

Les Cahiers de droit



***Le Labrador à l'heure de la contestation*, par Luce Patenaude, Les Presses de l'Université de Montréal, Montréal, 1972, 434 pages.**

J.-Maurice Arbour

Volume 13, Number 3, 1972

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1005041ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1005041ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Arbour, J.-M. (1972). Review of [*Le Labrador à l'heure de la contestation*, par Luce Patenaude, Les Presses de l'Université de Montréal, Montréal, 1972, 434 pages.] *Les Cahiers de droit*, 13(3), 459–462. <https://doi.org/10.7202/1005041ar>

Chronique bibliographique

Le Labrador à l'heure de la contestation, par Luce Patenaude, Les Presses de l'Université de Montréal, Montréal, 1972, 434 pages.

1) Près d'un demi-siècle s'est écoulé depuis la tristement célèbre décision du Comité judiciaire du Conseil Privé de Londres¹ qui attribue à Terre-Neuve un territoire de 110,000 milles carrés, appelé le Labrador. Ce territoire, beaucoup de Québécois² le considèrent encore aujourd'hui comme partie intégrante du Québec, malgré la décision de 1927, décision qui, d'ailleurs, n'a jamais été acceptée « officiellement » par les divers groupements québécois qui se sont succédé depuis celui d'Alexandre Taschereau à celui de Robert Bourassa. La question se pose donc de savoir s'il est actuellement possible, pour l'État québécois, de récupérer le Labrador et c'est à cette étude que nous invite l'ouvrage de Mlle Patenaude.

2) L'auteur introduit son ouvrage en réfutant une objection maintes fois répétée, à savoir que le Québec, n'étant pas partie au litige frontalier où ses intérêts étaient en cause, ne peut être lié par la sentence, en droit³. L'historique du recours au Comité Judiciaire du Conseil Privé, fait à la lumière des documents officiels de l'époque, démontre en effet

que c'est le gouvernement québécois lui-même qui demande au gouvernement canadien de régler le problème du Labrador en le soumettant au Comité Judiciaire du Conseil Privé de Londres. Si le gouvernement du Québec s'adresse ainsi au gouvernement fédéral c'est d'une part, parce que le gouvernement impérial de Londres ne prête habituellement l'oreille qu'aux requêtes qui émanent du gouvernement fédéral et d'autre part, parce que c'est le gouvernement fédéral qui assume conventionnellement la gestion des affaires extérieures du Dominion du Canada ; et si le litige est décidé par le Comité judiciaire du Conseil Privé de Londres, c'est dû, premièrement, à l'absence de tribunal compétent pour régler les différends entre pays du Commonwealth et, deuxièmement, du fait que le Canada et Terre-Neuve sont convenus expressément, aux termes mêmes de l'entente commune du 11 novembre 1920, telle que modifiée deux ans après, de confier au Comité Judiciaire du Conseil Privé le mandat de situer et de définir la frontière du Labrador.

Concluant que l'argument nullité de la sentence pour cause d'absence du Québec ne vaut pas, le professeur Patenaude s'interroge ensuite sur la validité constitutionnelle du recours au Comité Judiciaire, indépendamment de la décision rendue en 1927 (Partie 1).

1. In *The Matter of the Boundary Between The Dominion of Canada and the Colony of Newfoundland in the Labrador Peninsula* (1927) 2 D.L.R. p. 401.

2. Voir *Rapport de la Commission d'Étude sur l'intégrité du Territoire du Québec*, 3. La frontière du Labrador 3.5 prises de position, (novembre 1970). Ce volume contient un compendium de quelques positions exprimées par des personnes ou organismes préoccupés par le problème de la frontière du Labrador.

