

BIBLIOTHÈQUE
LIBRARY
BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ
PRIVY COUNCIL OFFICE
BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ
LIBRARY
BIBLIOTHÈQUE

ACCESS CODE CODE D'ACCÈS	AFDU
COPY / ISSUE EXEMPLAIRE / NUMÉRO	.C.1

JX5419.5 .C214 c. 1 aa

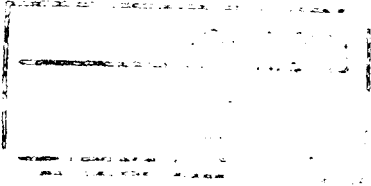
Commission d'enquête sur les criminels de guerre

Rapport

1^{re} Partie : Publique

L'honorable Jules Deschênes
Commissaire

Ottawa, Canada, 30 décembre 1986



BIBLIOTHÈQUE
PARLEMENTAIRE
OTTAWA

©Ministre des Approvisionnement et Services Canada 1986

En vente au Canada par l'entremise de nos
agents libraires agréés
et autres librairies

ou par la poste auprès du:

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnement et Services Canada
Ottawa, (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue CP32-52/1986F au Canada: \$ 39,95
ISBN 0-660-91786-6 à l'étranger: \$ 47,95

Prix sujet à changement sans préavis

COUVERTURE PAR

Le groupe Ove Design Group inc.
148 Dalhousie
Ottawa, Ontario
K1N 7C4
613 238-5773

Commission d'enquête
sur les criminels de guerre



Commission of Inquiry
on War Criminals

Commissaire
L'honorable Jules Deschênes, LL.D., s.r.c.

Conseillers juridiques
Me L. Yves Fortier, O.C., C.R.
Me Michael A. Meighen, C.R.

Secrétaire
Karen D. Logan, D.Phil. (Oxon)

Commissioner
The Honourable Jules Deschênes, LL.D., F.R.S.C.

Counsel
L. Yves Fortier, O.C., Q.C.
Michael A. Meighen, Q.C.

Secretary
Karen D. Logan, D.Phil. (Oxon)

A Son Excellence le
Gouverneur général en conseil
Ottawa, Canada.

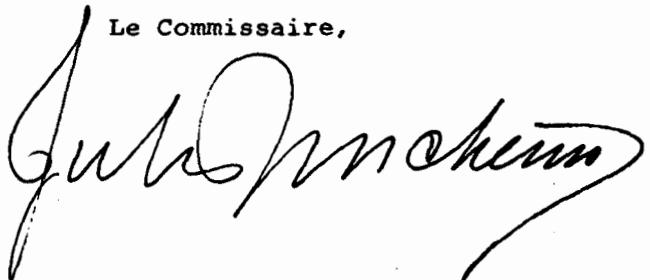
Plaise à votre Excellence:

Par le décret PC-1985-348 du 7 février 1985, j'ai été nommé Commissaire pour enquêter sur la question des criminels de guerre au Canada. J'ai maintenant l'honneur de soumettre le Rapport qui suit.

Vu la nature de cette enquête, mon Rapport se divise en deux Parties: la Partie I, qui a été conçue pour publication; la Partie II, qui est destinée à demeurer confidentielle.

Le tout respectueusement soumis.

Le Commissaire,



le 30 décembre 1986

NOTE

Le Rapport de la Commission d'enquête sur les criminels de guerre, soumis au Gouverneur en Conseil le 30 décembre 1986, traitait de 822 cas individuels répartis entre les paragraphes (d), (e) et (f) du chapitre I-8 et le chapitre I-9. Dans sa forme actuelle, la présente version du Rapport retient toutes ces opinions, mais elle en généralise la phraséologie par endroits afin de diminuer la possibilité d'identification des individus. Aucun autre changement n'a été apporté à quelque autre partie du Rapport. Les changements qui ont été faits n'ont aucune importance en regard de l'ensemble du Rapport; le Commissaire reconnaît qu'ils n'affectent en rien l'intégralité de son Rapport non plus qu'ils ne touchent à la substance de son Rapport et de ses constatations et recommandations.

Ce volume contient la traduction en français du Rapport que la Commission a originalement écrit en anglais. Cette traduction a été assurée par les services compétents du Gouvernement du Canada.

PERSONNEL DE LA COMMISSION

L. Yves Fortier, O.C., C.R.

Michael A. Meighen, C.R.

Conseillers juridiques principaux

Karen D. Logan

Secrétaire

Jean-Paul Drapeau

Directeur des Enquêtes

Mary Ann Allen

Directrice de l'administration et de la sécurité

Robert A. Short

Coordonnateur de la sécurité et des audiences

William J. Brennan

Greffier

Professeur Raul Hilberg

Professeur Peter Hoffman

Conseillers spéciaux

Conseillers juridiques et avocats conseils

Douglas N. Abra

Jacques Allard

Peter Hargadon

Anthony Keenleyside

William McNamara

Solveig Schuster

Jacques Bellemare

Donald P. Bryk

Gowan T. Guest, C.R.

John I. Laskin

E. Neil McKelvey, C.R.

Michel Proulx

Sharon A. Williams

Conseillers experts en recherches et personnel de cadre

Donald I. Caskie

Alti Rodal

Paula Draper

Ann Latchford-Scott

Roman Waschuk

Personnel des enquêtes

Paul Boisvert

Philippe Mantha

James Simmons

Thomas E. Welsh

Administration

Susan Archdeacon

Gilberte Bond

Deborah Cansick

Sylvie Cécire

Danielle Lamarche

Angèle L'Heureux

Rebecca MacEachern

Andrée Morin

Marie T. Dionne
Louise T. Durocher
Danielle Gagnier
Owen Hoey
Peter Jadis

Julie Mousseau
Ewa Mroz
Gisèle Poisson
Lorraine Pratt
Andrea Short
Brenton Spencer

Jacqueline Hart
Chef, Centre des ressources

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES CRIMINELS DE GUERRE

RAPPORT

Table des matières

PARTIE I: Publique

	Lettre de présentation	iii
	Le personnel de la Commission	v
Chapitre I-1	Constatations et Recommandations	3
Chapitre I-2	La Commission	19
Chapitre I-3	L'arrière-plan historique	27
Chapitre I-4	La notion de criminel de guerre	39
Chapitre I-5	Procédure d'enquête	51
	1 – Vérifications intérieures	51
	2 – Protection de la vie privée et accès à l'information	57
	3 – Vérifications extérieures	60
Chapitre I-6	<i>L'affaire Mengele</i>	71
	1 – Mengele est-il entré au Canada?	73
	2 – Mengele a-t-il tenté d'entrer au Canada?	82
Chapitre I-7	Les moyens juridiques	91
	1) L'extradition	93
	a) Demandes de la République fédérale d'Allemagne	96
	b) Demandes d'Israël	97
	i) problème de temps	99
	ii) problème de territoire	101
	c) Demandes d'un autre pays ayant signé un traité avec le Canada	102

d)	Demandes d'un pays n'ayant signé aucun traité avec le Canada.....	103
e)	<i>Addendum</i> : crimes de nature politique.....	116
2)	Poursuites au Canada	120
a)	En vertu du droit actuel	121
I	Le droit canadien	121
i)	Le Code criminel	121
ii)	La Loi sur les crimes de guerre	125
iii)	La Loi sur les Conventions de Genève.....	132
II	Le droit international	136
i)	Le droit international conventionnel.....	136
ii)	Le droit international coutumier	138
b)	En vertu de modifications législatives.....	142
1)	Rétroactivité de la législation	143
2)	Retard excessif de la poursuite	159
3)	Modifications à la législation canadienne.....	161
i)	La Loi sur l'extradition.....	166
ii)	La Loi sur la citoyenneté.....	166
iii)	La Loi sur l'immigration	167
iv)	La Loi sur les crimes de guerre	167
v)	La Loi sur les conventions de Genève.....	168
vi)	Le Code criminel	168
3)	Dénaturalisation et expulsion.....	180
a)	introduction.....	180
b)	fusion des procédures	183
c)	dénaturalisation	185
1)	quelle loi s'applique?	185
2)	motifs justifiant la dénaturalisation ..	189
3)	preuve.....	197

	i) quelle était l'étendue de l'obligation du requérant?	201
	ii) la preuve pertinente peut-elle être fournie?.....	210
	iii) y a-t-il présomption de fait contre le requérant?	230
	4) questions accessoires	241
	i) la persécution.....	241
	ii) l'apatridie.....	244
	d) expulsion.....	246
	1) motifs d'expulsion	246
	2) obstacles à l'expulsion.....	248
	i) domicile et entrée frauduleuse au pays	249
	ii) domicile et expulsion.....	252
	3) pays d'expulsion	254
	e) remarques générales.....	255
Chapitre I-8	Y a-t-il des criminels de guerre au Canada?.....	261
	1) Leur nombre	261
	2) La Division Galicie	265
	3) Évaluations individuelles	279
	a) la liste maîtresse	279
	i) dossiers confidentiels et preuve étrangère.....	279
	ii) dossiers à fermer	286
	iii) dossiers à approfondir.....	288
	iv) dossiers divers.....	290
	b) l'Addendum.....	290
	c) la liste des scientifiques et des techniciens allemands	290
	d) 711 opinions individuelles sur des cas de la liste maîtresse.....	292
	e) 38 opinions individuelles sur les cas de l'Addendum.....	787
	f) 71 opinions individuelles sur les cas de la liste des scientifiques et des techniciens allemands	811

