc. N. U. A/4684(1960), reproduite dans *Notes et documents*, t. 1, *op. cit.*, *supra*, note 3, p. 505. Voir S. K. N. BLAY, « Self-Determination Versus Territorial Integrity in Decolonization », (1986) *N.Y.U.J.I.L. Pol.* 441.

9 *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, (1976) 993 R.T.N.U. 3, [1976] R.T. Can. N° 46 reproduit dans *Notes et documents*, t. 1, *op. cit.*, *supra* note 3, p. 194.

10 *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, (1976) 999 R.T.N.U. 187, [1976] R.T. Can. N° 47, reproduit dans *Notes et documents*, t. 1, *op. cit.*, *supra*, note 3, p. 75.

11 TURP, *op. cit.*, *supra*, note 7, p. 5.

12 A.G. Rés. 2625, Doc. Off. A.G., 25^e session, supp. n° 28, p. 131, Doc. N.U. A/5217 (1970), reproduite dans *Notes et documents*, *op. cit.*, *supra*, note 3 à la p. 519 [ci-après *Déclaration sur les relations amicales*].

l'unité politique de tout État souverain et indépendant se conduisant conformément au principe de l'égalité des droits et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes énoncé ci-dessus et doté ainsi d'un gouvernement représentant l'ensemble du peuple appartenant au territoire sans distinction de race, de croyance ou de couleur.

Cette disposition paraît faire contrepoids au principe énoncé précédemment. La relation entre ces éléments a fait l'objet de nombreuses controverses juridiques et n'a pas été clarifiée définitivement¹³.

Même s'il est clair que tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes, il est aussi clair que ni la notion « d'autodétermination » ni la notion du mot « peuple » ne font l'objet de définitions généralement admises.

Pour les uns, le droit à l'autodétermination inclut toujours le droit à former un État, même si le peuple qui en bénéficie peut se contenter d'autres structures politiques; pour les autres, il a une portée beaucoup plus vaste et implique que toute collectivité humaine a le droit de voir son existence reconnue, de choisir son avenir, et de participer à l'expression démocratique de la volonté politique¹⁴.

En théorie, le droit d'autodétermination appartient à tous les peuples, pourtant dans la pratique internationale depuis 1945, ce droit a été essentiellement reconnu en faveur des peuples coloniaux. La *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux*¹⁵ prévoit à son paragraphe 2 :

Tous les peuples ont le droit de libre détermination; en vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et poursuivent librement leur développement économique, social et culturel.

Ceci dit, « la *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux* prévoit l'application universelle du droit des peuples », mais « elle tend à proposer des limitations sérieuses à son exercice hors du contexte colonial par le biais d'une clause visant à protéger l'intégrité territoriale des États déjà constitués »¹⁶.

Toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays est incompatible avec les buts et les principes de la *Charte des Nations Unies*¹⁷.

Certains sont d'avis que la *Déclaration sur les relations amicales*¹⁸ paraît proposer un compromis qui fait légitimer, sous certaines conditions, le droit à l'autodétermination et à la sécession sur le plan international de certains peuples non-coloniaux¹⁹. Il faut cependant reconnaître que la généralisation du droit à l'autodétermination, entendu comme le droit d'un peuple de fonder un État, aurait des effets « dramatiquement déstabilisateurs », mais « on peut au contraire penser que l'équation "peuple = population d'un territoire colonial" est abusivement simplificatrice, même simpliste »²⁰.

La notion de peuple n'est pas définie par les documents de l'ONU ce qui fait qu'il s'agit d'une notion souple, sujette à

interprétation. Selon le professeur Jacques Brossard, un peuple est un groupe de ressortissants étatiques liés par la cohésion des volontés des individus qui en font partie. L'expression de la volonté du groupe sera toutefois conditionnée par la « possibilité de vie collective de ce groupe dans la situation que ses membres auront choisie »²¹. Il affirme que les Québécois constituent soit un peuple « québécois » ou « canadien français » et que ce peuple bénéficie du droit à l'autodétermination car il remplit toutes les conditions requises selon lui:

- une « dimension politique », un territoire et des structures propres;
- un avenir étatique viable;
- l'acceptation des principes de la *Charte des Nations Unies* et du droit international;
- une volonté d'indépendance²².

Toutefois, il est clair dans ce débat sémantique que la notion de peuple ne fait pas l'objet d'un accord consensuel et que la ligne de démarcation entre un peuple et les droits d'une minorité importante « qui détient des droits historiques comme la communauté anglophone du Québec et les nations autochtones qui réclament un nouvel élargissement du droit à l'autodétermination, n'est pas facile à déterminer avec précision »²³.

À titre d'exemple, le professeur Stephen Scott de l'Université McGill est d'avis que

[p]our certains, le Canada est divisible, et le Québec ne l'est pas. Je ne puis accepter ce genre de raisonnement, soit sur le plan du droit constitutionnel, soit sur le plan du droit international, soit même sur le plan de la simple morale. Tout argument voulant que le Québec soit indivisible veut aussi que le Canada le soit également. Et tout argument voulant que le Canada soit divisible veut que le Québec le soit aussi. S'il y a un peuple québécois, défini par ses liens de langue, de culture, d'histoire, il y a d'autres peuples définis de la même façon; notamment les autochtones et la communauté anglophone. Si certains ont des droits « d'autodétermination » – voire de sécession, – d'autres doivent les avoir également et de la même façon. Il est arbitraire, et, dès lors, oiseux, d'insister que la seule frontière du Québec définit la circonscription unique pertinente aux fins des droits d'autodétermination²⁴.

On peut aussi se demander si le droit international exclut la sécession, du fait de l'accent qu'il met sur les principes de l'intégrité territoriale des États et de la stabilité des frontières. Ceci apparaît comme une contradiction frappante entre ces principes et le principe des droits des peuples à disposer d'eux-mêmes, au moins si on l'entend comme le droit à l'indépendance et le fait même de la sécession. Presque tous les instruments internationaux qui affirment le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes mettent également l'accent sur le principe de l'intégrité territoriale des pays, des États²⁵. Devant tous ces débats sémantiques, nous sommes d'accord avec les propositions amenées par le professeur Pellet lorsqu'il affirme :

i) le droit international ne contient aucun droit à la sécession et, en particulier, on chercherait en vain « dans le

13 *Processus*, op. cit., supra, note 7 à la p. 5.

14 PELLET, op. cit., supra, note 6, p. 430.

15 *Supra*, note 8, par. 2 à la p. 506.

16 D. TURP, *Le droit de sécession en droit international public et son application au cas du Québec*, mémoire de maîtrise en droit, Université de Montréal, 1979 [non publié].

17 *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux*, supra, note 8 à la p. 507.

18 *Supra*, note 12.

19 TURP, op. cit., supra, note 16 à la p. 66. Contra CHARPENTIER, loc. cit., supra, note 2 à la p. 200.

20 PELLET, op. cit., supra, note 6 à la p. 422.

21 J. BROSSARD, *L'accession à la souveraineté et le cas du Québec*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1976 à la p. 89.

22 PELLET, op. cit., supra, note 6 à la p. 424.

23 *Processus*, op. cit., supra, note 7 à la p. 5.

24 S. SCOTT, « Autodétermination, sécession, division, légalité: observations préparées à l'intention de la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté », dans *Recueil des exposés*, op. cit., supra, note 6 à la p. 470.

25 PELLET, op. cit., supra, note 6 à la p. 426.

droit positif un texte ou une pratique permettant de déduire un droit des peuples de faire sécession de leur droit à disposer d'eux-mêmes; »

ii) face à une tentative de sécession, les États tiers manifestent en général de vives réticences (sauf lorsqu'ils ont des raisons particulières de s'intéresser à sa réussite);

iii) néanmoins, il n'existe pas non plus de règle juridique faisant obstacle à la sécession; le principe de l'intégrité territoriale apparaît comme une norme exclusivement inter-étatique, dont l'effet se confond en partie avec le principe de la non-intervention;

iv) une fois la sécession réussie, l'effectivité de l'exercice des pouvoirs étatiques par les nouvelles autorités suffit à établir l'existence du nouvel État [...], la sécession apparaît aussi comme « un fait politique et le droit international se contente d'en tirer les conséquences lorsqu'elle aboutit à la mise en place d'autorités étatiques effectives et stables »;

v) toutefois, les États tiers se réservent un droit de contrôle par le biais de la reconnaissance, qui sera refusé au nouvel État si son existence est douteuse ou s'il doit celle-ci à l'usage de la force armée, surtout si celle-ci émane, de façon trop voyante, d'une aide extérieure.

Ce qui précède peut être résumé assez aisément :

– hormis les situations coloniales, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ne confère pas à ceux-ci le droit d'accéder à l'indépendance;

– mais, à l'inverse, le droit international et, en particulier, le principe de l'intégrité territoriale, ne font pas obstacle à l'accès de peuples non coloniaux à l'indépendance²⁶.

Enfin, comme vous pouvez le constater, nous ne croyons pas que le Québec puisse se fonder sur le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comme base à l'indépendance du Québec car une telle revendication est réservée aux peuples coloniaux.

Il faudra maintenant aborder la question à savoir si le droit à l'autodétermination du Québec existe en vertu du droit canadien.

C. Le droit à l'autodétermination du Québec en vertu du droit canadien, l'émergence d'un droit démocratique

La *Loi constitutionnelle de 1867* ne fait que trois allusions à la nature fédérative de l'Union canadienne : 1° dans son titre : « Acte ayant pour objet d'unir le Canada, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick, de régler le gouvernement de cette union et de statuer sur des sujets qui s'y rattachent »; 2° dans le premier paragraphe de son préambule : « Considérant que les provinces du Canada, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick ont exprimé le désir de se fédérer en un dominion placé sous la Couronne du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande et régies par une Constitution semblable en principe à celle du Royaume-Uni... »; 3° dans le troisième article de ses dispositions préliminaires:

Il sera loisible à la reine, sur et suivant l'avis du Conseil privé de Sa Majesté, de déclarer par une proclamation que les provinces du Canada, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick formeront et constitueront un dominion sous le nom de Canada à partir d'un jour qui sera fixé [...]; et, à partir de ce

jour, les trois provinces susdites formeront et constitueront en conséquence un dominion sous le nom de Canada »²⁷.

Il y a lieu de noter qu'aucune disposition de la Constitution canadienne ne reconnaît le droit à l'autodétermination du peuple québécois ou de n'importe quel membre de l'Union. Par contre, il faut admettre que si aucune disposition ne reconnaît le droit de sécession ou à l'autodétermination, aucune disposition n'interdit expressément la sécession des États membres²⁸.

Nous sommes d'avis, comme le soutiennent plusieurs auteurs²⁹, qu'une convention constitutionnelle est née quant au droit à l'autodétermination du Québec. Il faut tout d'abord définir le sens d'une convention constitutionnelle.

Les conventions constitutionnelles sont des règles qui régissent le fonctionnement des institutions politiques. Issues de la pratique et généralement non écrites, elles concrétisent une entente entre ceux qui dirigent l'État et sont perçues par eux comme obligatoires. Elles complètent et, dans certains cas, contredisent les règles de droit, sans pouvoir cependant les modifier formellement. Les tribunaux sont parfois amenés à en reconnaître l'existence, mais ne peuvent en assurer la sanction car ce ne sont pas des règles juridiques. Les conventions ont pour fonction d'accorder les règles de droit constitutionnel à la réalité politique³⁰.

Selon cette définition, il faut donc voir si les auteurs (nos politiciens) se croient liés (l'élément intentionnel des conventions), s'il existe des précédents (l'élément matériel des conventions) et, finalement, si ces conventions ont une raison d'être.

