

L'état des frontières du Québec

Jean-Paul Lacasse

Volume 8, Number 1, 1977

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1059611ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1059611ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions de l'Université d'Ottawa

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Lacasse, J.-P. (1977). L'état des frontières du Québec. *Revue générale de droit*, 8(1), 119–127. <https://doi.org/10.7202/1059611ar>

L'état des frontières du Québec*

Délimitées mais non démarquées au nord, souvent délimitées et démarquées à l'ouest et au sud, ni délimitées ou démarquées dans le golfe du Saint-Laurent, les frontières du Québec voient leur état varier considérablement d'une périphérie à l'autre. Il n'y a pas, au Québec, de loi sur les frontières et c'est ailleurs qu'il faut chercher pour en connaître l'état actuel: arrêtés en conseil impériaux ou de l'ancienne province du Canada, lois impériales, traités internationaux, lois parallèles canadiennes et québécoises d'extension des frontières, rapports de commissions de démarcation, jugements de tribunaux, rapports administratifs, etc. Par ailleurs, la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec a, ces dernières années, fait le point sur l'état des diverses frontières du Québec dans les deuxième, troisième, cinquième, sixième et septième tranches de son rapport¹, celles-ci ont maintenant été rendues publiques par le gouvernement du Québec².

Délimitation et démarcation, différences de niveaux des frontières, lesquels s'imbriquent dans un contexte fédéral, évolution géomorphologique de l'espace qui forme l'assiette de la ligne frontière, voilà quelques-uns des problèmes que suscite l'étude de l'état des frontières du Québec.

LA DÉLIMITATION ET LA DÉMARCATIION DES FRONTIÈRES.

La délimitation, opération juridique et politique, consiste à émettre les principes et critères du situs de la frontière et de ses principaux vertex. La démarcation, opération matérielle et technique, consiste à reporter sur le sol, au moyen surtout de l'abornement (pose de bornes-frontière), les termes de la délimitation. En d'autres termes, la démarcation n'a lieu qu'une fois que la délimitation de la frontière a été faite, par exemple au moyen de lois parallèles des États concernés. Il s'agit donc, du point de vue chronologique, de deux moments bien différents. Alors que la délimitation choisit les critères de définition d'une frontière, la démarcation les matérialise³.

La démarcation doit tenir compte de la topographie. Or, rares sont les textes de délimitations qui soient complets à cette enseigne. Même là, il peut arriver que les termes de la délimitation aboutissent à des contradictions au niveau de la démarcation comme c'est le cas lors-

* Adapté d'un article préparé pour l'Annuaire du Québec, 1975/1976.

¹ QUÉBEC, COMMISSION D'ÉTUDE SUR L'INTÉGRITÉ DU TERRITOIRE DU QUÉBEC, *Rapport*, Deuxième tranche: *La frontière Québec-Ontario*, 1970, deux tomes, 376 pages; Troisième tranche: *La frontière du Labrador*, 1971, dix-huit tomes, 4699 pages; Cinquième tranche: *Les frontières septentrionales*, 1971, quatre tomes, 865 pages; Sixième tranche: *Les frontières méridionales*, 1971, deux tomes, 378 pages ; Septième tranche: *La frontière dans le golfe du Saint-Laurent*, 1972, neuf tomes, 1705 pages.

² Les cinquième, sixième et septième tranches ont été déposées à l'Assemblée nationale le 20 avril 1977: voir le *Journal des Débats*, vol. 19, n° 22, 20 avril 1977, p. 742.

³ Voir, sur la question, Charles DE VISSCHER, *Problèmes de confins en droit international public*, Paris, Pedone, 1969, pp. 28-29.

qu'une frontière est délimitée, dans le texte, en se référant au critère de la ligne de partage des eaux alors que, dans les faits, le partage de ces eaux s'effectue d'une façon beaucoup plus spatiale que linéaire en raison d'un cadre naturel instable (cas d'une partie de la frontière du Labrador). Ce qui, évidemment, rend la démarcation difficile, voire impossible alors que la frontière est tout à fait délimitée.

