

Canada et droit international : 150 ans d'histoire et perspectives d'avenir
document n° 12 – mars 2018

Criminels de guerre au Canada? La valse-hésitation historique entre poursuites et expulsions

Fannie Lafontaine



Canada et droit international : 150 ans d'histoire et perspectives d'avenir
document n° 12 – mars 2018

Criminels de guerre au Canada? La valse-hésitation historique entre poursuites et expulsions

Fannie Lafontaine

L'équipe du CIGI

Haute direction

Président : **Rohinton P. Medhora**

Directeur adjoint, Droit international de la propriété intellectuelle et innovation : **Bassem Awad**

Directrice, Finances : **Shelley Boettger**

Directrice, programme Recherche en droit international : **Oonagh Fitzgerald**

Directeur, programme Sécurité et politiques internationales : **Fen Osler Hampson**

Directrice, Ressources humaines : **Susan Hirst**

Directeur intérimaire, programme Économie mondiale : **Paul Jenkins**

Directrice adjointe, Droit international de l'environnement : **Silvia Maciunas**

Directeur adjoint, Droit international économique : **Hugo Perezcano Díaz**

Directrice, Évaluation et partenariats : **Erica Shaw**

Administrateur général et avocat général : **Aaron Shull**

Directeur, Communications et médias numériques : **Spencer Tripp**

Publications

Directrice des publications : **Carol Bonnett**

Éditrice principale : **Jennifer Goyder**

Éditrice : **Susan Bubak**

Éditrice : **Patricia Holmes**

Éditrice : **Nicole Langlois**

Éditrice : **Lynn Schellenberg**

Graphiste : **Melodie Wakefield**

Pour toute demande au sujet des publications, écrivez-nous à : publications@cigionline.org.

Communications

Pour toute demande de renseignements de la part des médias : communications@cigionline.org.

© Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale, 2018

Les opinions exprimées dans le présent document n'engagent que l'auteur et ne traduisent pas nécessairement celles du Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale ni de ses administrateurs.



Le contenu de la présente publication est protégé en vertu d'une licence de Creative Commons—Attribution—Pas d'utilisation commerciale—Pas de modification. Pour accéder à cette licence, visitez le site : www.creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/. En cas de réutilisation ou de distribution, veuillez inclure le présent avis de droit d'auteur.

« Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale » et « CIGI » sont des marques de commerce déposées.

Centre for International
Governance Innovation

67 Erb Street West
Waterloo, ON, Canada N2L 6C2
www.cigionline.org

Table of Contents

vi	À propos de la série
vii	Au sujet du Programme de recherche en droit international
vii	À propos de l'auteure
1	Introduction
1	Contexte historique de l'approche canadienne
6	La compétence universelle : l'idée et la réalité
10	Le Canada du futur ou comment sortir du dilemme « poursuites ou expulsions »
12	Conclusion
15	À propos du CIGI
15	About CIGI

À propos de la série

Le 150^e anniversaire de la Confédération canadienne constitue pour les praticiens du droit international et les juristes spécialisés dans le domaine une occasion unique de réfléchir sur le passé, le présent et l'avenir du Canada en matière de droit international et de gouvernance. La série « Canada in International Law at 150 and Beyond/Canada et droit international : 150 ans d'histoire et perspectives d'avenir » réunit des textes sur la question, dont chacun est rédigé dans la langue officielle choisie par son auteur. Offrant des points de vue éclairés sur le passé et le présent du Canada en ce qui a trait au droit international, elle décrit également les défis qui se posent à lui à cet égard et propose une nouvelle optique à adopter dans sa quête en faveur de la primauté du droit à l'échelle mondiale.

La série aborde des thèmes tels que l'histoire et la pratique du droit international (sources du droit international, traités autochtones, diplomatie fondée sur les traités internationaux, conclusion infranationale de traités, réception du droit international en droit interne et rôle du Parlement canadien relativement au droit international, p. ex.), ainsi que l'influence du Canada sur le droit international, la gouvernance et l'innovation dans le cadre plus vaste de domaines comme l'économie internationale, le droit de l'environnement et le droit de la propriété intellectuelle. Les sujets liés au droit économique dont la série traite englobent le commerce international, le règlement des différends, la fiscalité internationale et le droit international privé. Les questions de droit de l'environnement qui y sont analysées comprennent le régime juridique international applicable aux changements climatiques, les accords internationaux sur les produits chimiques et les déchets, la gouvernance relative aux eaux transfrontalières et le droit de la mer. Quant au droit de la propriété intellectuelle (PI), les auteurs examinent notamment à ce sujet la protection internationale dans le domaine de la PI et l'intégration du droit de la PI dans l'ensemble des règles du droit commercial international. Enfin, la série présente des points de vue canadiens sur les derniers développements internationaux survenus relativement aux droits humains et au droit humanitaire (y compris la mise en œuvre judiciaire des obligations afférentes), au droit du travail, au droit des affaires et aux droits humains sur le plan mondial, au droit pénal international, aux crimes de guerre et au droit international en ce

qui concerne les enfants-soldats. Elle permet aussi une réflexion sur le rôle du Canada au sein de la communauté internationale et sur son potentiel pour ce qui est de favoriser l'instauration progressive de la primauté du droit à l'échelle internationale.

Intitulée « Canada in International Law at 150 and Beyond/Canada et droit international : 150 ans d'histoire et perspectives d'avenir », cette série témoigne du rôle clé joué par le Canada jusqu'à maintenant dans l'élaboration du droit international et met en lumière les contributions majeures qu'il est prêt à faire dans l'avenir. La direction du projet est assurée par Oonagh Fitzgerald, directrice du Programme de recherche en droit international du Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale (CIGI); Valerie Hughes, associée principale au CIGI, professeure adjointe auxiliaire en droit à l'Université Queen's et ancienne directrice à l'Organisation mondiale du commerce (OMC); de même que Mark Jewett, associé principal au CIGI, avocat au cabinet Bennett Jones et ancien avocat général et secrétaire général de la Banque du Canada. Au printemps 2018, tous les textes de la série seront regroupés et publiés dans un livre ayant pour titre : *Reflections on Canada's Past, Present and Future in International Law/Réflexions sur le passé, le présent et l'avenir du Canada en matière de droit international.*

Au sujet du Programme de recherche en droit international

Le Programme de recherche en droit international (PRDI) du Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale (CIGI) vise la réalisation d'études pluridisciplinaires intégrées et donne aux chefs de file de la recherche universitaire et de l'expertise juridique privée, ainsi qu'aux étudiants de premier plan du Canada et de l'étranger, la possibilité de contribuer à l'évolution du droit international.

Le PRDI se veut un modèle dans le domaine de la recherche internationale en droit, et son influence dans des dossiers internationaux importants est reconnue. Ce programme s'assortit d'une mission qui consiste à relier les connaissances, les politiques et la pratique afin de tabler sur le cadre juridique international — les règles de droit mondialisées — pour appuyer la gouvernance internationale de l'avenir. Il repose sur la prémisse suivant laquelle l'amélioration de cette gouvernance, notamment grâce à un cadre juridique international renforcé, peut améliorer la vie des gens partout sur la planète en assurant une prospérité accrue, une meilleure durabilité, le règlement des inégalités, la protection des droits de la personne et un monde plus sûr.

Le PRDI se centre sur les volets du droit international qui revêtent le plus d'importance pour l'innovation, la prospérité et la durabilité à l'échelle planétaire. Il s'agit du droit économique international, du droit international de la propriété intellectuelle et du droit international de l'environnement. Dans le cadre des recherches menées sous les auspices du PRDI, une attention particulière est portée aux interactions émergentes entre le droit transnational, le droit autochtone et le droit constitutionnel.

À propos de l'auteure

Fannie Lafontaine est avocate, professeure titulaire à la Faculté de droit de l'Université Laval, à Québec, et titulaire de la Chaire de recherche du Canada sur la justice internationale pénale et les droits fondamentaux. Elle est la directrice du Partenariat canadien pour la justice internationale (CRSH). Elle est l'auteure de *Prosecuting Genocide, Crimes Against Humanity and War Crimes in Canadian Courts* et de nombreuses autres publications en droit canadien et international. Elle est récipiendaire notamment du Prix d'excellence en enseignement de l'Université Laval (2016) et a été nommée au Collège des nouveaux chercheurs de la Société royale du Canada en 2017. Avant de se joindre à l'Université Laval, elle a entre autres travaillé aux Nations Unies, à la Commission internationale d'enquête sur le Darfour, à la Cour suprême du Canada, dans des organisations non gouvernementales et dans un cabinet d'avocats national. Elle continue d'agir à titre d'experte auprès d'organisations vouées à la protection des droits humains. Elle est diplômée de l'Université Laval (LL.B.), University of Cambridge (LL.M.) et National University of Ireland Galway (Ph.D.).

Introduction

Qu'ont en commun Léon Mugesera, Désiré Munyaneza, Jorge Vinicio Sosa Orantes, Branko Rogan et Jacques Mungwarere? Ils sont, ou ont tous été, présents au Canada, et ils sont tous soupçonnés d'avoir été impliqués, à l'étranger, dans la commission de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre. Cependant, ils font ou ont fait face à des conséquences très différentes pour leurs actions présumées. Deux ont été pénalement poursuivis (Munyaneza, Mungwarere), un a été expulsé du Canada (Mugesera, soulignons que des procédures sont aussi prises en ce sens contre Mungwarere à la suite de son acquittement au pénal), un a été l'objet d'une procédure d'extradition (Sosa Orantes) et un risque la révocation de sa citoyenneté canadienne et son expulsion du Canada (Rogan). Une fois qu'un suspect est trouvé sur le territoire canadien, le Canada porte la responsabilité de la communauté internationale de s'assurer qu'il soit comptable de ses actions criminelles, ici ou à l'étranger.