Selon nous, le droit à l'autodétermination du Québec semble être acquis sur le plan politique et ceci se traduit aisément par une convention constitutionnelle suivant notre définition ci-haut mentionnée. À titre d'exemple, on n'a qu'à penser au référendum sur la souveraineté qui s'est tenu en 1980 où le Québec a eu la chance de décider de son statut politique. La légitimité ou la légalité de ces démarches n'ont pas été contestées sérieusement et, au contraire, les gouvernements et parlements du Canada ont acquiescé à la démarche référendaire de 1980³¹. D'autres précédents, qui vont dans le sens de la convention constitutionnelle, sont la confirmation par le Parti progressiste-conservateur du droit à l'autodétermination du Québec³². Il est donc clair que les divers acteurs impliqués dans ces précédents entendent respecter la volonté du peuple québécois et se sentiront liés par une décision du peuple québécois quant à son statut et avenir politique. En ce qui concerne la raison d'être de cette convention, nous soutenons que c'est en vertu du principe démocratique qu'elle existe. Dans

27 BROSSARD, *op.cit.*, supra, note 21 aux pp. 252-253.

28 Il est intéressant de noter que la Constitution de l'Australie interdit expressément la sécession suivant les propos de J. BROSSARD qui cite la Constitution australienne: « Whereas the people of New South Wales, South Australia, Queensland and Tasmania [...] have agreed to unite in one indissoluble Federal Commonwealth [...] ». Voir BROSSARD, *ibid.* Voir aussi G. MARCHILDON et E. MAXWELL, « Quebec's Right of Secession Under Canadian and International Law », (1992) 32 *Val. J. Int'l L.* 583 à la p. 592.

29 J.-M. ARBOUR, « Le droit international permet la reconnaissance d'une déclaration unilatérale d'indépendance », *Le Soleil [de Québec]* (9 octobre 1990) et G. OTIS, « Québec peut-il négocier à deux? » *Le Devoir [de Montréal]* (18 décembre 1991), B8.

30 J. WOEHRLING, *DRT 1116 Droit constitutionnel et administratif*, plan de cours: trimestre d'automne 1990-1991 à la p. 10 [documentation personnelle de l'auteur]. Sur la notion de convention constitutionnelle et le recours au principe démocratique comme raison d'être d'une règle, voir H. BRUN et G. TREMBLAY, *Droit constitutionnel*, 2^e éd., Montréal, Yvon Blais aux pp. 45-46.

31 TURP, *op. cit.*, supra, note 5 à la p. 51.

32 Voir à titre d'exemple G. FRASER, « Tories Back Quebec's Right to Choose », *The [Toronto] Globe and Mail* (10 août 1991) A1-A2.

26 *Id.* aux pp. 429-430. Voir D. TURP, « Le droit de sécession en droit international public », (1982) 20 *A.C.D.I.* 24.

le *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*³³, le principe démocratique a été reconnu comme étant de valeur supra-constitutionnelle. Un auteur³⁴ soulève un point de vue intéressant quant à la question de savoir si une convention constitutionnelle qui reconnaît le droit à l'autodétermination québécoise comprend le droit pour le Québec d'accéder à la souveraineté. Il prétend que « l'existence d'une telle convention constitutionnelle entraînerait dès lors l'obligation conventionnelle d'apporter à la Constitution du Canada les modifications nécessaires pour donner effet à la convention constitutionnelle et permettre le retrait du Québec de la fédération »³⁵. Si ces modifications ne sont pas faites, on pourra, selon lui, invoquer le principe démocratique pour donner effet à un référendum québécois et, par conséquent, autoriser la violation des dispositions qui empêcheraient la réalisation du désir du peuple³⁶.

Sur le plan constitutionnel, on trouve cinq formules d'amendement, mais aucune d'elles ne prévoit expressément la sécession d'une province.

Dans son étude pour la Commission Bélanger-Campeau, le professeur José Woehrling est d'avis que la procédure générale de modification constitutionnelle de l'article 38 serait applicable. L'article 38 de la *Loi constitutionnelle de 1982* requiert le consentement du Parlement fédéral et de sept législatures provinciales représentant au moins 50% de la population canadienne. Cet avis est partagé par d'autres constitutionnalistes notamment les professeurs Henri Brun, Guy Tremblay et Peter Hogg³⁷.

« Devant le désir de liberté des peuples, le Droit n'a jamais constitué un obstacle décisif », ce qui se voit assez aisément aujourd'hui en Union Soviétique et en Yougoslavie³⁸. Dans le cas du Québec, le Canada peut opposer le principe de son intégrité territoriale aux autres États, mais ceci n'empêche pas une sécession effective du Québec qui, en fait, verra sa démarche appuyée considérablement par la reconnaissance rapide de nombreux États tiers³⁹. On est en train de voir émerger un droit démocratique à la sécession qui implique souvent « l'emprise de la liberté sur le Droit »⁴⁰.

Malgré le fait que nous ne pouvons évidemment prédire ce qu'il adviendra dans le futur, il est quand même important de procéder à l'étude de la délimitation des frontières du Québec à la lumière de la succession d'États.

II. La délimitation des frontières terrestres du Québec à la lumière de la succession d'États

A. La protection constitutionnelle des frontières provinciales

Il existe des textes constitutionnels qui établissent clairement que tout changement au territoire d'une province exige l'approbation du Parlement du Canada avec le consentement des législatures des provinces concernées. Cette règle constitutionnelle énoncée dans l'article 3 de l'*Acte de 1871* a été reconfirmée par la *Loi constitutionnelle de 1982*⁴¹. L'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982* énonce ce qui suit :

Les dispositions de la Constitution du Canada applicables à certaines provinces seulement ne peuvent être modifiées que par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisées par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province concernée. Le présent article s'applique notamment :

a) aux changements du tracé des frontières interprovinciales⁴².

Cette garantie est limitée, d'une part, parce qu'elle ne s'applique qu'aux frontières établies par un texte de nature constitutionnelle et, d'autre part, elle ne porte que sur les frontières interprovinciales⁴³. Les frontières qui ne sont pas interprovinciales sont soit celles entre une province et les territoires soit celles entre une province et le pays étranger voisin que sont les États-Unis⁴⁴. Les auteurs, notamment Alain Pellet et Henri Dorion, sont quand même d'avis que cette double limitation est dépourvue de portée pratique.

Certaines autres lois ont pu affecter les frontières du Québec à travers les années mais il reste que ces lois ne changent absolument pas le fait que l'intégrité territoriale du Québec est garantie par la Constitution du Canada⁴⁵. Il est donc clair « qu'aucun changement du tracé des 'frontières' séparant le Québec des autres provinces ne peut lui être imposé contre la volonté de son Assemblée nationale »⁴⁶.

B. Les frontières terrestres: règle d'intangibilité

Le territoire d'un État, du point de vue juridique, joue un rôle important car c'est dans cette portion délimitée de l'espace terrestre que cet état peut exercer les compétences territoriales qui lui sont reconnues par le droit international et les pouvoirs qui en découlent suivant son propre droit interne. C'est à l'intérieur de ce cadre physique qu'un État peut légiférer quant aux personnes et quant aux biens qui se trouvent sur ce territoire⁴⁷. Il est donc essentiel de déterminer quelles seront les étendues du territoire québécois après son accession à l'indépendance⁴⁸.

41 H. DORION, « Les frontières du Québec: l'état de la question » dans *Recueil des exposés*, op. cit., supra, note 6 à la p. 359.

42 En vertu de l'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, n° 44 et de l'article 3 de la *Loi constitutionnelle de 1871*, reproduite dans L.R.C. 1985, c. R-7.7 app. II, n° 11. Voir à ce sujet WOEHRLING, op. cit., supra, note 37, p. 58.

43 PELLET, op. cit., supra, note 6 à la p. 387.

44 DORION, op. cit., supra, note 41 à la p. 359.

45 Voir supra, note 42.

46 PELLET, op. cit., supra, note 6 à la p. 387.

47 BROSSARD, op. cit., supra, note 21 à la p. 480.48 Voir à ce sujet D.J. BERCUSON et B. COOPER, *Deconfederation: Canada Without Quebec*, Toronto, Key Porter Books, 1991; E.J. ARNETT,

(suite à la page suivante)

33 [1985] 1 R.C.S. 721.

34 TURP, op. cit., supra, note 5 à la p. 52.

35 Ibid.

36 Ibid. Voir T. M. FRANCK, « The Emerging Right to Democratic Governance », (1992) 86 A.J.I.L. 46.

37 Voir J. WOEHRLING, « Les aspects juridiques de la redéfinition du statut politique et constitutionnel du Québec », dans Québec, Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, *Éléments d'analyse institutionnelle, juridique et démolinguistique pertinents à la révision du statut politique et constitutionnel du Québec* (Document de travail, numéro 2), Québec, Éditeur officiel, 1991 à la p. 57 (Présidents: Michel Bélanger et Jean Campeau).

38 TURP, op. cit., supra, note 5 à la p. 59. Voir I. GRAZIN, « The International Recognition of National Rights: The Baltic States' Case », (1991) 66 *Notre Dame L. Rev.* 1385. Voir aussi M. WELLER, « The International Response to the Dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia », (1992) 86 A.J.I.L. 569.

39 PELLET, op. cit., supra, note 6 à la p. 429. Voir aussi TURP, Ibid. Notons qu'un tel appui se voit de jour en jour en ex-URSS et en ex-Yougoslavie.

40 TURP, Ibid.

Le Québec partage des frontières terrestres avec les États-Unis, l'Ontario, le Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve et les Territoires du Nord-Ouest. Comme nous le verrons, certaines frontières sont clairement délimitées alors que d'autres sont irrésolues et pourraient donner lieu à des litiges.

1. La frontière avec les États-Unis

Cette frontière est définie par la *Proclamation royale de 1763* et par l'*Acte de Québec de 1774*, auxquels se sont ajoutés le *Traité de Paris de 1783* et le *Traité d'Ashburton-Webster de 1842*⁴⁹. La frontière entre le Québec et les États-Unis est délimitée et démarquée partout. Il s'agit d'une frontière de contact et non pas de séparation. Les seuls problèmes qui existent sont du fait des « périclives »⁵⁰ mais ceux-ci sont des problèmes mineurs qui peuvent se résoudre par une simple entente⁵¹. En d'autres termes, la frontière du Québec souverain avec les États-Unis serait la même que celle de l'actuelle province de Québec.

2. La frontière avec l'Ontario

Cette frontière est définie par l'*Acte constitutionnel de 1791* et précisée par une loi britannique de 1889⁵². Lorsque la frontière canado-américaine atteint le Saint-Laurent (45° N, 75° W), là commence la frontière, dans sa partie sud entre le Québec et l'Ontario. Dans son ensemble, la frontière entre le Québec et l'Ontario, qui comprend cinq secteurs, est fort complexe. Plusieurs îles dans le Saint-Laurent faisaient litige entre les deux provinces. La Commission d'étude sur l'intégrité du territoire a proposé des solutions qui ont amené à une entente administrative qui impliquait un échange de territoires. Il faut toutefois noter que cette entente n'est pas plus qu'une entente administrative car aucune loi ne fut adoptée quant à cette démarcation⁵³.

