



BIBLIOTHÈQUE *du* PARLEMENT

LIBRARY *of* PARLIAMENT

## ÉTUDE GÉNÉRALE



# *Le processus de conclusion des traités au Canada*

Publication n° 2008-45-F  
Le 24 novembre 2008  
*Révisée le 6 novembre 2012*

**Laura Barnett**

Division des affaires juridiques et législatives  
Service d'information et de recherche parlementaires

## ***Le processus de conclusion des traités au Canada (Étude générale)***

La présente publication est aussi affichée en versions HTML et PDF sur IntraParl (l'intranet parlementaire) et sur le site Web du Parlement du Canada.

Dans la version électronique, les notes de fin de document contiennent des hyperliens intégrés vers certaines des sources mentionnées.

*This publication is also available in English.*

Les **études générales** de la Bibliothèque du Parlement sont des analyses approfondies de questions stratégiques. Elles présentent notamment le contexte historique, des informations à jour et des références, et abordent souvent les questions avant même qu'elles deviennent actuelles. Les études générales sont préparées par le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque, qui effectue des recherches et fournit des informations et des analyses aux parlementaires ainsi qu'aux comités du Sénat et de la Chambre des communes et aux associations parlementaires, et ce, de façon objective et impartiale.

## TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION.....	1
2	POUVOIR EN MATIÈRE DE TRAITÉS INTERNATIONAUX .....	1
3	LE PROCESSUS DE CONCLUSION DE TRAITÉS.....	2
3.1	Négociations .....	2
3.2	Signature.....	2
3.3	Ratification et mise en œuvre .....	2
3.3.1	Ratification.....	2
3.3.2	Mise en œuvre.....	3
3.4	Entrée en vigueur.....	4
4	MÉCANISMES D'OBSERVATION ET D'EXÉCUTION .....	5
4.1	Exécution à l'échelle internationale.....	5
4.2	Responsabilité fédérale .....	5
4.3	Travailler avec les provinces.....	6
5	CONCLUSION .....	8

# LE PROCESSUS DE CONCLUSION DES TRAITÉS AU CANADA\*

---

## 1 INTRODUCTION

Au Canada, la négociation, la signature et la ratification de traités internationaux relèvent de l'exécutif fédéral, tandis que le Parlement est responsable des mesures de mise en œuvre de ces traités au niveau fédéral. Le présent document examine l'approche que suit le Canada dans la négociation, la signature, la ratification et la mise en œuvre des traités internationaux au niveau fédéral, et il décrit le pouvoir du Canada en matière d'affaires internationales, le processus de conclusion de traités comme tel, les divers mécanismes de respect, ainsi que les rapports entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires en ce qui concerne les traités internationaux.

## 2 POUVOIR EN MATIÈRE DE TRAITÉS INTERNATIONAUX

La *Loi constitutionnelle de 1867*<sup>1</sup> du Canada ne circonscrit pas expressément la compétence fédérale ou provinciale en ce qui concerne les affaires internationales. En 1867, le Canada était encore une colonie de l'Empire britannique et le Parlement britannique a délégué à la Couronne britannique le pouvoir de représenter le Dominion du Canada sur la scène internationale. Toutefois, même si la Couronne britannique avait le pouvoir de conclure des traités avec des pays étrangers au nom du Canada, le Parlement canadien s'est vu confier la responsabilité de les mettre en œuvre au Canada, en vertu de l'article 132 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Au fil des ans, le Canada a acquis de plus en plus d'autonomie en ce qui concerne la conduite de ses affaires étrangères<sup>2</sup> et le gouvernement canadien en est venu à agir de son propre chef dans les discussions relatives à la négociation des traités et des conventions à l'échelle internationale<sup>3</sup>. En 1926, la Déclaration Balfour<sup>4</sup> a confié au Canada le pouvoir d'établir des relations étrangères et de négocier et de conclure ses propres traités, bien qu'une ratification officielle du gouvernement britannique restait nécessaire pour certains traités. Ce pouvoir a été intégré dans le *Statut de Westminster* en 1931 et confirmé par la suite en 1947 par les *Lettres patentes constituant la charge de gouverneur général du Canada*. Comme le gouvernement fédéral était dorénavant investi du plein pouvoir sur les affaires étrangères, l'article 132 de la *Loi constitutionnelle de 1867* est tombé en désuétude<sup>5</sup>.

