

ARBITRAGE ENTRE
LA PROVINCE DE TERRE-NEUVE ET DU LABRADOR
ET
LA PROVINCE DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE
CONCERNANT CERTAINES PARTIES DES LIMITES DE
LEURS
ZONES EXTRACÔTIÈRES
AU SENS DE LA *LOI DE MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD*
CANADA – NOUVELLE-ÉCOSSE SUR LES HYDROCARBURES
EXTRACÔTIERS* ET DE LA *LOI DE MISE EN ŒUVRE DE
L'ACCORD ATLANTIQUE CANADA – TERRE-NEUVE

SENTENCE RENDUE PAR LE TRIBUNAL D'ARBITRAGE
AU TERME DE LA PREMIÈRE PHASE

Ottawa, le 17 mai 2001

Table des matières

	<u>PARAGRAPHE</u>
1. La mise sur pied du Tribunal et ses modalités de fonctionnement	1.1
2. L'instance d'arbitrage	2.1
3. Le droit applicable	3.1
a) Conditions requises pour qu'un accord de délimitation des espaces maritimes ait force obligatoire au regard du droit canadien	3.5
b) Conditions requises pour qu'un accord de délimitation des espaces maritimes ait force obligatoire au regard du droit international	3.10
c) « Compte tenu des adaptations de circonstance »	3.25
d) Conclusion	3.30
4. La Déclaration commune du 30 septembre 1964	4.1
5. Le Communiqué du 18 juin 1972	5.1
a) Les travaux du Comité mixte sur les ressources minérales (CMRM), de 1968 à 1972	5.8
b) Le Communiqué du 18 juin 1972 des premiers ministres des provinces de l'Atlantique et du vice-premier ministre du Québec	5.16
6. La pratique ultérieure des parties	6.1
a) Négociations complémentaires après 1972 en vue de parvenir à un règlement	6.5
b) La pratique relative à la délivrance des permis de prospection pétrolière	6.7
c) L'établissement d'une ligne « sud-est » à partir du point 2017	6.9
7. Les conclusions du Tribunal	7.1

Annexe A – Modalités de fonctionnement

Dans l'affaire portant sur le tracé de certaines parties des limites des zones extracôtières
entre
la province de la Nouvelle-Écosse *et* la province de Terre-Neuve et du Labrador

LE TRIBUNAL

Gérard V. LA FOREST, président
Léonard H. LEGAULT, membre
James R. CRAWFORD, membre

Greffière

Heather M. HOBART

Expert technique

David H. GRAY

Pour la province de la Nouvelle-Écosse

Représentants gouvernementaux

L'honorable John Hamm, premier ministre de la Nouvelle-Écosse
L'honorable Gordon Balseg, ministre du Développement économique, responsable
du *Nova Scotia Petroleum Directorate*
Patricia Waring-Ripley, sous-ministre des Affaires intergouvernementales
Margaret L. MacInnis, directrice générale de l'*Office of Aboriginal Affairs*

Avocats

L. Yves Fortier, du cabinet Ogilvy Renault,
en sa qualité d'agent et d'avocat
Stephen L. Drymer, du cabinet Ogilvy Renault,
en sa qualité d'agent adjoint et d'avocat
Valerie Hughes, du cabinet Ogilvy Renault
Jean G. Bertrand, du cabinet Ogilvy Renault
Phillip M. Saunders, professeur à la faculté de droit de l'université Dalhousie

Conseillers

François Mathys, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Montréal
Dawn Russell, doyenne de la faculté de droit de l'université Dalhousie

Experts techniques et chercheurs

Galo Carrera, géodésien auprès de la société Geometrix Inc.
David H. Raymond, cartographe au *Centre of Geographic Sciences* du Collège
communautaire de la Nouvelle-Écosse
Brian Cuthbertson

Pour la province de Terre-Neuve et du Labrador

Représentants gouvernementaux

Brian Maynard, sous-ministre des Mines et de l'Énergie
Adam Sparkes, du ministère des Mines et de l'Énergie
Dan MacKenzie, du secrétariat des Affaires intergouvernementales – *Resource &
Economic Policy*

Avocats

Donald M. McRae, professeur à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa,
en sa qualité d'agent et d'avocat
Deborah Paquette, du ministère de la Justice,
en sa qualité d'agente adjointe et d'avocate
L. Alan Willis
Brian A. Crane, du cabinet Gowling Lafleur Henderson
John H. Currie, professeur à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa
Ritu Gambhir, du cabinet Gowling Lafleur Henderson

Experts techniques et chercheurs

Ron Gélinas, du bureau Lindquist Avey Macdonald Baskerville
Mike Comeau, du bureau Lindquist Avey Macdonald Baskerville
Fred Allen, du ministère des Mines et de l'Énergie
Robert Pitt, du bureau Canning & Pitt Associates
Stratford Canning, du bureau Canning & Pitt Associates

LE TRIBUNAL D'ARBITRAGE

précité

rend la sentence suivante.

[Traduction]

Le 31 mai 2000, le ministre fédéral des Ressources naturelles, Ralph Goodale, après consultation des parties, a fait connaître sa décision de « constituer un mécanisme d'arbitrage comportant deux phases distinctes » afin de résoudre le litige portant sur la ligne qui sépare

les zones extracôtières respectives de la province de la Nouvelle-Écosse et de la province de Terre-Neuve et du Labrador. Le Tribunal d'arbitrage a été mis sur pied sous le régime des dispositions relatives au règlement de litige de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada – Terre-Neuve* et de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada – Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtières*. Le ministre fédéral a précisé dans les Modalités de fonctionnement – document reproduit à l'annexe A ci-jointe – la constitution et la composition du Tribunal ainsi que la procédure d'arbitrage.

1. La mise sur pied du Tribunal et ses modalités de fonctionnement

- 1.1 Le Tribunal a été mis sur pied conformément à la *Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada – Terre-Neuve*¹ (la « *Loi Canada – Terre-Neuve* ») et à la *Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada – Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtières*² (la « *Loi Canada – Nouvelle-Écosse* »). Chacune de ces lois prévoit le partage de l'administration et des recettes entre les provinces et le gouvernement fédéral relativement à la zone extracôtière de chaque province et chacune définit cette zone ainsi qu'il sera expliqué plus loin.
- 1.2 Un litige a opposé pendant plusieurs années les deux provinces au sujet de certaines parties des limites de ces zones extracôtières. Le litige porte principalement sur le chenal Laurentien, soit la zone située au-delà du détroit de Cabot. (La zone générale du litige et les détails pertinents sont illustrés sur la carte 1 figurant plus haut en frontispice). Les deux lois pourvoient en termes identiques au règlement de tels litiges³. Elles disposent que, si le gouvernement du Canada ne peut résoudre un litige par négociation dans un délai raisonnable, le litige sera déféré à une juridiction neutre pour règlement, quand le ministre fédéral des Ressources naturelles, après consultation des provinces en cause, l'estime indiqué. Le ministre fédéral est également chargé d'établir la constitution et la composition de la juridiction, ainsi que la procédure pour le règlement du litige. En cas d'arbitrage (comme en l'espèce),

¹ L.C. 1987, ch. 3.

² L.C. 1988, ch. 28.

³ *Loi Canada – Terre-Neuve*, art. 6; *Loi Canada – Nouvelle-Écosse*, art. 48.

l'arbitre « applique compte tenu des adaptations de circonstance les principes du droit international relatifs au tracé des limites maritimes ». Voici le texte des dispositions pertinentes :

(2) Tout litige entre la province et une province partie à un accord sur tout ou partie des limites fixées ou à fixer par règlement pour l'application de la définition de « zone extracôtière » à l'article 2 est, si le gouvernement du Canada ne peut le résoudre par négociation dans un délai raisonnable, déféré quand le ministre fédéral l'estime indiqué, à une juridiction neutre pour règlement selon la procédure visée au paragraphe (3).

(3) Pour l'application du présent article, le ministre fédéral, après consultation des provinces en cause, établit la juridiction, y compris sa constitution et sa composition et la procédure.

(4) En cas d'arbitrage, l'arbitre applique compte tenu des adaptations de circonstance les principes du droit international relatifs au tracé des limites maritimes⁴.

Le ministre fédéral jouit du pouvoir unilatéral de délimiter la zone extracôtière pour l'application de chaque loi afin de donner effet à la sentence rendue par un tribunal d'arbitrage⁵.

1.3 N'ayant pu parvenir à résoudre le litige par négociation, le ministre fédéral, conformément à ces dispositions et avec le consentement des parties, a déféré le litige à notre Tribunal d'arbitrage le 31 mars 2000 et établi, dans les Modalités de fonctionnement, sa constitution, sa composition et la procédure à suivre. Ce document, il convient de le répéter, figure à l'annexe A ci-jointe. En particulier, les Modalités de fonctionnement énoncent ainsi le mandat du Tribunal :

⁴ *Loi Canada – Terre-Neuve*, art. 6; *Loi Canada – Nouvelle-Écosse*, art. 48, sous réserve de variantes mineures au paragraphe (1).

⁵ *Loi Canada – Terre-Neuve*, par. 6(5); *Loi Canada – Nouvelle-Écosse*, par. 48(5).

ARTICLE 3
MANDAT DU TRIBUNAL

- 3.1 En appliquant les principes du droit international relatif au tracé des limites maritimes compte tenu des adaptations de circonstance, le Tribunal déterminera la ligne séparant les zones extracôtières respectives de la province de Terre-Neuve et du Labrador et de la province de la Nouvelle-Écosse comme si les Parties étaient, en tout état de causes pertinentes, des États ayant les mêmes droits et obligations que le Gouvernement du Canada.
- 3.2 Conformément à l'article 3.1 mentionné plus haut, le Tribunal déterminera la ligne séparant les zones extracôtières respectives de la province de Terre-Neuve et du Labrador et de la province de la Nouvelle-Écosse en deux phases.
- (i) Durant la première phase, le Tribunal se posera la question de savoir si la ligne qui sépare les zones extracôtières respectives de la province de Terre-Neuve et du Labrador et de la province de la Nouvelle-Écosse a été tracée aux termes d'un accord.
- (ii) Durant la deuxième phase, le Tribunal cherchera à déterminer, en l'absence d'un accord, la façon dont la ligne séparant les zones extracôtières respectives de la province de Terre-Neuve et du Labrador et de la province de la Nouvelle-Écosse sera tracée.

1.4 Deux remarques s'imposent à propos du mandat. La première a trait au droit applicable. Aux termes du paragraphe 3.1, lorsqu'il s'agit d'appliquer les principes du droit relatif au tracé des limites maritimes compte tenu des adaptations de circonstance, le Tribunal doit le faire « comme si les Parties [les deux provinces] étaient, en tout état de causes pertinentes, des États ayant les mêmes droits et obligations que le Gouvernement du Canada. » Dans la partie 3, nous nous pencherons sur le sens à donner à ce passage qu'on ne retrouve pas dans le libellé des lois précitées, et nous examinerons dans quelle mesure le droit applicable est susceptible d'adaptations durant la phase actuelle de l'arbitrage.

1.5 La deuxième remarque à faire à propos du mandat a trait à l'ordre dans lequel le Tribunal doit traiter des questions fondamentales dont il est saisi. Le paragraphe 3.2

exige qu'il détermine en deux phases la ligne séparant les zones extracôtières respectives des deux provinces. Durant la première phase, il est appelé à déterminer si cette ligne existe par accord. Sinon, il devra, durant la deuxième phase, déterminer la ligne séparant les zones extracôtières respectives des deux provinces. Durant la première phase, il lui incombe d'examiner la conduite des parties, décrite plus en détail ci-après, dans la mesure où elle se rapporte à la question à trancher à ce stade, à savoir : la limite entre les deux provinces a-t-elle été déterminée « par un accord » ? Les questions relatives à la conduite des parties ne sont examinées que de ce point de vue, ce qui n'empêchera pas le Tribunal de revenir sur la pertinence possible de cette conduite par rapport à la détermination du tracé de la limite advenant le cas où il conclut que celle-ci n'a pas été, en tout ou en partie, déterminée « par un accord » .

2. L'instance d'arbitrage

2.1 La procédure applicable à la première phase de l'arbitrage est décrite en ces termes à l'article 4 des Modalités de fonctionnement :

4.1 La procédure suivante s'appliquera à la première phase :

- (i) Dans les trois (3) mois qui suivent la mise sur pied du Tribunal, les Parties déposeront des mémoires portant sur la question de savoir si, aux termes de l'article 3.2(i) mentionné plus haut, le différend relatif à la ligne séparant les zones extracôtières respectives de la province de Terre-Neuve et du Labrador et de la province de la Nouvelle-Écosse a été résolu par un accord.
- (ii) Dans l'espace d'un (1) mois suivant le dépôt des mémoires, les Parties déposeront des contre-mémoires.
- (iii) Dans l'espace d'un (1) mois suivant le dépôt des contre-mémoires, le Tribunal convoquera une audience.
- (iv) Dans l'espace de deux (2) mois suivant l'audience, le Tribunal rendra sa décision.

2.2 Après consultation des parties, le Tribunal a désigné greffière du Tribunal, en vertu du paragraphe 2.4 des Modalités de fonctionnement, M^c Heather M. Hobart, B. N., LL. B., LL. M., collaboratrice au cabinet Stewart McKelvey Stirling Scales.

2.3 Conformément à l'article 8 des Modalités de fonctionnement, le Tribunal a rencontré les parties le 5 septembre 2000, à Fredericton, au Nouveau-Brunswick. Avant la rencontre, elles sont convenues de prolonger les délais fixés à l'article 4 des Modalités de fonctionnement, comme le permet le paragraphe 8.7 de ce texte. Les personnes suivantes ont participé à la rencontre : M^c L. Yves Fortier, M^c Stephen L. Drymer, M^c Jean G. Bertrand, M^{me} Patricia Waring-Ripley, M^{me} Margaret L. MacInnes, pour le compte de la province de la Nouvelle-Écosse, et le professeur Donald M. McRae, M^c Deborah J. Paquette, M^c Brian A. Crane, M. Brian Maynard et M. Adam Sparkes, pour le compte de la province de Terre-Neuve et du Labrador.

2.4 Le 15 septembre 2000, le Tribunal a rendu une ordonnance qui confirmait un certain nombre des ententes conclues par les parties au cours de la rencontre du 5 septembre 2000, y compris (1) la date fixée pour la tenue de l'audience à compter du 12 mars jusqu'au 21 mars 2001, (2) la nomination d'un expert technique pour le Tribunal et (3) l'offre de la Nouvelle-Écosse d'ouvrir le débat durant la première phase de l'audience. L'ordonnance a fixé au 1^{er} décembre 2000 et au 15 février 2001 respectivement les dates de dépôt des mémoires et des contre-mémoires. Elle déclarait aussi ce qui suit :

[Traduction] Quant à l'éventualité d'une deuxième phase de l'arbitrage, si cela devait s'avérer nécessaire, le Tribunal entend, dans la mesure du possible, tenir l'audience relative à cette phase en novembre 2001, et il prend acte de l'acceptation par les parties du calendrier suivant, savoir du 19 au 23 novembre et du 26 au 30 novembre. Pour le cas où la deuxième phase s'avérerait nécessaire et que le calendrier de novembre ne pouvait être respecté à cause de quelque empêchement, les parties sont priées de réserver à cette fin le calendrier suivant, savoir du 21 au 25 janvier et du 28 janvier au 1^{er} février 2002.

2.5 Après consultation des parties, le Tribunal a désigné expert technique M. David Gray, B. A. Sc., M. A. Sc., Ing., C. L. S., spécialiste en limites maritimes au Service hydrographique du Canada.

- 2.6 Les mémoires ont été déposés dans les délais impartis. La Nouvelle-Écosse a déposé en tout quatre volumes de documents, dont le mémoire et les volumes 1, 2 et 3 des annexes (1 à 132). La province de Terre-Neuve et du Labrador a déposé en tout six volumes de documents, dont le mémoire, les volumes 1, 2 et 3 d'une annexe documentaire ainsi qu'une annexe des sources jurisprudentielles et doctrinales et une annexe des sources législatives.
- 2.7 Les deux parties ont déposé des contre-mémoires dans les délais impartis. En plus de déposer un contre-mémoire, la Nouvelle-Écosse a déposé également le volume 4 des annexes (133 à 165). La province de Terre-Neuve et du Labrador a déposé un contre-mémoire, une annexe documentaire supplémentaire, une annexe supplémentaire des sources jurisprudentielles et doctrinales et une annexe supplémentaire des sources législatives.
- 2.8 L'audience tenue dans le cadre de la première phase a eu lieu du 12 au 20 mars 2001 au Wu Conference Centre de l'Université du Nouveau-Brunswick, à Fredericton, au Nouveau-Brunswick. Durant l'audience, le Tribunal a entendu les avocats des parties dans l'ordre dont elles étaient convenues, la province de la Nouvelle-Écosse étant la première à plaider. Les avocats et les conseillers suivants ont pris part au débat : l'honorable John Hamm, M^c L. Yves Fortier, M^c Stephen L. Drymer, M^c Valerie Hughes, M^c Jean G. Bertrand et le professeur Phillip Saunders, pour le compte de la province de la Nouvelle-Écosse; le professeur Donald M. McRae, M^c L. Alan Willis et M^c Brian A. Crane, pour le compte de la province de Terre-Neuve et du Labrador.
- 2.9 Au cours de son exposé des 12, 13 et 19 mars 2001, la Nouvelle-Écosse a déposé d'autres documents auprès du Tribunal, y compris les reproductions des diapositives utilisées durant l'audience, un classeur contenant toutes les données numériques déposées à l'appui de son mémoire et de son contre-mémoire, le volume 5 des annexes (166 à 173) et son complément au cahier des plaidoiries orales de la province de Terre-Neuve et du Labrador.

- 2.10 Au cours de son exposé oral des 15, 16 et 20 mars 2001, la province de Terre-Neuve et du Labrador a déposé d'autres documents auprès du Tribunal, dont trois autres volumes de documents : le volume 1 du cahier des plaidoiries orales (onglets 1 à 37), le volume 2 du cahier des plaidoiries orales (onglets 38 à 67) et un classeur contenant les reproductions des diapositives des documents visuels présentés au cours de l'exposé oral.
- 2.11 Le 16 mars 2001, le Tribunal a posé deux questions aux parties. Les voici :
- [Traduction]
1. Si le Tribunal devait statuer qu'il existe entre les parties un accord ayant force obligatoire concernant la ligne qui se prolonge jusqu'à l'Atlantique, quel effet la sentence arbitrale qui a été rendue dans l'affaire de Saint-Pierre et Miquelon aurait-elle sur cet accord ?
 2. Précisément, quelles adaptations, aux yeux des parties, les circonstances commandent-elles d'apporter aux principes du droit international relatif au tracé des limites maritimes, compte tenu du fait que les parties doivent être considérées, en tout état de causes pertinentes, comme des États ayant les mêmes droits et obligations que le Gouvernement du Canada ?
- 2.12 Les parties ont déposé le 23 mars 2001 leurs réponses aux questions que leur avait posées le Tribunal. La Nouvelle-Écosse a déposé le texte intégral de l'étude intitulée « *Report on the Rights of the Provinces of Nova Scotia, New Brunswick and Prince Edward Island to the Ownership of Adjacent Submarine Resources* »⁶.
- 2.13 La Nouvelle-Écosse a prétendu qu'il existait bien entre elle et la province de Terre-Neuve et du Labrador un accord ayant des répercussions sur le tracé de leurs zones extracôtières respectives. Cet accord, a-t-elle affirmé, a été conclu en 1964 par les premiers ministres des provinces de l'Atlantique, accord auquel le Québec a adhéré par la suite. Le contenu de l'accord de 1964 a été confirmé, a-t-elle prétendu, par la conduite ultérieure des parties.

- 2.14 La Nouvelle-Écosse a demandé au Tribunal de déclarer que la ligne séparant les zones extracôtières respectives de la province de la Nouvelle-Écosse et de la province de Terre-Neuve et du Labrador a été déterminée par voie d'accord.
- 2.15 La province de Terre-Neuve et du Labrador a prétendu qu'une ligne séparant les zones extracôtières entre la province de la Nouvelle-Écosse et la province de Terre-Neuve et du Labrador n'a pas été déterminée par voie d'accord, et que rien ne prouvait qu'elle ait eu l'intention de s'obliger juridiquement par accord ou de respecter une ligne en particulier. La Nouvelle-Écosse, a-t-elle poursuivi, n'a pas réussi à établir que la ligne séparant les zones extracôtières respectives de la province de Terre-Neuve et du Labrador et de la province de la Nouvelle-Écosse a été déterminée par accord.
- 2.16 La province de Terre-Neuve et du Labrador a demandé au Tribunal de statuer que la ligne séparant les zones extracôtières respectives de la province de la Nouvelle-Écosse et de la province de Terre-Neuve et du Labrador n'a pas été déterminée par voie d'accord.
- 2.17 La province de la Nouvelle-Écosse et la province de Terre-Neuve et du Labrador ont toutes deux présenté leur thèse de façon compétente et complète. Les deux parties ont présenté une documentation abondante.

3. Le droit applicable

- 3.1 Comme il a été dit précédemment, le paragraphe 3.2 des Modalités de fonctionnement mandate de façon non équivoque le Tribunal pour déterminer, durant la première phase, si la limite extracôtière entre les parties a été déterminée « aux termes d'un accord » et de procéder à cette détermination « conformément au paragraphe 3.1 ». Ce paragraphe exige du Tribunal qu'il applique les principes du droit international relatif au tracé des limites maritimes « compte tenu des adaptations de circonstance » et qu'il les applique « comme si les parties étaient, en tout état de

causes pertinentes, des États ayant les mêmes droits et obligations que le Gouvernement du Canada. »

- 3.2 La Nouvelle-Écosse prétend que ces dispositions sont claires : les principes du droit international relatifs au tracé des limites maritimes doivent être appliqués pour déterminer si la limite a été déterminée par accord, et, à cette fin, les parties doivent être considérées comme si elles étaient, aux époques pertinentes, des États indépendants ayant les mêmes droits et obligations que le gouvernement du Canada.
- 3.3 En revanche, pour la province de Terre-Neuve et du Labrador, ni les Modalités de fonctionnement ni la législation de mise en œuvre des accords⁷ ne devraient être interprétées de telle sorte à exiger du Tribunal qu'il applique les normes du droit international relatives à l'établissement de traités aux actes accomplis par les premiers ministres provinciaux et leurs représentants officiels. Les lois parlent uniquement des « principes du droit international relatifs au tracé des limites maritimes ». Même si ces principes dans le contexte international reconnaissent la légitimité des limites établies par accord, ils ne devraient pas être interprétés comme appliquant hypothétiquement aux provinces le droit des traités, procédé qui serait incompatible aussi bien avec les faits qu'avec le droit qui régit effectivement les opérations qu'invoque la Nouvelle-Écosse. En outre, la province de Terre-Neuve et du Labrador prétend que, même si le droit international devait être appliqué à cette problématique et que les parties étaient considérées comme ayant été des États aux époques pertinentes, la limite n'aurait toujours pas été déterminée par voie d'accord, et ce, parce que les parties n'ont jamais eu l'intention de conclure un accord ayant force obligatoire immédiate pour régler cette question, mais de s'entendre sur la teneur des propositions successives à présenter au gouvernement fédéral. Il a toujours été entendu que ces propositions nécessitaient l'assentiment du fédéral et des mesures de mise en œuvre de sa part, et, en particulier, l'adoption de lois aussi bien au palier fédéral que provincial. Par conséquent, elles n'ont jamais lié les provinces, et ce n'est

⁷ La législation de mise en œuvre des accords comprend en particulier la *Loi Canada – Nouvelle-Écosse* et la *Loi Canada – Terre-Neuve*.

pas en appliquant (fictivement et rétroactivement) les normes du droit international régissant l'obligatorité des accords qu'on pourrait leur prêter pareil effet.

3.4 Dans son appréciation de ces arguments, le Tribunal examinera d'abord l'état du droit, au regard du droit canadien et du droit international, concernant les accords relatifs aux limites maritimes.

a) Conditions requises pour qu'un accord de délimitation des espaces maritimes ait force obligatoire au regard du droit canadien

3.5 Dans les deux décisions qu'elle a rendues concernant la compétence sur les zones extracôtières, la Cour suprême du Canada a statué expressément que le territoire des provinces ne s'étend pas à la mer territoriale, par opposition à ses eaux intérieures historiques, et, à plus forte raison, que le territoire des provinces ne comprend pas les zones du plateau continental⁸. Au regard du droit canadien, la compétence sur le plateau continental appartient exclusivement au gouvernement fédéral. Les tribunaux américains⁹ et australiens¹⁰ sont parvenus aux mêmes résultats dans les affaires *Tidelands*.

3.6 L'article 3 de la *Loi constitutionnelle de 1871* (anciennement l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1871*, 34-35 Vict., ch. 28 (R.-U.)) dispose :

Avec le consentement de toute province de la dite Puissance, 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 il pourra de même avec son consentement établir les dispositions touchant l'effet et l'opération de cette augmentation, diminution ou modification de territoire de toute province qui devra la subir.

⁸ *Reference re: Offshore Mineral Rights of British Columbia*, [1967] R.C.S. 792; *Renvoi relatif au plateau continental de Terre-Neuve*, [1984] 1 R.C.S. 86.

