

**DÉPLOIEMENT À L'ÉTRANGER DES FORCES CANADIENNES :
RÔLE DU PARLEMENT**

Michael Dewing
Corinne McDonald
Division des affaires politiques et sociales

Révisé le 14 septembre 2004

Le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, elle assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les analystes peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

**THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
EXIGENCES DE LA LOI ET DE LA PROCÉDURE.....	1
ANALYSE.....	3
TENTATIVES DE CHANGEMENT.....	7
AUTRES OPTIONS POUR L'EXAMEN PARLEMENTAIRE	11
CONCLUSION.....	12

ANNEXE 1 : DÉPLOIEMENTS AU COMBAT ET AUTRES DÉPLOIEMENTS

ANNEXE 2 : PARTICIPATION MILITAIRE DU CANADA
AUX OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX
DEPUIS LA DEUXIÈME GUERRE MONDIALE



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

DÉPLOIEMENT À L'ÉTRANGER DES FORCES CANADIENNES : RÔLE DU PARLEMENT

À la fin de 2002, environ 2 500 membres des Forces canadiennes (FC) étaient déployés à l'étranger dans le cadre d'opérations de soutien de la paix et d'autres opérations militaires, comparativement à 4 400 en 1999. Entre-temps, le Parlement a débattu de la part que jouent les parlementaires dans la décision d'autoriser le déploiement des FC à l'étranger. Certains Canadiens soutiennent que le Parlement devrait participer beaucoup plus tôt aux discussions qui précèdent la décision et avoir un pouvoir plus officiel sur celle-ci. D'autres rétorquent que son intervention empêcherait le gouvernement de réagir rapidement aux crises dans le monde.

Pour éclaircir le rôle du Parlement à l'égard de l'engagement des FC à l'étranger, le présent document examine le fondement législatif et constitutionnel de cet engagement, le processus par lequel le Canada a déployé son armée en temps de guerre et en temps de paix et ce qui a retenu l'attention dans les débats entourant les déploiements. Enfin, il étudie le niveau de participation le Parlement devrait avoir dans les grandes décisions de défense et comment renforcer son rôle sans compromettre la capacité du Canada de réagir rapidement et avec efficacité aux crises internationales.

EXIGENCES DE LA LOI ET DE LA PROCÉDURE⁽¹⁾

En droit constitutionnel canadien, la situation est claire. Le Cabinet fédéral peut, sans consulter le Parlement ni obtenir son approbation, engager les FC dans des opérations à l'étranger, qu'il s'agisse d'une opération immédiate ou d'engagements qui pourraient découler ultérieurement d'obligations aux termes de traités internationaux.

(1) Une bonne partie de cette section est tirée de Comité sénatorial permanent des affaires étrangères [CSPA], *La « nouvelle » OTAN et l'évolution du maintien de la paix : conséquences pour le Canada*, chapitre VIII : « Le Parlement et les engagements militaires du Canada », avril 2000.

Selon la Constitution canadienne (*Loi constitutionnelle de 1867*, art. 15 et 19), le commandement des forces armées, comme d'autres pouvoirs exécutifs traditionnels, ressortit à la Reine et il est exercé en son nom par le Cabinet fédéral, qui agit sous la conduite du premier ministre. Du point de vue constitutionnel, le Parlement n'a guère de rôle direct à jouer.

Bien sûr, le Parlement, et surtout la Chambre des communes, joue un rôle indispensable, quoique indirect, en votant ou en refusant les crédits et en donnant ou en retirant sa confiance au gouvernement. Outre un vote proprement dit, les parlementaires ont à leur disposition d'autres moyens d'obliger le gouvernement à rendre compte de ses décisions et de faire connaître leurs opinions : questions posées aux ministres, débats sur les prévisions budgétaires et débats « exploratoires »^{(2),(3)}.

Le Parlement a bien un rôle précis à jouer dans le contexte de certaines urgences nationales sous le régime de la *Loi sur les mesures d'urgence* et à l'égard de l'intervention des FC sous le régime de la *Loi sur la Défense nationale*, mais le Cabinet n'est tenu de lui demander son autorisation que pour une conscription ou dans des situations d'urgence particulières. Sans consulter le Parlement, le Cabinet peut déployer des troupes sur décret⁽⁴⁾. L'article 32 de la *Loi sur la Défense nationale* exige seulement que le Parlement (à moins qu'il ne soit dissous à ce moment) siège lorsque le gouverneur en conseil met en « service actif » quelque élément constitutif des FC ou dans les dix jours suivants⁽⁵⁾. Même si la *Loi* ne reconnaît pas au Parlement

(2) Le débat exploratoire porte sur une motion qui invite la Chambre à prendre note d'un sujet. Il permet aux députés d'exprimer leurs points de vue seulement; la motion n'est pas mise aux voix.

(3) CSPAE, p. 77.

(4) Le rapport du CSPAE renferme une analyse plus approfondie des rôles que donne la loi au Parlement, p. 1 à 78. Voir aussi Melanie Bright, « Does Parliamentary Oversight of Canadian Peacekeeping Work? », *Vanguard*, vol. 4, n° 4, 1995, p. 5.

Le « décret » est une décision prise par le gouverneur en conseil, c'est-à-dire le Cabinet, en vertu de l'autorité que lui confère la loi ou des prérogatives de la Couronne. Le décret porte notamment sur l'administration du gouvernement, les nominations et la révocation de mesures législatives ou le report de la sanction royale de projets de loi.

(5) L.R.C. 1985, ch. N-5. Le paragraphe 31(1) de la *Loi sur la Défense nationale* permet au gouverneur en conseil, « quand il estime opportun de le faire », de mettre en service actif les Forces canadiennes ou tout élément constitutif de ces forces soit pour la défense du Canada, en raison d'un état d'urgence, soit « en conséquence d'une action entreprise par le Canada aux termes de la Charte des Nations Unies, du Traité de l'Atlantique-Nord ou de tout autre instrument semblable pour la défense collective que le Canada peut souscrire ». Pour une analyse plus poussée et des renseignements historiques, voir Michel Rossignol, *Conflits internationaux : Le rôle du Parlement, la Loi sur la Défense nationale et la décision d'envoyer des troupes* (Étude générale BP-303), Ottawa, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, août 1992.

de droit explicite à cet égard⁽⁶⁾, l'exigence en question renforce probablement l'obligation faite à l'appareil exécutif de rendre des comptes au Parlement en pareilles circonstances, puisqu'elle garantit la présence de parlementaires sur place pour interroger et contester le gouvernement⁽⁷⁾.

L'effet de l'article 32 à cet égard peut être limité, toutefois, quand le Cabinet obtient la mise en service actif par un décret « général ». Ainsi, les FC n'ont pas cessé d'être en service actif depuis 1950, pour assurer le respect des engagements du Canada dans le contexte de l'OTAN. Cela dit, le Cabinet a pris l'habitude de prendre des décrets particuliers de mise en service actif pour les grands déploiements de l'ONU⁽⁸⁾.

Bien sûr, le Cabinet doit rendre compte de ses décisions au Parlement et, en fin de compte, aux électeurs. Toutefois, vu la grande portée et le caractère irrévocable que ces décisions peuvent avoir, il semble raisonnable de se demander si une étude *a posteriori* de la politique de l'exécutif sur ce plan peut suffire. Après tout, les assemblées législatives d'autres pays (p. ex. des États-Unis et du Danemark) semblent jouer un plus grand rôle que celui du Parlement canadien dans les décisions de politique étrangère. En outre, les usages passés du Canada semblaient faire place à une participation plus active du Parlement aux dossiers de politique étrangère⁽⁹⁾.

ANALYSE

Selon le professeur K.R. Nossal, une des idées les plus profondément ancrées dans la politique étrangère canadienne est que seul le Parlement devrait décider d'engager les FC en service actif à l'étranger⁽¹⁰⁾. Dans les faits, cette idée, que ce soit pour des motifs offensifs ou des opérations de paix, a été appliquée sans esprit de suite, comme le montre l'analyse des

(6) L'état de service actif n'est pas une condition préalable au déploiement des forces militaires au Canada ou à l'étranger ni à l'obligation de servir faite aux membres des Forces canadiennes. Il a cependant des conséquences pour les soldats en ce qui concerne les prestations prévues par la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, le moment où ils reçoivent leur congé des Forces, l'application du code de discipline militaire aux réservistes dans certaines circonstances et l'applicabilité ou l'aggravation de certaines infractions militaires.

(7) CSPAE, p. 78.

(8) Rossignol, 1992, p. 18 à 20.

(9) CSPAE, p. 76 et 77. Voir aussi les p. 80 et 81 pour d'autres renseignements sur ce qui se fait aux États-Unis et au Danemark.

(10) Kim Richard Nossal (Département de science politique, Université McMaster), « 'Parliament will decide' revisited: legislative involvement in the deployment of Canadian Forces overseas », mémoire au CSPAE, Ottawa, 8 juin 1999, p. 2.

déploiements à l'annexe 1. Pour compliquer les choses, depuis le début des années 1990, il est devenu difficile de faire la distinction entre les missions offensives et celles qui ne le sont pas, parce que les opérations de paix deviennent très risquées pour le personnel. La participation du Parlement aux prises de décisions a varié : dans certains cas, il n'a jamais été consulté; dans d'autres cas, la Chambre a tenu un vote *avant* l'engagement officiel. Il demeure que, souvent, le débat n'est survenu qu'après que le gouvernement a pris sa décision ou à la dernière limite, si bien qu'il a eu peu d'influence sur celle-ci⁽¹¹⁾.

Le gouvernement actuel a augmenté la *fréquence* des débats parlementaires sur les déploiements, mais comme le nombre de déploiements envisagés a augmenté, ce seul fait explique peut-être les débats plus nombreux. Apparemment, le gouvernement n'a pas fixé de critères, par exemple la taille de la force ou la durée de l'engagement, pour guider le choix de débattre ou non d'un déploiement. Parfois, ce n'est qu'après que les partis d'opposition s'étaient plaints publiquement du manque de débat au Parlement que le gouvernement soumettait la question à la Chambre des communes. Certains soutiendront qu'il semble y avoir eu peu de changements au fil des ans pour renforcer la surveillance du Parlement dans le domaine. Même les députés du parti au pouvoir qui ne sont pas membres du Cabinet ont peu à dire dans les décisions relatives à l'utilisation de l'armée, et encore moins d'influence véritable sur elles.

On débat encore plus rarement des modifications apportées aux mandats ou d'autres mesures prises pendant la mission que du déploiement initial. Habituellement, les décisions en cours de mission ne sont pas soumises à la Chambre. Selon l'ancien ministre de la Défense nationale, Art Eggleton, cette pratique a été établie durant la Deuxième Guerre mondiale et la guerre de Corée :

Le Parlement a participé aux débats sur le principe premier de s'engager ou non à déployer les Forces canadiennes à l'étranger. La nature et l'ampleur de l'engagement – où, quand, comment et quelles troupes – n'étaient pas soumises à son examen. Ce modèle a été appliqué aux déploiements initiaux de maintien de la paix dans les conflits récents au Moyen-Orient et à Chypre. Le Parlement a débattu de l'engagement en principe, et le gouvernement, conseillé par les états-majors militaires, a défini et géré l'engagement, sous réserve, après-coup, de l'examen par le Parlement.⁽¹²⁾

(11) Bright, 1999, p. 5.

(12) L'honorable Arthur C. Eggleton, ministre de la Défense nationale, lettre à un député au sujet du rôle du Parlement à l'égard du déploiement des Forces canadiennes, 7 avril 2000, p. 3 [traduction].

Pour compliquer les choses davantage, de nombreuses décisions doivent être fondées sur des facteurs indépendants de la volonté du Canada : la politique étrangère du Canada est réactive, ce qui signifie qu'une bonne partie du programme échappe au gouvernement⁽¹³⁾. Souvent, l'action unilatérale d'autres pays (comme les États-Unis), d'alliances (comme celle de l'OTAN) ou d'institutions multilatérales (comme l'ONU) empêche le Parlement d'avoir voix au chapitre. Sur le plan diplomatique, il serait impossible de s'abstenir de tout commentaire aux représentants étrangers sur la position du Canada jusque après un débat du Parlement, surtout que la plupart des décisions sont prises pour réagir rapidement à des crises qui se déclarent⁽¹⁴⁾. En outre, une fois que le Canada a engagé des troupes, il perd son droit d'agir de façon indépendante; il devient simplement un autre pays fournisseur de troupes dont la participation est régie par une politique commune adoptée par l'ONU. Il a mis le doigt dans l'engrenage. Une participation ultérieure du Parlement est dans une large mesure inefficace⁽¹⁵⁾.

Le calendrier parlementaire impose une autre contrainte à la capacité du gouvernement d'en référer au Parlement avant de décider quoi faire. Le professeur Nossal fait remarquer qu'ajouté aux énormes distances qui séparent de nombreuses circonscriptions d'Ottawa, le fait que le Parlement ne siège pas constamment empêche presque totalement qu'il participe sérieusement à l'élaboration de la politique étrangère courante. Ceux qui sont en service en permanence, les ministres réunis au Cabinet ou, plus exactement, leurs fonctionnaires, sont parfaitement placés, eux, pour suivre les rythmes imprévisibles de la politique mondiale. Les décisions peuvent rarement attendre que les députés soient réunis à nouveau et le Parlement organisé pour un débat⁽¹⁶⁾.

Il demeure que lorsqu'il a été question à la Chambre des communes du déploiement à l'étranger des FC, habituellement, le débat *n'a pas* porté sur les raisons géopolitiques ou les intérêts qui ont poussé le Canada à s'engager ou non. D'ordinaire, l'opération militaire ralliait les partis, surtout si la mission avait été autorisée par le Conseil de sécurité des Nations Unies ou si les forces avaient déjà été déployées, c'est-à-dire qu'il y avait déjà un engagement de fait.

(13) Nossal (1999), p. 5.

(14) *Ibid.*

(15) Bright (1999), p. 6.

(16) Nossal (1999), p. 5.