3. Cette objection est soutenue inter alia, par Henri Dorion *La Frontière Québec-Terre-Neuve*, Presses de l'Université Laval, (Québec 1963) p. 62 s. Il faut souligner toutefois que la Commission d'Étude sur l'intégrité du territoire québécois, que préside ce même M. Dorion, écarte cette objection : voir *Rapport de la Commission d'é-*

tude sur l'intégrité du territoire du Québec, 3. La Frontière du Labrador 3, 1 rapport des Commissaires, à la p. 237 : « Pour en revenir à la question de la présence du Québec à l'instance, il nous faut observer que le Québec a non seulement consenti au compromis mais a donné son accord sur le libellé ; qu'il a désigné deux des procureurs du Canada, soit M^{re} Aimé Geoffrion et Charles Lanctôt ; qu'il a collaboré avec le gouvernement du Canada, à la préparation de la cause ; qu'il n'a pas cru bon de soulever son droit d'intervenir lors de l'audition, comme le permettaient les règles de pratique du Comité judiciaire ».

Voir aussi Luce Patenaude, *Le Conseil Privé et la Cause du Labrador*, étude préparée pour le compte de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec et sur laquelle se fonde le rapport des Commissaires.

À cette fin, il convient certes d'analyser la nature exacte de ce recours (c. I); l'auteur⁴ soutient alors que ce recours est un compromis d'arbitrage et ne peut appeler qu'un avis assimilable à une décision arbitrale, seule conclusion logique à tirer de la comparaison entre la nature de l'arbitrage *in se* et l'analyse des termes de l'entente Canada/Terre-Neuve du 11 novembre 1920, telle que modifiée par après.

Une telle qualification n'est certes pas sans importance puisque la validité de la sentence arbitrale dépend de la validité de l'entente: à compromis invalide, sentence invalide. Or l'analyse du droit de l'époque amène M^e Patenaude à soutenir (c. II) que pour doter l'entente Canada/Terre-Neuve de 1920-1922 d'une force obligatoire, une sanction législative aurait vraisemblablement dû lui être donnée et par le Parlement fédéral et par la Législature québécoise. Le compromis d'arbitrage étant vicié au départ, sa nullité rend donc automatiquement non obligatoire la sentence arbitrale de 1927.

Selon l'auteur, les tribunaux canadiens pouvaient, en 1927, et par après, statuer sur l'inconstitutionnalité du recours au Comité Judiciaire, moyennant certaines conditions (c. III) tant et aussi longtemps qu'une loi impériale ne vint valider à l'égard de tous la sentence du Comité Judiciaire.

Mais force nous est de constater que depuis 1927 la situation juridique s'est nettement détériorée, du point de vue du Québec, pour évoluer en faveur de Terre-Neuve (Partie II).

En premier lieu, l'étude de la constitutionnalité et des effets juridiques du British North America Act (n° 1) 1949, qui scelle l'avènement de la dixième province canadienne, confirme expressément que le territoire de Terre-Neuve comprend la côte du Labrador telle que fixée en 1927 et rend définitive la sentence arbitrale du Comité Judiciaire; et ce, même si le Québec n'a pas été consulté par les autorités fédérales quant aux modalités de l'entrée de Terre-Neuve dans la fédération canadienne.

Cependant, le Québec ne peut-il pas récupérer le Labrador par voie de prescription? (c.

II). À cette question, l'auteur répond dans la négative: la prescription territoriale n'est pas admise entre provinces canadiennes et l'art. 3 du B.N.A. Act de 1867 donne une constitutionnalité certaine aux frontières provinciales, constitutionnalité qui ne saurait être mise en échec par la reconnaissance de la prescription. L'auteur note toutefois que la prescription pourrait avoir un rôle à jouer dans la démarcation⁵ de la frontière, dans le cas où celle-ci s'avérerait impossible à réaliser sur le terrain tel que validement délimité.