Le caractère linéaire de la frontière (c'est-à-dire que la frontière constitue une ligne et non une aire) est, par ailleurs, moins évident en milieu liquide que sur terre alors que l'étape de la démarcation permet l'établissement de «vistas» (bandes dégagées d'arbres de part et d'autre de la ligne-frontière) ou de bornes-frontière très souvent intervisibles. En effet, lorsque la frontière se trouve dans un cours d'eau ou encore le traverse, il est plus difficile de l'aborder. La démarcation n'en demeure pas moins nécessaire car la frontière constitue une limite des compétences étatiques pour l'application des lois et règlements dans des régions qui sont souvent plus fréquentées que les régions à frontière terrestre (cas, par exemple, des segments du Saint-Laurent et de l'Outaouais de la frontière Québec-Ontario qui sont beaucoup plus fréquentés que la plupart des segments de la frontière Québec-Maine).

En somme, la démarcation, étape essentielle à la fixation d'une frontière, matérialise les critères de définition de la frontière que lui donne sa délimitation. Au Québec, cependant, certaines frontières délimitées ne sont pas encore démarquées. Bien plus, à côté des frontières délimitées et démarquées, certaines frontières ne sont ni délimitées ni démarquées. Il est donc opportun d'examiner brièvement l'état de la délimitation et de la démarcation des diverses frontières du Québec (la figure 1 illustre de façon schématique l'état des frontières du Québec) et, à l'occasion, d'évoquer quelques-uns des problèmes qui en résultent.

LA FRONTIÈRE QUÉBEC-ONTARIO.

Les divers segments (voir la figure 2) de la frontière Québec-Ontario, sauf ceux du Saint-Laurent et du Lac Saint-François, sont délimités⁴. En revanche, seuls les segments constituant des lignes terrestres rectilignes (segments de Vaudreuil-Soulanges, segment de la méridienne 79°31') sont démarqués. Les segments liquides du lac Témiscamingue et de la rivière des Outaouais, bien que délimités, ne sont pas encore démarqués. Si le Québec et l'Ontario n'en sont pas encore venus à une entente précise quant à la délimitation des segments du Saint-Laurent et du lac Saint-François, c'est que l'interprétation des divers textes se référant à la frontière pouvait varier selon les définitions que l'on peut donner aux termes utilisés (milieu du fleuve, milieu du chenal, tête du lac, etc.) Il en résulte que l'appartenance, au Québec ou à l'Ontario, d'une quinzaine d'îles est en litige.

Le segment de l'Outaouais, pour sa part, est délimité et la frontière se trouve au milieu du chenal principal de la rivière des Outaouais. Mais la frontière n'est pas démarquée, de sorte que le public peut penser qu'elle se situe au milieu des ouvrages interprovinciaux (tels que ponts et barrages) alors que tel n'est pas le cas. Bien sûr, une démarcation au milieu de ces ouvrages est peut-être souhaitable mais, à ce moment, il faudrait que cela soit prévu par des lois parallèles (québécoise et ontarienne) de délimitation et, sans doute, par une loi fédérale qui entérinerait celles-ci.

LES FRONTIÈRES SEPTENTRIONALES.

La délimitation de la frontière septentrionale du Québec a été faite au moyen de lois parallèles, fédérales et québécoises, en 1898 et 1912⁵. La limite septentrionale du Québec y a été

⁴ La liste des textes de délimitation, sous forme de lois ou d'arrêtés en conseil, se trouve aux pages 29 à 42 du tome 2.2 du *Rapport de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec. La frontière Québec-Ontario, documents et annexes*; la description d'une partie de la frontière qui se trouvait à l'article 1 de la *Loi de la division territoriale*, S.R.Q. 1941, c. 3, a malheureusement disparu de la Loi avec la refonte de 1964.

⁵ *Acte concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la Province de Québec*, 1898, 61 Vict., c. 3 (Canada); *Loi concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la Province de Québec*, 1898, c. 6 (Québec). *Loi de l'extension des frontières de Québec*, 1912, 2 Geo. V, c. 45 (Canada); *Loi concernant l'agrandissement du territoire de la Province de Québec par l'annexion de l'Ungava*, 1912 (1^{ère} session), c. 7 (Québec).