⁹ *United States c. California*, 332 U.S. 19 (1947); *United States c. Louisiana*, 339 U.S. 699 (1950); *United States c. Texas*, 339 U.S. 709 (1950); *United States c. Louisiana*, 363 U.S. 1 (1960); *United States c. Florida*, 363 U.S. 121 (1960); *United States c. Louisiana*, 420 U.S. 529 (1960); *United States c. Florida*, 420 U.S. 531 (1975); *United States c. Maine*, 420 U.S. 515 (1975).

¹⁰ *New South Wales c. Commonwealth* (1975), 135 C.L.R. 337 (H.C. Austr.).

Ainsi, dans la mesure où tout accord intervenu entre les provinces entraîne un changement des « limites de telle province », par exemple par l'ajout au territoire provincial de zones d'eaux intérieures, l'article 3 exige que le changement soit mis en œuvre par l'effet combiné de lois édictées par le fédéral et par les provinces. Sans doute, on aurait pu se demander si la reconnaissance d'une compétence ou de droits sur le plateau continental reviendrait à changer les limites d'une province au sens de l'article 3. Au regard du droit international tout comme dans l'usage national, le plateau continental a été considéré comme étant contigu au territoire de l'État plutôt que comme partie intégrante de celui-ci, ce qui rejoint la conception du plateau continental comme une zone de « droits souverains » qui s'étend au-delà de la mer territoriale et des eaux intérieures. Comme le dit la Cour internationale de Justice, le plateau continental est une zone [Traduction] « de droits souverains et de compétence fonctionnelle uniquement »¹¹. Toutefois, il est clair que les propositions provinciales initiales relatives à la compétence législative sur les zones extracôtières ont été conçues comme de nature propriétaire et comme comportant des revendications à l'égard du territoire et de la « propriété ». En outre, elles envisageaient l'éventualité d'un complément législatif dans l'optique de l'article 3, ce que prévoyait expressément le paragraphe 6 de la Déclaration commune de 1964¹² (ci-après « la *Déclaration commune* ») de même que les pourparlers ultérieurs¹³.

- 3.7 Dans les cas où un certain résultat juridique ne peut découler que d'une action législative, l'exécutif ne peut contracter valablement de sorte à entraver cette action¹⁴.

¹¹ *Case Concerning Maritime Delimitation and Territorial Questions Between Qatar and Bahrain (Qatar c. Bahrain)*. Fond, arrêt rendu le 16 mars 2001, par. 170.

¹² *Joint Statement re : Atlantic Premiers Conference Halifax, Nova Scotia*, en date du 30 septembre 1964 (annexe 11 TNL, annexe 24 NÉ). Le paragraphe 6 de la *Déclaration commune* est reproduit plus loin au paragraphe 4.16.

¹³ Se reporter en particulier à l'échange intervenu entre le premier ministre Pearson, du Canada, et le premier ministre Smallwood, de la province de Terre-Neuve et du Labrador, à la Conférence fédérale-provinciale du 21 juillet 1965 (annexe 21 TNL), cité plus loin au paragraphe 4.30.

¹⁴ *Attorney-General for British Columbia c. Esquimalt and Nanaimo Railway Co.*, [1950] A.C. 87 (C.P.); *Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525. Voir G.H.L. Fridman, *The Law of Contract in Canada*, 4^e éd., Toronto, Carswell, 1999, à la page 29 : [Traduction] « Il ne peut y avoir intention de contracter de la part d'un gouvernement lorsque l'arrangement dont on dit qu'il constitue un contrat est censé obliger la Couronne ou le législateur à promouvoir l'adoption d'une loi ou limiterait le pouvoir du législateur d'abroger ou de modifier une

C'est là un aspect du principe de la souveraineté parlementaire. Et si les premiers ministres provinciaux étaient incapables par accord de lier valablement leurs propres provinces à l'égard d'un changement des limites, à plus forte raison ils ne pouvaient lier le Parlement du Canada. Il s'ensuit qu'aucun accord émanant du pouvoir exécutif au sujet de l'emplacement d'une limite provinciale ne prend effet, en tant que tel, en droit. De même, à plus forte raison, les premiers ministres provinciaux ne pourraient pas valablement se mettre d'accord sur des limites interprovinciales touchant des zones qui relèvent de l'autorité, non pas des provinces, mais du gouvernement fédéral.

- 3.8 Même lorsqu'il s'agit de questions non assujetties à l'adoption de mesures législatives sous le régime de l'article 3 de la *Loi constitutionnelle de 1871*, les pouvoirs des provinces de conclure des accords émanant du pouvoir exécutif sont limités. Règle générale, le droit canadien interdit aux gouvernements de contracter valablement de sorte à entraver leur action exécutive pour l'avenir¹⁵; de même, il sont incapables, par accord (contractuel ou non) émanant du pouvoir exécutif, d'obliger le citoyen¹⁶. En revanche, les tribunaux ont reconnu l'existence d'une certaine catégorie d'accords de droit public qui, s'ils se voulaient obligatoires et sont exécutés à ce titre, peuvent produire des effets juridiques. Certains accords, toutefois, nécessitent une sanction législative, aussi ne peuvent-ils engager valablement les provinces sans action législative. Par ailleurs, lorsque les engagements pris dans le cadre d'un accord se limitent à la prise de mesures émanant du pouvoir exécutif de la province, un accord interprovincial peut être reconnu comme valide et donner lieu à [Traduction] « des obligations juridiques susceptibles d'exécution forcée à l'instar de tout autre recours judiciaire contre le gouvernement »¹⁷.

loi. »

¹⁵ *Rederiaktiebolaget Amphitrite c. R.*, [1921] 3 K.B. 500; *Commissioner of Crown Lands c. Page*, [1960] 2 Q.B. 274 (C.A.). Voir aussi *Perry c. Ontario* (1997), 33 O.R. (3d) 705 (C.A.).

¹⁶ *Renvoi : Loi anti-inflation*, [1976] 2 R.C.S. 373.

¹⁷ *South Australia c. Commonwealth* (1962), 108 C.L.R. 130 (H.C. Austr.), à la page 141 (le juge en chef Dixon). C'est sans doute ce qui explique la concession faite par la province de Terre-Neuve et du Labrador, durant les débats, concernant la validité du protocole d'accord du 16 juillet 1968 constituant le Comité mixte sur les ressources minérales (annexe 25 TNL, annexe 36 NÉ). Cet accord, dont l'exécution relevait de la compétence du pouvoir exécutif, prévoyait une coopération continue à

3.9 En l'espèce, il n'est pas question de recours. Le Tribunal est mandaté pour juger de l'existence d'un accord valide, ce qui laisse au ministre fédéral la question de l'exercice des pouvoirs que confère la législation de mise en œuvre des accords.

b) Conditions requises pour qu'un accord de délimitation des espaces maritimes ait force obligatoire au regard du droit international

3.10 S'agissant de la question des accords de délimitation des espaces maritimes au regard du droit international, le litige actuel ne porte que sur le tracé de la limite extracôtière entre les parties au-delà des 12 milles marins de leurs côtes ou de leurs eaux intérieures respectives. De plus, la question concernant la compétence sur les pêches ne se pose pas. Le litige est restreint aux ressources minérales du fond marin. Aux termes des Modalités de fonctionnement, le Tribunal est chargé d'appliquer « les principes du droit international relatif au tracé des limites maritimes » comme si les provinces étaient, aux époques pertinentes, des États ayant les mêmes droits et obligations que le Canada. Ce mandat l'oblige à se pencher sur les principes régissant la délimitation des zones contiguës du plateau continental auxquels le Canada est assujéti.

3.11 C'est le 6 février 1970 qu'a pris effet la ratification par le Canada de la quatrième *Convention sur le plateau continental* de Genève, adoptée en 1958. Cette ratification s'est faite sans réserve¹⁸. Le Canada n'a pas encore ratifié la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* de 1982¹⁹. Par conséquent, au regard du droit international, la disposition qui s'applique, de prime abord du moins, est l'article 6 de la *Convention sur le plateau continental* de Genève. Cet article dispose, en ce qui

l'égard des revendications touchant les ressources maritimes. Se reporter au paragraphe 5.9 ci-dessous.

¹⁸ *Convention sur le plateau continental*, le 29 avril 1958, 499 R.T.N.U. 311, entrée en vigueur le 10 juin 1964. Le Canada a toutefois fait une déclaration, donnant acte qu'à son avis « l'existence d'un accident du relief tel qu'une dépression ou un cañon dans une zone submergée ne doit pas être considérée comme constituant une interruption du prolongement naturel du territoire de l'État riverain dans la mer. »

¹⁹ (1982) 450 R.T.N.U. 11 (entrée en vigueur le 16 novembre 1994).

concerne les États limitrophes ou dont les côtes se font face, que la délimitation du plateau continental est déterminée en premier lieu « par accord entre ces États ». C'est à défaut d'accord uniquement que cette délimitation doit être déterminée en fonction du principe de l'équidistance, « à moins que des circonstances spéciales ne justifient une autre délimitation ».

3.12 La Convention de 1958 n'est pas seule à mettre l'accent sur l'accord comme moyen principal de résolution des litiges en matière de délimitation du plateau continental. Voici ce que prévoit le paragraphe 83(1) de la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* :

1. La délimitation du plateau continental entre États dont les côtes sont adjacentes ou se font face est effectuée par voie d'accord conformément au droit international tel qu'il est visé à l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice, afin d'aboutir à une solution équitable.

De plus, le paragraphe 83(4) dispose :

4. Lorsqu'un accord est en vigueur entre les États concernés, les questions relatives à la délimitation du plateau continental sont réglées conformément à cet accord.

La jurisprudence relative à la délimitation des espaces maritimes, dès les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*²⁰, fait écho à l'invocation répétée de l'accord dans les textes. Aussi, pour les besoins de la phase actuelle de l'arbitrage, aucune question ne se pose quant à la modification éventuelle ou même au remplacement éventuel de l'article 6 de la *Convention sur le plateau continental* de Genève du fait des développements ultérieurs en droit international.

²⁰ Voir, par ex. : *Plateau continental de la mer du Nord*, arrêt, C.I.J. Recueil 1969, 4, par. 85; *Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Mexique (Canada/États-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, 246, par. 112 et 154; *Plateau continental (Jamahiriya Arabe Libyenne/Malte)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1985, 13, par. 46.

3.13 Les conventions multilatérales qui invoquent la détermination des limites par « accord » ou par « un accord » visent clairement un accord qui oblige les parties au regard du droit international, c'est-à-dire un traité. Par conséquent, si un traité sur une délimitation des espaces maritimes est dit sous réserve de ratification, mais qu'il n'a pas été ratifié, il ne délimite rien, pas plus que ne le fait un traité non ratifié sur les frontières terrestres²¹. Le fait que deux États soient d'accord au sujet d'une limite, c'est-à-dire qu'ils s'entendent sur son existence ou sur son emplacement, quoiqu'il puisse être pertinent juridiquement, ne suffit pas pour constituer un accord de délimitation pour l'application de l'article 6 de la *Convention sur le plateau continental* de Genève ou du paragraphe 83(4) de la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*. Il est nécessaire que leur attitude commune ait été exprimée dans un accord qui les oblige sous le régime du droit international. Les parties au présent arbitrage ont accepté qu'il en est ainsi. À supposer (supposition que la province de Terre-Neuve et du Labrador a rejetée) que le droit applicable à cette fin soit le droit international, elles sont convenues que la question que le Tribunal doit trancher est celle-ci : si les deux provinces avaient été aux époques pertinentes des États indépendants, leur limite extracôtière aurait-elle été « tracée » par un accord les obligeant sous le régime du droit international, c'est-à-dire par un traité ?

3.14 Le Tribunal fait remarquer qu'il est également possible pour un État d'être lié en droit international par une déclaration unilatérale concernant une limite territoriale, surtout lorsque pareille déclaration émane d'un chef d'État ou d'un gouvernement ou d'un ministre des Affaires étrangères qui entend engager l'État. La Déclaration d'Ihlen dans l'affaire du *Groenland oriental* est à cet égard un exemple bien connu²². En revanche, la Cour a refusé, dans l'affaire du *Golfe du Maine*, d'appliquer cette règle à une déclaration faite par un fonctionnaire de rang moyen²³. Pour les besoins de la

²¹ Cf. le traité non ratifié de 1935 dans l'affaire du *Différend territorial (Jamahiriya Arabe Libyenne/Tchad)*, C.I.J. Recueil 1994, 6, par. 57.

²² *Statut juridique du Groenland oriental*, C.I.J. Recueil 1933, 95, aux p. 103 et 104. Voir aussi les affaires suivantes : *Essais nucléaires (Australie c. France)*, C.I.J. Recueil 1974, 253, aux p. 267 et 268; *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, C.I.J. Recueil 1974, 457, à la p. 472.

²³ *Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine (Canada c. États-Unis d'Amérique)*, C.I.J. Recueil 1984, 246, aux p. 305 à 309.

phase actuelle de l'arbitrage, la Nouvelle-Écosse invoque les proclamations communes du 30 septembre 1964 (la *Déclaration commune*)²⁴ et du 18 juin 1972 (ci-après « le *Communiqué de 1972* »)²⁵. D'après elle, ces documents équivalent, l'un, à une délimitation, l'autre, à un accord de tracé plus précis entre les parties ayant pour effet de résoudre la question de l'emplacement de la limite; le Tribunal devrait considérer que ces accords ont force obligatoire au regard du droit international. La *Déclaration commune* de 1964 et le *Communiqué de 1972* ne constituaient pas des actes unilatéraux. La Nouvelle-Écosse n'invoque pas dans la phase actuelle de l'arbitrage quelque acte unilatéral distinct, analogue à la Déclaration d'Ihlen, qui aurait déterminé la limite. Par conséquent, il n'est aucunement question de savoir si des actes unilatéraux parallèles, ayant force obligatoire en vertu du droit international, pourraient équivaloir, pris ensemble, à un accord de délimitation.

- 3.15 Les parties sont convenues également que, s'agissant d'un traité, le droit international n'impose pas de forme particulière. Il n'exige pas qu'un traité soit ratifié²⁶ et ne prescrit rien quant à la dénomination de l'instrument en question ni quant aux formalités de signature ou d'approbation²⁷. En fin de compte, ce qui importe, c'est l'intention des parties d'être liées par l'accord sous le régime du droit international, principe que la Cour internationale de Justice a confirmé dans plusieurs arrêts.

²⁴ *Joint Statement re : Atlantic Premiers Conference, Halifax, Nova Scotia*, en date du 30 septembre 1964 (annexe 11 TNL, annexe 24 NÉ). Se reporter au paragraphe 4.16 pour y trouver le texte intégral.

²⁵ « *Communiqué issued following meeting of the Premiers of Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island, Newfoundland and the Vice-Premier of Québec* », en date du 18 juin 1972 (annexe 48 TNL, annexe 54 NÉ).

²⁶ *Convention de Vienne sur le droit des traités*, 23 mai 1969, R.T.C. 1980, n° 37, art. 11 à 14. La Convention ne pourvoit pas expressément pour un traité qui n'est assujéti à aucune formalité de conclusion, par exemple un communiqué non signé. Ce cas tomberait tout au plus sous le coup des derniers mots, à portée générale, de l'art. 11 (« Le consentement d'un État à être lié par un traité peut être exprimé par [...] tout autre moyen convenu. ») Le Canada ayant adhéré à la Convention en 1970, il en est donc partie depuis son entrée en vigueur en 1980.

²⁷ Voir *ibid.*, à l'al. 2(1)a) : « l'expression 'traité' s'entend d'un accord international conclu par écrit entre États et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière. »

3.16 Dans l'affaire du *Plateau continental de la mer Égée (Grèce c. Turquie)*, la Grèce cherchait à établir la compétence de la Cour sur la foi d'un communiqué non signé publié à la suite d'une rencontre entre les deux chefs de gouvernement. La Cour a déclaré :

Sur la question de la forme, la Cour peut se borner à faire observer qu'il n'existe pas de règle de droit international interdisant qu'un communiqué conjoint constitue un accord international destiné à soumettre un différend à l'arbitrage ou au règlement judiciaire (voir les articles 2, 3 et 11 de la convention de Vienne sur le droit des traités). En conséquence, que le communiqué de Bruxelles du 31 mai 1975 constitue ou non un tel accord dépend essentiellement de la nature de l'acte ou de la transaction dont il est fait état; on ne règle pas la question en invoquant la forme de communiqué donnée audit acte ou à ladite transaction. Au contraire, pour déterminer quelle était en fait la nature de l'acte ou de la transaction consacrée dans le communiqué de Bruxelles, la Cour doit tenir compte avant tout des termes employés et des circonstances dans lesquelles le communiqué a été élaboré²⁸.

Elle a néanmoins statué que le communiqué n'équivalait pas à un accord comportant quelque engagement immédiat des parties de saisir du différend. Des communications antérieures entre les parties ont établi que l'objet de la rencontre de Bruxelles était de discuter de la soumission conjointe du différend à la Cour par accord, et il était prévu que des experts se rencontreraient par la suite pour négocier un compromis à cette fin. Dans les circonstances, rien n'indiquait que les deux premiers ministres étaient disposés à prendre « l'engagement inconditionnel de saisir la Cour du différend concernant le plateau continental »²⁹. Cette conclusion n'a cependant rien à voir avec les effets que le communiqué est susceptible de produire sur les efforts déployés ultérieurement par les parties « en vue de parvenir à un règlement amiable du différend qui les oppose »³⁰.

²⁸ C.I.J. Recueil 1978, 3, par. 96.

²⁹ Ibid., par. 106.

³⁰ Ibid., par. 108.

3.17 Dans l'affaire *Qatar c. Bahreïn*, en revanche, la Cour a statué que le procès-verbal de Doha, qu'avaient signé les ministres des Affaires étrangères des deux parties ainsi qu'un tiers médiateur, constituait un accord ayant force obligatoire comportant des engagements précis pris par les parties, notamment des engagements relatifs aux modalités de saisine de la Cour. Elle a conclu :

[...] cet instrument n'est pas un simple compte rendu de réunion, analogue à ceux établis dans le cadre de la commission tripartite. Il ne se borne pas à relater des discussions et à résumer des points d'accord et de désaccord. Il énumère les engagements auxquels les Parties ont consenti. Il crée ainsi pour les Parties des droits et des obligations en droit international. Il constitue un accord international³¹.

La Cour a fait remarquer que le procès-verbal avait été établi à la suite d'un échange de lettres que les deux parties reconnaissaient comme ayant valeur d'accord international. Ainsi, le procès-verbal de Doha n'avait pas tant l'effet de créer l'obligation de soumettre le différend à la Cour que de régler les modalités de saisine³².

3.18 Évidemment, chaque espèce doit être examinée à la lumière de ses propres circonstances et des éléments de preuve contemporains mettant en lumière les intentions des parties. On peut même considérer qu'un communiqué conjoint non signé énonce un accord, si telle était l'intention véritable des parties et si elles étaient d'accord pour dire que leur intention devait se manifester par l'émission du communiqué. Cependant, si les questions de forme ne sont pas décisives, elles sont néanmoins pertinentes. L'absence de document signé, surtout s'il s'agit d'une question aussi importante que la détermination d'une frontière internationale, le

³¹ *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn* (Compétence), C.I.J. Recueil 1994, 112, par. 25 [ci-après *Qatar c. Bahreïn*].

³² *Ibid.*, par. 22. Autrement dit, la Cour n'a pas conclu que le procès-verbal de Doha était, considéré isolément, un accord international, mais, plutôt, qu'il visait à qualifier et particulariser un engagement antérieur découlant d'un traité à l'égard du règlement du différend. Cf., en revanche, les propos du juge Oda (en dissidence), aux pages 136 à 139, pour qui ni les échanges de lettres ni le procès-verbal de Doha ne constituaient un accord international.

recours à un libellé qui est vague ou qui ne semble pas énoncer un engagement immédiat, le fait que les parties aux négociations aient eu le sentiment commun que leur accord de principe allait être énoncé plus tard dans un document formel ou passer par un mécanisme quelconque de mise en œuvre avant de devenir obligatoire : pareils facteurs peuvent, pris séparément ou dans leur ensemble, mener à la conclusion qu'une déclaration ne constitue pas un accord obligatoire au regard du droit international.

3.19 Les titres et attributions des négociateurs servent parfois d'indice relativement à l'intention de conclure un traité. Selon l'article 7 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, les personnes suivantes sont considérées comme représentant leur État sans avoir à produire de pleins pouvoirs :

- 2a) les chefs d'État, les chefs de gouvernement et les ministres des affaires étrangères, pour tous les actes relatifs à la conclusion d'un traité³³;

Ainsi, la représentativité des chefs d'État ou de gouvernement ou celle des ministres des Affaires étrangères est établie en fonction des charges qu'ils occupent et ils n'ont pas à produire de pleins pouvoirs. En revanche, il ne s'ensuit pas que ces représentants officiels (de même que les autres que mentionne l'article 7) jouissent automatiquement du pouvoir d'obliger l'État à l'égard d'une catégorie quelconque de traités dans des cas précis. La pratique des parties ou les circonstances peuvent faire apparaître qu'un certain accord conclu par un des représentants officiels mentionnés à l'article 7 ne constitue pas le dernier mot et que d'autres mesures ou approbations s'avèrent nécessaires. Il convient de le répéter, qu'il en soit ou non ainsi dépend des faits de chaque espèce et de la perception de l'autre partie étatique « se

³³ *Convention de Vienne sur le droit des traités*, le 23 mai 1969, R.T.C. 1980, n° 37.

comportant en la matière conformément à la pratique habituelle et de bonne foi »³⁴. S'agissant à tout le moins de ces représentants officiels mentionnés à l'alinéa 7(2)a), il se peut bien que l'autre partie étatique agissant de bonne foi soit fondée à les considérer comme jouissant de l'autorité nécessaire pour engager l'État par leur simple signature. Toutefois, cela dépendra de la pratique des parties et de ce qui aura été dit à propos de l'opération en cause.

- 3.20 Cette question s'est posée dans l'affaire *Qatar c. Bahreïn*. Le ministre des Affaires étrangères de Bahreïn, signataire du procès-verbal de Doha, était manifestement habile à le signer, en vertu de l'article 7, sans produire de pleins pouvoirs. Néanmoins, Bahreïn a prétendu que, suivant sa Constitution, le ministre des Affaires étrangères ne pouvait pas engager l'État à l'égard d'un traité d'ordre territorial sans son « adoption effective comme loi », concluant que ce ministre n'avait pas et n'aurait pu avoir l'intention de signer un accord juridiquement contraignant. La Cour a rejeté cet argument au motif que le texte lui-même évoquait des engagements immédiats de la part des deux parties :

En effet, les deux ministres ont signé un texte consignant des engagements acceptés par leurs gouvernements, et dont certains devaient recevoir immédiatement application. Ayant signé un tel texte, le ministre des affaires étrangères de Bahreïn ne saurait soutenir ultérieurement qu'il n'entendait souscrire qu'à une « déclaration consignant une entente politique », et non à un accord international³⁵.

Quoi qu'il en soit, si la correspondance échangée en 1987 avait déjà obligé les parties à s'en remettre à un règlement judiciaire de leur différend, il est difficile de concevoir que Qatar, agissant de bonne foi, ait pu avoir l'impression que le ministre des Affaires étrangères n'était pas autorisé à traiter des modalités de la saisine. À première vue, cet accord ne concernait pas le territoire de l'État, et si des contraintes

³⁴ *Ibid.*, au par. 46(2).

³⁵ *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn (Qatar c. Bahreïn)*, C.I.J. Recueil 1994, 112, par. 27.

constitutionnelles limitaient la mission de ce ministre, il aurait dû en aviser l'autre partie.

3.21 Le premier ministre d'une province canadienne n'est pas un représentant officiel au sens de l'article 7. Mais il est chef de gouvernement. Les modalités de fonctionnement demandent au Tribunal d'appliquer le droit international à l'espèce « comme si les parties étaient des États ». Pour cette raison, la Nouvelle-Écosse a soutenu énergiquement que les premiers ministres devaient être réputés habiles à obliger leur province au titre d'un accord de délimitation ayant force obligatoire en droit international. La seule condition est que leur intention à cet égard soit suffisamment manifeste à la lecture des documents pertinents. Il est vrai qu'au regard du droit canadien, comme l'a confirmé la Cour suprême du Canada, ni la province de la Nouvelle-Écosse ni la province de Terre-Neuve et du Labrador n'avaient le pouvoir de s'entendre sur leurs limites maritimes puisque aux époques pertinentes elles ne jouissaient d'aucune compétence sur les zones extracôtières et, par voie de conséquence, n'avaient pas de limites maritimes contiguës. Les zones extracôtières relevaient du Canada et non des provinces. Cependant, les Modalités de fonctionnement demandent au Tribunal de considérer les provinces comme des États, et des États côtiers se trouvant dans la même situation auraient eu droit aux zones extracôtières adjacentes et auraient pu conclure un accord les délimitant. Par la suite, ils n'auraient pu invoquer leur droit interne pour justifier la non-exécution de l'accord³⁶.