Le débat se centrait plutôt sur la capacité du Canada et des forces armées, dans un contexte de ressources humaines, matérielles et financières restreintes, de prendre de nouveaux engagements. Pour le gouvernement, l'enjeu était souvent de fournir le matériel et le personnel suffisants pour que l'armée ne soit pas prise de court et puisse remplir les missions sans risque indu, physique ou mental, pour son personnel. On se demandait davantage s'il convenait de déployer les FC *si* ou *quand* elles n'avaient pas les ressources suffisantes pour remplir leur mission sans danger, plutôt que s'il convenait ou non de les déployer.

Les députés d'opposition posaient aussi des questions sur les détails du déploiement (ses objectifs, le niveau de risque, l'ampleur, le coût et la durée escomptée), sur la disponibilité des ressources et sur les éventuelles conditions imposées à la participation. Les députés voulaient aussi l'assurance qu'on avait épuisé toutes les autres options et qu'on continuerait de chercher des solutions à la cause du conflit. Ils voulaient connaître les projets à long terme du gouvernement, en particulier dans l'éventualité d'une intensification du conflit.

Bien entendu, dans la plupart des cas, le principal défi auquel devait répondre le gouvernement était d'expliquer pourquoi il n'avait pas consulté le Parlement ou ne lui avait pas demandé de voter. D'ordinaire, les partis d'opposition ne se sont pas opposés au déploiement des FC. En définitive, le problème réside, pense-t-on, dans le processus politique plutôt que dans le déploiement même des troupes.

Selon un universitaire, lorsque les premiers ministres du Canada affirment que le Parlement décidera de questions importantes comme le déploiement des forces militaires à l'étranger, ils ne le pensent pas vraiment. Ils ne le pensent pas, parce qu'ils savent que ni les lois ni la Constitution n'exigent l'approbation officielle du Parlement. Dans les régimes parlementaires de type britannique, la décision d'utiliser les forces à l'étranger, que ce soit pour aller à la guerre ou pour maintenir la paix, est la prérogative de l'exécutif⁽¹⁷⁾. Nous devons à nouveau nous rendre à l'évidence qu'à l'exception peut-être d'une déclaration de guerre⁽¹⁸⁾, la loi n'exige pas du Parlement du Canada qu'il approuve la participation du pays dans des opérations militaires hors de son territoire, malgré les tentatives pour changer cet état de choses.

(17) *Ibid.*, p. 2.

(18) Rossignol (1992), p. 3 et 4.

TENTATIVES DE CHANGEMENT

Dans son rapport d'avril 2000, le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères a affirmé qu'il était inacceptable que le Parlement n'ait pas à approuver les déploiements et a affirmé que « le Parlement devrait toujours être consulté [...] lorsque des troupes canadiennes sont déployées à l'étranger »⁽¹⁹⁾. Il a aussi rappelé que le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada, en 1994, et la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie, en 1997, avaient recommandé un meilleur contrôle parlementaire des affaires militaires, mais sans résultat. Le rapport de mai 1996 du vérificateur général du Canada allait dans le même sens⁽²⁰⁾. En outre, les parlementaires ont eu recours aux motions d'initiative parlementaire et aux jours réservés à l'opposition pour obtenir une mise aux voix, du moins à la Chambre des communes, *avant* qu'une décision soit prise, mais le gouvernement les a toujours mis en échec.

Ainsi, Chuck Strahl, député réformiste, a présenté un projet de loi d'initiative parlementaire, le C-295, à la Chambre en première lecture le 7 décembre 1994. Le projet de loi aurait modifié la *Loi sur la défense nationale* pour que le Parlement vote avant que le Canada puisse s'engager dans des opérations à l'étranger, selon certaines exigences fondamentales. Par exemple, il aurait fallu que les opérations soient autorisées par l'ONU et qu'elles mettent en jeu au moins 100 membres des FC durant au moins un mois. Il aurait fallu que la mission soit assortie de fonctions et d'objectifs précis et que le rôle du Canada soit clair, et il aurait fallu que le gouvernement fixe la date de retrait et le maximum prévu des dépenses. Le projet prévoyait des cas d'exception. Il a été rejeté en deuxième lecture le 19 juin 1995⁽²¹⁾.

La tentative analogue faite par Bob Mills, député réformiste, le 23 octobre 1996, s'est aussi soldée par un échec⁽²²⁾. Le 10 juin 1998, le Parlement a commencé à étudier une autre initiative parlementaire, la motion 380 présentée par M. Mills. M. Mills a expliqué que sa motion proposait une approche en trois volets. D'abord, durant une séance d'information de deux heures, les députés siègeraient à la Chambre des communes comme une sorte de comité

(19) CSPAE, p. 80.

(20) Bright (1999), p. 5.

(21) Chambre des communes, *Journaux*, 7 décembre 1994 et 19 juin 1995.

(22) Chambre des communes, *Index des Journaux*, 35-2, p. 137.

plénier pour entendre des spécialistes des affaires militaires, des spécialistes des affaires étrangères et des universitaires, et être renseignés sur l'histoire de la région du monde où l'envoi des troupes était envisagé. Ensuite, dans un débat de deux heures, des intervenants de chaque parti présenteraient l'opinion du parti du point de vue militaire et du point de vue des affaires étrangères. Enfin, tous les députés voteraient pour ou contre l'envoi du personnel des FC dans le cadre de l'opération envisagée. La motion, si elle était adoptée par la Chambre, serait renvoyée à un comité, qui pourrait y apporter les révisions nécessaires.

Les partis d'opposition ont demandé qu'on change la façon dont les renseignements sur les activités et les engagements des FC étaient présentés à la Chambre, pour augmenter la responsabilité, la transparence et la légitimité et aussi éviter que le Cabinet « impose » les décisions relatives à l'engagement des FC à l'étranger. L'opposition s'est plainte que les débats exploratoires avaient lieu trop tard pour influencer sur l'issue de la question et que les principaux membres du parti ministériel étaient fréquemment absents pendant ce genre de débats. Elle s'est inquiétée du manque de moyens de l'armée, vu l'insuffisance du financement, du matériel et du personnel, pour continuer à participer si largement aux opérations dans le monde et a soutenu que la mise aux voix assurerait une démarche plus démocratique, ferait davantage participer les élus et augmenterait l'appui officiel pour les actions du gouvernement par une expression de la volonté du Parlement.

Le gouvernement a rétorqué en invoquant son droit constitutionnel de prendre ce genre de décisions sans consulter le Parlement. Il a maintenu qu'exiger un vote lui mettrait des menottes et le priverait de la latitude nécessaire pour réagir rapidement et de façon décisive aux situations d'urgence par l'envoi rapide de troupes. Les députés du parti ministériel ont affirmé qu'ajouter des étapes au processus de déploiement risquerait de réduire la capacité du gouvernement de réagir⁽²³⁾ et pourrait compromettre les obligations de l'alliance dans le contexte de l'OTAN et de NORAD.

Enfin, le gouvernement a affirmé que la procédure parlementaire sur la question des déploiements militaires avait beaucoup progressé et qu'elle continuerait de le faire sans qu'un vote officiel soit exigé. Il a cité en exemple la pratique qui s'était établie de consulter le Parlement (lorsqu'il tenait séance) par des débats exploratoires au cours desquels tous les députés avaient l'occasion de s'exprimer. De plus, le gouvernement avait cherché à faire

(23) Chambre des communes, *Débats*, 10 juin 1998 à 1825.

participer tous les partis à sa prise de décisions même lorsque le Parlement ne siégeait pas : durant la crise d'Haïti (alors que le Parlement était en congé), le gouvernement a informé les porte-parole de tous les partis d'opposition de ses intentions et a demandé qu'ils approuvent l'intervention sans rappeler le Parlement. Le gouvernement a aussi souligné qu'il avait cherché d'autres moyens de faire participer le Parlement à ses décisions, par exemple par le témoignage de ministres devant des comités permanents.

La motion a été débattue à la Chambre à trois occasions (10 juin 1998, 29 octobre 1998 et 4 février 1999) avant d'être rejetée, le 9 février 1999, malgré l'appui de la plupart des membres des quatre partis d'opposition.

Plus tard, le 19 avril 1999, durant le jour qui lui était réservé, le Bloc a présenté la motion suivante :

Que la Chambre exige du gouvernement qu'il soumette à un débat et à un vote préalables de la Chambre l'envoi dans les Balkans de soldats canadiens pouvant être engagés dans des opérations militaires terrestres et/ou de maintien de la paix au Kosovo et dans la région des Balkans.⁽²⁴⁾

La principale récrimination portait sur le manque de renseignements sur la mission telle qu'elle se déroulait. Les libéraux ont répliqué que la motion était pour le moins imprécise et que, si la Chambre n'appuyait pas le gouvernement, l'opposition devrait présenter une motion de censure. Les députés du parti ministériel ont en outre soutenu que la motion portait sur une situation hypothétique, que son adoption créerait un précédent impraticable parce qu'il faudrait « microgérer » la mission, nuisant à son efficacité au quotidien, et qu'elle limiterait la capacité des forces déployées de réagir rapidement et en souplesse aux nouvelles crises. La motion a fini par être rejetée.

Chose intéressante, une autre tentative visant à obtenir un vote obligatoire est venue du Sénat. Dans son rapport d'avril 2000, le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères a soutenu :

Bien que l'exigence de la tenue d'un vote en bonne et due forme et sans délai au Parlement sur des opérations militaires à l'étranger puisse en fin de compte être considérée comme non souhaitable ou

(24) Chambre des communes, *Débats*, 19 avril 1999 à 1205.

irréalisable sur les plans de la politique ou de la procédure, il ne faut pas s'empresser de rejeter l'idée sous prétexte qu'elle est incompatible avec la démocratie parlementaire au Canada. On peut même dire que cette pratique pourrait avoir un effet salutaire puisque les parlementaires participeraient davantage aux affaires étrangères et militaires et que les décisions jouiraient d'un surcroît de légitimité démocratique.⁽²⁵⁾

En conséquence, le Comité a recommandé :

Que le Sénat et la Chambre des communes puissent, dans les meilleurs délais, débattre la participation du Canada aux interventions militaires et aux conflits externes, notamment aux missions de maintien et de rétablissement de la paix, et puissent donner leur approbation à cet égard. Il incomberait alors au gouvernement de préciser quels sont exactement les intérêts du Canada et quelles sont les limites de son intervention dans ces situations.⁽²⁶⁾

Le gouvernement n'a pas répondu au rapport.

Après les attentats terroristes du 11 septembre 2001, le Bloc Québécois a ramené sur le tapis l'obligation de tenir un vote avant d'engager des éléments des FC. Le 25 septembre, au cours d'un débat lors d'un jour désigné, le Bloc a présenté la motion voulant :

Que la Chambre exhorte le gouvernement, dans le contexte de la riposte aux attentats terroristes survenus à New York le 11 septembre dernier, à n'engager les Forces armées canadiennes dans aucune action offensive sans avoir au préalable consulté le Parlement et obtenu un vote de la Chambre des communes.⁽²⁷⁾

Le ministre de la Défense de l'époque, Art Eggleton, a alors déclaré que bien que le gouvernement convienne qu'il faille consulter le Parlement, il n'accepterait pas la tenue d'un vote sur l'engagement des forces armées parce que c'est au gouvernement du Canada qu'il incombe finalement de prendre cette décision⁽²⁸⁾. La motion a été défaite.

(25) CSPAE, p. 82.

(26) CSPAE, p. 84, recommandation 13.

(27) Chambre des communes, *Débats*, 25 septembre 2001.

(28) *Ibid.*

Après l'élection d'un gouvernement minoritaire, le 28 juin 2004, les partis d'opposition ont de nouveau lancé l'idée de procéder à un vote sur la participation du Canada aux conflits armés. Le 9 septembre, les chefs des partis d'opposition – Stephen Harper du Parti conservateur, Gilles Duceppe du Bloc Québécois et Jack Layton du Nouveau Parti Démocratique – ont annoncé qu'ils demanderaient que le *Règlement de la Chambre* soit modifié en ce sens. « Les députées et les députés », ont-ils déclaré entre autres, « devraient pouvoir voter sur toutes les motions de l'opposition, celles portant par exemple sur la ratification des traités internationaux ou sur la participation du Canada à un conflit armé [...] »⁽²⁹⁾.

AUTRES OPTIONS POUR L'EXAMEN PARLEMENTAIRE

Le moyen le plus évident, bien que limité, pour le Parlement d'exercer un pouvoir sur le déploiement à l'étranger des FC, réside dans la capacité de la Chambre des communes de retirer sa confiance au gouvernement et de lui refuser les crédits qu'il demande⁽³⁰⁾. Tant que le Parlement n'utilise ni l'un ni l'autre de ces pouvoirs, il approuve implicitement l'exercice par le gouvernement de ses pouvoirs exécutifs⁽³¹⁾. Cela dit, la majorité gouvernementale et la ligne de parti rendent difficile de censurer le gouvernement ou de refuser d'adopter une loi de crédits. De plus, comme le fait remarquer le comité sénatorial : « refuser les crédits au gouvernement et lui retirer la confiance de la Chambre sont des moyens assez brutaux d'exprimer des vues divergentes sur des questions semblables. De plus, les occasions de faire un examen et d'exprimer une dissidence que procure l'étude des crédits ne peuvent pas toujours être mises à profit de manière efficace ou opportune. Dans le cas du Kosovo, par exemple, ce n'est qu'en novembre 1999, cinq mois après la fin de l'intervention, que le Parlement a été invité à voter les crédits expressément affectés aux opérations. »⁽³²⁾

Le Parlement peut aussi participer aux décisions de déployer les FC, par exemple, par la voie des audiences des comités et des séances d'information par des fonctionnaires. (On

(29) Parti conservateur du Canada, « Harper, Duceppe et Layton proposent des modifications au Règlement de la Chambre », communiqué, Ottawa, 9 septembre 2004.

(30) CSPAE, p. 78, et 81 et 82.

(31) Kim Richard Nossal devant le CSPAE, *Témoignages*, fascicule 41, 8 juin 1999, p. 22.

