

La nature juridique de l'Accord de coopération entre le Québec et la Communauté française de Belgique

Yves Lejeune

Volume 1, 1984

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1101574ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1101574ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Société québécoise de droit international

ISSN

0828-9999 (imprimé)

2561-6994 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Lejeune, Y. (1984). La nature juridique de l'Accord de coopération entre le Québec et la Communauté française de Belgique. *Revue québécoise de droit international / Quebec Journal of International Law / Revista quebequense de derecho internacional*, 1, 79–92. <https://doi.org/10.7202/1101574ar>

La nature juridique de l'Accord de coopération entre le Québec et la Communauté française de Belgique

YVES LEJEUNE *

Le 3 novembre 1982, le Gouvernement du Québec, représenté par le vice-premier ministre et ministre des Affaires intergouvernementales, et l'Exécutif de la Communauté française de Belgique, représenté par son président, signaient à Québec un accord de coopération visant à favoriser les relations des deux parties dans les domaines de l'éducation et de la formation professionnelle, de la culture, de la santé, de l'aide aux personnes et de la recherche scientifique appliquée à ces domaines¹. L'Accord, conclu pour une période de cinq ans mais renouvelable par tacite reconduction pour des périodes de deux ans, peut être dénoncé moyennant un préavis de six mois.

L'Accord institue en son article 9 une commission permanente de coopération qui « se réunit une fois l'an, alternativement dans la partie francophone de la Belgique et au Québec ».

L'objet de la présente communication est la nature juridique de cette « entente » entre deux collectivités publiques infra-étatiques, deux « unités constitutives » d'un État fédéral ou quasi fédéral. L'Accord tend

* Chef de travaux à la Faculté de droit de l'Université Catholique de Louvain.

1. *Accord de coopération entre le Gouvernement du Québec et l'Exécutif de la Communauté française de Belgique*, *R.E.I.Q.*, 1982 (4) et reproduit dans (1983) 2 *D.J.I.* 174. On en trouvera le texte à l'annexe de la présente étude.

à régir certains rapports de droit public entre gouvernements. S'agit-il d'un traité international (I) ou d'un contrat public « transnational » (II)? Et quelles conséquences peut-on tirer du caractère que l'on reconnaîtra à l'Accord (III)? Telles sont les questions auxquelles on s'efforcera de répondre.

I. — UN TRAITÉ INTERNATIONAL ?

Pour que l'Accord de coopération entre le Québec et la Communauté française de Belgique puisse être considéré comme un traité international, il faut qu'il s'agisse d'une « manifestation de volontés concordantes imputable à deux ou plusieurs sujets de droit international et destinée à produire des effets de droit selon les règles de droit international ». Cette définition classique, empruntée au Pr P. Reuter², comporte trois éléments essentiels : un concours de volontés extériorisées, d'abord ; l'attribution des droits et devoirs ainsi créés à des sujets de l'ordre juridique international, ensuite ; la soumission de l'accord au droit des gens, enfin.

1. — Un accord de volontés juridiquement obligatoire

Il faut d'abord une extériorisation des volontés en présence. Tel est le problème que soulèvent les lois provinciales sur l'exécution réciproque des ordonnances judiciaires relatives à la garde des enfants (*Custody orders*) ou aux pensions alimentaires (*Maintenance orders*), qui prévoient la confirmation des ordonnances provisoires rendues contre un résident étranger pour autant qu'une autre province ou qu'un État étranger accorde la réciprocité (*reciprocating State*)³. L'on sait que, dans l'affaire *Scott*, la Cour Suprême du Canada a reconnu la validité de pareilles

2. P. REUTER, *Introduction au droit des traités* (1972), p. 40.

3. Voir par exemple le *Reciprocal Enforcement of Judgements, of Custody Orders, of Maintenance Orders Act*, R.S.O. 1980, c. 433 ; L. DI MARZO, *Component Units of Federal States and International Agreements* (1980), pp. 94-96 ; A.E. GOTLIEB, « Canadian Practice in International Law during 1965 as Reflected Mainly in Public Correspondence and Statements of the Department of External Affairs », (1966) 4 *A.C.D.I.* 260-263. Ces lois s'appuient sur des modèles recommandés par la Conférence canadienne des commissaires à l'uniformité de la législation.

législations, parce que les arrangements informels qui leur ont donné naissance ne peuvent être assimilés à des traités⁴. Dans cette interprétation, l'entente préalable est soustraite à l'emprise de quelque ordre normatif que ce soit ; il s'agit d'un *gentlemen's agreement*, d'engagements moraux reposant sur la loyauté réciproque des parties. Seules existent en droit des législations parallèles⁵.