3.22 Même si le Tribunal supposait que les provinces avaient quelque chose à diviser, il ne s'ensuivrait pas, selon la province de Terre-Neuve et du Labrador, que les premiers ministres provinciaux étaient habiles, par l'entremise d'un communiqué non signé, à lier leurs provinces au titre d'une délimitation effective. Au regard du droit

³⁶ *Convention de Vienne sur le droit des traités*, le 23 mai 1969, R.T.C. 1980, n° 37, art. 27. Cette règle est assujettie à l'art. 46, qui traite des violations manifestes des règles du droit interne d'importance fondamentale. Puisqu'un accord de délimitation du plateau continental semblerait ne pas mettre en cause les limites territoriales d'une province, les parties n'auraient pu en pareil cas invoquer l'article 3 de la *Loi constitutionnelle de 1871* pour justifier la non-exécution. Le traité hypothétique eût été valide sous l'empire de l'article 46.

canadien, évidemment, ils n'étaient pas investis de cette autorité, puisque les modifications des limites territoriales des provinces nécessitent une action législative conformément, en particulier, à l'article 3 de la *Loi constitutionnelle de 1871*. Dans les circonstances, tout ce qu'ils auraient pu adopter comme mesure exécutive eût été de conclure une certaine forme de *modus vivendi* ou d'entente concernant le régime de délivrance de permis applicable dans leurs provinces respectives en attendant que soit officiellement mis en œuvre un accord éventuel sur les zones extracôtières. Ainsi, selon la province de Terre-Neuve et du Labrador, même si le droit international devait s'appliquer, c'est-à-dire après coup et en faisant comme si les premiers ministres provinciaux étaient chefs de gouvernements souverains, cela ne saurait changer le fait que leurs intentions véritables en 1964 ou en 1972 étaient inévitablement marquées par les circonstances dans lesquelles ils agissaient. Ces circonstances, selon elle, font en sorte que, même en supposant que les provinces fussent habiles à s'entendre, les premiers ministres provinciaux ne pouvaient avoir et n'avaient pas l'intention qu'il fallait de conclure des engagements contraignants immédiats.

- 3.23 Le Tribunal accepte que l'application du droit international relatif au tracé des limites maritimes à la question de savoir si les premiers ministres provinciaux ont conclu un accord ayant force obligatoire soulève des difficultés. Le droit international, que les accords fédéraux-provinciaux³⁷ et la législation de mise en œuvre rendent applicable, ne régissait pas et n'était pas perçu comme régissant les opérations qu'invoque la Nouvelle-Écosse, et son application rétrospective à ces opérations ne va pas de soi. Par ailleurs, la législation fédérale de mise en œuvre des accords ne prétend pas attribuer aux provinces les zones extracôtières, voire modifier les limites

³⁷ « *Atlantic Accord : Memorandum of Agreement between the Government of Canada and the Government of Newfoundland and Labrador on Offshore Oil and Gas Resource Management and Revenue Sharing* », en date du 11 février 1985 (annexe 100 TNL, annexe 1 NÉ); *Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord* », en date du 26 août 1986 (annexe 108 TNL, annexe 2 NÉ).

provinciales³⁸. Ces lois, ainsi que les lois homologues provinciales³⁹, autorisent le gouvernement fédéral à changer par règlement la définition de la zone extracôtière figurant à l'annexe pertinente pour donner effet à une décision arbitrale, et à procéder ainsi sans devoir obtenir au préalable l'accord des provinces. Le droit applicable est précisé dans la législation. L'effet de ces dispositions est que le Tribunal est autorisé à trancher le litige relatif à la délimitation en conformité avec les principes du droit international relatifs au tracé des limites maritimes, et le ministre fédéral est autorisé à donner effet à cette décision. La seule conséquence de tout cela sera de changer, ou de préciser davantage, les limites de la zone extracôtière dans les annexes des lois pertinentes. Il ne semble pas y avoir quelque obstacle, constitutionnel ou autre, à ce que le Parlement canadien autorise la modification de l'annexe d'une loi fédérale conformément à certains critères juridiques énoncés dans une loi, même si ces critères n'étaient pas applicables *comme tels* au moment où ont eu lieu les opérations provinciales qui sont à l'origine du litige.

- 3.24 Par conséquent, le Tribunal n'accepte pas l'argument de la province de Terre-Neuve et du Labrador selon lequel il y aurait quelque chose d'intrinsèquement fallacieux à appliquer le droit international comme critère permettant de trancher les questions dont il est saisi⁴⁰. Les Modalités de fonctionnement exigent clairement qu'il soit fait ainsi durant les deux phases de l'arbitrage. Les lois fédérales et provinciales de mise en œuvre des accords précisent que le droit international sera le droit applicable⁴¹.

³⁸ Voir la définition de « zone extracôtière » à l'art. 2 de la *Loi Canada – Nouvelle-Écosse* et de la *Loi Canada – Terre-Neuve*.

³⁹ *Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation (Nova Scotia) Act*, S.N.S. 1987, ch. 3; *Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Newfoundland Act*, S.N. 1986, ch. 37.

⁴⁰ Il est intéressant de noter que la législation de mise en œuvre des accords n'est pas la première occurrence du droit international comme critère de délimitation des zones du plateau continental entre les provinces. Dans le contexte des négociations constitutionnelles tenues en 1979 et 1980, les provinces ont proposé une modification constitutionnelle leur attribuant [Traduction] « tous les droits économiques ou de propriété dans les ressources naturelles non renouvelables » du « plateau continental adjacent à une province ou en dépendant ». La proposition demandait que la délimitation suive « le tracé déterminé par accord selon les principes du droit international » : *Report to Ministers from the Sub-Committee of Officials on Offshore Resources*, en date du 24 juillet 1980 (annexe 89 TNL). Il n'a pas été donné suite à cette proposition.

⁴¹ On peut concevoir que des difficultés pourraient surgir si deux provinces devaient s'entendre pour que

Les règles du droit international sur la détermination des limites maritimes renvoient comme toujours à l'accord comme mode principal de délimitation⁴². Si les Modalités de fonctionnement vont plus loin que la législation de mise en œuvre des accords en traitant du droit applicable, elles ne font, aux yeux du Tribunal, qu'expliciter le contenu de cette législation et traiter à bon droit des questions de procédure⁴³.

c) « Compte tenu des adaptations de circonstance »

- 3.25 L'affaire n'est cependant pas close pour autant. La législation fédérale et provinciale tout comme les Modalités de fonctionnement qualifient le droit international, en tant que droit applicable, à l'aide de la locution « compte tenu des adaptations de circonstance ».
- 3.26 Par cette locution, on entend sans doute accorder au Tribunal une certaine flexibilité dans l'application, pour ainsi dire rétrospective, des règles de droit international aux opérations intervenues en sol canadien, compte tenu de la politique et du droit canadiens. Si un accord interprovincial obligatoire avait été conclu en 1964 ou en 1972, le droit applicable n'aurait pas été le droit international, et l'enquête que doit mener le Tribunal est, dans cette mesure, hypothétique. Par ailleurs, la locution

l'arbitrage des litiges publics les opposant se fasse sous le régime d'un système juridique différent de celui que prévoit ou qu'autorise le droit canadien. Toutefois, l'arbitrage actuel est prévu par la loi, non par convention.

⁴² L'opportunité d'un accord était implicite dans la Proclamation de Truman elle-même, dès les origines de l'élaboration de la doctrine du plateau continental; cette proclamation déclarait : [Traduction] « Dans les cas où le plateau continental s'étend jusqu'aux côtes d'un autre État, ou est partagé avec un État limitrophe, la limite sera déterminée par les États-Unis et l'État concerné conformément aux principes d'équité. » (*Proclamation by the President with Respect to the Natural Resources of the Seabed and Subsoil of the Continental Shelf*, le 28 septembre 1945) (1946), 40 A.J.I.L. Supp. 45).

⁴³ Bien indépendamment des prescriptions légales, les tribunaux appelés à trancher des litiges au sein d'une fédération, notamment en matière de délimitation, ont accepté l'analogie avec le droit international. Voir, par ex., les propos du juge en chef Laskin dans le *Renvoi : Loi anti-inflation*, [1976] 2 R.C.S. 373, à la p. 433 : « même si l'accord lie le gouvernement de l'Ontario comme tel, par analogie avec les traités qui peuvent lier les parties contractantes mais sans avoir d'effet en droit interne, il ne devient pas une loi de l'Ontario à l'égard des personnes qu'il prétend obliger à s'y conformer », et l'arrêt *Port MacDonnell Fishermen's Association Inc. c. South Australia* (1989), 168 C.L.R. 340, dans lequel la Haute Cour de l'Australie a fait remarquer à la p. 367 ce qui suit : [Traduction] « N'étaient les autres lois donnant effet au règlement constitutionnel relatif aux ressources extracôtières, on pourrait penser que le législateur a voulu que ce tracé des limites [entre l'Australie méridionale et Victoria] fussent des lignes équidistantes déterminées en conformité avec les principes du droit international ». Voir aussi les affaires *Canton du Valais c. Canton du Tessin*

« compte tenu des adaptations de circonstance » s'applique clairement aux « principes du droit international relatif au tracé des limites maritimes » et non aux faits de l'espèce. Les Modalités de fonctionnement n'exigent pas du Tribunal qu'il prête aux premiers ministres provinciaux en 1964 ou en 1972 une intention qu'ils ne pouvaient pas avoir à l'époque, à savoir conclure un traité ayant force obligatoire au regard du droit international. Elles l'invitent plutôt à appliquer le droit international par analogie avec la conduite des gouvernements provinciaux du Canada lorsqu'ils réclament les retombées économiques d'une ressource.

3.27 En réponse à une question précise que leur a posée le Tribunal, les parties ont présenté un complément d'observations écrites sur l'effet de la locution « compte tenu des adaptations de circonstance ». D'après la province de Terre-Neuve et du Labrador, la prise en compte du droit canadien aussi bien que du droit international des traités commande la démonstration d'une [Traduction] « intention véritable des parties de conclure un accord juridiquement obligatoire, eu égard aux circonstances réelles dans lesquelles elles agissaient ». La circonstance principale à cet égard est [Traduction] « le cadre juridique et constitutionnel réel dans lequel les parties agissaient ». Pour sa part, la Nouvelle-Écosse affirme que les Modalités de fonctionnement du Tribunal, et plus particulièrement la disposition portant que les provinces doivent être considérées comme si elles étaient, aux époques pertinentes, des États, précisent elles-mêmes les seules adaptations qui sont nécessaires : il [Traduction] « est nécessaire d'adapter les principes du droit international uniquement pour assurer leur applicabilité aux parties en l'espèce », ce qui est déjà fait dans les Modalités de fonctionnement.

3.28 Le Tribunal estime que la question initiale et essentielle à poser durant la présente phase de l'arbitrage est la suivante : les premiers ministres provinciaux entendaient-ils s'engager immédiatement concernant la délimitation de leurs zones maritimes respectives, que ces zones fussent déjà en existence conformément aux prétentions des provinces ou qu'elles fussent ultérieurement reconnues dans le cadre d'un

(1980), 75 I.L.R. 114, et *Dubai-Sharjah Border Arbitration* (1981), 91 I.L.R. 543, aux p. 585 à 587.

éventuel règlement? Cette question initiale est essentiellement factuelle, et elle se poserait, que le droit applicable fût le droit canadien ou le droit international. Pareil engagement, en outre, n'a rien d'in vraisemblable. Il n'est pas impensable que deux États qui revendiquent ou qui prévoient revendiquer un certain territoire ou une certaine ressource maritimes s'entendent entre eux sur la question de son partage, l'entente devant prendre effet immédiatement. Évidemment, si la revendication devait échouer, leur entente de partage serait impossible à exécuter. Reste que la législation de mise en œuvre des accords a fait droit, en partie du moins, aux revendications des deux parties, en leur accordant une part appréciable dans l'administration des zones extracôtières et dans les retombées économiques qu'elles représentent⁴⁴.

- 3.29 Pour les besoins de l'espèce, le Tribunal est d'avis que les circonstances commandent que deux adaptations soient apportées pour que les principes du droit international relatifs au tracé des limites maritimes puissent s'appliquer aux provinces comme le prévoient la législation fédérale de mise en œuvre des accords et les Modalités de fonctionnement. Premièrement, il n'a pas à rechercher (malgré les faits) l'existence d'une intention des provinces de s'obliger au regard du droit international. Évidemment, pareille intention était absente à l'époque. Il suffit que les personnes autorisées à représenter les provinces, agissant dans le cadre de leur autorité manifeste, entendaient s'engager immédiatement et de bonne foi concernant les limites de leurs provinces respectives dans le sens expliqué au paragraphe précédent⁴⁵. Deuxièmement, dans la mesure où un engagement de ce genre s'avérait subordonné à la confirmation ultérieure de quelque autre autorité, qu'elle fût provinciale ou fédérale, il faudrait faire comme s'il s'agissait d'un traité soumis à la ratification, c'est-à-dire le considérer comme n'ayant pas force obligatoire sans cette confirmation ou cette approbation.

⁴⁴ Cf. l'accord de l'île Nauru de 1919 par lequel l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni sont convenus du partage des retombées économiques qui découleraient de leur contrôle de l'industrie du phosphate sur l'île Nauru en tant que territoire placé sous mandat. Le mandat visant Nauru n'a été officiellement accordé qu'en 1920.

⁴⁵ Il ne s'agit peut-être pas ici d'une adaptation. Le droit international s'applique aux rapports entre les États, indépendamment de leur intention, et il suffit, s'agissant d'un traité, que les parties aient pris des engagements immédiats devant être exécutés de bonne foi.

d) **Conclusion**

3.30 Pour ces motifs, en appliquant « les principes du droit international relatif au tracé des limites maritimes compte tenu des adaptations de circonstance », le Tribunal considère qu'il suffit, pour établir l'existence d'un accord fixant les limites, qu'il soit démontré que les premiers ministres provinciaux se sont mis définitivement d'accord sur la limite entre leurs zones extracôtières respectives. Pour établir l'existence d'un accord « définitif », il est nécessaire de démontrer que les premiers ministres provinciaux sont convenus d'une limite :

- a) à toutes fins, et non seulement aux fins de présenter au gouvernement fédéral une proposition qui, en fin de compte, sera rejetée;
- b) par un accord qui n'était pas assujéti à quelque processus ultérieur de confirmation ou de ratification ou à quelque autre processus analogue afin de pouvoir être considéré comme ayant force obligatoire;
- c) qui était suffisamment claire pour pouvoir être déterminée par voie d'interprétation juridique de l'accord.

Il ne sera permis de conclure que la limite a été « tracée aux termes d'un accord » pour l'application des Modalités de fonctionnement que si ces conditions sont remplies.

4. La Déclaration commune du 30 septembre 1964

4.1 La Nouvelle-Écosse avance comme argument principal que les quatre provinces de l'Atlantique sont parvenues à un accord concernant leurs limites respectives à la Conférence des premiers ministres du 30 septembre 1964, accord auquel le Québec adhérera par la suite. Selon elle, les provinces ont conclu le 30 septembre 1964 un accord

- a) qui, entendaient-elles, aurait force obligatoire, c'est-à-dire qui n'était ni provisoire, ni préliminaire, ni assujetti à quelque processus ultérieur de ratification ou d'approbation;
- b) qui était inconditionnel et qui prenait effet immédiatement, c'est-à-dire qui n'était pas subordonné à la question de savoir si le gouvernement fédéral faisait droit aux revendications maritimes provinciales, mais qui était adopté « à toutes fins » susceptibles d'intéresser les provinces;
- c) qui était suffisamment précis dans sa teneur pour pouvoir constituer un accord ayant force obligatoire;
- d) qui était général de sorte à couvrir toute la gamme des droits maritimes du Canada, actuels ou futurs.

4.2 À l'opposé, selon la province de Terre-Neuve et du Labrador, tout ce qui s'est passé le 30 septembre 1964, c'est que les parties sont convenues en termes généraux d'une proposition

- a) qui, en l'absence de lois fédérales et provinciales, ne se voulait pas, et ne pouvait se vouloir, juridiquement obligatoire;
- b) adoptée à l'appui d'une revendication provinciale infructueuse relative à la propriété et au contrôle des zones extracôtières, qui est devenue caduque quand le gouvernement fédéral l'a rejetée;
- c) dont la teneur était trop vague et imprécise, surtout en ce qui concerne le secteur situé à l'est du point anguleux 2017⁴⁶, pour constituer un accord exécutoire;
- d) qui, de toute façon, ne s'étendait pas à la zone externe du plateau continental au-delà de la ligne figurant sur la carte de 1964⁴⁷.

⁴⁶ Voir le paragraphe 5.4 ci-dessous.

⁴⁷ Voir le paragraphe 4.8 ci-dessous.

- 4.3 Estimant qu'il est utile de se pencher d'abord sur cette question en tant que question de fait, le Tribunal en vient donc à l'historique des pourparlers qu'ont eus les provinces et qui ont conduit à la *Déclaration commune* du 30 septembre 1964.
- 4.4 Dans les années 1950, les gouvernements provinciaux ont commencé à soulever la question de la compétence et de la propriété à l'égard des ressources minérales extracôtières. Dans un mémorandum du 22 avril 1959, le sous-procureur général de la Nouvelle-Écosse signalait qu'une demande avait été présentée pour un permis de prospection extracôtière dans la région de l'île de Sable, y compris dans l'île elle-même. Après avoir analysé la question de la propriété de l'île de Sable et des droits sur les minéraux sous-marins, il proposait que des mesures soient prises sans tarder, dont voici les deux premières :

[Traduction]

1. La province devrait déterminer quelle position elle entend prendre à l'égard de toute cette question de même qu'à l'égard de la question des limites entre les provinces.
2. La question devrait faire l'objet de pourparlers immédiats entre le fédéral et la province, voire, en premier lieu, entre les provinces de l'Atlantique⁴⁸.

- 4.5 La question a été abordée lors des conférences des premiers ministres de l'Atlantique en septembre 1959 et en septembre 1960. Les provinces avaient déjà reçu alors un avis juridique du conseiller spécial de la province du Nouveau-Brunswick (le professeur G.V. La Forest). Il appuyait fortement la revendication provinciale relative aux eaux intérieures et territoriales, mais soutenait également qu'on pouvait argumenter, sur les plans juridique et moral, que [Traduction] « les provinces Maritimes, Terre-Neuve et le Québec sont propriétaires du sous-sol marin du plateau continental qui s'étend depuis la côte jusqu'à environ deux cent milles des côtes de Terre-Neuve »⁴⁹.

⁴⁸ « *Department of Attorney General, Interdepartment Memo, from Deputy to : Attorney General* », en date du 22 avril 1959 (cahier des plaidoiries orales, annexe 1 TNL, annexe 8 NÉ).

⁴⁹ Annexe 10 NÉ.

- 4.6 En octobre 1960, les ministres des Mines des provinces canadiennes réunis à Québec ont adopté une résolution unanime portant que [Traduction] « les droits sur les minéraux extracôtiers situés au large des terres provinciales à des distances qui semblent raisonnables et justes et qui respectent les conditions d'adhésion qu'énonce l'Acte de l'Amérique du Nord britannique sont les ressources de la province et relèvent de la compétence provinciale »⁵⁰.
- 4.7 Lors d'une rencontre tenue à Halifax le 28 juin 1961, les procureurs généraux des provinces atlantiques, d'après un rapport rédigé par B. Graham Rogers, de l'Île-du-Prince-Édouard, ont souligné ce qui suit : [Traduction] « La question du plateau continental qui s'étend dans le golfe du Saint-Laurent jusque dans l'océan Atlantique et celle de la propriété des droits d'exploitation du pétrole, du gaz ou des minéraux doivent être tranchées »⁵¹. L'Île-du-Prince-Édouard a présenté une carte indiquant les limites « provisoirement convenues » entre la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard dans le détroit de Northumberland. Les participants à la rencontre ont estimé que [Traduction] « Ottawa devrait, sans hésitation ni discussion, en justice et en équité, faire droit à la demande des quatre provinces relative à la propriété des droits d'exploitation du pétrole, du gaz et des minéraux le long des limites qui restent à déterminer entre ces provinces »⁵².
- 4.8 Le 7 août 1961, le sous-procureur général de la Nouvelle-Écosse a écrit aux procureurs généraux des trois autres provinces de l'Atlantique leur communiquant un document intitulé *Notes re : Boundaries of Mineral Rights as between Maritime*

⁵⁰ Lettre de R. A. Donahoe, procureur général de la Nouvelle-Écosse, à L. R. Curtis, procureur général de Terre-Neuve, en date du 9 juin 1961 (annexe 1 TNL).

⁵¹ Procès-verbal de la rencontre des procureurs généraux des provinces de l'Atlantique, « *Re : License Areas Offshore, Particularly* », en date du 28 juin 1962 (annexe 2 TNL, complément 5A NÉ).

⁵² Ibid.

*Provincial Boundaries*⁵³ (ci-après *Notes sur les limites*). Ce document décrivait par mesurage et délimitation les limites des diverses provinces et les illustrait sur une carte d'accompagnement. Cette documentation avait été préparée conformément à un engagement qu'avait pris la Nouvelle-Écosse à la rencontre du 28 juin 1961. Le sous-procureur général de la Nouvelle-Écosse déclarait : [Traduction] « Nous avons compris que les limites ainsi tracées pourraient faire l'objet d'une entente entre les provinces concernées ou, du moins, servir de point de départ à de plus amples discussions et que, parvenues à un accord, les diverses provinces feraient des démarches auprès du gouvernement fédéral afin que soient réglées les limites entre les provinces, comme le prévoit l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1871* »⁵⁴. La carte 2 à la page suivante est une reproduction à échelle réduite de cette carte (ci-après « la carte de 1964 »).

- 4.9 Le 11 mai 1962, le sous-procureur général de la Nouvelle-Écosse, dans une note destinée à son procureur général, écrivait ce qui suit :

[Traduction] Vous vous rappellerez également que, à la suite d'une rencontre des premiers ministres des provinces de l'Atlantique, vous aviez convoqué une rencontre des procureurs généraux pour juin 1961, date à laquelle il avait été convenu que nous devrions en premier lieu nous entendre entre nous sur les limites interprovinciales, à supposer que toutes les terres sous la baie de Fundy et le détroit de Northumberland ainsi que des parties considérables du golfe du Saint-Laurent fussent la propriété des provinces.

Plus loin dans la même note, il poursuivait en ces termes :

[Traduction] L'approche que nous devrions adopter par rapport aux autorités fédérales est, évidemment, une question de politique. Une voie à suivre – à plusieurs égards, peut-être la plus souhaitable – serait d'obtenir que les autorités fédérales acceptent que les provinces

⁵³ *Notes re : Boundaries of Mineral Rights as between Maritime Provincial Boundaries* (1961) (annexe 15 TNL, annexe 18 NÉ).

⁵⁴ Lettre de J. A. Y. MacDonald, sous-procureur général de la Nouvelle-Écosse, à B. G. Rogers, responsable des études géologiques au ministère de l'Industrie et des Ressources naturelles de l'Île-du-Prince-Édouard, en date du 7 août 1961 (cahier des plaidoiries orales, annexe 6 TNL, annexe 17 NÉ).

soient propriétaires des droits sur les minéraux dans les zones sous-marines. Peut-être une façon de procéder serait de redéfinir les limites provinciales comme le permettrait, je pense, la loi de 1871 modifiant l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*. Ceci, bien sûr, nécessiterait en bout de ligne l'adoption d'une loi fédérale; toutefois, pour le moment, un engagement serait nettement suffisant pour nos besoins⁵⁵.

- 4.10 Le 3 juillet 1964, un avocat principal au bureau du procureur général de la Nouvelle-Écosse a écrit au responsable des études géologiques du gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard au sujet des circonstances dans lesquelles les provinces pourraient être en mesure de conclure un accord définitif concernant les limites sous-marines interprovinciales dans le golfe du Saint-Laurent. Voici les passages essentiels de sa lettre :

[Traduction] Tant qu'un accord n'aura pas été conclu entre le gouvernement fédéral et les provinces concernées au sujet de la question des limites ou que les tribunaux n'auront pas tranché la question, je ne pense pas qu'il soit possible de parvenir à un accord définitif entre les provinces intéressées par la région du détroit de Northumberland.

Dans l'attente d'une résolution du problème, chaque demande de licence ou de bail devra être examinée au cas par cas. Telle a été la pratique que nous avons suivie jusqu'à ce jour relativement aux licences et aux baux dans la zone extracôtière. Lorsque surviendra un problème qui concerne manifestement plus d'une province, la demande devra alors faire l'objet de pourparlers entre les provinces concernées. Bien que ce ne soit pas là une situation très satisfaisante, je ne vois pas d'autre solution pour le moment⁵⁶.

- 4.11 Le 6 juillet 1964, le responsable des études géologiques pour l'Île-du-Prince-Édouard a répondu en ces termes à l'avocat principal de la Nouvelle-Écosse concernant la limite dans le détroit de Northumberland :

⁵⁵ « *Department of Attorney General, Interdepartment Memo, from Deputy to: Attorney General* » en date du 11 mai 1962 (annexe 16 NÉ).

⁵⁶ Lettre de M^e M. C. Jones, avocat principal de la province de la Nouvelle-Écosse, à B. G. Rogers, responsable des études géologiques au ministère de l'Industrie et des Ressources naturelles de l'Île-du-Prince-Édouard, en date du 3 juillet 1964 (annexe 7 TNL).

[Traduction] Cette ligne a été acceptée comme limite, et je pense que c'est à peu près tout ce que l'on peut dire à l'heure actuelle, mais j'estime qu'il importe de très bien comprendre que chacune des provinces devrait avoir le droit de délivrer des permis de prospection extracôtière de son côté à elle de cette limite convenue, et, plus tard, s'il y a lieu d'en discuter avec Ottawa, c'est ce que nous ferons⁵⁷.