(32) CSPAE, p. 82.

note que l'activité des comités a augmenté depuis 1969⁽³³⁾.) Les comités permanents ont déjà servi d'enceinte à un débat plus ample sur les déploiements à l'étranger. Ainsi, en avril 1998, une réunion mixte extraordinaire des comités permanents des affaires étrangères et de la défense de la Chambre a eu lieu pour discuter de l'éventuelle participation canadienne à la force de maintien de la paix en République centrafricaine. Comme l'a expliqué un député du parti ministériel : « Cette option a été choisie parce qu'il fallait prendre une décision et déployer des troupes aussi rapidement qu'il était humainement possible de le faire. Les deux ministres ont participé à la séance spéciale où une résolution favorisant une aide canadienne a été adoptée à l'unanimité. »⁽³⁴⁾

Par ailleurs, la Direction de la politique du maintien de la paix du ministère de la Défense nationale (MDN) fait paraître un compte rendu mensuel de situation des opérations de paix. Ce document non classifié énumère les opérations de paix depuis 1945 pour lesquelles les FC ont fourni du personnel et indique le rôle des Forces et l'ampleur et la durée de l'engagement. Il indique aussi les opérations auxquelles le Canada a choisi de ne pas participer. Si le Ministère soumettait périodiquement cette liste à l'examen du Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants et du Comité des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes, ainsi qu'au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense et au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, les parlementaires auraient une certaine connaissance des engagements militaires du Canada à l'étranger. Le Ministère a en outre commencé à offrir à l'occasion des exposés qui peuvent intéresser les membres des comités et, en fait, tous les parlementaires. (Les transcriptions de ces exposés peuvent être consultées sur le site Web du MDN.)

Enfin, les comités de la Chambre examinent périodiquement le *Budget principal des dépenses* des ministères dans leur champ de compétence. Cet examen offre une excellente occasion de scruter les plans et budgets des ministères et de les commenter. Dans son rapport d'avril 2000, le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères en a reconnu l'importance et a recommandé qu'on lui offre la même possibilité⁽³⁵⁾.

(33) Bright (1999), p. 5.

(34) Chambre des communes, *Débats*, 10 juin 1998 à 1825.

(35) CSPAE, p. 84, recommandation 15.

Dans un document daté de février 2004, Douglas L. Bland et Roy Rempel ont proposé certaines réformes particulières aux comités de sécurité et de défense, notamment que les parlementaires affectés à ces comités fassent l'objet d'une enquête de sécurité et que des officiers militaires d'expérience y soient nommés pour prêter assistance dans le cadre de projets de recherche. Les professeurs Bland et Rempel ont souligné que de telles réformes exigeraient une coopération politique dans l'intérêt national⁽³⁶⁾.

CONCLUSION

En 1999, le professeur Bland a examiné l'opinion que les politiciens canadiens ne s'intéressent pas à la politique de défense, qu'ils connaissent mal les FC et s'y intéressent peu, jetant sur elles le même regard bon enfant que l'on jette à un animal familier⁽³⁷⁾. Pourtant, l'intense débat entourant le rôle du Parlement à l'égard du déploiement à l'étranger des FC semble plutôt indiquer que les politiciens canadiens tiennent beaucoup à avoir leur mot à dire sur la façon dont l'armée est utilisée pour réaliser la politique étrangère du pays. En outre, il revient au Parlement de tenir le gouvernement responsable de ses décisions, y compris de celles relatives aux opérations militaires⁽³⁸⁾.

Manifestement, cette responsabilité n'a pas été assumée de façon conséquente. Même la pratique actuelle de tenir des débats exploratoires *sans* mise aux voix n'est pas cohérente et n'a pas de justification claire. Un universitaire a conclu :

Les données historiques montrent que le Parlement du Canada est mal placé pour participer aux décisions relatives au déploiement des Forces canadiennes et que les parlementaires devraient accepter le rôle essentiellement rétroactif que le Parlement a joué dans le passé à cet égard, c'est-à-dire évaluer, par le débat et la discussion, les décisions déjà prises par l'appareil exécutif. La discussion est cruciale, car la confrontation des points de vue, et leur analyse critique, débouche sur une meilleure politique.⁽³⁹⁾

(36) Douglas L. Bland et Roy Rempel, « A Vigilant Parliament: Building Competence for Effective Parliamentary Oversight of National Defence and the Canadian Armed Forces », *Policy Matters*, vol. 5, n° 1, Institut de recherche en politiques publiques, Montréal, février 2004, p. 52 et 53.

(37) Douglas L. Bland, *Parliament, Defence Policy and the Canadian Armed Forces*, The Claxton Papers, n° 1, septembre 1999, p. 3.

(38) Bright (1999), p. 7.

(39) Nossal (1999), p. 6 [traduction].

Les exigences constitutionnelles sont peu susceptibles de changer. Aussi longtemps qu'il y a un gouvernement majoritaire qui s'oppose à un vote obligatoire, il est peu probable qu'une tentative pour changer les choses réussisse (sauf à l'initiative du parti au pouvoir). Cela n'empêche pas une plus grande participation du Parlement par d'autres moyens, par exemple l'étude en comité, l'examen du *Budget des dépenses*, etc. Par ailleurs, le gouvernement a récemment apporté des changements qui favorisent une plus grande participation de tous les partis à l'égard du déploiement des forces, même si ce n'est pas toujours *avant* qu'une décision soit prise.

À tout le moins, les députés (et les sénateurs) peuvent insister pour qu'on leur fournisse autant de renseignements que possible sur l'engagement – sur le mandat, les conditions et les objectifs de la mission, sur les facteurs de risque, sur le nombre de soldats canadiens qui seront employés, sur la durée de l'engagement, son coût et les autres participants ainsi que sur l'intérêt du Canada dans la région visée – avant la tenue d'un débat. « La surveillance efficace ne passe pas nécessairement par la microgestion du Cabinet par le Parlement. Pour bien surveiller, le Parlement doit plutôt être bien informé. »⁽⁴⁰⁾ Une chose est sûre : le débat se poursuivra.

(40) Bright (1999), p. 7 [traduction].

ANNEXES

ANNEXE 1

DÉPLOIEMENTS AU COMBAT ET AUTRES DÉPLOIEMENTS

Pour analyser la participation du Parlement à l'égard du déploiement à l'étranger des FC, il faut établir un certain nombre de critères pour faire la distinction, par exemple, entre la récente action militaire à laquelle ont participé les FC au Kosovo dans le cadre de l'OTAN et les opérations de maintien de la paix sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Pour ce qui est des tâches effectuées, la mission dirigée par l'OTAN au Kosovo s'apparente plutôt à la guerre du golfe Persique, à la guerre de Corée et aux deux guerres mondiales, où le personnel militaire canadien a été affecté au combat plutôt qu'à des tâches exclusivement neutres ou humanitaires. Des critères analogues ont été appliqués pour faire la distinction entre la participation en Somalie dans le cadre de l'UNITAF dirigée par les États-Unis et l'ONUSOM dirigée par l'ONU. On peut supposer que la surveillance parlementaire des déploiements au combat serait plus importante.

A. Déploiements au combat⁽¹⁾

1. La guerre des Boers

Sous le gouvernement de Wilfrid Laurier, le Cabinet a décidé, en octobre 1899, que le Canada participerait à la guerre des Boers. Le Parlement n'a joué aucun rôle dans cette décision⁽²⁾.

2. Première Guerre mondiale

La Grande-Bretagne a déclaré la guerre le 14 août 1914. Sous le gouvernement de Robert Borden, par les décrets pris les 6 et 10 août (pendant que la Chambre des communes ne siégeait pas), le Canada s'est engagé à envoyer une force expéditionnaire en Europe. Par la suite, le premier ministre Borden a rappelé le Parlement plus tôt pour tenir une séance extraordinaire sur la guerre du 18 au 22 août 1914. Durant cette séance, la Chambre a entériné à l'unanimité les mesures prises par l'exécutif en débattant puis en adoptant une motion pour approuver l'adresse en réponse au discours du Trône présenté le 18 août, dans lequel le gouvernement avait indiqué les mesures qu'il comptait prendre relativement à la guerre⁽³⁾.

-
- (1) L'essentiel des renseignements donnés dans cette section, pour ce qui touche la guerre du golfe Persique, la guerre de Corée et les deux guerres mondiales, est tiré de Rossignol (1992).
- (2) Nossal (1999), p. 3.
- (3) *Ibid.*, et Rossignol (1992), p. 2.

3. Guerre civile russe

Dans son témoignage devant le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, le professeur Nossal a rappelé qu'en août 1918, le gouvernement Borden a autorisé l'envoi d'une brigade d'artillerie et qu'en octobre 1918, le gouvernement a approuvé l'envoi d'une force de quelque 4 000 hommes en Sibérie; ni dans un cas ni dans l'autre, le Parlement n'a été consulté par le gouvernement Borden, et l'intervention canadienne en Russie n'a pas été débattue⁽⁴⁾. Certains soutiendront qu'il s'agissait d'une ramification de la Grande Guerre et que, cette guerre ayant déjà fait l'objet d'un débat à la Chambre des communes, il n'y avait pas lieu de consulter le Parlement à nouveau.

4. Deuxième Guerre mondiale

Inversement, « en 1923, le premier ministre W.L. Mackenzie King déclarait que seul le Parlement devrait, en dernier ressort, décider de la participation du Canada à des conflits à l'étranger »⁽⁵⁾ :

C'est au Parlement de décider si, oui ou non, nous devons intervenir dans les guerres qui sévissent sur les divers points du globe. Il n'appartient à aucun particulier ni à aucun groupe de faire quoi que ce soit de nature à porter atteinte aux droits du Parlement dans une question d'un si grand intérêt pour le peuple canadien tout entier.⁽⁶⁾

Respectant cette assertion, le Cabinet, même s'il avait décidé que le Canada se rangerait aux côtés de la Grande-Bretagne, a convenu le 24 août 1939 de ne prendre aucune décision ferme avant que la guerre n'éclate⁽⁷⁾.

Lorsque la guerre a éclaté en Europe, le Parlement ne siégeait pas et ne devait pas reprendre ses travaux avant le 2 octobre; il a toutefois été rappelé le 7 septembre 1939. Comme en 1914, le gouverneur général a lu un discours du Trône, et on a débattu une adresse en réponse au discours. Au cours du débat, qui a commencé le 8 septembre, le premier ministre Mackenzie King a expliqué comment l'approbation de l'adresse par le Parlement allait ouvrir la voie à une déclaration de guerre officielle.

(4) Nossal (1999), p. 3.

(5) CSPAE, p. 79.

(6) Chambre des communes, *Débats*, 1^{er} février 1923, p. 31 et 32.

(7) Nossal (1999), p. 3.

La motion d'acceptation de l'adresse a été adoptée au Sénat, tandis que la Chambre des communes a poursuivi le débat et a adopté la motion tard dans la soirée du 9 septembre. La démarche suivie en 1939 n'a pas fixé de calendrier précis pour les déclarations de guerre ou des déclarations analogues, mais l'adoption par les deux chambres du Parlement d'une adresse en réponse au discours du Trône est devenue une pratique confirmée, et un nouveau précédent a été établi pour les étapes menant à la prise du décret. En 1914, le décret a été pris le jour où la guerre a commencé et a été suivi d'un débat parlementaire; toutefois, en 1939, le débat parlementaire a précédé le décret portant déclaration de guerre. La même procédure a été suivie pour déclarer la guerre à l'Italie en 1940⁽⁸⁾.

Les déclarations de guerre qu'a ensuite faites le Canada au cours de la Deuxième Guerre mondiale (contre le Japon, la Hongrie, la Roumanie et la Finlande) n'ont pas donné lieu à un débat parlementaire, car elles procédaient toutes de « la même guerre ». « Les Débats de la Chambre des communes n'indiquent pas que l'opposition ait protesté contre le fait que le Parlement n'ait pas été rappelé pour adopter les motions à l'égard du Japon, de la Hongrie, de la Roumanie et de la Finlande [...] En effet, il n'y eu en règle générale que peu de critiques concernant la procédure suivie par le gouvernement pour indiquer officiellement que le Canada était en guerre. »⁽⁹⁾

5. Guerre de Corée

Alors que les déclarations de guerre à l'occasion des deux grands conflits mondiaux avaient établi un certain nombre de précédents parlementaires, la situation a complètement changé après 1945, année où la Charte des Nations Unies a été signée, puisque le Canada a participé à un certain nombre de conflits internationaux, mais sans jamais déclarer la guerre. L'examen de la façon dont le Canada s'est engagé dans le conflit coréen entre 1950 et 1953 permet de saisir comment s'est produit cet état de fait.

Par suite de l'invasion de la Corée du Sud par la Corée du Nord, le 25 juin 1950, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté une résolution demandant aux pays membres de l'ONU d'aider la Corée du Sud à résister à l'agression et à rétablir la paix dans la région. Le 26 juin, L.B. Pearson, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a fait une déclaration à la

(8) Rossignol (1992), p. 3 et 4.

(9) *Ibid.*, p. 5.

Chambre des communes concernant la situation en Corée et a lu, pour le compte rendu, le texte de la résolution du Conseil de sécurité⁽¹⁰⁾.

Le 27 juin, après que l'ONU a décidé de répondre à l'invasion par la force, le Cabinet du Canada s'est réuni. Peu après, le premier ministre a invité les chefs de l'opposition à une conférence extraordinaire, ce qui était inhabituel. Par la suite, le 29 juin, après un débat plénier à la Chambre des communes, tous les députés sauf un ont appuyé la décision du gouvernement de participer à l'usage multilatéral de la force⁽¹¹⁾.

Le 30 juin, le premier ministre St-Laurent a déclaré ce qui suit au sujet de la situation en Corée et de la résolution du Conseil de sécurité :

Toute part que prendrait le Canada à la mise à exécution de cette résolution ne constituerait pas – et je tiens à souligner ce point bien nettement – une participation à la guerre contre des États quels qu'ils fussent. Ce serait notre apport à la police collective qui agirait sous le contrôle et l'autorité de l'Organisation des Nations Unies afin de rétablir la paix dans une région ayant fait l'objet d'une agression, selon que l'aurait déterminé, aux termes de la Charte des Nations Unies, le Conseil de Sécurité, dont nous avons accepté la décision.