Bien qu'aucune disposition constitutionnelle n'attribue explicitement à l'exécutif fédéral une compétence en matière de relations internationales, il est généralement reconnu que l'exercice de ce pouvoir lui est dévolu<sup>6</sup>. Dans les pays de tradition britannique comme le Canada, les relations internationales sont une prérogative de la Couronne. Au Canada, l'exécutif fédéral, à titre de représentant de la souveraine, exerce cette prérogative. Par conséquent, l'exécutif est le seul organe du gouvernement investi du pouvoir de négocier, de signer et de ratifier des conventions et des traités internationaux<sup>7</sup>.

### 3 LE PROCESSUS DE CONCLUSION DE TRAITÉS

#### 3.1 NÉGOCIATIONS

Aux termes de la *Loi sur le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international*, le ministre des Affaires étrangères a la responsabilité de négocier les traités internationaux au nom du Canada<sup>8</sup>. Toutefois, en pratique, les négociations avec les États étrangers et les organisations internationales ne sont pas l'apanage d'Affaires étrangères et Commerce international Canada, qui joue plutôt un rôle de supervision, selon le sujet. Par exemple, les négociations sur l'environnement sont généralement menées par Environnement Canada, celles touchant les questions fiscales, par l'Agence du revenu du Canada, etc. Ce sont les ministres, les sous-ministres, les représentants diplomatiques et autres négociateurs qui participent aux négociations.

Les traités sont souvent négociés à huis clos. Peu de choses sont révélées concernant leur contenu jusqu'à ce que les parties en arrivent à une entente de principe sur le contenu ou le libellé<sup>9</sup>.

#### 3.2 SIGNATURE

Une fois que les négociateurs se sont entendus sur les termes ou le libellé d'un accord, un ministre (habituellement le ministre des Affaires étrangères) demande l'approbation du Cabinet et présente en même temps un document explicatif décrivant les détails de l'accord. Le traité peut être signé lorsque l'approbation est accordée<sup>10</sup>. Un décret de signature (instrument de pleins pouvoirs) désigne une ou plusieurs personnes investies du pouvoir de signer le traité au nom du Canada<sup>11</sup>.

Il faut savoir que la signature d'un traité international n'est que la première étape du processus de conclusion d'un traité, qui signifie qu'un pays est d'accord en principe sur les termes du traité et a l'intention de s'y soumettre. Après avoir signé un traité, le Canada doit éviter les actions qui vont à l'encontre du but et de l'intention du traité, mais il n'y est pas lié officiellement avant la ratification<sup>12</sup>.

#### 3.3 RATIFICATION ET MISE EN ŒUVRE

##### 3.3.1 RATIFICATION

Après la signature d'un traité international, une fois que le Canada est prêt à reconnaître son caractère exécutoire, on dresse un document attestant que les formalités d'entrée en vigueur et de mise en œuvre du traité ont été remplies et que le Canada entend être lié par le traité en question. De façon plus officielle, le Cabinet prépare un décret autorisant le ministre des Affaires étrangères à signer un instrument de ratification ou d'adhésion<sup>13</sup>. Une fois que l'instrument est déposé auprès de l'instance compétente, le traité est ratifié officiellement. Le Canada est alors lié par le traité dès son entrée en vigueur (si ce n'est déjà fait)<sup>14</sup>.

Le processus de ratification est donc entièrement mené sous la direction de l'exécutif, quoique le Parlement y ait participé à l'occasion au cours des 80 dernières années. Par exemple, entre 1926 et 1966, l'exécutif n'a soumis que les traités importants au Parlement afin d'obtenir son approbation avant la ratification<sup>15</sup>. Il était également assez fréquent jusqu'en 1999 que l'exécutif dépose des traités au Parlement *après* leur ratification<sup>16</sup>.

En janvier 2008, le gouvernement fédéral a annoncé une nouvelle politique<sup>17</sup> afin d'accroître la participation du Parlement au processus en veillant à ce que tous les traités entre le Canada et d'autres États ou entités soient déposés à la Chambre des communes avant leur ratification. Le greffier de la Chambre des communes distribue le texte intégral de l'entente accompagné d'un mémoire expliquant les enjeux, notamment l'objet, les obligations primaires, les intérêts nationaux, les considérations politiques, les considérations fédérales-provinciales/territoriales, les questions de mise en œuvre, l'exposé des réserves ou déclarations prévues et une description des consultations entreprises. La Chambre des communes dispose ensuite de 21 jours de séance pour examiner le traité avant de prendre des mesures pour faire entrer en vigueur le traité par ratification ou d'autres mesures préliminaires, comme le dépôt de mesures législatives. La Chambre a le pouvoir de débattre le traité et d'adopter une motion recommandant des mesures, notamment la ratification; une telle motion, toutefois, n'a aucune force exécutoire. L'adoption de traités par la Chambre des communes est un geste de courtoisie puisque l'exécutif conserve le plein pouvoir de décider de la ratification du traité après l'examen parlementaire. La politique énonce clairement que dans certaines situations exceptionnelles, l'exécutif peut être obligé de ratifier un traité avant qu'il soit déposé au Parlement. L'exécutif demande alors une exemption au premier ministre et informe la Chambre des communes du traité dès que possible après la ratification.