définie comme étant la ligne du rivage. Or de nombreuses questions peuvent se poser quant au sens du mot «rivage» (s'agit-il de la ligne des hautes eaux, de celle des basses eaux, ou d'une autre?). Il n'est pas étonnant alors de constater que cette très longue frontière n'ait pas encore fait l'objet d'ententes définitives. La question est d'une importance pratique considérable puisque de nombreuses îles sertissent le pourtour septentrional du Québec. Or, certaines ne sont rattachées au Québec qu'à marée basse et deviennent tour à tour îles et presqu'îles de sorte que, selon l'interprétation donnée aux termes de délimitation, ces espaces seraient situés soit au Québec soit aux Territoires du Nord-Ouest. De plus, des ouvrages (quais, embarcadères, etc.) pourraient n'être situés que partiellement au Québec, ce qui implique que des problèmes d'application des lois ou règlements québécois peuvent se poser, notamment lors des travaux de construction d'ouvrages littoraux reliés au projet d'aménagement hydro-électrique de la baie de James. Des négociations interprovinciales ont été entreprises, il y a une douzaine d'années, en vue d'ajouter aux provinces riveraines le territoire des baies de James et d'Hudson (et, dans le cas du Québec, une partie du détroit d'Hudson et de la baie d'Ungava) lesquelles auraient été partagées selon une méthode se rapprochant de celle de l'équidistance des rives. Malgré la logique de l'approche, les négociations achoppèrent de telle sorte qu'un espace fédéral entoure encore le corps territorial septentrional du Québec, alors que les Territoires du Nord-Ouest sont de plus en plus susceptibles d'acquérir un statut analogue à celui des provinces riveraines.

Une autre composante de la problématique de la frontière septentrionale du Québec est sa géomorphologie très active: relèvement isostatique, action des glaces le long du littoral, formation de dunes et de tombolos, etc. Il en résulte que certaines îles deviennent, avec le temps, presqu'îles et, à ce moment, on ne sait plus comment appliquer le principe de la délimitation à partir de la ligne du rivage. Pour toutes ces raisons, une nouvelle délimitation, effectuée à la suite de négociations politiques, semble souhaitable. D'ici là, il faudra se contenter d'ententes conclues par des hauts fonctionnaires des Administrations respectives et portant sur des secteurs limités de la frontière (comme ce fut le cas en 1975 alors que le problème s'est posé à l'occasion des négociations avec les Amérindiens de la région de la baie de James et du Nouveau-Québec).

LA FRONTIÈRE DU LABRADOR.

La frontière du Labrador, délimitée mais non démarquée, a été définie en 1927 par une opinion, qui équivaut à jugement, du Conseil privé de Londres⁶. La frontière ainsi délimitée comporte cinq segments: celui partant de l'anse Sablon jusqu'au 52^e parallèle de latitude nord, celui du 52^e parallèle jusqu'à la rivière Romaine, celui de la rive gauche de la Romaine jusqu'à sa source, un court segment reliant celle-ci à la ligne de partage des eaux entre l'Atlantique et la baie d'Hudson et, enfin, celui de la ligne de partage des eaux jusqu'au point terminal nord du cap Chidley. Une longue controverse s'ensuivit, le Québec ne voulant pas entériner le tracé de 1927 ce qui explique qu'aucun de ses secteurs n'ait été, à ce jour, démarqué. Par ailleurs, de très nombreux actes de reconnaissance de la frontière telle que délimitée en 1927 ont fait en sorte que la position du Québec est relativement faible face à une éventuelle renégociation du tracé. Ces reconnaissances, dont fait abondamment état le très important tome 3.7.3 du Rapport de la C.E.I.T.Q.⁷, laissent supposer que le gouvernement du Québec a, dans les faits, à peu près ratifié la délimitation de 1927, malgré certaines positions officielles à ce contraires.

Cette frontière, non démarquée, est, par ailleurs, non démarcable en certains endroits, si on ne s'écarte pas des termes de délimitation ce qui implique la nécessité de négociations à ce sujet. En effet, l'indémarcabilité relative d'une frontière ne remet pas en cause sa délimitation. Il en

⁶ *Re Labrador Boundary* (1927) L.T.R. 187; (1927) 2 D.L.R. 401; une adaptation en langue française de l'opinion du Comité judiciaire du Conseil privé se trouve au tome 3.7.4. du *Rapport de la C.E.I.T.Q.*, pp. 85 à 130.