- 4.12 La Nouvelle-Écosse a prétendu que les documents susmentionnés, entre autres, montraient l'existence d'une stratégie provinciale selon laquelle les provinces s'entendraient entre elles en premier lieu sur leurs limites sous-marines avant de poursuivre, à partir de là, les pourparlers avec le gouvernement fédéral sur la question de la propriété des ressources sous-marines. De son côté, la province de Terre-Neuve et du Labrador a prétendu que les deux questions des limites et de la propriété étaient intimement liées et devaient être traitées ensemble. Ce débat apparaît sous un meilleur éclairage à la lumière de ce qui s'est véritablement passé lorsque les premiers ministres des provinces de l'Atlantique ont posé le geste stratégique crucial le 30 septembre 1964.
- 4.13 Le 23 septembre 1964, des représentants officiels du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard se sont réunis à Halifax pour discuter de la question des droits relatifs à la zone extracôtière en prévision de la Conférence annuelle des premiers ministres de l'Atlantique qui aurait lieu la semaine suivante. (La province de Terre-Neuve et du Labrador n'était pas présente à cette réunion des représentants officiels, mais a reçu copie du procès-verbal.) Les représentants officiels sont convenus que la reconnaissance officielle des droits des provinces aux minéraux sous-marins était [Traduction] « primordiale pour la mise en valeur efficace, économique et ordonnée de la prospection des minéraux »⁵⁸. Ils sont aussi convenus d'un certain nombre de recommandations à adresser aux premiers ministres provinciaux, notamment les suivantes :

⁵⁷ Lettre de B. G. Rogers, responsable des études géologiques au ministère de l'Industrie et des Ressources naturelles de l'Île-du-Prince-Édouard, à M^c M. C. Jones, avocat principal de la province de la Nouvelle-Écosse, en date du 6 juillet 1964 (annexe 8 TNL, complément 7A NÉ).

⁵⁸ « *Memorandum of Meeting the 23rd September, 1964* » (annexe 9 TNL, annexe 21 NÉ).

[Traduction] Les participants à la réunion étaient d'avis qu'il était souhaitable que les autorités provinciales s'entendissent sur les limites entre les différentes provinces des côtes de l'Atlantique et que les mesures nécessaires fussent prises pour donner effet à cet accord. À cet égard, un plan a été dressé par le ministère des Mines de la Nouvelle-Écosse exposant graphiquement et par mesurage et délimitation un projet de limites couvrant la baie de Fundy, le détroit de Northumberland et le golfe du Saint-Laurent, y compris la baie des Chaleurs, le détroit de Belle-Isle et le détroit de Cabot. Ce projet de limites a reçu l'approbation préliminaire du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard, de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Écosse et le Québec semble les accepter également. Il est recommandé que ces limites obtiennent l'approbation plus officielle des gouvernements concernés et qu'on demande au Parlement de définir, en vertu des dispositions de l'article 3 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1871*, les limites ainsi approuvées par les provinces.⁵⁹

4.14 Les quatre premiers ministres des provinces de l'Atlantique étaient saisis de ces recommandations lorsqu'ils se sont réunis à Halifax une semaine plus tard, soit le 30 septembre 1964. Au point libellé [Traduction] « Droits sur les minéraux sous-marins et limites provinciales » de l'ordre du jour, ils se sont penchés tour à tour sur les deux points intitulés « a) Questions constitutionnelles » et « b) Limites convenues »⁶⁰. Au cours de leur réunion, ils ont approuvé trois documents :

1. une *Déclaration commune* énonçant sept points sur lesquels ils s'étaient tous mis d'accord;
2. une description par mesurage et délimitation des limites maritimes (annexe A de la *Déclaration commune*);
3. une carte indiquant graphiquement ces limites maritimes (annexe B de la *Déclaration commune*).

4.15 Un quatrième document, dont l'approbation des premiers ministres provinciaux est incertaine et qui ressemble à un communiqué de presse, déclare : [Traduction] « Convenus que les droits sur les minéraux sous-marins devraient être dévolus aux provinces, les premiers ministres provinciaux ont examiné la question des limites

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ « *Atlantic Premiers Conference Halifax, Nova Scotia September 30, Agenda* » (annexe 23 NÉ).

provinciales dans ses rapports avec ces droits⁶¹. » Selon les avocats représentant la Nouvelle-Écosse, ce communiqué de presse avait été rédigé avant la Conférence. Quoi qu'il en soit, il est au moins possible sinon vraisemblable que le communiqué de presse aurait pu être révisé par les premiers ministres provinciaux ou par leurs représentants officiels à la clôture de la réunion sur constatation d'une omission ou d'une erreur concernant quelque point d'entente important découlant de la réunion. Si le communiqué de presse a été rédigé d'avance, il traduirait à tout le moins les résultats escomptés de la réunion et peut être considéré comme un compte rendu contemporain établi pour publication.

- 4.16 C'est cette *Déclaration commune* en sept points qui contient ce que la Nouvelle-Écosse appelle l'« accord de 1964 » sur les limites maritimes et qu'elle présente comme élément de preuve principal au soutien de sa position. Par conséquent, la *Déclaration commune* doit être analysée attentivement, d'abord dans une perspective factuelle. Les deux parties sont d'accord pour dire que [Traduction] « la question de l'intention, y compris l'intention des parties de créer des rapports contraignants, est une question factuelle qu'il convient d'examiner à la lumière de la preuve produite⁶². » Voici le texte intégral de la *Déclaration commune* :

[Traduction] À la Conférence des premiers ministres de l'Atlantique tenue à Halifax le 30 septembre 1964, les premiers ministres Stanfield, de la Nouvelle-Écosse, Robichaud, du Nouveau-Brunswick, Shaw, de l'Île-du-Prince-Édouard, et Smallwood, de Terre-Neuve, tous présents, sont convenus à l'unanimité :

1. que les gouvernements provinciaux ont droit, pour des motifs fondés sur le droit, l'équité et la politique, à la propriété et au contrôle des minéraux sous-marins sous-jacents aux eaux territoriales, lesquelles s'étendent, sous réserve du droit international, aux zones situées dans les bancs de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Écosse, l'argumentation au soutien de ces divers motifs qu'a exposée le professeur Gérard V.

⁶¹ *Joint Statement re : Atlantic Premiers Conference Halifax, Nova Scotia*, en date du 30 septembre 1964 (annexe 11 TNL, annexe 22 NÉ).

⁶² Mémoire NÉ, IV-3 (par. 5) et III-11 (par. 16); contre-mémoire TNL, 8 (par. 17).

La Forest dans son rapport de 1959 demeurant toujours d'actualité;

2. qu'il est primordial, pour la mise en valeur efficace, économique et ordonnée de la prospection des minéraux, activité essentielle à l'économie des provinces de l'Atlantique, qu'une reconnaissance officielle des droits des provinces sur les minéraux sous-marins soit obtenue du gouvernement du Canada;
3. que le Parlement du Canada soit prié de continuer de faire valoir le statut du golfe du Saint-Laurent, y compris celui du détroit de Belle-Isle, de la baie des Chaleurs, du détroit de Cabot et du détroit de Northumberland, de même que de la baie de Fundy, comme eaux internes ou eaux territoriales;
4. qu'il est souhaitable que les autorités provinciales s'entendent sur les limites maritimes entre les provinces de la côte atlantique et que les mesures nécessaires soient prises pour donner effet à cet accord;
5. que les limites décrites par mesurage et délimitation à l'annexe A et illustrées graphiquement à l'annexe B soient les limites maritimes des provinces de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve;
6. que le Parlement du Canada soit prié de définir, en vertu des dispositions de l'article 3 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1871*, les limites telles qu'elles ont été approuvées par les provinces de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve;
7. que des démarches soient entreprises immédiatement auprès de la province de Québec pour qu'une demande concertée soit présentée au gouvernement du Canada⁶³.

⁶³ Annexe 11 TNL, annexe 24 NÉ.

- 4.17 Le premier des points convenus contenus dans la *Déclaration commune* énonce que [Traduction] « les gouvernements provinciaux ont droit, pour des motifs fondés sur le droit, l'équité et la politique, à la propriété et au contrôle des minéraux sous-marins sous-jacents aux eaux territoriales, lesquelles s'étendent, sous réserve du droit international, aux zones situées dans les bancs de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Écosse ». Cette disposition reprend la revendication que les gouvernements provinciaux ont formulée d'entrée de jeu, visant la pleine propriété et un contrôle illimité à l'égard des ressources minérales sous-marines. En outre, la revendication s'étend expressément à des zones non définies au large des bancs de la province de Terre-Neuve et du Labrador ainsi que de la Nouvelle-Écosse, sous réserve du droit international.
- 4.18 Le deuxième point convenu envisage qu'[Traduction] « une reconnaissance officielle des droits des provinces sur les minéraux sous-marins soit obtenue du gouvernement du Canada ». C'est là manifestement un des objectifs principaux des premiers ministres provinciaux.
- 4.19 Le troisième des points convenus est étranger à la question de l'intention et n'a pas à être examiné ici.
- 4.20 Le quatrième des points convenus énonce qu'[Traduction] « il est souhaitable que les autorités provinciales s'entendent sur les limites maritimes entre les provinces de la côte atlantique et que les mesures nécessaires soient prises pour donner effet à cet accord ». Rien ne donne à entendre que cet objectif a préséance sur le deuxième point. Le sens des mots employés est clair. Il reste à s'entendre sur les limites des provinces atlantiques; pareil accord est souhaitable et certaines mesures, non précisées, devraient être prises pour donner effet à cet accord. Il se peut – ou du moins il se pourrait – que ces mesures soient celles que les représentants officiels des provinces atlantiques avaient à l'esprit à leur réunion du 23 septembre lorsqu'ils ont

recommandé que [Traduction] « ces limites obtiennent l'approbation plus officielle des gouvernements concernés ». On peut aussi penser que cette « approbation plus officielle » ne visait que les premiers ministres provinciaux eux-mêmes (au cinquième point), s'agissant de ces limites qui, selon les représentants officiels une semaine auparavant, avaient reçu l'« approbation préliminaire » des quatre provinces de l'Atlantique. Cette dernière possibilité dépend du degré de formalité que l'on peut attribuer à la *Déclaration commune*. Ce document n'était pas signé.

- 4.21 Le cinquième des points convenus énonce que [Traduction] « les limites décrites par mesurage et délimitation à l'annexe A et illustrées graphiquement à l'annexe B soient les limites maritimes des provinces de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve ». Une ambiguïté apparaît ici, surtout à la lumière du libellé particulier du quatrième point ci-dessus, d'après lequel il est « souhaitable » que les provinces s'entendent sur les limites maritimes. Rien dans le libellé du cinquième point ne permet d'affirmer clairement et de façon non équivoque que ce cinquième point lui-même représente l'expression ou l'énonciation de l'accord souhaité, avec effet immédiat. Le mot « soient » tel qu'il est employé ici peut être interprété comme signifiant « devraient être », « seront », « doivent être » ou simplement « sont ». Bien que la réponse, dans un sens ou dans l'autre, ne soit pas exempte de doute, la « tension » entre les quatrième et cinquième points est indéniable, et la connotation prospective qui se dégage clairement du quatrième point semble se refléter dans le cinquième point, ce qui pourrait expliquer pourquoi le communiqué de presse, qu'il ait été rédigé avant ou après la conférence, déclarait que les provinces avaient [Traduction] « examiné » la question des limites maritimes, plutôt que de dire qu'elles s'étaient [Traduction] « mises d'accord » sur cette question. De plus, le quatrième point reconnaît expressément que les autorités provinciales devraient prendre les « mesures nécessaires » pour « donner effet » à un accord sur les limites maritimes. La nature de ces mesures n'est pas précisée, mais il est clair que ce ne sont pas les mesures effectuées par la *Déclaration commune* elle-même. On visait autre chose : une certaine forme au moins de confirmation ou de

« ratification » par les provinces elles-mêmes, mais aussi une sorte de « reconnaissance » officielle de la part du gouvernement fédéral.

4.22 Un degré encore plus élevé d'incertitude et d'imprécision apparaît concernant le cinquième point au regard des limites énoncées à l'annexe A et illustrées sur la carte à l'annexe B. Évidemment, l'annexe A correspond aux *Notes sur les limites* communiquées par la Nouvelle-Écosse aux procureurs généraux des trois autres provinces de l'Atlantique en 1961. Ce document décrivait la limite de la Nouvelle-Écosse comme se prolongeant au-delà du détroit de Cabot depuis un point situé à mi-chemin entre l'île Flint (Nouvelle-Écosse) et Grand Bruit (Terre-Neuve et Labrador) [Traduction] « en direction sud-est jusqu'aux eaux internationales ». La limite de la province de Terre-Neuve et du Labrador est désignée comme allant de ce même point mitoyen [Traduction] « direction S.-E. jusqu'aux eaux internationales ». Les tours « en direction sud-est » et « direction S.-E. », qui sont employés de façon interchangeable, ne sont pas définis et ne veulent pas nécessairement dire plein sud-est. La ligne tracée sur la carte appelée annexe B se prolonge le long d'un azimut de 125° et non de 135°. De plus, les locutions comme « direction est », « direction nord-est » et « direction sud-est » n'ont pas de sens précis lorsqu'elles sont employées relativement à d'autres lignes dans les *Notes sur les limites*. La mention des « eaux internationales » est à peine plus utile pour déterminer le point terminal de cette ligne allant en direction sud-est. En principe, le terme « eaux internationales » n'a rien à voir avec les limites extérieures de la compétence étatique sur le plateau continental; en outre, la ligne tracée sur la carte de l'annexe B ne s'approche même pas de la limite extérieure de la compétence du Canada sur le plateau continental, même selon le sens qu'on donnait à cette limite en 1964.

4.23 Le sixième des points convenus prévoit que [Traduction] « le Parlement du Canada soit prié de définir, en vertu des dispositions de l'article 3 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1871*, les limites telles qu'elles ont été approuvées par les provinces de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-

Édouard et de Terre-Neuve ». On reconnaît nettement ici le fait que les « mesures nécessaires » doivent être prises non seulement par les autorités provinciales, mais aussi par les autorités fédérales, pour donner effet à un accord de délimitation entre les provinces.

4.24 Le septième des points convenus prévoit que [Traduction] « des démarches soient entreprises immédiatement auprès de la province de Québec pour qu'une demande concertée soit présentée au gouvernement du Canada ». Ces démarches ont été de fait entreprises et, le 7 octobre, le premier ministre du Québec répondait par télégramme que [Traduction] « la province de Québec est d'accord avec les provinces de l'Atlantique sur la question des droits sur les minéraux sous-marins et des limites maritimes dont sont convenues les provinces de l'Atlantique. »⁶⁴ L'importance de cet échange de même que d'autres développements survenus après le 30 septembre est analysée ci-après.

4.25 Au sujet de ces développements, le document intitulé « *MATTERS DISCUSSED AT THE ATLANTIC PREMIERS CONFERENCE IN HALIFAX, SEPTEMBER 30, 1964 REQUIRING FURTHER ACTION* »⁶⁵ semble considérer la *Déclaration commune* comme une affaire ne nécessitant la prise d'aucune autre mesure, sinon informer le Québec de ce qui s'était passé et solliciter sa participation. Ceci, toutefois, contredit entièrement la liste des mesures explicitement énumérées dans la *Déclaration commune* elle-même, soit obtenir la reconnaissance officielle du gouvernement fédéral concernant la propriété et le contrôle des provinces sur les ressources sous-marines, prendre les mesures nécessaires pour donner effet à l'accord sur les limites maritimes provinciales et demander au Parlement du Canada de définir ces limites en vertu de l'article 3 de la *Loi constitutionnelle de 1871*. Par conséquent, le document intitulé « *Matters discussed* » ne peut être considéré comme donnant à

⁶⁴ Télégramme de J. Lesage, premier ministre du Québec, à R. L. Stanfield, premier ministre de la Nouvelle-Écosse, en date du 7 octobre 1964 (annexe 14 TNL, annexe 28 NÉ).

⁶⁵ Annexe 13 TNL, annexe 26 NÉ.

entendre que quelque accord que ce soit qui serait intervenu le 30 septembre ouvrirait à « auto-exécution ».

4.26 Quand le premier ministre de la Nouvelle-Écosse a écrit au premier ministre du Québec le 2 octobre 1964, il cherchait à obtenir non pas l'accession de cette province à un accord de délimitation provinciale, mais plutôt la [Traduction] « participation du gouvernement de la province de Québec à notre plan d'action »⁶⁶. Le premier ministre du Québec a répondu que sa province était [Traduction] « d'accord avec les provinces de l'Atlantique sur la question des droits sur les minéraux sous-marins et des limites maritimes dont sont convenues les provinces de l'Atlantique »⁶⁷.

4.27 Le document intitulé « *Submission on Submarine Mineral Rights* » présenté par les quatre provinces de l'Atlantique à la Conférence fédérale-provinciale des premiers ministres tenue à Ottawa les 14 et 15 octobre 1964 est très étroitement lié à la *Déclaration commune* du 30 septembre. Dans ce document, les provinces de l'Atlantique réitèrent et expliquent leur revendication de propriété et de contrôle à l'égard des ressources minérales sous-marines. Elles soulignent on ne peut plus clairement que leur revendication porte sur les [Traduction] « droits de propriété dans les minéraux »⁶⁸. Évidemment, les limites auxquelles elles pensent sont celles qui se rapportent à cette revendication.

4.28 Sur la question des limites, le premier ministre Stanfield, de la Nouvelle-Écosse, parlant au nom des quatre provinces de l'Atlantique, a fait les observations suivantes :

⁶⁶ Lettre de R. L. Stanfield, premier ministre de la Nouvelle-Écosse, à J. Lesage, premier ministre du Québec, en date du 2 octobre 1964 (annexe 12 TNL, annexe 27 NÉ).

⁶⁷ Télégramme de J. Lesage, premier ministre du Québec, à R. L. Stanfield, premier ministre de la Nouvelle-Écosse, en date du 7 octobre 1964 (annexe 14 TNL, annexe 28 NÉ).

⁶⁸ « *Submission on Submarine Mineral Rights by the Provinces of Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island and Newfoundland* » (annexe 15 TNL, annexe 31 NÉ).

[Traduction] Il est fait mention dans le présent mémoire des limites provinciales, mais je ne pense pas que cette question générale doive être débattue longuement ni tranchée à notre Conférence. L'article 3 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1871* prévoit la procédure applicable à la modification des limites, et, en réalité, il s'agit principalement d'une question à régler entre les provinces concernées. Je puis dire, cependant, que les provinces de l'Atlantique ont débattu de cette question entre elles et se sont entendues provisoirement sur les limites des zones marines adjacentes à ces provinces. Les limites en question ont été formulées par mesurage et délimitation et tracées graphiquement sur une carte. Vous trouverez ci-joint un exemplaire de la carte et le texte de la description des limites par mesurage et délimitation. Parlant au nom de la province de la Nouvelle-Écosse et mandaté par les premiers ministres des provinces du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve, je demande aux autorités fédérales de donner effet par voie législative, conformément à l'article 3 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1871*, aux limites ainsi convenues. Il se peut que, avant qu'on procède à la rédaction concrète de la loi, la description par mesurage et délimitation doive être réexaminée et révisée et que la carte d'accompagnement soit, au besoin, adaptée, mais, pratiquement, la description des limites et la carte ci-jointes représentent l'accord intervenu entre les provinces de l'Atlantique⁶⁹.

- 4.29 Le premier ministre Stanfield a affirmé clairement que les provinces de l'Atlantique s'étaient entendues « provisoirement » sur des limites. Bien qu'il ait ensuite demandé aux autorités fédérales de « donner effet par voie législative [...] aux limites ainsi convenues », ces limites étaient celles dont il venait tout juste de dire qu'elles avaient été convenues « provisoirement ». En outre, il a reconnu qu'aux fins législatives la description par mesurage et délimitation pouvait devoir être « réexaminée et révisée » et que la carte d'accompagnement pouvait devoir être, « au besoin, adaptée ». Il a ajouté, pour conclure, que, « pratiquement, la description des limites et la carte ci-jointes représentent l'accord intervenu entre les provinces de l'Atlantique ». La question se pose ici de savoir ce qu'il faut entendre précisément par l'expression « pratiquement ».

⁶⁹ *Ibid.*, TNL, à la p. 4; NÉ, à la p. 18.

- 4.30 Près d'un an plus tard, au cours d'une conférence fédérale-provinciale tenue le 21 juillet 1965, le premier ministre Smallwood, de la province de Terre-Neuve et du Labrador, a eu l'échange suivant avec le premier ministre Pearson, du Canada :

[Traduction]

116. M. Shaw a déclaré que les provinces de l'Atlantique et le Québec étaient arrivés à un accord sur les limites interprovinciales dans la région du golfe du Saint-Laurent, s'étaient divisé entre elles le golfe et en avaient informé le gouvernement fédéral. Donc, aucun problème juridique ne se posait.

117. Le Premier ministre du Canada a fait remarquer que le réajustement des limites provinciales sans la participation du fédéral constituerait une mesure arbitraire, soulignant que les provinces ne sont pas investies de par la Constitution du pouvoir de réajuster unilatéralement les limites provinciales.

118. M. Smallwood est intervenu en disant que ces limites interprovinciales dans le golfe étaient simplement une proposition et que les provinces n'avaient pas tenté de changer la loi [...]⁷⁰.

La Nouvelle-Écosse, qui participait à cette réunion, ne s'est pas opposée à la caractérisation de la situation que venait de faire M. Smallwood⁷¹. Les avocats de la Nouvelle-Écosse ont prétendu que, dans ce contexte, M. Smallwood voulait simplement dire que les limites étaient uniquement une proposition en ce sens qu'elles n'étaient pas opposables au gouvernement fédéral. Ce n'est pas là toutefois ce qu'il a dit.

5. Le Communiqué du 18 juin 1972

- 5.1 Dans ses plaidoiries écrites et orales, la Nouvelle-Écosse a, pour l'essentiel, semblé placer tous ses œufs dans le panier de la *Déclaration commune* du 30 septembre 1964. Les difficultés à considérer la Déclaration comme accord définitif ont été analysées précédemment. Un problème particulier mérite toutefois d'être souligné. En 1964, les provinces allaient jusqu'à revendiquer à l'encontre du gouvernement

⁷⁰ Procès-verbal de la Conférence fédérale-provinciale du 21 juillet 1965, à la p. 28 (annexe 21 TNL).

⁷¹ Ibid.

fédéral la propriété des zones extracôtières et elles prévoyaient que, si elle était acceptée, leur revendication serait énoncée dans une loi en vertu de l'article 3 de la *Loi constitutionnelle de 1871*. Leur intention commune doit être considérée sous cet éclairage. En 1967, la Cour suprême du Canada a jugé que la revendication maritime de la Colombie-Britannique était mal fondée au regard du droit canadien⁷². Même si les provinces de l'Atlantique n'étaient pas formellement parties à cette affaire, le raisonnement s'appliquait tout autant à elles, à moins qu'elles ne puissent établir des motifs valables de distinction. La situation de la province de Terre-Neuve et du Labrador semblait la plus favorable à cet égard, puisqu'on pouvait prétendre que, lorsque cette province s'était jointe à la Confédération en 1949, les Conditions de l'Union applicables préservaient ses droits extracôtiers existants. Néanmoins, la Cour suprême du Canada a rejeté même cet argument⁷³.

- 5.2 En conséquence, après 1967, un accord intervenu entre les provinces de l'Est relativement aux limites extracôtiers pourrait difficilement avoir eu pour fondement le fait que les provinces possédaient effectivement des droits sur les zones extracôtiers, surtout s'agissant de zones situées au-delà des lignes de fermeture des eaux intérieures les plus éloignées possibles. Paradoxalement peut-être, il eût été plus facile, cela étant, d'interpréter un accord intervenu entre les provinces relativement aux zones extracôtiers comme accord conclu « à toutes fins ». L'argument qu'avance la province de Terre-Neuve et du Labrador voulant que la *Déclaration commune* de 1964 ait été faite aux fins d'une proposition vouée au rejet n'aurait pas autant de force par rapport à des accords ou à des arrangements conclus après 1967. Le gouvernement fédéral avait déjà indiqué clairement que, même si la Cour suprême du Canada devait rejeter les revendications maritimes des provinces, les questions touchant l'administration et les retombées économiques demeuraient négociables sur le plan politique, ce qui a continué d'être le cas. Un accord interprovincial conclu après 1967 pourrait donc vraisemblablement être considéré comme un accord définitif concernant les retombées éventuelles que pourraient se partager les

⁷² *Reference re : Offshore Mineral Rights of British Columbia*, [1967] R.C.S. 792.

⁷³ *Renvoi relatif au plateau continental de Terre-Neuve*, [1984] 1 R.C.S. 86.

provinces. De plus, il n'y aurait pas nécessairement lieu d'officialiser pareil accord, par exemple en vertu de l'article 3 de la *Loi constitutionnelle de 1871*, puisqu'il n'aurait pas modifié les limites des provinces ni n'aurait eu à le faire. Par conséquent, il aurait pu être définitif au sens expliqué ci-dessus. Ne nécessitant pas de mise en œuvre particulière, telle la modification constitutionnelle des limites provinciales, il aurait pu prendre effet en tant qu'accord se rapportant aux retombées que les provinces toucheraient à la suite d'un règlement éventuel avec le gouvernement fédéral. Compte tenu de la législation de mise en œuvre des accords qui s'ensuivit, il est permis de prétendre que le gouvernement fédéral n'aurait eu aucune raison de ne pas donner effet à un tel accord, ou le Tribunal, de refuser de considérer l'accord comme ayant « résolu » la question des limites.