### 3.3.2 MISE EN ŒUVRE

On ne saurait examiner la ratification au Canada sans aborder la question de la mise en œuvre. Contrairement aux pays qui fonctionnent selon un modèle moniste (p. ex. les États-Unis, où un traité, dès qu'il est ratifié par le Congrès, est exécutoire dans le droit américain), le Canada fonctionne selon un modèle dualiste : un traité signé et ratifié par l'exécutif doit quand même être intégré au droit national pour être exécuté à l'échelle du pays. La transformation d'un texte juridique international en un texte juridique interne n'est pas un processus automatique au Canada<sup>18</sup>. Le droit international est entièrement séparé du droit interne, et il peut même parfois y avoir conflit entre les deux. Par conséquent, le Canada doit attendre, avant de ratifier un traité international, que des mesures soient prises pour faire en sorte que les dispositions du traité soient exécutoires dans le droit canadien.

Il y a deux façons de s'y prendre. Dans certains cas, il est tout à fait évident que des mesures législatives internes doivent être adoptées afin de mettre en œuvre les dispositions d'un traité international. Le cas échéant, les ministres compétents donnent des instructions pour que soit rédigé un projet de loi de mise en œuvre. Une fois approuvé par le Cabinet, le projet de loi est déposé au Parlement et suit le processus législatif parlementaire. Il renferme habituellement une disposition portant approbation du traité. Dans la plupart des cas, l'approbation est énoncée très

simplement, par exemple, par l'expression : « l'accord est approuvé<sup>19</sup> ». Parmi les exemples de lois mettant en œuvre directement un traité international, citons la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*<sup>20</sup>, mettant en œuvre le *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*; la *Loi sur les conventions de Genève*, mettant en œuvre les conventions de Genève pour la protection des victimes de guerre; et la *Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain*, mettant en œuvre l'*Accord de libre-échange nord-américain* (ALENA). Il est rare qu'une loi de mise en œuvre ne soit pas adoptée par le Parlement, mais la situation peut se produire. Par exemple, en 1988, le Sénat a refusé d'adopter la *Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis* proposée<sup>21</sup>, ce qui a déclenché une élection. Un projet de loi semblable a été adopté peu après par la nouvelle législature.

En revanche, de nombreux traités et conventions, particulièrement les traités internationaux visant les droits de la personne, ainsi que les accords de promotion et de protection des investissements étrangers, ne nécessitent pas de mesures législatives particulières pour leur mise en œuvre. Dans ces situations, le gouvernement déclare que le droit national est déjà conforme aux obligations internationales du Canada ou que l'objet du traité ne nécessite pas de nouvelles dispositions législatives. La ratification peut alors aller de l'avant sans mesures législatives de mise en œuvre particulières. Le cas échéant, avant la ratification, les fonctionnaires effectuent un examen de la législation existante afin de déterminer si des modifications ou de nouvelles dispositions législatives sont nécessaires pour assurer la conformité avec le traité. Les fonctionnaires du ministère de la Justice du Canada consultent alors les autres ministères et organismes fédéraux, les provinces et les territoires ainsi que les organismes non gouvernementaux afin de déterminer si la législation existante est conforme au traité international, ainsi que pour voir si le gouvernement doit ajouter une réserve<sup>22</sup> ou une déclaration d'interprétation au traité afin de préciser la position du Canada à l'égard de certaines questions. Dans le cas de mesures législatives provinciales ou territoriales, l'exécutif attend pour ratifier le traité que toutes les instances canadiennes aient indiqué qu'elles appuient la ratification<sup>23</sup>.