Bien au contraire, l'Accord entre le Québec et la Communauté française de Belgique est consigné par écrit et ne permet pas de supposer que les parties aient eu l'intention de rester sur le terrain du non-droit. À défaut de tels indices, on ne peut que présumer la « juridicité » de cette manifestation de volontés⁶. L'Accord revêt donc un caractère juridiquement obligatoire.

2. — Deux sujets du droit international ?

Pour que cette convention — puisqu'il s'agit d'un acte juridique bilatéral — constitue un traité, il faut qu'elle soit passée entre sujets du droit international public. Ceci incite à préciser quelque peu la notion de personnalité internationale et à tenter de situer les deux parties contractantes par rapport à ce concept.

-
4. *A.-G. for Ontario v. Scott*, [1956] S.C.R. 137, (1956) 1 D.L.R. (2d) 433 (S.C.C.) et commentaire de B. LASKIN dans (1956) 34 R. du B. can. 215-224.
 5. La jurisprudence du Tribunal fédéral suisse concernant l'échange de déclarations de réciprocité ne dit pas autre chose. Des déclarations échangées les 31 janvier et 14 mars 1907 entre le canton de Zurich et l'Autriche au sujet de l'administration de la justice, il résultait uniquement — ainsi en a jugé la haute juridiction — que la réciprocité exigée par les deux législations internes existait ; les déclarations ne constituaient pas un « traité » au sens de la Constitution fédérale (*Jecker S.A. c. Geonafita S.A.*, A.T.F. 51 I 3, c. 1 (6) ; P. GUGGENHEIM, *Répertoire suisse de droit international* (1975), t. 1, p. 282, n° 2.20).
 6. Voir Y. LEJEUNE, *Le statut international des collectivités fédérées à la lumière de l'expérience suisse* (1984), pp. 255 et 268-269, n°s 189 et 200. On observera cependant que la Cour d'Appel du Québec, dans l'arrêt *Bazylo c. Collins*, (1985) 11 D.L.R. (4th) 679, a nié le caractère juridiquement obligatoire de l'entente franco-québécoise sur l'entraide juridique en matière civile, commerciale et administrative, pourtant conclue par écrit. Réduite au rang d'« arrangement administrative » — c'est-à-dire, dans la terminologie canadienne contemporaine, d'engagement non juridique —, l'entente ne peut trouver application au Québec que grâce à une loi provinciale d'incorporation (*Loi assurant l'application de l'entente sur l'entraide judiciaire entre la France et le Québec*, L.Q. 1978, c. 20).

A. — *À propos de la personnalité internationale des États fédérés*⁷

Dire qu'une entité est dotée de la *personnalité* juridique internationale ou qu'elle est sujet du droit des gens « n'est qu'une manière synthétique de décrire la situation d'une entité à laquelle l'ordre juridique international rattache des situations juridiques subjectives, à savoir des droits subjectifs, des facultés, des pouvoirs, des obligations juridiques »⁸. Être sujet de droit ou personne, c'est en effet être titulaire de droits et de devoirs au sein d'un ordre juridique donné.

La *capacité* internationale est inséparable de la personnalité. Elle désigne l'ensemble des pouvoirs, le faisceau des droits et devoirs dont l'entité est immédiatement destinataire en droit international. Cette capacité « se manifeste sur la scène juridique soit par la faculté d'agir en défense de ses droits propres, soit par celle d'assumer la responsabilité de ses propres agissements »⁹.