5.3 On pourrait donc soutenir que, même si la *Déclaration commune* de 1964 ne constituait pas un accord définitif, pareil accord est intervenu dans le cadre des pourparlers interprovinciaux qui ont repris à la suite de la décision que la Cour suprême du Canada a rendue en 1967 et qui ont mené au communiqué que les premiers ministres de l'Atlantique et le vice-premier ministre du Québec ont publié le 18 juin 1972. La Nouvelle-Écosse a prétendu également que la pratique ultérieure des parties, y compris celle de la province de Terre-Neuve et du Labrador, a confirmé l'accord énoncé dans la *Déclaration commune* de 1964 et dans le *Communiqué de 1972* et lui a donné effet.

5.4 En revanche, la province de Terre-Neuve et du Labrador a prétendu que, même dans les années 1970, les propositions relatives aux limites provinciales ont été présentées en vue de parvenir à un règlement des revendications maritimes et qu'on ne pouvait dissocier de ces revendications les ententes de délimitation quelles qu'elles soient. Cependant, même si les ententes avaient été définitives au sens expliqué au paragraphe 3.30 ci-dessus, s'agissant à tout le moins de certaines provinces de l'Atlantique ou du Québec, elles n'ont jamais été acceptées ni mises en œuvre par la province de Terre-Neuve et du Labrador. Cette province a prétendu, enfin, que,

- même si le *Communiqué de 1972* devait être considéré, pris isolément ou en conjonction avec la pratique ultérieure, comme fixant par accord les points anguleux dans le golfe du Saint-Laurent, il n'aurait aucune application à l'égard des limites possibles dans l'Atlantique au sud-est du détroit de Cabot et, particulièrement, au sud-est du dernier point anguleux relevé dans les *Notes sur les limites*. (Ce point anguleux a par la suite reçu le numéro 2017, et c'est ainsi qu'il sera désigné ci-après.)
- 5.5 Comme il vient de le faire à l'égard des événements qui ont mené à la *Déclaration commune* de 1964, le Tribunal appréciera d'abord ces arguments en tant que question de fait. Qu'a-t-on dit et fait depuis 1967 qui pourrait résulter en un accord définitif sur les limites interprovinciales aux fins de ce qui est devenue la législation de mise en œuvre des accords ? Pour répondre à cette question, le Tribunal analysera, en premier lieu, les travaux du Comité mixte sur les ressources minérales (ci-après le CMRM) au cours de la période allant de 1969 à 1972, et, en deuxième lieu, les événements entourant la publication du *Communiqué de 1972*, avant d'en venir à la pratique ultérieure des parties.
- 5.6 Mais auparavant, il importe de dire un mot des conséquences à tirer, s'il en est, des descriptions de la zone extracôtière figurant dans la législation elle-même de mise en œuvre des accords. Selon la province de Terre-Neuve et du Labrador, les annexes, dans les deux lois fédérales de mise en œuvre des accords, soit celle de 1987 et celle de 1988, faisant ressortir, d'une part, la ligne applicable à la Nouvelle-Écosse et, d'autre part, l'absence de ligne pour la province de Terre-Neuve et du Labrador s'accordent pour démontrer, en soi, qu'il n'y a pas de ligne convenue. Si une telle ligne avait existé, prétend cette province, les deux annexes l'auraient mentionnée dans les mêmes termes et sans clause d'arbitrage.
- 5.7 Prenant appui sur ce qu'il a dit précédemment du rôle aussi bien des dispositions relatives à l'arbitrage que prévoit la législation de mise en œuvre des accords que du droit applicable, le Tribunal n'accepte pas cet argument. À l'époque de l'adoption de la législation de mise en œuvre des accords, il était clair qu'un différend opposait la

province de Terre-Neuve et du Labrador et la Nouvelle-Écosse sur la question de l'existence et de l'emplacement de la limite objet de leurs revendications maritimes, en particulier dans le secteur atlantique. Comme on le verra, les origines de ce différend remontent à 1973; cette année-là, la province de Terre-Neuve et du Labrador a commencé à remettre en question le principe en vertu duquel une ligne était censée être tracée au-delà du point 2017. Par la suite, le différend s'est généralisé, cette province s'étant retirée de l'alliance des provinces de l'Est et faisant valoir ses propres revendications à l'égard de la compétence sur les zones extracôtières. Le différend s'est poursuivi même après le rejet, en 1984, de sa revendication en justice. L'existence du différend était connue aussi bien des représentants officiels du gouvernement fédéral que de la Nouvelle-Écosse. Sans doute, le Parlement du Canada aurait pu déterminer pour lui-même (ou autoriser le ministre à déterminer) les « limites » maritimes des deux provinces pour l'application de la législation de mise en œuvre des accords. Manifestement, il a refusé de le faire, inscrivant dans la législation la version de chaque province. En agissant de la sorte, on ne peut soutenir qu'il ait compromis leurs positions. Si les provinces ne pouvaient pas s'entendre, le différend serait soumis à l'arbitrage prévu par la législation de mise en œuvre des accords à l'initiative du ministre fédéral. Par conséquent, il est loisible à l'une et l'autre partie de faire valoir sa version de la ligne, en invoquant tout argument juridique possible, y compris celui voulant que la ligne eût déjà été réglée par accord.

a) **Les travaux du Comité mixte sur les ressources minérales (CMRM), de 1968 à 1972**

- 5.8 Le premier renvoi relatif aux zones extracôtières a été plaidé devant la Cour suprême du Canada en mars 1967⁷⁴. En attendant la décision, et prévoyant qu'elle trancherait en faveur du gouvernement fédéral, du moins sur la question de la zone extracôtière, deux hauts fonctionnaires canadiens, MM. Crosby et Thorgrimsson, ont rédigé un exposé de position qui envisageait la possibilité d'un règlement négocié du

⁷⁴ Voir *Reference re : Offshore Mineral Rights of British Columbia*, [1967] R.C.S. 792.

différend⁷⁵. Les auteurs préconisaient un partage fédéral-provincial des recettes, administré néanmoins par le gouvernement fédéral, et souhaitaient que fussent définis avec précision [Traduction] « les divers domaines d'intérêt du gouvernement fédéral et des provinces côtières ». L'exposé ajoutait :

[Traduction] Toutes ces lignes extracôtières devraient être déterminées avec précision et convenues dans le cadre d'un règlement fédéral-provincial de sorte à éviter des différends éventuels et des litiges longs et coûteux.⁷⁶

Aucune mention n'était faite dans cet exposé d'un accord interprovincial conclu antérieurement au sujet des limites.

- 5.9 À la suite de la décision rendue par la Cour suprême du Canada en novembre 1967, les cinq provinces de l'Est se sont réunies pour examiner des questions d'intérêt commun concernant la zone extracôtière. Il a été convenu qu'un comité mixte devrait être constitué [Traduction] « sur une base ferme pour que son statut soit connu de toutes les provinces participantes »⁷⁷. Sur la proposition de la Nouvelle-Écosse, il a été convenu que cela serait effectué par la voie d'un [Traduction] « accord [...] passé par des représentants officiels du gouvernement de chacune des provinces participantes »⁷⁸. Le Protocole d'accord constituant le CMRM a été signé par les cinq provinces et a pris effet le 16 juillet 1968⁷⁹. Son objet était [Traduction] « d'amorcer et de favoriser la coopération entre les provinces parties à l'accord dans l'étude des problèmes concernant la gestion des ressources minérales se trouvant dans les terres ou zones sous-marines situées sur le territoire des provinces et à l'intérieur de leurs zones frontalières terrestres communes et de présenter des recommandations aux

⁷⁵ D. G. Crosby et T. Thorgrimsson, « *Offshore Mineral Rights: Resolution of Federal-Provincial Conflict* », en date du 7 avril 1967 (annexe 22 TNL).

⁷⁶ *Ibid.*, à la p. 1 (par. 2).

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Lettre de D. M. Smith, ministre des Mines de la Nouvelle-Écosse, à C. M. Lane, ministre des Mines, de l'Agriculture et des Ressources de la province de Terre-Neuve et du Labrador, en date du 7 juin 1968 (annexe 23 TNL).

⁷⁹ *Memorandum of Agreement establishing Joint Mineral Resources Committee*, en date du 16 juillet 1968 (annexe 25 TNL, annexe 36A NÉ).

gouvernements des provinces afin de résoudre ces problèmes ». En dépit du caractère formel de sa passation, il s'agissait essentiellement d'une entente procédurale.

5.10 En novembre 1968, le gouvernement fédéral a présenté une première proposition de fond en vue de parvenir à un règlement; il y proposait les « lignes d'administration des ressources minérales » proches des côtes à l'intérieur desquelles les provinces de l'Est gèreraient les ressources. Au large de la ligne, l'administration serait fédérale, les provinces partageant une part des recettes. Selon le premier ministre Trudeau, la formule de répartition des recettes provinciales [Traduction] « devrait, en premier lieu, être laissée aux provinces pour qu'elles en décident entre elles »; rien ne laissait entendre qu'elles l'avaient déjà fait⁸⁰. La proposition n'exigeait aucune modification des limites provinciales à apporter en vertu de l'article 3 de la *Loi constitutionnelle de 1871*. M. Trudeau a fait une déclaration en ce sens à la Chambre des communes le 2 décembre 1968⁸¹.

5.11 Si les propositions fédérales de 1968 ont ignoré les pourparlers antérieurs concernant les limites interprovinciales, les provinces, elles, ont continué d'en tenir compte. Une note interne de la province de Terre-Neuve et du Labrador en date du 7 janvier 1969 précisait le contenu des *Notes sur les limites* à l'aide de coordonnées; la carte d'accompagnement s'arrêtait au point 2017⁸². Le CMRM a formé un Comité technique sur le tracé et la description des limites des provinces participantes dans les zones sous-marines, lequel, lui aussi, a déterminé les coordonnées des points anguleux désignés dans les *Notes sur les limites*, sans toutefois analyser le bien-fondé de la méthode de délimitation utilisée⁸³. Le Comité technique était d'accord pour dire

⁸⁰ Lettre de P. E. Trudeau, premier ministre du Canada, à L. J. Robichaud, premier ministre du Nouveau-Brunswick, en date du 29 novembre 1968 (annexe 26 TNL). Des lettres semblables auraient, semble-t-il, été envoyées aux autres provinces des côtes est et ouest.

⁸¹ Annexe 27 TNL.

⁸² Note interne de F. J. Lukins, ingénieur en chef au ministère des Mines, de l'Agriculture et des Ressources du gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador, au sous-ministre des Mines du gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador, en date du 7 janvier 1969 (annexe 28 TNL, annexe 40 NÉ).

⁸³ « *Report of the Technical Committee on Delineation and Description of the Boundaries of the Participating Provinces in Submarine Areas* », du président du comité, J. C. Smith (annexe 29 TNL,

que, dès que les autres questions seraient réglées, il [Traduction] « recommanderait au Comité mixte sur les ressources minérales que les provinces participantes concluent à ce sujet un accord et que chacune d'elles le confirme par voie législative »⁸⁴. Pour sa part, le CMRM semblait penser que la voie législative ne fût pas nécessaire à cette fin. Aussi a-t-il demandé au secrétaire [Traduction] « de rédiger le texte d'un accord entre les provinces participantes et de le transmettre aux ministres des provinces participantes, lesquels, à leur tour, devaient obtenir l'approbation de leurs gouvernements quant à son contenu »⁸⁵.

- 5.12 À la suite de cette réunion, le vice-président du CMRM et ministre des Richesses naturelles du Québec, Paul E. Allard, a écrit le 12 mai 1969 aux autres provinces en se reportant aux *Notes sur les limites*, à la carte de 1964 et à la proposition de 1964 de M. Stanfield. Il sollicitait l'approbation des provinces au sujet des points anguleux et de la carte que le CMRM avait établis :

[Traduction] Il a été convenu à la réunion que, sur réception de ces deux documents par chaque ministre membre, celui-ci devait les remettre à son tour à son gouvernement pour approbation. L'effet de cette approbation, c'est que les limites indiquées sur la carte et tracées à l'aide des points anguleux sont les limites qui séparent les provinces à toutes fins, et particulièrement aux fins d'établir le droit aux minéraux – terrestres ou sous-marins – se trouvant à l'intérieur de ces limites. Chaque ministre membre devra également solliciter de son gouvernement l'engagement de conclure un accord avec les quatre autres provinces et de ratifier cet accord par voie législative⁸⁶.

Plus précisément, il cherchait à obtenir des assurances à l'égard des six points suivants :

[Traduction]

1. Que votre gouvernement accepte que la carte ci-jointe indiquant les points anguleux accompagnés des longitudes et

annexe 41 NÉ).

⁸⁴ « *Minutes of the Sub-committee of the Joint Mineral Resources Committee* », en date du 7 janvier 1969 (annexe 30 TNL).

⁸⁵ « *Minutes of Meeting of Joint Mineral Resources Committee* », en date du 17 janvier 1969 (annexe 31 TNL, annexe 41 NÉ). L'adoption de lois uniformes était toutefois envisagée à l'égard de l'administration des zones provinciales : *ibid.*

⁸⁶ Lettre de P. E. Allard, vice-président du Comité mixte sur les ressources minérales, à P. Gaum, ministre des Mines de la Nouvelle-Écosse, en date du 12 mai 1969 (annexe 33 TNL, annexe 43 NÉ).

des latitudes pertinentes trace les limites y indiquées qui séparent votre province des autres provinces.

2. Que votre gouvernement accepte que la carte ci-jointe indiquant les points anguleux accompagnés des longitudes et des latitudes pertinentes trace les limites y indiquées qui séparent les autres provinces.
3. Que les limites valent à toutes fins, et, en particulier, que les droits sur les minéraux relatifs à une zone sous-marine appartiennent à la province dans les limites de laquelle se trouve la zone.
4. Que votre gouvernement confirmera par accord le contenu de la carte et les points anguleux aux fins ci-énoncées.
5. Que votre gouvernement confirmera l'accord par voie législative.
6. Que votre gouvernement se joindra aux quatre autres provinces ci-visées pour demander au gouvernement du Canada de confirmer l'accord par voie législative, si telle s'avère être la recommandation du Comité mixte sur les ressources minérales⁸⁷.

La carte du CMRM jointe à la lettre de M. Allard indiquait le tracé des points anguleux, mais (contrairement à la carte de 1964) elle n'indiquait aucun tracé au sud-est du point 2017. (Une reproduction à échelle réduite de la carte du CMRM – ci-après « la carte de 1972 » – apparaît à la page suivante.)

- 5.13 La teneur des réponses des autres provinces variait. Le ministre Miller, de l'Île-du-Prince-Édouard, approuvait la carte et les points anguleux en ce qui concernait sa province, mais pensait que l'expression « à toutes fins » était [Traduction] « dénuée de sens sans autre définition de l'expression 'toutes fins' et qu'elle outrepassait sans doute la compétence du Comité »⁸⁸. À la réunion du CMRM du 13 juin 1969, la

⁸⁷ Ibid., aux p. 3 et 4.

⁸⁸ Lettre de C. A. Miller, ministre du gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard, à P. E. Allard, vice-président du Comité mixte sur les ressources minérales, en date du 22 mai 1969 (annexe 34 TNL). On trouve aussi une note non datée, rédigée, semble-t-il, par un représentant officiel de l'Île-du-Prince-Édouard, qui recommande que la province [Traduction] « refuse d'accepter les lignes interprovinciales tant comme tracé des limites provinciales, c.-à-d. renfermant la zone des eaux provinciales, que comme base du partage des recettes » (annexe 36 TNL), préférant une certaine forme d'arrangement

Nouvelle-Écosse et le Québec ont souscrit « sans réserve » aux six points. Le Nouveau-Brunswick a souhaité revoir les limites [Traduction] « à la lumière des pourparlers avec les représentants officiels du gouvernement fédéral », tandis que la province de Terre-Neuve et du Labrador s'est réservée⁸⁹.

- 5.14 À ce stade, la position des provinces a été résumée avec exactitude par le ministre fédéral Lang dans une lettre qu'il adressait au premier ministre du Canada le 22 septembre 1969 :

[Traduction] Les cinq provinces de l'Est ont été occupées à délibérer à propos d'une approche concertée; toutefois, il est permis de douter qu'elles parviendront à leur but en raison de la réticence du Nouveau-Brunswick et, peut-être, de l'Île-du-Prince-Édouard de se rallier à ce qu'on peut qualifier soit de direction prise par la Nouvelle-Écosse et le Québec sur la question, soit de direction prise par la Nouvelle-Écosse avec l'appui du Québec. Terre-Neuve appuie la tentative d'élaborer un arrangement, surtout pour les cinq provinces de l'Est, à cause de l'immensité de ses côtes et de la part considérable qui lui revient à l'égard de la zone extracôtière au titre des limites provisoires que les cinq provinces ont tracées dans un accord non officiel et non approuvé conclu il y a plusieurs années⁹⁰.

Compte tenu de ces divisions, le premier ministre du Canada a écrit de nouveau aux premiers ministres provinciaux, les exhortant à accepter en principe la proposition fédérale et leur promettant de faire preuve de souplesse dans les questions de détail. De fait, il a évoqué, par analogie, les négociations en matière de commerce international :

[Traduction] Je puis comprendre qu'une province puisse hésiter à en arriver avant d'autres provinces à un règlement avec le gouvernement fédéral de crainte que l'un ou plusieurs des règlements ultérieurs ne comportent des changements appréciables dans les lignes d'administration. Je crois qu'il serait plus facile de parvenir à des

national de mise en commun. Cette note a pu avoir été rédigée plus tôt en 1969, avant la lettre du ministre Miller.

⁸⁹ « *Minutes of Meeting of Joint Mineral Resources Committee* », en date du 13 juin 1969 (annexe 35 TNL).

⁹⁰ Lettre de O. E. Lang, ministre sans portefeuille du gouvernement du Canada, à P. E. Trudeau, premier ministre du Canada, en date du 22 septembre 1969 (annexe 37 TNL).

accords bilatéraux avec chacune des provinces si, pour l'occasion, nous adaptions au contexte fédéral-provincial le principe qui a servi depuis longtemps à permettre aux gouvernements sur la scène internationale à conclure des accords en matière de commerce. Ce principe assure aux participants à un accord que si l'un d'eux accorde plus tard des conditions plus avantageuses à une partie, les parties à l'accord initial en seront elles aussi bénéficiaires⁹¹.

Toutefois, son intervention n'apporta aucun progrès.

5.15 En avril 1972, plus de trois ans après la présentation initiale de la proposition fédérale, le ministre Doody, de la province de Terre-Neuve et du Labrador, a pris l'initiative⁹², invitant le CMRM à confirmer si les cinq provinces participantes [Traduction] « considèrent toujours la question des droits sur les minéraux extracôtiers comme une coentreprise »⁹³. La réponse s'avéra, semble-t-il, affirmative, et la recommandation suivante, entre autres, fut faite :

(4) [Traduction] les gouvernements des quatre provinces de l'Atlantique et de la province de Québec devraient confirmer le tracé et la description des limites sous-marines de ces cinq provinces ainsi que des points anguleux en longitude et latitude s'y rapportant comme l'avait demandé le 12 mai 1969 l'honorable Paul E. Allard lorsqu'il était vice-président du Comité mixte sur les ressources minérales. Vous trouverez ci-joint copie de la carte indiquant le tracé et la description de ces limites et des points anguleux en tant qu'annexe « E »⁹⁴.

⁹¹ Lettre de P. E. Trudeau, premier ministre du Canada, à J. R. Smallwood, premier ministre de Terre-Neuve, en date du 2 décembre 1969 (annexe 38 TNL, annexe complémentaire 25A NÉ). Des lettres semblables ont été envoyées aux autres premiers ministres provinciaux.

⁹² Lettre de C. W. Doody, ministre des Mines du gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador, à G. D. Walker, secrétaire du Comité mixte sur les ressources minérales, en date du 11 avril 1972 (annexe 46, pièce jointe, TNL, annexe 45 NÉ).

⁹³ « *Minutes of Joint Meeting of Committee and Sub-committee of the Joint Mineral Resources Committee* », en date du 24 mai 1972 (annexe 46 TNL, annexe 44 NÉ).

⁹⁴ *Ibid.*

b) Le Communiqué du 18 juin 1972 des premiers ministres des provinces de l'Atlantique et du vice-premier ministre du Québec

5.16 C'est dans ce contexte que s'est tenue la rencontre du 18 juin 1972, laquelle avait pour objet de réaffirmer la position commune des cinq provinces participantes. Le *Communiqué de 1972*, non signé, qui a émané de la rencontre, après avoir signalé le rejet de la proposition faite par le premier ministre du Canada le 2 décembre 1968, poursuivait en ces termes :

[Traduction] Les premiers ministres sont convenus de ce qui suit :

2. Les gouvernements des cinq provinces de l'Est ont accepté le tracé et la description des limites extracôtières séparant chacune de ces cinq provinces.
3. Les cinq provinces de l'Est rappellent qu'elles sont propriétaires des ressources minérales dans les fonds marins au large de la côte atlantique et dans le golfe du Saint-Laurent conformément aux limites convenues⁹⁵.

Le premier ministre Regan, de la Nouvelle-Écosse, dans un télex du même jour, a communiqué ce message au premier ministre du Canada au nom des cinq provinces en reprenant le libellé du *Communiqué de 1972*⁹⁶.

5.17 Dans une déclaration prononcée le lendemain à la Chambre d'assemblée de la province de Terre-Neuve et du Labrador, le premier ministre Moores a lu [Traduction] « l'accord en sept points, résumant les sphères de coopération entre les provinces », reprenant encore le libellé exact des paragraphes 2 et 3 du *Communiqué de 1972*⁹⁷.

⁹⁵ « *Communiqué issued following Meeting of the Premiers of Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island, Newfoundland and the Vice-Premier of Québec* », en date du 18 juin 1972 (annexe 48 TNL, annexe 54 NÉ).

⁹⁶ Télégramme de G. A. Regan, premier ministre de la Nouvelle-Écosse, à P. E. Trudeau, premier ministre du Canada, en date du 18 juin 1972 (annexe 49 TNL, annexe 55 NÉ).

⁹⁷ *Newfoundland 36th General Assembly*, « *Statement by Premier Moores* » dans le journal *Verbatim*, 1^{re} Session, vol. 1, n^o 33, en date du 19 juin 1972, à la p. 2492 (annexe 50 TNL, annexe 58 NÉ).

- 5.18 Les avocats représentant la province de Terre-Neuve et du Labrador ont cherché à atténuer l'effet de la déclaration du premier ministre Moores en citant des propos qu'il a tenus plus loin dans son discours à la Chambre, où il a dit ce qui suit :

[Traduction] M. le Président, hormis les accords eux-mêmes, les rencontres ont aussi produit deux sortes de retombées très appréciables. L'avantage le plus considérable est peut-être la création d'un solide front commun qui permet d'exprimer une opinion ferme et unique sur la question des zones extracôtières plutôt que des voix fragmentées, comme c'était le cas dans le passé.

Le second avantage est le fait que le Québec s'est joint aux provinces de l'Atlantique dans cette affaire ainsi que la décision commune prise par chacune des cinq provinces de tenir bientôt d'autres rencontres.

L'ampleur de la coopération et l'intérêt qu'ont manifesté tous ceux qui étaient présents aux rencontres à discuter de ce problème permettent d'envisager également que la coopération interprovinciale puisse s'étendre à quantité d'autres questions.

Il faut souligner que les rencontres ne visaient pas la prise de décisions concrètes sur des problèmes particuliers. Il doit être clair qu'elles n'ont réussi qu'à créer une philosophie commune sur la question; les modalités suivront.

Le premier ministre Regan, de la Nouvelle-Écosse, qui présidait les rencontres, a déclaré fermement qu'une plus ample coopération entre les gouvernements représentés et la collecte d'une quantité considérable de données scientifiques et d'autres informations devront précéder la prise de décisions définitives sur des questions telles que le partage des frais d'administration et des responsabilités.

Le nécessaire a été fait pour informer le premier ministre du Canada des décisions qui ont été prises⁹⁸.

Le Tribunal ne reconnaît pas que, par ces propos d'ordre général, le premier ministre Moores cherchait à neutraliser l'effet de ce que lui-même a appelé les « accords » intervenus la veille, accords qu'il venait tout juste d'annoncer à la Chambre d'assemblée et qu'il appuyait manifestement. Le passage cité évoque plus

⁹⁸ *Ibid.*, à la p. 2491.

naturellement le concept général de la coopération interprovinciale. Les coordonnées et la carte dont il est fait mention au paragraphe 2 du *Communiqué de 1972* étaient suffisamment précis et ne se ramenaient pas simplement à l'expression générale d'une « philosophie commune ». Par contre, ni dans le *Communiqué de 1972* ni dans aucune des déclarations s'y rapportant, il n'a été dit quoi que soit au sujet des modalités de mise en œuvre des accords. Tout ce qui était prévu, c'était « d'autres pourparlers » à la fois entre les premiers ministres provinciaux et avec le premier ministre du Canada. Le *Communiqué de 1972* réitérait la revendication des provinces de l'Est à titre de [Traduction] « propriétaires [...] conformément aux limites convenues »⁹⁹, revendication qui ne pouvait avoir d'effet juridique qu'au moyen de l'article 3 de la *Loi constitutionnelle de 1871* ou d'une forme quelconque d'aménagement législatif fédéral-provincial.