### 3.4 ENTRÉE EN VIGUEUR

Un traité international, une fois signé et ratifié, n'est pas nécessairement en vigueur. La date ou les conditions nécessaires pour l'entrée en vigueur sont fixées dans le traité lui-même ou dans un accord entre les parties, et il s'agit habituellement de la date où les instruments de ratification sont échangés ou déposés. Parfois, le traité fixe une date limite pour la ratification. Par exemple, l'ALENA exigeait que les trois pays signataires terminent le processus de ratification et échangent les instruments de ratification au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 1994. Dans d'autres cas, la date d'entrée en vigueur n'est pas une date civile, mais dépend plutôt de l'accomplissement de formalités précisées dans le traité. Par exemple, un traité peut prévoir son entrée en vigueur quand il aura été ratifié par un nombre donné de signataires. Ainsi, la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* devait être ratifiée par 60 États signataires avant d'entrer en vigueur. Cent dix-neuf États l'avaient signée dès 1982, mais elle n'a pu prendre effet qu'en 1994, soit 12 mois après sa ratification par le 60<sup>e</sup> État.

Soulignons que la date d'entrée en vigueur dans un pays donné ne correspond pas toujours à la date d'entrée en vigueur du traité lui-même. Un État peut parfois adhérer à un traité après son entrée en vigueur. Le cas échéant, la date d'entrée en vigueur pour ce pays vient après sa ratification de l'instrument.

## 4 MÉCANISMES D'OBSERVATION ET D'EXÉCUTION

### 4.1 EXÉCUTION À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE

L'observation et le caractère exécutoire des traités internationaux constituent un vaste sujet que l'on ne peut présenter de manière exhaustive en quelques paragraphes. En fait, il existe de multiples formes de traités internationaux, divers niveaux de force exécutoire et de nombreux mécanismes d'exécution. Divers organismes existent pour aider à l'exécution des conventions et des traités internationaux aux niveaux international et régional. Par exemple, l'exécution des traités commerciaux peut être assujettie à l'ALENA<sup>24</sup> ou assurée par l'Organisation mondiale du commerce<sup>25</sup>, lesquels prévoient diverses instances juridiques pouvant assurer l'observation de leurs normes. L'exécution d'autres traités commerciaux est assurée par des tribunaux arbitraux qui peuvent imposer des sanctions pécuniaires aux parties aux traités. Par contre, les traités relatifs aux droits de la personne sont fréquemment assujettis à une forme de surveillance par des organes créés par traités (ou « organes de traités ») des Nations Unies<sup>26</sup>. Les observations finales<sup>27</sup> formulées par les organes de traités des Nations Unies concernant le respect de ces instruments par les pays n'ont pas force exécutoire, mais elles exercent néanmoins une importante influence morale. Les atteintes aux droits de la personne, comme les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, relèvent de la Cour pénale internationale<sup>28</sup>, qui est investie du pouvoir d'incarcérer des particuliers. La Cour internationale de justice<sup>29</sup> est également chargée de régler les différends juridiques qui lui sont soumis par les États en conformité avec le droit international en général et de donner un avis sur les questions juridiques qui lui sont soumises par des organes des Nations Unies et des organismes spécialisés.

### 4.2 RESPONSABILITÉ FÉDÉRALE

À l'échelon fédéral, il existe peu de mécanismes officiels pour assurer l'observation par le gouvernement des traités internationaux dont il est signataire. Entre 1915 et 1995, la loi obligeait le ministère des Affaires extérieures à faire rapport chaque année au Parlement des activités de conclusion de traités du Canada, notamment une liste des accords conclus au cours de l'année. Cette pratique a pris fin quand une loi adoptée en 1995 a modifié le nom et le mandat du ministère. Aujourd'hui, les dispositions législatives de mise en œuvre des traités obligent parfois le gouvernement à déposer certains rapports ou documents au Parlement. Par exemple, l'article 42 de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*<sup>30</sup> exige le dépôt au Parlement des accords de sécurité sociale que le Canada conclut avec des États étrangers. Ces documents peuvent par la suite être examinés par des comités parlementaires qui pourront formuler des commentaires ou des recommandations sur l'état des obligations que le Canada est censé respecter en vertu de traités internationaux<sup>31</sup>. Même en l'absence de telles dispositions, les comités parlementaires ont un

important rôle de surveillance à jouer et peuvent décider de vérifier si le gouvernement fédéral respecte ses obligations internationales découlant de traités particuliers. Par exemple, dans son rapport d'avril 2007 intitulé *Les enfants : des citoyens sans voix*, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne a voulu savoir si le gouvernement respectait la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

Divers organismes non gouvernementaux d'un bout à l'autre du pays – des groupes de défense des droits de la personne jusqu'aux organismes chargés de surveiller les échanges commerciaux du Canada avec les autres pays – formulent aussi à intervalles réguliers des commentaires sur le respect des obligations internationales du gouvernement. Le droit international des droits de la personne semble évoluer vers la création de mécanismes de surveillance et de reddition de comptes au moyen de lois nationales<sup>32</sup>. Certes, aucun organe national semblable n'a encore été établi au Canada, mais il reste que l'existence de ce principe laisse croire que le gouvernement fédéral pourrait devoir rendre compte de cette manière de la mise en œuvre des traités.