Il a poursuivi :

J'ajoute, cependant, que si nous étions informés qu'il importe que le Canada contribue aux opérations de l'Organisation des Nations Unies, sous la direction d'un commandant des Nations Unies, en vue de servir les intérêts de la paix, ce qui, il va sans dire, est notre seul objectif, le gouvernement désire signaler au Parlement qu'il songerait immédiatement à faire cette contribution.⁽¹²⁾

Bref, le premier ministre a clairement indiqué que le Canada était prêt à envoyer du personnel et de l'équipement militaires pour aider la Corée du Sud à résister à l'agression si l'ONU le jugeait approprié. Toutefois, le Canada n'aurait pas à déclarer la guerre à la Corée du Nord⁽¹³⁾.

Le 29 août 1950, le Parlement a repris ses travaux, en séance extraordinaire, pour traiter d'une grève nationale des chemins de fer et de la situation en Corée. Il était clair, d'après le discours du Trône, que cette dernière était le sujet principal. Le gouvernement du Canada

(10) *Ibid.*

(11) Nossal (1999), p. 3.

(12) Chambre des communes, *Débats*, 30 juin 1950, p. 4585.

(13) Rossignol (1992), p. 8 et 9.

voulait un accroissement rapide des forces militaires canadiennes dans leur ensemble ainsi qu'un accroissement du nombre de Canadiens participant à l'intervention militaire en Corée. Le gouvernement a donc décidé de présenter de nouveaux textes de loi, dont la *Loi concernant les forces canadiennes* afin de modifier la *Loi sur la défense nationale* et la *Loi sur les crédits de défense* pour accroître le budget de la défense.

Toutefois, à cette séance extraordinaire, le Parlement n'a pas discuté ni adopté de motion portant précisément sur la décision du gouvernement de faire participer le Canada à l'intervention de l'ONU en Corée. D'ailleurs, au cours du débat sur la *Loi concernant les forces canadiennes*, un député de l'opposition a demandé au premier ministre s'il y aurait une résolution autorisant l'envoi de troupes en Corée, ce à quoi M. St-Laurent a répondu :

Non, car ce serait prendre une initiative qu'on n'a jamais prise jusqu'à présent. Le gouvernement annonce son programme au Parlement et lui demande les voies et moyens nécessaires à son exécution. C'est pour cette raison que nous avons présenté notre bill de subsides. Si le Parlement n'autorise pas les voies et moyens d'exécuter le programme, il ne peut être exécuté.⁽¹⁴⁾

Le Parlement a adopté la *Loi sur les crédits de défense*, autorisant les voies et moyens pour concrétiser la politique gouvernementale face au conflit coréen⁽¹⁵⁾.

6. Guerre du Golfe (dirigée par les États-Unis)

Parce que les mesures prises contre l'Iraq, tout comme celles qui avaient été prises contre la Corée du Nord en 1950, n'exigeaient pas de déclaration de guerre de la part du Canada, le Parlement n'a pas eu à débattre une telle déclaration. Le gouvernement avait le pouvoir, sans rappeler le Parlement, d'autoriser que le pays prenne d'autres mesures peu après l'invasion du Koweït.

Par exemple, lorsque le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté, le 6 août 1990, la résolution 661 qui obligeait les membres de l'Organisation à imposer de strictes sanctions économiques contre l'Iraq, le gouvernement du Canada a invoqué la *Loi sur les Nations Unies*, qui dispose uniquement que les décrets et règlements pris sous son régime seront déposés dès le retour des chambres⁽¹⁶⁾.

(14) Chambre des communes, *Débats*, 8 septembre 1950, p. 495.

(15) Rossignol (1992), p. 9 et 10.

(16) *Ibid.*, p. 12.

Cependant, le 23 octobre 1990, la Chambre des communes a approuvé une motion appuyant « l'envoi de membres, de navires et d'appareils des Forces armées canadiennes pour prendre part à l'effort militaire multinational dans la région de la péninsule arabique »⁽¹⁷⁾. Puis, le 29 novembre 1990, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté la résolution 678, autorisant l'usage de la force contre l'Iraq après une trêve de 47 jours (jusqu'au 15 janvier 1991). Le même jour, la Chambre des communes a adopté une autre motion d'appui à l'ONU dans ses efforts pour respecter la résolution 660 et les résolutions ultérieures du Conseil de sécurité⁽¹⁸⁾.

Enfin, le délai du 15 janvier 1991 approchant, le gouvernement a rappelé le Parlement, qui était en congé, pour tenir un débat d'urgence sur une motion du gouvernement visant à réaffirmer l'appui de la Chambre des communes à l'ONU pour mettre fin à l'agression du Koweït par l'Iraq⁽¹⁹⁾. Le débat a porté sur l'opportunité pour le Canada de participer à une mission qui n'était pas menée par l'ONU, d'autant qu'il s'agissait d'une mission offensive. Les partis d'opposition ont contesté la valeur de la réaction agressive de l'ONU au conflit entre l'Iraq et le Koweït parce que l'Organisation n'avait pas réagi du tout dans d'autres circonstances analogues. Les partis autres que celui au pouvoir ont en outre soutenu qu'il était prématuré de faire la guerre avant d'avoir épuisé toutes les autres options (sanctions, négociations diplomatiques, etc.). L'opposition officielle a même tenté, sans succès, d'amender la motion du gouvernement pour exclure, pour le moment, une action militaire offensive de la part du Canada⁽²⁰⁾. Le débat a perdu son intérêt pratique lorsque les États-Unis ont lancé les hostilités le 16 janvier. Malgré cela, tous les partis ont convenu de le poursuivre. La motion d'origine du gouvernement a été adoptée sans changement le 22 janvier 1991. À ce moment-là, les partis avaient déjà affirmé leur appui aux troupes canadiennes dans le Golfe (tout en conjurant le gouvernement de chercher à mettre fin au conflit)⁽²¹⁾.

Même s'il n'y a pas eu de déclaration de guerre officielle, le Parlement a débattu la participation du Canada au conflit du golfe Persique et adopté des motions qui approuvaient les mesures prises conformément à l'intervention militaire de l'ONU. Par ailleurs, le Parlement avait été informé que le personnel des FC avait été mis en service actif. La procédure suivie n'a

(17) Chambre des communes, *Journaux*, 23 octobre 1990, p. 2157.

(18) Chambre des communes, *Journaux*, 29 novembre 1990, p. 2320 à 2323.

(19) Chambre des communes, *Débats*, 15 janvier 1991, p. 16984.

(20) *Ibid.*, p. 16996 et 17130-17131.

(21) Chambre des communes, *Débats*, 22 janvier 1991, p. 17568.

pas été exactement la même que celle adoptée en 1950 pour l'autre intervention militaire de l'ONU, mais en 1990-1991, le Parlement a adopté des motions précises et a donc eu une participation plus directe.

Le besoin d'adopter des motions confirmant des motions antérieures en 1990-1991 est venu de la complexité de la crise du golfe Persique et de la controverse qu'elle a suscitée. Le dépôt d'une nouvelle résolution « dans l'éventualité du déclenchement d'hostilités mettant en cause les Forces armées canadiennes », même si le personnel militaire avait déjà été mis en service actif, a créé un précédent important. Non seulement le Parlement a adopté une motion pour approuver les mesures gouvernementales (comme le déploiement des troupes) face au conflit, mais aussi une motion pour approuver la participation réelle des FC se trouvant déjà dans la zone de combat⁽²²⁾.

7. Somalie (mission dirigée par les États-Unis)

Par sa résolution 794, le Conseil de sécurité des Nations Unies a approuvé une mission d'imposition de la paix dirigée par les États-Unis en Somalie (UNITAF) le 3 décembre 1992. Cette résolution changeait en pratique le mandat de l'ONUSOM (la mission de maintien de la paix précédente) et approuvait l'usage de la force.

Le jour suivant, un député d'opposition a demandé un débat à la Chambre des communes *avant* que le gouvernement ne prenne sa décision. Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures (SEAE) a répondu que le gouvernement annoncerait sa décision plus tard le jour même et qu'ensuite on discuterait au Parlement des répercussions de cette décision⁽²³⁾.

Trois jours plus tard, un autre député d'opposition a déclaré que la décision d'envoyer des troupes dans une zone de guerre était une décision importante qui devrait être débattue par le Parlement au préalable et que la décision de faire participer le Canada à l'UNITAF avait été prise sans consulter le Parlement, sans débat⁽²⁴⁾. Ce à quoi le SEAE a répliqué :

[...] c'est la responsabilité du gouvernement de prendre des décisions concernant des choses majeures, comme la situation en Somalie [...]

(22) Rossignol (1992).

(23) Chambre des communes, *Débats*, 4 décembre 1992, p. 14652.

(24) Chambre des communes, *Débats*, 7 décembre 1992, p. 14727.

de prendre des décisions au moment opportun [...] Nous avons la responsabilité et la prérogative de le faire.⁽²⁵⁾

Toutefois, plus tard le même jour, le gouvernement a tenu un débat spécial et proposé d'affirmer l'appui de la Chambre des communes à la participation canadienne à l'effort multinational en Somalie⁽²⁶⁾. La motion a été adoptée.

Au cours du débat, les partis d'opposition ont demandé ce que supposerait l'engagement du Canada, si les troupes canadiennes seraient bien équipées et appuyées et si le gouvernement avait envisagé une solution à long terme au conflit. En fin de compte, ils appuyaient la décision de l'ONU, ainsi que la participation du Canada à la mission, mais s'opposaient à ce qui s'était produit au sein du Parlement. Un député a indiqué que le Canada avait besoin soit d'un comité mixte du Sénat ou de la Chambre ou d'un comité mixte de la défense et des affaires extérieures, un système institutionnalisé permanent de surveillance de cette opération et d'autres par le Parlement⁽²⁷⁾.

8. Kosovo (mission dirigée par l'OTAN)

Le gouvernement a consulté la Chambre des communes la première fois sur la situation du Kosovo le 30 septembre 1998, lorsqu'il a proposé que la Chambre « que la Chambre se déclare profondément consternée et attristée par les atrocités dont est victime la population civile du Kosovo [...] e]t demande au gouvernement de la République fédérale de Yougoslavie et aux parties à ce conflit inhumain de déposer les armes immédiatement et de commencer à négocier une solution »⁽²⁸⁾. La motion a été adoptée sans mise aux voix.

Une semaine plus tard, le 7 octobre 1998, le gouvernement a tenu un débat exploratoire à l'occasion duquel la Chambre a pris état « de la terrible situation humanitaire que confronte la population du Kosovo, ainsi que de l'intention du gouvernement de prendre, avec la collaboration de la communauté internationale, des mesures pour résoudre le conflit, favoriser un règlement politique pour le Kosovo et faciliter la fourniture d'aide humanitaire aux réfugiés »⁽²⁹⁾.

(25) *Ibid.*, p. 14727 et 14728.

(26) *Ibid.*, p. 14737.

(27) *Ibid.*, p. 14799.

(28) Chambre des communes, *Débats*, 30 septembre 1998, p. 8583.

(29) Chambre des communes, *Débats*, 7 octobre 1998, p. 8914.

Au cours du débat, les partis d'opposition ont demandé au gouvernement jusqu'où il comptait aller, quels dangers menaceraient les troupes canadiennes, si elles étaient prêtes et bien équipées pour une autre opération et si la collectivité internationale (ou même le gouvernement canadien) avait établi un plan à long terme ou ses objectifs politiques et militaires. Des députés se sont aussi préoccupés de la légitimité de toute action n'ayant pas été autorisée par l'ONU et des répercussions nuisibles possibles de cette action sur l'organisation internationale. Comme le Canada participait pour la première fois à un conflit étranger sans l'autorisation de l'ONU depuis la création de celle-ci en 1945, de nombreux députés auraient préféré attendre que le Conseil de sécurité prenne une résolution.

Questionné davantage sur la possibilité d'une action militaire, Lloyd Axworthy, ministre des Affaires étrangères, a répondu qu'il ne convenait pas de donner un aperçu des mesures de l'action militaire de l'OTAN avant que les décisions soient prises⁽³⁰⁾. D'ailleurs, la motion du gouvernement a été formulée de façon à ne pas qualifier les « mesures », de sorte que la possibilité d'une intervention militaire n'était ni précisée ni exclue. Dans un débat ultérieur, un député d'opposition a remarqué que le gouvernement avait utilisé ce débat pour affirmer qu'il avait le droit de prendre part à des frappes aériennes avec l'appui de la Chambre, en précisant qu'il ne trouvait pas l'affirmation valide⁽³¹⁾.

Un deuxième débat exploratoire a eu lieu le 17 février 1999, quand la Chambre a indiqué la possibilité d'activités de maintien de la paix par le Canada au Kosovo⁽³²⁾. Le débat s'est centré sur le maintien de la paix, sans qu'on envisage le rôle que les FC allaient finir par prendre dans les combats.

Après le début des frappes aériennes de l'OTAN au Kosovo le 24 mars 1999, des membres de l'opposition ont critiqué vigoureusement l'armée et le gouvernement en général, surtout le ministre de la Défense nationale, pour ne pas avoir tenu de séance d'information ni de débat sur l'intensification du conflit. Le premier ministre a par la suite annoncé à la Chambre que les ministres des Affaires étrangères et de la Défense nationale avaient discuté de la situation avec les porte-parole de chaque parti⁽³³⁾. Plus tard ce jour-là, après une déclaration conjointe du

(30) *Ibid.*, p. 8917.

(31) Chambre des communes, *Débats*, 12 avril 1999, p. 13596.

(32) Chambre des communes, *Débats*, 17 février 1999, p. 12038. La Chambre a indiqué, au même moment, des changements possibles dans les activités de maintien de la paix en République centrafricaine.

(33) Chambre des communes, *Débats*, 24 mars 1999, p. 13433.

ministre des Affaires étrangères et du ministre de la Défense nationale⁽³⁴⁾, chaque porte-parole a fait une déclaration. La discussion a porté sur ce qui se passerait ensuite et s'il était possible que la participation des troupes canadiennes s'étende. Les partis d'opposition ont cherché à obtenir l'assurance que le personnel des FC ne serait pas mis en danger et qu'il serait bien équipé pour les tâches qu'il aurait à accomplir. Ils ont aussi insisté pour que le Parlement joue un rôle dans toute l'affaire et réclamé que la Chambre des communes soit consultée s'il devait y avoir escalade (p. ex. une intervention de troupes au sol). Dans les débats précédents en novembre et en février, on n'avait pas envisagé d'escalade.