- 5.19 Le premier ministre du Canada a répondu rapidement au télégramme du premier ministre Regan, regrettant que la position provinciale ne constituait pas le fondement de négociations dans l'optique du gouvernement fédéral. Il a déclaré en particulier :

[Traduction] [...] Je serais tout à fait disposé à organiser une rencontre avec vous-même et les premiers ministres des autres provinces de l'Est si vous le souhaitez. Cependant, je dois dire clairement que je ne pense pas qu'une telle rencontre pourrait utilement se pencher sur des questions concernant la compétence, la propriété et l'administration comme il est souligné dans votre télégramme. Puisque les provinces se disent propriétaires des ressources minérales des fonds marins et prétendent que les limites provinciales s'étendent dans la zone extracôtière ainsi qu'elles auront été déterminées par accord provincial, la résolution des points de droit en litige pourrait s'avérer nécessaire [...]

Il est clair que la propriété et l'étendue du territoire provincial de même que l'emplacement des limites provinciales sont des questions de droit. La seule bonne façon de les régler, si les provinces souhaitent décidément les contester, est de s'adresser à la Cour suprême [...] Je ne vois pas à quoi servirait de discuter de ces questions juridiques [...] ¹⁰⁰.

⁹⁹ « *Communiqué issued following Meeting of the Premiers of Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island, Newfoundland and the Vice-Premier of Québec* » (annexe 48 TNL, annexe 54 NÉ).

¹⁰⁰ Lettre de P. E. Trudeau, premier ministre du Canada, à G. Regan, premier ministre de la Nouvelle-Écosse, en date du 22 juin 1972 (annexe 51 TNL, annexe 117 NÉ).

- 5.20 La perception qu'avait le gouvernement fédéral du *Communiqué de 1972* se retrouve également dans un mémoire au Cabinet peu de temps après, lequel faisait remarquer que le *Communiqué* ne contenait [Traduction] « pratiquement rien de neuf au sujet des points 1 à 4 ». En particulier, disait-il, « le point 2 porte sur les limites de compétence dans les zones extracôtières, limites convenues entre les gouvernements provinciaux il y a des années et présentées au gouvernement fédéral en 1964 »¹⁰¹.
- 5.21 Les cinq premiers ministres des provinces de l'Est ont tenu une autre réunion, le 2 août 1972, pour examiner la question. Ils sont convenus de rechercher une solution négociée plutôt que de faire valoir leurs revendications par voie judiciaire. Les documents de travail dressés pour la réunion proposaient, entre autres, que les cinq provinces [Traduction] « demandent au gouvernement du Canada d'accepter le tracé et la description des limites extracôtières séparant chacune des cinq provinces de l'Est, tracé et description dont sont convenus les premiers ministres à leur réunion des 17 et 18 juin »¹⁰². Le procès-verbal lui-même de la réunion consigne l'échange suivant sur ce point de l'ordre du jour :

[Traduction] Lors de l'examen du point de l'ordre du jour concernant les limites séparant les provinces, on a envisagé la possibilité que les gouvernements des cinq provinces de l'Est demandent au gouvernement du Canada d'accepter le tracé et la description des limites extracôtières séparant chacune des cinq provinces de l'Est, tracé et description dont sont convenus les premiers ministres à leur réunion des 17 et 18 juin. Aucun consensus n'a été obtenu à ce propos. Il a été convenu que la position relative aux limites devrait être celle qui avait été adoptée à la réunion des 17 et 18 juin¹⁰³.

¹⁰¹ « *Memorandum to the Cabinet: Offshore Mineral Rights* », en date du 10 juillet 1972, de D. S. Macdonald, ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources du Canada (annexe 52 TNL, à la p. 12, par. 26). Quant à la décision du Cabinet confirmant la position fédérale, voir « *Meeting of July 14, 1972, Offshore Mineral Rights* », en date du 19 juillet 1972, de D. L. Leach, archiviste du Cabinet canadien (annexe 53 TNL).

¹⁰² Lettre de G. D. Walker, conseiller législatif du gouvernement de la Nouvelle-Écosse, à L. L. Pace, procureur général de la Nouvelle-Écosse, en date du 1^{er} août 1972, et ordre du jour annexé (annexe supplémentaire 10 TNL, annexe 53 NÉ, point (3) de l'ordre du jour).

¹⁰³ « *Minutes of Meeting of First Ministers of the Five Eastern Provinces on Offshore Minerals* », en date du 2 août 1972, à la p. 1 (annexe 56 TNL).

Par conséquent, le communiqué émis après la réunion ne faisait état d'aucune demande visant la reconnaissance fédérale de la description des limites de 1972. Le communiqué disait notamment que [Traduction] « les premiers ministres n'ont pas changé les positions exprimées dans leur Communiqué du 18 juin »¹⁰⁴. C'était, semble-t-il, la province de Terre-Neuve et du Labrador qui était responsable du manque de consensus sur ce point. Elle a donné deux raisons pour s'opposer à la proposition. D'abord, il n'existait [Traduction] « aucun mécanisme constitutionnel permettant d'effectuer le partage des zones de compétence à des fins limitées, par opposition au prolongement des limites provinciales ». Ensuite, vu le rejet sommaire par le premier ministre Trudeau des propositions présentées par les premiers ministres provinciaux, il était très peu probable que le gouvernement fédéral fit droit à la demande¹⁰⁵. En fait, celui-ci n'avait aucune raison de ne pas accepter les lignes si elles avaient réellement fait l'objet d'un accord comme partie d'un plan convenu concernant la zone extracôtière. Par la suite, le premier ministre du Canada a indiqué qu'il était disposé à les accepter aux fins du Protocole d'entente de 1977¹⁰⁶. Mais à quoi bon demander au gouvernement fédéral de reconnaître un accord provincial de délimitation quand il rejetait catégoriquement la proposition sous-jacente concernant les droits de propriété des provinces ?

- 5.22 Peu de temps après, la province de Terre-Neuve et du Labrador a amorcé un processus de révision de sa politique concernant la zone extracôtière, processus qui devait conduire à son retrait de la « coentreprise » et, subséquemment, au rejet par la Cour suprême du Canada, en 1984, de sa revendication particulière à l'égard des zones extracôtières¹⁰⁷. La lettre du 6 octobre 1972 que le ministre Doody a adressée à

¹⁰⁴ *Ibid.*, appendice « F », à la p. 2.

¹⁰⁵ Note de C. Martin, conseiller juridique spécial du gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador, au ministre des Mines, de l'Agriculture et des Ressources, en date du 9 août 1972, aux p. 3 et 4 (annexe supplémentaire 10 TNL).

¹⁰⁶ Lettre de P. E. Trudeau, premier ministre du Canada, à G. Regan, président du Conseil des premiers ministres des Maritimes, en date du 4 août 1976, annexe 1, à la p. 5 (annexe 66 NÉ) : [Traduction] « En ce qui concerne les limites des secteurs qui seront visés par l'arrangement, les lignes interprovinciales de démarcation dont sont convenues les cinq provinces de l'Est en 1964 seraient acceptées comme base de règlement. »

¹⁰⁷ Dans une lettre aux sociétés pétrolières datée du 31 août 1972, le ministre C. W. Doody, de la province

M. Kirby, secrétaire principal du premier ministre de la Nouvelle-Écosse, est particulièrement pertinente à l'espèce. Elle soulevait la question de [Traduction] « la détermination précise de la limite interprovinciale séparant les secteurs de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve ». Le ministre Doody a dit :

[Traduction] [...] le gouvernement de Terre-Neuve ne remet pas en question les principes généraux qui fondent la démarcation actuelle. Nous estimons, toutefois, que la ligne devrait être établie suivant les principes scientifiques généralement reconnus dans l'établissement des limites maritimes. La limite devrait être établie avec le plus d'exactitude possible.

Vous trouverez ci-joint ce que nous considérons une application plus exacte des principes généraux de division dont nous sommes convenus. Je m'empresse d'ajouter que cette version ne vous est communiquée qu'à titre explicatif et qu'elle est elle-même inexacte en raison des limitations des cartes qui ont servi à sa préparation. Essentiellement, elle suit simplement la configuration des côtes d'une façon plus précise.

Le gouvernement de Terre-Neuve est d'avis que, si une découverte était faite dans une zone très proche de la limite dans sa version actuelle, à un point précis où elle manque d'exactitude, alors l'accord régional serait gravement ébranlé. Je pense que nous sommes d'avis tous les deux qu'il importe de réduire au minimum, dans la mesure du possible, le risque que pareils problèmes se produisent.

Le gouvernement de Terre-Neuve est convaincu qu'une version plus exacte de la limite peut être établie dans l'esprit de coopération qui anime l'examen des autres problèmes soulevés par la zone extracôtière¹⁰⁸.

Jointe à la lettre se trouvait la carte de 1964, sur laquelle était tracée une autre ligne tiretée partant du dernier point anguleux (le point 2017 de la carte de 1972) en direction sud-sud-est. Bien que le ministre Doody ne l'ait pas présentée comme une ligne précise, elle suivait sur un azimuth approximatif de 145°.

- 5.23 La lettre du ministre Doody est significative à plusieurs égards, sans toujours aller dans la même direction :

de Terre-Neuve et du Labrador, annonçait [Traduction] « une révision en profondeur de sa législation en matière d'hydrocarbures extracôtiers et d'autres questions connexes » (annexe 55 TNL).

¹⁰⁸ Lettre de C. W. Doody, ministre des Mines, de l'Agriculture et des Ressources de la province de Terre-Neuve et du Labrador, à M. J. Kirby, secrétaire principal du premier ministre de la Nouvelle-Écosse, en date du 6 octobre 1972 (annexe 57 TNL).

- (1) Il semble avoir présumé l'existence entre la province de Terre-Neuve et du Labrador et la province de la Nouvelle-Écosse d'une limite et d'un accord. Dans les différents paragraphes, il parle de « la limite interprovinciale », de « la démarcation actuelle », de « la limite dans sa version actuelle », de « l'accord régional », de « la limite ».
- (2) Il ne renvoie pas au *Communiqué de 1972*, mais à la carte de 1964. Il passe sous silence le fait que la ligne en question n'était pas indiquée en 1972, malgré la pertinence de ce fait par rapport à ses préoccupations.
- (3) Il soulève officiellement pour la première fois la question de l'absence de tout fondement de principe justifiant la ligne sud-est visée dans la *Déclaration commune* de 1964. Bien que les points anguleux indiqués en 1964 aient été établis à l'aide d'une méthode plutôt approximative, *il y avait* au moins une méthode et elle était expliquée dans les documents. En 1972, le CMRM, sans s'interroger sur la validité de la méthode, semble n'avoir eu aucune difficulté à la suivre. Toutefois, aucun principe n'a été énoncé en 1964 pour justifier le prolongement de la ligne au sud-est du dernier point anguleux et on n'a pas expliqué pourquoi la ligne s'arrêtait à l'endroit indiqué.
- (4) Il ne semble pas considérer qu'un accord quelconque a rendu périmée la question de l'emplacement précis de la ligne.

5.24 Dans le contexte de rapports interétatiques régis par le droit international et d'un accord frontalier en vigueur, une lettre telle celle que le ministre Doody a écrite le 6 octobre 1972 aurait probablement été considérée comme l'amorce d'un différend et elle aurait certainement suscité une réaction. En fait, M. Kirby a répondu avec beaucoup de ménagement, ce qui a dû conforter le ministre Doody dans son idée que l'emplacement de la ligne était négociable. Dans sa réponse du 17 octobre 1972, M. Kirby s'est exprimé en ces termes :

[Traduction] Je vous remercie de la vôtre du 6 octobre 1972 dans laquelle vous soulevez la question de la détermination précise de la limite séparant les zones extracôtières de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve. Je reconnais d'emblée que les limites devraient être

1

établies avec la plus grande exactitude possible. Cependant, il n'est pas clair dans mon esprit quels principes ont servi au tracé des limites qu'indiquent les cartes existantes.

J'ai demandé à Graham Walker, qui était secrétaire du Comité des ministres des Mines des cinq provinces de l'Est, de consulter ses dossiers de l'époque pour savoir quels principes ont servi à tracer les limites. Une fois ces principes établis, je demanderai à notre ministère des Mines de tracer une limite exacte et de voir si elle correspond à la nouvelle limite proposée sur la carte jointe à votre lettre.

Dès que cette limite aura été tracée par notre ministère des Mines, nous pourrions nous rencontrer pour en discuter. Je suis persuadé que tout problème concernant la limite pourra être réglé à l'amiable.¹⁰⁹

5.25 Un mois plus tard, le conseiller juridique du ministre Doody a écrit à M. Kirby pour lui rappeler la correspondance antérieure, soulignant qu'il s'agissait là d'une « question d'une importance considérable » et l'invitant à lui répondre « à la première occasion »¹¹⁰. La lettre, semble-t-il, est demeurée sans réponse.

5.26 La suite des pourparlers qui ont eu lieu au début de l'année 1973 montre que des tensions continues et croissantes ont marqué les rapports qu'entretenait la province de Terre-Neuve et du Labrador avec les quatre autres provinces, lesquelles favorisaient toujours l'adoption d'une approche commune¹¹¹. En septembre 1973, la province de Terre-Neuve et du Labrador s'est adressée directement au gouvernement fédéral pour lui présenter une proposition nouvelle et détaillée selon laquelle l'administration serait confiée à la province et les recettes seraient partagées dans une proportion de 90 : 10 en sa faveur¹¹². Cette proposition s'inspirait, disait-on

¹⁰⁹ Lettre de M. J. Kirby, secrétaire principal du premier ministre de la Nouvelle-Écosse, à C. W. Doody, ministre des Mines de la province de Terre-Neuve et du Labrador (annexe 58 TNL).

¹¹⁰ Lettre de C. Martin, conseiller juridique auprès du ministre des Mines, de l'Agriculture et des Ressources de la province de Terre-Neuve et du Labrador, à M. J. Kirby, secrétaire principal du premier ministre de la Nouvelle-Écosse, en date du 17 novembre 1972 (annexe 59 TNL, annexe 61 NÉ).

¹¹¹ La divergence de vues est exposée en détail dans une note adressée aux premiers ministres le 8 mai 1973 par les coprésidents J. Austin et M. Kirby (annexe 60 TNL, annexe 60 NÉ).

¹¹² « *Proposal of the Government of Newfoundland to resolve the current offshore minerals dispute between the Province of Newfoundland and the Federal Government* », en date du 27 septembre 1973

(incorrectement), du règlement australien concernant les zones extracôtières, ajoutant qu'elle représentait une « solution équitable » au conflit d'intérêts. Le projet d'accord qui y était joint définissait au sous-alinéa 2 (ii) a) l'expression « zone sous-marine contiguë » comme étant

[Traduction] [...] assujettie aux lignes de démarcation que la province de Terre-Neuve a approuvées relativement aux zones sous-marines relevant du domaine d'intérêt d'autres provinces.¹¹³

Si cette définition soulevait une équivoque quant à l'existence en 1973 de lignes de démarcation convenues, elle aurait donné directement effet, semble-t-il, à tout accord intervenu sans qu'il fût nécessaire d'adopter d'autres lois, une fois mise en œuvre la proposition de la province de Terre-Neuve et du Labrador.

5.27 Le Conseil des premiers ministres des Maritimes tout comme le premier ministre du Canada ont réagi vivement, considérant qu'il était devenu futile d'organiser d'autres rencontres. Le premier ministre Trudeau a dit de la proposition présentée par la province de Terre-Neuve et du Labrador qu'elle cherchait à obtenir [Traduction] « un pouvoir unilatéral à l'égard des ressources minérales extracôtières dans un territoire qui est situé au-delà des limites de la province »¹¹⁴. Par la suite, les tentatives du gouvernement fédéral de parvenir à un règlement négocié visaient les quatre autres provinces de l'Est, puis, plus tard, trois d'entre elles, le Québec s'étant lui aussi dissocié de tout projet commun.

6. La pratique ultérieure des parties

6.1 En plus des deux documents eux-mêmes, la Nouvelle-Écosse invoque la pratique ultérieure des parties, et en particulier celle de la province de Terre-Neuve et du

(annexe 62 TNL).

¹¹³ *Ibid.*, annexe « I », à la p. 2.

¹¹⁴ Lettre de P. E. Trudeau, premier ministre du Canada, à F. D. Moores, premier ministre de Terre-Neuve, en date du 25 janvier 1974 (annexe 65 TNL). Voir aussi la lettre de R. Hatfield, président du Conseil des premiers ministres des Maritimes, à F. D. Moores, premier ministre de Terre-Neuve, en date du 27 septembre 1973 (annexe 63 TNL). et la lettre de G. A. Regan, premier ministre de la Nouvelle-Écosse, à P. E. Trudeau, premier ministre du Canada, en date du 28 septembre 1973 (annexe 64 TNL).

Labrador, qui attesterait, d'une part, une adhésion continue à la *Déclaration commune* de 1964 et, d'autre part, l'existence d'une ligne convenue au sud-est du point 2017 suivant un azimut de 135°. La province de Terre-Neuve et du Labrador réplique, d'abord, que pareil « élément de preuve » a trait non pas à l'interprétation d'un accord antérieur, mais bien à son existence, et que, par conséquent, il élude la question, puis elle nie que la pratique suivie démontre quoi que ce soit, aussi bien quant à l'existence d'un accord que quant à la ligne de 135°.

6.2 Il ne fait pas de doute que la preuve d'une pratique ultérieure est admissible en droit international dans le cas de l'interprétation d'un traité, bien qu'elle soit assujettie à certaines limitations. L'article 31 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, lequel énonce la « règle générale d'interprétation », dispose :

3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte : [...]
 - b) de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité; [...]

Le Conseil privé a appliqué une règle analogue dans l'arrêt *Re Labrador Boundary*, quand il a fait observer ce qui suit : [Traduction] « lorsqu'un document est ambigu, il peut être tenu compte de la preuve d'une conduite continue, si elle est survenue suffisamment tôt, comme ayant une incidence sur l'interprétation du document »¹¹⁵.

6.3 La preuve que la Nouvelle-Écosse invoquait en l'espèce concernait deux questions juridiques distinctes. La première : l'« accord de 1964 » existe-t-il comme tel ? La seconde : quelle ligne a-t-il établi au sud-est du point 2017 ? Cette dernière pourrait être considérée comme une question d'interprétation. Quant à la première, ce n'est pas une question d'interprétation; elle vise plutôt la conclusion, au départ, d'un accord. Il est vrai qu'un élément de preuve ultérieur à l'adoption d'un document peut aider à montrer qu'il a valeur d'accord au regard du droit international. Par exemple, l'initiative commune des parties d'enregistrer un communiqué sous le régime de l'article 102 de la *Charte des Nations Unies* montrerait qu'elles lui donnaient valeur

¹¹⁵ [1927] 2 D.L.R. 40 (C.P.), à la p. 422.

de traité ou, à tout le moins, d'acte donnant lieu à des obligations contraignantes. La Cour internationale de Justice a tenu compte de la pratique ultérieure des parties pour déterminer si elles considéraient qu'un certain instrument avait force obligatoire¹¹⁶. En revanche, bien que pareille preuve ne soit pas inadmissible, sa valeur probante sera souvent limitée. Il ne suffit pas de montrer que la conduite des parties concordait avec un document dont l'une d'elles prétend qu'il a valeur d'accord obligatoire, puisque cela peut s'expliquer par d'autres raisons. Il faudrait montrer que la conduite se rattachait au traité et qu'elle avait été adoptée en raison des obligations qu'il comportait. Particulièrement dans le contexte de la délimitation des espaces maritimes, les parties peuvent adopter une approche commune à l'égard d'une limite sur la base d'un certain *modus vivendi*, en raison d'une entente informelle commune ou pour éviter des litiges de part et d'autre, sans que leur pratique n'atteste la conclusion antérieure d'un accord international. Pareille pratique peut s'avérer pertinente à l'égard du tracé de la limite, mais, à moins qu'on puisse la rattacher sans équivoque à un accord antérieur, on pourrait en tenir compte, parmi d'autres facteurs, dans le processus de délimitation.

- 6.4 La pratique ultérieure des parties était essentiellement de trois sortes. La première avait trait à leurs négociations continues avec le gouvernement fédéral pour parvenir à un règlement concernant les zones extracôtières; la deuxième avait trait à leur pratique relative à la délivrance de permis. Une autre question, distincte bien que connexe, concernait la direction et la longueur précises de toute ligne tracée au sud-est du point 2017. L'examen de chacune de ces questions s'impose.

¹¹⁶ Ainsi, dans l'affaire *Libye/Tchad*, le défaut de la Libye et de la France de mentionner la Convention non ratifiée de 1935 dans le Traité de 1955 montrait qu'elle n'était pas considérée comme ayant force obligatoire : *Différend territorial (Jamahiriya Arabe Libyenne/Tchad)*, C.I.J. Recueil 1994, 6, par. 50. Dans l'affaire de la *Mer Égée*, le défaut de la Grèce d'invoquer le communiqué de Bruxelles dans sa correspondance ultérieure a été considéré comme confirmant la conclusion de la Cour quant à la portée de ce communiqué : *Plateau continental de la mer Égée (Grèce c. Turquie)*, C.I.J. Recueil 1978, 3, par. 106.

a) Négociations complémentaires après 1972 en vue de parvenir à un règlement

6.5 Des vicissitudes nombreuses ont marqué les négociations fédérales-provinciales sur les zones extracôtières dans les années postérieures à 1972; il est inutile ici d'en relater le détail. En 1977, le Canada a conclu avec les trois provinces de l'Atlantique restantes un protocole d'entente qui prévoyait un accord formel ultérieur¹¹⁷. Ce protocole est devenu caduc lorsque la Nouvelle-Écosse a annoncé son retrait unilatéral, et l'accord formel n'a jamais été rédigé. Par après, la position fédérale a changé selon les changements de gouvernement, et la notion d'une autorité conjointe pour la côte Est, assortie d'une mise en commun des recettes, a, à son tour, été abandonnée. Divers régimes législatifs ont été adoptés au palier provincial dans les années 1980, lesquels ont fini par conduire aux accords de 1986 et de 1987. Aucun accord n'a été conclu avec le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard ou le Québec.

6.6 Il s'avère nécessaire d'examiner brièvement certains aspects des négociations qui se sont déroulées durant cette période et qui ont une incidence, entre autres, sur l'existence de limites interprovinciales convenues.

(1) Lors d'une rencontre fédérale-provinciale tenue en avril 1974, à laquelle n'assistait pas la province de Terre-Neuve et du Labrador, le secrétaire principal du premier ministre de la Nouvelle-Écosse, M. Kirby, aurait indiqué, selon le compte rendu, [Traduction] « qu'à sa connaissance, les provinces étaient parvenues à un accord sur les limites il y a de cela quelques années », ajoutant que « la Nouvelle-Écosse n'avait pas la preuve que Terre-Neuve avait approuvé les limites, mais qu'elle consulterait ses archives »¹¹⁸.

¹¹⁷ « *Federal-Provincial Memorandum of Understanding in Respect of the Administration and Management of Mineral Resources Offshore of the Maritime Provinces* », en date du 1^{er} février 1977 (annexe 74 TNL, annexe 67 NÉ).

¹¹⁸ « *Minutes of Meeting of Federal-Provincial Officials to Discuss East Coast Offshore Mineral Resource Administration – Arrangement of April 9, 1973* », en date du 30 avril 1974, à la p. 6

(2) À cette rencontre, M^e T. B. Smith, directeur de la Section du droit constitutionnel, administratif et international du ministère fédéral de la Justice, a fait une évaluation de la situation juridique. Selon lui, [Traduction] « nous essayons d'élaborer un arrangement qui serait juridiquement exécutoire [...] Même si les provinces s'étaient déjà entendues politiquement concernant les limites, cela ne signifiait pas nécessairement qu'elles étaient prises par cet arrangement »¹¹⁹. La seule réaction est venue du Québec, qui a demandé si « le gouvernement fédéral serait lié par un arrangement relatif aux limites qu'auraient conclu quatre des provinces ou toutes les cinq »¹²⁰. M^e Smith a compris, semble-t-il, que cette question se rapportait à la situation existante, puisqu'il a répondu que « le gouvernement fédéral n'était pas lié du tout; il s'agissait simplement d'un arrangement entre provinces »¹²¹.

(3) M. Kirby, de la Nouvelle-Écosse, a résumé l'état des négociations dans un mémorandum en date du 7 avril 1974. Sur la question des limites, il a déclaré ceci :

[Traduction]

10- Quantité de problèmes techniques qui n'ont pas encore été résolus peuvent, selon les représentants officiels, être résolus moyennant d'autres négociations menées à leur niveau, visant notamment :

- a) un accord indiquant avec précision l'emplacement des limites séparant chacune des cinq provinces de l'Est. Pareil énoncé est nécessaire parce que le pouvoir de veto à l'égard de la délivrance d'un premier permis de prospection sera détenu conjointement par le gouvernement fédéral et la province limitrophe. Par conséquent, le territoire à l'égard duquel la province limitrophe possède un veto doit être clairement défini¹²².

(annexe 66 TNL).

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ *Ibid.*, à la p. 7.

¹²² Mémorandum de M. J. L. Kirby adressé aux membres du Comité des représentants officiels sur les hydrocarbures extracôtiers des provinces Maritimes et de la province de Québec et intitulé :

(4) Lors d'une autre rencontre (cette fois sans la participation du Québec) tenue en 1976, M^c Walker, conseiller législatif de la Nouvelle-Écosse, a fait observer que, s'agissant des limites interprovinciales, [Traduction] « il n'y aurait qu'une seule controverse, soit la limite séparant la Nouvelle-Écosse de Terre-Neuve ». Dans l'ensemble, la teneur des pourparlers indiquait qu'il n'y avait pas encore de limites convenues¹²³.