Le présent texte décrit l'approche du Canada face aux criminels de guerre présumés qui se trouvent sur son territoire, une approche qui combine des mécanismes pénaux et administratifs. Entre la responsabilité du Canada de punir les auteurs de crimes internationaux et celle, issue du droit international des réfugiés, de ne pas offrir l'asile à ces mêmes personnes¹, le droit international pénal pénètre le droit canadien par deux voies distinctes, celles du droit des réfugiés et du droit criminel, branches du droit aux objectifs parfois antinomiques, parfois complémentaires.

Notre étude porte ici sur certains des défis auxquels le Canada fait face dans la mise en œuvre de son engagement à lutter contre l'impunité pour les crimes internationaux. Elle présente d'abord le contexte historique de l'approche canadienne face aux présumés criminels de guerre qui se trouvent sur son territoire, une histoire qui, on le remarquera, se répète alors que le Canada célèbre ses 150 ans. L'analyse situe ensuite l'approche canadienne dans une perspective plus globale des défis et lacunes du droit international relatif aux responsabilités des États dans la lutte contre l'impunité. Enfin, elle offre des pistes de

1 Convention relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, 189 RTNU 137, art 1F.a).

réflexion quant aux mesures à prendre pour que le Canada retrouve son leadership en la matière.

Contexte historique de l'approche canadienne

À la suite d'une longue tradition en tant que leader international sur les enjeux humanitaires et les droits humains, le Canada est souvent considéré comme un champion international de la lutte contre l'impunité pour le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. Il a été un fervent partisan de la Cour pénale internationale (CPI) et un acteur principal derrière sa création, un des premiers États à ratifier le *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*² et le premier à adopter une loi de mise en œuvre, la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*³ (la « *Loi sur les crimes de guerre* » ou la « *Loi* »). Le gouvernement canadien a adopté une politique de « no safe haven », faisant écho à d'autres démocraties qui se sont engagées à faire en sorte que les frontières de leurs pays n'offrent pas de refuge pour les criminels internationaux.

Le Canada a une histoire longue et tortueuse en ce qui concerne la poursuite des criminels de guerre⁴. À l'exception des procès tenus immédiatement après la Seconde Guerre mondiale en vertu de la *Loi sur les crimes de guerre* de l'époque⁵, la question

2 Statut de Rome de la Cour pénale internationale, 17 juillet 1998, (2002) 2187 RTNU 159.

3 Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, LC 2000, c 24.

4 Pour un historique plus complet, voir Fannie Lafontaine, *Prosecuting Genocide, Crimes against Humanity and War Crimes in Canadian Courts*, Toronto, Carswell, 2012 et les références y incluses.

5 *Loi sur les crimes de guerre*, SC 1946, c 73, adoptée principalement pour donner compétence aux tribunaux militaires canadiens basés en Europe afin de juger les combattants ennemis pour « violations des lois et usages de la guerre » à l'encontre des membres des forces armées canadiennes ou alliées. Plusieurs de ces procès ont été tenus à Aurich, en Allemagne, et le plus connu est certainement celui de Kurt Meyer, qui a été jugé pour avoir ordonné l'exécution de prisonniers de guerre canadiens et a été condamné à mort (sentence par la suite commuée). Le résumé de ce jugement peut être consulté ici : United Nations War Crimes Commission, *Law Reports of Trials of War Criminals* (London, His Majesty's Stationery Office, 1947-1949) vol 4 à la p 97. Pour une présentation de ces procès, voir par ex Jules Deschênes, « Toward International Criminal Justice » (1994) 5 Crim LF 249 à la p 254. Certains procès ont également été tenus au Canada, par ex *R v Krebs*, [1943] 4 DLR 553, 80 CCC 279 (Mag Ct Ont); *R v Schindler*, [1944] 3 WWR 125, 82 CCC 206 (Police Ct Alb); *R v Brosig*, [1945] 2 DLR 232, 83 CCC 199 (CA Ont); *R v Kaehler*, [1945] 3 DLR 272, 83 CCC 353 (CS A Alb); *R v Perzenowski*, [1946] 3 WWR 678 (CS A Alb).

de la responsabilité pour les crimes de guerre de la Seconde Guerre mondiale a lentement disparu de l'ordre du jour. Les considérations liées à la guerre froide naissante ont certainement joué un rôle important dans la politique d'inaction du Canada concernant la répression des crimes internationaux. Les nouvelles tensions Est-Ouest rendaient plus urgente la nécessité d'assurer la coopération des anciens membres des services secrets des pays de l'Axe. De plus, l'arrestation des criminels de guerre nazis et de leurs collaborateurs était perçue comme une question moins cruciale que la reconstruction économique du pays, et l'idéologie anticommuniste de ces nouveaux immigrants possibles correspondait assez bien à l'idéologie dominante des années 1950. La politique d'inaction a persisté jusqu'à la fin des années 1970, malgré les pressions constantes du Congrès juif canadien et les demandes répétées du Centre Simon Wiesenthal et d'autres. Le gouvernement a même refusé de répondre aux demandes d'extradition de certains pays, arguant qu'aucune prescription du droit international coutumier ou conventionnel ne l'obligeait à extraditer des personnes soupçonnées de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité. La Gendarmerie royale du Canada (GRC) a quant à elle justifié sa politique d'inaction par le fait que les tribunaux canadiens n'avaient pas compétence sur ces infractions en vertu du *Code criminel* ou de toute autre loi⁶.

Au cours des années 1980, le gouvernement a modifié sa politique officielle concernant la présence au Canada de criminels de guerre nazis, et cette question est devenue une des priorités du ministère de la Justice. L'affaire *Rauca*⁷ a constitué la première occasion pour le gouvernement canadien de montrer sa volonté de mettre en œuvre sa nouvelle politique, supposée moins tolérante à l'égard des criminels de guerre nazis présents dans le pays. Le gouvernement a accepté d'extrader vers la République fédérale d'Allemagne cet officier SS devenu citoyen canadien en 1956 et contre lequel pesaient de graves accusations d'avoir participé au meurtre de milliers de Juifs en Lituanie. Rauca a été extradé vers l'Allemagne et est mort en prison en attendant son procès. Précisons au passage que M. Rauca fut également la dernière personne à être extradée du Canada

6 Voir le récit dans Alain Joffe, « Les crimes contre l'humanité dans le Code criminel : Une contribution canadienne au droit international » (1995) 9 RQDI 52 à la p 55.

7 *Re Federal Republic of Germany and Rauca* (1983), 41 OR (d) 225, 145 DLR (3d) 638 (CA Ont).

pour des crimes de guerre jusqu'en 2007, lorsque Michael Seifert, ancien membre des SS allemands, a été extradé vers l'Italie⁸. Jorge Vinicio Sosa Orantes, mentionné en introduction, a aussi été extradé du Canada, mais vers les États-Unis, pour répondre à des accusations de fraude dans sa demande de citoyenneté⁹. Or, le Guatemala avait également demandé l'extradition de Sosa Orantes pour des violations graves des droits de l'homme. Sosa Orantes a en effet été impliqué dans le massacre de Dos Erres, où des centaines de civils ont été tués¹⁰. Le 10 février 2014, Sosa Orantes a été déclaré coupable en Californie d'avoir omis de mentionner son rôle dans l'armée guatémaltèque lorsqu'il a demandé la citoyenneté américaine. Il a été ainsi condamné à la peine maximale de 10 ans pour des crimes liés à l'immigration, et la nationalité américaine lui a été retirée¹¹. Il pourra donc être déporté après sa peine de prison, d'autant plus que le Guatemala a demandé son extradition. Cela étant dit, en ce qui concerne le Canada, il s'agit d'une extradition qui ne concerne pas directement des inculpations pour crimes internationaux en tant que tels¹².

Ce changement de politique dans les années 1980 a été propulsé en partie par l'indignation populaire suite notamment à la publication d'ouvrages importants tels que « None is too many » des auteurs Abella et Troper¹³, qui avaient démontré

8 *Italy v Seifert*, 2007 BCCA 407, permission d'en appeler à la Cour suprême refusée, CSC, 17 janvier 2008, n° 32155, en ligne : <<https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-l-csc-a/fr/5809/1/document.do>>.

9 *United States of America v Sosa*, 2011 ABQB 534; *United States of America v Sosa*, 2012 ABCA 242, permission d'en appeler à la Cour suprême refusée, 2013 CanLII 2390, 24 janvier 2013.

10 Voir notamment la deuxième lettre du CCJI et du LWBC demandant une enquête au ministre de la Justice, en ligne : <www.cciij.ca/content/uploads/2015/07/Sosa-CCI-ASF-Letter-to-Minister-of-Justice-Sept-22-2011-FINAL-VERSION-CLEAN.pdf>.

11 Department of Justice, Office of Public Affairs, « Former Guatemalan Special Forces Officer Sentenced for Covering up Involvement in 1982 Massacre », communiqué de presse, Washington, 10 février 2014, en ligne : <www.justice.gov/opa/pr/former-guatemalan-special-forces-officer-sentenced-covering-involvement-1982-massacre>. Confirmé en appel en substance par la Cour d'appel des États-Unis, Neuvième circuit, *United States v Sosa*, en ligne : < *United States v. Sosa*, 608 Fed. Appx. 464, 2015 U.S. App. LEXIS 7057, 2015 WL 1908879 (9th Cir. Cal. Apr. 28, 2015), ou < <https://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/ca9/14-50072/14-50072-2015-04-28.html>>.