Des séances d'information périodiques ont été tenues au MDN et des fonctionnaires de ce ministère et du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international ont présenté une fois et parfois deux fois par semaine des mises à jour et ont répondu aux questions posées lors des réunions conjointes du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international et de celui de la défense nationale et des anciens combattants. Le gouvernement a tenu un troisième débat exploratoire le 12 avril 1999, en affirmant sa volonté de collaborer avec la collectivité internationale pour résoudre le conflit et favoriser une situation politique juste qui débouche sur le retour en sécurité des réfugiés⁽³⁵⁾. Le ministre de la Défense nationale s'est alors engagé à ce que, s'il y avait un changement important dans la participation du Canada, le gouvernement en saisisse la Chambre pour qu'elle en débattenne⁽³⁶⁾.

Une semaine plus tard, durant la période des questions du 19 avril 1999, le premier ministre Jean Chrétien a affirmé que, « selon la nature de la demande [c.-à-d. de déployer des troupes canadiennes au sol au Kosovo sous l'égide de l'OTAN], j'indiquerai si nous devrions ou non procéder à un vote »⁽³⁷⁾. Autrement dit, il se réservait le droit de décider s'il y aurait un vote, sans en éliminer la possibilité. Finalement, l'envoi de troupes au sol n'a pas été demandé, et il n'y a pas eu d'autre débat exploratoire ni de vote.

(34) *Ibid.*, p. 13442 à 13444.

(35) Chambre des communes, *Débats*, 12 avril 1999, p. 13573.

(36) *Ibid.*, p. 13596.

(37) Chambre des communes, *Débats*, 19 avril 1999, p. 14018.

9. La campagne internationale contre le terrorisme

Dans la foulée des attentats du 11 septembre 2001 contre le World Trade Center à New York et le Pentagone, à Washington (D.C.), la Chambre des communes a tenu des débats sur la riposte aux attentats terroristes, sur des motions du gouvernement – notamment une motion pour prendre note des actions internationales contre le terrorisme – ainsi que des motions présentées un jour désigné. Parmi celles-ci, la Chambre a débattu une motion du Bloc Québécois demandant à la Chambre des communes de voter sur l’engagement des FC dans toute forme de représailles contre les attaques terroristes.

Lorsque la Chambre des communes a repris ses travaux, après l’ajournement d’été, le 17 septembre 2001, elle a tenu un débat spécial sur une motion demandant, entre autres, à la Chambre de « réitérer sa détermination à défendre la liberté et la démocratie, à traduire en justice ceux dont les actions témoignent de leur mépris pour ces valeurs fondamentales, ainsi qu’à défendre le monde civilisé contre toute nouvelle attaque terroriste »⁽³⁸⁾. Le 18 septembre, la Chambre a débattu une motion de l’Alliance canadienne sur l’adoption d’une loi antiterroriste. Le 20 septembre, la Chambre, réunie en comité plénier, a tenu un débat exploratoire sur la rencontre à venir entre le premier ministre et le président des États-Unis. Au cours de ce débat, le chef du Bloc Québécois et celui du Parti progressiste-conservateur ont demandé au gouvernement de consulter le Parlement avant de prendre des engagements militaires à l’étranger.

La question voulant que le Parlement soit consulté a elle-même fait l’objet d’un débat lors d’un jour désigné le 25 septembre, quand le Bloc a présenté la motion voulant :

Que la Chambre exhorte le gouvernement, dans le contexte de la riposte aux attentats terroristes survenus à New York le 11 septembre dernier, à n’engager les Forces armées canadiennes dans aucune action offensive sans avoir au préalable consulté le Parlement et obtenu un vote de la Chambre des communes.⁽³⁹⁾

Michel Gauthier, du Bloc Québécois, a soutenu que le Parlement devrait être non seulement consulté, mais qu’il devrait tenir un vote sur toute décision importante concernant la participation canadienne à toute action militaire quelle qu’elle soit. Le ministre de la Défense nationale de l’époque, Art Eggleton, a alors déclaré que bien que le gouvernement convienne qu’il faille

(38) Chambre des communes, *Débats*, 17 septembre 2001.

(39) Chambre des communes, *Débats*, 25 septembre 2001.

consulter le Parlement, il n'accepterait pas la tenue d'un vote sur l'engagement des forces armées parce que « c'est au gouvernement du Canada qu'il incombe finalement de prendre les décisions pour lesquelles il doit rendre des comptes au Parlement et aux Canadiens »⁽⁴⁰⁾.

Le 2 octobre, le secrétaire général de l'OTAN, Lord Robertson, a confirmé que les attaques terroristes tombaient sous le coup de l'article 5 du Traité de Washington, selon lequel si un Allié est victime d'une attaque armée, chacun des autres membres de l'Alliance considérera cet acte de violence comme une attaque armée contre l'ensemble des membres⁽⁴¹⁾. Plus tard, ce jour-là, un jour désigné, la Chambre a engagé un débat sur une motion du Nouveau Parti Démocratique qui, en partie, exhortait le gouvernement à déposer son rapport sur les mesures qu'il entendait prendre pour appliquer la résolution 1373 du Conseil de sécurité de l'ONU énonçant des stratégies pour combattre le terrorisme international⁽⁴²⁾.

Le 7 octobre, pendant que le Parlement ne siégeait pas, le premier ministre Chrétien a annoncé que le Canada contribuerait à la force internationale qui était formée pour mener la lutte au terrorisme⁽⁴³⁾. Au même moment, il a annoncé la tenue d'un débat exploratoire à la reprise des travaux du Parlement le 15 octobre.

Tout de suite avant le débat exploratoire, un jour désigné, il y a eu débat sur une motion du Parti progressiste-conservateur qui se lisait comme suit :

Que la Chambre réaffirme sa condamnation des attaques terroristes survenues contre notre allié de l'OTAN, les États-Unis d'Amérique, le 11 septembre 2001, et qu'elle affirme son soutien aux braves hommes et femmes des Forces canadiennes qui se portent à la défense de la liberté et de la démocratie au sein de la coalition militaire internationale contre le terrorisme; et

Que la Chambre ordonne par la présente au Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international et au Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants de

(40) *Ibid.*

(41) Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, « Qu'est que l'Article 5? » *NATO and the Scourge of Terrorism*, 21 septembre 2001 (<http://www.nato.int/terrorism/five.htm>).

(42) Chambre des communes, *Débats*, 2 octobre 2001.

(43) Ministère de la Défense nationale, Documentation, « La participation des Forces canadiennes à la campagne internationale contre le terrorisme », 13 novembre 2002 (http://www.dnd.ca/fr/archive/2002/nov02/13apollo_b_f.htm).

siéger conjointement afin de tenir de fréquentes réunions avec des ministres et des représentants du gouvernement et de l'armée.⁽⁴⁴⁾

La Chambre a adopté la motion par un vote de 213 à 10. Puis, la Chambre en comité plénier a débattu la motion du gouvernement qui demandait : « Que le comité prenne note des actions internationales contre le terrorisme. » En ouvrant le débat, le premier ministre Chrétien a noté qu'il y avait eu plus de 40 heures de débat important à la Chambre, ainsi que des débats en comité. Il a alors énoncé les mesures précises que le gouvernement prenait, y compris l'exécution de l'Opération Apollo, qu'il a décrit comme le plus grand déploiement des FC depuis la guerre de Corée, auquel devaient prendre part plus de 2 000 hommes et femmes⁽⁴⁵⁾.

Le 19 novembre 2001, le ministre de la Défense nationale d'alors, Art Eggleton, a informé la Chambre de la contribution des FC à la campagne internationale de lutte contre le terrorisme et a déclaré que le Canada proposait de contribuer près de 1 000 soldats, dont le 3^e Bataillon de la Princess Patricia's Light Infantry (3 PPCLI). Les députés de l'opposition ont alors commenté la déclaration du Ministre. Le Bloc Québécois a remarqué, une fois de plus, que des troupes avaient été déployées sans qu'il y ait eu vote à la Chambre⁽⁴⁶⁾.

En janvier 2002, à la demande des États Unis, le gouvernement a accepté de déployer un contingent de soldats à Kandahar (Afghanistan). Le Canada y a envoyé le groupement tactique du 3 PPCLI, qui avait déjà été mis en attente. Cette mesure a considérablement augmenté le nombre de membres des FC engagés dans l'Opération Apollo, et le 28 janvier – lors de la rentrée parlementaire après le congé de Noël – la Chambre en comité plénier a débattu une motion du gouvernement qui se lisait comme suit : « Que ce comité prenne note du déploiement des Forces canadiennes en Afghanistan. »⁽⁴⁷⁾ Plus tard, les 1^{er} et 13 mars, le ministre de la Défense nationale a répondu, au cours de la période de questions, aux questions concernant les opérations et les déploiements en Afghanistan.

(44) Chambre des communes, *Débats*, 15 octobre 2001.

(45) *Ibid.*

(46) Chambre des communes, *Débats*, 19 novembre 2001.

(47) Chambre des communes, *Débats*, 28 janvier 2002.

B. Opérations autres que les combats : soutien de la paix, etc.

Les opérations de paix ont évolué : elles sont plus complexes et souvent plus dangereuses que les missions traditionnelles de maintien de la paix. On peut distinguer les opérations en fonction de l'ampleur du déploiement, de la proximité du personnel des FC aux zones de combat et du risque qui en découle par conséquent sur le théâtre des opérations. En outre, surtout dans le cas des missions qui durent plusieurs années, voire des dizaines d'années, il est important de ne pas oublier que les contingents canadiens peuvent avoir été augmentés sensiblement ou affectés à des tâches différentes à divers moments, comme dans le cas de l'ex-Yougoslavie. Il est à supposer que de tels changements intéresseraient autant le Parlement que le projet initial de participation et exigeraient d'être débattus dans la même mesure. L'histoire récente semble le confirmer.

L'analyse qui suit n'est pas du tout exhaustive; le Canada a participé à plus de 40 opérations de paix et opérations connexes depuis 1945. Les cas retenus servent seulement à illustrer les diverses approches de la participation parlementaire à l'autorisation du déploiement à l'étranger des FC. L'annexe 2 énumère les participations militaires du Canada aux opérations de paix depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale et indique si et quand les déploiements ont fait l'objet d'un débat officiel à la Chambre des communes.

Pour établir sans équivoque si le Parlement 1) a été consulté avant ou après la décision relative au déploiement et 2) a voté au sujet du déploiement des FC, il faut connaître les dates *exactes* de l'engagement des forces ou de leur déploiement. Malheureusement, ces renseignements ne sont pas faciles à obtenir du MDN⁽⁴⁸⁾. Il est donc impossible dans bien des cas de déterminer si le Parlement a débattu ou voté *avant* le déploiement. Par conséquent, l'analyse porte plutôt sur la formulation de la motion présentée à la Chambre (le cas échéant) et sur la teneur du débat.

1. De la création de l'Organisation des Nations Unies en 1945 à octobre 1993

Même si la Charte des Nations Unies n'oblige pas le Canada à participer⁽⁴⁹⁾, le Canada a établi une solide tradition de fournir du personnel et des ressources pour les opérations de l'ONU. Le Canada a aussi participé à de nombreux autres efforts internationaux pour restaurer, maintenir, surveiller et renforcer la paix dans de nombreuses régions du monde.

(48) Eggleton (2000), p. 1.

(49) CSPAE, p. 79.

a. Commissions pour l'Indochine

Après la guerre de Corée, le Canada a été désigné pour faire partie des trois commissions de surveillance de la trêve. Sans consulter le Parlement, le gouvernement s'est engagé à ce service le 28 juillet 1954⁽⁵⁰⁾.

b. Canal de Suez

Le 2 novembre 1954, pendant que le Parlement ne siégeait pas, le premier ministre Pearson a offert à l'Assemblée générale les services des FC pour une mission de paix au canal de Suez. Plus tard, le 26 novembre, bien après que Pearson a engagé pleinement les Forces, le gouvernement a convoqué une séance extraordinaire de quatre jours du Parlement pour étudier la question⁽⁵¹⁾.

c. Chypre

Selon le professeur Nossal, la longue participation du Canada à Chypre a aussi commencé quand le Parlement ne siégeait pas : au milieu de février 1964, le premier ministre Pearson a pris un engagement en privé devant le premier ministre britannique, et on a commencé à former des troupes⁽⁵²⁾. Pearson avait promis, toutefois, qu'il n'y aurait pas d'envoi de troupes sans l'approbation du Parlement. Par conséquent, le 13 mars 1964, il a présenté la motion que la Chambre des communes approuve la participation des FC à la force internationale des Nations Unies à Chypre⁽⁵³⁾.

Au cours du débat, le chef de l'opposition d'alors, John Diefenbaker, a rappelé le principe expliqué en 1925 par Arthur Meighen – que le Parlement devrait décider de la participation des troupes canadiennes à l'étranger. Il a indiqué que ce point de vue n'obtenait pas l'acceptation générale, mais que l'approbation qui était actuellement demandée à la Chambre pouvait être vue comme un autre pas vers l'établissement du principe⁽⁵⁴⁾. La motion a été acceptée, à la majorité. La Chambre est même allée plus loin en demandant l'adhésion du Sénat⁽⁵⁵⁾.

(50) Nossal (1999), p. 4.

(51) *Ibid.*

(52) *Ibid.*

(53) Chambre des communes, *Débats*, 13 mars 1964, p. 911.

(54) *Ibid.*, p. 917.

(55) *Ibid.*, p. 926.

Toutefois, le professeur Nossal relève que les troupes canadiennes avaient été envoyées à Chypre deux bonnes heures avant que les députés commencent à débattre la motion⁽⁵⁶⁾. Par ailleurs, le retrait des troupes canadiennes de la mission, en décembre 1992, a été décidé exclusivement par le Cabinet, sans débat.

d. Vietnam

Entre le 28 janvier et le 31 juillet 1973, le Canada a fourni 240 militaires et 50 fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures au Vietnam sous l'égide de la Commission internationale de contrôle et de surveillance.

