

# [Le rapport canadien sur la mise en œuvre du droit humanitaire : une initiative prometteuse, malgré des omissions à considérer](#)

Par:

[Steve Tiwa Fomekong](#)

Language French

Le:

9 December 2024



Le 20 septembre 2024, le Canada a publié son premier [rapport volontaire sur la mise en œuvre du droit international humanitaire](#) (DIH). Ce document présente les mesures adoptées par le Canada pour mettre en œuvre les règles du DIH, [lesquelles visent à protéger les personnes et à atténuer les souffrances humaines dans les conflits armés](#). Les rapports volontaires de mise en œuvre du DIH permettent aux États de documenter et de démontrer comment ils s'acquittent de leurs obligations au titre du DIH à l'échelle nationale. Comme leur nom l'indique, ces rapports ne sont pas obligatoires : les États décident librement et volontairement de leur rédaction. Ils déterminent également les modalités qui leur sont associées, notamment le contenu qu'ils souhaitent inclure, la structure du rapport, les processus de rédaction (comme l'implication de comités nationaux ou d'organismes spécialisés), la périodicité de leur production, ainsi que les moyens de diffusion. Il n'existe d'ailleurs aucune définition juridique des rapports volontaires, et ceux-ci ne sont ni mentionnés ni prévus dans les [Conventions de Genève](#) ni dans leurs [Protocoles additionnels](#). Ils trouvent leur fondement dans des initiatives comme la [Résolution 1 de la XXXIII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge \(2019\)](#), intitulée « [S'approprier le DIH : feuille de route pour améliorer la mise en œuvre nationale du droit international humanitaire](#) ». Cette Résolution invite les États à identifier les domaines nécessitant des mesures spécifiques pour renforcer la mise en œuvre nationale du DIH. Elle les encourage également à « échanger des exemples et des bonnes pratiques concernant les mesures nationales de mise en œuvre qu'ils ont prises conformément à leurs obligations au titre du DIH, ainsi que d'autres mesures qui iraient au-delà de leurs obligations respectives ». Cette résolution a été complétée par un [engagement ouvert](#), proposé en 2019 par le Royaume-Uni et la Croix-Rouge britannique lors de cette même XXXIII<sup>e</sup> Conférence, qui encourageait les États et les Sociétés nationales à publier volontairement des rapports sur la mise en œuvre nationale du DIH. Cet engagement avait alors été signé par [15 États et Sociétés nationales](#), mais ni le Canada ni la Croix-Rouge canadienne n'y figuraient. Depuis, plusieurs États ont élaboré des rapports volontaires, certains les ayant rendus publics, tandis que d'autres ont choisi de ne pas les publier. En rédigeant et publiant son rapport, le Canada rejoint ainsi un [groupe croissant d'États](#) qui ont choisi de

donner effet à cet engagement.

Le rapport canadien, à l'instar de ceux soumis par d'autres États ayant adopté cette démarche, revêt une importance particulière. S'il met en lumière de nombreux efforts entrepris par le Canada pour se conformer aux normes du DIH, il reste silencieux sur certains défis ou aspects importants, laissant apparaître des zones d'ombre qui auraient pu être mentionnées et mériteraient d'être abordés dans de futurs rapports.

### **L'importance des rapports volontaires de mise en œuvre du DIH**

Les rapports volontaires de mise en œuvre du DIH sont importants à plusieurs égards. Ils constituent notamment un levier pour renforcer la transparence et la responsabilité des États dans le respect et l'application de leurs obligations internationales découlant de ce régime juridique. Bien qu'ils soient facultatifs, ces rapports incitent les États à rendre des comptes de manière proactive. En rédigeant et en choisissant de publier un tel rapport, un État affirme publiquement son attachement aux normes de DIH et son engagement à les respecter et à en promouvoir l'application, même en l'absence d'une obligation stricte de le faire. Cette démarche volontaire reflète la volonté de l'État de faire preuve d'ouverture quant à ses efforts pour se conformer au DIH et témoigne de la reconnaissance de l'importance fondamentale de ce droit pour la protection des victimes des conflits armés. En outre, la publication d'un tel rapport peut avoir un effet d'entraînement positif, en encourageant d'autres États à suivre cet exemple et à rendre compte publiquement de leurs propres efforts pour mettre en œuvre le DIH.