La frontière suit ensuite des lignes droites de la région Vaudreuil-Soulanges (45° N, 74° W) jusqu'à la Baie James. En allant vers cette dernière, on passe Pembroke (Ont.) (46° N, 77° W), Mattawa (Ont.) (46° N, 79° W), Témiscamingue (Qué.) (47° N, 79° W) et le lac Témiscamingue (Ont./Qué.) (47° N, 79° W). Ces différents segments n'offrent aucun problème en particulier sauf des problèmes frontaliers ou de démarcation extrêmement mineurs⁵⁴.

3. La frontière avec le Nouveau-Brunswick

C'est la *Proclamation Royale de 1763* et l'*Acte de Québec de 1774* ainsi qu'une loi britannique de 1851 qui régissent la situation en ce cas⁵⁵. Cette frontière commence autour de 48° N, 69° W et elle traverse le lac Témiscouata vers le Parc de Rimouski. C'est une frontière assez complexe mais qui a l'avantage d'être démarquée d'un bout à l'autre. En d'autres termes, il y a des bornes en place qui ne sont pas contestées. À l'extrémité, la frontière suit le Thalweg qui est constitué par une ligne reliant les points les plus profonds des rivières Patapédia (48° N, 67° W) et Ristigouche (48° N, 67° W). Le statut de certaines îles situées dans la partie basse de la rivière Ristigouche faisait l'objet d'un litige justement à cause de l'ambiguïté des termes de la délimitation (milieu du Thalweg). Le problème a été résolu en décidant que les îles seraient du côté du Nouveau-Brunswick, et la ligne a été établie entre les îles et le rivage du côté du Québec⁵⁶. La frontière, après avoir suivi la rivière Ristigouche, se prolonge dans la Baie des Chaleurs (48° N, 65° W). Il reste cependant un problème car il faudrait aussi délimiter plus clairement où se trouve le point de trijonction entre les territoires maritimes des provinces de Québec, du Nouveau-Brunswick et de l'Île du Prince-Édouard⁵⁷. Celle-ci est démarquée et définie mais à cause du fait que le statut du golfe du Saint-Laurent n'est pas encore bien établi, on ne sait pas jusqu'où elle va⁵⁸.

4. La frontière avec Terre-Neuve

La question du Labrador est évidemment celle qui nous importe le plus. Cette frontière débute près de l'Anse-au-Loup (T.-N.) (51° N, 57° W) et monte jusqu'au 52° parallèle où elle continue en ligne droite jusqu'à Burnt Lake (Qué.) (52° N, 64° W), où elle monte et ensuite descend et monte encore jusqu'à ce qu'elle arrive au Cap Chidley (60° N, 65° W). La frontière du Labrador a été définie par le Conseil privé de Londres en 1927; cependant, il y en a certains qui voudraient permettre au Québec de considérer la frontière du Labrador comme une frontière litigieuse, non reconnue, dont on peut revendiquer une révision ou un changement par des voies politiques, mais, selon les auteurs⁵⁹, aucun de ces arguments ne mène à une argumentation solide permettant ainsi une révision judiciaire⁶⁰.

Les arguments qui appuient la thèse voulant que la frontière du Labrador soit considérée comme une frontière litigieuse se résument ainsi :

- 1) Le Conseil privé était à la fois juge et partie car au moment de l'instruction, Terre-Neuve était une colonie de la Couronne.
- 2) Les juges du Conseil privé avaient un intérêt pécuniaire dans l'affaire.
- 3) Le Québec n'était pas au dossier.
- 4) Le jugement d'arbitrage du Conseil privé n'est qu'une opinion et n'a pas de valeur de loi ou de décision judiciaire.

55 BROSSARD, *op. cit.*, *supra*, note 21 à la p. 487.

56 DORION, *op. cit.*, *supra*, note 41 à la p. 362. Il faut toutefois noter que « ces îles n'avaient pas, pour la plupart, de valeur économique importante ».

57 BROSSARD, *op. cit.*, *supra*, note 21 à la p. 488.

58 DORION, *op. cit.*, *supra*, note 41 à la p. 362. L'auteur ajoute qu'il existe aussi un problème quant à l'évolution hydrologique, hydrographique et géomorphologique des rives et espaces riverains à travers le temps mais que ceux-ci sont des problèmes mineurs.

59 BROSSARD, *op. cit.*, *supra*, note 21 à la p. 490. Voir aussi DORION, *Id.* à la p. 370.

60 DORION, *Id.* à la p. 369.

(suite de la page 313)

« Boundaries/What happens to the northern two-thirds of Quebec if it breaks away from Canada? After all, the territory was given to the province after Confederation, not before. The Quebecois can't take it all with them » *The [Toronto] Globe and Mail* (10 octobre 1991) A21; C. Phillips, « Dividing Up the Nation » *The [Toronto] Globe and Mail* (29 octobre 1991) A20; H. DORION, « Le territoire du Québec ne serait-il qu'une enclave(?) » *Le Soleil [de Québec]* (22 octobre 1991); M. JANIGAN, « What if Quebec separates? Politicians are shying away from a big issue: the potential battle over dividing up Quebec » *Maclean's* (25 novembre 1991, numéro 47), aux pp. 20 et ss.

49 BROSSARD, *op. cit.*, *supra*, note 21 à la p. 487.

50 « [C]'est-à-dire les portions de territoire que du Canada on ne peut atteindre qu'en passant par les États-Unis ou que des États-Unis on ne peut atteindre qu'en passant par le Canada ». DORION, *op. cit.*, *supra*, note 41 à la p. 362.

51 DORION, *Id.* à la p. 363.

52 BROSSARD, *op. cit.*, *supra*, note 21 à la p. 488.

53 DORION, *op. cit.*, *supra*, note 41 à la p. 363. Selon cet auteur, cette entente administrative n'a pas été constitutionnalisée.

54 *Ibid.*

5) L'absurdité géographique de la frontière qui fermait le territoire québécois du côté de l'Atlantique.⁶⁾ Le fait qu'il y ait des régions où il est impossible de démarquer le terrain.

7) Le tribunal avait donné aux demandeurs plus qu'ils demandaient.

8) La non reconnaissance du Québec de la frontière du Labrador⁶¹.

Effectivement, nous sommes d'avis que la récupération du Labrador est maintenant un rêve du passé à cause de la reconnaissance du Québec de la frontière du Labrador⁶². De plus, la loi de 1949 par laquelle Terre-Neuve entrait dans la Confédération canadienne a constitutionnalisés la frontière du Labrador. Cependant, pour être juste envers l'opinion contraire, cette affirmation n'est pas unanimement reconnue et demeure aussi sujette à débat.

Nous croyons, pour notre part, que le Québec pourrait soulever la question au niveau politique par voie de négociations et peut-être par moyen d'échanges de territoires mais il n'y a pas, selon nous, d'issue judiciaire à débattre.

5. La frontière avec les Territoires du Nord-Ouest

Ceci est un des problèmes majeurs de la délimitation du territoire québécois. Cette situation est régie par la loi de 1898 « concernant la délimitation des frontières du nord-ouest, du nord et du nord-est de la province de Québec » et par la loi de 1912 « à l'effet d'étendre les frontières de la province de Québec » qui annexait au Québec toute la région de l'Ungava pour former le Nouveau-Québec⁶³. Sa disposition essentielle quant à la frontière fédérale québécoise se lit comme suit :

Les limites de la province de Québec sont agrandies de telle sorte que ses frontières comprennent, en outre du présent territoire, le territoire borné [...] vers le nord et l'est, le long des rives [« along the shores »] de la baie d'Hudson et du détroit d'Hudson; de là, vers le sud, l'est et le nord, en suivant la rive de la Baie d'Ungava et la rive dudit détroit; de là, vers l'est, en suivant la rive dudit détroit jusqu'à la frontière du territoire relevant de la juridiction légale de l'Île de Terre-Neuve⁶⁴.

La conséquence de ces dispositions est qu'il semble que le Québec soit limité à ces rives et n'ait pas d'eaux territoriales dans les régions d'Hudson et d'Ungava⁶⁵. Il faut cependant savoir quelle est la rive. Est-ce la marée haute ou la marée basse? Le Québec, les Territoires du Nord-Ouest et les autorités fédérales se sont entendus à reconnaître que la ligne frontalière du Québec, au Nord et au Nord-Ouest est la ligne des basses eaux. Ceci implique que les îles d'étran (îles qui, à marée basse, sont rattachées au continent) font partie du territoire québécois⁶⁶.

61 Voir en ce sens BROSSARD, *op. cit.*, *supra*, note 21 aux pp. 488-490 et DORION, *Id.* aux pp. 369-370.

62 « [P]ar des lois, des arrêtés en conseil, des déclarations ministérielles, des publications de documents officiels en textes ou cartographiques », etc. DORION, *Id.* à la p. 369. Mais voir BROSSARD, *op. cit.*, *supra*, note 21 à la p. 490.

63 BROSSARD, *Id.* à la p. 490.

64 *Ibid.*

65 DORION, *op. cit.*, *supra*, note 41 aux pp. 364-365.

66 DORION, *Id.* aux pp. 365-366. L'auteur rapporte que cette solution semble être reconnue selon les textes de la *Convention de la Baie James* malgré le fait qu'aucune loi formelle ne consacre cette solution. L'auteur ajoute cependant que malgré la délimitation accomplie, la démarcation est loin de l'être. Il est aussi d'avis que toutes les îles du littoral non rattachées au continent à marée basse autour du Nouveau-Québec appartiennent aux Territoires du Nord-Ouest.

C. Le principe de l'intégrité territoriale et de la stabilité des frontières, espérance ou réalité?

1. En vertu du droit interne

L'objectif que nous entendons poursuivre dans les pages qui suivent est de savoir si le Québec pourrait perdre ou acquérir des portions significatives de territoire s'il devait accéder à la souveraineté. Plusieurs auteurs se sont prononcés sur ces questions⁶⁷ et la question est de savoir si le droit du Québec à s'autodéterminer s'étend à ses territoires septentrionaux (du nord) acquis en 1898 et 1912. La thèse voulant que le Québec soit amputé des territoires du nord se base sur la thèse suivante :

[L]e Québec ne possédait pas ces territoires en 1867, quand est née la fédération canadienne; ces territoires ont été confiés au Québec en sa qualité de province du Canada, sujets à une condition concernant les autochtones; pourtant, si le Québec quitte le Canada pour devenir un État souverain, ou encore ne respecte pas la condition relative aux autochtones, le Canada peut lui retirer ces territoires⁶⁸.

Certains auteurs vont même jusqu'à affirmer que le Québec aurait les frontières du Canada français antérieures à 1763⁶⁹. Cette thèse, à notre avis, ne tient pas et, à cet égard, nous faisons nôtre l'opinion exprimée par le professeur Henri Brun. Ce dernier est d'avis que cette thèse repose sur une confusion entre le droit constitutionnel et le droit civil, sur une confusion entre le Canada et les autorités fédérales et sur une ignorance quant au droit relatif au partage fédératif des compétences étatiques entre le fédéral et les provinces⁷⁰.

Quant à la confusion qui existe entre le droit constitutionnel et le droit civil, les tenants de la thèse, voulant l'amputation des territoires nord-québécois, s'expriment comme s'il y avait entre le fédéral et le Québec des contrats de prêts ou des mandats entre personnes privées quant aux terres et aux autres propriétés. En effet, il ne s'agissait pas de terres et de propriétés, « mais bien de territoire et de souveraineté »⁷¹ que le Québec a reçus en 1898 et 1912. Ainsi, le Québec a reçu le pouvoir constitutionnel de légiférer sur ces territoires et non pas de simples contrats de prêts ou mandats. Il est acquis en jurisprudence que même une entente politique entre gouvernements ou législatures ne peut remplacer l'amendement constitutionnel formel pour ce qui est d'opérer un transfert de compétence législative d'une législature à une autre⁷². La nature même du pouvoir de faire des lois interdit que ce pouvoir puisse être retiré ou transféré autrement que par l'exercice formel du pouvoir constituant, expressément prévu à cette fin par la Constitution⁷³. Finalement, la jurisprudence reconnaît aussi que

67 Voir *supra*, note 48. Voir aussi G. CRAVEN, « Of Federalism, Secession, Canada and Quebec », (1991) 14 *Dalhousie L.J.* 231, à la p. 250.