	4) L'avenir de l'entreprise	866
Chapitre I-9	Post-scriptum	873
 Annexes		
I-A	Décret C.P. 1985-3642, 12 décembre 1985	883
I-B	Décret C.P. 1986-1333, 5 juin 1986	885
I-C	Règles de pratique et de procédure.....	887
I-D	Demandes de participation devant la Commission	889
I-E	Avocats aux audiences publiques.....	891
I-F	Audiences publiques de la Commission	893
I-G	Témoins aux audiences publiques.....	895
I-H	Mémoires présentés au cours des audiences publiques	897
I-I	Études faites à la demande de la Commission.....	899
I-J	Ministères et organismes du Gouvernement du Canada qui ont fourni des renseignements à la Commission.....	901
I-K	Ministères et organismes de gouvernements et organismes bénévoles quasi publics étrangers qui ont fourni des renseignements à la Commission	903
I-L	Décret C.P. 1985-1206, 4 avril 1985.....	905
I-M	Décision relative à la preuve étrangère, 14 novembre 1985 ..	909
I-N	Décision orale concernant le cas n° 276, 25 mars 1986	935
I-O	Décision orale concernant le cas n° 689, 4 juillet 1986.....	939
I-P	Narvey et La Commission d'enquête sur les criminels de guerre , Cour fédérale du Canada, division de première instance, (le juge Cullen), 30 janvier 1986	943
I-Q	Ligue des droits de la personne du B'nai Brith Canada et La Commission d'enquête sur les criminels de guerre , Cour fédérale du Canada, division de première instance, (le juge Cullen), 10 février 1986.....	947
I-R	Ligue des droits de la personne du B'nai Brith Canada et La Commission d'enquête sur les criminels de guerre , Cour d'appel fédérale, 9 mai 1986	959
I-S	Le Commissaire à la protection de la vie privée et Le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social , 30 mai 1986.....	967
I-T	Décret C.P. 1986-2255, 30 septembre 1986	971

Table des jugements cités	975
Table des jugements considérés.....	983
Bibliographie.....	989

PARTIE II: *Confidentielle (dans un volume séparé)*

Chapitre II-1	Constatations et recommandations
Chapitre II-2	Les audiences à huis clos
Chapitre II-3	La Liste maîtresse de la Commission et deux listes additionnelles
Chapitre II-4	29 évaluations individuelles

Annexes

II-A	Audiences à huis clos de la Commission
II-B	Avocats aux audiences à huis clos
II-C	Témoins aux audiences à huis clos
II-D	Mémoires présentés au cours des audiences à huis clos
II-E	Liste maîtresse des présumés criminels de guerre résidant au Canada, et liste des sources (774 noms)
II-F	Addendum avec liste des sources (38 noms)
II-G	Liste de scientifiques et de techniciens allemands (71 noms)

Chapitre I-1

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

Chapitre I-1

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

Définition

Pour les besoins du présent rapport, la Commission définit l'expression «criminels de guerre» de la façon suivante :

Toutes les personnes, quelle que soit leur nationalité passée et présente, qui vivent actuellement au Canada et qui se seraient rendues coupables de crimes contre la paix, de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité dans le cadre des activités de l'Allemagne nazie entre le 1^{er} septembre 1939 et le 9 mai 1945 inclusivement.

Constatations et Recommandations

Les **CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS** de la Commission sont si intimement liées que celle-ci n'a pas jugé souhaitable de les séparer en deux catégories. Cependant, **les recommandations qui portent sur des modifications à la législation sont énoncées en caractères gras**. Les nombres qui figurent entre crochets à la fin des paragraphes renvoient aux pages pertinentes du rapport.

- 1 – Peu après la Seconde Guerre mondiale, des procès ont été engagés en Europe pour juger des crimes commis contre des membres des Forces armées canadiennes : ces dernières ont intenté quatre procès mettant en cause sept accusés; au moins six autres procès, visant 28 personnes, ont été entrepris par les Forces britanniques pour le compte du Canada. (p. 35)
- 2 – En 1948, dans un télégramme secret, le Royaume-Uni a suggéré aux sept «Dominions» de mettre un terme aux procès contre les criminels de guerre. Le Canada a alors répondu qu'il n'avait «aucun commentaire à faire». (p. 35)
- 3 – La question des crimes de guerre tomba dans l'oubli au Canada pendant près de trente ans, pour ne réapparaître que tout récemment, à l'initiative

surtout de l'honorable Robert P. Kaplan, C.P., alors Solliciteur général.
(p. 35)

4 – La politique suivie par le Canada pendant toutes ces années au sujet des crimes de guerre ne fut pas pire que celle adoptée par plusieurs autres pays occidentaux, qui ont fait montre du même manque d'intérêt. (p. 35)

5 – Afin de supprimer les entraves à la tenue d'enquêtes licites menées par les commissions d'enquête, la GRC, ou les organismes d'enquête spécifiés dans les règlements pris en vertu de l'alinéa 8(2)(e) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (1980-81-82-83, Statuts du Canada, c. 111, annexe II) :

a) la mention de l'article 19 de la *Loi sur la Sécurité de la vieillesse* (1970 S.R.C., c. 0-6) devrait être rayée de l'annexe II de la *Loi sur l'accès à l'information* (1980-81-82-83 Statuts du Canada, c. 111, annexe I);

b) l'article 19 de la *Loi sur la Sécurité de la vieillesse* devrait être modifié par l'ajout suivant aux exceptions énumérées à l'alinéa 19(2)(a) : les commissions d'enquête, la GRC et les organismes d'enquête précités;

c) le paragraphe 19(2) de la *Loi sur la Sécurité de la vieillesse* devrait être de plus modifié pour rendre obligatoire et non discrétionnaire la communication des renseignements demandés par les organismes énumérés dans la présente recommandation.
(p. 60)

6 – Compte tenu du poids de la preuve recueillie, il est établi hors de tout doute raisonnable que le Dr Joseph (Josef) Mengele n'est jamais entré au Canada. (p. 81)

7 – Outre que le nom de Josef Menke fût l'un des noms d'emprunt du Dr Joseph (Josef) Mengele, il était aussi le nom véritable d'un major des SS qui n'a toutefois jamais été admis au Canada. (p. 82)

8 – Le Dr Joseph (Josef) Mengele n'a pas présenté de demande de visa à Buenos Aires en 1962 en vue d'entrer au Canada, ni sous son propre nom, ni sous aucun de ses nombreux noms d'emprunt connus. (p. 87)

(Caveat : les recommandations 9 à 16, relatives à l'extradition, doivent être lues en fonction de la discrétion statutaire du ministre de la Justice, dont la Commission n'entreprendra pas l'étude).