(5) Le gouvernement fédéral connaissait le tracé de 1964, mais doutait qu'il fit actuellement l'objet d'un accord entre les provinces :

[Traduction]

20. Au sujet de la détermination du « territoire » que viserait le projet d'accord, le gouvernement fédéral pourrait accepter ce qu'on appelle les « lignes de délimitation interprovinciales » présentées pour le compte des quatre provinces de l'Atlantique par le premier ministre de l'époque, M. Stanfield, de la Nouvelle-Écosse, à la Conférence fédérale-provinciale d'octobre 1964, lignes auxquelles aurait souscrit plus tard le Québec. Toutefois, il semble qu'au moins certains représentants de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick ont des réserves par rapport à ces lignes et que le gouvernement de Terre-Neuve ne les approuve pas toutes; toutefois, les représentants du gouvernement fédéral n'ont pas été saisis de solutions de rechange dans ce contexte. Par conséquent, il pourra se révéler nécessaire d'établir de nouvelles lignes provinciales de partage des recettes pour la zone visée par l'accord, au besoin sans le consentement des gouvernements de Terre-Neuve et, peut-être, du Québec, et au risque d'une contestation judiciaire à cet égard¹²⁴.

(6) Un document rédigé pour information à l'époque de la conclusion du Protocole d'entente de 1977 faisait remarquer que les lignes de démarcation interprovinciales étaient absentes à deux endroits :

« Summary of the existing state of negotiations with the Federal Government and a proposed procedure for resolving outstanding issues », en date du 7 août 1974, à la p. 5 (annexe 68 TNL).

¹²³ « Minutes of Meeting of Federal and Provincial Officials to Discuss East Coast Offshore Mineral Resources », en date du 12 mai 1976, à la p. 13 (annexe 71 TNL).

¹²⁴ Note au Cabinet intitulée « Offshore Mineral Rights. Proposed Agreement with Maritime Provinces », en date du 12 juillet 1976, aux p. 12 et 13 (annexe 72 TNL).

[Traduction] Les lignes telles qu'elles ont été tracées à l'origine par les cinq provinces de l'Est ne se prolongent pas suffisamment à deux endroits pour la réalisation de l'objectif de partage des recettes pour lequel elles serviront dans le cadre de ce nouvel arrangement fédéral-provincial, à savoir au large de l'embouchure de la baie de Fundy et au sud-est du détroit de Cabot¹²⁵.

- (7) Le Protocole d'entente lui-même définit en ces termes la zone visée par l'accord :

[Traduction]

2. La zone visée par l'accord sera les fonds marins et le sous-sol qui s'étendent au-delà de la laisse ordinaire de basse mer sur les côtes de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard jusqu'à la marge continentale, ou, si elles sont plus lointaines encore, jusqu'aux limites de la zone de compétence du Canada en matière d'exploration et d'exploitation des fonds marins et du sous-sol au large de la côte canadienne, et, s'il y a lieu, jusqu'aux lignes de démarcation interprovinciales convenues en 1964 entre la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard.

[...]

4. La division de la zone entre la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard sera définie, pour l'application de l'accord, s'il y a lieu, suivant les lignes de démarcation interprovinciales ou, à défaut, par accord entre les provinces concernées¹²⁶.

- (8) Un livre blanc de mai 1977 de la province de Terre-Neuve et du Labrador persistait à revendiquer la propriété exclusive des ressources extracôtières

¹²⁵ « *Possible Questions and Suggested Answers Concerning the Memorandum of Understanding to be Signed on February 1, 1977* », à la p. 4 (annexe 73 TNL). Une réponse faite plus tôt souligne que les lignes de 1964 [Traduction] « étaient présentées comme des limites de compétence interprovinciales », tandis que, dans le cadre du Protocole d'entente, elles n'étaient simplement que des lignes d'attribution des recettes : *ibid.*, à la p. 3.

¹²⁶ « *Federal-Provincial Memorandum of Understanding in Respect of the Administration and Management of Mineral Resources Offshore of the Maritime Provinces* », en date du 1^{er} février 1977 (annexe 74 TNL, annexe 67 NÉ).

pour cette province. La carte reproduite à échelle très réduite et jointe au livre blanc n'indique manifestement rien qui s'apparente à une ligne de 135° dans l'Atlantique¹²⁷.

- (9) Une étude des options possibles émanant du ministère fédéral de la Justice en date du 9 juillet 1979 décrivait la situation en ces termes :

[Traduction]

g) Des lignes de démarcation interprovinciales seraient nécessaires afin de préciser les zones respectives de compétence sur la côte Est. Il reste à voir si les lignes convenues officieusement en 1964 entre les provinces de l'Est pourront servir à cette fin. La négociation de ces lignes pourrait s'avérer difficile, surtout dans le golfe du Saint-Laurent où le Québec peut posséder des intérêts particuliers [...]¹²⁸.

- (10) Dans une lettre qu'il adressait en septembre 1979 au premier ministre Peckford, de la province de Terre-Neuve et du Labrador, le premier ministre Clarke, du Canada, faisait observer ce qui suit : [Traduction] « Il sera nécessaire à un moment donné que les représentants des provinces contiguës se réunissent avec les représentants du gouvernement fédéral pour déterminer les lignes de délimitation des ressources minérales séparant les provinces dans les zones extracôtières »¹²⁹.

b) La pratique relative à la délivrance des permis de prospection pétrolière

- 6.7 La Nouvelle-Écosse a également voulu invoquer la pratique suivie par la province de Terre-Neuve et du Labrador dans la délivrance des permis de prospection pétrolière, pratique, a-t-elle dit, qui atteste l'acceptation des limites de 1964, y

¹²⁷ « *A White Paper respecting the Administration and Disposition of Petroleum belonging to Her Majesty in Right of the Province of Newfoundland* », Gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador, mai 1977, à la p. 51 (annexe 75 TNL, annexe 129 NÉ).

¹²⁸ « *Offshore Resources – Options* », Ministère de la Justice du Canada, en date du 9 juillet 1979, à la p. 9 (annexe 80 TNL).

¹²⁹ Lettre de J. Clarke, premier ministre du Canada, à B. Peckford, premier ministre de Terre-Neuve, en date du 14 septembre 1979, à la p. 3 (annexe 81 TNL).

compris la ligne sud-est suivant un azimut de 135°. Il est vrai qu'un des premiers permis de la province de Terre-Neuve et du Labrador, accordé à Mobil en 1967, reconnaissait effectivement la ligne de 135°¹³⁰. D'après la province de Terre-Neuve et du Labrador, la zone circonscrite était simplement en réponse à la demande de permis de Mobil (qui était déjà titulaire d'un permis de la Nouvelle-Écosse pour une zone située au sud-ouest de la ligne). Les parties ont débattu pendant longtemps la question de savoir si un permis accordé par la province de Terre-Neuve et du Labrador à Katy Industries en 1971 entendait respecter la ligne de 135°¹³¹, tout comme elles l'ont fait à propos de l'exactitude ou de la signification des permis et cartes ultérieurs de la province de Terre-Neuve et du Labrador, lesquelles ne paraissaient pas respecter la ligne de 135°, telle la carte jointe au livre blanc de 1977¹³².

- 6.8 Quelle que fût la situation à l'égard des permis, le Tribunal ne croit pas nécessaire en l'espèce d'analyser dans le détail la pratique suivie par les parties dans la délivrance des permis de prospection pétrolière. Cette question pourra se poser éventuellement durant une deuxième phase de l'arbitrage, et il sera loisible aux parties de produire en temps utile une preuve complémentaire concernant leur pratique dans la délivrance des permis de prospection pétrolière. Comme l'a fait remarquer la Cour internationale de Justice dans l'affaire *Tunisie/Libye*, la pratique suivie par les États limitrophes dans la délivrance des permis de prospection pétrolière et de forage, si elle produit une situation relativement concordante sur le terrain, peut être pertinente pour délimitation éventuelle¹³³. Cependant, elle n'a pas affirmé qu'une telle situation était suffisante pour produire une limite par voie d'accord. La situation est la même ici, selon le Tribunal. Quelles que soient les

¹³⁰ « *Interim Permit* », Ministre des Mines, de l'Agriculture et des Ressources du gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador, en date du 15 septembre 1967 (annexe supplémentaire 42 TNL, annexe 80 NÉ).

¹³¹ *Map of Nova Scotia showing Reservation Grid System for Petroleum Licenses* (annexe 77 NÉ).

¹³² Se reporter à l'alinéa 6.6(8) ci-dessus.

¹³³ *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya Arabe Libyenne)*, C.I.J. Recueil 1982, 18.

explications que l'on peut donner au sujet de la pratique suivie par les parties dans la délivrance de permis de prospection pétrolière depuis 1972, rien n'indique de façon non équivoque que cette pratique se rattachait à un accord de délimitation antérieur que les parties considéraient comme ayant force obligatoire. Dans les circonstances, l'analyse de la pratique relative à la délivrance des permis n'est d'aucun secours pour la Nouvelle-Écosse dans sa prétention relative à une limite existante établie par voie d'accord.

c) **L'établissement d'une ligne « sud-est » à partir du point 2017**

- 6.9 Enfin, il y a lieu de dire un mot sur la question de l'emplacement d'une ligne de délimitation au sud-est du point 2017. Cette ligne était indiquée à l'origine sur la carte de 1964, mais sur un relèvement d'environ 125°. Toutefois, comme il a été dit précédemment, la description de 1964 ne donnait aucune justification quant à la direction ou la longueur de cette ligne. Le CMRM n'a pas tenté d'établir la ligne de façon plus précise, et elle ne figurait pas sur la carte dont étaient saisis les premiers ministres des provinces de l'Est à leur réunion du 18 juin 1972.
- 6.10 Il a toujours été clair qu'il fallait une ligne au-delà de ce qui est devenu le point 2017, mais la description que l'on trouve dans les *Notes sur les limites* n'est ni univoque ni uniforme, comme il a été démontré. Toute ligne tracée à partir du détroit de Cabot vers le large doit nécessairement se diriger de façon générale en direction sud-est. Plusieurs mentions sont faites d'une ou plusieurs [Traduction] « lignes directionnelles prédominantes » dans les *Notes sur les limites*. Les expressions « en direction est », « en direction nord-est », « au N. de l'E. », « en direction nord », « en direction sud » « direction nord-est », et ainsi de suite, y abondent, mais, sur la carte d'accompagnement, elles ne correspondent pas uniformément à des relèvements au compas. Lorsque les lignes reliaient deux points décrits, cela ne portait pas à conséquence parce que la direction de la ligne pouvait être déterminée autrement; lorsque, comme dans le cas de la ligne au sud-est du détroit de Cabot, le point

terminal n'était pas précisé, la description « en direction sud-est » ou « direction S.-E. » ne fournissait aucune direction précise¹³⁴.

- 6.11 La Nouvelle-Écosse a prétendu que la description de la ligne dans les *Notes sur les limites*, telle qu'elle avait été approuvée en 1964, avait préséance sur la représentation qui en était faite sur la carte de 1964. Elle a fait remarquer que la ligne de 135° avait servi aux représentants officiels du gouvernement fédéral dans leurs pourparlers avec les provinces au sujet des parts que chacune recevrait selon les différentes versions de la formule de partage des recettes. Par exemple, une carte intitulée « *Canada East Coast Offshore* » a servi à M. Crosby dans ses pourparlers avec la Nouvelle-Écosse en 1971 concernant le partage des recettes. Cette carte indiquait les lignes de 1964 dans le golfe du Saint-Laurent, mais une ligne de 135° jusqu'au rebord externe de la marge continentale, et elle montrait les zones qui, après calcul, étaient attribuées en fonction de cette ligne à la Nouvelle-Écosse et à la province de Terre-Neuve et du Labrador aux fins du partage des recettes¹³⁵. La carte de 1971 a été mentionnée par le sous-procureur général de la Nouvelle-Écosse dans l'avis qu'il a présenté au premier ministre Regan le 13 mai 1971¹³⁶. Selon le sous-procureur général, les chances de succès de la Nouvelle-Écosse dans une demande en justice étaient « minces »; à son dire, la question « doit être réglée à un palier politique ». Du point de vue de la Nouvelle-Écosse, la question de savoir s'il fallait adopter un partage des recettes sur une base géographique ou opter pour une mise en commun régionale constituait « d'une façon ou d'une autre un pari ». Évidemment, il restait à résoudre toutes ces questions.

¹³⁴ Se reporter au paragraphe 4.22 ci-dessus.

¹³⁵ Carte intitulée *East Coast Offshore Areas*, dressée par le ministère fédéral de l'Énergie, des Mines et des Ressources (annexe 51 NÉ). C'était là une des nombreuses « cartes de partage des recettes » que les représentants officiels du gouvernement fédéral avaient « élaborées » dans le cadre de leurs pourparlers avec les provinces : D. G. Crosby, « *Note for File. Offshore Mineral Rights, Federal-Provincial Meeting in St. John's, Newfoundland, June 6, 1972* », en date du 14 juin 1972 (annexe 48 NÉ).

¹³⁶ Lettre de I. C. MacLeod, sous-procureur général de la Nouvelle-Écosse, à G. A. Regan, premier ministre de la Nouvelle-Écosse, en date du 13 mai 1971 (annexe 50 NÉ). Voir aussi l'annexe 52 NÉ : « *Notes Related to Revenue-Sharing Map for Briefing Session with Premier Moores* », de D. G. Crosby, en date du 19 mai 1972, indiquant que les mêmes données numériques avaient servi à M. Crosby pour informer le premier ministre Moores, de Terre-Neuve.

- 6.12 Dans la pratique des parties après 1972, il est devenu clair assez tôt que la province de Terre-Neuve et du Labrador n'acceptait pas la ligne de 1964 en direction sud-est. Il a été fait mention précédemment de la lettre du 6 octobre 1972 du ministre Doody¹³⁷. La réponse de la Nouvelle-Écosse était accommodante, mais celle-ci n'a pas assuré de suivi, bien que la province de Terre-Neuve et du Labrador l'eût informée qu'il s'agissait là d'une « question d'une importance considérable »¹³⁸. Les cartes ultérieures de la province de Terre-Neuve et du Labrador avaient tendance à montrer une ligne qui suivait une direction générale S.-S.-E. à partir du détroit de Cabot.
- 6.13 La question de l'emplacement exact d'une ligne dans l'Atlantique n'a plus été soulevée, semble-t-il, avant la conclusion en 1982 du premier Accord entre le Canada et la Nouvelle-Écosse sur la gestion des ressources pétrolières et gazières situées au large des côtes et sur le partage des recettes. L'annexe I de l'Accord employait une version modifiée de la description jointe au mémoire d'octobre 1964 : [Traduction] « de là en direction sud-est jusqu'au rebord externe de la marge continentale »¹³⁹, ce qui techniquement était une amélioration par rapport à l'expression « eaux internationales », sans apporter toutefois plus de précision.
- 6.14 Par la suite, il a été demandé à l'arpenteur en chef du Canada de calculer les emplacements plus précis des lignes et des points employés dans le mémoire de 1964. Il importe de souligner que, ce faisant, il n'a pas mentionné expressément les points anguleux convenus de 1972. En fait, les versions que fournit l'arpenteur en chef des points anguleux étaient très différentes de celles du CMRM. Dans la lettre du 24 novembre 1983 qu'il adressait au ministère fédéral de l'Énergie, des Mines et des Ressources, il faisait remarquer que la description de 1964 donnait [Traduction] « matière jusqu'à un certain point à interprétation ». En ce qui concerne spécialement la ligne en direction sud-est, il a déclaré :

¹³⁷ Se reporter au paragraphe 5.22 ci-dessus (annexe 57 TNL).

¹³⁸ Se reporter aux paragraphes 5.23 et 5.24 ci-dessus.

¹³⁹ « *Canada-Nova Scotia Agreement on Offshore Oil and Gas Resource Management and Revenue*

[Traduction] On a supposé que le tronçon sud de la limite séparant la Nouvelle-Écosse de Terre-Neuve ainsi désigné : de là en direction sud-est jusqu'aux eaux internationales (depuis un point situé à mi-chemin entre l'île Flint (N.-É.) et Grand Bruit (Terre-Neuve), était une ligne suivant un azimut de 135°00'00" à partir du point ayant les coordonnées géographiques de 46°55'28", 59°01'02"¹⁴⁰.

Il avait plus tôt qualifié ces points de déviation comme étant « plus ou moins acceptés arbitrairement ». Les points désignés par l'arpenteur en chef n'ont pas, en fait, été utilisés pour l'application des accords entre le Canada et la Nouvelle-Écosse et de la législation correspondante. À leur place, la Nouvelle-Écosse a utilisé les points établis par le CMRM et approuvés en 1972, assortis d'une ligne qui suivait un azimut constant de 135°.

- 6.15 Même si certains documents de la province de Terre-Neuve et du Labrador (la lettre du 6 octobre 1972 du ministre Doody, par exemple) semblent avoir utilisé les points anguleux de 1972, cette province n'a jamais accepté ni approuvé la ligne de 135°. Même en faisant abstraction de la lettre de M. Doody et de ses suites, on peut voir à la lumière des faits survenus par après que la Nouvelle-Écosse savait que la province de Terre-Neuve et du Labrador contestait cette ligne¹⁴¹.
- 6.16 L'Accord atlantique du 11 février 1985 entre le Canada et la province de Terre-Neuve et du Labrador définissait en ces termes la zone visée :

68. [Traduction] La zone visée par le présent Accord est celle située au-delà de la laisse de basse mer et qui s'étend au large de la côte de la province de Terre-Neuve et du Labrador jusqu'au rebord externe de la marge continentale dans les

Sharing », en date du 2 mars 1982 (annexe 92 TNL, annexe 68 NÉ).

¹⁴⁰ Lettre de W. V. Blackie, arpenteur en chef et directeur, Énergie, Mines et Ressources Canada, à G. Booth, du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources du Canada, en date du 24 novembre 1983 (annexe 97 TNL).

¹⁴¹ Voir les « *Minutes of Meeting of Federal-Provincial Officials to Discuss East Coast Offshore Mineral Resource Administration* », en date du 3 mai 1973, aux p. 9 et 12 (annexe supplémentaire 13 TNL, annexe 62 NÉ), ainsi que le *Briefing Booklet* rédigé en vue de la réunion du 15 octobre 1985 entre les représentants officiels du gouvernement fédéral et de la Nouvelle-Écosse (annexe 101 TNL).

limites de compétence du Canada, se trouvant au nord, à l'est et au sud des lignes de démarcation pertinentes séparant Terre-Neuve des provinces limitrophes et des Territoires du Nord-Ouest¹⁴².

La divergence qu'on peut constater entre les descriptions des zones visées dans les textes des accords du gouvernement fédéral avec celui de la Nouvelle-Écosse, d'une part, et celui de la province de Terre-Neuve et du Labrador, d'autre part, s'est retrouvée dans la législation de mise en œuvre des accords. Le Tribunal a précédemment analysé les implications de cette divergence¹⁴³.

7. Les conclusions du Tribunal

7.1 Le Tribunal est d'avis que la documentation considérée dans son ensemble ne révèle pas l'existence d'un accord traçant les limites extracôtières de la province de Terre-Neuve et du Labrador et de la province de la Nouvelle-Écosse au sens des Modalités de fonctionnement. Cela est vrai, que le critère retenu soit le droit international des accords ou le droit public canadien. En particulier, le Tribunal conclut que les parties ne sont jamais parvenues à un accord définitif déterminant leur limite extracôtière, au sens expliqué au paragraphe 3.30 ci-dessus.

7.2 Quant à la *Déclaration commune* de 1964, les motifs à l'appui de cette conclusion sont essentiellement les suivants :

- (1) La déclaration révèle une nette sensibilisation au fait que les revendications provinciales nécessitaient une certaine forme de reconnaissance ou d'acceptation du gouvernement fédéral. Autrement dit, elle était fondée au départ sur l'espoir (ultérieurement déçu) d'une reconnaissance fédérale de la revendication des provinces en matière de propriété.

¹⁴² « *The Atlantic Accord – Memorandum of Agreement between the Government of Canada and the Government of Newfoundland and Labrador on Offshore Oil and Gas Resource Management and Revenue Sharing* », en date du 11 février, 1985 (annexe 100 TNL, annexe 1 NÉ).

¹⁴³ Se reporter aux paragraphes 5.6 et 5.7 ci-dessus.

- (2) Dans ce contexte, rien n'indiquait clairement que les limites décrites à l'annexe A et illustrées à l'annexe B avaient été convenues de façon concluante ou à une fin autre que celle de faire valoir la revendication des provinces en matière de propriété.
- (3) Cette revendication, de par sa teneur même, obligeait aussi bien les provinces que le gouvernement fédéral à prendre des mesures supplémentaires pour donner effet juridique aux limites; ces mesures peuvent être considérées comme une forme de confirmation ou de ratification.
- (4) À certains égards déterminants, les limites ont été décrites et illustrées avec un manque de précision et de minutie difficilement compatible avec l'intention de conclure un accord définitif et obligatoire. Cela est particulièrement évident dans le cas de la ligne allant en direction sud-est à partir du détroit de Cabot. On en déduit que le contenu de la *Déclaration commune* n'était pas encore à point et que de plus amples consultations et accords allaient suivre.

7.3 Par conséquent, la teneur de la *Déclaration commune* est incompatible avec une quelconque intention de conclure un accord définitif et obligatoire produisant un effet immédiat. Le Tribunal est d'avis qu'il en serait ainsi, les points 4, 5 et 6 des matières d'accord fussent-ils les seules questions traitées dans la *Déclaration commune*. Le libellé de la *Déclaration commune* correspond plus à celui qu'aurait un accord politique, préliminaire ou provisoire, lequel pourrait mener à la conclusion d'un accord formel, mais qui n'est pas lui-même cet accord. Cette conclusion vaut aussi bien au regard du droit canadien qu'au regard des principes du droit international qui régissent la délimitation des espaces maritimes.

7.4 S'agissant du *Communiqué de 1972*, la situation était, en puissance, différente. Après 1967 et à la lumière de l'arrêt de la Cour suprême du Canada, la question des limites provinciales à modifier en vertu de l'article 3 de la *Loi constitutionnelle de 1871* avait

fait place, comme enjeu véritable, à celle d'un régime de délégation dans l'administration des ressources, assorti d'un partage des recettes. Un accord « à toutes fins » entre les provinces – destiné à prendre effet et à être respecté de bonne foi par elles, et ce, indépendamment du régime de partage des recettes qui eût survécu – aurait pu être définitif au sens précédemment expliqué. Mais, aux yeux du Tribunal, aucun accord de ce genre n'a été conclu.

7.5 Dans ce contexte, il est permis de faire ressortir les points suivants :

- (1) En dépit des différences constatées entre les cartes de 1964 et de 1972 (en particulier l'absence sur cette dernière d'une ligne au sud-est du point 2017), elles s'apparentaient étroitement, comme s'apparentaient d'ailleurs la *Déclaration commune* de 1964 et le *Communiqué de 1972*. Le rapprochement qu'on peut faire entre eux est surtout celui d'un rapport entre une délimitation primitive et un tracé (partiel) ultérieur. Mais le manque de précision n'explique pas à lui seul pourquoi la *Déclaration commune* de 1964 n'équivalait pas à un accord définitif. Il y avait aussi son caractère conditionnel et sa liaison avec cette revendication provinciale de droits existants juridiquement reconnus à l'égard des zones extracôtières. D'un point de vue comme de l'autre, le *Communiqué de 1972* ne changeait rien à cela.
- (2) Dans la mesure où l'accord de délimitation était associé à une revendication juridique à l'égard des zones extracôtières, le gouvernement fédéral n'a pas hésité à le rejeter et les provinces, quant à elles, n'étaient pas disposées collectivement à faire trancher la question en litige. Le gouvernement fédéral était prêt à accepter les lignes convenues aux fins de la répartition des recettes, mais les provinces n'ont jamais accepté collectivement une proposition en ce sens.
- (3) La rencontre d'août 1972 des premiers ministres provinciaux manifestait déjà certains signes d'un manque de consensus sur la question et, peu de temps

après, la province de Terre-Neuve et du Labrador a commencé à se dissocier du front commun, suivie en cela, quelque temps après, par le Québec. Le premier accord formel sur les zones extracôtières de l'Est, le Protocole d'entente de 1977, n'a été conclu qu'avec les trois provinces restantes et s'est effondré lorsque la Nouvelle-Écosse s'en est retirée¹⁴⁴.

- (4) Considérée dans son ensemble, la pratique ultérieure des parties n'étaye pas la thèse suivant laquelle un accord obligatoire existait déjà à l'égard des limites extracôtières¹⁴⁵. Elle démontrerait plutôt le contraire.

7.6 Plus généralement, on est frappé par le fait que tout au long des négociations aucun des participants n'ait invoqué l'obligatorité des accords antérieurs ou n'ait protesté formellement contre toute dérogation à ceux-ci. Quand la province de Terre-Neuve et du Labrador a soulevé des doutes au sujet de l'emplacement de la ligne allant direction sud-est, au lieu de critiquer ce point de vue, on a répondu que la question pouvait sûrement être résolue (et, pourtant, la Nouvelle-Écosse n'a rien fait pour la résoudre)¹⁴⁶. Quand la province de Terre-Neuve et du Labrador s'est retirée des négociations concernant la côte est, on a parlé de « divorce », mais on a traité la chose en fait accompli¹⁴⁷. De même en a-t-il été quand la Nouvelle-Écosse s'est retirée du Protocole d'entente de 1977¹⁴⁸. Pendant leur durée entière, les négociations sont marquées au coin d'un certain manque de formalité et de précision, ce qui ne peut s'expliquer que par le fait que, dans l'esprit de tous, tout accord éventuel devait être officialisé dans le cadre de l'article 3 de la *Loi constitutionnelle de 1871* ou sinon par la voie de lois concourantes, voire d'une modification constitutionnelle. Le prétendu

¹⁴⁴ Se reporter au paragraphe 6.5 ci-dessus. L'emploi du terme « protocole d'entente » est lui-même significatif : dans l'usage des relations internationales, ce terme désigne souvent des arrangements qui ne se veulent pas juridiquement obligatoires.