Les rapports volontaires de mise en œuvre du DIH visent également à [faciliter le partage des bonnes pratiques](#) et à encourager des échanges constructifs entre les États sur le renforcement de la mise en œuvre de ce corpus juridique. En documentant leurs efforts, les États identifient non seulement les lacunes dans la mise en œuvre nationale des règles du DIH, mais aussi les besoins d'ajustements législatifs, institutionnels ou opérationnels pour renforcer leur conformité. Ce processus d'examen incite les États à améliorer leurs mécanismes de mise en œuvre, tout en offrant des exemples concrets d'initiatives réussies qui peuvent inspirer d'autres pays. En effet, lorsque ces rapports sont rendus publics, leur impact s'étend au-delà des frontières nationales, en permettant à la communauté internationale d'en tirer des enseignements utiles. Ils pourraient ainsi servir de catalyseurs pour le partage des bonnes pratiques et la proposition de solutions aux défis communs, renforçant la coopération internationale en matière de mise en œuvre du DIH. *In fine*, cela favoriserait une amélioration continue des systèmes nationaux et des pratiques opérationnelles.

Par ailleurs, dans un contexte où le DIH fait face à de nombreuses violations, suscitant des [doutes quant à son effectivité](#), ces rapports jouent un rôle essentiel en mettant en lumière la vitalité de ce régime juridique. Ils rappellent que, malgré les transgressions dont il fait l'objet, le DIH est aussi respecté et appliqué par de nombreux États. Aujourd'hui, la perception dominante du DIH est largement influencée par les images de conflits armés diffusées à travers le monde, qui relaient essentiellement des situations de violations massives, de souffrance et de destruction. Ce scepticisme croissant, qui affecte non seulement le grand public, mais aussi les éducateurs et praticiens du DIH, nourrit une vision erronée selon laquelle ce cadre juridique serait inefficace et inutile. Dans ce contexte, les rapports volontaires, s'ils sont transparents et bien élaborés, peuvent contribuer à contrer cette perception. En documentant de manière claire et détaillée les efforts déployés pour respecter et mettre en œuvre le DIH, ces rapports offrent une perspective équilibrée qui nuance l'image exclusivement sombre souvent associée à ce régime. Ces initiatives peuvent également inciter d'autres acteurs à renforcer leurs propres engagements, tout en rétablissant la confiance dans la capacité du DIH à protéger les victimes. En fin de compte, ces rapports ont le potentiel de favoriser [une culture globale de respect et de mise en œuvre du DIH](#).

De plus, les rapports volontaires offrent aux États une opportunité stratégique d'anticipation des critiques. En prenant l'initiative de rapporter leurs efforts, les États peuvent devancer les accusations de manquements éventuels en fournissant des explications claires et, le cas échéant, en détaillant les plans correctifs envisagés. Ce processus permet non seulement de minimiser les risques de remise en cause publique, mais aussi de démontrer une volonté proactive d'améliorer le respect du DIH, renforçant ainsi la crédibilité des États.

### **Ce que révèle le rapport canadien sur la mise en œuvre du DIH**

Rédigé par le [Comité national canadien sur le droit humanitaire](#) (CNCDH), dont le mandat est [de promouvoir](#)

[L'application du DIH au Canada](#), le rapport canadien sur la mise en œuvre du DIH offre une vue d'ensemble élogieuse des mesures prises par le pays pour mettre en œuvre ce cadre juridique. Il s'inspire des orientations fournies par [Toolkit for Preparing a Report on the Implementation of International Humanitarian Law at the Domestic Level](#) publié par le Royaume-Uni et la Croix-Rouge britannique, et s'articule autour de cinq principales parties : Mise en œuvre générale du DIH (partie I) ; Diffusion, formation et conseils juridiques (partie II) ; compétence nationale sur les violations (partie III) ; Protections (partie IV) ; Moyens et méthodes de guerre (partie V).

En substance, il ressort que le Canada est partie à la plupart des traités de DIH, incluant les Conventions de Genève, leurs Protocoles additionnels, et les instruments interdisant ou imposant des restrictions à l'utilisation de certaines armes spécifiques. Le Canada a également transposé les obligations issues de ces instruments juridiques dans son cadre juridique interne, notamment à travers des lois telles que [Loi sur les Conventions de Genève](#), la [Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre](#) (LCHCG), ou encore la [Loi sur la mise en œuvre de la Convention sur les mines antipersonnel](#).

La diffusion et la promotion du DIH au Canada sont assurées par des institutions clés, comme la [Croix-Rouge canadienne](#) (CRC) et le CNCDH. La CRC joue un rôle central dans la sensibilisation, offrant des formations à divers publics, notamment les Forces armées canadiennes (FAC), les décideurs politiques, et les éducateurs. De son côté, le CNCDH agit comme une plateforme de coordination, formulant des recommandations stratégiques pour améliorer la conformité au DIH. Ces efforts incluent des formations continues sur le DIH dispensées par les FAC à leurs propres membres, ainsi que des formations ponctuelles destinées aux membres des forces armées étrangères. Ces formations abordent notamment des thématiques contemporaines essentielles, telles que la prévention des violences sexuelles et la protection des enfants dans les conflits armés.