Les États membres d'une fédération ne sont pas des États au sens que donne à ce terme le droit des gens, car ils ont perdu, s'ils l'ont jamais possédée, leur indépendance. Ce sont des collectivités de droit interne, dotées d'un appareil gouvernemental, exerçant des fonctions étatiques mais dépourvues de toute souveraineté internationale, à l'inverse des États fédéraux qui les coiffent. Telle est la situation du Québec. Mais d'autres entités sub-étatiques peuvent être dotées de compétences analogues sans constituer des États fédérés proprement dits. Ainsi la Communauté française de Belgique se différencie-t-elle de ceux-ci par deux particularités : elle n'est pas, selon une doctrine dominante, une collectivité *territoriale* ; elle ne participe pas à l'élaboration des règles fédérales¹⁰.

D'un point de vue technique, ces personnes de droit public interne pourraient être érigées en personnalités internationales autonomes si cela s'avérait répondre objectivement à un besoin de la communauté internationale. En effet, selon l'affirmation maintes fois citée de la Cour

7. Voir LEJEUNE, *id.*, pp. 365 et ss., pp. 390 et ss., n^{os} 272 et ss., 290 et ss.

8. Voir le Deuxième rapport sur la responsabilité des États reproduit dans (1970) 2 *A. Com. D.I.*, à la p. 209, note 106.

9. P. DE VISSCHER, « Cours général de droit international public », (1972) 136 *R.C.A.D.I.* 44.

10. Voir LEJEUNE, *op. cit. supra*, note 6, pp. 43 et 375, n^{os} 24 et 279 et les références citées.

internationale de Justice, « les sujets de droit, dans un système juridique, ne sont pas nécessairement identiques quant à leur nature ou à l'étendue de leurs droits ; et leur nature dépend des besoins de la communauté »¹¹.

Dans cette perspective, les États fédérés et les autres collectivités publiques plus ou moins autonomes doivent être investis de compétences internationales : pouvoir de conclure des traités, faculté d'établir des rapports officiels avec des sujets de l'ordre juridique international, droits sur les espaces maritimes adjacents. Mais cette condition préalable, qui concrétise le support indispensable d'une personnalité, n'établit pas que ces compétences sont effectivement exercées par un sujet de droit international distinct de l'État (quasi) fédéral dont il fait partie. La « pierre angulaire de la personnalité » nous paraît être l'autodétermination, la volonté autonome que manifeste l'entité dans le cercle des relations internationales auxquelles elle participe. Cette libre détermination d'une volonté propre est la caractéristique essentielle de toute personnalité.

Si ces conditions sont remplies, il restera à renverser la présomption en vertu de laquelle les actes juridiques internationaux accomplis par les collectivités (quasi) fédérées sont attribuables à l'État englobant, seul sujet que connaît en principe le droit international. Cela ne pourra se faire que de manière empirique, en recherchant les indices qu'en procurerait la pratique diplomatique, sur le terrain de la responsabilité principalement.

Sur le plan technique, la personnification internationale des États fédérés et des autres collectivités similaires serait tantôt le produit du droit, tantôt celui du fait. Il y aurait personnalité « dérivée » ou « indirecte » si elle résultait d'un principe général ou structurel du droit international permettant à un traité ou à une coutume régionale de la conférer à un État fédéré déterminé. Il y aurait, en revanche, personnalité « historique » imposée par les faits, si elle résultait seulement de la multiplication de relations internationales effectivement nouées en qualité de personne du droit des gens, à l'instar de la personnalité du Saint-Siège.

11. *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1949, p. 178.

B. — *Application aux cas du Québec et de la Communauté française de Belgique*

Il ne nous appartient pas de dégager les preuves de l'éventuelle subjectivité internationale du Québec. Certes, dans le silence de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le droit de conclure des traités doit être considéré comme appartenant à tout le moins au gouvernement fédéral. Mais le Québec a conclu quelques ententes particulièrement solennelles avec des États souverains, ententes que le gouvernement fédéral a souvent pris la précaution de couvrir par un traité-cadre ou un assentiment concomitant. En outre, le Québec entretient à l'étranger des délégations générales auxquelles des privilèges et immunités sont accordés *de facto* ou *de jure* par l'État d'accueil et sa présence se manifeste aussi, quoique de façon indirecte le plus souvent, dans diverses organisations internationales¹².