Finalement, Mlle Patenaude s'enquiert, si en fait et en droit, le Québec a reconnu la frontière du Labrador telle que tracée judiciairement en 1927 (c. III); car s'il est facile d'affirmer, dans l'abstrait, que le Québec n'a pas reconnu la frontière du Labrador, c'est autre chose de savoir s'il a acquiescé, dans les faits, à la décision de 1927. Dans une recherche que l'auteur considère non exhaustive, on constate que l'attitude globale du Québec, dans les faits (domaine territorial, domaine judiciaire et policier, domaine de l'enregistrement immobilier, domaine électoral, domaine minier, forestier, comparatif, administratif, fiscal, domaine de la santé et du bien-être, déclarations ministérielles, publications officielles, cartes géographiques, transaction concernant le harnachement des chutes Churchill) témoigne d'une politique peu cohérente; « des actes négatifs, peu d'actes positifs nettement concluants... »⁶; en somme, une attitude contradictoire et équivoque⁷. Quelle est la valeur, en droit, de chacune de ces activités qui dénotent une certaine reconnaissance de la ligne frontière? M^e Patenaude analyse successivement la partie juridique d'un arrêté en conseil, d'une entente intergouvernementale,

5. La démarcation, ou l'abornement, est l'opération qui consiste à marquer sur le terrain au moyen de signes visibles la frontière entre deux États.

6. À la page 302.

7. À ce propos, il convient de souligner le constat de la Commission d'Étude sur l'intégrité du territoire du Québec, *op. cit.*, supra, note 3. « Dans l'ensemble cependant les actes de reconnaissance sont plus nombreux et pèsent plus lourd; de ce fait la position du Québec s'en est trouvée gravement compromise » à la p. 733. — « Les attitudes successives du gouvernement du Québec ont été contradictoires depuis la décision du Comité Judiciaire: le Québec a tour à tour déclaré ne pas reconnaître, contredit et reconnu le tracé de 1927 », à la p. 732.

4. M^e Patenaude s'attache à démontrer au préalable, que le recours ne saurait se justifier par la prérogative royale en matière judiciaire ou exécutive, pas plus d'ailleurs qu'il ne saurait constituer un simple référé (pp. 26 à 51).

des déclarations verbales ministérielles, des publications officielles et des effets, des contrats d'une corporation agent de la Couronne quant au gouvernement québécois pour dégager à tous un dénominateur commun: «en droit interne, pour lier le gouvernement québécois, il ne suffit pas d'agir en son nom mais encore faut-il le faire en vertu d'un mandat précis»⁸.

Fermant ce premier chapitre de l'histoire de la frontière du Labrador, peu reluisant pour le Québec, l'auteur veut bien miser sur le second, qui est à faire. Nous savons en effet que la démarcation de cette frontière est encore à réaliser; vu l'impossibilité réelle, en certains endroits, d'aborder la frontière selon les prescriptions du Comité Judiciaire, le Québec avait alors tout intérêt à occuper cette frontière: «les actes de possession effective posés par le Québec, auxquels ne s'est opposée aucune protestation terreneuvienne influenceront peut-être alors la démarcation de la frontière du Labrador, contribueront peut-être à la fixer suivant une ligne avantageuse pour lui».⁹

2) L'ouvrage de M^e Patenaude constitue, à n'en pas douter, un apport important à la science du droit québécois, et témoigne d'un effort d'analyse et de synthèse remarquable. L'éparpillement des sources documentaires, dont la bibliographie de quarante-neuf pages nous donne une assez juste idée, de même que la difficulté technique d'aborder le droit impérial du Commonwealth, élaboré cas par cas, représentent là deux des obstacles majeurs qu'a su habilement surmonter l'auteur. L'excellente qualité de l'œuvre ne saurait, cependant, nous dispenser d'entrer plus avant dans nos commentaires.

4) Il eût été inexcusable, de notre part, de ne pas situer le livre du professeur Patenaude par rapport aux conclusions de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec (ci-après: C.E.I.T.Q.), dont la troisième tranche du rapport porte exclusivement sur la frontière du Labrador¹⁰. Grosso modo, les

conclusions de M^e Patenaude et celles des commissaires sont au même effet: le droit n'a pas de solution à offrir, du moins à travers un recours judiciaire; en ce sens, le Labrador constitue bel et bien un dossier classé. Il faut donc prendre acte de la situation.