¹⁴⁵ Se reporter au paragraphe 6.6 ci-dessus.

¹⁴⁶ Se reporter aux paragraphes 5.22 et 5.25 ci-dessus.

¹⁴⁷ Se reporter aux paragraphes 5.26 et 5.27 ci-dessus.

¹⁴⁸ Se reporter au paragraphe 6.5 ci-dessus.

accord de 1964 n'a même pas été officialisé à l'instar de l'accord constituant le CMRM en 1968¹⁴⁹.

- 7.7 Le plus près que les provinces en sont venues à un accord définitif s'est produit en 1972, quand le ministre Allard a tenté d'obtenir des engagements concrets au sujet des limites établies « à toutes fins » par le CMRM. Pourtant, seuls la Nouvelle-Écosse et le Québec ont répondu de façon non équivoque, la province de Terre-Neuve et du Labrador se réservant, comme fit le Nouveau-Brunswick, et l'Île-du-Prince-Édouard allant jusqu'à faire remarquer que la formule dite « à toutes fins » outrepassait le mandat du CMRM. Le *Communiqué* ultérieur du 18 juin 1972 ne se voulait pas « à toutes fins », mais aux fins de la vieille revendication provinciale de propriété extracôtière. Cette tactique des provinces était sans doute légitime dans le cadre des négociations à long terme avec le gouvernement fédéral. Mais si les provinces avaient eu la propriété effective des zones extracôtières, on eût pu s'attendre à ce qu'un accord de délimitation fût élaboré avec plus de soin – à tout le moins, qu'il fût signé.
- 7.8 Ce qui ne signifie pas que les tentatives répétées des provinces en 1964, puis au cours de la période allant de 1968 à 1972, de se mettre d'accord sur une position commune n'emportaient nécessairement ni effet ni conséquence juridiques. À ce stade-ci, le Tribunal n'a qu'un seul mandat, soit celui de déterminer si la limite interprovinciale a été déterminée par voie d'accord, c'est-à-dire par un accord obligatoire au regard du droit international, conformément aux Modalités de fonctionnement. Cependant, la conduite des parties peut être pertinente de diverses façons quant à la délimitation, même si elle ne répond pas aux besoins d'un accord de translation. Aussi demeure-t-elle pertinente quant au processus de délimitation qui sera entrepris lors de la seconde phase du présent arbitrage.
- 7.9 La thèse en faveur du caractère définitif de la *Déclaration commune* de 1964 n'a pas été défendue à l'époque par la Nouvelle-Écosse ou la province de Terre-Neuve et du

¹⁴⁹ Se reporter au paragraphe 5,9 ci-dessus.

Labrador, mais par le Québec. À la réunion du CMRM du 13 juin 1969, le ministre Allard, parlant non pas en tant que président, mais au nom de la province de Québec,

[Traduction] a déclaré que le Québec répond oui aux six questions qu'il avait posées dans sa lettre aux autres ministres, ajoutant que la province de Québec avait déjà accepté les limites telles qu'elles avaient été énoncées par les quatre provinces de l'Atlantique avant que le Québec ne se joignît au groupe de départ. Le Québec a accepté ces limites de bonne foi, et c'est également de bonne foi qu'il a entrepris certaines démarches et pris certains engagements concernant la zone comprise dans ces limites. Le Québec a en tout temps considéré ces limites comme marquant son territoire; pourquoi maintenant en déciderait-il autrement? Le Québec a accepté ces limites à la demande des quatre provinces de l'Atlantique, demande qui, a-t-il considéré, lui avait été présentée sérieusement, et personne ne s'est opposé aux mesures qu'il a prises ni aux activités qu'il a exercées à l'intérieur de ces limites¹⁵⁰.

Évidemment, le Tribunal ne s'intéresse aux limites provinciales qu'en ce qui concerne le différend entre la Nouvelle-Écosse et la province de Terre-Neuve et du Labrador. Dans la présente phase, sa décision se limite à la question de savoir si la limite interprovinciale qui sépare les deux parties a été déterminée par accord entre elles. Il n'a pas examiné la pratique ultérieure des autres provinces de l'Est et s'abstient de trancher à leur égard. Toutefois, les remarques faites par le Québec ont une portée qui dépasse la question de l'existence d'un accord formel. La thèse du ministre Allard misait beaucoup plus sur des considérations telles que le fait de se fier, la bonne foi, l'expectative légitime et la pratique ultérieure que sur la question de l'existence d'un accord juridiquement obligatoire. Même s'il s'avère que, en ce qui concerne le différend entre la Nouvelle-Écosse et la province de Terre-Neuve et du Labrador, la limite interprovinciale n'a pas été déterminée par accord, ce fait n'exclut aucunement la pertinence qu'auront de telles considérations dans la prochaine phase de l'arbitrage.

¹⁵⁰ « *Minutes of Meeting of Joint Resources Committee* », en date du 13 juin 1969, aux p. 3 et 4 (annexe 35 TNL).

7.10 Dans les circonstances, il n'est pas absolument nécessaire d'en dire plus à propos de la ligne au sud-est du point 2017. Toutefois, le Tribunal est d'avis que, même si la *Déclaration commune* de 1964 ou le *Communiqué de 1972* avait eu valeur d'accord obligatoire, ce fait n'aurait pas résolu le problème que pose cette ligne. Pour ce qui est de la *Déclaration commune* de 1964, la raison en est que ni le texte de la *Déclaration commune* ni les *Notes sur les limites* n'ont fourni de justification à l'égard de la direction ou de la longueur de la ligne. La direction de la ligne sur la carte n'était pas plein sud-est, et ni les documents ni les travaux préparatoires ne contenaient la clé à cette énigme¹⁵¹. Tout portait plutôt à croire que la ligne n'était pas destinée à suivre une direction plein sud-est, ce qui laisse entière la question de la forme qu'épouserait la ligne, à savoir celle d'un azimuth constant (une loxodromie) ou d'une géodésique. Pour sa part, le CMRM n'a pas tenté de tracer la ligne allant vers le sud-est, et, pour les motifs précités, le processus ultérieur de sa description et de son tracé pour l'application de la *Loi Canada – Nouvelle-Écosse* n'est pas opposable à la province de Terre-Neuve et du Labrador. En conséquence, même si la limite interprovinciale allant jusqu'au point 2017 avait été établie par accord, la question de la limite se prolongeant vers le sud-est n'aurait pas été résolue pour autant et un processus de délimitation serait resté nécessaire malgré tout dans ce secteur.

¹⁵¹ Cf. *Différend territorial (Jamahiriya Arabe Libyenne/Tchad)*, C.I.J. Recueil 1994, 6, s'agissant d'un différend concernant l'emplacement d'une ligne sud-est qui fut tranché, par voie d'accords ultérieurs, en faveur d'une ligne qui ne suivait pas un azimuth de 135°.

SENTENCE

Pour les motifs énoncés ci-dessus, le Tribunal conclut à l'unanimité que la ligne séparant les zones extracôtières respectives de la province de Terre-Neuve et du Labrador et de la province de la Nouvelle-Écosse n'a pas été déterminée par accord.

(signé) Gérard La Forest _____

L'honorable Gérard La Forest (président)

(signé) L. Legault _____

Léonard Legault (membre)

(signé) James Crawford _____

James Richard Crawford (membre)

Annexe A

MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT

Annexe A

MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT

Attributions du tribunal d'arbitrage chargé du règlement du différend entourant certaines portions des limites des zones extracôtières respectives définies dans la *Loi de mise en oeuvre de l'Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtières* et la *Loi de mise en oeuvre de l'Accord atlantique Canada-Terre-Neuve*

CONSIDÉRANT le fait qu'un différend a surgi entre la province de Terre-Neuve et du Labrador et la province de la Nouvelle-Écosse à propos de certaines portions des limites de leurs zones extracôtières respectives (ci-après dénommée les «zones extracôtières») telles que définies dans la *Loi de mise en oeuvre de l'Accord atlantique Canada-Terre-Neuve*, L.C. 1987, ch. 3 (ci-après dénommée la «Loi Canada-Terre-Neuve») et dans la *Loi de mise en oeuvre de l'Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtières*, L.C. 1988, ch. 28 (ci-après la «Loi Canada-Nouvelle-Écosse»);

CONSIDÉRANT le fait que le gouvernement de la province de Terre-Neuve et du Labrador et le gouvernement de la province de la Nouvelle-Écosse (ci-après dénommés les «Parties») ont tous deux exprimé le désir de déférer le différend à un tribunal d'arbitrage en vue d'un règlement;

CONSIDÉRANT la responsabilité qui incombe au ministre fédéral des Ressources naturelles (ci-après dénommée de le «Ministre fédéral») de déterminer, après consultation des parties, la constitution et la composition d'un Tribunal d'arbitrage, ainsi que les modalités de règlement du différend;

Il est mis sur pied, par le présent document, un Tribunal d'arbitrage dont la constitution, les membres et les modalités de fonctionnement (ci-après dénommées les «modalités») sont:

ARTICLE 1 LE DIFFÉREND

- 1.1 Il existe un «litige» entre la province de Terre-Neuve et du Labrador et la province de la Nouvelle-Écosse, au sens du paragraphe 6(2) de la *Loi Canada-Terre-Neuve* et du paragraphe 48(2) de la *Loi Canada-Nouvelle-Écosse*; le Ministre fédéral n'ayant pas pu, résoudre ce litige par négociation dans un délai raisonnable conformément aux lois mentionnées, plus haut il défère ce litige à l'arbitrage suivant les modalités de fonctionnement ci-dessous décrites.

ARTICLE 2
LE TRIBUNAL

- 2.1 Il est mis sur pied un Tribunal d'arbitrage (ci-après dénommé le «Tribunal»). Celui-ci se compose de trois membres qui sont: L'honorable Gérard La Forest, M. Leonard Legault, Professeur James Richard Crawford. Le président du Tribunal est M. Gérard La Forest.
- 2.2 Si un membre du Tribunal n'est pas en mesure d'exercer ses fonctions, le Ministre fédéral, après consultation des Parties, nommera un remplaçant dans un délai de 30 jours à compter de la date à laquelle le Tribunal aura notifié la vacance aux Parties et au Gouvernement du Canada.
- 2.3 Le lieu de l'arbitrage sera Ottawa, où le Tribunal aura son siège. Néanmoins, le Tribunal pourra tenir des audiences à l'extérieur d'Ottawa. Les membres du Tribunal pourront à leur propre discrétion, tenir des séances des réunions, des conférences téléphoniques et des délibérations à l'extérieur d'Ottawa.
- 2.4 Après consultation du Gouvernement du Canada et des Parties, le Tribunal nommera un greffier, dont il définira les fonctions.
- 2.5 Le Tribunal pourra embaucher son personnel et se procurer des services et de l'équipement, sous réserve des dispositions de l'Article 12 mentionné plus bas.

ARTICLE 3
MANDAT DU TRIBUNAL

- 3.1 En appliquant les principes du droit international relatif au tracé des limites maritimes compte tenu des adaptations de circonstance, le Tribunal déterminera la ligne séparant les zones extracôtières respectives de la province de Terre-Neuve et du Labrador et de la province de la Nouvelle-Écosse comme si les Parties étaient, en tout état de causes pertinentes, des États ayant les mêmes droits et obligations que le Gouvernement du Canada.
- 3.2 Conformément à l'article 3.1 mentionné plus haut, le Tribunal déterminera la ligne séparant les zones extracôtières respectives de la province de Terre-Neuve et du Labrador et de la province de la Nouvelle-Écosse en deux phases.

Durant la première phase, le Tribunal se posera la question de savoir si la ligne qui sépare les zones extracôtières respectives de la province de Terre-Neuve et du Labrador et de la province de la Nouvelle-Écosse a été tracée aux termes d'un accord.

- (i) Durant la deuxième phase, le Tribunal cherchera à déterminer, en l'absence d'un accord, la façon dont la ligne séparant les zones extracôtières respectives de la province de Terre-Neuve et du Labrador et de la province de la Nouvelle-Écosse sera tracée.

ARTICLE 4 PROCÉDURE DE LA PHASE 1

4.1 La procédure suivante s'appliquera à la première phase:

- (i) Dans les trois (3) mois qui suivent la mise sur pied du Tribunal, les Parties déposeront des mémoires portant sur la question de savoir si, aux termes de l'article 3.2(i) mentionné plus haut, le différend relatif à la ligne séparant les zones extracôtières respectives de la province de Terre-Neuve et du Labrador et de la province de la Nouvelle-Écosse a été résolu par un accord.
- (ii) Dans l'espace d'un (1) mois suivant le dépôt des mémoires, les Parties déposeront des contre-mémoires.
- (iii) Dans l'espace d'un (1) mois suivant le dépôt des contre-mémoires, le Tribunal convoquera une audience.
- (iv) Dans l'espace de deux (2) mois suivant l'audience, le Tribunal rendra sa décision.

ARTICLE 5 APPLICATION DE LA DISPOSITION DE SURSEoir À LA DÉCISION

5.1 Au terme de l'audience de la première phase dont il est fait mention à l'Article 4, l'une ou l'autre Partie pourra demander au Tribunal de surseoir à sa décision sur la question de la première phase, jusqu'à la conclusion de l'audience de la deuxième phase dont il est fait mention à l'article 3.2(ii) ci-dessus.

ARTICLE 6
PROCÉDURE DE LA PHASE 2

- 6.1 La procédure suivante s'appliquera à la deuxième phase:
- (i) Dans l'espace de trois (3) mois suivant la décision du Tribunal selon laquelle la ligne n'a pas été tracée aux termes d'un accord, les Parties déposeront des mémoires portant sur la question de savoir la façon dont, en vertu de l'article 3.1, la ligne séparant les zones extracôtières respectives de la province de Terre-Neuve et du Labrador et de la province de la Nouvelle-Écosse sera tracée.
 - (ii) Dans l'espace de deux (2) mois suivant le dépôt des mémoires, les Parties déposeront des contre-mémoires.
 - (iii) Dans l'espace de deux (2) mois suivant le dépôt des contre-mémoires, le Tribunal convoquera une audience.
 - (iv) Dans l'espace de quatre (4) mois suivant l'audience, le Tribunal rendra sa décision.

ARTICLE 7
QUESTIONS TECHNIQUES

- 7.1 Le Tribunal décrira la ligne de manière techniquement précise. À cette fin, la nature géométrique de tous les éléments de la ligne sera bien décrite en détail, tous les points et éléments qui se rapportent à la construction le seront également et la position de tous les points mentionnés sera donnée en référence à leurs coordonnées géographiques contenues dans le système géodésique North American Datum 1983 (NAD 83).
- 7.2 Le Tribunal indiquera, uniquement à des fins d'illustration, le tracé de la ligne sur une carte du Service hydrographique du Canada, série 4000.
- 7.3 Nonobstant à la disposition précédente, les Parties seront libres d'utiliser d'autres illustrations, cartes et systèmes géodésiques de leur choix pour soutenir leurs plaidoiries et arguments devant le Tribunal.

- 7.4 Après consultation des Parties, le Tribunal nommera un expert technique indépendant qui l'aidera dans l'accomplissement des tâches mentionnées aux Articles 7.1 et 7.2.

ARTICLE 8

PROCÉDURES ADDITIONNELLES

- 8.1 Sous réserve des dispositions prises dans les présentes modalités de fonctionnement et après consultation des Parties, le Tribunal décidera de ses procédures et de l'ensemble des questions se rapportant à la conduite du processus d'arbitrage.
- 8.2 Le Tribunal pourra, à sa meilleure convenance, tenir une ou plusieurs conférences préparatoires en vue d'étudier les questions qu'il juge utile.
- 8.3 Le Tribunal transmettra les documents écrits présentés par une Partie dans le cadre de sa plaidoirie à l'autre Partie et à l'expert technique du Tribunal, une fois que ce dernier aura reçu les documents écrits correspondants de cette autre Partie.
- 8.4 Les plaidoiries suivront la soumission des documents écrits et elles seront faites au cours d'une audience qui se tiendra à un lieu et aux dates que déterminera le Tribunal après consultation des Parties.
- 8.5 Les Parties seront représentées à toute audience par leurs agents ou agents adjoints respectifs, et par les avocats, conseillers et experts de leur choix.
- 8.6 L'expert technique nommé par le Tribunal sera présent à toute audience.
- 8.7 Les délais indiqués dans le présent Accord pourront être prolongés par consentement des Parties ou, en l'absence de ce consentement, par le Tribunal, à la demande d'une Partie ou à la suite d'une motion présentée par celle-ci, mais, dans l'un ou l'autre cas, pour une très longue période si le besoin se fait raisonnablement sentir afin de s'assurer de l'équité et de l'efficacité de l'arbitrage.
- 8.8. Chacune des Parties annexera à ses documents de plaidoirie écrits une copie de tous les documents ou autres pièces auxquels elle fait référence dans ses plaidoiries ou sur lesquels elle se base au cours de l'audience. Si au cours d'une audience, une Partie entend recourir aux documents ou autres pièces qui n'étaient précédemment annexés à ses documents écrits, elle en remettra des copies au Tribunal et à l'autre Partie, au plus tard 30 jours avant l'audience, ou à une autre date convenue par les Parties ou fixée par le Tribunal après consultation des Parties.

- 8.9 À moins d'un accord des Parties, aucune Partie, pour soutenir sa propre position ou casser la position de l'autre Partie, ne pourra évoquer des propositions ou contre-propositions en vue de conclure un accord en marge de présentes modalités fonctionnement.
- 8.10 Les soumissions écrites et les plaidoiries seront faites en français ou en anglais. Les audiences se tiendront aussi en français ou en anglais. Les décisions et ordonnances du Tribunal seront rendus en français ou en anglais, et les traductions, en français ou en anglais, en seront faites subséquemment et distribuées selon le cas. Les transcriptions des audiences seront faites en français ou en anglais, et les traductions, en français ou en anglais, en seront faites subséquemment et distribuées selon le cas.
- 8.11 Pour le bon déroulement du processus d'arbitrage, le Tribunal assurera les services de traduction et d'interprétation en cas de nécessité.

ARTICLE 9 REMISE DES DOCUMENTS

- 9.1 Il est reconnu à chaque Partie le droit de demander à l'autre Partie les documents et renseignements en sa possession qui se rapportent au différend et que cette autre Partie fournira lesdits documents et renseignements à la Partie requérante (c'est la «remise des documents»). Les conditions de cette remise des documents ainsi que les délais qui s'y appliquent seront déterminés par un accord des Parties ou, en l'absence d'un tel accord, par le Tribunal, à sa discrétion, après consultation des Parties.
- 9.2 Il est reconnu à chaque Partie le droit de demander à l'autre Partie les documents et renseignements qui se rapportent au différend, documents et renseignements fournis par cette autre Partie dont le Gouvernement du Canada est en possession. Le gouvernement du Canada prendra des dispositions utiles afin que les deux Parties examinent lesdits documents et renseignements dans un délai de 30 jours après une telle demande. Si un de ces documents ou renseignements est régi par la Loi fédérale sur l'accès à l'information ou en la Loi fédérale sur la protection des renseignements personnels, le Gouvernement du Canada, pour les besoins de l'arbitrage, acceptera - ou fera de son mieux d'obtenir d'une tierce Partie, en vertu de la Loi sur l'accès à l'information ou de la Loi sur la protection des renseignements personnels, la levée de tout caractère confidentiel dont fait l'objet ce document ou renseignement; et les Parties s'engageront, en cas de nécessité, à en préserver ce caractère confidentiel.

ARTICLE 10
AGENTS

- 10.1 Chaque Partie désignera un Agent à l'arbitrage et communiquera le nom et l'adresse de son Agent à l'autre Partie et au président du Tribunal dans les 30 jours qui suivent la date d'entrée en vigueur de présentes modalités.
- 10.2 Chaque Agent ainsi désigné aura le droit de nommer un Adjoint qui fera l'intérim en cas de nécessité. Le nom et l'adresse de tout Adjoint ainsi nommé seront communiqués à l'autre Partie et au président du Tribunal dans les 30 jours qui suivent sa nomination.
- 10.3 Les agents auront la responsabilité de défendre les positions de leurs Gouvernements et de veiller au bon déroulement du processus arbitrage devant le Tribunal. À cette fin, les Agents devront:
- (1) préparer et présenter les soumissions écrites que requiert le Tribunal;
 - (2) faire les plaidoiries nécessaires devant le Tribunal;
et
 - (3) consulter le Tribunal et/ou son personnel, son greffier ou son expert technique comme le demandera le Tribunal.

ARTICLE 11
ACCÈS AU PUBLIC

- 11.1 Les documents ne pourront être rendus publics avant que l'audience ne commence. Chaque Partie ne remettra au public que ses documents écrits.
- 11.2 Une Partie pourra rendre publiques les transcriptions de ses soumissions faites au cours d'une audience.
- 11.3 En principe, toutes les audiences seront publiques. Cependant, le Tribunal pourra tenir des audiences à huis clos, à la demande d'une Partie, lorsque cela s'avéra raisonnablement nécessaire pour respecter l'obligation ou le caractère confidentiel d'une Partie ou du Gouvernement du Canada.

ARTICLE 12
DÉPENSES ET BUDGET

- 12.1 Chaque Partie aura la responsabilité de ses frais et dépenses encourus dans la préparation et la présentation de son cas dans le cadre du processus d'arbitrage.
- 12.2 Les frais et dépenses de l'arbitrage, y compris la rémunération des membres du Tribunal et l'ensemble des frais et dépenses du Tribunal se rapportant notamment aux employés, aux services rendus et fournis, et à tout expert indépendant engagé durant le processus d'arbitrage, seront à charge du Gouvernement du Canada.
- 12.3 La rémunération des membres du Tribunal sera de:
- (1) Président: 1 400,00 \$CAN par jour, plus les frais raisonnables;
 - (2) Membre: 1 250,00 \$CAN par jour, plus les frais raisonnables.
- 12.4 Le Tribunal tiendra le registre détaillé de ses frais et dépenses et en rendra un compte final au Gouvernement du Canada.
- 12.5 Toutes les sommes mentionnées aux Articles 12.2 à 12.4 ci-dessus sont dans les limites du budget approuvé, qui lève à 1 500 000 \$CAN, ou à tout autre montant que le Gouvernement du Canada fixera après avoir consulté le Tribunal.

ARTICLE 13
DÉCISION DU TRIBUNAL

- 13.1 Toutes les décisions et ordonnances du Tribunal seront rendues à la majorité de ses membres, après leur délibération.
- 13.2 Toutes les décisions et ordonnances du Tribunal seront en forme écrite et les raisons à leur base seront étalées. Un membre du Tribunal aura le droit d'annexer son avis personnel ou contraire à la décision ou ordonnances du Tribunal.
- 13.3 Toutes les décisions et ordonnances du Tribunal seront rendues et communiquées aux Parties dans le délai le plus court possible. La (les) décision(s) finale(s) du Tribunal se rapportant aux aspects mentionnés à l'Article 3 sera (seront) également communiquée(s) au Gouvernement du Canada.

- 13.4 Une Partie pourra rendre public le texte des décisions et ordonnances du Tribunal, y compris tout avis personnel ou contraire.

ARTICLE 14 IRRÉVOCABILITÉ

- 14.1 Toutes les décisions et ordonnances du Tribunal seront définitives et engageront les Parties et le Gouvernement du Canada, sous réserve des dispositions contenues dans les présentes modalités de fonctionnement et de la loi qui s'y applique.
- 14.2 Une Partie pourra déférer au Tribunal tout différend avec l'autre Partie quant à la signification et à la portée des décisions et ordonnances du Tribunal, dans un délai de 30 jours suivant la date de la décision ou de l'ordonnance.
- 14.3 Le Tribunal est habilité à corriger toute erreur matérielle se rapportant à ses décisions et ordonnances, si l'une ou l'autre des Parties lui en fait la demande au plus tard 60 jours après la date de cette décision ou de l'ordonnance.

ARTICLE 15 RÈGLEMENTS

- 15.1 Le Ministre fédéral recommandera que le gouverneur en conseil, sur base des règlements adoptés conformément au paragraphe 5(1), article 6 et au paragraphe 48(5) de la Loi Canada-Nouvelle-Écosse, modifie dans la mesure nécessaire la description de la portion des limites indiquées à l'annexe I de la Loi Canada-Nouvelle-Écosse, au regard de laquelle a surgi le différend, et, sur base du règlement adopté conformément aux paragraphes 5(1) et 6(5) et à l'article 7 de la Loi Canada-Terre-Neuve, établisse la ligne au regard de laquelle a surgi le différend, pour l'application de l'alinéa a) de la définition de «zone extracôtière», à l'article 2 de la Loi Canada-Terre-Neuve, le tout en conformité avec le résultat de l'arbitrage qui détermine la ligne délimitant les zones extracôtières respectives des Parties, comme il est indiqué à l'Article 3 du présent Accord.