68 H. BRUN, « Les conséquences territoriales de l'accession du Québec à la souveraineté » dans *Recueil des exposés*, *op. cit.*, *supra*, note 6 à la p. 481. Voir les tenants de cette thèse: BERCUSON et COOPER, *op. cit.*, *supra*, note 48 aux pp. 151-152. W.F. SHAW et L. ALBERT, *Partition: The Price of Quebec's Independence*, Montréal, Thornhill Publishing, 1980 à la p. 23 et ss.

69 Voir par exemple BERCUSON et COOPER, *Id.*, p. 149. Voir aussi SHAW et ALBERT, *Id.* aux pp. 79 et ss. Ajoutons qu'un tel raisonnement justifierait des prétentions territoriales québécoises énormes sur le territoire des États-Unis, ce qui est complètement inconcevable.

70 BRUN, *op. cit.*, *supra*, note 68 à la p. 481.

71 *Id.* à la p. 482.

72 *Nova Scotia (A.G.) c. Canada (A.G.)* (1950), [1951] R.C.S. 31; *R. c. Furney*, [1991] 3 R.C.S. 89, 66 C.C.C. (3rd) 498.

73 Voir BRUN et TREMBLAY, *op. cit.*, *supra*, note 30 aux pp. 553 et ss.

la sanction judiciaire des conditions qui peuvent assortir l'attribution du pouvoir de légiférer ne peut pas s'accomplir par le retrait de ce pouvoir de légiférer⁷⁴.

Un autre argument repose sur le fait que les territoires septentrionaux ont été annexés au Québec en 1898 et 1912 sous la condition implicite que le Québec demeure une province dans la Fédération canadienne. Il faut tout de suite remarquer que ni la loi du 13 juin 1898 ni celle du 1^{er} avril 1912 ne contiennent une clause résolutoire à cet effet⁷⁵. La fausse prémisse que ces territoires ont fait l'objet d'une donation de la part des autorités fédérales du Canada en faveur du Québec révèle qu'il y a confusion selon laquelle ce qui appartient au Canada appartient aux autorités fédérales, à l'exclusion des provinces qui forment le Canada⁷⁶. De toute façon, si cette condition implicite devait être prise en considération, elle devrait l'être « dans les deux sens », ce qui conduirait à restituer les territoires nord-est amputés au Québec si jamais l'extension nord-ouest réalisée par le Québec se trouve mitigée⁷⁷.

Un dernier argument repose sur la condition explicite concernant les autochtones qui révèle une ignorance du droit relatif au partage fédératif des compétences. Certains auteurs⁷⁸ sont d'avis que l'effet et la portée des *Conventions de la Baie James et du Nord-Est québécois* créent l'obligation fédérale de protection comme condition de leur validité. Pourtant, « [c]es deux conventions ont opéré le transfert au Québec des droits traditionnels des peuples autochtones en échange de droits nouveaux [...] et sont à l'origine d'un nouveau partage de compétences entre les autorités fédérales et provinciales »⁷⁹. Selon l'optique du partage des compétences, l'obligation du Québec de reconnaître les droits des autochtones est une obligation de ne pas faire, c'est-à-dire de ne rien faire qui puisse porter atteinte à leurs droits de façon substantielle⁸⁰. Si le Québec devait devenir un État souverain, ceci aurait pour effet de concentrer entre les mains du Québec l'ensemble de ces compétences en matière autochtone, « et les Cris, les Inuit ou les Naskapis ne seraient pas davantage fondés à s'y opposer »⁸¹ de façon efficace.

2. En vertu du droit international

i) L'intégrité territoriale des États

Un des principes fermement établi par le droit international est celui de l'intégrité territoriale des États. L'article 12 de la *Charte de l'Organisation des États américains* précise que

Même avant d'être reconnu, l'État a le droit de défendre son intégrité et son indépendance[...],

et le

respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de chaque État[...]

constitue l'un des sept principes énoncés par la *Charte de l'Unité africaine*⁸². Ajoutons aussi que « l'esprit » de la *Charte des Nations Unies* est à l'effet qu'elle reconnaît l'importance de la stabilité des frontières en interdisant de recourir à la menace ou à l'emploi de la force dans les relations internationales⁸³. La jurisprudence a aussi, à maintes reprises, consacré le principe de l'intégrité territoriale et de la stabilité des frontières⁸⁴.

ii) La stabilité des frontières

Un autre principe ancré dans le droit international est celui de la stabilité des frontières. Ce principe comporte des conséquences particulières en matière de traités. L'article 62 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*⁸⁵ énonce ceci :

Article 62 : Changement fondamental de circonstances

2. Un changement fondamental de circonstances ne peut pas être invoqué comme motif pour mettre fin à un traité ou pour s'en retirer.

a) S'il s'agit d'un traité établissant une frontière.

Ce principe est encore réaffirmé à l'article 11 de la *Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités*⁸⁶.

Article 11 : Régimes de frontière

Une succession d'États ne porte pas atteinte en tant que telle :

a) à une frontière établie par un traité; ni

b) aux obligations et droits établis par un traité et se rapportant au régime d'une frontière.

Il n'est donc pas surprenant que la stabilité des frontières et la modification pacifique des limites territoriales aient constitué l'une des conditions de la reconnaissance de nouveaux États en Europe orientale et en Union Soviétique par les douze pays de la Communauté européenne⁸⁷.

iii) La succession aux traités

Il faudra aussi se pencher sur les règles applicables en matière de succession d'États pour s'assurer que la frontière d'un Québec souverain soit stable lors d'une transition vers la souveraineté. À cet égard, la *Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités*⁸⁸ est un instrument indispensable.

74 Smith c. R., [1983] 1 R.C.S. 554; *Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525.

75 D.L. VARTY, *Who gets Ungava?*, Vancouver, Varty & Company Printers, 1991 à la p. 29.

76 BRUN, *op. cit.*, supra, note 68 aux pp. 483-484. « En réalité, l'annexion au Québec de la partie septentrionale de la péninsule québécoise n'a fait qu'attribuer au Québec une partie de ce qui lui revenait en conséquence du rattachement de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest au territoire de la fédération canadienne, rattachement qui avait été convenu dans l'entente de 1867 entre les quatre provinces de la fédération. Cette annexion répondait d'ailleurs à une réclamation répétée de la part du Québec ».

77 PELLET, *op. cit.*, supra, note 6 à la p. 405.

78 A. BUCHANAN, « La séparation du Québec et les droits territoriaux des autochtones », *Le réseau* (3 mars 1992), à la p. 3 [documentation personnelle de l'auteur].

79 PELLET, *op. cit.*, supra, note 6 à la p. 405.

80 Il faut ajouter que ces droits sont pour la plupart très flous, i.e. droits ancestraux, autonomie gouvernementale, etc. Il faudrait, selon nous, préciser le plus vite possible la nature et l'étendue de ces droits pour assurer une succession efficace s'il y a lieu.

81 PELLET, *op. cit.*, supra, note 6 à la p. 405.

82 *Id.* à la p. 394. Il est important de noter que l'Acte final d'Helsinki (adopté le 1^{er} août 1975) insiste davantage et distingue le principe de l'inviolabilité des frontières de celui de l'intégrité territoriale des États. Voir *Notes et documents*, t. 1, supra, note 3 à la p. 557 [principe III (inviolabilité des frontières) et principe IV (intégrité territoriale des États)].

83 Voir *Charte des Nations Unies*, supra, note 4, art. 2(4).

84 Voir *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)* Arrêt C.I.J. Recueil, 1982, p. 66. Voir aussi *Temple de Préah Vihear*, Arrêt C.I.J. Recueil, 1962, p. 34, reproduite dans *Notes et documents*, t.1, *op. cit.*, supra, note 3 à la p. 695.

85 (1980) 1155 R.T.N.U. 354, à la p. 370, reproduite dans *Notes et documents*, t.1, *op. cit.*, supra, note 3 à la p. 235.

86 Doc. N.U. A/Conf.80/16/Add. 2 (1978), art. 11, reproduite dans *Notes et documents*, t.1, supra, note 3 à la p. 258 [ci-après *Convention de Vienne*].

87 PELLET, *op. cit.*, supra, note 6 à la p. 397.

88 *Convention de Vienne*, supra, note 86.

Il est en effet important qu'une stabilité et une continuité juridiques puissent être assurées aux lendemains de l'accession à la souveraineté et que les futurs partenaires internationaux du Québec, qu'il s'agisse d'États souverains ou d'organisations internationales, soient informés du sort que le Québec entend réserver aux traités du Canada qui étaient en vigueur au moment de l'accession à la souveraineté du Québec. Un engagement du Québec à respecter certains traités pourrait d'ailleurs être considéré comme une condition de reconnaissance du Québec par certains États, comme en fait foi la position adoptée par les États membres de la Communauté européenne à l'égard de la reconnaissance de la Slovaquie et la Croatie⁸⁹.

Nous verrons ensemble les dispositions pertinentes de la *Convention relative à la succession d'États en matière de traités*.

Article 2 : Expressions employées

b) l'expression « succession d'États » s'entend de la substitution d'un État à un autre dans la responsabilité des relations internationales d'un territoire.

Cet article nous démontre que l'État successeur n'est pas le continuateur de l'État prédécesseur. L'État successeur et l'État prédécesseur ont chacun leur personnalité juridique internationale propre, et exercent chacun ainsi la plénitude des compétences sur le territoire en tant qu'État souverain et indépendant. Il n'est pas lié, dans l'exercice de ses compétences, par des décisions antérieures⁹⁰. Toutefois, comme nous le verrons, les rapports entre l'État successeur (le Québec) et l'État prédécesseur (le Canada), surtout dans un système fédéral comme le nôtre, n'est pas aussi simple que ça.

La Convention contient des règles générales applicables à tous les cas de succession aux articles 1 à 14. Les règles particulières traitant de la succession d'États en cas de séparation de parties d'un État se trouvent aux articles 34 à 38. L'article 7 intitulé « Application dans le temps de la présente Convention » fait en sorte que le Québec pourrait appliquer la Convention à sa succession. Les paragraphes 2 et 3 de l'article 7 exigent toutefois une déclaration indiquant la volonté d'un pays sécessionniste d'être lié par la Convention et que celui-ci appliquera les dispositions de la Convention à l'égard de sa propre succession d'États. La Convention serait donc applicable aux effets de la succession à l'égard de tout État contractant, partie ou signataire, qui a accepté la déclaration du Québec⁹¹.

Si la Convention était applicable à la succession du Québec, l'article 34 s'appliquerait certainement.

Article 34 : Succession d'États en cas de séparation de parties d'un État.

1. Lorsqu'une partie ou des parties du territoire d'un État se séparent pour former un ou plusieurs États, que l'État prédécesseur continue ou non d'exister :

a) tout traité en vigueur à la date de la succession d'États à l'égard de l'ensemble du territoire de l'État prédéces-

seur reste en vigueur à l'égard de chaque État successeur ainsi formé;

b) tout traité en vigueur à la date de la succession d'États à l'égard uniquement de la partie du territoire de l'État prédécesseur qui est devenue un État successeur reste en vigueur à l'égard de cet État successeur seul.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas :

a) si les États intéressés en conviennent autrement; ou
b) s'il ressort du traité ou s'il est par ailleurs établi que l'application du traité à l'égard de l'État successeur serait incompatible avec l'objet et le but du traité ou changerait radicalement les conditions d'exécution du traité.