⁷ *Les attitudes du Québec face à la décision et au tracé de 1927*, 269 pages. Les attitudes successives du gouvernement du Québec ont été fort contradictoires depuis 1927 puisque celui-ci a tour à tour déclaré ne pas reconnaître, contredit et reconnu la délimitation du Conseil privé. Mais les reconnaissances du tracé de 1927, explicites ou implicites, l'emportent largement. La négligence territoriale qui a ainsi caractérisé les attitudes gouvernementales à cet égard fait en sorte que la position juridique actuelle du Québec face au problème de la frontière du Labrador reste relativement faible.

résulte que de nombreux problèmes se poseront au moment où un éventuel abornement de la frontière sera envisagé: démarcation de la ligne de partage des eaux là où les eaux se partagent à l'intérieur d'une aire variable, choix des critères pour une démarcation à la rive dans le cas de la Romaine, identification des sources de la Romaine lesquelles sont multiples alors que le texte de délimitation parle d'une source, etc. Il semble évident que seules des négociations politiques entre le Québec et Terre-Neuve arriveront à fixer définitivement la frontière du Labrador.

LES FRONTIÈRES DANS LE GOLFE DU SAINT-LAURENT

Le territoire québécois est délimité par deux types de frontières littorales. Il y a tout d'abord celles qui sont délimitées à la rive, ce qui est le cas de la frontière septentrionale, évoquée plus haut. D'autres frontières «littorales» sont plus difficiles à localiser: ce sont celles qui se trouvent dans le golfe du Saint-Laurent. De fait, la nature même de ces dernières frontières est en question puisque l'on ne sait pas, de façon absolue, si le golfe fait partie des eaux internationales ou si, au contraire, le golfe constitue un espace canadien. Dans ce dernier cas, on ne sait pas non plus s'il s'agit d'un espace fédéral avec, à ce moment, une frontière littorale provinciale-fédérale ou d'un espace partagé entre les provinces riveraines.

On nage donc ici, en matière d'état des frontières, dans l'incertitude la plus profonde. Il est vrai qu'une opinion de la Cour suprême du Canada rendue en 1967⁸ relativement aux droits miniers sous-marins au large de la terre ferme de la Colombie-Britannique a rendu plausible, aux yeux de certains, l'hypothèse d'un golfe fédéral advenant le cas probable où l'évolution du droit international reconnaîtrait le golfe au Canada. Mais une telle hypothèse fait fi de l'un des principes du fédéralisme véritable qui veut que les frontières des États fédérés doivent coïncider avec celles de la Fédération. Il serait normal, dans ce contexte, que le golfe du Saint-Laurent soit partagé entre les provinces riveraines. La délimitation pourrait se faire au moyen de lois parallèles des États concernés. Le critère de délimitation, déjà approuvé par les premiers ministres de ces États, serait celui de l'équidistance des rives.

LA FRONTIÈRE QUÉBEC-NOUVEAU-BRUNSWICK.

Bien délimitée et démarquée dans ses segments terrestres, la frontière Québec-Nouveau-Brunswick suscite peu de problèmes. Certaines questions se posent cependant au sujet de ses segments liquides. C'est que l'acte de délimitation (une loi impériale de 1851⁹) se réfère surtout à des segments de droite qui n'offrent aucun problème de démarcation. Par ailleurs, les segments orientaux (rivières Matapédia et Ristigouche) offrent certaines difficultés. Le principe du milieu du chenal de la rivière a été adopté mais l'acte de délimitation n'avait pas prévu les changements dans la configuration des cours d'eau. Par atténuation au principe de la frontière au milieu du chenal de la rivière, les îles étaient déclarées comme faisant partie du Nouveau-Brunswick. Mais, à cause de l'évolution morphologique de la Ristigouche, au moins une île existante lors de la délimitation de 1851 se rattache aujourd'hui à la terre ferme et, à un autre endroit, une nouvelle île s'est formée. D'autres îles, enfin, peuvent éventuellement disparaître.

Il en résulte, ici encore, qu'une entente politique doit régler la question. Quant à l'aboutissant oriental de la frontière à l'extrémité de ce qui est fixé par la loi comme étant le milieu de la baie des Chaleurs¹⁰, la limite est celle entre cette dernière et le golfe du Saint-Laurent. L'aboutissant constituera un point de trijonction (Québec, Nouveau-Brunswick, territoire fédéral et/ou domaine international) ou la continuation de la frontière Québec-Nouveau-Brunswick selon le statut qui sera éventuellement reconnu au golfe.

⁸ *Offshore Mineral Rights Reference* (1967) R.C.S. 792.

⁹ *An Act for the Settlement of the Boundaries between the Provinces of Canada and New Brunswick*, 1851, 14-15 Vict., c. 63 (R.-U.).