12 Il est à noter qu'à la suite de la condamnation de Sosa Orantes pour des crimes liés à l'immigration aux États-Unis, le Canada a entrepris des procédures afin de lui retirer sa nationalité : Canadian Press, « Jorge Vinicio Sosa Orantes, Accused Guatemalan War Criminal, May Lose Canadian Citizenship », *Huffington Post*, 16 avril 2017, en ligne : <www.huffingtonpost.ca/2017/04/16/jorge-vinicio-sosa-orante_n_16052344.html>.

13 Irving Abella et Harold Troper, *None Is Too Many: Canada and the Jews of Europe, 1933–1948*, Toronto, Lester & Orpen Dennys Limited, 1982.

l'existence d'une politique délibérée mise en œuvre par des fonctionnaires de haut niveau pendant la période de l'après-guerre pour limiter autant que possible l'immigration juive au Canada. Le titre du livre fait référence à la réponse d'un haut fonctionnaire d'immigration en réponse à une question concernant les intentions du Canada d'augmenter les quotas d'immigration juive à la lumière de la persécution nazie des Juifs en Europe. La réponse aurait été : « aucun, c'est déjà trop ». Cela pouvait être facilement contrasté avec ce qui semblait être les maigres efforts déployés pour empêcher l'entrée des criminels de guerre nazis après la guerre¹⁴ – ou pire pour les poursuivre – et a suscité un intérêt renouvelé au Parlement pour la question des criminels de guerre au Canada.

L'émergence progressive au Parlement et au Sénat d'une conscience de l'importance de la question des criminels de guerre a coïncidé avec le processus de réforme constitutionnelle qui a abouti au rapatriement de la Constitution canadienne et à l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, inspirée de documents internationaux comme la *Déclaration universelle des droits de l'homme* et le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. On inclut alors dans la *Charte* l'article 11g), inspiré des mêmes instruments internationaux, qui stipule :

Tout inculpé a le droit :

g) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction d'après le droit interne du Canada ou le droit international et n'avait pas de caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations;

L'objectif de cette disposition est de faire en sorte que les responsables de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité ne puissent échapper à la responsabilité pénale au nom du principe *nulla poena sine lege*, soit de confirmer l'effet rétroactif et non rétroactif des lois canadiennes qui imposent *ex post facto* des sanctions pénales pour des comportements qui, au moment de leur

commission, étaient des crimes sinon en droit canadien, du moins en droit international.

Enfin, après une quarantaine d'années d'inaction suivant la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement a modifié le *Code criminel* en 1987 afin de permettre au Canada d'exercer sa compétence en matière de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre commis à l'étranger en créant une fiction juridique permettant que ces crimes donnent lieu à des poursuites comme s'ils avaient été commis au Canada¹⁵. Ces modifications législatives étaient essentielles face à l'absence de fondement juridique adéquat pour poursuivre les crimes commis à l'étranger et pour le faire de façon rétrospective. Elles répondaient aux recommandations émises dans le rapport de la Commission d'enquête sur les criminels de guerre, présidée par l'honorable Jules Deschênes¹⁶, qui avait été mise sur pied en 1985 dans la foulée de l'intérêt naissant pour la question des crimes de guerre nazis dans la sphère publique, mais aussi en raison notamment de l'indignation publique qui avait suivi une rumeur à l'effet que le Dr Josef Mengele, criminel nazi notoire, aurait demandé un visa canadien sous un pseudonyme¹⁷.

La Commission a conclu que, conformément à l'article 11g) de la *Charte*, le Parlement pourrait promulguer des lois ayant un effet rétroactif pour permettre la poursuite et la répression des criminels de guerre. Elle a recommandé que le *Code criminel* soit l'instrument juridique privilégié pour réprimer non seulement les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité commis pendant la Seconde Guerre mondiale, mais aussi ceux qui ont été commis ou qui seraient commis ultérieurement. La Commission a également recommandé que des modifications soient apportées aux lois sur l'immigration et la citoyenneté afin de permettre la révocation de la citoyenneté et l'expulsion de toute personne qui aurait menti sur son passé de criminel de guerre aux autorités de l'immigration. La Commission a recommandé au gouvernement d'envisager des poursuites pénales contre les 29 personnes pour lesquelles la Commission a mené des enquêtes détaillées et de procéder ultérieurement à

14 Howard Margolian, *Unauthorized Entry: The Truth about Nazi War Criminals in Canada, 1946–1956*, Toronto, University of Toronto Press, 2000. L'auteur évalue que plus de 2 000 criminels nazis et collaborateurs auraient été admis au Canada et avance les raisons possibles d'une telle situation dans la confusion de la période d'après-guerre et des tensions de la Guerre froide.

15 *Code criminel*, LRC, 1985, c C-46, art 3.71, modifié par la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*, supra note 3.

16 Commission d'enquête sur les criminels de guerre, *Rapport, Partie I : Publique*, ministre des Approvisionnement et Services, 1986, en ligne : Bureau du Conseil privé, contenu archivé : <http://publications.gc.ca/collections/collection_2014/bcp-pco/CP32-52-1986-1-fra.pdf>.

17 Lafontaine, *Prosecuting Genocide*, supra note 4.

des enquêtes supplémentaires concernant 220 autres dossiers. Le gouvernement canadien a accepté la plupart des recommandations de la Commission.

À cette époque, le gouvernement a choisi de poursuivre principalement l'option des poursuites pénales. Cette solution « made in Canada » devait être testée dans les années qui ont suivi, sans beaucoup de succès sur le plan des condamnations. Quatre poursuites ont été engagées entre 1987 et 1994, dont aucune n'a abouti à une condamnation. Les premières accusations de crimes de guerre ont été portées contre M. Imre Finta, accusé d'avoir été impliqué dans un enlèvement et un homicide involontaire alors qu'il était officier dans la gendarmerie hongroise pendant la Seconde Guerre mondiale. Son procès devant jury à la Cour suprême de l'Ontario s'est soldé par un acquittement, et l'appel de la Couronne a été rejeté par la Cour d'appel de l'Ontario à la fin d'avril 1992 puis par la Cour suprême en mars 1994. L'affaire *Finta*¹⁸ est devenue un précédent d'une importance capitale en ce qui concerne les crimes internationaux au Canada et, dans une certaine mesure, une référence pour d'autres juridictions, mais paradoxalement, la confirmation de l'acquittement de l'accusé à la Cour suprême du Canada a également signé l'arrêt de mort de toute future poursuite en vertu du *Code criminel*. Non seulement les autorités avaient été refroidies par le peu de succès remporté devant les tribunaux pénaux, mais la Cour suprême avait aussi interprété les dispositions du *Code criminel* de façon à imposer un seuil très élevé en ce qui a trait à la preuve des crimes contre l'humanité et les crimes de guerre¹⁹. Dès lors, les poursuites pénales ont cessé d'être une option, et les mesures d'immigration ont été privilégiées.

La création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) en 1993 et du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) en 1994 a suscité un regain d'enthousiasme pour les

poursuites pénales relatives aux violations graves des droits de l'homme qui constituent des crimes internationaux et a revigoré l'intérêt des juridictions nationales à exercer leur compétence sur ces crimes, y compris sur le fondement de la compétence universelle. Les tribunaux ont également produit un corpus substantiel de jurisprudence, qui faisait défaut dans le passé, et sur lequel les tribunaux nationaux pouvaient désormais se fonder pour une interprétation compétente du droit international. Le processus menant à l'adoption du *Statut de Rome* et la codification ultérieure de nombreux principes du droit international coutumier, ainsi que le dynamisme des publications de fond qui ont accompagné le processus, ont également contribué au développement d'un droit international pénal auquel les États sont de plus en plus habitués et avec lequel les juges nationaux se familiarisent de plus en plus.

La *Loi sur les crimes de guerre* adoptée en 2000 vise à mettre en œuvre le *Statut de Rome*, mais elle a aussi comme un de ses principaux objectifs de renforcer la capacité du Canada de poursuivre et de sanctionner les personnes accusées de crimes internationaux, où qu'ils aient été commis, et reflète l'évolution du droit international. Il est essentiel de comprendre que les actions (et surtout l'inaction) de l'ère post-Seconde guerre mondiale, ainsi que les tentatives infructueuses de poursuites criminelles et les changements ultérieurs de politique gouvernementale, représentent les hésitations, les faux départs et les échecs qui ont marqué le lent avènement de la *Loi sur les crimes de guerre*. Ils servent aussi à expliquer la prudence des autorités canadiennes avant le lancement de la première poursuite en vertu de la nouvelle loi dans l'affaire *Munyaneza*, que nous évoquerons ultérieurement, et leur répugnance générale à recourir au droit pénal pour les infractions de droit international commises à l'étranger.

La *Loi sur les crimes de guerre* ne représente toutefois qu'une seule des mesures dont dispose le gouvernement canadien pour traiter de la question des criminels de guerre. Sa politique de « no safe haven » englobe de nombreux recours, à la fois pénaux et administratifs, qui peuvent être regroupés en trois catégories. La première catégorie vise à empêcher l'admission au Canada des personnes qui sont ou qui ont été impliquées dans des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou un génocide, ce qui inclut le refus d'octroyer un visa. Cette mesure efficace a permis d'empêcher au moins

18 R c *Finta*, [1994] 1 RCS 701.

19 Voir notamment les pages 814 à 818 du jugement, où la Cour précise des éléments de l'*actus reus* et de la *mens rea* des crimes contre l'humanité qui sont presque impossibles à prouver par la Couronne et qui ont été rejetés dans la jurisprudence canadienne et internationale subséquente (notamment : « le vol qualifié par exemple, sans l'élément additionnel de cruauté barbare, n'est pas un crime contre l'humanité » ou « [d]éclarer quelqu'un coupable d'une infraction alors qu'il n'a pas été établi hors de tout doute raisonnable qu'il connaissait l'existence de conditions donnant à ses actions cette autre dimension requise de cruauté et de barbarisme viole les principes de justice fondamentale »).