Quant à la Communauté française de Belgique, elle paraît dépourvue de toute compétence internationale. Les affaires étrangères restent, en effet, en Belgique, du ressort exclusif des autorités centrales. L'article 68 de la Constitution belge réserve au Chef de l'État la direction des relations internationales de la Belgique : « le Roi commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce ». Le pouvoir d'assentiment conféré, en vertu de l'article 59*bis*, § 2, 3^o et § 2*bis*, de la Constitution, au Conseil de la Communauté française par l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980¹³ n'a pas pour conséquence d'investir l'Exécutif de cette Communauté du *treaty-making power* correspondant, nonobstant les allégations des exécutifs communautaires¹⁴. Les deux questions sont totalement distinctes, comme le savent les constitutionnalistes canadiens depuis la décision du Comité judiciaire du Conseil privé en l'affaire des Conventions de travail¹⁵.

On n'a d'ailleurs jamais contesté, au cours des travaux préparatoires de la double révision de l'article 59*bis* de la Constitution belge,

12. Voir A.-M. JACOMY-MILLETTE, « L'État fédéré dans les relations internationales contemporaines : le cas du Canada » (1976), 14 *A.C.D.I.* 3-56; T.-A. LEVY, « Provincial International Status Revisited », (1976-1977) 3 *Dalhousie L.J.* 70-103.

13. *Loi spéciale de réformes institutionnelles* du 8 août 1980, art. 16 reproduit dans (1983) 2 *D.J.I.* 200.

14. Voir la note reproduite dans (1984) 3 *D.J.I.* 166-172.

15. *A.-G. for Canada v. A.-G. for Ontario*, [1937] A.C. 326.

que cette disposition ne dérogeait pas au premier alinéa de l'article 68, et donc au pouvoir exclusif qu'a le Roi de « faire » les traités. Au demeurant, n'est-il pas difficile de soutenir qu'en Belgique, le droit de conclure les traités a été morcelé entre le pouvoir central et les communautés, alors que l'article 68 de la Constitution est resté inchangé¹⁶ et qu'aucune disposition constitutionnelle ou légale n'attribue explicitement le *treaty-making power* aux exécutifs communautaires ? La Communauté française, dépourvue de tout attribut apparent de la personnalité internationale, ne peut être considérée comme un sujet du droit des gens.

3. — Un accord de volontés obligatoire en droit international ?

Pour qu'une convention puisse être qualifiée de « traité », il faut qu'elle soit soumise au droit des gens. Or, il n'est pas possible de présumer que les relations conventionnelles nouées par la Communauté française de Belgique ou le Québec soient gouvernées par le droit international public. Il n'en irait autrement que si le Canada et la Belgique procédaient sans doute possible à une attribution du droit de conclure des « traités » à leurs entités composantes. Pour que celles-ci puissent conclure des « traités », il faudrait en effet qu'elles y soient autorisées par le droit fédéral. En ce cas, le droit des gens devrait prendre en considération les définitions pertinentes contenues dans les ordres juridiques internes. Mais il n'y a aucune précision de ce genre dans les Lois constitutionnelles canadiennes ou dans la Constitution belge.

Aucun traité belgo-canadien n'ayant autorisé préalablement ou couvert *a posteriori* l'Accord entre le Québec et la Communauté française, force est de conclure qu'il échappe par sa nature au droit international public.

II. — UN CONTRAT « TRANSNATIONAL »

Si l'Accord de coopération n'est pas un traité, il s'agit d'un acte juridique contractuel dont le fondement et le droit applicable restent à déterminer.

16. Actuellement soumis à révision, l'article 68 n'a fait l'objet d'aucune proposition de modification en ce sens.

1. — La source de l'efficacité juridique de l'accord

Dans l'affaire des *Emprunts serbes*, la Cour permanente de Justice internationale a déclaré que « tout contrat qui n'est pas un contrat entre des États en tant que sujets du droit international a son fondement dans une loi nationale »¹⁷. Selon la doctrine majoritaire, ce considérant signifie que tout accord de volonté est efficace, obligatoire en droit, parce que soit le droit international, soit un droit interne en est l'ordre juridique de base¹⁸.