9 – Si une requête en extradition d'un criminel de guerre est déposée par la République fédérale d'Allemagne, cette requête devrait être considérée avec faveur lorsque la responsabilité de l'individu visé quant au crime dont on l'accuse est établie *prima facie*. (p. 97)

- 10 – Dans sa version actuelle, l'*Accord d'extradition* conclu en 1967 entre le Canada et Israël rend irrecevable toute demande d'extradition présentée par ce dernier pays pour cause de crimes de guerre commis par des nazis. (p. 99)
- 11 – L'*Accord d'extradition* de 1967 entre le Canada et Israël devrait être modifié afin :
- a) d'abroger la disposition restrictive, ajoutée à l'art. 21 en 1969, concernant la date du crime ou de la condamnation qui fait l'objet d'une requête d'extradition; et
 - b) de laisser un pouvoir discrétionnaire à l'exécutif de l'État requis, selon le modèle de l'art. III du *Traité d'extradition* de 1962 entre les États-Unis et Israël, lorsque l'État requérant affirme sa compétence extraterritoriale. (p. 102)
- 12 – Les demandes d'extradition de criminels de guerre par d'autres pays liés par traité avec le Canada devraient être considérées favorablement, lorsque les conditions habituelles établies par la loi sont respectées. (p. 103)
- 13 – Les demandes d'extradition de criminels de guerre provenant de pays qui n'ont pas signé de traité avec le Canada ne sauraient être accueillies, que ce soit en vertu de la *Déclaration de St. James* de 1942, de la *Déclaration de Moscou* de 1943, de l'*Accord de Londres* de 1945, des *Résolutions* de 1946 et 1947 de l'Assemblée générale des Nations Unies ou de la *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* de 1948. (p. 110)
- 14 – Même en l'absence d'un traité bilatéral, les requêtes adressées au Canada pour l'extradition de criminels de guerre pourraient être accueillies en vertu des *Conventions de Genève* de 1949 relatives au traitement des prisonniers de guerre et à la protection des personnes civiles en temps de guerre, pourvu que l'État requérant soit partie à la Convention pertinente (c'est le cas de la Pologne et de l'U.R.S.S.), et que l'accusation porte à la fois sur les «infractions graves» décrites dans ladite Convention et sur un crime de guerre. (p. 112)
- 15 – L'article 36 de la *Loi sur l'extradition* (1970 S.R.C., c. E-21) devrait être modifié afin d'en étendre l'application aux crimes — entendus seulement comme crimes de guerre — commis avant que la Partie II de la *Loi* ne soit proclamée (ce principe est déjà inscrit à l'art. 12 de la Partie I de la *Loi*). (p. 116)
- 16 – Les crimes de guerre ne tombent pas dans le cadre des «délits de nature politique», et ne sont donc pas hors de portée du processus d'extradition. (p. 119)

- 17 -, 18 - et 19 - Aucune poursuite ne saurait être intentée avec succès contre des criminels de guerre nazis en vertu du *Code criminel* ou de la *Loi sur les Crimes de guerre* (1946, 10 George VI, c. 73) ou de la *Loi sur les Conventions de Genève* (1970 S.R.C., c. C-3), dans l'état actuel du Code et de ces deux lois (p. 125, 132 et 136)
- 20 - Ni le droit international conventionnel ni le droit international coutumier dans son sens strict ne peut être invoqué au soutien de la poursuite des criminels de guerre au Canada. (p. 142)
- 21 - Il est cependant possible de poursuivre les criminels de guerre sur la base du droit international coutumier dans son sens large dans la mesure où les crimes de guerre constituent une violation des principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations et inscrits dans la *Constitution* du Canada au paragraphe 11 (g) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. (p. 142)
- 22 - En vertu du paragraphe 11 (g) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, le Parlement peut promulguer des lois habilitantes, ayant même un caractère rétroactif, pour autoriser la poursuite et le châtiement des criminels de guerre. (p. 159)
- 23 - Si des poursuites devaient être intentées contre des criminels de guerre, il se sera écoulé un délai de quelque 45 ans entre les crimes présumés et les accusations. Il incombera au pouvoir exécutif et, éventuellement, au pouvoir judiciaire d'évaluer l'incidence, s'il en est une, de ce retard sur les poursuites. (p. 161)
- 24 - Le projet de loi C-215, intitulé *Loi concernant les criminels de guerre au Canada*, soumis en 1978 par l'honorable Robert P. Kaplan, n'aurait pas permis d'atteindre le résultat souhaité par son auteur, surtout en raison de l'absence d'effet rétroactif dans les *Conventions de Genève*. (p. 167)
- 25 - Compte tenu de ses principales caractéristiques, la *Loi sur les crimes de guerre* ne peut se modifier commodément pour permettre la poursuite des criminels de guerre au Canada. (p. 168)
- 26 - La prétention selon laquelle la *Loi sur les Conventions de Genève* pourrait être modifiée pour permettre la poursuite des criminels de guerre au Canada n'est pas soutenable. (p. 168)
- 27 - Le *Code criminel* devrait être utilisé comme instrument de la poursuite des criminels de guerre au Canada. (p. 175)
- 28 - L'article 6 du *Code criminel* devrait être modifié par l'addition des paragraphes suivants :
- «(1.9) Aux fins du présent article, les expressions »crime de guerre« et »crime contre l'humanité« signifient respectivement :

- a) **Crime de guerre** : violation, commise durant une guerre passée ou future, des lois et coutumes de la guerre, du genre décrit au paragraphe 6 (b) du *Statut du Tribunal militaire international de Nuremberg*, que le Canada ait participé ou non à la guerre en question;
- b) **Crime contre l'humanité** : infraction commise en temps de paix ou de guerre passée ou future, c'est-à-dire l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation et tout autre acte inhumain commis contre toute population civile ou la persécution pour des motifs politiques, raciaux ou religieux, qu'ils aient constitué ou non une violation du droit interne du pays où ils ont été perpétrés et pourvu qu'ils soient du genre décrit, mais sans restriction de temps ni d'espace, au paragraphe 6 (c) du *Statut du Tribunal militaire international de Nuremberg*.

(1.10) Nonobstant les dispositions de la présente loi ou de toute autre loi :

- a) lorsque une personne a commis à l'extérieur du Canada, avant ou après l'entrée en vigueur du présent paragraphe, une action ou une omission constituant un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, et
- b) lorsque cette action ou cette omission, commise au Canada, aurait constitué une infraction en vertu de la loi canadienne,

cette personne est réputée avoir commis cette action ou cette omission au Canada si :

- c) l'auteur ou la victime de l'action ou de l'omission était, au moment de sa perpétration,
 - (i) citoyen canadien, ou
 - (ii) employé du Canada dans une fonction militaire ou civile; ou
 est devenu subséquemment citoyen canadien; ou
- d) l'auteur de l'action ou de l'omission se trouve, après la perpétration, présent au Canada.

(1.11) Seuls le Procureur général du Canada ou son mandataire spécialement autorisé sont habilités à intenter des poursuites en vertu des paragraphes 1.9 ou 1.10.» (p. 179)

29 - Sans éliminer l'intervention finale du gouverneur en conseil, les procédures de révocation de la citoyenneté (dénaturalisation) et d'expulsion devraient — au moins dans le cas des présumés criminels de guerre nazis — être simplifiées et fusionnées. (p. 185)

- 30 – L'audition d'expulsion devrait être élevée au niveau du processus judiciaire, comme dans le cas de la dénaturalisation; les deux auditions devraient être fusionnées en une seule, devant la même instance, aux deux conditions suivantes :
- a) que la question de la dénaturalisation soit traitée d'abord et réglée avant celle de l'expulsion;
 - b) que les conclusions de fait du tribunal sur la première question soient tenues pour décisives en ce qui concerne la seconde question. (p. 185)
- 31 – Les appels judiciaires devraient être interdits ou, tout au plus, un seul appel devrait être prévu pour traiter à la fois des ordonnances de dénaturalisation et d'expulsion. (p. 185)
- 32 – En matière de dénaturalisation, les droits de la Couronne ainsi que les droits et responsabilités du citoyen devraient, pour le fond, être régis par la loi sous le régime de laquelle ils sont nés, même si cette loi a été abrogée depuis; la procédure applicable devrait être celle prévue par la loi en vigueur au moment où le recours est intenté. (p. 189)
- 33 – Les motifs de révocation de la citoyenneté sont, dans la plupart des cas, ceux énumérés dans la *Loi sur la citoyenneté canadienne* adoptée en 1946 : fausses représentations, fraude ou dissimulation de faits importants. (p. 197)
- 34 – Ces motifs devraient être appliqués à la fois au processus d'acquisition de la citoyenneté et au processus antérieur d'immigration. (p. 197)
- 35 – Ces motifs devraient être lus et interprétés en fonction des lois, décrets, directives du Cabinet et règlements concernant l'immigration, la sécurité et la police. (p. 197)
- 36 – Les procédures visant à la dénaturalisation ont un caractère civil; le fardeau de la preuve incombe au gouvernement. (p. 201)
- 37 – Dans leur évaluation de la preuve, les tribunaux ne devraient pas accepter moins ni exiger plus qu'une probabilité d'un haut niveau. (p. 201)
- 38 – En matière d'immigration et de citoyenneté, le requérant n'a pas d'autre obligation que celle de répondre honnêtement aux questions qui lui sont posées par les autorités compétentes; ce faisant, toutefois, le requérant se doit de reconnaître que son devoir de ne pas dissimuler de faits importants à l'égard de sa demande, même en l'absence de toute question pertinente, implique de sa part une totale ouverture. (p. 209)
- 39 – Les formulaires de demande de citoyenneté sont disponibles depuis que la procédure existe; mais il est peu probable qu'ils fournissent des renseignements utiles permettant de démasquer des criminels de guerre et de révoquer leur citoyenneté. (p. 213)