¹⁰ Il ne se pose pas, quant à la Baie des Chaleurs, les mêmes problèmes que dans le cas du golfe du Saint-Laurent d'une part parce qu'il s'agit d'une baie historique au sens du droit international (voir Y.Z. BLUM, *Historic Titles in International Law*, La Haye, Nijhoff, 1965, p. 265) et qu'elle fait donc partie des eaux intérieures canadiennes et d'autre part parce que la Cour Suprême du Canada a précisé, en 1880, que la totalité de la Baie des Chaleurs était située à l'intérieur des frontières du Québec et du Nouveau-Brunswick: *Mowatt v. McPhee*, (1880) 5 R.C.S. 66, à la p. 79.

LE SECTEUR QUÉBÉCOIS DE LA FRONTIÈRE CANADO-AMÉRICAINNE.

La frontière internationale, bien que non litigieuse, délimitée et démarquée¹¹, pose tout de même certains problèmes: géomorphologie très active de certains cours d'eau-frontière, existence de périclaves, non-participation du Québec à l'organisme international (Commission de la frontière internationale¹²) chargé de l'abornement et de l'entretien de la ligne frontière. Quoi qu'il en soit, pour ce qui nous occupe ici, il suffit de dire que la frontière «Québec-États-Unis» est clairement délimitée et très bien démarquée. Mais l'absence du Québec à la dernière étape (celle de la démarcation) de la mise en place de la frontière nous fait penser qu'il devrait assumer un rôle plus important quant aux dimensions externes de son intégrité territoriale.

CONCLUSION

Après avoir examiné les problèmes spécifiques des frontières qui précèdent, la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec a mis le doigt sur certains problèmes qui touchent l'ensemble des frontières du Québec. Par exemple, il est apparu nécessaire que soit consigné, par voie législative, le détail de la délimitation et de la démarcation du tracé des frontières du Québec. Il serait en effet souhaitable qu'une description détaillée, et à jour, de toutes les limites du territoire québécois soit entreprise et incluse dans une Loi de la division territoriale élargie ou dans une Loi des frontières du Québec. Les lignes qui précèdent révèlent également que plusieurs des frontières du Québec restent encore non délimitées et non démarquées. Que le territoire d'un État demeure ainsi dans l'indéfinition nous apparaît anormal.

Le Québec doit donc porter un intérêt accru à ses frontières et à la nécessité d'en confirmer la délimitation et la démarcation. En cas d'absence de délimitation ou de démarcation, le Québec doit tenter de résoudre le problème au moyen de négociations avec les gouvernements des États limitrophes. Si, par ailleurs, les frontières sont délimitées et démarquées, le Québec doit s'intéresser à l'entretien périodique de la ligne frontière. Ainsi, une Loi des frontières du Québec pourrait prévoir: a) la description de toutes les frontières déjà délimitées en reprenant les termes de délimitation qui ont déjà été officiellement acceptés; b) l'officialisation des opérations de démarcation déjà réalisées, le mode d'entretien des frontières et, dans le cas de la frontière internationale, la participation du Québec aux travaux de la Commission de la frontière internationale; c) un protocole de règlement des problèmes qui affectent les frontières du Québec, décrivant les mécanismes de négociations avec les gouvernements de territoires limitrophes concernant la délimitation des frontières.

GLOSSAIRE ABRÉGÉ DE TERMES FRONTALIERS

Abornement:

la pose des bornes-frontière sur le terrain.

Borne-frontière:

pièce ou autre objet matériel indiquant la position sur le terrain d'un point précis de la frontière.

Délimitation:

la définition, au moyen d'un texte juridique, du tracé de la frontière.

¹¹ La délimitation avait été établie, après beaucoup de péripéties, par le traité dit d'Ashburton-Webster de 1842. La démarcation avait été entreprise en 1847 mais à la suite de doutes soulevés quant à son exactitude un traité fut signé à Washington en 1908 «providing for a more complete definition and demarcation of the International Boundary between the United States and the Dominion of Canada»; ce n'est donc qu'au cours des années qui suivirent ce traité de 1908 que la frontière fut démarquée de façon définitive. Voir, à ce sujet, INTERNATIONAL BOUNDARY COMMISSION, *Joint Report upon the Survey and Demarcation of the Boundary between the United States and Canada, from the Source of the St. Croix River to the St. Lawrence River*, Washington, Government Printing Office, 1925, 512 pages.