Cet article fait en sorte que les traités bilatéraux en vigueur de l'État prédécesseur canadien resteraient en vigueur à l'égard de l'État successeur québécois⁹². L'article 36 de la Convention prévoit la possibilité que l'État successeur participe à des traités multilatéraux qui ne sont pas en vigueur à la date de la succession d'États et l'article 37 prévoit la possibilité de participation à des traités signés par l'État prédécesseur sous réserve de satisfaction, d'acceptation, ou d'approbation des parties d'un État en cas de séparation.

Si jamais cette Convention ne devait pas s'appliquer au cas du Québec, il faudrait toujours garder à l'esprit que le Québec a déjà dans certains cas donné son assentiment à plusieurs traités conclus au nom du Canada⁹³. De plus, le Québec pourra agir par voie de négociation avec les États concernés pour s'assurer qu'il n'y a pas de « *vacuum juris* » quant aux traités internationaux. D'ailleurs si aucun accord quant à la succession du Québec aux traités du Canada n'est conclu, le Québec pourrait prétendre que la règle de table rase s'applique à son cas. Il pourrait répudier, en principe, les traités auxquels le Canada est partie. Ainsi, le Québec pourrait de son propre gré déposer des instruments de ratification et d'adhésion aux traités multilatéraux et négocier avec les États de son choix les traités bilatéraux auxquels il souhaiterait devenir partie⁹⁴.

iv) Les biens et compétences fédéraux

« À l'heure actuelle, l'État fédéral possède et administre de vastes portions du territoire du Québec. » Ces territoires comprennent:

1° de vastes portions de la « région du district fédéral », laquelle englobe Hull et sa région, et notamment le parc de la Gatineau : soit plus de 100 milles carrés; 2° l'aéroport Mirabel de Saint-Scholastique, au nord-ouest de Montréal : soit environ 150 milles carrés; et les autres aéroports fédéraux dont celui de Montréal-Dorval; 3° le parc de Forillon, dont la superficie est de 85 milles carrés, ainsi que les parcs des plaines d'Abraham, de Chambly et de Fort Lennox; (pour ce qui est du parc de Forillon, il a été convenu entre Québec et Ottawa que le Québec pourrait le recouvrer entre l'an 2029 et l'an 2068... De son côté, le parc de la Mauricie, d'une superficie d'environ 220 milles carrés, est sous « administration et contrôle » de l'État fédéral); 4° les régions portuaires de Montréal, de Québec, de Trois-Rivières et de Chicoutimi; (celle de Montréal s'étend jusqu'à

89 D. TURP, « Étude sur la succession du Québec aux traités auxquels le Canada est partie dans l'hypothèse d'une accession du Québec à la souveraineté » dans *Recueil des exposés*, op. cit. supra, note 6, p. 689. Voir à ce sujet « Les douze s'entendent sur le principe de la reconnaissance de la Croatie et de la Slovaquie », *Le Devoir [de Montréal]* (17 décembre 1991) A7.

90 PELLET, op. cit., supra, note 6 à la p. 394. Cf. D. NGUYEN QUOC, P. DALLIER et A. PELLET, *Droit international public*, 3^e éd., Paris, L.G.D.J., 1987 à la p. 415.

91 TURP, op. cit., supra, note 89 à la p. 692. Pour une liste détaillée des traités multilatéraux du Canada et les conditions de succession du Québec, voir Annexe 2 à la p. 725.

92 *Ibid.* Il faut toutefois garder à l'esprit que deux exceptions pourraient diminuer la portée d'une telle succession (art. 34(2)(a) et (b)).

93 Voir *Loi sur le ministère des affaires intergouvernementales*, L.R.Q., c. M-21, art. 15 et *Loi sur le ministère des Affaires internationales*, L.Q. 1988, c. 41 qui confèrent au Ministre le pouvoir de recommander la ratification des traités et accords internationaux dans les domaines ressortissant de la compétence constitutionnelle du Québec.

94 TURP, op. cit., supra, note 89 à la p. 696.

Sorel); 5° des camps, des aéroports et des bases militaires (Val-Cartier, Saint-Hubert, la Makasa, etc.); 6° des fermes expérimentales; etc.⁹⁵.

Il existe une règle coutumière suivant laquelle les biens immeubles de l'État prédécesseur passent à l'État successeur lors de la succession d'État⁹⁶. Mais cette règle supplétive pourra faire l'objet d'une dérogation par voie d'accord mutuel entre le Canada et le Québec. En ce qui a trait aux immeubles appartenant à la Fédération mais situés au Québec et qui sont utilisés à des fins administratives ou gouvernementales, l'article 17 de la *Convention de Vienne de 1978* note que cette propriété sera transférée à l'État successeur. Il est aussi prévu que la propriété mobilière de l'État prédécesseur reliée à l'activité de cet État en relation avec le territoire en question passe à l'État successeur.⁹⁷

L'accession à la souveraineté entraînerait *ipso facto* le transfert des compétences aux autorités québécoises, ce qui inclut la navigation, l'aéronautique, les réserves indiennes, etc. Il en irait de même pour les bases et camps militaires; l'article 12 de la *Convention de Vienne* du 23 août 1978 prévoit à son paragraphe 3 que l'État successeur ne succède pas

aux obligations conventionnelles de l'État prédécesseur prévoyant l'établissement de bases militaires étrangères sur le territoire auquel se rapporte la succession d'États⁹⁸.

Cette disposition a sa raison d'être à cause du domaine sensible de la défense nationale et fait, à bon droit, exception au principe selon lequel le nouvel État est tenu de respecter les obligations se rapportant à l'usage de son territoire⁹⁹.

v) Effectivité territoriale et gouvernementale et l'absence de « vacuum juris »

Il est aussi important, lors d'une sécession effective, qu'il n'y ait pas de « vacuum juris ». Comme nous l'avons déjà mentionné, les limites actuelles du Québec sont garanties par la Constitution et après l'indépendance, ses frontières seront garanties par les principes de l'intégrité territoriale des États et de la stabilité des frontières. Entre ces deux situations, il n'y a pas de place pour un quelconque « vacuum juris ». Le professeur Pellet affirme correctement que :

si le Canada profitait de la période précédant l'accession du Québec à la souveraineté pour modifier les limites existantes, il se mettrait en contravention avec sa propre Constitution; s'il entendait réviser unilatéralement le tracé des frontières après l'indépendance, il se heurterait aux interdictions établies en droit international (intégrité territoriale, non-ingérence, non-recours à la force)¹⁰⁰.

Comme nous le savons, il est admis que l'existence de l'État n'est pas un problème de droit mais de fait¹⁰¹. En d'autres termes, l'effectivité territoriale et gouvernementale seraient de bons indices quant à savoir si la sécession est réussie.

La sécession serait considérée comme réussie si, durant un temps suffisamment long, les autorités québécoises parvenaient à exclure l'application du droit canadien sur leur territoire et, au contraire, réussissaient à y faire régner l'ordre juridique découlant de leurs propres lois et décisions¹⁰².

Quant au degré d'effectivité de l'exercice des compétences étatiques, on n'a qu'à songer aux litiges concernant l'Île de Palmas et à celui du Groenland Oriental. Dans l'*Affaire de l'Île de Palmas*¹⁰³, l'arbitre a estimé nécessaire de présenter quelques remarques d'ordre général sur la souveraineté dans ses rapports avec le territoire. Il s'exprime ainsi:

Il paraît en résulter que pour qu'une partie de la terre soit reconnue comme rentrant dans un État déterminé, la condition juridique nécessaire est que ce territoire se trouve soumis à la souveraineté de l'État¹⁰⁴.

L'arbitre arrive à la conclusion que l'exercice continu et pacifique de la souveraineté territoriale vaut le titre pour donner raison aux Pays-Bas¹⁰⁵, et il ajoute que la simple découverte, non suivie d'acte subséquent est insuffisante pour prouver la souveraineté sur l'Île de Palmas¹⁰⁶ rejetant ainsi les réclamations des États-Unis.

De même, dans l'*Affaire du Statut juridique du Groenland Oriental*¹⁰⁷, la Cour permanente de Justice internationale devait se pencher sur la question de savoir par quels moyens l'on peut fonder l'exercice pacifique et continu de l'autorité étatique dans une île présentant les caractéristiques du Groenland. La Cour affirme ainsi:

[S]i l'on garde présentes à l'esprit l'absence de toute prétention à la souveraineté de la part d'une autre puissance et la nature arctique et inaccessible des régions non colonisées du pays, le roi du Danemark et de Norvège, durant la période qui s'écoula depuis la fondation des colonies par Hans Egede, en 1721 jusqu'en 1814, manifesta son autorité dans une mesure qui suffit à conférer à son pays un titre valable de souveraineté, et que *ses droits sur le Groenland n'ont pas été limités à la région colonisée*¹⁰⁸.

Nous pouvons donc affirmer, à la lumière de ces éléments, que le principe de l'effectivité du pouvoir étatique québécois sur le territoire québécois et notamment dans la partie septentrionale jouera un rôle important quant à déterminer l'existence effective du nouvel État. Si cette effectivité est avérée, l'indépendance s'étendrait à l'ensemble de ce territoire¹⁰⁹.

vi) Le principe de l'*uti possidetis juris*

Un autre argument qui vient renforcer la notion de l'intégrité territoriale et la stabilité des frontières se base sur le principe de l'*uti possidetis* (tu continues de posséder ce que tu possèdes). La doctrine a longtemps hésité à voir dans l'*uti possidetis* un principe d'application universelle qui s'imposerait en dehors du cadre de

102 WOEHLING, *op. cit.*, *supra*, note 37 à la p. 101.

103 *Sentence arbitrale rendue le 4 avril 1928, par M. Max Huber, entre les États-Unis et les Pays-Bas, dans le litige relatif à la souveraineté sur l'île de Palmas (ou Miangas)*, (1935) 42 R.G.D.I.P. 156 reproduite dans *Notes et documents*, t. 1, *op. cit.*, *supra*, note 3 à la p. 563.

104 *Notes et documents*, *Id.* à la p. 567.

105 *Id.* à la p. 568.

106 *Id.* à la p. 573.

107 C.P.J.I. Recueil, 1933, série A/B, n° 53 à la p. 22, reproduite dans *Notes et documents*, *supra*, note 3 à la p. 603.

108 *Id.* à la p. 610 [Nous soulignons.]

109 PELLET, *op. cit.*, *supra*, note 6 à la p. 410.

95 BROSSARD, *op. cit.*, *supra*, note 21 à la p. 505.

96 PELLET, *op. cit.*, *supra*, note 6 à la p. 400.

97 M. SHAW, « Avis sur la conformité au droit international de la succession d'États d'une méthode de répartition des actifs et passifs entre le Canada et le Québec », (1991-92) 7 R.Q.D.I. 88, à la p. 89.

98 PELLET, *op. cit.*, *supra*, note 6 à la p. 401.

99 *Ibid.*

100 *Id.* à la p. 408.