- 40 – Les formulaires de demande d’immigration et autres documents connexes ont été détruits en grand nombre au cours des ans, conformément aux politiques de conservation et retrait de documents en vigueur dans les ministères et organismes du gouvernement canadien, plus particulièrement au sein du ministère responsable de l’Immigration, du ministère des Affaires extérieures, de la GRC et du SCRS, de sorte que la preuve pouvant entraîner la révocation du droit de citoyenneté ou l’expulsion est en grande partie disparue. (p. 222)
- 41 – Il serait peu ou pas utile de consulter les manifestes de navire, qui ont été microfilmés jusqu’en 1953, étant donné l’absence sur ces documents de questions pertinentes au sujet. (p. 222)
- 42 – La destruction d’un nombre appréciable de dossiers d’immigration en 1982-1983 ne doit pas être considérée comme un geste coupable ou une gaffe, mais comme le résultat de l’application dans le cours normal des choses d’une mesure administrative de routine dûment autorisée au sein de l’administration fédérale. De toute manière, s’il s’agissait d’une gaffe, elle a été entraînée par l’omission, de la part des autorités supérieures, de signifier de façon utile une exception appropriée aux employés chargés d’exécuter les mesures de conservation et retrait des documents dans leur ministère. (p. 230)
- 43 – La présomption de fait qu’un immigré, s’il s’agit d’un criminel de guerre, doit avoir menti pour immigrer ou pour obtenir la citoyenneté canadienne, ne peut être admise généralement, compte tenu de la preuve contradictoire présentée à la Commission. Il faut laisser aux tribunaux le soin de trancher, dans chaque cas, la question de savoir si une telle présomption a été établie avec un haut niveau de probabilité. (p. 241)
- 44 – **Pour empêcher l’octroi de la citoyenneté à des criminels de guerre ou, selon le cas, pour faciliter la révocation de la citoyenneté accordée à des criminels de guerre, la Loi sur la citoyenneté (23-24-25 El. II, c.108) devrait être modifiée**
- a) en ajoutant au paragraphe 5 (1) l’alinéa (f) suivant :
- «(f) n’a pas commis de crime de guerre ou de crime contre l’humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, n’y a pas participé ou n’y a pas été associée.»;
- b) en ajoutant le passage suivant après le mot «personne» qui se trouve à la 8^e ligne du paragraphe 5(4) :
- «sauf une personne exclue aux termes de l’alinéa 5(1)(f)»;
- c) en ajoutant le passage suivant après le mot «essentiels» qui se trouve à la 8^e ligne du paragraphe 9(1) :
- «ou malgré qu’elle ait commis un crime de guerre ou un crime contre l’humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, y ait participé ou y ait été associée»;

- d) en supprimant à la fin de l'alinéa 10(1)b) le mot «et»;
- e) en ajoutant, au paragraphe 10(1) l'alinéa (c) suivant :
«(c) n'a pas commis de crime de guerre ou de crime contre l'humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, n'y a pas participé ou n'y a pas été associée; et»
- f) en donnant la lettre «d» à l'alinéa 10(1)c);
- g) en ajoutant, à la fin de l'alinéa 17(1)b), le passage suivant :
«ou malgré qu'elle ait commis un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, y ait participé ou y ait été associée.» (p. 242)

45 – Il faudrait que les services de l'immigration ressentent leur procédure de tri et d'interrogatoire de telle sorte que :

- a) un nombre minimum de questions normalisées destinées au candidat soient établies par règlement;
- b) ces questions portent explicitement sur le passé militaire, paramilitaire, politique et civil du candidat;
- c) toutes les autres questions posées au candidat et toutes les réponses fournies par le candidat soient mises par écrit et signées par le candidat;
- d) le candidat soit tenu de signer une déclaration énonçant, en substance, qu'il a fourni tous les renseignements importants pour sa demande d'admission au Canada et qu'une éventuelle décision de l'admettre au pays dépendra de la véracité et de la complétude des déclarations consignées sur sa demande. (p. 243)

46 – Lorsque la demande est acceptée, les formules de demande d'immigration devraient être conservées jusqu'à ce qu'il soit établi ou qu'il puisse être raisonnablement présumé que l'intéressé est décédé. (p. 243)

47 – Il n'y a, dans le droit canadien ou international, aucun obstacle juridique ou contractuel qui puisse empêcher le Canada de dépouiller un criminel de guerre de la citoyenneté canadienne qu'il a acquise, même au risque de faire de ce criminel un apatride. (p. 246)

48 – Pour que la loi canadienne reflète les dispositions sur l'exclusion des criminels de guerre contenues dans la *Convention relative au statut des réfugiés*, la *Loi sur l'immigration de 1976* (25-26 E1.II, c.52) devrait être modifiée

- a) en ajoutant, après le mot «personne» au début de la deuxième ligne de la définition de l'expression «réfugié au sens de la *Convention*» qui figure au paragraphe 2(1), le passage suivant :

«(sauf une personne qui a commis un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, y a participé ou y a été associée)»;

- b) en ajoutant, à la fin de l'alinéa 4(2)(b), le passage suivant :
«ou d'une personne visée par l'exception prévue dans la définition de l'expression 'réfugié au sens de la *Convention*' dans le paragraphe 2(1)»;
- c) en ajoutant, à la fin du paragraphe 19(1), un alinéa (j) libellé de la façon suivante :
«(j) les personnes qui ont commis un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, y ont participé ou y ont été associées»;
- d) en remplaçant, à la cinquième ligne de l'alinéa 27(1)(a) le passage «ou (g)» par «(g) ou (j)»;
- e) en remplaçant, à la troisième ligne du paragraphe 55(a), le passage «ou (g)» par «(g) ou (j)». (p. 248)

49 – Le concept de l'acquisition valide d'un domicile canadien disparaît dès qu'est prouvée l'entrée frauduleuse d'un suspect au pays. (p. 250)

50 – Même en posant l'hypothèse qu'une entrée frauduleuse au pays n'ait pas empêché l'intéressé d'obtenir par la suite un domicile canadien «frauduleusement valide», ce domicile ne peut pas constituer un obstacle à l'expulsion d'un criminel de guerre. (p. 254)

51 – Pour dissiper tout doute au sujet de l'interprétation de certaines dispositions législatives :

- a) l'article 9 de la *Loi sur la citoyenneté*, 23-24-25 El. II, c. 108, devrait être modifié par l'adjonction d'une disposition qui le rendrait déclaratoire, donc applicable de façon explicite aux situations nées sous les anciennes lois sur l'immigration et la citoyenneté;
- b) l'article 127 de la *Loi sur l'immigration de 1976*, 25-26 El. II, c. 52, devrait être modifié par l'adjonction d'un second paragraphe libellé comme suit :

«Le présent article ne s'applique pas à une personne qui a commis un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, y a participé ou y a été associée.» (p. 254)

52 – Pour assurer l'efficacité de la procédure d'expulsion dans le cas des criminels de guerre, l'art. 54 de la *Loi sur l'immigration de 1976* devrait être modifié par l'adjonction du paragraphe (4) suivant :

«(4) Par dérogation aux paragraphes (1), (2) et (3), lorsqu'une ordonnance d'expulsion a été rendue contre une personne qui a

commis un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, y a participé ou y a été associée, le Ministre a discrétion complète et exclusive de choisir le pays vers lequel cette personne sera expulsée.»
(p. 255)