Le contrat conclu entre le Québec et la Communauté française pourrait ainsi tirer sa force obligatoire du droit des gens si un traité belgo-canadien en avait prévu expressément la conclusion ou si la Belgique et le Canada avaient émis des promesses unilatérales en ce sens¹⁹.

En l'absence d'un engagement à ce niveau, c'est dans la rencontre des capacités contractuelles « définies dans le cadre national de chacune des parties en présence [...] en fonction de préoccupations d'intérêt général propres à chaque État »²⁰ que doit être cherché le fondement du caractère obligatoire de l'accord. Les ordres juridiques de base sont donc les lois personnelles régissant la capacité de contracter de chaque partie, soit le droit québécois et le droit belge.

2. — Le droit applicable à l'Accord

D'autres aspects d'un contrat « international » passé par des personnes publiques sont nécessairement régis par la loi personnelle de chacun des contractants : la compétence du signataire, l'interdiction éventuelle de compromettre...²¹.

17. *Emprunts serbes*, arrêt n° 14, 1929, C.P.J.I. série A n° 20, p. 41.

18. En ce sens, voir la réponse de F. Lalive à la question n° 17 du questionnaire annexé à l'exposé préliminaire de G. van HECKE sur « Les accords entre un État et une personne privée étrangère », *A. Inst. D.I.*, vol. 57, t. I, p. 225.

19. Voir G. van HECKE, rapport provisoire, *supra*, note 18, p. 193.

20. G. BURDEAU, « Les accords conclus entre autorités administratives ou organismes publics de pays différents », dans *Mélanges offerts à Paul Reuter; Le droit international : unité et diversité* (1981), p. 116.

21. *Id.*, pp. 116-120. En Belgique, les personnes publiques ne peuvent conclure une convention d'arbitrage (*Code judiciaire belge*, article 1676, al. 2). Voir M. GUYS et G. KEUTGEN, *L'arbitrage en droit belge et international* (1981), pp. 66 et ss.,

Pour le reste, le Québec et la Communauté française avaient la liberté de choisir la loi à laquelle ils entendaient assujettir leur accord. Mais quelle est-elle?

A. — *Le droit québécois ou le droit belge ?*

La recherche de la loi applicable à un contrat « international », quel qu'il soit, s'ordonne autour des clauses révélatrices de la volonté des parties et du « centre de gravité » des opérations contractuelles, les deux types de raisonnement pouvant se combiner²². Il sied cependant de reconnaître que l'objet de l'Accord et ses termes mêmes ne permettent pas de déterminer la loi dont il a été fait implicitement élection.

B. — *Le droit « transnational » ?*

Une autre possibilité consisterait en la soumission du contrat à un droit « transnational », gouvernant les relations transfrontières entre des parties qui ont voulu exclure l'application aussi bien du droit international que des droits internes²³.

Pour parler franc, cette solution n'en est pas une. Le contenu de ce nouveau droit est particulièrement inconsistant. Son développement dépendrait de la tolérance des ordres juridiques nationaux. La communauté qui l'aurait produit n'est pas juridiquement organisée. Dès lors, il ne saurait constituer un véritable ordre juridique qui pût régir un contrat « international ».

C. — *Un contrat « sans loi » ?*

Pourrait-on imaginer que l'Accord soit un « contrat sans loi », constituant à lui seul son propre ordre normatif?

L'expression doit être correctement entendue. Le contrat ne saurait être efficace par lui-même en tant qu'ordre juridique de base puisque,

n^{os} 65 et ss.; P. LAMBERT, « L'arbitrage et les pouvoirs publics », dans *L'arbitrage* (1983), pp. 23-27.

22. Voir P. MAYER, *Droit international privé* (1977), pp. 506-513.

23. Voir la définition qu'en donne J.-F. LALIVE dans « Contracts between a State or a State Agency and a Foreign Company — Theory and Practice: Choice of Law in a New Arbitration Case », (1964) 13 *L.C.L.Q.* 1009.

d'une part, cette solution contredirait l'arrêt de la Cour permanente dans l'affaire des *Emprunts serbes*²⁴ et que, d'autre part, elle présupposerait que des collectivités publiques internes pourraient créer, sans le consentement de leurs États, un ordre normatif détaché de tout droit national ou international préexistant.