101 Voir *Conférence pour la paix en Yougoslavie: Avis de la Commission d'arbitrage*, 29 novembre 1991, (1992) 96 R.G.D.I.P. 264.

la décolonisation¹¹⁰. Pourtant, aujourd'hui, ce doute n'existe plus. Nous n'avons qu'à regarder l'avis n° 3 rendu par la Commission d'arbitrage pour la Yougoslavie le 11 janvier 1992. La Commission considère expressément qu'elle doit se baser sur les principes et règles du droit international public quant à la création d'un ou plusieurs États indépendants, les problèmes de frontières, conformément aux critères suivants :

Premièrement – Les frontières extérieures devront être respectées dans tous les cas, conformément au principe rappelé dans la Charte des Nations Unies, la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies (Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale des Nations Unies) et par l'Acte final d'Helsinki, et dont s'inspire l'article 11 de la Convention de Vienne du 23 août 1978 sur la succession d'États en matière de traités.

Deuxièmement – Les démarcations entre la Croatie et la Serbie ou entre celle-ci et la Bosnie-Herzégovine, ou, éventuellement, entre d'autres États indépendants limitrophes entre eux, ne pourront être modifiées que par accord libre et mutuel.

Troisièmement – À défaut d'un accord contraire, les limites antérieures acquièrent le caractère de frontières protégées par le droit international. *Telle est la conclusion à laquelle conduit le principe de respect du statu quo territorial et particulièrement celui de l'uti possidetis juris* qui, bien qu'initialement reconnu dans le règlement des problèmes de décolonisation en Amérique et en Afrique, *constitue aujourd'hui un principe présentant un caractère général* comme l'a déclaré la Cour internationale de justice (affaire du *Différend frontalier*, Burkina Faso – République du Mali, arrêt du 22 décembre 1986, *Recueil 1986*, paragraphe 20, page 565) : « Ce principe ne revêt pas pour autant le caractère d'une règle particulière, inhérente à un système déterminé de droit international. Il constitue un principe général, logiquement lié au phénomène de l'accession à l'indépendance, où qu'il se manifeste. Son but évident est d'éviter que l'indépendance et la stabilité des nouveaux États ne soient mises en danger par des luttes fratricides... ». Ce principe trouve d'autant plus aisément à s'appliquer entre les Républiques que, en vertu des alinéas 2 et 4 de l'article 5 de la Constitution de la R.S.F.Y., il avait été décidé que la consistance des territoires et les limites des Républiques ne pourraient être modifiées sans leur accord.

Quatrièmement – *Aucune modification des frontières et des limites existantes établie par la force ne peut produire d'effets juridiques, conformément à un principe bien établi du droit international proclamé notamment par la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies (Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale), et par l'Acte final d'Helsinki et rappelé par la Conférence de La Haye le 7 septembre 1991 et dans le projet de Convention de la Conférence pour la paix en Yougoslavie en date du 4 novembre 1991*¹¹¹.

On peut donc conclure que « [c]e n'est pas le changement de statut qui amène un changement de frontières »¹¹² et que le principe de *uti possidetis* n'est pas du tout anachronique et dépassé. En fait, les États de la Communauté des États indépendants ou

ceux issus de la Yougoslavie ont tous accédé à l'indépendance dans le cadre des limites administratives qu'ils avaient antérieurement. Cette position s'est cristallisée par les réactions de la Communauté internationale face à la dissolution de l'Union soviétique et de la Yougoslavie. À titre d'exemple, Mme McDougall, secrétaire d'État canadien au Ministère des Affaires extérieures a déclaré, le 7 octobre 1991, que

No territorial gains or border changes within Yugoslavia brought about by force are acceptable¹¹³.

Quant à la situation du Québec, nous ne voyons pas pourquoi la même règle ne s'appliquerait pas, le Canada étant un État fédéral et le Québec une entité fédérée. Il faut cependant admettre qu'il existe plusieurs détracteurs de la souveraineté qui ne reconnaissent pas le principe de *uti possidetis*¹¹⁴.

Pourtant, selon nous, la pratique internationale récente ne laisse aucun doute sur ce point surtout lorsque l'État prédécesseur est une fédération.

III. La délimitation des zones maritimes

Il ne nous paraît pas utile de traiter de manière détaillée la question des frontières actuelles du Québec quant aux zones maritimes. Il nous paraît plus utile d'envisager quelles seraient les frontières maritimes d'un Québec souverain. Dans l'état actuel du droit constitutionnel canadien, le Québec n'a aucun droit dans le Golfe du Saint-Laurent, dans les baies d'Hudson, James et d'Ungava, ou encore dans le détroit d'Hudson. La seule question qui peut se poser est celle de savoir si, en cas d'accession à la souveraineté, le Québec pourrait bénéficier d'un accroissement territorial¹¹⁵. Comme le soulignent les auteurs¹¹⁶, il y a deux hypothèses à considérer, la première étant qu'un Québec souverain aurait droit à titre d'État côtier à une projection maritime pleine et entière. La deuxième hypothèse nie le droit du Québec à une projection maritime parce que le Canada possède un titre historique sur les espaces maritimes considérés ce qui, en conséquence, rend toute idée de partage avec un Québec souverain illusoire.

A. Première hypothèse : La pleine projection maritime

Quant à notre première hypothèse qui reconnaît qu'un Québec souverain aurait droit à une pleine projection maritime, il faudrait comme première démarche définir justement quelles sont les limites reconnues en vertu du droit international qu'un État peut étendre sa souveraineté vers la mer. M. J.-Maurice Arbour résume la situation ainsi :

113 Communiqué du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, 7 octobre 1991, tel que cité dans PELLET, *op. cit.*, *supra*, note 6, p. 416. Voir aussi PELLET, *Ibid.*, note infrapaginale 94, quant à la réaction semblable des États-Unis.

114 Voir E.J. ARNETT, *loc. cit.*, *supra*, note 48. Voir aussi les propos rapportés par M. JANIGAN, aux pp. 20 et s. La théorie de *uti possidetis* est considérée relative selon le Grand Conseil des Cris. Voir G. LESAGE, « Intangibles les frontières d'un Québec souverain? Mais lesquelles? » *Le Devoir [de Montréal]* (8 mai 1992) B1.

115 BRUN, *op. cit.*, *supra*, note 68 à la p. 115.

116 J.I. CHARNEY, « The Maritime Boundaries of Quebec », dans *Recueil des exposés*, *op. cit.*, *supra*, note 6 aux pp. 500-503 ainsi que J.-M. ARBOUR, « Les territoires aquatiques et maritimes » (Journée d'étude: Les Frontières du Québec... d'hier à demain, Faculté de foresterie et de géomatique, Université de Laval et Association des jeunes arpenteurs-géomètres du Québec, 6 mai 1991) *Recueil de conférences* à la p. 42.

110 Voir NGUYEN QUOC, DALLIER et PELLET, *op. cit.*, *supra*, note 90 à la p. 432.

111 *Conférence pour la paix en Yougoslavie: Avis N° 3, 11 janvier 1992 (frontières)*, (1992) 96 R.G.D.I.P. aux pp. 268-269.

112 DORION, *op. cit.*, *supra*, note 41 à la p. 373.

En vertu du droit international, la souveraineté de l'État côtier s'étend, au-delà de son territoire et de ses eaux intérieures, à une zone de mer adjacente de 12 milles marins maximum, au titre de la mer territoriale. L'État côtier possède aussi des droits souverains sur son plateau continental aux fins de son exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles. Il possède aussi, depuis une quinzaine d'années, des droits souverains sur l'exploitation des ressources naturelles des eaux surjacentes aux fonds marins, jusqu'à 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale; ce sont les droits relatifs à la zone économique exclusive. La frontière territoriale d'un État côtier s'arrête nécessairement à la limite externe de sa mer territoriale. La limite externe de la zone économique exclusive de 200 milles marins, de même que la limite externe du plateau continental, ne sont pas des frontières étatiques au sens classique du terme; elles fixent plutôt l'étendue de zones où le droit international reconnaît à l'État riverain certains droits et juridictions sur les ressources qu'on y trouve¹¹⁷.

Quant au plateau continental, une règle a émergé de la pratique étatique selon laquelle la délimitation devait s'opérer suivant le principe de l'équidistance. Une telle ligne « attribuée à chaque partie toutes les portions du plateau continental plus proches d'un point de sa côte que de tout point situé sur la côte de l'autre partie »¹¹⁸. Cette règle de l'équidistance comme norme obligatoire pour la délimitation des espaces maritimes a été atténuée par les *Affaires du Plateau continental de la Mer du Nord*¹¹⁹ et plus particulièrement par l'*Affaire du Golfe du Maine*¹²⁰ où, pour la première fois, la Cour internationale de justice avait à procéder au tracé effectif d'une délimitation en se basant sur des critères équitables et sur l'utilisation de méthodes pratiques susceptibles d'assurer des résultats équitables. En d'autres termes, la règle de l'équidistance pourra être appliquée si elle produit un résultat équitable et elle sera écartée si elle produit un résultat inéquitable¹²¹.

Il faudrait maintenant arriver à un consensus quant à la délimitation des frontières maritimes si notre première hypothèse reconnaissant au Québec une pleine projection maritime se concrétisait un jour.

1. Le cas du Golfe du Saint-Laurent

Le Gouvernement canadien maintient toujours qu'aucune province ne peut s'approprier des ressources du plateau continental, de la zone économique exclusive, de la mer territoriale, ou des zones de pêche. Toutes les provinces maritimes (Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Île du Prince-Édouard et Terre-Neuve) et le Québec se sont opposés à cette position prise par le Gouvernement fédéral. Lors d'une conférence fédérale-provinciale tenue en octobre 1964, les premiers ministres des quatre provinces maritimes avec l'accord du Québec sont arrivés à un consensus quant à la délimitation des frontières maritimes dans le Golfe et les eaux adjacentes. Le Gouvernement fédéral n'a pas acquiescé à cette

démarche et aucune loi ne fut adoptée pour appuyer l'effort des provinces concernées. Un effort subséquent de régler le débat fédéral-provincial a été mis en marche par le Premier ministre Trudeau mais là aussi, malgré une entente, aucune démarche législative n'a suivi¹²². Ceci nous amène à quelques conclusions. La délimitation entre les provinces maritimes et le Québec dans la région du Golfe est bien établie malgré le fait que l'entente interprovinciale n'a aucun soutien législatif, et que le Canada pourrait toujours, pour des motifs d'équité, contester une délimitation basée sur l'équidistance¹²³.

2. Le cas de la Baie James et de la Baie d'Hudson

Dans l'hypothèse où le Québec ait été accordé une pleine projection maritime, sa juridiction et dans la Baie d'Hudson et la Baie James serait très difficile à délimiter. Une multitude d'îlots et d'îles sont situés tout près des côtes du Québec, mais celles-ci font partie des Territoires du Nord-Ouest. Ces îles pourraient donc limiter la juridiction québécoise dans ces baies. En traçant des lignes équidistantes entre ces îles et les côtes du Québec, la projection maritime de notre province serait minime et créerait certainement une situation inacceptable¹²⁴. Si, par ailleurs, ces îles étaient mises en situation d'enclave, une ligne équidistante qui ferait abstraction des îles, pourrait servir de solution équitable pour le Québec mais pourrait certainement être jugée inéquitable par le Canada¹²⁵.