Pour M^e Patenaude, le problème de la frontière du Labrador se résume maintenant à une simple question technique de démarcation et recommande une politique soutenue de présence dans le Labrador, afin d'influencer le processus de l'abornement. Cette conclusion ne contredit pas celles de la C.E.I.T.Q.¹¹, mais nous devons souligner, et c'est important, que la difficulté d'aborder la frontière sur le terrain ne peut justifier la remise en question du principe de la délimitation de la frontière qu'est la ligne du partage des eaux¹². Et s'il est vrai, comme l'affirment les Commissaires¹³, que certains secteurs seulement du tracé de 1927 offrent de réelles difficultés quant à la démarcation, et que l'usage, par surcroît, a mis au point des techniques permettant de formuler des solutions de compromis pour les zones où le partage des eaux est imprécis ou instable, l'invitation à la contestation nous laisse assez froid¹⁴. C'est au principe même de la délimitation qu'il faut s'attaquer et sur ce sujet, seules des négociations politiques avec Terre-Neuve peuvent conduire à quelque résultat¹⁵.

secteurs, était d'étudier la frontière du Labrador. Le 27 août 1971, la Commission soumettait au gouvernement du Québec les dix-huit tomes de la troisième tranche du rapport, consacrée à la frontière du Labrador. La Commission avait soumis antérieurement, le 31 mai 1968, un rapport préliminaire relié aux problèmes concernant le harnachement des Chutes Churchill.

8. À la page 352; l'auteur met ainsi «sur la voie juridique» ceux qui voudraient se livrer à une étude systématique des actes de reconnaissance ou de non-reconnaissance du tracé de 1927.

9. À la page 356.

10. Le 24 novembre 1966, par l'arrêté en conseil numéro 2209, le lieutenant-gouverneur en conseil formait la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec dont le mandat, entre autres

11. Cf. rapport des Commissaires *op. cit.*, *supra*, note 3, aux pages 813-817.

12. Voir sur ce sujet Rapport de la Commission d'Études... 3.2 Synthèse, à la p. 46. Recommandation finale n° 24, *op. cit.*, *supra*, note 3, p. 826.

13. Rapport de la Commission d'Étude... 3.2 Synthèse, à la p. 46.

14. En ce sens, le titre de l'ouvrage, dicté sans doute par les lois du marketing, prête à équivoque et colle peu à la réalité décrite par l'auteur.

15. Dans ses recommandations finales, la C.E.I.T.Q. recommande au gouvernement du Québec de reprendre à la première occasion des négociations politiques avec le gouvernement de Terre-Neuve dans le but d'en venir à une délimitation de la frontière du Labrador qui épouse mieux la réalité géographique et économique que ne le fait le tracé de 1927; cf. *supra*, note 3, à la p. 828.

Nous notons finalement que le rapport de la C.E.I.T.Q. se fondant en cela sur l'opinion émise par le professeur Henri Brun¹⁶, ne souscrit pas à l'équation finale « compromis invalide, sentence invalide », équation sur laquelle se repose M^e Patenaude pour tenir invalide et nulle la sentence de 1927¹⁷. Nous savons en effet que M^e Patenaude tient pour nul le compromis d'arbitrage au 11 novembre 1920 parce que n'étant pas suivi de la sanction législative et partant, conclut à la nullité de la décision rendue au terme de ce compromis. En ce qui a trait à l'équation, il semble qu'il n'est pas du tout certain, en droit international, qu'un compromis invalide rende nécessairement nulle la sentence rendue sur sa base¹⁸. Quant à la validité du compromis, les Commissaires ne voient pas la nécessité de la sanction législative: «... cette argumentation présuppose un postulat qui, d'un point de vue rigoureusement juridique, est difficile à établir: le fait que la décision du Comité Judiciaire, en 1927, avait pour objet le changement d'une frontière d'une province¹⁹ ». Toute cette question de la nécessité ou de la non-nécessité de la sanction législative, dépend, en fait, de la portée que l'on donne à la décision de 1927: est-elle déclarative de droit ou interprétative d'un droit existant? Si la décision est déclarative de droit, alors la sanction législative s'impose vu l'art. 3 du B.N.A. Act. de 1871²⁰; mais si la décision est interprétative, comme le croient les Commissaires, alors l'exécutif canadien est seul compétent, à l'époque, pour