Comme les lois belge et québécoise suffisent à conférer à l'Accord un caractère juridiquement obligatoire, le droit matériel applicable aux rapports contractuels serait la *lex contractus*, c'est-à-dire l'ensemble des prescriptions du contrat; la liberté des parties ne serait « entravée que par les lois de police et par l'ordre public international »²⁵. Le procédé est commode tant qu'il ne faut pas faire appel à un arbitre pour combler, le cas échéant, les lacunes du droit conventionnel²⁶; mais il confère alors une liberté sans doute excessive à cet arbitre.

D. — *Le droit international?*

Une dernière hypothèse consisterait à rattacher le contrat au droit des gens, plus exactement aux principes généraux de droit « reconnus par les nations civilisées », voire au « droit international des contrats ». Ce système, apparu dans la pratique des contrats passés entre un État et une personne privée étrangère²⁷, est parfaitement applicable à un contrat passé entre des États fédérés relevant d'États fédéraux distincts. Autre chose est, bien sûr, de déterminer les effets de la soumission au droit international. À cet égard, on ne manquera pas de souligner que « le contrat, même soumis au droit des gens, n'est pas un traité »²⁸.

24. *Supra*, note 17.

25. Voir MAYER, *op. cit. supra*, note 22, p. 501.

26. On rappellera qu'en vertu de l'article 1676, al. 2, du *Code judiciaire belge*, la Communauté française de Belgique ne peut conclure une convention d'arbitrage, « sous réserve des exceptions prévues par la loi » (art. 1676, al. 3) ou par le décret dans le cadre des compétences communautaires ou régionales.

27. Voir P. WEIL, « Problèmes relatifs aux contrats passés entre un État et un particulier », (1969) 128 *R.C.A.D.I.* 95-240 et du même auteur « Droit international et contrats d'États », dans *Mélanges offerts à Paul Reuter — Le droit international: unité et diversité* (1981), pp. 549-582; ainsi que la *Sentence Texaco-Calasiatic* reproduite dans (1977) 104 *J.D.I.* 350.

28. G. van HECKE, « Les accords entre un État et une personne privée », *A. Inst. D.I.*, vol. 57, t. II, p. 111 et la référence citée.

Par delà les difficultés inhérentes à l'utilisation des principes généraux de droit²⁹, il convient d'observer que le Québec et la Communauté française de Belgique n'ont pas fait explicitement référence, dans leur accord, à ces principes ou aux règles générales du droit international. Mais, comme le souligne le doyen P. De Visscher, « les acteurs les plus jeunes (de la scène internationale) cherchent à s'affirmer en se donnant toutes les apparences extérieures d'une quasi-souveraineté et en présentant leurs activités transnationales comme relevant directement de l'ordre juridique international »³⁰. L'intention des parties pourrait donc avoir été de soumettre leur contrat, dans la mesure du possible³¹, au droit des gens.

III. — QUELQUES INCIDENCES DU CARACTÈRE CONTRACTUEL DE L'ACCORD

Puisque l'Accord de coopération entre le Québec et la Communauté française de Belgique est un acte juridique consensuel qui tire sa force obligatoire des lois belge et québécoise et qui, pour le reste, s'assimile à un contrat « sans loi » ou en un contrat régi, autant que faire se peut, par le droit international, il n'intéresse directement ni les autorités canadiennes, ni les autorités belges.

1. — Le Canada et la Belgique, tiers au contrat

Dans les ordres juridiques canadien et belge, le Québec et la Communauté française ont une personnalité juridique distincte respectivement de celles du Canada et de la Belgique. Ce sont donc exclusivement le Québec et la Communauté française qui sont parties à l'Accord de coopération. Ni l'État canadien ni l'État belge ne sont liés par les engagements souscrits le 3 novembre 1982. Seules les deux collectivités composantes de l'un et l'autre État doivent en assurer l'exécution. Quant à la thèse selon laquelle ce contrat serait en réalité un traité belgo-canadien, elle ne paraît pas pouvoir être soutenue.

29. Voir LEJEUNE, *op. cit. supra*, note 6, p. 277, n° 207.

30. *Id.*, p. XI.