Enfin, les tribunaux canadiens commencent à jouer un plus grand rôle dans la surveillance de l'observation par le gouvernement fédéral des dispositions des traités qu'il a ratifiés. De plus en plus, les tribunaux ont recours à la présomption interprétative en common law selon laquelle toute loi adoptée au Canada remplit les obligations juridiques internationales de notre pays, même quand celles-ci ne sont pas explicitement mises en œuvre dans le droit interne. On suppose que le Parlement entend légiférer d'une manière qui honore ses obligations internationales<sup>33</sup>. Des affaires comme *Baker c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*<sup>34</sup> constituent d'importants exemples de cette présomption interprétative. Dans cette affaire, M<sup>me</sup> Baker était une immigrante clandestine ayant fait l'objet d'un avis d'expulsion du Canada. Elle a appelé de cette décision en invoquant des raisons d'ordre humanitaire, affirmant entre autres que son expulsion aurait pour effet de l'obliger à abandonner au Canada ses enfants nés au pays. Citoyenneté et Immigration Canada a alors confirmé la décision relative à l'expulsion, sans toutefois fournir de raison, et la cause a finalement été portée en appel devant la Cour suprême du Canada. La majorité des juges de la Cour suprême a statué que même si le Canada n'avait pas intégré la *Convention relative aux droits de l'enfant* au droit interne, le principe directeur de cet instrument qui fait de l'intérêt supérieur de l'enfant le point principal des décisions touchant les enfants aurait dû s'appliquer dans ce cas particulier. La Cour a mentionné le rôle important des instruments internationaux en matière de droits de la personne, précisant qu'ils ont une incidence cruciale sur l'interprétation de l'étendue des lois nationales comme la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>35</sup>.

### 4.3 TRAVAILLER AVEC LES PROVINCES

On ne peut examiner le respect par le Canada de ses obligations découlant des traités internationaux sans aborder le rôle des provinces. Bien que le gouvernement fédéral soit le seul autorisé à négocier, à signer et à ratifier les traités internationaux, il n'empêche que nombre de traités portent sur des questions relevant de la compétence provinciale. Au Canada, le Parlement et les assemblées législatives

provinciales adoptent des lois dans les domaines dans lesquels ils ont compétence selon la Constitution du pays. Cette répartition du pouvoir législatif est prévue principalement aux articles 91 et 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Si le consentement provincial n'est pas nécessaire à la ratification, il reste que le gouvernement fédéral a pour politique de consulter les provinces avant de signer des traités qui touchent à des questions relevant de leur compétence<sup>36</sup>.

En outre, bien qu'il soit le seul ordre de gouvernement responsable devant la communauté internationale de l'observation des traités qu'il signe, le gouvernement fédéral ne peut pas imposer l'observation des traités internationaux dans des domaines qui échappent à sa compétence. Dans le *Renvoi sur les conventions de travail* de 1937<sup>37</sup>, le Conseil privé a affirmé que le fédéral ne peut invoquer la nécessité de donner suite à des engagements internationaux pour justifier un empiètement dans des sphères de compétence provinciale. Quand un traité vise une sphère de compétence provinciale, les dispositions pertinentes ne peuvent être mises en œuvre que par l'assemblée législative provinciale visée. Par conséquent, la mise en œuvre et l'observation de traités relèvent de la responsabilité provinciale et territoriale aussi bien que de la responsabilité fédérale.

Pourtant, malgré le régime constitutionnel du Canada, les articles 26 et 27 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* tiennent quand même le gouvernement fédéral responsable devant la communauté internationale de faire de son mieux pour mettre en œuvre les traités internationaux au Canada. Dès qu'un traité est ratifié, on présume que le Canada l'exécutera de bonne foi. Un exemple de la nécessité pour le gouvernement fédéral de respecter ses obligations internationales est l'affaire *Ariel Hollis Waldman c. Canada*<sup>38</sup>. Dans cette affaire, un organe de traité des Nations Unies a critiqué le financement par l'Ontario d'un réseau d'écoles catholiques séparées, reprochant au gouvernement fédéral d'avoir contrevenu à la disposition du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* visant à garantir l'égalité – malgré le fait que l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* autorise ce traitement de faveur<sup>39</sup>. Un autre exemple plus récent concerne l'ALENA et l'obligation faite au gouvernement fédéral de verser une compensation à la société de produits forestiers AbitibiBowater en raison de mesures prises par le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador<sup>40</sup>.