2 000 personnes soupçonnées d'être impliquées dans des crimes internationaux d'entrer au Canada²⁰. Les deux autres catégories sont applicables une fois que la personne suspecte est entrée ou vit au Canada, ce qui est particulièrement important pour la réflexion qu'invite le présent texte. Ainsi, la seconde catégorie comprend des mesures plus répressives, incluant la poursuite au Canada en vertu de la *Loi sur les crimes de guerre*, l'extradition vers un pays étranger, ainsi que la remise à un tribunal international. La troisième catégorie comporte les autres recours, qui sont quant à eux plus axés sur l'intérêt national que sur la répression à l'encontre des auteurs présumés de crimes, à savoir : la révocation de la citoyenneté en vertu de la *Loi sur la citoyenneté*²¹ et l'expulsion en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*²², l'exclusion de la protection offerte par la *Convention relative au statut des réfugiés*²³ ainsi que l'interdiction de territoire et le renvoi du Canada en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

L'affaire *Munyaneza* a ainsi été la première occasion de mettre en œuvre la nouvelle *Loi sur les crimes de guerre*. Le 22 mai 2009, Munyaneza a été reconnu coupable²⁴ en première instance, par le juge Denis de la Cour supérieure du Québec, à sept chefs d'accusation de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre, pour des actes de meurtre, violence sexuelle et pillage, commis au Rwanda en 1994. Le 29 octobre 2009, M. Munyaneza a été condamné²⁵ à une peine d'emprisonnement à vie sans possibilité de libération conditionnelle avant une période de 25 ans, la peine la plus sévère pouvant être imposée en vertu du droit canadien, qui est automatiquement prononcée lorsqu'il est question d'un meurtre avec préméditation. La confirmation de la condamnation et de la peine

prononcées à l'encontre de Désiré Munyaneza par la Cour d'appel du Québec le 7 mai 2014²⁶, pour génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre commis au Rwanda en 1994, est importante à la fois pour le Canada, mais également et de manière plus générale pour ce qui est du principe de compétence universelle pour les crimes internationaux les plus graves.

La Cour d'appel du Québec a rendu un arrêt crédible sur le plan du droit et des faits qui affirme au moins une chose au sujet du système international : les cours nationales peuvent être à la hauteur dans la lutte globale contre l'impunité. La décision nous révèle autre chose, cette fois de manière plus spécifique au Canada, soit que le pays possède une solide législation qui remplit l'objectif premier de son adoption, à savoir la préservation et l'amélioration de la capacité du Canada de poursuivre et juger des personnes accusées de crimes internationaux.

Quoi qu'il en soit, le succès de la *Loi sur les crimes de guerre* dépend peut-être non pas tant de la force de ses dispositions ou des interprétations judiciaires, mais de la volonté politique d'utiliser tout son potentiel contre les criminels internationaux se trouvant sur le territoire du Canada. Les poursuites au Canada ne sont possibles qu'avec le consentement du Procureur général du Canada, une tendance mondiale qui sert à limiter les conséquences diplomatiques négatives de la compétence universelle, mais qui présente le risque de sacrifier la justice et la règle de droit à l'autel de considérations politiques et économiques²⁷.

Munyaneza aurait pu être le signal d'un possible retour à une position plus agressive concernant les criminels de guerre présumés se trouvant sur le territoire canadien. Cependant, ce que nous remarquons aujourd'hui est très peu différent de

20 Ministère de la Justice du Canada, Division de l'évaluation, Bureau de la planification stratégique et de la mesure du rendement, Évaluation du Programme sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre – Rapport final, Ottawa, octobre 2008, à la p 44 [Rapport d'évaluation de 2008], en ligne : <www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/pm-cp/eval/rap-rep/08/guerre-war/guerre.pdf>; le second rapport d'évaluation, publié en août 2016, évoque un nombre de 2 810 pour les années 2003 à 2015, ministère de la justice, Division de l'évaluation, Évaluation du Programme sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, 2016, à la p 51 [Rapport d'évaluation de 2016], en ligne : <www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/pm-cp/eval/rap-rep/2016/cchcg-cahwc/cchcg-cahwc.pdf>.

21 *Loi sur la citoyenneté*, LRC 1985, c C-29, art 10.1.

22 *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27, art 35.

23 *Convention relative au statut des réfugiés*, supra note 1.

24 *R c Munyaneza*, 2009 QCCS 2201.

25 *R c Munyaneza*, 2009 QCCS 4865.

26 *Munyaneza c R*, 2014 QCCA 906. Permission d'en appeler à la Cour suprême du Canada rejetée : *Munyaneza c R*, 2014 CSC (Qc) (Criminelle) (Autorisation) [35993]. Pour l'analyse de Fannie Lafontaine, « La compétence universelle au Canada : le droit chemin tracé par la Cour d'appel du Québec dans *Munyaneza* », 27.1 (2014), *Revue québécoise de droit international* aux pp 161–80.

27 *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*, supra note 3, art 9(3). Les modifications apportées à la loi sur la compétence universelle en Espagne prouvent ce risque avec une acuité particulière, voir *Rights International Spain*, « Spanish Lawmakers Should Reject Proposal Aimed at Closing the Door on Justice for the Most Serious Crimes » (10 février 2014), en ligne : <www.rightsinternationalspain.org/uploads/publicacion/6ce0b62fb60cacbf068cf12004ffbf22541ed.pdf>. Voir également, au sujet du débat français, Élise Le Gall, « De la cour d'assises de Paris à l'Assemblée Nationale : retour sur la compétence universelle comme instrument de répression des crimes internationaux », *AJ pénal Dalloz*, avril 2014.

ce qui se passait il y a 20 ans après la débâcle de la poursuite dans l'affaire *Finta* : le Canada préfère prendre des mesures liées à l'immigration, les poursuites sont rarement une option. Le second procès lancé après *Munyaneza* s'est terminé avec l'acquiescement de l'accusé, Jacques Mungwarere, en première instance²⁸. La Couronne n'a pas porté l'affaire en appel, sonnante ainsi peut-être le glas de la confiance renouvelée des autorités de poursuites canadiennes en leur capacité de mener des poursuites pénales sur la base de la compétence universelle²⁹. La quasi-paralysie de l'option des poursuites pénales au Canada se situe dans une problématique plus large liée au système de justice internationale pénale, dont la mise en œuvre repose largement sur les épaules des États, mais qui souffre de lacunes qui limitent son développement.

La compétence universelle : l'idée et la réalité

Les promesses et lacunes du droit international

Au cœur du système mis en place par la CPI afin d'imputer la responsabilité pour les crimes internationaux se trouve le principe de complémentarité. Les États ont la responsabilité première de poursuivre les responsables de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre. Les poursuites nationales sont appelées à jouer un rôle de plus en plus important dans le système global mis en place afin de lutter contre l'impunité des individus responsables de tels crimes.

Afin de tenir la promesse du nouveau système de justice internationale pénale, il apparaît comme essentiel que les États soient à la fois capables et désireux de juger les individus accusés de crimes internationaux, peu importe où ces crimes ont été commis et quelle que soit la nationalité

de leur auteur ou celle des victimes. De toute évidence, les politiques des États à l'égard de la poursuite des criminels de guerre doivent être principalement guidées par les obligations juridiques qui les lient. Cependant, à cet égard, il existe un fossé entre la promesse du nouveau système de justice internationale pénale, qui place les États comme les premiers détenteurs d'obligations afin d'assurer la reddition de compte pour les crimes internationaux, et les obligations réelles découlant du droit international sur ce point.

Le *Statut de Rome*, dans son préambule, et en raison de l'application du principe de complémentarité (art. 1 et 17), prévoit la responsabilité pour les États parties de poursuivre les crimes internationaux qui y sont visés. La Chambre d'appel de la CPI a reconnu le « devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux³⁰. » Toutefois, il n'existe aucune obligation explicite au sein du *Statut de Rome* pour les États parties d'établir leur compétence à l'égard de ces crimes, et encore moins d'obligation basée sur l'universalité³¹. Cela étant, indépendamment de l'absence d'une obligation claire sur ce point au sein du *Statut*, de nombreux États ont profité de la ratification de cet instrument pour modifier leur législation nationale afin d'accorder à leurs tribunaux nationaux la compétence de juger ces crimes, y compris sur la base du principe de l'universalité³². Cela respecte l'esprit du *Statut* et permet une pleine mise en œuvre des principes au cœur du système instauré par la CPI.

Certains autres traités prévoient incontestablement quant à eux une obligation de poursuivre ou d'extrader (*aut dedere aut judicare*) à l'égard de certains crimes relevant de la compétence de la CPI. Notons que l'obligation *aut dedere aut judicare* est distincte du principe de compétence universelle, mais que les deux se chevauchent, dans une certaine mesure. En pratique, lorsque la règle *aut*

28 Voir, *R c Jacques Mungwarere*, 2013 ONCS 4594, 5 juillet 2013.

29 La décision subséquente à l'acquiescement, soit d'ordonner l'expulsion de M. Jacques Mungwarere, au motif qu'il est interdit de territoire pour atteinte aux droits humains ou internationaux, montre clairement que les mesures d'immigration seront la voie privilégiée par le Canada devant l'échec en cour de ses autorités de poursuite pénale : *Mungwarere c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CF 708.