soumettre le litige au Comité judiciaire. Mais reste alors à établir si définir une frontière, c'est « créer » ou « déclarer »; de répondre M^e Patenaude: «... si l'on doit s'entendre pour définir une frontière c'est que, par hypothèse, elle est ambiguë ou qu'elle prête à confusion et, à discussion.» Or interpréter veut dire donner telle ou telle signification. Comment alors affirmer avec certitude que l'interprète donne à chacune des parties en cause le territoire qui est légalement le sien? «Si, consciemment ou non, il se trompe dans sa tâche il modifie en quelque sorte la frontière qu'il était chargé de définir...»²¹. L'argumentation séduit. Mais en tenant pour nulle la décision de 1927, validée depuis, l'auteur ne fait qu'augmenter l'amertume des Québécois à l'égard des gouvernements québécois dont le silence constituait la seule énergie face à cette dépossession judiciaire.

J.-Maurice ARBOUR

La vente à tempérament et son financement dans le Marché Commun, Tome II, par Étienne Cerehxe et Benedict Verstraete, Travaux de la Faculté de Droit de Namur, n° 4, Namur 1971.

L'achat à crédit quelle que soit la forme sous laquelle il s'effectue, vente à tempérament, carte de crédit, crédit variable, prêt d'argent, etc., n'est plus un mode d'achat uniquement réservé aux économiquement faibles, mais il est devenu un mode courant d'acquisition d'une variété de plus en plus grande de biens et de services, accessible à toutes les catégories de consommateurs. Cette croissance accélérée du crédit à la consommation, qui caractérise notre époque, si elle a l'avantage de procurer à l'acheteur la possession immédiate de certains biens, a, par contre, entraîné partout les mêmes problèmes d'endettement excessif et de frustration chez le consommateur qui ne réalise pas, au moment de l'achat, le coût réel du crédit qui lui est consenti, ni la portée de certaines clauses du contrat. La plupart des

16. Henri Brun, *l'Opinion du Conseil Privé (1927) et les possibilités de recours*, vol. 3.3.5 du Rapport de la Commission, aux pp. 48-51. Voir Rapport des Commissaires, aux pp. 227 ss.

17. M^e Patenaude a fait deux études pour le compte de la C.E.I.T.Q.: *Le Conseil Privé et la cause du Labrador*, vol. 3.3.3 du Rapport de la Commission; *De la reconnaissance des frontières en droit québécois*, vol. 3.3.4 du Rapport de la Commission. Dans la première étude, l'auteur soutient l'équation qu'elle maintient d'ailleurs dans son livre.

18. Voir Henri Brun, *supra*, note 15, à la p. 55.

19. Voir Rapport des Commissaires, *supra*, note 3, à la p. 231.

20. *Acte de l'Amérique du Nord Britannique 1871*, 34-35 Victoria c. 28, art. 3 « Avec le consentement de toute province du dit Dominion, le Parlement du Canada pourra de temps à autre augmenter, diminuer ou autrement modifier les limites de telle province à tels termes et conditions qui pourront être acceptés par la dite

législature et pourra de même avec son consentement établir les dispositions touchant l'effet et l'application de cette augmentation, diminution ou modification de territoire de toute province qui devra la subir. »

21. À la p. 84.