Afin de limiter la responsabilité du Canada lorsque les traités visent des sphères de compétence législatives provinciales, certains d'entre eux renferment une « clause fédérale ». La clause informe toutes les parties, à divers degrés selon l'objet du traité et le libellé de ses articles, que le gouvernement du Canada pourrait éprouver des difficultés à mettre en œuvre le traité puisqu'il doit, pour cela, obtenir la collaboration des provinces canadiennes. Cette clause permet que le gouvernement s'engage seulement à remplir les obligations internationales qui sont de compétence fédérale et à faire de son mieux pour obtenir la collaboration des provinces<sup>41</sup>. En revanche, certaines provinces ont mis en application des lois qui visent expressément à donner effet à des traités internationaux en droit provincial<sup>42</sup>.

## 5 CONCLUSION

La méthode suivie au Canada pour négocier, signer, ratifier et mettre en œuvre des traités internationaux ne cesse d'évoluer. Le droit et la Constitution sont presque muets au sujet des responsabilités, lesquelles dépendent en grande partie de la prérogative royale, de la tradition et des politiques. La Chambre des communes joue maintenant un plus grand rôle avant la ratification officielle. Ce rôle accru du Parlement est important, mais il convient de se rappeler qu'il découle d'une politique, et non de la loi, et qu'il peut facilement être révoqué ou contourné au besoin. Les comités parlementaires peuvent aussi jouer un rôle important lorsqu'il s'agit de s'assurer que le Canada respecte bien les conventions et traités internationaux qu'il a signés. Dans le cadre de ce rôle, ils peuvent entendre des représentants de la société civile, du milieu des affaires, des universités, du gouvernement et de la communauté internationale et formuler des recommandations afin d'aider le Canada à respecter ses obligations internationales.

---

### NOTES

- \* Daniel Dupras, anciennement de la Bibliothèque du Parlement, a rédigé une version antérieure du présent document intitulée *Les traités internationaux : la pratique canadienne*.
- 1. Depuis 1982, l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867*, 30 et 31 Vict., ch. 3 (R.-U.), adopté par le Parlement britannique, porte le titre de *Loi constitutionnelle de 1867*.
- 2. Jusqu'au début des années 1990, le Canada a utilisé, par tradition, l'expression « affaires extérieures » pour désigner les affaires étrangères. Par respect pour la Couronne britannique qui, au sein de l'Empire, s'était réservé l'utilisation des termes « foreign affairs », le Canada s'abstenait d'employer le terme « étrangères » ou sa traduction anglaise « foreign ». Peter W. Hogg, *Constitutional Law in Canada*, Toronto, Carswell, 1992, p. 290 et 291; J.-C. Bonenfant, « Le développement du statut international du Canada », dans Paul Painchaud (dir.), *Le Canada et le Québec sur la scène internationale*, Québec, Centre québécois de relations internationales, 1977, p. 43, note 25.
- 3. Pour plus de renseignements sur l'évolution de la personnalité internationale du Canada, voir Bonenfant (1977), p. 31 à 49. Voir aussi René Morin, *Le Canada et les traités : notes sur le développement constitutionnel du Canada*, Chicoutimi, Syndicat des imprimeurs du Saguenay, 1926.
- 4. La Déclaration Balfour est le résultat de la Conférence impériale de 1926 qui a réuni les dirigeants de l'Empire britannique à Londres; elle reconnaît essentiellement que le Royaume-Uni et les Dominions sont des entités autonomes et égales au sein de l'Empire britannique. La Déclaration énonçait que les pays étaient unis en vertu d'une allégeance commune à la Couronne et étaient membres du Commonwealth britannique.
- 5. John H. Currie, *Public International Law*, 2<sup>e</sup> éd., Toronto, Irwin Law, 2008, p. 239 et 240; Joanna Harrington, « Scrutiny and Approval: The Role for Westminster-Style Parliaments in Treaty-Making », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 55, janvier 2006, p. 136 et 137.