30 *Procureur c Katanga et Ngudjolo Chui*, ICC-01/04-01/07 OA 8, Arrêt relatif à l'appel interjeté par Germain Katanga contre la décision rendue oralement par la Chambre de première instance II le 12 juin 2009 concernant la recevabilité de l'affaire (25 septembre 2009) au para 85 (CPI, Chambre d'appel), en ligne : <www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc766882.pdf>.

31 Voir par ex *Payam Akhavan*, « Whither National Courts? The Rome Statute's Missing Half » (2010) 8 J Intl Crim Just 1245 à la p 1248.

32 Amnesty International, *Universal jurisdiction: UN General Assembly should support this essential international justice tool*, Londres, Amnesty International Publications, 2010, aux pp 12-28, en ligne : <www.amnesty.ca/sites/amensty/files/2010-10-05ior530152010enueniver saljurisdiction.pdf>.

dedere aut judicare s'applique, l'État sur le territoire duquel le suspect se trouve doit s'assurer que ses tribunaux sont capables d'exercer toutes les formes possibles de compétences prévues par le droit international, y compris la compétence universelle³³.

À l'exception notable de la *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, qui prévoit toutefois un devoir concernant l'extradition³⁴, l'obligation d'extrader ou de poursuivre est exigée pour les infractions graves aux *Conventions de Genève*³⁵ ou au *Protocole additionnel*³⁶ (concernant certains crimes de guerre commis au sein d'un conflit armé international), ainsi que pour certains crimes contre l'humanité faisant l'objet d'une convention spécifique, notamment les disparitions forcées³⁷ et la torture³⁸. Pour l'application de ces obligations découlant de traités, la Cour internationale de justice (CIJ) a confirmé dans un jugement important sur la *Convention contre la torture* que « l'extradition est une option offerte par la convention à l'État, alors que la poursuite est une obligation internationale, prévue par la convention, dont la violation engage la responsabilité de l'État pour fait illicite³⁹. » Cependant, de nombreux crimes relevant de la compétence de la CPI ne sont pas couverts par une obligation conventionnelle d'extrader ou de poursuivre, comme le génocide ainsi que divers crimes contre

l'humanité et les crimes de guerre qui ont été commis lors d'un conflit armé non international.

Le droit international coutumier pourrait imposer une telle obligation. Pour les fins de notre analyse, il suffit de dire que l'opinion majoritaire semble être que les États ont le droit, mais non l'obligation, de faire valoir la compétence universelle à l'égard de tels crimes⁴⁰. En effet, l'obligation en droit international d'extrader ou de poursuivre les présumés criminels internationaux semble être limitée aux traités que les États ont ratifiés et qui prévoient une telle obligation, par exemple la *Convention contre la torture* ou les *Conventions de Genève*, mentionnées précédemment.

Par conséquent, à l'heure actuelle, il semble y avoir un écart en droit international concernant l'obligation d'exercer la compétence universelle à l'égard de certaines catégories de crimes relevant de la CPI. Face à ce possible décalage, qui conduit à une incohérence probable dans l'approche adoptée quant à différents types de conduites universellement condamnées, les États peuvent suivre une des deux démarches suivantes : exploiter l'écart, et donc justifier l'inaction ou la sélectivité, ou combler l'écart et appliquer la même règle à tous les crimes internationaux.

Au Canada, les obligations internationales sont prétendument prises en compte dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire relatif aux décisions de poursuivre ou non l'auteur présumé d'un crime prévu à la *Loi sur les crimes contre l'humanité*⁴¹. Les deux premières poursuites en vertu de cette loi, soit *Munyaneza* et *Mungwarere*, concernaient le génocide et des crimes contre l'humanité ainsi que des crimes de guerre commis lors d'un conflit armé ne présentant pas de caractère international. Ces poursuites sont des indications positives de l'approche non sélective des autorités judiciaires canadiennes à l'égard des crimes internationaux pouvant donner lieu à des poursuites sur la base de la compétence universelle. Les autorités politiques n'ont toutefois pas hésité à exploiter l'écart : « Canada is not the UN. It's not our responsibility to make sure each one of these [alleged war criminals present in Canada] faces justice in their own

33 Amnesty International, *Universal Jurisdiction: The duty of States to enact and implement legislation*, Chapter one, 2001, à la p 11, en ligne : <www.amnesty.org/en/documents/ior53/003/2001/en/>; Commission du droit international, *Rapport préliminaire sur l'obligation d'extrader ou de poursuivre* (« aut dedere aut judicare ») par M Zdzislaw Galicki, rapporteur spécial, Doc NU A/CN.4/571 (7 juin 2006), c II.

34 Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 9 décembre 1948, 78 RTNU 277, art VII.

35 Convention (I) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, 12 août 1949, 75 RTNU 31, art 49(2); Convention (II) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer, 12 août 1949, 75 RTNU 85, art 50(2); Convention (III) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, 12 août 1949, 75 RTNU 135, art 129(2); Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, 75 RTNU 171, art 146(2).

36 Protocole additionnel I aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 8 juin 1977, 1125 RTNU 3, art 85(1).

37 Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, 20 décembre 2006, 2716 RTNU 3, art 11(1).

38 Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 10 décembre 1984, 1465 RTNU 85, art 5(2).

39 Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c Sénégal), arrêt du 20 juillet 2012, CIJ Recueil 2012, à la p 422, au para 95.

40 Voir par ex Robert Cryer et al, *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, 2^e éd, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, à la p 51.

41 Lafontaine, *Prosecuting Genocide*, supra note 4, aux pp 74-75.

countries⁴². » Clairement, la légèreté des obligations internationales peut fournir une puissante justification au manque de volonté politique.

En juillet 2011, dans un geste audacieux pour prouver que le Canada n'est pas un refuge pour les auteurs présumés de crimes internationaux, les autorités canadiennes ont diffusé publiquement une liste de 30 demandeurs d'asile rejetés, en sollicitant l'aide du public dans la chasse aux fuyitifs⁴³. Malgré que les autorités canadiennes aient eu des motifs raisonnables de croire que les 30 suspects avaient commis ou avaient été complices dans la perpétration de génocide, crimes de guerre ou crimes contre l'humanité, elles n'avaient pas l'intention de les poursuivre après leur arrestation, peu importe s'il existait des preuves qui leur auraient permis de le faire. En effet, les 30 personnes ont été l'objet d'une mesure de renvoi du Canada. La plupart des audiences en matière d'immigration et d'interdiction de territoire sont tenues à huis clos, les victimes de ces présumés contrevenants n'ont pas voix au chapitre dans le processus d'expulsion et ne peuvent pas exprimer leurs objections quant au renvoi de leurs bourreaux dans des pays où ils seront rarement traduits en justice pour leurs actions.

L'approche du Canada met en exergue la délicate mise en œuvre de la compétence universelle dans la pratique et illustre un épineux dilemme relatif au rôle que les pays tiers peuvent jouer afin de garantir la justice à l'égard des crimes internationaux.

La compétence universelle et l'épreuve des faits

« As Cesare Beccaria stated as long ago as 1764, 'the conviction of finding nowhere a span of earth where real crimes were pardoned might be the most efficacious way of preventing their occurrence' and thus ensuring respect for the rule of law⁴⁴. »

C'est en effet la promesse du principe de la compétence universelle, de l'obligation d'extrader ou de poursuivre, ainsi que la création de juridictions pénales internationales. Le résultat final pour l'auteur présumé d'un crime international devrait être une enquête pénale et, lorsque c'est justifié, une poursuite et ce, indépendamment de l'État dans lequel il se trouve.

Selon le douzième rapport du Programme canadien sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre (le « Programme sur les crimes de guerre » ou le « Programme ») publié en mars 2011, 527 personnes ont été renvoyées et 2 autres ont été poursuivies depuis la création du Programme en 1998⁴⁵. Depuis 2011, les chiffres émanant du treizième rapport sont moins clairs, mais au moins 99 personnes auraient été renvoyées, en plus de nombreuses autres dont l'expulsion est exécutoire et non exécutée. Il n'y a pas eu de nouvelles poursuites pénales⁴⁶. Ces chiffres sont éloquentes et rappellent une évidence : l'expulsion ou le renvoi des criminels de guerre du Canada ne peut certainement pas remplacer les poursuites pénales et ne peut pas non plus se substituer à l'extradition⁴⁷.

L'utilisation des recours administratifs, tels que l'expulsion et le renvoi du pays, peut aider le Canada à atteindre son objectif, qui est de ne pas devenir un refuge pour les criminels de guerre. Mais ces recours sont peu bénéfiques pour tendre vers une finalité plus large, qui est d'assurer la reddition de comptes pour ces crimes, sur le territoire canadien ou à l'étranger.

Alors que le budget annuel du Programme sur les crimes de guerre est de 15,6 millions de dollars canadiens, un budget inchangé depuis 1998, le coût d'une seule poursuite est évalué à plus de

42 Le ministre de la Sécurité publique du Canada, cité dans Laura Payton, « War crimes prosecution not up to Canada, Toews says: 6th war crimes suspect in Canadian custody », CBC News, 3 août 2011, en ligne : <<http://www.cbc.ca/news/canada/war-crimes-prosecution-not-up-to-canada-toews-says-1.1065599>>.

43 Agence des services frontaliers du Canada, « Government of Canada enlists help of Canadians to enforce Canada's immigration laws – Government will not tolerate war criminals in our communities », 21 juillet 2011, en ligne : <<http://news.gc.ca/web/article-en.do?nid=612409>>.

44 Cesare Beccaria, cité dans Antonio Cassese, « On the Current Trends towards Criminal Prosecution and Punishment of Breaches of International Humanitarian Law » (1998) 9 EJIL 2, à la p 17.