3. Le cas du Détroit d'Hudson et de la Baie d'Ungava

À cause du fait qu'une distance de moins de 200 milles marins se trouve entre le Détroit d'Hudson et les côtes qui l'entourent, la règle de l'équidistance est particulièrement appropriée dans les circonstances. Des problèmes identiques à ceux qu'on a vus dans la délimitation de la Baie James et de la Baie d'Hudson peuvent survenir parce que de nombreuses îles se trouvent dans la région. À titre d'exemple, les îles de Charles (63° N, 74° W) et Salisbury (63° N, 77° W) qui appartiennent aux Territoires du Nord-Ouest auraient, à bon droit, à contester une telle délimitation. Il en va de même d'Akpatok Island (60° N, 68° W) dans la Baie d'Ungava. Selon les règles établies, le Québec n'aura aucune zone maritime du côté est du Détroit d'Hudson ce qui limiterait un accès vers l'océan Atlantique. Des arguments, voulant un accès vers l'océan, pourraient se fonder sur l'équité mais une telle réclamation serait difficile à soutenir¹²⁶.

B. Deuxième hypothèse : Aucune projection maritime, le Canada possédant un titre historique sur les espaces maritimes considérés

Notre deuxième hypothèse est celle qui ne prévoit aucune projection maritime parce que le Canada posséderait un titre historique sur les espaces maritimes considérés. « [U]ne baie peut être considérée comme une baie historique du point de vue du droit international si l'État côtier exerce depuis très longtemps sa souveraineté sur ces eaux d'une manière claire et effective et si l'État reçoit l'assentiment des autres États »¹²⁷. Il y a un argument

117 ARBOUR, *Id.* à la p. 43. Voir *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, Doc. N.U. A/Conf.62/122 (avec corr. I à II) (1982), reproduite dans *Notes et documents*, t. 1, *op. cit.*, *supra*, note 3 à la p. 274.

118 *Ibid.* Voir précisément *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, *Id.*, art. 15.

119 Arrêt C. I. J. Recueil, 1969, p. 3, reproduit dans *Notes et documents*, *op. cit.*, *supra*, note 3 à la p. 741.

120 *Délimitation de la frontière maritime dans la région du Golfe du Maine*, Arrêt C. I. J. Recueil, 1984, à la p. 246, reproduit dans *Notes et documents*, t. 1, *op. cit.*, *supra*, note 3 à la p. 571.

121 ARBOUR, *op. cit.*, *supra*, note 116, p. 43.

122 CHARNEY, *op. cit.*, *supra*, note 116, p. 545.

123 *Id.*, p. 547 : La règle de l'équidistance pourrait avoir des conséquences sérieuses quant aux Îles-de-la-Madeleine.

124 *Id.* à la p. 571.

125 ARBOUR, *op. cit.*, *supra*, note 116 à la p. 44.

126 CHARNEY, *op. cit.*, *supra*, note 116 à la p. 576.

127 ARBOUR, *op. cit.*, *supra*, note 116 à la p. 45.

qui soutient que les actions prises par le Gouvernement canadien qui ont établi un titre historique ont été faites en faveur et au nom des provinces, ce qui implique qu'une province qui accède à la souveraineté prend avec elle la portion de ces droits¹²⁸. Le professeur Charney en fait l'analyse suivante :

The logic of this argument is further supported if one were to assume that all the provinces of the Canadian confederation became independent, similar to what recently took place in the Soviet Union. Clearly, rights held by the center would not remain in that disembodied government separated from the authority over the adjacent land territory. Rather, these areas would run with the land. If and when portions of the confederation become separated from the center, the associated water (and perhaps adjacent island) areas might follow. Thus, even though the Province of Québec may have no direct authority over adjacent water areas and islands of Canada, independence may transfer such areas to the new nation-state. This result could be further supported by arguments based upon equity and the normal assumption that a coastal state has authority under international law over the adjacent maritime zones.

On the other hand, unlike the case of the Soviet Union, secession of Québec would not be expected to be tied to a break up of the entire Canadian confederation. Canada would remain and retain its land and maritime jurisdiction. A seceding province may have no right to areas held by the Canadian government for the benefit of the nation which will continue to exist. The Canadian government could also argue that the acquisition of maritime zones has been the result of Canadian federal efforts and equity argues for the fruits of those efforts to remain with Canada¹²⁹.

Ce que nous pouvons sûrement dégager d'une telle analyse est le fait que la question des frontières maritimes éventuelles d'un Québec indépendant est très problématique.

1. Le cas du Golfe du Saint-Laurent

Nous sommes d'avis que le Golfe du Saint-Laurent ne peut être assimilé à des eaux historiques, car le débat demeure irrésolu. Certains considèrent le Golfe comme faisant partie de la haute mer et d'autres considèrent les eaux du Golfe comme canadiennes¹³⁰. Dans l'affaire *Gavin c. The Queen*¹³¹, l'argument voulant que le Golfe soit considéré des eaux historiques a été rejeté et on a conclu que le Golfe était une mer extérieure¹³². Plus récemment, dans l'affaire *R. c. Pezwick*¹³³, la Cour a décidé que le Golfe du Saint-Laurent ne fait pas partie du territoire canadien et que le titre historique réclamé n'est pas concluant au plan domestique malgré plusieurs déclarations d'intention qui ne se sont pas concrétisées au plan législatif. On peut donc conclure que le

Gouvernement fédéral n'a jamais « fermé » le Golfe par moyen de lignes de base droites pour l'affirmer comme mer intérieure canadienne. De plus, prétendre que le Golfe serait une mer intérieure canadienne en sa qualité de baie historique n'est pas une tâche facile et il incombe à celui qui l'invoque de le prouver. Ajoutons que plusieurs pays, dont les États-Unis, se sont traditionnellement opposés à cette prétention¹³⁴. Même si le Golfe possède le caractère historique, ceci ne veut pas dire qu'il s'agit du territoire fédéral car ce territoire fait l'objet d'un contentieux fédéral-provincial. Ajoutons que « même si le Golfe était reconnu comme un territoire fédéral, il n'est pas dit que ce territoire » serait conservé dans son intégralité par le Canada aux lendemains de l'indépendance du Québec¹³⁵.

2. Les cas des baies d'Hudson, James, d'Ungava et du Détroit d'Hudson

« Les trois baies en question seraient des eaux canadiennes, en tant que baies historiques, alors que le Détroit d'Hudson demeurerait un territoire contesté »¹³⁶. Le 10 septembre 1985, par un décret adopté en vertu de la *Loi sur la mer territoriale et les zones de pêches*¹³⁷, le gouvernement fédéral a fermé la Baie d'Hudson et le Détroit par des lignes de base de manière à englober ces dernières. « Ce décret [...] vient mettre la touche finale à la revendication historique du Canada relative au caractère de ces eaux »¹³⁸.

3. Conclusion

Il est fort probable qu'un tribunal international confirme le statut de baie historique canadienne de la Baie d'Hudson et de ses dépendances et possiblement du Golfe du Saint-Laurent. Dans une telle situation, on pourrait soutenir que soit le Québec n'aura aucun droit aux projections maritimes et, malgré un territoire bordé par cinq mers, le Québec se retrouverait dans la situation d'un État enclavé, comme la Bolivie, le Paraguay, la Suisse et l'Afghanistan, ce qui aurait la conséquence bizarre « qu'un Québec indépendant devienne le seul État maritime au monde à posséder des côtes sans avoir droit à des projections maritimes »¹³⁹. L'autre hypothèse est celle que nous appuyons est l'opinion du professeur Arbour qui est d'avis qu'en perdant sa souveraineté sur le territoire du Québec, le Canada perd automatiquement la souveraineté sur ces côtes; c'est l'accessoire qui suit le principal¹⁴⁰. Mais la solution la plus souhaitable est celle d'une entente politique entre le Québec et le Canada quant aux diverses frontières et zones maritimes, ce qui ne peut être réalisée que par voie de négociations sérieuses dirigées de bonne foi.

128 CHARNEY, *op. cit.*, *supra*, note 116 à la p. 502.

129 *Id.* aux pp. 503-504.

130 Cf. F. RIGALDIES, « Le statut du golfe du Saint-Laurent en droit international public », (1985) 23 *A.C.D.I.* 80. Mais voir F. MORRISSETTE, « Le statut du golfe du Saint-Laurent en droit international et en droit interne », (1985) 16 *R.G.D.* 273.

131 (1956) 115 *C.C.C.* 315.

132 *Contra* J.-Y. MORIN, « Les eaux territoriales du Canada en regard du Droit international », (1963) 1 *A.C.D.I.* 82 à la p. 112.

133 (11 mars 1997) Gaspé 110-36-00001-848 à 110-36-000025-84, 11 mars 1987, J.E. 87-566 (C.S.), (DESJARDINS J.) reproduit dans *Notes et documents*, t.1 ou 2 *op. cit.*, *supra*, note 3 à la p. 1043. Voir en ce sens *R. c. Keyn*, [1976-77] 2 *Exch. Div.* 63.

134 BRUN, *op. cit.*, *supra*, note 68 à la p. 488.

135 ARBOUR, *op. cit.*, *supra*, note 116 à la p. 46.

136 BRUN, *op. cit.*, *supra*, note 68 à la p. 489. Voir aussi *Re Offshore Mineral Rights of British Columbia*, [1967] *R.C.S.* 792.

137 Décret C.P. 1985-2739, *Gaz. C.* 1985, II, 3995. *Décret sur les coordonnées géographiques pour la mer territoriale (région 7)*. Le décret définit la « région 7 » par: « [c]ontinent et îles de l'arctique canadien. La présente définition comprend toutes les îles et tous les hauts-fonds découvrants qui sont adjacents à la région 7 ».

138 ARBOUR, *op. cit.*, *supra*, note 116 à la p. 46.

139 *Id.* à la p. 47.

140 *Id.* à la p. 12. Voir aussi BRUN, *op. cit.*, *supra*, note 68 aux pp. 489-490. Cf. PELLET, *op. cit.*, *supra*, note 6 à la p. 406.

IV. La contestation de la délimitation par des groupes minoritaires : Les droits des minorités et des peuples autochtones

Dans l'état actuel du Québec, les francophones sont majoritaires. Les anglophones et les peuples autochtones forment la minorité. Certains¹⁴¹ sont d'avis que ces groupes, dans leur qualité de minorité ou celle de peuples autochtones, peuvent aussi accéder à l'indépendance et, de ce fait, créer une toute nouvelle délimitation de la province à leur profit. Il faudra donc analyser brièvement si une telle prétention est bien fondée ou non.

Il y a plusieurs textes qui ont consacré des articles aux droits des minorités mais on ne peut déduire l'existence de quelconques droits territoriaux en faveur de ceux-ci, et moins encore d'un quelconque droit à la sécession¹⁴². Ceci est tout à fait clair selon l'avis n° 2 et n° 3 de la Commission d'arbitrage pour la Yougoslavie qui insistent sur le fait que

quelles que soient les circonstances, le droit à l'autodétermination ne peut entraîner une modification des frontières existant au moment des indépendances (*uti possidetis juris*) sauf en cas d'accord contraire de la part des États concernés¹⁴³.