L'examen des *Débats* de la Chambre des communes montre que la question de la réponse du Canada à la situation au Vietnam a été soulevée pour la première fois le 4 janvier 1973, lorsque le premier ministre Trudeau a indiqué l'intention du gouvernement d'en débattre à la Chambre, l'avis d'une motion à cet effet ayant déjà été présenté⁽⁵⁷⁾. Les partis d'opposition ont salué sa suggestion que les leaders à la Chambre se réunissent pour discuter de la motion avant de la soumettre au débat. La motion reconnaissait la possibilité que le Canada soit appelé à jouer un nouveau rôle de surveillance après la cessation des hostilités au Vietnam, sans parler expressément d'une éventuelle approbation de la Chambre à l'égard de la participation canadienne⁽⁵⁸⁾.

Quelques semaines plus tard, durant la période des questions, l'honorable Mitchell Sharp (secrétaire d'État aux Affaires extérieures) a dit avoir l'intention de soumettre la question à la Chambre des communes, au moins pour qu'elle en débattenne⁽⁵⁹⁾, mais a réservé au gouvernement le droit d'*informer* la Chambre de sa décision. À nouveau, le 24 janvier, M. Sharp a affirmé que le gouvernement souhaitait que la question soit discutée au Parlement et qu'il présenterait une résolution pour permettre le débat. À ce moment-là, il a pris soin de souligner qu'il ne s'agissait pas pour les Canadiens de « maintenir la paix », mais plutôt d'observer, de faire rapport et, éventuellement, de participer à la médiation⁽⁶⁰⁾. Mais, encore une fois, M. Sharp a précisé que le gouvernement se réservait le droit d'envoyer du personnel canadien *avant* que la

(56) Nossal (1999), p. 4.

(57) Chambre des communes, *Débats*, 4 janvier 1973, p. 7.

(58) Chambre des communes, *Débats*, 5 janvier 1973, p. 29.

(59) Chambre des communes, *Débats*, 16 janvier 1973, p. 328.

(60) Chambre des communes, *Débats*, 24 janvier 1973, p. 596.

Chambre soit saisie de la question, si nécessaire, pour des raisons d'opportunité⁽⁶¹⁾. En fait, du personnel civil et militaire a été déployé au Vietnam le 27 janvier, avant que tout débat officiel ait lieu à la Chambre sur cette question précise.

La question a été discutée à fond le 1^{er} février 1973; toutefois, la motion proposée par M. Sharp *ne* demandait *pas* l'approbation de la Chambre et affirmait que le gouvernement avait déjà engagé (et même déployé) le personnel en question⁽⁶²⁾. M. Sharp a ajouté que la Chambre avait déjà eu un échange préliminaire de points de vue avant le départ des troupes du Canada et que le gouvernement ferait connaître sa décision, quelle qu'elle soit, à la Chambre, qu'il n'invitait pas à en débattre ou à se prononcer par un vote⁽⁶³⁾. Les députés d'opposition ont alors rappelé comment s'était décidé en 1964 le déploiement des troupes à Chypre. L'un d'eux a soutenu que le Parlement, organe représentatif élu du pays dans son ensemble, doit pouvoir s'exprimer, et même participer à la décision, quand il est proposé d'engager à long terme du personnel canadien à l'étranger, selon un principe qui remonte loin dans l'histoire du Parlement⁽⁶⁴⁾. Un autre a parlé de la responsabilité du Parlement à l'égard de la sécurité du personnel canadien à l'étranger. Un autre encore a observé qu'il ne contestait pas que le gouvernement doive agir sans consulter la Chambre pour des raisons d'opportunité, mais qu'il espérait que l'évolution de la mission, y compris son éventuelle prolongation après la période initiale de 60 jours, ferait l'objet d'un débat avant que le gouvernement ne prenne une décision⁽⁶⁵⁾. En vain, d'autres ont réclamé un vote et ont continué à le faire à des dates ultérieures⁽⁶⁶⁾. La résolution demandant un débat et un vote a été oubliée au *Feuilleton*⁽⁶⁷⁾.

Plus tard, lorsque le gouvernement songeait à retirer les Canadiens de la force de surveillance, l'opposition a demandé encore une fois de soumettre la question au Parlement avant de prendre une décision. À nouveau, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a soutenu que c'était son intention, aussitôt que le gouvernement prendrait une décision, de soumettre celle-ci à

(61) *Ibid.*, p. 603 et 604.

(62) Chambre des communes, *Débats*, 1^{er} février 1973, p. 862 à 892. La motion apparaît à la p. 863.

(63) *Ibid.*, p. 863.

(64) *Ibid.*, p. 885.

(65) *Ibid.*, p. 890.

(66) Pour des exemples, voir *ibid.* et le 7 février 1973, p. 1034.

(67) Chambre des communes, *Débats*, 5 mars 1973, p. 1866. Voir aussi 27 mars 1973, p. 2639 et 2640.

la Chambre des communes⁽⁶⁸⁾. En d'autres mots, il a continué d'affirmer la prérogative du Cabinet en la matière, c'est-à-dire qu'il incombe au gouvernement de prendre la décision et de la soumettre à l'examen, et non à l'approbation, de la Chambre.

e. Plateau du Golan

En 1974, les FC ont été déployées sur le plateau du Golan pour participer à la Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement (FNUOD). Il s'agit d'un des déploiements les plus importants, de longue haleine : le Canada a fourni jusqu'à 230 personnes, et sa contribution s'établit actuellement à environ 190 membres des Forces canadiennes. Cela dit, si la Chambre des communes semble avoir amplement débattu des déploiements canadiens dans le contexte de la première Force d'urgence des Nations Unies (FUNU I) en 1956 et de la FUNU II (Sinaï) en 1973⁽⁶⁹⁾, on ne trouve pas de mention précise de la FNUOD dans les *Débats* de la Chambre des communes.

f. Opération « Bouclier du désert » (application de l'embargo dans le Golfe persique)

Après l'invasion du Koweït par l'Iraq le 2 août 1990, le premier ministre Mulroney a consenti à la participation des FC à l'opération pendant un dîner avec le président américain Bush, le 6 août. Selon le professeur Nossal, M. Mulroney est rentré le jour d'après et a ordonné de faire les préparatifs pour la participation des unités de l'armée de mer canadienne à la force multinationale qui était mise sur pied. Ces décisions ont été prises sans consulter le ministre de la Défense nationale, qui était hors du pays, ou le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, qui n'était pas à Ottawa. Lorsque le Cabinet s'est réuni, le 8 août, il a approuvé l'engagement pris par Mulroney. La Chambre ne siégeait pas, et Mulroney n'avait pas l'intention de la rappeler (en raison de la crise d'Oka)⁽⁷⁰⁾. Les navires avaient déjà été engagés lorsque le gouvernement a demandé l'approbation du Parlement dans un débat le 24 septembre 1990, qui s'est poursuivi les 17 et 18 octobre. Lorsqu'il y a eu un vote, un mois ou deux plus tard, ce n'était pas pour autoriser l'envoi de troupes ou l'engagement au sol, c'était simplement pour

(68) Chambre des communes, *Débats*, 5 mars 1973, p. 1881. Voir aussi 9 mars 1997, p. 2063 et 2064, 20 mars 1973, p. 2386 et 27 mars 1973, p. 2639 et 2640.

(69) Dans les deux cas, le gouvernement a maintenu son droit de présenter sa décision au Parlement.

(70) Nossal (1999), p. 4.

souscrire à une résolution de l'ONU⁽⁷¹⁾. Le gouvernement actuel a donc soutenu que ce cas ne créait pas de précédent.

g. Somalie (mission dirigée par l'ONU)

Le Parlement a bien débattu du déploiement de quelque 1 300 militaires en Somalie dans le cadre de l'UNITAF en décembre 1992, dont il est question plus haut, mais la Chambre n'a jamais discuté d'un déploiement antérieur de 750 militaires dans le même pays, dans le cadre de l'ONUSOM. Cet engagement antérieur a été annoncé par le ministre de la Défense nationale le 28 août 1992. Le secrétaire parlementaire du Ministre a déposé un décret (CP 1992-2006 du 8 septembre) le 14 septembre 1992, pour mettre les membres des FC en service actif pour l'opération des Nations Unies en Somalie, sans débat.

2. D'octobre 1993 à maintenant

a. Ex-Yougoslavie

Les déploiements dans l'ex-Yougoslavie ont de loin été les déploiements à l'étranger les plus débattus de l'histoire canadienne. La participation aux nombreuses missions de paix aux Balkans – en Croatie, en Bosnie, au Kosovo ou ailleurs, sous l'égide des Nations Unies ou de l'OTAN – a été débattue à la Chambre des communes pas moins de sept fois en cinq ans. Plus de 2 000 soldats de la paix ont servi dans les Balkans avec la FORPRONU et la FPNU et d'autres ont servi avec l'ONURC, la FORDEPRENU, la MINUBH, la MONUP, l'IFOR et la SFOR⁽⁷²⁾.

Le premier débat exploratoire, le 25 janvier 1994, a porté sur les dimensions politiques, humanitaires et militaires du rôle de maintien de la paix du Canada, y compris dans l'ex-Yougoslavie, et de l'orientation que pourraient prendre la politique et les opérations

(71) *Ibid.*, p. 5.

(72) FORPRONU = Force de protection des Nations Unies;
FPNU = Force de paix des Nations Unies;
ONURC = Opération des Nations Unies pour le rétablissement de la confiance en Croatie;
FORDEPRENU = Force de déploiement préventif des Nations Unies dans l'ex-république yougoslave de Macédoine;
MINUBH = Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine;
MONUP = Mission d'observation des Nations Unies à Prevlaka;
IFOR = Force de mise en œuvre;
SFOR = Force de stabilisation.

canadiennes en la matière⁽⁷³⁾. Le débat survenait bien après que les FC avaient été déployées dans la région, dès février 1992, un fait que relève le ministre des Affaires étrangères d'alors, André Ouellet, dans son introduction au débat, en indiquant que « lorsque le gouvernement précédent avait décidé d'envoyer des troupes dans l'ex-Yougoslavie, il n'y avait pas eu de débat, le Parlement n'avait pas été consulté »⁽⁷⁴⁾. Le Ministre a ajouté que le débat s'accordait avec l'engagement de son gouvernement de consulter les députés avant de prendre des décisions très sérieuses et de grande importance⁽⁷⁵⁾. Il a ensuite exposé les grandes lignes de conduite qu'avaient suivies dans le passé les gouvernements canadiens pour décider de participer ou non à une mission de paix, lignes de conduite que son gouvernement considérait comme toujours valables :

Il faut d'abord un mandat clair et réalisable provenant d'une autorité politique compétente, comme le Conseil de sécurité.

Il faut ensuite que les parties au conflit s'engagent à respecter un cessez-le-feu et, évidemment, acceptent la présence de troupes canadiennes.

[L]e nombre des troupes et la composition internationale de l'opération doivent être appropriés au mandat.

L'opération doit être adéquatement financée, et son organisation logistique doit être satisfaisante.⁽⁷⁶⁾

À ces lignes de conduite, il a ajouté le niveau de risque couru par les soldats canadiens. Après que M. Ouellet a affirmé que « l'opinion des députés [et] celle du grand public [étaient] d'une importance cruciale » pour les délibérations du gouvernement sur l'avenir de ses engagements de maintien de la paix⁽⁷⁷⁾, le débat, large, a porté sur presque tous les aspects des lignes de conduite.

Le 21 avril 1994, le gouvernement a lancé un deuxième débat exploratoire. Après que l'OTAN a agréé en février à l'appui aérien demandé par l'ONU pour protéger la zone de sécurité autour de Sarajevo, il a été demandé au Parlement de se pencher sur la demande

(73) Chambre des communes, *Débats*, 25 janvier 1994, p. 263.

(74) *Ibid.*

(75) *Ibid.*

(76) *Ibid.*

(77) *Ibid.*, p. 265.

présentée dans la lettre écrite par le secrétaire général de l'ONU le 18 avril à l'OTAN pour étendre les dispositions aux cinq autres zones de sécurité des Nations Unies en Bosnie⁽⁷⁸⁾. Au cours du débat, le gouvernement a pu compter sur un appui important de la part de tous les partis.

Le troisième débat exploratoire sur l'engagement du Canada en ex-Yougoslavie n'a pas été centré exclusivement sur cette mission; le Parlement a été invité à tenir compte des engagements actuels et futurs de maintien de la paix dans le monde, en particulier en ex-Yougoslavie, en Haïti et au Rwanda⁽⁷⁹⁾. Encore une fois, l'ampleur des paramètres donnés au débat s'est répercutée sur sa portée. L'opposition officielle a établi ses propres critères pour évaluer si la participation canadienne à des missions de paix était souhaitable et a conclu que le pays n'aurait pas dû s'engager dans de nombreuses missions alors en cours⁽⁸⁰⁾. Une conclusion correspondante a été que le Canada devait avoir une participation plus sélective, vu notamment le coût des opérations trop ambitieuses pour la santé physique et mentale des gardiens de la paix canadiens, en fonction de ses ressources et de ses moyens.

Le mandat de la FORPRONU devant prendre fin le 31 mars 1995, il a été demandé à la Chambre des communes, le 29 mars, de prendre en considération le roulement des FC servant avec la FORPRONU en Bosnie-Herzégovine et en Croatie⁽⁸¹⁾. David Collenette, alors ministre de la Défense nationale, a entamé le débat en indiquant que le gouvernement n'avait pas encore décidé de la façon de procéder. Certains députés d'opposition se sont plaints que le débat se tenait dans un délai si bref qu'il ne pouvait avoir d'impact réel sur la décision du gouvernement et que leurs partis ne pouvaient s'y préparer convenablement⁽⁸²⁾. Cependant, le gouvernement paraissait prêt à envisager diverses options, du renouvellement de son engagement au retrait de la mission en passant par un engagement réduit.

Plus tard, un député d'opposition a demandé un débat d'urgence immédiat sur la situation en Bosnie, où des soldats canadiens avaient été pris en otage. Le gouvernement a d'abord refusé, puis s'est ravisé. Le débat du 29 mai 1995 a porté sur l'opportunité et la façon de retirer les gardiens de la paix canadiens de la zone.

(78) Chambre des communes, *Débats*, 21 avril 1994, p. 3348.

(79) Chambre des communes, *Débats*, 21 septembre 1994, p. 5952.