- 53 – Si le Parlement décide qu'une modification au *Code criminel*, soit telle que proposée dans la recommandation 28, soit selon une autre formule, devrait comprendre les crimes contre la paix, alors les recommandations 44, 48, 51 et 52 devront être interprétées comme englobant aussi les crimes contre la paix. (p. 256)
- 54 – De 1971 à 1986, des déclarations publiques faites par divers intervenants de l'extérieur ont répandu des chiffres de plus en plus importants et grandement exagérés sur le nombre de présumés criminels de guerre établis au Canada. (p. 265)
- 55 – Même en faisant abstraction du nombre de 6 000 avancé en 1986 par M. Simon Wiesenthal, et même avant l'examen détaillé de chacun des cas figurant sur la liste maîtresse de la Commission, cette liste fait déjà voir une exagération d'au moins 400 pour 100 de la part de ces intervenants. (p. 265)
- 56 – La Division Galicie (14.Waffengrenadierdivision der SS [gal. Nr. 1]) ne doit pas être mise en accusation en tant que groupe. (p. 278)
- 57 – Les membres de la Division Galicie ont fait l'objet d'un contrôle sécuritaire individuel avant leur admission au Canada. (p. 278)
- 58 – Aucune preuve n'est venue étayer les accusations de crimes de guerre portées contre les membres de la Division Galicie, ni en 1950 lorsque les allégations ont été lancées, ni en 1984 lorsqu'elles ont été réitérées, ni au cours des audiences de la Commission. (p. 278)
- 59 – De plus, en l'absence de preuve qu'un individu ait participé à un crime de guerre particulier ou en ait eu connaissance, l'appartenance à la Division Galicie ne peut justifier en elle-même des poursuites judiciaires. (p. 278)
- 60 – Il n'est pas possible de justifier la révocation de la citoyenneté ni l'expulsion des membres de la Division Galicie; en effet les autorités canadiennes étaient parfaitement au courant des faits pertinents en 1950 et ces membres n'ont pas obtenu l'admission au Canada par suite de fausses représentations, ou de fraude, ou de dissimulation de faits importants. (p. 278)
- 61 – À tout événement, sur 217 officiers de la Division Galicie dénoncés au gouvernement du Canada par M. Simon Wiesenthal, 187 (soit 86 p. 100 des noms qui figurent sur la liste) n'ont jamais été admis au Canada, 11 sont décédés, 2 ont quitté le Canada pour s'établir dans un autre pays,

aucune preuve *prima facie* n'a pu être apportée contre 16 d'entre eux, et le dernier n'a pu être retrouvé. (p. 278)

- 62 – La Commission a dressé trois listes de suspects; une liste maîtresse contenant 774 noms (annexe 11-E); un addendum de 38 noms (annexe 11-F); et une liste de 71 scientifiques et techniciens allemands (annexe 11-G). (p. 279)
- 63 – Si, à la lumière de la preuve disponible, on soupçonne fortement qu'un individu résidant au Canada a commis des crimes de guerre, le gouvernement du Canada devrait obtenir, le cas échéant, les dépositions des témoins qui vivent dans un pays étranger, pourvu que celui-ci convienne, comme l'a fait l'U.R.S.S., de respecter les conditions stipulées par la Commission dans sa Décision relative à la preuve à l'étranger du 14 novembre 1985 (annexe I-M). (p. 286)
- 64 – Les dossiers des 341 suspects qui n'ont jamais été admis au Canada et qui n'y résident pas devraient être fermés. (p. 286)
- 65 – Les dossiers des 21 suspects qui ont été admis au Canada mais qui se sont ensuite établis dans un autre pays (dont au moins cinq sont décédés par la suite) devraient être fermés. (p. 287)
- 66 – Les dossiers des 86 suspects décédés après s'être établis au Canada devraient être fermés. (p. 287)
- 67 – Les dossiers des 154 suspects contre lesquels la Commission n'a pas trouvé de preuve *prima facie* de crimes de guerre devraient être fermés. (p. 288)
- 68 – Les dossiers des 4 suspects que la Commission n'a pas pu retrouver au Canada devraient être fermés. (p. 288)
- 69 – Les cinq derniers chiffres forment un total de 606 dossiers qui devraient être fermés immédiatement. (p. 288)
- 70 – Quand il est possible que de la preuve pertinente existe à l'étranger, le gouvernement du Canada devrait décider, en principe, s'il désire solliciter la coopération des gouvernements étrangers qui n'ont pas pris l'initiative de dénoncer les 97 suspects qui résident au Canada, soit: la France, la Tchécoslovaquie, la Hongrie, Israël, la Pologne, la Roumanie, les États-Unis, l'U.R.S.S., la République fédérale d'Allemagne et la Yougoslavie. (p. 289)
- 71 – Les autorités canadiennes compétentes devraient interroger 13 des ces suspects, ainsi que les 5 autres pour lesquels il n'y a pas lieu de faire des enquêtes additionnelles à l'étranger. (p. 290)
- 72 – Les enquêtes au sujet des 3 cas divers devraient être poursuivies conformément aux recommandations de la Commission. (p. 290)

- 73 – Une décision devrait être prise dans chacun des 34 cas en suspens dès la réception des renseignements attendus d'organismes étrangers ou d'autres sources. (p. 290)
- 74 – Les enquêtes au sujet des 38 suspects énumérés dans l'Addendum devraient être poursuivies par les autorités compétentes conformément aux recommandations pertinentes de la Commission. (p. 290)
- 75 – Parmi les 71 cas des scientifiques et techniciens allemands (annexe 11-G) les dossiers suivants devraient être fermés. (p. 291)
- 9 suspects admis au Canada et décédés depuis;
 - 4 suspects admis au Canada et établis dans un autre pays;
 - 2 suspects jamais entrés au Canada;
 - 1 suspect contre lequel n'existe pas de preuve *prima facie*.
- 76 – Dans les 55 cas qui restent dans cette catégorie particulière, le gouvernement du Canada devrait continuer les enquêtes supplémentaires recommandées pour chacun, tel qu'indiqué dans le paragraphe f) du Chapitre I-8, et prendre les décisions conformes. (p. 291)
- 77 – Dans les neuf cas où la Commission recommande (dans la Partie II de son rapport) qu'aucune poursuite ne soit intentée et que le dossier soit fermé, le gouvernement du Canada, s'il est d'accord avec la recommandation, devrait aviser le suspect ou la suspecte et son avocat. (p. 866)
- 78 – Dans les 20 autres cas où la Commission recommande (dans la Partie II de son rapport) soit la dénaturalisation et l'expulsion, soit l'institution de poursuites criminelles, une attention des plus urgentes devrait être portée à l'exécution de ces recommandations et, le cas échéant, aux modifications législatives nécessaires; parallèlement, le gouvernement du Canada devrait rechercher activement la coopération des gouvernements étrangers intéressés. (p. 866)
- 79 – Dans tous les cas qui restent en suspens dans les deux parties du rapport de la Commission, le gouvernement du Canada devrait prendre les mesures nécessaires pour poursuivre, au Canada et à l'étranger, les enquêtes et les interrogatoires que la Commission a indiqués, et ainsi apporter une solution à chaque cas. (p. 868)
- 80 – L'établissement d'un organisme analogue à *The Office of Special Investigations, Washington, D.C.* ne semblerait pas nécessaire, ni même recommandable. (p. 869)
- 81 – Le gouvernement du Canada pourrait envisager l'un ou l'autre des choix suivants :
- i) donner un mandat précis au ministère de la Justice et à la GRC appuyé par les engagements suivants :

- a) nommer un fonctionnaire du ministère qui aurait pleine autorité;
 - b) établir une équipe de plusieurs avocats, historiens et agents de police à temps plein;
 - c) fournir des ressources financières substantielles vu l'ampleur des tâches à accomplir au Canada et à l'étranger;
 - d) assurer que ce soit le fonctionnaire responsable qui conseille le Procureur général du Canada, par l'entremise de son sous-ministre, dans la domaine des crimes de guerre; ou
- ii) renouveler le mandat de cette Commission qui a le pouvoir, entre autres, d'assigner les suspects et d'autres témoins à comparaître aux fins d'interrogatoire. (p. 869)

82 – Si aucun de ces choix ne peut être retenu, il ne semblerait pas y avoir d'autre alternative que celle de clore définitivement le chapitre des criminels de guerre. (p. 869)

Chapitre I-2

LA COMMISSION

Chapitre I-2

LA COMMISSION

La Commission, qui a eu une lourde tâche à remplir dans un délai serré, a été constituée en vertu du décret n° 1985-348 du Conseil privé du Canada, approuvé le 7 février 1985 par son Excellence le gouverneur général¹. Le décret se lit comme suit :

ATTENDU que selon certaines affirmations, Joseph Mengele, considéré comme un criminel de guerre nazi, pourrait être entré ou avoir tenté d'entrer au Canada;

ATTENDU qu'il est possible que d'autres personnes responsables de crimes commis dans le cadre des activités de l'Allemagne nazie durant la Deuxième Guerre mondiale (ci-après appelés «criminels de guerre») se trouvent actuellement au Canada;

ATTENDU que le gouvernement du Canada souhaite prendre toutes les mesures nécessaires pour traduire en justice les criminels de guerre pouvant se trouver sur le territoire canadien.