¹² Dont l'existence est prévue, quant au Canada, par la *Loi sur la Commission de la frontière internationale*, S.R.C. 1970, c. 1-19; voir, sur la question, le tome 6.1 du *Rapport de la C.E.I.T.Q.*, pp. 50-56.

Démarcation:

la matérialisation sur le terrain du tracé de la frontière au moyen de bornes, vistas, points de repères.

Frontière:

ligne située à la limite de territoires d'États limitrophes, les séparant et constituant une limite périphérique de leur compétence respective.

Périclave:

portion du territoire d'un État que l'on ne peut atteindre qu'en passant par un État voisin.

Point de trijonction:

endroit où se rejoignent trois frontières.

Segment:

portion d'une frontière qui se trouve entre deux vertex et dont le mode de référence à l'assiette est homogène.

Vertex:

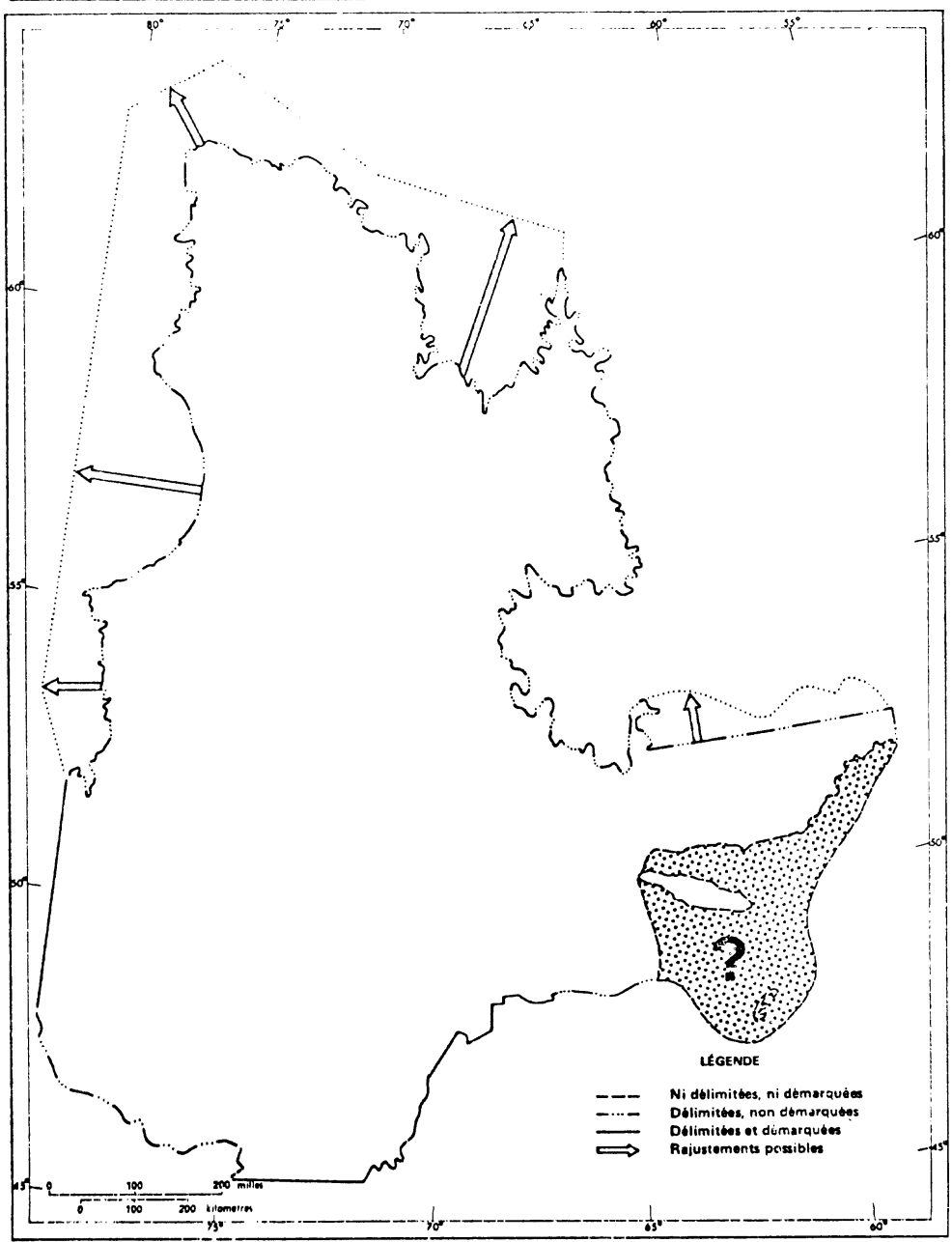
point entre deux segments où la frontière change de direction, soit que le critère frontalier change soit que des lignes géométriques se trouvent à faire angle.