## LE PROCESSUS DE CONCLUSION DES TRAITÉS AU CANADA

6. Anne-Marie Jacomy-Millette, *L'introduction et l'application des traités internationaux au Canada*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1971, p. 102; A.E. Gotlieb, *Canadian Treaty-Making*, Toronto, Butterworths, 1968, p. 4; Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, édition à feuilles mobiles, Toronto, Carswell, 1997, ch. 11.
7. *Capital Cities Communications inc. c. Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*, [1978] 2 R.C.S. 141; *Procureur général du Canada c. Procureur général de l'Ontario*, [1937] 1 D.L.R. 673 (J.C.P.C.) (« Renvoi sur les conventions de travail »); Harrington (2006), p. 125; Laura Barnett et Sebastian Spano, [La participation du Parlement à la politique étrangère](#), publication n° 08-60-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 10 novembre 2008.
8. *Loi sur le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international*, L.R.C. 1985, ch. E-22, al. 10(2)c).
9. Pour plus de renseignements, voir Gouvernement du Canada, [Politique sur le dépôt des traités devant le Parlement](#), janvier 2008, annexe A, section 4, « La négociation d'un traité ».
10. *Ibid.*, annexe A, section 5, « Signature ».
11. L'importance du traité a une incidence directe sur la désignation des personnes autorisées à le signer. Il arrive qu'un traité soit signé par un représentant autorisé, mais cette tâche incombe habituellement au ministre. Les traités les plus importants sont signés par le premier ministre lui-même. Seuls le gouverneur général, le premier ministre et le ministre des Affaires étrangères sont habilités à signer un traité sans l'instrument de pleins pouvoirs.
12. Currie (2008), p. 589; *Convention de Vienne sur le droit des traités*, 1969, art. 18.
13. L'adhésion est essentiellement la même chose que la ratification. La principale différence est que l'adhésion ne requiert pas la signature préalable du traité, étant plutôt un processus à une étape.
14. Pour plus de renseignements, voir Gouvernement du Canada (2008), annexe A, section 8, « Ratification ».
15. Gotlieb (1968), p. 15 à 17; Jacomy-Millette (1971), p. 118 à 128; Harrington (2006), p. 137. Sont considérés importants les traités suivants : les traités de paix; les traités de défense (dont ceux imposant des sanctions militaires); les traités portant sur l'imposition de sanctions économiques; les traités portant sur la compétence territoriale du Canada (frontières terrestres et maritimes, espaces aériens et extra-atmosphériques); les traités de commerce; les traités entraînant des dépenses publiques (programmes d'aide économique et technique, programmes d'aide alimentaire, programmes de prêts aux pays en voie de développement); et les traités relatifs aux organisations internationales.
16. Harrington (2006), p. 140 et 141; Gotlieb (1968), p. 15 à 17.
17. Gouvernement du Canada (2008).
18. *Capital Cities Communications inc. c. Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*; « Renvoi sur les conventions de travail »; Harrington (2006), p. 125.
19. Voir, par exemple, la *Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain*, L.C. 1993, ch. 44, art. 10, et la *Loi sur les conventions de Genève*, L.R.C. 1985, ch. G-3, art. 2.
20. *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*, L.C. 2000, ch. 24.
21. Projet de loi C-130 : Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis, 2<sup>e</sup> session, 33<sup>e</sup> législature.