(80) *Ibid.*, par exemple à la p. 5960.

(81) Chambre des communes, *Débats*, 29 mars 1995, p. 11225.

(82) Chambre des communes, *Débats*, 28 mars 1995, p. 11142.

Le 4 décembre 1995, la Chambre des communes a débattu la contribution canadienne à la force multinationale de mise en œuvre (IFOR), dirigée par l'OTAN, qui avait été constituée pour surveiller la mise en application des accords de Dayton mettant fin à la guerre en Bosnie⁽⁸³⁾. Puis, le 6 décembre, le gouvernement a annoncé l'engagement du Canada. Le professeur Nossal signale toutefois que le gouvernement avait déjà proposé d'offrir un bataillon d'infanterie et une unité de commandement lors d'une séance de planification de l'OTAN, la semaine avant le débat au Parlement⁽⁸⁴⁾.

Près de deux ans et demi plus tard, le 28 avril 1998, la Chambre des communes a encore une fois été invitée à « prendre note » de l'intention du gouvernement « de renouveler sa participation à la Force de stabilisation (SFOR) de l'OTAN en Bosnie au-delà du 20 juin 1998 »⁽⁸⁵⁾. Le débat a eu lieu longtemps avant le délai proposé, et on peut supposer de façon réaliste qu'il a éclairé la décision du gouvernement sur la façon de procéder.

b. Iraq

Le 9 février 1998, la Chambre des communes a débattu l'actuelle action militaire en réponse au refus de l'Iraq de se plier aux inspections des armements autorisées par l'ONU. Le premier ministre a assuré au Parlement que le Canada ne prendrait aucun engagement avant que le débat public ait lieu. Toutefois, la secrétaire d'État américaine Madeleine Albright a annoncé que le Canada appuyait la mission, qui ferait usage d'une force militaire importante contre l'Iraq, le 8 février, un jour complet avant que la Chambre ne débattenne de la question, ce qui a semé la confusion. Le premier ministre a maintenu que M^{me} Albright avait été mal informée⁽⁸⁶⁾.

c. Timor-Oriental

Le 15 septembre 1999, le premier ministre Chrétien a annoncé que le Canada fournirait jusqu'à 600 militaires pour une mission de maintien de la paix au Timor-Oriental (INTERFET) ainsi qu'une aide humanitaire. La mesure n'a pas été débattue au préalable par la Chambre (sauf durant la période des questions). Deux jours plus tard, les ministres Lloyd Axworthy (ministère des Affaires étrangères et du Commerce international), Art Eggleton

(83) Chambre des communes, *Débats*, 4 décembre 1995, p. 17115.

(84) Nossal (1999), p. 5.

(85) Chambre des communes, *Débats*, 28 avril 1998, p. 6254.

(86) Chambre des communes, *Débats*, 9 février 1998, p. 3548 et 10 juin 1998, p. 7961.

(MDN) et Maria Minna, responsable de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), ont témoigné au sujet de la situation au Timor-Oriental avant une réunion conjointe du Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants et du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes. Le MDN a annoncé que la contribution du Canada à l'INTERFET pourrait consister en deux avions de transport Hercules (avec 100 personnes, dont quatre équipages de six personnes), un navire de ravitaillement (avec un équipage de 250 personnes) et une compagnie d'infanterie renforcée d'environ 250 militaires et de 40 véhicules légers. Le Ministre a ajouté que les coûts supplémentaires du déploiement des trois éléments durant six mois étaient évalués à 33 millions de dollars, fonds qu'il n'aurait pas à demander au Trésor. Les 21 et 23 septembre 1999, les premiers groupes de membres des FC – les équipages des transporteurs Hercules et du NCSM *Protecteur* – ont été déployés au Timor-Oriental. Ces déploiements n'ont pas fait l'objet d'un débat officiel à la Chambre des communes.

d. Autres débats exploratoires

Comme il a déjà été dit, l'engagement du Canada dans les missions de paix en Haïti et au Rwanda a été débattu dans le contexte d'une motion générale qui portait aussi sur l'ex-Yougoslavie, le 21 septembre 1994. Durant le débat, certains députés d'opposition ont mis en doute le bien-fondé de poursuivre la participation canadienne à ces missions.

Le débat sur l'engagement en Haïti a repris le 28 février 1996 quand la Chambre a été priée de « prendre note des engagements internationaux actuels et futurs du Canada à l'égard du maintien de la paix en Haïti, en particulier en ce qui concerne la disposition Canada à jouer un rôle majeur dans la prochaine phase »⁽⁸⁷⁾. Dans l'ensemble, les partis souhaitaient que le Canada continue de participer aux efforts de paix dans ce pays.

Le débat exploratoire peut-être le plus important, tenu le 18 novembre 1996, concernait le « rôle directeur du Canada dans les efforts de la communauté internationale pour soulager la souffrance humaine » dans la région des Grands Lacs d'Afrique.

Les questions venant des partis d'opposition portaient essentiellement sur : le coût de la mission pour le Canada et la capacité militaire du pays pour y participer; l'appui international, en particulier dans le pays visé, pour la participation canadienne; le mandat exact

(87) Chambre des communes, *Débats*, 28 février 1996, p. 71.

de la mission et le rôle que les gardiens de la paix canadiens joueraient selon les règles d'engagement; et le calendrier et la stratégie de sortie, le cas échéant, fixés par le gouvernement ainsi que le programme de rotation pour protéger la santé du personnel des Forces. La mission ne s'est jamais concrétisée, mais le débat a permis de discuter à fond des faits et d'échanger sur les préoccupations connexes.

Il y a également eu un débat, le 17 février 1999, où on a envisagé « la possibilité de changements aux activités canadiennes de maintien de la paix en République centrafricaine », ainsi que la possibilité d'activités canadiennes de maintien de la paix au Kosovo. On pourrait dire que des débats qui portent sur des missions multiples, comme ceux du 21 septembre 1994 et du 17 février 1999, ne permettent pas d'analyser et de discuter en profondeur la valeur de chaque cas.

En 2000 s'est tenu un débat exploratoire touchant la question de la participation du Canada à la mission de maintien de la paix des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE). Le 18 juin 2000, l'Éthiopie et l'Érythrée ont signé un accord de cessation des hostilités, qui demandait à l'ONU d'établir une mission de maintien de la paix. Le 31 juillet, le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté la résolution 1312 créant la MINUEE, et en août, le Canada s'est vu demander de contribuer six membres des FC comme observateurs militaires. En septembre, on a demandé au Canada de contribuer des troupes plus importantes dans le cadre de la Brigade multinationale d'intervention rapide des forces en attente des Nations Unies. Par conséquent, le 17 octobre 2002, la Chambre des communes a tenu un débat exploratoire sur la participation éventuelle du Canada à la mission de maintien de la paix des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée⁽⁸⁸⁾. En novembre, le gouvernement annonçait que 450 autres membres des FC seraient déployés pour six mois⁽⁸⁹⁾.

(88) Ministère de la Défense nationale, « Contribution des Forces canadiennes à la mission de maintien de la paix des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE) », note d'information, 21 novembre 2000 (http://www.dnd.ca/fr/archive/2000/nov00/21_unmee_f.htm).

(89) Ministère de la Défense nationale, « Les Forces canadiennes affectent des gardiens de la paix à la mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée », communiqué, 21 novembre 2000 (http://www.dnd.ca/fr/archive/2000/nov00/21eclipse1_n_f.htm).

ANNEXE 2

**PARTICIPATION MILITAIRE DU CANADA AUX OPÉRATIONS
DE MAINTIEN DE LA PAIX DEPUIS LA DEUXIÈME GUERRE MONDIALE**

Mission	Lieu	Année	Mois	Personnel	N ^{bre}	Débat	Hansard	Renseignements sur le débat	Date du vote	Renseignements sur le vote
Commission temporaire des Nations Unies pour la Corée (UNTCOK)	Corée du Sud	1947		Observateurs militaires de l'ONU	2	NON				
Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP)	Cachemire	1949	01	Observateurs militaires	36	NON	09-02-49	Réponse à une question écrite.	13-03-64	
Commandement unifié en Corée	Corée	1950		Personnel militaire	6 146	OUI		Un décret est déposé le 9 septembre 1950. Il est débattu indirectement dans le contexte de la réponse au discours du Trône (04-09), un projet de loi de crédits de défense et des amendements à la <i>Loi sur la défense nationale</i> (08-09).		
Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST)	Moyen-Orient	1954		Personnel militaire	11	NON				
Commission internationale de contrôle et de surveillance (CICS)	Indochine	1954		Observateurs militaires	133	NON		Le discours du Trône du 07-01-55 en fait état, après le déploiement. Il en est fait mention dans le débat sur l'Adresse en réponse au discours du Trône, 07-01, 21-01 et 26-01. Aussi dans le débat sur les crédits le 25-03-55.		
Force d'urgence des Nations Unies (FUNU I)	Sinaï	1956		Personnel militaire	1 007	OUI	26-11-56	Un décret est adopté le 20 novembre 1956. Le Parlement est rappelé pour une session spéciale qui s'étend du 26-11-56 au 08-01-57 pour approuver les fonds pour la FUNU.	29-11-56	Vote sur le projet de loi de crédits concernant la FUNU.

Mission	Lieu	Année	Mois	Personnel	N ^{bre}	Débat	Hansard	Renseignements sur le débat	Date du vote	Renseignements sur le vote
Groupe d'observation des Nations Unies au Liban (GONUL)	Liban	1958	06	Observateurs militaires des Nations Unies	77	NON	22-07-58	Déclaration à la Chambre et commentaires d'autres partis, après l'engagement et le déploiement initial. Question durant la période des questions (PQ) du 23-07 et autre déclaration le 31-07.		
Organisation des Nations Unies au Congo (ONUC)	Congo	1960	07	Personnel des FC	421	OUI	01-08-60	Débat avant le déploiement. Le premier ministre Diefenbaker annonce la décision d'envoyer des troupes au Congo et dépose un décret à la Chambre. Le jour suivant, la Chambre approuve à l'unanimité la participation du Canada au Congo.		Vote par appel nominal pour approuver la décision du gouvernement de déployer des troupes. Sans opposition.
Force de sécurité des Nations Unies en Nouvelle-Guinée occidentale (UNSF)	Nouvelle-Guinée occidentale	1962	10	Personnel de l'ARC	13	NON	15-10-62	Questions pendant la PQ.		
Mission d'observation des Nations Unies au Yémen (UNYOM)	Yémen	1963	07	Personnel des FC et observateurs militaires de l'ONU	36	NON	13-06-63	Déclaration par le secrétaire d'État aux affaires extérieures et commentaires des autres partis.		
Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP)	Chypre	1964		Personnel des FC	1 150	OUI	13-03-64	Débat avant le déploiement. Le 05-06-75, il est indiqué lors du débat sur les crédits que le contingent a été augmenté en raison de l'invasion turque en juillet 1974.	13-03-64	Motion adoptée sans vote par appel nominal.
Mission du Représentant du Secrétaire général en République dominicaine (DOMREP)	République dominicaine	1965	05	Observateur militaire de l'ONU	1	NON	28-05-65	Il en est fait mention dans le débat sur les crédits.		
Mission d'observation des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (UNIPOM)	Inde et Pakistan	1965	09	Personnel des FC	112	NON	17-02-66	Il en est question dans le débat sur les crédits.		

Mission	Lieu	Année	Mois	Personnel	N ^{bre}	Débat	Hansard	Renseignements sur le débat	Date du vote	Renseignements sur le vote
Équipe d'observateurs du Nigéria (EON)	Nigéria	1968	09	Observateurs militaires	2	NON		Questions à la PQ les 13-09-68 et 24-09-68. On en parle dans le débat de la motion d'ajournement le 24-09, après l'envoi de l'observateur initial. Le 07-10-68, il est présenté une motion pour qu'un comité de la Chambre étudie la situation au Nigéria.		
Force d'urgence des Nations Unies (FUNU II)	Moyen-Orient	1973	10	Personnel des FC	1 145	OUI	14-11-73	Débat après le déploiement. Une question est posée au cours du débat d'ajournement le 18-11-75 au sujet de l'augmentation de l'engagement canadien.	15-11-73	Motion approuvée sans vote par appel nominal.
Commission internationale de contrôle et de surveillance (CICS)	Vietnam	1973	01	Personnel des FC	248	OUI	24-01-73	Déclaration par le Ministre et commentaires des autres partis, avant le déploiement; aussi des questions à la PQ. Il y a eu un vaste débat le 01-02 sur une motion prenant acte de la participation du Canada à la CICS.		
Force des Nations Unies chargée d'observer le dégagement (FUNOD)	Moyen-Orient	1974	05	Personnel des FC	1 990	NON	05-06-75	Il en est fait mention dans le débat sur les crédits. La FNUOD était essentiellement un prolongement de la FUNU.		
Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)	Liban	1978	03	Personnel des FC	117	NON	21-03-78	Les forces sont déployées sans débat. Il est fait rappel au <i>Règlement</i> et des questions sont posées à la Chambre les 22-03 et 12-04.		
Force multinationale et observateurs	Moyen-Orient	1986	03	Personnel des FC	140	NON		Questions à la PQ les 14-03 et 27-03 1985.		
Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Iran et l'Iraq (GOMNUII)	Iran et Iraq	1988	05	Personnel des FC	525	OUI	24-08-88	Débat après le déploiement. Décret déposé.	24-08-88	Motion adoptée sans opposition.