45 Programme canadien sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, 12^{ème} rapport, 2008-2011 à la p 18, en ligne : <<http://cbsa.gc.ca/security-securite/wc-cg/wc-cg2011-fra.html>>.

46 Programme canadien sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, 13^{ème} rapport, 2011-2015 à la p 11. On parle également de 138 renvois entre 2010 et 2015 dans le Rapport d'évaluation de 2016, supra note 20 à la p 56.

47 Anne Warner La Forest, *Extradition To and From Canada*, 3^e éd., Ontario, Canada Law Book, 1991 à la p 42 : « The aims of extradition and deportation are clearly distinct. The object of extradition is to return a fugitive offender to the country which has requested him for trial or punishment for an offence committed within its jurisdiction. Deportation, on the other hand, is governed by the public policy of the state that wishes to dispose an undesirable alien. »

5 millions de dollars⁴⁸. Selon le rapport d'évaluation du Programme publié en 2008, « il existe de solides arguments en matière de rentabilité pour justifier l'utilisation limitée des poursuites criminelles, même s'il est possible de réduire à l'avenir les coûts à l'étape de l'enquête⁴⁹. » En réalité, les considérations financières constituent clairement le principe directeur dans la décision du Procureur général de poursuivre ou non. Le rapport d'évaluation, tout en confirmant que « la décision prise en 2007 par le Comité directeur sur les crimes de guerre de favoriser les recours en matière d'immigration (pour ce qui est de l'affectation des ressources) peut être considérée comme appropriée du point de vue de la rentabilité, compte tenu des coûts apparents des poursuites et des contraintes budgétaires du Programme », précise en même temps que « les ressources limitées disponibles pour les enquêtes criminelles par rapport au répertoire des cas complexes limitent sérieusement la capacité du Programme de contribuer à l'objectif de refuser le refuge au moyen des recours non civils⁵⁰. » Les évaluateurs concluent donc qu'« il a été largement démontré que le Programme a besoin de ressources financières accrues s'il veut à l'avenir exécuter efficacement la politique sur le refus du refuge⁵¹. » Le rapport de 2016 arrive à des conclusions similaires et note qu'un programme avec un financement si limité « ne peut manifestement pas tenter de nombreuses poursuites contre des personnes soupçonnées d'avoir commis des crimes de guerre » et que « les restrictions des ressources du Programme ont nui à sa capacité de mener des enquêtes criminelles et d'intenter des poursuites pénales⁵². » De toute évidence, les considérations financières peuvent gravement restreindre la capacité des États de remplir leurs obligations internationales.

Il est clair que les États ont un intérêt légitime à maintenir une charge de travail raisonnable, puisant inévitablement dans les ressources publiques. De plus, c'est d'une manière justifiée que les États ont pris en considération ce que Broomhall appelle « the potential political fallout

of universal jurisdiction proceedings⁵³. » S'il est vrai que les préoccupations politiques et financières ne devraient pas être une priorité au regard du risque que les présumés responsables de crimes atroces restent impunis et de l'étendue des obligations internationales du Canada à cet égard, il doit être reconnu que « [c]oncerns about the potentially real consequences of universal jurisdiction proceedings on interstate relations are not trivial⁵⁴. »

En pratique, les poursuites sur la base de la compétence universelle sont également très complexes. Les autorités chargées des poursuites (et la défense⁵⁵) peuvent se heurter à d'importants obstacles en essayant de rassembler des preuves et des témoins, ce qui nécessite la coopération de l'État où les crimes ont été commis, laquelle n'est pas systématique. Qui plus est, tous les cas ne peuvent répondre au critère nécessaire de la « perspective raisonnable de condamnation » justifiant pour le Procureur général la décision de poursuivre, soit la nécessité qu'il y ait des éléments de preuve permettant de prouver chaque élément nécessaire de l'infraction contre un accusé⁵⁶.

Il existe un dilemme apparemment insoluble sur le plan des recours disponibles pour faire face aux criminels de guerre présents dans des pays tiers comme le Canada. D'une part, la poursuite et l'extradition – qui sont les recours les plus respectueux des responsabilités internationales des États – sont coûteuses, compliquées ou fastidieuses. D'autre part, les expulsions et les renvois sont insatisfaisants, car ils n'offrent qu'une version allégée de la justice : il n'y a aucune responsabilité imputée à l'auteur présumé, pas de satisfaction ou de réparation pour les victimes et très peu de vérité associée aux processus. S'ensuit un débat entre ceux qui appellent à davantage de justice – les « idéalistes » – et ceux qui insistent sur le rôle limité des États tiers dans l'effort mondial

48 Évaluation de 2008, *supra* note 20, aux pp 2, 51; voir aussi *Rapport d'évaluation de 2016*, où il est fait état de coûts allant jusqu'à 6 millions de dollars, *supra* note 20 à la p 84.

49 *Ibid* à la p 53.

50 *Ibid* aux pp 52, 65.

51 *Rapport d'évaluation de 2008*, *supra* note 20 à la p 62.

52 *Rapport d'évaluation de 2016*, *supra* note 20 à la p 84.

53 Bruce Broomhall, *International Justice and the International Criminal Court*, Oxford, Oxford University Press, 2003 à la p 418.

54 *Ibid*.

55 Fannie Lafontaine et Fabrice Bousquet, « Les Douze travaux de M^e X : La défense d'un accusé avant procès sous la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre* », [2015] 19 *Can Crim L Rev* 295; Fannie Lafontaine et Fabrice Bousquet, « Défendre un accusé pendant un procès pour génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre au Canada : mission impossible? » (2017) 2 *Can Crim L Rev* 22.

56 Ministère de la justice, Service fédéral des poursuites, *Guide du Service fédéral des poursuites*, partie II, section 2.3, point 3.1, en ligne : <www.ppsc-sppc.gc.ca/fra/pub/sfpg-fpsd/sfp-fps/fpd/toc.html>.

visant à mettre fin à l'impunité pour les crimes internationaux – les « pragmatiques »⁵⁷.

Une réflexion devrait être davantage investie dans la recherche de solutions de rechange aux deux positions apparemment inconciliables. La section qui suit offre des pistes de réflexion qui peuvent servir de point de départ à une prise de conscience nationale des limites de l'approche actuelle et des voies novatrices possibles pour devenir des idéalistes pragmatiques.

Le Canada du futur ou comment sortir du dilemme « poursuites ou expulsions »

Il convient d'abord d'insister sur l'évident et l'inévitable. L'étendue des responsabilités internationales du Canada ainsi que l'authenticité de son engagement envers la justice internationale pénale doivent être reflétées adéquatement dans le budget octroyé à son Programme sur les crimes de guerre, c'est-à-dire que ce budget doit être assez significatif pour que le Programme soit crédible. Le Canada perd son leadership sur la question de la lutte contre l'impunité, ce qui a été constaté dans le rapport d'évaluation du Programme publié en 2016. Ce leadership doit être axé sur le bon fonctionnement des institutions internationales qui ont collectivement été établies à cette fin, comme la CPI, mais il doit également donner lieu à la mobilisation des institutions nationales vers la réalisation du même objectif fondamental. Le confinement des sommes allouées aux poursuites pénales dans le budget d'un programme spécifique dédié aux crimes contre

l'humanité et crimes de guerre, qui en réserve une large part aux mesures visant à empêcher l'entrée sur le territoire et aux mesures prises en droit des réfugiés et en matière d'immigration, risque de continuer à assujettir les poursuites pénales à des contraintes financières qui ne sont pas imposées aux poursuites pour les autres crimes.

Cela étant dit, il faut reconnaître que, même si les ressources augmentaient de manière significative, de nombreux suspects de crimes internationaux ne pourraient pas être poursuivis, en raison des difficultés d'accès à la preuve, par exemple. La possibilité d'exercer d'autres voies de recours est inévitable afin que le Programme sur les crimes de guerre puisse atteindre ses objectifs, qui sont de garantir à la fois que le Canada n'offre pas un refuge pour les criminels de guerre et que la lutte contre l'impunité soit maintenue.

Compte tenu des ressources limitées consacrées aux poursuites et des coûts peu élevés des procédures d'extradition⁵⁸, il semble que le Canada devrait s'efforcer de promouvoir un recours plus fréquent à ce moyen. L'extradition est le parent pauvre de l'obligation *aut dedere aut judicare*; dans le monde entier, il y a effectivement peu de demandes d'extradition pour des crimes de guerre⁵⁹. Toutefois, rien n'empêche les autorités canadiennes de coopérer activement avec les gouvernements étrangers en vue d'encourager l'extradition lorsque les circonstances le justifient (y compris les obstacles potentiels liés aux procès équitables ou aux problèmes de sécurité). D'ailleurs, le simple fait de transmettre des informations relatives à la présence d'un présumé criminel de guerre en sol canadien peut déclencher un intérêt à demander l'extradition. Cette attitude proactive est clairement compatible avec le principe *aut dedere aut judicare*, qui offre une alternative à l'État sur le territoire duquel se retrouve un suspect, à savoir, poursuivre ou extraditer. Ce changement nécessiterait une coopération plus explicite entre les acteurs du Programme sur les crimes de guerre et les autorités responsables des questions d'extradition, y compris les Affaires étrangères.

Par ailleurs, dans le même ordre d'idées, dans le cadre d'une compréhension pragmatique des

57 Voir par ex le débat public entre Amnesty International et le ministre canadien de l'Immigration Jason Kenney au sujet des présumés criminels de guerre fugitifs chassés par le gouvernement du Canada : Alex Neve et Béatrice Vaugrante, « Amnesty International Canada Open Letter to Ministers Toews and Kenney about 'Wanted by the CBSA' », 2 août 2011, en ligne : <www.amnesty.ca/news/news-item/amnesty-international-canada-open-letter-to-ministers-toews-and-kenney>, et Jason Kenney, cité dans Tonda MacCharles, « Kenney gets into letter-writing scrap with Amnesty International », *Toronto Star*, 10 août 2011, en ligne : <www.thestar.com/news/canada/2011/08/10/kenney_gets_into_letterwriting_scrap_with_amnesty_international.html>.