À CES CAUSES, le Comité du Conseil privé, sur avis conforme du Premier ministre, recommande la délivrance, sous le grand sceau du Canada, d'une commission nommant l'honorable Jules Deschênes, juge de la Cour supérieure du Québec, commissaire en vertu de la Partie I de la Loi sur les enquêtes et le chargeant à ce titre de procéder à toutes enquêtes qu'il estime nécessaires sur les présumés criminels de guerre au Canada, et notamment de rechercher si des présumés criminels de guerre résident actuellement au Canada et, le cas échéant, de déterminer quand et comment ceux-ci y sont entrés, afin d'être en mesure de présenter au gouverneur en conseil des suggestions et recommandations sur les dispositions à prendre au Canada pour traduire en justice les criminels de guerre pouvant y résider, et de préciser les mécanismes juridiques existants qui pourraient être utilisés à cette fin, ou, à défaut, ceux qu'il y aurait lieu pour le Parlement canadien d'instituer par voie législative.

¹ La version française de ce décret a été révoquée et remplacée par la version modifiée datée du 28 février 1985, soit le décret n° 1985-635, qui est reproduit ici.

Le Comité du Conseil privé recommande en outre :

- a) que le commissaire soit autorisé à définir les règles et modalités selon lesquelles se déroulera son enquête de même qu'à siéger aux moments ainsi qu'aux lieux, au Canada ou à l'étranger, qu'il jugera opportuns;
- b) que le commissaire bénéficie du droit d'accéder librement au personnel des ministères et organismes du gouvernement du Canada ainsi qu'à tous documents, pièces justificatives, dossiers et registres se trouvant en la possession des ministères et organismes du gouvernement du Canada, et que ces ministères et organismes soient tenus de mettre à sa disposition des locaux et un personnel de soutien adéquats;
- c) que le commissaire soit autorisé à retenir, aux conditions de rémunération et d'indemnisation approuvées par le Conseil du Trésor, les services de toute personne dont l'assistance lui paraît nécessaire ou utile;
- d) que le commissaire soit autorisé à louer conformément aux règles du Conseil du Trésor les locaux et les installations dont la Commission aura besoin pour l'accomplissement de son enquête;
- e) que le commissaire soit tenu de présenter au gouverneur en conseil, au plus tard le 31 décembre 1985, un rapport où il exposera ses constatations, suggestions et recommandations, ainsi que de remettre au greffier du Conseil privé tous les documents et dossiers en sa possession dans les plus brefs délais possibles suivant la fin de son enquête;
- f) que le commissaire soit requis d'effectuer son enquête à huis clos chaque fois qu'il estimera que cela est souhaitable pour l'intérêt public ou pour la protection de la vie privée des personnes en cause dans le cas qu'il examine;
- g) qu'à toute étape de son enquête, le commissaire soit requis de suivre, en ce qui concerne son personnel et ses conseillers techniques ainsi que les renseignements couverts par le secret d'État, les règles de sécurité établies;
- h) que le commissaire soit requis de prendre, dans la rédaction de son rapport, toutes les mesures nécessaires pour sauvegarder :
 - a) le secret des sources intérieures du Canada en matière de sécurité; et
 - b) le caractère confidentiel des informations qu'un État étranger a fournies au Canada sous le sceau du secret;
- i) que la présente enquête soit désignée sous le nom de Commission d'enquête sur les criminels de guerre;

j) que le commissaire soit autorisé à retenir, aux conditions de rémunération et d'indemnisation approuvées par le Conseil du Trésor, les services d'experts et autres personnes en vertu de l'article 11 de la Loi sur les enquêtes; et

k) qu'en vertu de l'article 37 de la Loi sur les juges, l'honorable Jules Deschênes soit autorisé à agir à titre de commissaire de ladite enquête.

Par décrets datés du 12 décembre 1985², du 5 juin 1986³ et du 30 septembre 1986⁴, le gouverneur en conseil a graduellement reporté le dépôt du rapport de la Commission au 30 juin 1986, puis au 30 septembre 1986 et finalement au 30 novembre 1986.

Compte tenu de la nature de l'enquête, la Commission doit diviser son rapport en deux parties, soit la *Partie I*, qui sera publiée, et la *Partie II*, qui demeurera confidentielle. La présente constitue la *Partie I*, c'est-à-dire *Le rapport public*.

La Commission, dont le siège est à Ottawa, a nommé, à titre d'avocats en chef, M^c L. Yves Fortier, O.C., C.R., de Montréal, et M^c Michael A. Meighen, C.R., de Toronto. M^{me} Karen D. Logan, D.Phil. (Oxon), d'Ottawa, a été nommée au poste de secrétaire. La Commission leur sait tout particulièrement gré de leur collaboration dévouée et compétente.

Le 10 avril 1985, la Commission a publié ses «Règles de pratique et de procédure», qui sont reproduites à l'annexe I-C.

La Commission a reçu 14 demandes d'obtention du droit de parole, qui sont énumérées à l'annexe I-D, et elle a fait gré à quatre d'entre elles :

Brotherhood of Veterans of the 1st Division of the Ukrainian National Army in Canada

Congrès juif canadien

Ligue des droits de la personne du B'nai Brith

Ukrainian Canadian Committee.

Les noms des avocats des requérants ainsi que ceux des avocats du gouvernement du Canada et de diverses autres parties figurent à l'annexe I-E. La Commission leur sait gré de leur aide et de leur compétence pendant toute la durée de l'enquête.

² Décret n° 1985-3642; voir annexe I-A.

³ Décret n° 1986-1333; voir annexe I-B.

⁴ Décret n° 1986-2255; voir annexe I-T.

La Commission a tenu des audiences publiques pendant 28 jours, entre le 10 avril 1985 et le 6 mai 1986, dans les villes suivantes : Montréal, Hull, Ottawa, Toronto et Winnipeg. Elle y a entendu 27 témoins et reçu 18 mémoires de groupes et de particuliers intéressés. Audiences publiques, témoins et mémoires figurent respectivement aux annexes I-F, I-G et I-H.

Entre le 25 avril 1985 et le 10 novembre 1986, la Commission a également tenu des audiences à huis clos pendant 38 jours dans les villes suivantes : Montréal, Hull, Ottawa, Toronto, Windsor, Winnipeg, Calgary et Vancouver. Elle y a entendu 58 témoins et reçu cinq mémoires de groupes et de particuliers intéressés. Il en est fait mention plus longuement à la Partie II du présent rapport.

La Commission s'est toutefois essentiellement acquittée de sa tâche à l'extérieur de la salle d'audience, soit au bureau, à la bibliothèque ou sur place. La Commission a recouru entre autres à l'aide de personnes compétentes dans diverses disciplines comme le droit, l'histoire sociale et les enquêtes policières. Les spécialistes consultés dans ces trois domaines sont recensés respectivement au début de ce rapport.

Dans les domaines du droit et de l'histoire sociale, les spécialistes ont produit, à la demande de la Commission, neuf études très intéressantes qui ont jeté une lumière nouvelle sur nombre de questions qui n'avaient reçu jusqu'ici que peu d'attention, sinon aucune. Ces études, dont deux sont en français, les autres en anglais, figurent à l'annexe I-I et peuvent être consultées aux Archives publiques. La Commission espère qu'elles seront traduites et publiées le plus tôt possible, car elles constitueront un appoint fort utile au présent rapport, surtout qu'on s'y réfère et qu'on les cite à plusieurs reprises.

M^{me} Pauline Cain, bibliothécaire à la Cour suprême du Canada et son personnel ont fait preuve d'une courtoisie inlassable envers la Commission; cette dernière désire les remercier de leur coopération compétente.

La Commission tient également à souligner la collaboration de plusieurs ministères et organismes du gouvernement du Canada. Ils sont énumérés à l'annexe I-J.

À l'étranger, la Commission a aussi obtenu la collaboration de ministères et d'organismes de différents gouvernements, de même que de quelques organisations bénévoles quasi publiques, et elle leur en sait tout particulièrement gré. Les noms de ces organismes figurent à l'annexe I-K.

Il convient par ailleurs de souligner que, sans l'aide et la collaboration constantes de son personnel de soutien, la Commission n'aurait pu mener sa tâche à bien. Elle les en remercie, en particulier, M^{me} Mary Ann Allen, directrice de l'administration et de la sécurité, M. Jean-Paul Drapeau,

directeur des enquêtes et M. Robert A. Short, coordonnateur de la sécurité et des audiences.