22. Voir la définition de « réserve » donnée dans Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies (HCDH), « [Glossary of Treaty Body Terminology](#) » :
- Une réserve est une déclaration d'un État par laquelle il prétend se soustraire à l'application de certaines dispositions d'un traité ou modifier leur effet juridique. Une réserve peut permettre à un État de participer à un traité multilatéral dont il ne pourrait ou ne voudrait autrement être partie. Un État, au moment de signer, de ratifier, d'accepter, d'approuver un traité ou d'y adhérer, peut formuler une réserve. Quand un État formule une réserve au moment de signer un traité, il doit la confirmer au moment de ratifier, d'accepter ou d'approuver le traité.
- Une réserve ne saurait être contraire à l'objet et au but du traité, ce qui signifie qu'un État, au moment de signer, de ratifier, d'accepter, d'approuver un traité ou d'y adhérer, peut formuler une réserve, à moins :
- (a) que la réserve ne soit interdite par le traité;
- (b) que le traité ne dispose que seules des réserves déterminées, parmi lesquelles ne figure pas la réserve en question, peuvent être faites.
- [TRADUCTION, TIRÉE EN PARTIE DE LA *CONVENTION DE VIENNE*]
23. Sénat, Comité permanent des droits de la personne (RIDR), [Les enfants : des citoyens sans voix](#), avril 2007, p. 10 à 17. Par exemple, le Canada n'a pas été en mesure de ratifier la Convention n° 138 de l'Organisation internationale du travail sur l'âge minimum d'admission à l'emploi, puisque la Constitution canadienne accorde à chaque province compétence sur les questions de main-d'œuvre, et que certaines provinces refusaient d'augmenter l'âge minimum pour qu'il se conforme à l'âge prévu dans la Convention.
24. Pour plus de renseignements, voir Secrétariat de l'ALENA, [Règlement des différends](#); Chambre des communes, Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international, [Règlement des différends dans l'ALENA : Rendre viable un accord en état de siège](#), mai 2005.
25. Pour plus de renseignements, voir Organisation mondiale du commerce, [Règlement des différends](#).
26. Pour plus de renseignements, voir HCDH, [Les organes chargés des droits de l'homme](#).
27. Les observations finales sont les observations et recommandations formulées par un organe de traité des Nations Unies après avoir examiné un rapport d'État partie. Elles visent tant les aspects positifs de la mise en œuvre d'un traité par un État que les domaines où l'organe de traité recommande que l'État prenne des mesures supplémentaires.
28. Pour plus de renseignements, voir Cour pénale internationale, [Establishment of the Court](#); Laura Barnett, [La Cour pénale internationale : histoire, rôle et situation actuelle](#), publication n° 02-11F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, novembre 2008.
29. Cour internationale de justice, [La Cour](#).
30. *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, L.R.C. 1985, ch. O-9.
31. Harrington (2006), p. 140.
32. Voir, par exemple, la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 2006, art. 33.
33. Stephen Toope, « Inside and Out: The Stories of International Law and Domestic Law », *Revue de droit de l'Université du Nouveau-Brunswick*, vol. 50, 2001, p. 15; RIDR (2007), p. 46 à 49.
34. *Baker c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817.

35. *Ibid.*, par. 70.
36. Par exemple, les accords commerciaux négociés par le gouvernement fédéral comportent souvent un risque de responsabilité financière résultant des actions des provinces. Les gouvernements provinciaux et territoriaux sont souvent consultés durant les négociations commerciales. Un forum d'échange d'informations – le Comité c-commerce – sert également de mécanisme de consultation entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et les autres acteurs. Pour plus d'information, voir Patrick Fafard et Patrick Leblond, [Twenty-First Century Trade Agreements: Challenges for Canadian Federalism](#), L'Idée fédérale, septembre 2012; et Christopher J. Kukucha, *The Provinces and Canadian Foreign Trade Policy*, UBC Press, 2008, p. 53 à 58.
- Les droits de la personne relèvent aussi de la compétence fédérale et de la compétence provinciale. Un comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne a été créé au sein du ministère du Patrimoine canadien comme moyen de consultation entre les responsables fédéraux, provinciaux et territoriaux jusqu'à la signature et à la ratification de traités internationaux des droits de la personne. Voir Patrimoine Canadien, [Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne](#); pour d'autres informations, voir RIDR (2007), p. 17.
37. Voir la note 7. Dans cette affaire, le gouvernement du Canada avait approuvé trois conventions internationales sur les relations de travail et le Parlement avait adopté des lois afin de les mettre en œuvre au Canada. Ces lois ont été contestées, notamment par certaines provinces qui y ont vu une ingérence dans leur sphère de compétence législative. Le Conseil privé britannique a statué que le Parlement ne pouvait pas adopter de telles lois, même pour mettre en œuvre les obligations internationales du Canada, puisque le domaine des relations de travail relevait exclusivement de la compétence des provinces.
38. *Ariel Hollis Waldman c. Canada*, ICCPR/C/67/D/694/1996, Comité des droits de l'homme, 67<sup>e</sup> session, du 18 octobre au 5 novembre 1999.
39. RIDR (2007), p. 17 et 18.
40. Affaires étrangères et Commerce international Canada, « ALENA – Chapitre 11 – Investissement : Poursuites contre le gouvernement du Canada », [AbitibiBowater Inc. c. Gouvernement du Canada](#); Fafard et Leblond (2012), p. 6.
41. Currie (2008), p. 244.
42. Voir, par exemple, la *Loi concernant la mise en œuvre des accords de commerce international*, L.R.Q., ch. M-35.2 [Québec]; et l'*International Conventions Implementation Act*, R.S.A., 2000, ch. I-6 [Alberta].