58 *Rapport d'évaluation de 2016*, supra note 20, tableau 17, qui établit les coûts comparatifs des différents recours disponibles.

59 Fannie Lafontaine, « National Jurisdictions », dans William A Schabas, *Cambridge Companion to International Criminal Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016 à la p 171.

capacités des États tiers à l'égard des poursuites pour les crimes de guerre, lorsque l'extradition est impossible (ainsi que les poursuites), les États comme le Canada devraient s'efforcer d'adopter une approche de collaboration avec les États où l'expulsion ou le renvoi d'un présumé criminel de guerre est considéré(e). Plutôt que de procéder à l'expulsion avec indifférence quant au sort de la personne soupçonnée d'avoir participé à un crime international, l'État d'envoi devrait tenter de s'assurer que des enquêtes et des poursuites seront entreprises par l'État destinataire. Une telle préoccupation quant à l'importance de la justice pour les crimes internationaux permettrait d'atténuer l'inquiétude légitime créée par le système actuel, c'est-à-dire que la grande majorité des présumés criminels de guerre trouvés sur le territoire canadien soient expulsés sans que des mesures visant à déterminer leur responsabilité pénale soient envisagées ici ou ailleurs. Le Canada possède une certaine expertise en matière de coopération judiciaire qui pourrait être utile et offerte dans le pays où le présumé contrevenant est expulsé. Les autorités canadiennes pourraient ainsi contribuer à la promotion de garanties de non-répétition, par la formation des juges et des poursuivants sur la conduite des enquêtes à l'égard des crimes et procès internationaux, et enfin offrir la communication des éléments de preuve recueillis au Canada sur un cas spécifique, par exemple, en collaboration avec l'État destinataire. D'une manière générale, certains programmes de coopération internationale au Canada pourraient viser spécifiquement les « pays de déportation » et pourraient être mis en œuvre avec l'aide d'ONG canadiennes dont l'expertise touche la formation judiciaire et la justice internationale pénale, comme Avocats sans frontières Canada ou le Centre canadien pour la justice internationale, en veillant à ce que les pays de destination des criminels de guerre présumés expulsés soient équipés pour mener les enquêtes et les éventuelles poursuites pénales.

De plus, la transparence pour les victimes doit être améliorée au sein de l'actuel Programme sur les crimes de guerre. Il y a à l'heure actuelle un voile d'opacité entourant le processus de prise de décision en matière de poursuite. Les critères sur lesquels le Canada s'appuie afin de décider d'enquêter ou de poursuivre sont énoncés dans des lignes directrices internes – le *Guide du Service fédéral des poursuites*, précité – ainsi que par de rares informations fournies par le site Web du Programme sur les crimes de guerre. Il n'existe pas de critères

juridiques à proprement parler qui encadrent l'exercice du pouvoir discrétionnaire. D'autres pays ont énoncé des critères spécifiques au sein de leur législation⁶⁰. L'importance de la discrétion dans la poursuite des crimes internationaux ne fait aucun doute. Le fait que certains États, tels que l'Allemagne et la Belgique, où il existe normalement une obligation de poursuivre, aient adopté un régime spécial en rapport avec la poursuite des crimes internationaux est très révélateur à cet égard⁶¹.

Cela étant dit, la nécessité d'un large pouvoir discrétionnaire ne fait pas disparaître l'importance de la transparence et de la responsabilisation dans le processus décisionnel. Cette situation est particulièrement préoccupante pour les victimes, qui sont parfois confrontées à la présence d'un auteur présumé dans leur quartier et qui peuvent ainsi remettre en cause l'inaction subséquente des autorités chargées des poursuites. L'inaction qui n'est pas suivie d'explications peut ainsi réduire de manière considérable la confiance des victimes et du public dans l'administration de la justice. Il est donc primordial de veiller à ce que les raisons d'une décision de ne pas poursuivre soient communiquées, comme le fait souvent le procureur fédéral allemand⁶², ou comme ce qui est prévu par le législateur sud-africain⁶³.

Le *Guide du Service des poursuites pénales du Canada* recommande, lorsqu'une décision est prise de ne pas engager de procédures, que les motifs relatifs à cette décision soient archivés. Il indique également que, dans certaines circonstances, de telles raisons peuvent être expliquées aux organismes d'enquête ou aux victimes, et parfois même être rendues publiques afin de maintenir la confiance dans l'administration de la justice⁶⁴. La récente *Loi*

60 Voir, en Allemagne, le code de procédure pénale, art 153f ; en Afrique du Sud, la loi intitulée *Rome Statute of the International Criminal Court Act, 2002* [South African ICC Act], art 5(1)(3); en Belgique, *Loi contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale*, art 10 et 12; en Espagne, *Ley Orgánica del Poder Judicial*, art 23(4).

61 Pour l'Allemagne, Ntanda Nsereko mentionne que ce pouvoir discrétionnaire a été conçu pour sauver l'État de la charge financière et de la lourde charge de travail que l'obligation de poursuivre toutes les affaires engendrerait. Voir Daniel D Ntanda Nsereko, « Prosecutorial Discretion before National Courts and International Tribunals » (2005) 3:1 J Intl Crim Just 124 à la p 127.

62 Katherine Gallagher, « Universal Jurisdiction in Practice – Efforts to hold Donald Rumsfeld and other high-level United States officials accountable for torture » (2009) 7:5 J Intl Crim Just 1087 à la p 1103.

63 South African ICC Act, art 5(5).

64 Ministère de la justice, Service fédéral des poursuites, *Guide du Service fédéral des poursuites*, section 15.3.2., supra note 56.

visant la reconnaissance des droits des victimes⁶⁵, qui s'applique aux poursuites en vertu de la *Loi sur les crimes de guerre* (art. 2), va encore plus loin dans cette perspective⁶⁶. Cette obligation est particulièrement importante dans le contexte des poursuites criminelles pour des crimes internationaux, qui sont peu nombreuses comparativement au nombre de suspects potentiels de crimes de guerre présents au Canada ainsi qu'à l'utilisation beaucoup plus étendue des autres recours.

Ensuite, le Programme sur les crimes de guerre, d'abord assez proactif et visible, a évidemment pâti des restrictions budgétaires. Le site Internet du Programme est à présent très parcimonieux quant à l'information diffusée et se répartit entre le ministère de la Justice et les autres ministères, comme la Gendarmerie royale du Canada et l'Agence des services frontaliers du Canada, de sorte que la recherche d'information pour un citoyen préoccupé est assez compliquée. En outre, les rapports annuels sont publiés en retard et ne sont pas simples à trouver. Qui plus est, les procédures administratives conduisant à l'expulsion ou au renvoi sont souvent confidentielles, sauf si elles atteignent le stade du contrôle judiciaire, et il est presque impossible pour les victimes de savoir ce qui a été pris ou non en considération dans l'évaluation de l'exclusion ou de la non-reconnaissance du statut de réfugié. L'information fournie aux victimes peut être cruciale dans leurs perceptions de la « justice » ainsi que leur confiance dans le système judiciaire en général, qu'il soit international ou national⁶⁷.

Enfin, une conséquence intéressante du *Statut de la CPI* est la création de mécanismes de réparation dans les systèmes juridiques nationaux, y compris dans les pays où les victimes ont généralement une implication minimale dans les procédures pénales. Par exemple, le Canada a créé un « Fonds pour les crimes contre l'humanité » dans le cadre de sa législation nationale d'application (*Loi sur les crimes de guerre*, art. 30). Si de telles initiatives n'agissent pas involontairement « at cross-purposes

to the ICC Trust Fund for Victims⁶⁸ », elles peuvent être des outils cruciaux pour les victimes dans les procédures nationales pour les crimes de la CPI et une conséquence indirecte positive du principe de complémentarité. Le fonds canadien n'est pas encore opérationnel et n'a donc joué aucun rôle dans les deux poursuites engagées jusqu'ici en vertu de la *Loi sur les crimes de guerre*. Il ne joue actuellement aucun rôle dans l'approche générale en matière de justice pour les crimes internationaux. Son potentiel, cependant, et malgré les difficultés probables de financement et de mise en œuvre, est considérable. Compte tenu des différentes catégories de victimes que font les crimes internationaux et de leurs divers besoins, en particulier dans les pays tiers, le fonds canadien pourrait canaliser des initiatives novatrices de réparation – pensons à des bourses ou à des crédits d'impôt – notamment en faveur du soutien psychologique des victimes agissant comme témoins dans les procès criminels au Canada. La réparation pourrait être collective et se faire en synergie avec la CPI si la situation concernée nécessite une collaboration, ou avec l'État visé dans certaines circonstances.

Conclusion

Il est désormais banal de dire que la promesse du nouveau système de justice internationale dépend de la capacité et de la volonté des États à mettre leurs systèmes juridiques à contribution pour la lutte mondiale contre l'impunité. Il est également acquis que la compétence universelle a un rôle à jouer dans la fermeture de « l'espace d'impunité ». Au-delà de l'évidence et de la rhétorique, de nombreux défis restent à relever : les obligations internationales sont contradictoires, les obstacles pratiques et politiques conduisent à de rares poursuites, l'extradition est sous-utilisée et les besoins de même que les droits des victimes sont négligés. Au cours des prochaines décennies, un changement de paradigme sera nécessaire afin de dépasser l'idée trop stato-centrée du « no safe haven » pour parvenir à une prise de conscience de la nécessité de se positionner comme un membre proactif d'un système mondial porté

65 LC 2015, c 13, art 2.

66 L'article 5 semble toutefois limiter l'application de la *Loi* aux crimes commis au Canada, ce qui démontre d'autant plus la vulnérabilité dans laquelle les victimes de crimes internationaux commis à l'étranger se trouvent une fois au Canada.