L'effet de ces formules est l'exclusion de toute possibilité pour les populations serbes de Bosnie-Herzégovine et de Croatie d'exiger le rattachement des territoires sur lesquels elles vivent à la Serbie. Si on appliquait cette hypothèse au Québec, les populations anglophones d'un Québec souverain réclameraient soit leur indépendance soit le rattachement des portions de territoires sur lesquelles elles seraient établies au Canada. À l'inverse, on pourrait se demander si les populations francophones du Canada auraient droit à leur rattachement au Québec¹⁴⁴? Comme nous le constatons, une telle situation n'est pas réaliste et n'a aucun fondement en droit. Malgré ceci, certains auteurs sont d'avis que les populations anglophones dans certaines régions du Québec pourraient se rattacher au Canada. Ces auteurs s'expriment ainsi :

« Other territorial adjustments of less national interest to Canada but of great immediate interest to Canadians currently living in Quebec would include the Ottawa Valley and the Lower North Shore of the St. Lawrence, which is peopled mostly by Newfoundlanders and Channel Islanders. The same can be said of parts of the West and of Montreal Island. The political principle to be invoked here is that if the French claim, on ethnic and cultural grounds, a right to secede from Canada, then the non-French have such a right to secede from Quebec. What is sauce for the goose is sauce for the gander. »¹⁴⁵

Scott Reid, dans son ouvrage intitulé *Canada remapped*, fait état des différentes propositions et thèses qui ont été soumises par des auteurs quant aux frontières d'un Québec souverain. Il nous fait part de l'avis des auteurs Lionel Albert et William Shaw qui affirment que si le Québec décide d'être un pays indépendant, il perdra 80% de son territoire. Selon eux, la majorité du territoire québécois a été cédé au Québec sous la condition que la province demeure au Canada. Ainsi, si le Québec accède à la souveraineté, il perdra le contrôle du deux-tiers du territoire situé au

nord ainsi que de toutes les terres situées au sud du Saint-Laurent. Ces mêmes auteurs sont aussi d'avis que le Canada devrait contrôler certaines autres régions du Québec comme l'Outaouais et, à partir de la rue St-Denis, tout l'ouest de Montréal et le nord du Golfe du Saint-Laurent parce que ces régions consistent largement en des populations non-francophones ou bien francophones fédéralistes. Le résultat d'un tel plan est qu'il y aurait plus de francophones au Canada qu'en République du Québec.¹⁴⁶

Dans son ouvrage intitulé *Keeping Canada Together*, Kenneth McDonald propose un des plus stricts plans de répartition. Il décrit, de la façon suivante, la frontière du Québec souverain :

« Without Rupert's Land, without land access to the United States save through Canadian territory, Quebec would be little more than an island state : Montreal, plus a quadrilateral roughly 650 miles by 250. Its borders would be approximately a line running north-west from Montreal Island to a point south of Val d'Or and east of T[é]miskaming[ue], north-east from there to Wabush, and then south to the north shore of the Gulf of St. Lawrence.

Such a sovereign Quebec might still be economically viable – as Singapore is, as Taiwan is – but it's unlikely to appeal to many Quebecers when the alternative is to retain all of its present territory, and much of its present quasi-sovereignty, within the Canadian framework. »¹⁴⁷

Ian Ross Robertson, dans son article intitulé « The Atlantic Provinces and the Territorial Question », propose un plan qui établirait un corridor de territoire canadien entre l'Ontario et le Nouveau-Brunswick. Selon cet auteur,

« Persons living within the corridor would be required to elect allegiance to Canada or to Quebec. If the latter, they would have to move unless their presence in the corridor were deemed an asset to Canada; those required to move would be compensated, jointly by Quebec and by Canada, for their immovable assets. »¹⁴⁸

Comme vous pouvez le constater, de telles propositions sont complètement absurdes et n'ont aucun fondement en droit. Certaines de ces propositions n'ont pour but que d'irriter la population québécoise surtout lorsqu'elles incitent à la guerre ou bien à la déportation. Une telle attitude est sûrement improductive.

Quant aux peuples autochtones, la situation n'est pas tout à fait semblable. Lors des dernières conférences constitutionnelles de l'hiver 1991-1992, le Gouvernement fédéral s'est déclaré prêt à leur reconnaître un droit « inhérent » et très large à l'autonomie gouvernementale pour ces peuples¹⁴⁹. Le préambule de la loi de 1990 instituant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec énonce :

que le Québec reconnaît aux Amérindiens et aux Inuits du Québec le droit de maintenir et de développer leur spécificité et d'assurer le progrès de leurs communautés (...)¹⁵⁰.

146 S. REID, *Canada Remapped: How the Partition of Quebec Will Reshape The Nation*, Vancouver, Pulp Press, 1992 à la p. 39.

147 K. McDONALD, *Keeping Canada Together*, Agincourt (Ontario), Ramsay Business Systems, 1990 à la p. 40.

148 I. R. ROBERTSON, « The Atlantic Provinces and the Territorial Question », dans J.L. GRANATSTEIN et K. McNAUGHT (dir.), « *English Canada* » *Speaks Out*, Toronto, Doubleday Canada, 1991 à la p. 170.

149 Voir M. Asch, « Aboriginal Self-Government and the Construction of Canadian Constitutional Identity », (1992) 30 *Alta L. Rev.* 465.

150 *Loi instituant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, L.Q. 1990, c. 34, par. 9 du préambule et *Loi modifiant la Loi instituant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, L.Q. 1990, c. 45.

141 Voir *supra*, note 114.

142 PELLET, *op. cit. supra*, note 6 à la p. 435.

143 *Ibid.*

144 *Ibid.*

145 BERCUSON et COOPER, *op. cit., supra*, note 48 à la p. 156.

Il y a approximativement 60 000 autochtones au Québec. Dix pour cent de ceux-ci sont des Inuits. Le Gouvernement du Québec reconnaît officiellement l'existence de 11 nations autochtones sur son territoire. Les Cris, Inuits et Naskapis ont signé des conventions territoriales avec le gouvernement québécois mais les autres nations ont des réclamations qui demeurent irrésolues. Certaines de ces nations, comme les Hurons de la ville de Québec et les Micmacs de Gaspé, vivent dans des régions extrêmement peuplées, ce qui a pour conséquence de diminuer leur pouvoir de négociation. Il existe aussi des réclamations des Montagnais et des Attikameks qui se situent au nord-est de la province qui ne font pas encore l'objet d'une entente. En 1989, les Algonquins de la région Pontiac-Témiscamingue-Abitibi à l'ouest du Québec ont présenté une réclamation territoriale de 80 000 miles carrés, il y a même une réclamation de la part des Innus du Labrador sur certaines portions territoriales du nord du Québec.

La coexistence des nations autochtones et des Québécois pose aussi un problème additionnel car il est fort probable qu'ils auraient des points de vue différents quant au sort de leur territoire. À titre d'exemple, si les Abenakis, les Algonquins, les Attikameks, les Hurons, les Malecits, les Mohawks, les Micmacs et les Montagnais désiraient se séparer du Québec, un tel désir pourrait être en conflit avec le désir de la majorité de la population qui habite ces mêmes régions. Dans le nord du Québec, les Inuits, les Cris et les Naskapis forment la majorité de la population; leur choix pourrait être décisif.¹⁵¹ Comme nous pouvons le constater, il serait donc tout à fait impraticable et impossible de délimiter de façon définitive les frontières d'un Québec souverain sans que ces réclamations et les questions qui s'y rattachent soient résolues une fois pour toutes.

Quant à la question de savoir si les peuples autochtones peuvent prétendre posséder des droits territoriaux, il faudrait admettre en premier lieu que les besoins et les intérêts des autochtones sont étroitement liés à leurs terres, leurs terres étant au centre même de leur existence. De toute façon, même avec une multitude de textes qui prévoient une conception large des droits des peuples autochtones, on est loin d'admettre qu'ils aient un droit à la sécession. Même si le droit de constituer un État distinct n'est pas reconnu par le droit international ou le droit constitutionnel canadien, cela ne signifie pas que les peuples autochtones ne constituent pas des « peuples » en regard de ces deux ordres juridiques, ni que ces peuples ne soient pas titulaires du droit à disposer d'eux-mêmes. Nous pouvons donc conclure que, contrairement à ce qui se produit pour les minorités non-autochtones, le droit international tend à reconnaître à ces peuples des droits étendus sur leurs terres et territoires ancestraux, mais que cette reconnaissance ne va pas aussi loin que de reconnaître à ces terres un statut distinct ou quelque droit à la souveraineté¹⁵². Nous admettons qu'une telle solution est trop simpliste envers les peuples autochtones et que cette question mérite d'être abordée de façon plus approfondie. D'ailleurs, nous sommes d'avis qu'il y a là une question urgente qui mérite d'être résolue le plus vite possible.

Conclusion

Le sujet de la succession d'États, les régimes de frontières et le fédéralisme occupent aujourd'hui une place notable au sein du droit

international. Nous n'avons qu'à regarder autour du monde pour nous apercevoir qu'une multitude de nouveaux États prennent naissance d'un jour à l'autre. C'est en analysant les réactions et attitudes de la communauté internationale face aux tentatives de sécession que nous serons habilités à déterminer si l'accession éventuelle à la souveraineté du Québec demeurera une espérance ou deviendra possiblement une réalité. Ce tour d'horizon que nous avons pris à travers des résolutions, des traités et des décisions nous a amené à certaines conclusions.

Nous sommes d'avis qu'une accession éventuelle à la souveraineté ne peut se fonder sur le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes car une telle revendication est réservée aux peuples coloniaux. Nous sommes pourtant très conscients du fait que les Québécois constituent un peuple qui, via le principe démocratique, pourrait un jour avoir une existence de fait en regard du droit international. En effet, le Québec est en train d'acquiescer de plus en plus une personnalité internationale au sein de la communauté internationale.

Quant à la question de la délimitation des frontières terrestres, la pratique internationale récente qui reconnaît expressément le principe de *l'uti possidetis juris* ne laisse aucun doute sur le fait que les frontières d'un Québec souverain seraient intangibles. En d'autres termes, le Québec posséderait ce qu'il possède maintenant comme territoire. Quant à la délimitation maritime, il faut constater qu'au plan strictement juridique, le Québec serait plus ou moins considéré comme un État enclavé. Nous sommes pourtant enclins à partager l'avis de J.-M. Arbour qui est d'avis que le Canada perdrait la souveraineté sur les côtes du Québec et les droits qui s'y rattachent du fait qu'il aura perdu sa souveraineté sur le territoire du Québec. Cette affirmation nous semble tout à fait logique mais, comme nous le savons, ce n'est pas toujours la logique qui règne et il est possible qu'au niveau international, le Canada ait gain de cause en se basant sur le fait qu'il possède un titre historique sur les espaces maritimes considérés.

Les minorités linguistiques, ethniques ou religieuses ne peuvent réclamer de droits territoriaux spécifiques, car la seule protection reconnue par le droit international est une protection en matière culturelle de ces minorités. Il eut été fort intéressant de se pencher à fond sur les revendications autochtones car le droit international reconnaît et leur garantit des droits territoriaux mais ne va pas aussi loin pour leur accorder quelque droit à l'indépendance. La question autochtone nous paraît donc primordiale comme facteur de paix et de sécurité et nous serons les derniers à minimiser l'urgence et l'importance d'un débat.

Finalement, il incomberait au Canada et au Québec d'assumer dans leurs rapports une position souple et conciliatrice pour éviter à tout prix des affrontements inutiles dont personne ne connaît l'ampleur. Les négociations menées de bonne foi amèneraient sûrement à des ententes logiques quant à la succession aux traités ainsi que sur la question fort épineuse des biens et compétences fédéraux. Ce n'est que par un tel processus de consultation que des solutions intelligentes, pratiques et équilibrées trouveraient application dans tous les domaines litigieux qui feraient face à un Québec souverain.

151 D. TURP, « Quebec's Democratic Right to Self-Determination: A Critical and Legal Reflection », dans J. McCALLUM (dir.), *Tangled Web: Legal Aspects of Deconfederation*, Toronto, C.D. Howe Institute, 1992 à la p. 120.

152 PELLET, *op. cit. supra*, note 6 aux pp. 435-442. Voir B. Ryder, « The Demise and Rise of the Classical Paradigm in Canadian Federalism: Promoting Autonomy for the Provinces and First Nations », (1991) 36 *R.D. McGill* 308.