Mission	Lieu	Année	Mois	Personnel	N ^{bre}	Débat	Hansard	Renseignements sur le débat	Date du vote	Renseignements sur le vote
Mission de bons offices des Nations Unies pour l'Afghanistan et le Pakistan (MBONUAP)	Afghanistan et Pakistan	1988	08	Observateurs militaires de l'ONU	5	NON		Deux déclarations en vertu de l'article 21 du <i>Règlement</i> les 19-04 et 02-05-88. Mention dans le débat du 24-08-88.		
Groupe d'observateurs des Nations Unies en Amérique centrale (ONUCA)	Amérique centrale	1989	04	Personnel des FC	174	OUI	09-02-90	Déclaration par le Ministre et commentaires d'autres partis, après le déploiement. Décret déposé.		
Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUP)	Namibie	1989	11	Personnel des FC	301	OUI	12-04-89	Déclaration par le Ministre et commentaires d'autres partis, après l'engagement mais avant le déploiement. Décret déposé le 12-04-89.		
Opérations FRICTION/SCIMITAR (guerre du Golfe persique)	Koweït	1990		Trois navires et un escadron de CF-18	?	OUI	24-09-90	Débat après le déploiement.	23-10-90	Votes en faveur des résolutions le 23-10-90, 29-11-90 et 22-01-91.
Groupe d'observateurs des Nations Unies pour la vérification des élections en Haïti (ONUVEH)	Haïti	1990	03	Observateurs militaires de l'ONU	11	NON				
Bureau du secrétaire général en Afghanistan et au Pakistan (OSGAP)	Afghanistan et Pakistan	1990	11	Conseiller militaire	1	NON				
Commission spéciale des Nations Unies (CSNU)	Iraq	1991		Membres des FC	3	NON	09-02-91	Débat sur l'invitation par les États-Unis de participer à d'éventuelles actions militaires au Moyen-Orient; la CSNU est mentionnée.		
Mission d'observation des Nations Unies en El Salvador (ONUSAL)	El Salvador	1991	04	Personnel des FC	55	NON				
Mission de vérification des Nations Unies en Angola II (UNAVEM II)	Angola	1991	05	Observateurs militaires de l'ONU	15	NON				

Mission	Lieu	Année	Mois	Personnel	N ^{bre}	Débat	Hansard	Renseignements sur le débat	Date du vote	Renseignements sur le vote
Mission préparatoire des Nations Unies au Cambodge (MIPRENUC)	Cambodge	1991	07	Observateurs militaires de l'ONU	7	NON		Décret 1992-355 déposé le 28-02-92.		
Missions des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO)	Sahara occidental	1991	07	Personnel des FC	35	NON		Décret 1992-2115 déposé le 28-02-92.		
Mission d'observation des Nations Unies pour l'Iraq et le Koweït (MONUIK)	Koweït	1991	11	Observateurs militaires de l'ONU	5	NON				
Mission d'observation multinationale de la Communauté européenne en Yougoslavie/Croatie (MOMCEY)	Yougoslavie	1992		Personnel des FC	48	OUI	18-11-91	Déploiement sans débat (mais débat antérieur sur la situation dans le théâtre des opérations).		
Opérations des Nations Unies au Mozambique (ONUMOZ)	Mozambique	1992	01	Observateurs militaires de l'ONU	4	NON				
Opération des Nations Unies en Somalie (ONUSOM)	Somalie	1992	02	Détachement précurseur		OUI	07-12-92	Débat avant l'engagement (voir UNITAF plus loin).		
Force de protection des Nations Unies (FORPRONU)	Balkans	1992	02	Personnel des FC	2 000	NON		Décret 1992-354 déposé le 28-02-92. On débat du roulement des forces le 29-03-95.		
Force d'interdiction maritime (FIM)	Mer Rouge	1992	02	Un vaisseau naval		NON		NCSM <i>Restigouche</i> . Déclaration en vertu de l'article 31 du <i>Règlement</i> le 24-02-92.		
Force opérationnelle unifiée (UNITAF)	Somalie	1992	12	Personnel des FC	1 250	OUI	07-12-92	Décret 1992-2006 déposé le 14-09-92. Débat spécial après que l'engagement a été pris.	08-12-92	Motion adoptée avec dissidence.
Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC)	Cambodge	1992	12	Personnel des FC plus 121 civils et 50 observateurs électoraux	240	NON				

Mission	Lieu	Année	Mois	Personnel	N ^{bre}	Débat	Hansard	Renseignements sur le débat	Date du vote	Renseignements sur le vote
Commission d'experts des Nations Unies (UNCOE)		1992	12	Avocats militaires et policiers militaires	7	NON				
Mission d'observation des Nations Unies Ouganda-Rwanda (MONUO)	Ouganda et Rwanda	1993		Observateurs militaires de l'ONU	3	OUI	21-04-94	Débat exploratoire sur les engagements canadiens en Yougoslavie, en Haïti et au Rwanda, après le déploiement.		
Contrôle de la zone d'exclusion aérienne de la Bosnie-Herzégovine	Bosnie-Herzégovine	1993		Personnel des FC	13	OUI	25-02-94	Débat exploratoire sur le rôle de maintien de la paix en ex-Yougoslavie.		
Application de l'embargo imposé par l'ONU à l'ex-République de Yougoslavie		1993		Une frégate		NON				
Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR)	Rwanda	1993		Personnel des FC	112	OUI	21-09-94	Débat exploratoire sur les engagements canadiens en Yougoslavie, en Haïti et au Rwanda, après le déploiement.		
Opération des Nations Unies en Somalie II (ONUSOM II)	Somalie	1993	03	Personnel des FC	9	OUI	21-09-94	Débat exploratoire sur les engagements canadiens en Yougoslavie, en Haïti et au Rwanda, après le déploiement.		
Application de l'embargo sur Haïti	Haïti	1993	06	Personnel des FC	250	OUI	21-09-94	Débat exploratoire sur les engagements canadiens en Yougoslavie, en Haïti et au Rwanda, après le déploiement. Également, question à la PQ du 19-09-94.		
Centre cambodgien de déminage (CCD)	Cambodge	1993	09	Personnel des FC	7	NON	24-02-94	Il en est fait mention dans la déclaration en vertu de l'article 31 du <i>Règlement</i> .		
Mission des Nations Unies en Haïti (MINUHA)	Haïti	1993	10	Personnel militaire et 100 policiers civils	750	OUI	21-09-94	Débat exploratoire sur les engagements canadiens en Yougoslavie, en Haïti et au Rwanda.		

Mission	Lieu	Année	Mois	Personnel	N ^{bre}	Débat	Hansard	Renseignements sur le débat	Date du vote	Renseignements sur le vote
Groupes d'observateurs militaires en République dominicaine	République dominicaine	1994		Observateurs	15	NON		Il en est fait mention à la PQ du 25-05-94.		
Aide humanitaire au Rwanda	Rwanda	1994		Personnel militaire	247	OUI	21-09-94	Débat exploratoire sur les engagements canadiens en Yougoslavie, en Haïti et au Rwanda.		
Force de déploiement préventif des Nations Unies dans l'ex-République yougoslave de Macédoine (FORDEPRENU)	Ex-République de Macédoine	1995		Officier	1	OUI	29-03-95	Débat exploratoire sur le roulement des troupes au sein de la FORPRONU (vérifié). Aussi, débat spécial le 29 mai 1995.		
Mission de maintien de la paix de l'OSCE Vienne-Nagorny-Karabakh.	Azerbaïdjan	1995		Officiers d'état-major	3	NON				
Force de mise en œuvre de l'OTAN (IFOR)	Ex-Yougoslavie	1995		Personnel des FC	1 029	OUI	04-12-95	Débat exploratoire sur la participation à l'IFOR.		
Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH)	Bosnie-Herzégovine	1995	03	Personnel des FC	2	NON				
Force d'interdiction maritime (FIM), Golfe Persique	Golfe Persique	1995	12	Un vaisseau naval NCSM <i>Calgary</i>		NON				
Force multinationale de la région des Grands Lacs africains	Zaire	1996		Personnel des FC	354	OUI	18-11-96	Débat exploratoire sur la situation dans la région des Grands Lacs de l'Afrique.		
Mission d'appui des Nations Unies en Haïti (MANUH)	Haïti	1996		Personnel des FC et policiers civils	750	OUI	28-02-96	Débat exploratoire sur les engagements de maintien de la paix à Haïti, après le déploiement.		
Mission d'observation des Nations Unies à Prevlaka (MONUP)	Croatie	1996	01	Officier des FC	1	NON				
Force de stabilisation de l'OTAN (SFOR)	Bosnie-Herzégovine	1996	07	Personnel des FC	1 300	OUI	28-04-98	Débat exploratoire sur le renouvellement de la participation.		

Mission	Lieu	Année	Mois	Personnel	N ^{bre}	Débat	Hansard	Renseignements sur le débat	Date du vote	Renseignements sur le vote
Transport aérien à Sarajevo	Bosnie-Herzégovine	1996	12	Personnel des FC	48	NON				
Contingent aérien canadien en Bosnie-Herzégovine	Bosnie-Herzégovine	1997		Personnel militaire	112	OUI	28-04-98	Débat exploratoire sur le renouvellement de la participation.		
Mission des Nations Unies au Guatemala (MINUGUA)	Guatemala	1997	01	Observateurs militaires de l'ONU et policiers civils	15	NON				
Mission de Police des Nations Unies en Haïti (MIPONUH)	Haïti	1997	02	Six véhicules, instructeurs de conduite et techniciens		OUI	28-02-96	Débat exploratoire.		
Mission de transition des Nations Unies en Haïti (MITNUH)	Haïti	1997	08	Personnel des FC	750	OUI	28-02-96	Débat exploratoire.		
Détachement auprès de CARE Canada	Kenya	1997	08	Officier	1	NON				
Composante aérienne canadienne du MAMDRIM	Italie	1997	11	Personnel des FC	14	OUI	28-04-98	Débat exploratoire sur le renouvellement de la participation à la SFOR.		
Force d'interdiction maritime (FIM) – Golfe Persique	Golfe Persique	1997	12	Un navire de guerre		NON				
Force opérationnelle interarmées en Amérique centrale (FOI AMC)	Honduras	1998	02	Personnel des FC	290	NON	20-11-98	Il est fait mention de l'engagement dans la réponse à une question.		
Déploiement de la coalition dans le Golfe Persique	Golfe Persique	1998	03	Une frégate et deux avions DC-130		OUI	07-10-98	Débat d'ajournement sur la participation dans une éventuelle action militaire au Moyen-Orient.		
Mission d'observateurs diplomatiques/ de vérification au Kosovo	Kosovo	1998	07	Personnel des FC	23	OUI	07-10-98	Débat exploratoire sur le Kosovo. Il y aura d'autres débats exploratoires les 17-02-99 et 12-04-99.		
Force d'extraction de l'OTAN	Ex-République de Macédoine	1998	10	Personnel des FC	55	NON				

Mission	Lieu	Année	Mois	Personnel	N ^{bre}	Débat	Hansard	Renseignements sur le débat	Date du vote	Renseignements sur le vote
Mission des Nations Unies en République centrafricaine (MINURCA)	République centrafricaine	1998	11	Personnel des FC	50	OUI	17-02-99	Débat exploratoire seulement sur la modification du rôle le 17-02-99.		
Force d'interdiction maritime (FIM) – Golfe Persique	Golfe Persique	1998	12	Un navire de guerre (NCSM <i>Ottawa</i>)		NON				
Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK)	Kosovo	1999	01	Officier de liaison	1	OUI	12-04-99	Débat exploratoire sur la situation au Kosovo.		
Transport aérien humanitaire en aide aux réfugiés kosovars	Balkans	1999	09	Deux avions CC-130		OUI	12-04-99	Débat exploratoire sur la situation au Kosovo.		
Force opérationnelle interarmées Serdivan (FOI Serdivan)	Turquie	1999	04	Personnel des FC	200	NON				
Programme accéléré de déminage du Programme des Nations Unies pour le développement	Mozambique	1999	04	Personnel des FC	3	NON				
Force internationale pour le Timor-Oriental (INTERFET)	Timor-Oriental	1999	09	Personnel des FC	640	NON	15-10-99	Question durant la PQ.		
Force de l'OTAN au Kosovo (KFOR)	Kosovo	1999	08	Personnel des FC	1 450	NON	15-11-99	Question durant la PQ.		
Mission des Nations Unies à la République du Congo	Congo	1999	08	Colonel des FC	1	NON				
Centre de coordination de la vérification au Kosovo	Ex-République de Macédoine	1999	10	Policiers militaires, un militaire du rang et un officier d'état-major	6	NON				
Mission des États-Unis à la Sierra Leone (MINUSIL)	Sierra Leone	1999	10	Observateurs militaires	5	NON	19-10-99	Question durant la PQ.		

Mission	Lieu	Année	Mois	Personnel	N ^{bre}	Débat	Hansard	Renseignements sur le débat	Date du vote	Renseignements sur le vote
Équipe militaire internationale consultative en matière d'instruction (IMATT)	Sierra Leone	2000	11	Personnel des FC	8	NON				
Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE)	Éthiopie et Érythrée	2000	12	Personnel des FC	450	OUI	17-10-2000	Débat exploratoire sur une participation canadienne éventuelle à la mission de maintien de la paix en Éthiopie et en Érythrée.		
Opération « Essential Harvest » de l'OTAN	Ex-république yougoslave de Macédoine	2001	08	Personnel des FC	200	NON	19-09-2001	Question durant la PQ.		
Campagne internationale contre le terrorisme	Afghanistan/mer d'Oman	2001	10	Personnel des FC	2 000	OUI	15-10-2001	Débat exploratoire sur les actions internationales contre le terrorisme.		
Campagne internationale contre le terrorisme	Afghanistan	2002	01	Personnel des FC	1 000	OUI	19-11-2001 28-01-2002 01-03-2002 13-03-2002	Déclaration du ministre de la Défense nationale. Débat exploratoire sur le déploiement de personnel des FC en Afghanistan. Question durant la PQ. Question durant la PQ.		
Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA)	Afghanistan	2002	11	Personnel des FC	1	NON				
Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS)	Afghanistan	2003	08	Personnel des FC	1 900	NON				
Représentant spécial du Secrétaire général en Afrique occidentale	Sénégal	2003	03	Personnel des FC	1	NON				
Mission des Nations Unies au Libéria (UNOMIL)	Libéria	2003	09	Personnel des FC	4	NON				
Force multinationale intérimaire de l'ONU	Haïti	2004	03	Personnel des FC	500	OUI	10/03/2004	Débat exploratoire sur la situation en Haïti		

Mission	Lieu	Année	Mois	Personnel	N^{bre}	Débat	Hansard	Renseignements sur le débat	Date du vote	Renseignements sur le vote
Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH)	Haïti	2004	07	Personnel des FC (2) et policiers	102	NON				
Mission des Nations Unies au Soudan (UNMISUD)	Soudan	2004	07	Personnel des FC	2	NON				