67 Jo-Anne M Wemmers et Emilie Raymond, « La justice et les victimes : L'importance de l'information pour les victimes », (2011) 44:2 *Criminol* 157 aux pp 164-67.

68 Carla Ferstman, « The Reparation Regime of the International Criminal Court : Practical Considerations », (2002) 15 *Leiden J Intl L* 667.

par un objectif unique et commun à tous. Le Canada peut et doit retrouver son leadership en la matière.

À l'heure actuelle, malgré les développements prodigieux réalisés en droit international pénal et la mise en place de son vaste Programme sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, le Canada réemprunte les sentiers qu'il a tracés dans son passé assez peu glorieux. En dépit d'une solide loi de mise en œuvre du *Statut de Rome* adoptée dans la foulée de la ratification de ce dernier, les poursuites pénales sur le fondement de la compétence universelle sont un recours mort-né au sein du Programme, sacrifiées au nom de considérations budgétaires qui sont en parfaite inadéquation avec les responsabilités internationales du Canada. L'extradition est, quant à elle, le recours fantôme, presque jamais utilisée malgré ses avantages certains au chapitre des coûts et de son rôle indéniable dans l'équation « *aut dedere aut judicare* » au cœur du système international de lutte contre l'impunité. Le Canada se repose de façon passive sur l'absence de demandes d'extradition provenant d'États étrangers, sans explorer les possibilités qu'une attitude proactive pourrait engendrer. L'utilisation massive et quasi-exclusive des recours en immigration pour faire face à la réalité de la présence de présumés criminels de guerre sur son territoire met en lumière la politique du « no safe haven », en négligeant toutefois les exigences du droit international quant à l'imputabilité pénale pour les crimes les plus graves.

Dix-sept ans après l'adoption de la *Loi sur les crimes de guerre*, l'expérience de deux poursuites pénales aux résultats opposés et des évaluations qui constatent des lacunes dans la conception du Programme et les graves conséquences du budget famélique de ce dernier, il est temps de se questionner de façon créative sur les recours disponibles au Canada face au phénomène des présumés criminels de guerre présents ici. Au-delà du dilemme « poursuivre peu et expulser trop », comment concilier les prescriptions du droit international, les limites intrinsèques du rôle des États tiers face aux crimes commis à l'étranger puis les attentes et droits des victimes? Le présent texte propose des pistes de réflexion pour le vaste chantier qui doit être entrepris afin de faire du Canada un réel acteur de la lutte contre l'impunité au plan national : des ressources conséquentes et proportionnelles aux exigences des procédures judiciaires complexes concernant les crimes internationaux; une plus grande cohésion des acteurs et une attitude proactive concernant l'extradition; des

expulsions lorsqu'elles sont nécessaires, assorties de garanties d'enquêtes et de poursuites dans le pays destinataire et d'une offre d'assistance; une plus grande transparence eu égard aux victimes et une mise en activité du Fonds canadien pour les crimes contre l'humanité, constitué au profit des victimes et prévu par la *Loi sur les crimes de guerre*. Un réel engagement politique, accompagné des ressources permettant au Canada de regagner son rôle de leader dans la lutte contre l'impunité, est la clé de voûte dont dépendent les autres initiatives qui pourraient pallier les lacunes actuelles.

La valse-hésitation entre poursuites et expulsions est l'Histoire qui se répète. C'est banal, lâche et insatisfaisant. Le Canada de demain peut être créatif, courageux et engagé, il peut se libérer de ses vieux démons et assurer une justice novatrice ici pour les crimes internationaux commis ailleurs, où que ce soit.

Note de l'auteur

Des passages du présent texte sont reproduits avec l'aimable concours de l'Annuaire français de relations internationales : « Le Canada et les criminels de guerre sur son territoire : film de série B, action absente, mal dirigé, plutôt "has-been" », (2017) vol XVIII, *Annuaire français de relations internationales* aux pp 617-632. L'auteure remercie chaleureusement Titine Pétronie Kouendze Ingoba, candidate au doctorat, pour son aide à la recherche.

ON CANADA'S PAST, PRESENT AND FUTURE
IN INTERNATIONAL LAW

REFLECTIONS RÉFLEXIONS

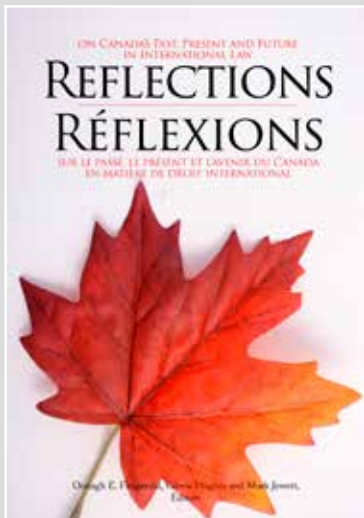
SUR LE PASSÉ, LE PRÉSENT ET L'AVENIR DU CANADA
EN MATIÈRE DE DROIT INTERNATIONAL

Oonagh E. Fitzgerald, Valerie Hughes et Mark Jewett,
éditeurs

Le 150^e anniversaire de la Confédération canadienne est pour les praticiens du droit international et les juristes spécialisés dans ce domaine au Canada une occasion unique de réfléchir sur la riche histoire de notre pays en matière de droit international et de gouvernance, de se demander où nous en sommes aujourd'hui, au sein de la communauté des nations, et de s'interroger sur la façon dont nous pouvons contribuer à façonner un avenir où l'approche canadienne, progressiste et fondée sur des règles, aura gagné en influence. Les textes de la série, dont chacun est rédigé dans la langue choisie par son auteur, offrent des points de vue éclairés sur le passé et le présent du Canada en ce qui concerne le droit international, passent en revue les défis qui se posent à lui dans ce domaine et proposent une nouvelle optique à adopter dans la quête canadienne en faveur de la primauté du droit à l'échelle mondiale.

Dans la première partie, on se penche sur l'histoire et la pratique en matière de droit international, notamment les sources du droit international, les traités autochtones, la diplomatie fondée sur les traités internationaux, la réception du droit international en droit interne et le rôle du Parlement canadien à cet égard. Dans la deuxième partie, on examine l'influence du Canada sur le droit international, la gouvernance et l'innovation dans le cadre plus vaste de questions comme le droit économique, le droit de l'environnement et le droit de la propriété intellectuelle à l'échelle internationale. Les sujets liés au droit international économique qui sont abordés englobent le commerce et l'investissement au plan international, le règlement des différends, la conclusion infranationale de traités, la fiscalité internationale et le droit international privé. Les questions de droit international de l'environnement qui sont analysées comprennent le régime juridique international applicable aux changements climatiques, les accords internationaux sur les produits chimiques et les déchets, la gouvernance relative aux eaux transfrontalières et le droit de la mer. Au chapitre du droit international de la propriété intellectuelle (PI), les sujets traités sont entre autres la création d'une protection internationale en matière de PI et l'intégration du droit de la PI dans l'ensemble des règles du droit international commercial. Dans la troisième partie, on présente des points de vue canadiens sur les derniers développements survenus en droit international visant les droits humains et en droit international humanitaire, y compris en ce qui a trait à la mise en œuvre judiciaire des obligations afférentes, au droit international du travail, à la question du commerce et des droits humains à l'échelle mondiale, au droit international pénal, aux crimes de guerre, aux enfants soldats et aux questions de genre.

Le livre *Reflections on Canada's Past, Present and Future in International Law/ Réflexions sur le passé, le présent et l'avenir du Canada en matière de droit international* met en lumière le rôle central que le Canada a joué jusqu'à présent dans le développement du droit international ainsi que les contributions majeures qu'il est prêt à faire à l'avenir dans ce domaine.



À propos du CIGI

Au Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale (CIGI), nous formons un groupe de réflexion indépendant et non partisan doté d'un point de vue objectif et unique de portée mondiale. Nos recherches, nos avis et nos interventions publiques ont des effets réels sur le monde d'aujourd'hui car ils apportent de la clarté et une réflexion novatrice pour l'élaboration des politiques à l'échelle internationale. En raison des travaux accomplis en collaboration et en partenariat avec des pairs et des spécialistes interdisciplinaires des plus compétents, nous sommes devenus une référence grâce à l'influence de nos recherches et à la fiabilité de nos analyses.

Nos programmes de recherche ont trait à la gouvernance dans les domaines suivants : l'économie mondiale, la sécurité et les politiques mondiales, et le droit international, et nous les exécutons avec la collaboration de nombreux partenaires stratégiques et le soutien des gouvernements du Canada et de l'Ontario, ainsi que du fondateur du CIGI, Jim Balsillie.

About CIGI

We are the Centre for International Governance Innovation: an independent, non-partisan think tank with an objective and uniquely global perspective. Our research, opinions and public voice make a difference in today's world by bringing clarity and innovative thinking to global policy making. By working across disciplines and in partnership with the best peers and experts, we are the benchmark for influential research and trusted analysis.

Our research programs focus on governance of the global economy, global security and politics, and international law in collaboration with a range of strategic partners and support from the Government of Canada, the Government of Ontario, as well as founder Jim Balsillie.

**Centre for International
Governance Innovation**

67 Erb Street West
Waterloo, ON, Canada N2L 6C2
www.cigionline.org