La Commission a pensé qu'il serait utile que ses 82 **Constatations et Recommandations** publiques figurent au tout début de la Partie I de son rapport.

Par la suite, après avoir indiqué dans quel contexte son enquête s'inscrit, la Commission aborde la question même des criminels de guerre. Elle continue par un bref exposé de la méthode de travail adoptée avant d'enchaîner avec l'*affaire Mengele*, qui est suivie d'une étude détaillée des divers recours juridiques dont disposent ou devraient disposer les autorités canadiennes pour régler la question des criminels de guerre. Cette partie du rapport se termine avec une étude de la liste maîtresse qu'a établie la Commission (il n'y a aucun nom, seulement des numéros) dans laquelle elle explique la conclusion tirée dans 711 cas particuliers. Elle discute également les conclusions de la Commission au sujet des 38 noms qui paraissent sur la liste II et des 71 noms qui paraissent sur la liste III.

La *Partie II*, qui constitue *Le rapport confidentiel*, contient des détails sur les séances à huis clos de la Commission, de même que la liste maîtresse où sont indiqués les noms qui correspondent aux numéros ainsi que deux autres listes. Cette partie contient également des opinions détaillées concernant 29 cas précis.

Les précisions fournies dans ce rapport sont loin d'épuiser toutes les facettes du mandat confié à la Commission. Cette situation était en fait inévitable, la Commission devant sans cesse faire face à des contraintes de temps de par le décret même. La Commission en tient compte dans la *Partie I* de son rapport et fait diverses suggestions concernant la démarche future.

Chapitre I-3

L'ARRIÈRE-PLAN HISTORIQUE

Chapitre I-3

L'ARRIÈRE-PLAN HISTORIQUE

Le 9 mai 1945. La guerre a pris fin en Europe. Pourtant, des crimes ont été commis qu'aucun armistice ne pourrait effacer. En vertu de l'*Accord de Londres* signé en 1945 (pièce P-7) et du *Statut du Tribunal militaire international* (pièce P-8), le procès historique des grands criminels de guerre nazis a eu lieu à Nuremberg en 1945 et 1946. Dix-neuf des 22 accusés ont alors été déclarés coupables et 12 ont été condamnés à mort. Ont suivi, également à Nuremberg, de 1946 au printemps 1949, 12 procès mettant en cause des médecins, des juges, des industriels, des généraux, des gardes, et des tueurs. Des 177 accusés qui ont pu passer en jugement, 142 ont été déclarés coupables et 25 ont été condamnés à mort.

Cependant, des membres des Forces armées canadiennes avaient eux-mêmes été victimes d'actes criminels. Cent soixante et onze affaires ont effectivement fait l'objet d'une enquête¹. Il est toutefois très difficile de déterminer exactement ce qui s'est passé par la suite. Au début, les Forces canadiennes ont intenté leurs propres poursuites et engagé des procès publics à Aurich, en Allemagne. L'Armée a ainsi jugé le général Kurt Meyer, qui a été condamné à être fusillé. Sa sentence a été par la suite commuée en peine d'emprisonnement que le général a purgée au Canada. Selon l'honorable Bruce J. S. MacDonald, procureur en chef au procès, Meyer a été renvoyé en Allemagne où il est mort quelques années plus tard². L'Aviation royale du Canada a poursuivi six accusés dans trois procès distincts : Neitz, Jung, Schumacher, Weigel, Ossenbach et Holzer. D'après l'honorable A. A. Cattanach, juge-avocat aux trois procès, les six accusés ont été déclarés coupables et condamnés : trois à être fusillés, un à l'emprisonnement à vie, un à quinze ans et le dernier à dix ans d'emprisonnement³.

Entre temps, toutefois, les troupes canadiennes étaient rapatriées, et aucun membre du personnel canadien n'est resté sur place pour la tenue d'autres procès. Pourtant, les poursuites contre les auteurs de crimes de guerre étaient

¹ Karwandy, *Compte rendu*, vol. II, p. 140; *Rapport du service d'enquête canadien n° 1 sur les crimes de guerre*, mars 1946, pièce P-11.

² MacDonald, *Compte rendu*, vol. II, p. 173-174.

³ Cattanach, *Compte rendu*, vol. II, p. 189.

loin d'être terminées. Dans son dernier rapport concernant la section d'enquête canadienne n° 1 sur les crimes de guerre, le lieutenant-colonel MacDonald (grade qu'il avait à l'époque) indiquait ce qui suit⁴ :

(Traduction)

En raison toutefois du retrait du continent des forces d'occupation de l'Armée canadienne et de l'Aviation royale du Canada, ainsi que du rapatriement rapide des effectifs canadiens, il sera bientôt impossible de poursuivre les criminels de guerre devant un tribunal militaire canadien outre-mer. Il a donc été recommandé de confier à nos homologues britanniques la tâche d'effectuer des enquêtes et d'intenter des procès; ces organisations ont consenti à prendre la relève si on le leur demande. La question est actuellement à l'étude.

Devant la Commission, M. MacDonald a déclaré que «c'est en fait ce qui s'est passé».

Pendant, dans le dernier rapport de la section des enquêtes de l'Armée sur les crimes de guerre, daté du 30 août 1947, on peut lire⁶ :

(Traduction)

En juin 1947 [...] quelque 14 accusés étaient sur le point de subir leur procès, 16 étaient en détention préventive et faisaient l'objet d'une enquête, et 10 étaient toujours recherchés.

La Commission a tenté, grâce à des contacts personnels à Londres et à l'échange de correspondance avec le ministère britannique de la Défense, de déterminer ce qui s'est passé par la suite. Il a été impossible de rétablir complètement la chaîne des événements, mais il semble raisonnablement certain que les autorités britanniques ont traduit en justice de présumés auteurs de crimes de guerre commis à l'endroit de militaires canadiens. Les documents P-98 et P-100, du ministère britannique de la Défense, indiquent en effet qu'au moins six autres procès impliquant pas moins de 28 accusés ont eu lieu. Les sentences suivantes ont été rendues : onze condamnations à mort; quatre peines d'emprisonnement, soit une de vingt ans, une de quinze ans et deux de sept jours; douze acquittements; un des accusés n'a pas été retrouvé. Sept autres dossiers ont été fermés en raison du manque de preuves ou de la disparition de l'accusé.

À ce moment-là — fin de 1947 ou début de 1948 — les Britanniques songeaient à l'avenir politique de l'Europe : il est inutile de rappeler ici les événements de l'après-guerre. Le 12 avril 1948, le comité de la reconstruction outre-mer du Cabinet britannique «a convenu qu'aucun autre procès contre les criminels de guerre ne devait être entrepris après le 31 août 1948. Tout procès engagé avant cette date serait toutefois dûment terminé»⁷.

Le 13 juillet 1948, le *Commonwealth Relations Office* de Grande-Bretagne a envoyé un télégramme secret aux sept Dominions (comme on les

⁴ Pièce P-11, Report: Introductory Note, 30 mars 1946, p. 2.

⁵ Compte rendu, vol. II, p. 176.

⁶ Pièce P-10, Final Report of the War Crimes Investigation Section, 30 août 1947, p. 4, par. 20.

⁷ Pièce P-100, note de la British Army Historical Branch.

appelait à l'époque) : le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Afrique du Sud, l'Inde, le Pakistan et le Ceylan. On y suggérait essentiellement ce qui suit :

(Traduction)

a) Il convient de régler d'ici le 31 août 1948 le plus grand nombre d'affaires possible qui doivent faire l'objet d'un procès (les procès commencés avant cette date se poursuivront).

b) En général, aucun procès ne doit être entrepris après le 31 août 1948. Cette mesure touche tout particulièrement les présumés criminels de guerre, qui ne sont pas actuellement en détention préventive et qui pourraient par la suite tomber entre nos mains.

Le gouvernement britannique expliquait sa proposition comme suit :

(Traduction)

3. À notre avis, le châtement des criminels de guerre a plus pour but de décourager les générations futures de récidiver que de punir tous les individus coupables. Du reste, compte tenu des changements politiques futurs en Allemagne envisagés dans le cadre des récents pourparlers tripartites, nous sommes convaincus qu'il est maintenant nécessaire d'en finir avec le passé le plus tôt possible.