31. Ce qui exclut les domaines de la responsabilité et des sanctions internationales.

2. — La responsabilité internationale éventuelle de l'État englobant

On considère quelquefois que l'inexécution d'obligations contractuelles incombant à une collectivité publique relevant d'un État n'engage jamais la responsabilité internationale de celui-ci³². Il est vrai que l'État englobant n'encourt généralement aucune responsabilité pour la rupture des liens contractuels noués par ses subdivisions politiques, parce qu'aucune violation du droit international n'a été relevée à sa charge. Mais il en irait autrement si l'inexécution du contrat s'accompagnait de la méconnaissance d'une obligation internationale de l'État englobant³³.

Pour que le Canada ou la Belgique doive répondre internationalement des manquements à l'accord du 3 novembre 1982, il faudrait donc, par exemple, que ces États se fussent engagés par traité ou déclaration unilatérale à respecter ledit accord. En dehors d'une hypothèse semblable, toute responsabilité internationale est exclue.

* * *

L'intérêt pratique de la détermination du droit applicable à l'Accord passé entre le Québec et la Communauté française de Belgique est sans doute inversement proportionnel à sa difficulté. L'expérience démontre, en effet, que ce type de relations conventionnelles repose sur la confiance réciproque et la coopération des parties, les difficultés éventuelles étant aplanies par la négociation directe. Sur le plan doctrinal, toutefois, l'Accord du 3 novembre 1982 témoigne du développement des relations « transnationales » entre collectivités infra-étatiques dotées d'une autonomie législative et gouvernementale. Suscitées par l'interdépendance croissante du monde contemporain ou par des objectifs politiques communs, ces activités contribuent à remettre en cause, petit à petit, le monopole des États souverains dans l'ordre juridique international. Qui sait si,

32. Voir le Projet de convention de la *Harvard Law School* sur la responsabilité des États pour les dommages causés sur leur territoire à la personne et aux biens des étrangers (1929), art. 9, litt. b; *Restatement of the Law — Second — Foreign Relations Law of the United States* (American Law Institute, 1965), p. 575, § 193 (3); LEJEUNE, *op. cit. supra*, note 6, p. 320, n° 239.

33. Voir Rapport de la Commission de droit international sur les travaux de sa vingt-sixième session, reproduit dans *A. Com. D.I.*, 1974, vol. II, 1^{re} part., p. 292, n° 12; E. DAVID, « La responsabilité des États fédéraux dans les relations internationales », (1983) 17 *R.B.D.I.* 494-495.

parallèlement à la *lex mercatoria* suscitée par l'apparition d'une société commerciale internationale, elles ne feront pas émerger dans un avenir relativement proche un droit nouveau, mieux adapté aux particularités de rapports entre autorités politiques que le droit international privé? Mais ceci est une autre histoire.

ANNEXE

ACCORD DE COOPÉRATION ENTRE LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET L'EXÉCUTIF DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC
ET L'EXÉCUTIF DE LA COMMUNAUTÉ
FRANÇAISE DE BELGIQUE

— animés du désir de renforcer l'amitié qui unit les peuples des deux parties ;
— conscients de ce que l'élargissement au domaine social de la coopération culturelle contribuera à affermir davantage les liens existant entre les peuples qu'ils représentent,
ont décidé de conclure le présent accord et sont convenus de ce qui suit :

ARTICLE 1^{er}

Les deux parties s'emploieront à favoriser et à développer leurs relations dans les domaines de l'éducation, de la formation, de la culture, de la santé, de l'aide aux personnes et de la recherche scientifique appliquée aux domaines précités.

Elles organiseront, en outre, les échanges relatifs à ces domaines dans la plus large mesure compatible avec leur législation respective.

ARTICLE 2

Les deux parties, dans les domaines de la formation et de l'éducation, coopéreront notamment par :

- l'échange d'experts et l'organisation de stages ;
- l'échange de travailleurs dans le cadre de programmes de formation.