Le rapport renseigne également que le Canada dispose d'un cadre juridique et institutionnel pour sanctionner les violations graves du DIH. Ce cadre repose principalement sur trois piliers : la [Loi sur les Conventions de Genève](#), la [LCHCG](#) et le [Code criminel](#). La [Loi sur l'extradition](#) vient renforcer ces dispositifs en permettant de transférer les personnes accusées de crimes internationaux vers d'autres États ou des juridictions, comme la Cour pénale internationale.

La protection des civils, des biens culturels et des personnes privées de liberté est un aspect central des efforts canadiens en matière de DIH. Concernant les personnes détenues, le [Code de conduite des FAC](#) intègre les normes de la [Troisième Convention de Genève](#), garantissant un traitement humain des captifs, avec des protections spécifiques pour les femmes contre les violences sexuelles et autres abus. Ces engagements sont soutenus par des manuels opérationnels et des formations régulières, avant et pendant les déploiements militaires.

En ce qui concerne les biens culturels, le Canada a intégré les obligations de la [Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé](#) dans sa législation nationale, incluant des sanctions pour la destruction ou l'appropriation illégale de ces biens. Cette législation s'applique également de manière extraterritoriale, permettant de poursuivre les auteurs de telles infractions lorsqu'ils se trouvent sur le territoire canadien.

Enfin, le rapport aborde les moyens et méthodes de guerre, soulignant l'interdiction de certaines armes, comme les mines antipersonnel et les armes chimiques. En vertu de l'[article 36 du Protocole additionnel I](#), le Canada procède à des examens de nouvelles armes pour garantir leur conformité au DIH. En tant que partie au [Traité sur le commerce des armes](#), il impose des restrictions à l'exportation d'armes pour prévenir leur utilisation pour commettre des violations graves du DIH.

Malgré les efforts louables décrits dans le rapport, un examen approfondi révèle des insuffisances et des zones d'ombre.

### **Les omissions et zones d'ombre du rapport canadien sur le DIH**

Le rapport canadien a certes le mérite indéniable de centraliser en un seul document des informations souvent éparpillées et difficilement accessibles concernant la mise en œuvre du DIH par le Canada, en faisant ainsi une ressource de référence précieuse. Cependant, de manière critique, il est regrettable que le rapport ne

présente que très peu, voire presque aucune donnée quantitative et, *a fortiori*, qualitative, qui permettraient d'apprécier la portée et l'impact des mesures décrites. Par exemple, il reste muet sur des éléments essentiels, comme le nombre de poursuites engagées pour crimes de guerre, les extraditions réalisées, ou encore les défis rencontrés dans ces processus. De même, en ce qui concerne le contrôle des transferts d'armes, aucune information n'est donnée sur d'éventuels permis refusés, limitant ainsi la transparence. À l'avenir, l'inclusion de données chiffrées ou statistiques, ainsi que, dans la mesure du possible, d'éléments qualitatifs concernant les activités opérationnelles et pratiques entreprises, renforcerait la substance, la crédibilité et la pertinence de cet exercice de rapportage tout en offrant une vision plus complète des efforts canadiens.

L'un des objectifs fondamentaux d'un rapport volontaire sur la mise en œuvre du DIH n'est pas seulement de dresser un tableau des points positifs, mais également de mettre en lumière les défis rencontrés et les mesures envisagées pour les surmonter. Pourtant, le rapport canadien manque de transparence à cet égard, en peignant un tableau globalement positif des efforts du Canada sans reconnaître suffisamment les obstacles ou insuffisances auxquels il serait confronté. Par exemple, bien que les rôles et responsabilités des acteurs concernés par la promotion du respect du DIH soient énoncés, le rapport reste vague sur les défis concrets liés à l'intégration des normes du DIH dans les opérations militaires, notamment dans le cadre de partenariats avec des États qui ne partagent pas toujours les mêmes engagements au titre du DIH. La mise en lumière des défis et des moyens de les surmonter est essentielle, car la mise en œuvre des traités internationaux est un processus continu et perfectible. Il serait illusoire de croire qu'aucun État ne rencontre de difficultés dans cet exercice. Identifier des défis précis permettrait de démontrer une réelle volonté de transparence et de progrès.