Vista:

espace déboisé de part et d'autre d'une frontière qui traverse une zone boisée.

Jean-Paul LACASSE,
*professeur à la Faculté de droit de l'Université
d'Ottawa.*

Figure 1
État des frontières du Québec



Source: Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec.

Figure 2
Segments des frontières du Québec

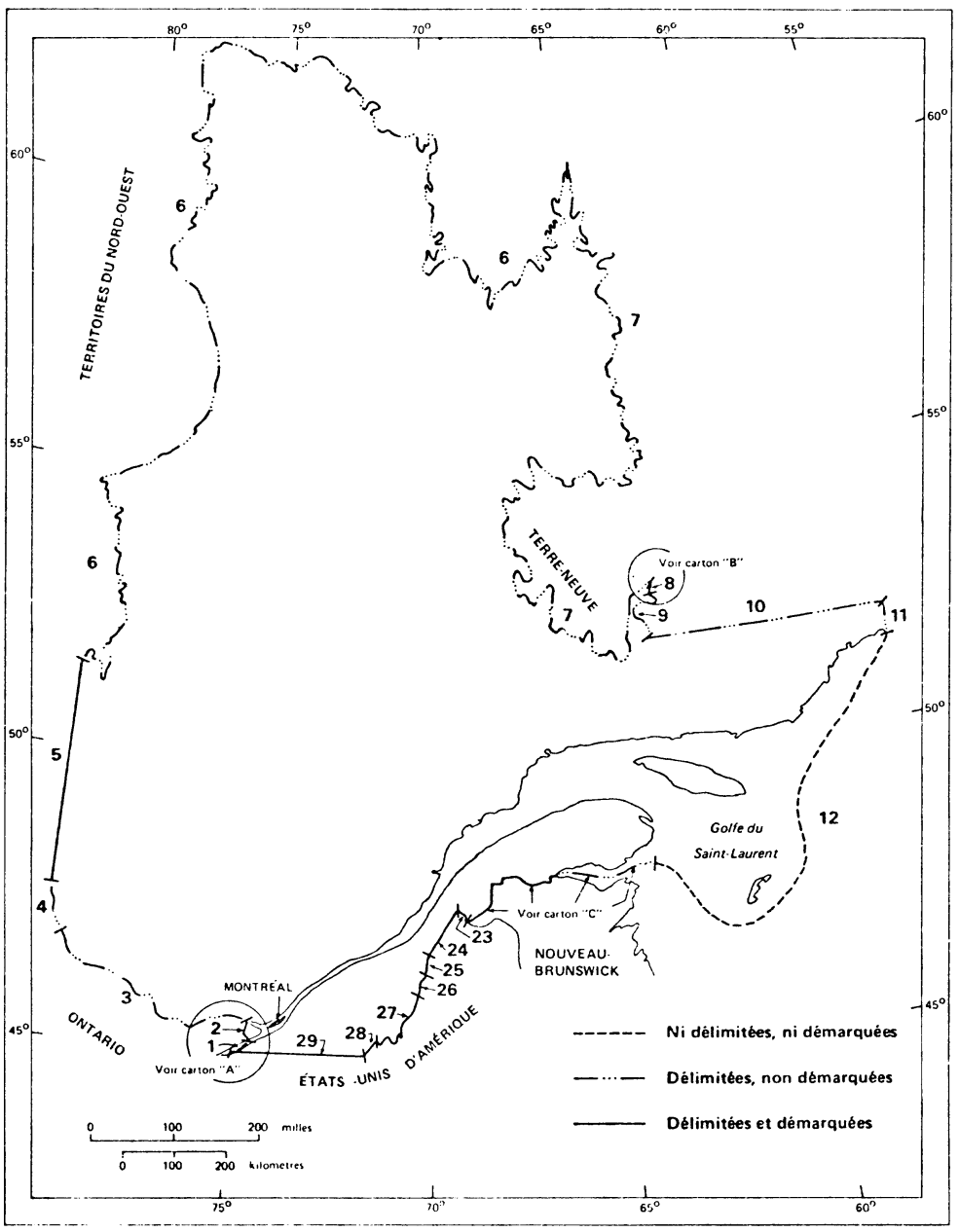
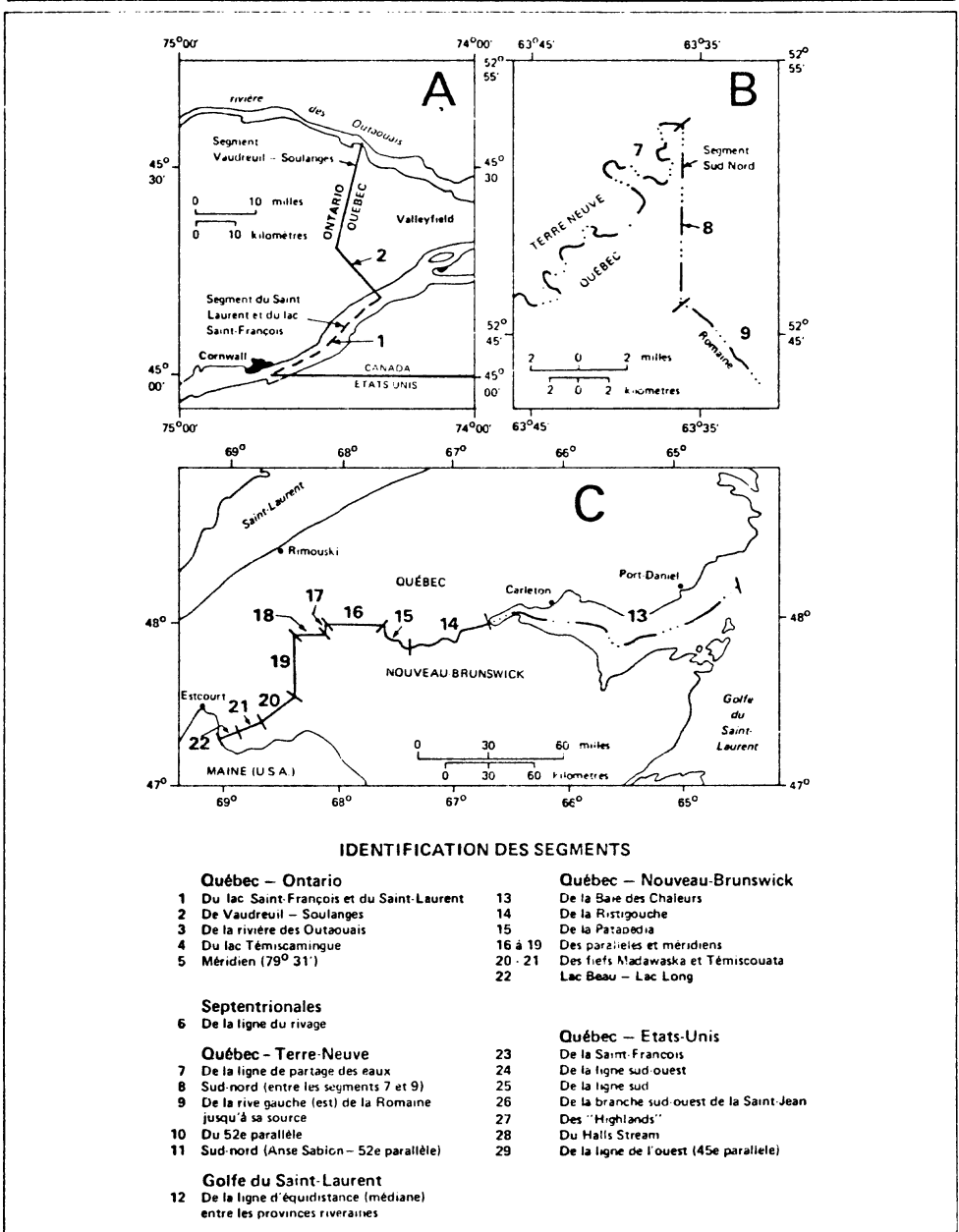


Figure 2
Segments des frontières du Québec (suite)



Source: Ministère des Terres et Forêts, Service de l'intégrité du territoire