ARTICLE 3

Les deux parties coopéreront dans le domaine de la culture, plus spécialement :

- en facilitant la création, la production, la coproduction et l'échange d'œuvres cinématographiques, musicales, théâtrales, radiophoniques et télévisées, d'œuvres d'art et de leur reproduction ;
- en soutenant la création et la coédition d'œuvres littéraires, de publications culturelles et scientifiques ;
- en développant leur coopération dans le domaine du sport, notamment par l'échange de pratiquants, de spécialistes et d'entraîneurs ;
- en organisant des stages et en échangeant des experts et des créateurs dans les domaines énumérés ci-dessus ;
- en favorisant les échanges à la base entre leurs mouvements culturels, de jeunesse et d'éducation permanente ;
- en favorisant des actions communes destinées à mettre en valeur leur patrimoine culturel.

ARTICLE 4

Les deux parties coopéreront dans le domaine de la politique de santé en développant surtout leur collaboration dans le domaine de la médecine préventive par :

- la comparaison des mesures constitutives de ce domaine au Québec et dans la Communauté française de Belgique ;
- la confrontation des expériences, des travaux et des études sur les problèmes de l'homme et de son environnement, sur l'aménagement de l'environnement en vue du développement de la santé publique ;

- des échanges de courte durée de stagiaires dans des centres et des administrations chargés d'actions sanitaires et sociales ;
- l'organisation de rencontres entre spécialistes des problèmes de la santé.

ARTICLE 5

Les deux parties coopéreront dans le domaine de l'aide aux personnes, principalement par :

- la confrontation de leurs expériences respectives en matière de dispensation de soins en dehors du milieu hospitalier ;
- la comparaison des mesures prises en faveur de la formation, de la reconversion et du recyclage professionnel des handicapés ;
- l'étude des dispositions respectives prises dans les domaines de la politique familiale, de la protection de la jeunesse, de l'accueil, de l'intégration des immigrés, des problèmes du troisième âge et de la petite enfance.

ARTICLE 6

Les deux parties soutiendront la réalisation de projets intégrés de recherche dans les domaines culturel et scientifique, ainsi que dans celui des matières de santé et d'aide aux personnes, menant à la publication conjointe de leurs résultats.

À cet effet, elles s'octroieront mutuellement des bourses de spécialisation et de recherche.

ARTICLE 7

Chaque partie facilitera l'établissement de centres de l'autre partie destinés à promouvoir les activités culturelles, scientifiques ainsi que du domaine de la santé et de l'aide aux personnes, dans le respect de la législation en vigueur dans les deux parties.

ARTICLE 8

Ayant échangé leur point de vue sur la francophonie internationale, les deux parties estiment que la présence du Québec et de la Communauté française de Belgique y est indispensable à l'équilibre et au développement des relations francophones internationales. Dans cet esprit, elles décident de coordonner leur action dans les différentes organisations internationales en vue de rendre plus efficace la coopération culturelle multilatérale.

ARTICLE 9

En vue de l'application du présent accord, les deux parties créent la Commission permanente Québec — Communauté française de Belgique. Cette commission se réunit une fois l'an, alternativement dans la partie francophone de la Belgique et au Québec.

Les délégations qui constituent cette commission permanente sont présidées pour la partie québécoise, par le sous-ministre du ministère des Affaires intergouvernementales ou son représentant et, pour la partie de la Communauté française de Belgique, par une personne désignée par le membre de l'exécutif qui a les relations extérieures dans ses attributions.

La commission peut également solliciter la collaboration d'experts.

ARTICLE 10

Le présent accord est conclu pour une période de cinq (5) ans. Il est renouvelable par tacite reconduction pour des périodes successives de deux (2) ans, sauf dénonciation par l'une ou l'autre des parties dans les six (6) mois précédant la fin d'une période.

Dans le cas de dénonciation, les parties contractantes prendront les mesures nécessaires pour assurer l'achèvement de tout projet entrepris conjointement en vertu du présent accord.

ARTICLE 11

L'accord entre en vigueur le 3 novembre 1982.

Fait à Québec le troisième jour du mois de novembre 1982, en double exemplaire en langue française.

Pour le gouvernement
du Québec

Jacques-Yvan Morin,
*Vice-premier ministre
et ministre des Affaires
intergouvernementales*

Pour l'exécutif de la
Communauté française
de Belgique

Philippe Moureaux,
Ministre-président