Le rapport canadien ne fournit pas d'informations sur la révision des manuels militaires actuellement utilisés, alors même que le modèle dont il s'inspire, le *Toolkit for Preparing a Report on the Implementation of International Humanitarian Law at the Domestic Level*, recommande de préciser s'il existe des manuels pour les forces armées et leur fréquence de mise à jour. Cette omission est d'autant plus regrettable que les manuels militaires mentionnés dans le rapport, intégrant les règles et principes du DIH, datent de plus de 20 ans (les plus récents remontant à 2001 et 2004), ce qui soulève des préoccupations importantes. Depuis cette période, de nombreux développements ont eu lieu dans le domaine du DIH. De nouveaux instruments juridiques internationaux, tels que la [Convention sur les armes à sous-munitions](#) ou le [Protocole relatif aux restes explosifs de guerre \(Protocole V\) de la Convention sur certaines armes classiques](#), auxquels le Canada est partie, ont été adoptés. Ces instruments imposent au Canada de transposer leurs règles dans sa législation et ses politiques nationales, ce qui devrait inclure la mise à jour des manuels militaires pour refléter ces évolutions. En parallèle, l'interprétation des règles du DIH a considérablement évolué grâce, par exemple, aux décisions des juridictions pénales internationales et aux [nouveaux commentaires des Conventions de Genève](#) produits par le CICR. Les manuels militaires jouent un rôle central dans la mise en œuvre du DIH, car ils reflètent non seulement l'interprétation que l'État donne des règles de ce régime juridique, mais aussi sa position sur des questions controversées ou émergentes. Ils constituent des outils essentiels pour guider les forces armées dans l'application pratique des règles, tout en contribuant à éclairer l'évolution du droit. Si les rapports volontaires sur la mise en œuvre du DIH visent à promouvoir la transparence, il serait attendu que le rapport canadien aborde explicitement l'état actuel de ses manuels et fournisse des indications claires sur leur révision, y compris une éventuelle date de publication.

Le rapport reste également silencieux sur des enjeux contemporains majeurs liés au DIH et directement pertinents pour le Canada, tels que l'encadrement des entreprises canadiennes opérant à l'étranger, dont les activités transnationales dans des zones de conflit suscitent des controverses. [Certaines de ces entreprises, actives dans les zones de conflit armé, ont été accusées de graves violations des droits humains et du DIH dans le cadre de leurs opérations à l'étranger.](#) Pourtant, le Canada ne dispose pas de politique contraignante et complète pour prévenir ces violations, sanctionner les responsables et garantir aux victimes une réparation efficace. Si le [Bureau de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises](#) existe, il est souvent jugé trop faible pour répondre adéquatement à ces enjeux [à cause notamment de son pouvoir non coercitif](#). Les futurs rapports gagneraient à inclure des informations sur les mesures prises pour diffuser et promouvoir le DIH auprès de ces acteurs, tout en détaillant les mécanismes concrets mis en œuvre pour assurer leur responsabilisation.

De plus, le rapport reste muet sur les mécanismes d'enquête concernant les [allégations d'abus commis par les FAC à l'étranger](#), malgré des scandales documentés, comme ceux survenus en Afghanistan. Bien que le

rapport affirme la compétence du Canada pour poursuivre les violations graves du DIH et détaille les bases juridiques pertinentes, il n'offre aucune donnée sur les enquêtes passées, les résultats obtenus, ou les lacunes identifiées. L'existence de règles juridiques, bien qu'indispensable, ne suffit pas en soi à garantir leur application efficace.

Enfin, le rapport aborde superficiellement les questions liées aux nouvelles technologies militaires, telles que les drones et les cyberopérations, qui posent des défis croissants au régime du DIH. Il n'explique pas clairement comment le Canada encadre ces outils pour prévenir les violations du DIH ni quelle est sa position sur l'application de ce cadre juridique aux cyberopérations. Cette absence de transparence sur un domaine en constante évolution prive le rapport de sa fonction essentielle d'outil de responsabilisation.

Malgré ces lacunes, ce premier rapport sur la mise en œuvre du DIH représente une avancée importante. Alors que les violations du DIH continuent de se produire dans de nombreux conflits armés en cours, comme celui à Gaza, ce rapport rappelle que ce droit est aussi respecté et promu, pas uniquement bafoué. La pérennisation de cette initiative de rapport volontaire est essentielle pour assurer un suivi constant des avancées et identifier les améliorations nécessaires. De plus, en partageant ses bonnes pratiques et en étant transparent sur ses défis, le Canada peut encourager d'autres pays à faire de même. Toutefois, pour être véritablement exemplaires, les prochains rapports devront être plus complets et transparents, y compris sur les sujets les plus délicats.

Sujet:

[Droit international humanitaire](#)  
[forces armées canadiennes](#)