Le gouvernement britannique avait demandé aux Dominions de lui faire part de leurs commentaires avant le 26 juillet. Le 22 juillet, dans un câble également secret et codé, le Canada a répondu ce qui suit :

(Traduction)

2. Le gouvernement du Canada vous informe par la présente qu'il n'a aucun commentaire à faire.

Le 13 août 1948, l'honorable Philip Noel-Baker du *Commonwealth Relations Office* écrivait :

(Traduction)

3. Du point de vue du Commonwealth, par conséquent, la position semble maintenant claire, et je présume que la décision du 12 avril de l'O.R.C. prendra effet.

La mise en garde qui suivait immédiatement ne manque pas d'intérêt :

(Traduction)

Je présume, toutefois, que cette décision ne sera pas rendue publique⁸.

Et la question des criminels de guerre a doucement glissé dans l'oubli; et par coïncidence ou à dessein, le Canada n'a pas consacré, pendant les trente années qui ont suivi, la moindre énergie à la recherche et à la poursuite des criminels de guerre. Le commissaire adjoint de la GRC, R. R. Schramm, l'a d'ailleurs avoué carrément dans son témoignage, ainsi que dans son exposé (pièce P-38). On y lisait en effet ce qui suit :

(Traduction)

Les dossiers que nous avons actuellement en main ne font état d'aucune politique officielle concernant la tenue d'enquêtes sur des criminels de guerre entre 1945 et 1962.

⁸ Cet échange de vues fait partie intégrante de la pièce P-100.

En 1962, une dénonciation privée concernant le Dr Josef Mengele a provoqué certains remous dans la fonction publique (voir plus loin, c. I-6), mais l'affaire s'est rapidement tassée. Il est vrai que cela a obligé la GRC à faire sa première déclaration de principe officielle au sujet des criminels de guerre, mais on ne peut dire qu'elle trouble beaucoup l'esprit⁹. On s'en remettait à la Direction générale de la GRC ou aux Affaires extérieures, et on soulignait :

(Traduction)

qu'à moins d'indications précises de la Direction générale, à Ottawa, la GRC n'enquêtera pas sur des allégations de cette nature;

que

les tribunaux canadiens n'ont pas la compétence de se prononcer sur ce genre d'infractions

et que

on ne tiendra pas d'enquêtes dans le but premier de déterminer si une personne est l'auteur d'un crime de guerre ou non.

Ces déclarations étaient si peu engageantes qu'il aurait fallu être en effet très déterminé pour tenter d'obtenir quelque chose de la GRC.

La situation n'a pas vraiment changé en 1975 et 1976¹⁰ : «la GRC ne mène pas d'enquêtes sur les crimes de guerre.»

En 1979¹¹, la GRC annonce qu'elle

(Traduction)

n'enquêtera sur des allégations de cette nature que si le pays intéressé fait, par voie diplomatique, une demande d'enquête et d'extradition.

Fait révélateur, ce n'est qu'en 1982 que l'on se préoccupe des simples citoyens dans ce domaine; et, même alors, ce n'est que pour leur communiquer la politique énoncée en 1979¹².

En 1983, pour la première fois, la GRC accepte de faire officiellement enquête après qu'un citoyen eut déposé une plainte au sujet d'un criminel de guerre. En anglais, la GRC déclare ce qui suit¹³ :

Upon receipt of information that a suspected war criminal is in Canada, an investigation shall be conducted to substantiate the information.

Il importe par ailleurs de souligner que la version française de cette annonce semble préférable :

⁹ Pièce P-38, annexe A.

¹⁰ Pièce P-38, annexes B et C.

¹¹ Pièce P-38, annexes D et E.

¹² Pièce P-38, annexe F.

¹³ Pièce P-38, annexe G.

À la réception de renseignements sur la présence possible d'un criminel de guerre au Canada, une enquête doit être menée afin d'en vérifier la véracité.

L'objet véritable de l'enquête est sûrement de «vérifier la véracité des renseignements» plutôt que de «justifier les renseignements» (*substantiate the information*).

Quoi qu'il en soit, de 1945 à 1962, la GRC n'avait aucune politique officielle concernant les crimes de guerre; et de 1962 à 1982, elle ne tenait pas compte des plaintes privées. L'attitude de la GRC est sans doute l'une des raisons pour lesquelles, jusqu'en 1982-1983, elle n'a consacré aucune ressource précise à la tenue d'enquêtes sur les crimes de guerre et que, par la suite, trois personnes ont été affectées à cette tâche¹⁴.

Qui plus est, le gouvernement répondait encore par la négative, le 16 février 1982, à la question suivante posée par un député de la Chambre des communes¹⁵ :

Fait-on des efforts pour retracer ou poursuivre d'anciens membres des SS, du SD, de la Gestapo ou du Parti nazi qui vivent ou que l'on soupçonne de vivre au Canada?

Non.

Les chiffres fournis par la GRC, par l'entremise des avocats de la Commission, sur ses activités depuis 1945 dans le domaine des crimes de guerre donnent un aperçu intéressant de la question : de 1945 à 1985, la GRC a ouvert 294 enquêtes, dont pas moins de 252, c'est-à-dire 86 pour 100, depuis le printemps de 1982¹⁶.

Toutes ces constatations correspondent à l'impression générale qui se dégage d'un examen des preuves recueillies concernant l'attitude qu'on avait au Canada envers les crimes de guerre et les criminels de guerre.

Ce n'est qu'à la toute fin des années 1970 et au début des années 1980, c'est-à-dire plus d'une génération après la fin de la Deuxième Guerre mondiale que la question des crimes de guerre commence à susciter un certain intérêt. Un nombre grandissant de déclarations publiques attire l'attention des gens sur ce qui semble être un problème. En octobre 1978, l'honorable Robert Kaplan, alors député, dépose le projet de loi C-215¹⁷ : *Loi concernant les criminels de guerre au Canada*, qui meurt au Feuilleton. Nommé en 1980 Solliciteur général du Canada, de qui la GRC relève, M. Kaplan s'intéresse vivement à la question des criminels de guerre et crée un comité interministériel chargé d'examiner toutes les facettes du problème¹⁸; en avril 1980, il rencontre à Washington le chasseur de nazis, Simon Wiesenthal¹⁹, ainsi que

¹⁴ Schramm, Compte rendu, vol. VI, p. 814.

¹⁵ Hansard, Débats de la Chambre des communes, 16 février 1982, p. 15052.

¹⁶ Compte rendu, vol. IX, p. 1082-1083.

¹⁷ Pièce P-107.

¹⁸ Compte rendu, vol. XX, p. 2549.

¹⁹ Compte rendu, vol. XX, p. 2555 ff.

Allan A. Ryan, de l'*Office of Special Investigations*²⁰; en 1981, il se rend dans d'autres pays pour les persuader qu'à l'avenir, le Canada sera prêt à collaborer avec eux au chapitre des demandes d'extradition²¹. Le Cabinet est au courant de toutes ces activités et, comme on peut s'y attendre, la GRC reçoit l'ordre de réorienter sa démarche, ainsi qu'en font preuve les déclarations de principe citées plus tôt (pièce P-38).

C'est le 17 juin 1982, à Toronto, qu'Albert Helmut Rauca est arrêté à la suite d'une demande d'extradition de la République fédérale d'Allemagne. Il est finalement extradé en 1983 et il meurt en prison en attendant son procès²². Jusqu'à la création de la Commission, l'affaire **Rauca** constitue l'unique affaire de crime de guerre traitée en sol canadien.

Par ailleurs, pour bien comprendre la politique du Canada sur les criminels de guerre, il faut la comparer à celle de pays que la question intéresse tout particulièrement. C'est donc en visant cet objectif que, au tout début de ses travaux, la Commission a demandé à M. Donald M. Caskie de faire une étude comparative des politiques suivies par divers gouvernements concernant les criminels de guerre. L'étude décrit la situation dans dix pays présentés par ordre alphabétique :

Belgique

États-Unis d'Amérique (U.S.A.)

France

Italie

Pays-Bas

Pologne

République démocratique allemande (R.D.A.)

République fédérale d'Allemagne (R.F.A.)

Royaume-Uni (U.K.)

Union des républiques socialistes soviétiques (U.R.S.S.)

La Commission renvoie le lecteur intéressé à l'étude même pour une analyse détaillée et des plus révélatrice de la situation; toutefois, certaines observations générales semblent s'imposer.

Dans les années qui ont immédiatement suivi la fin de la guerre, la chasse aux criminels de guerre a été très active. Cependant, les efforts déployés ont vite diminué vers la fin des années 1940 en France, en Italie, au Royaume-Uni et aux États-Unis. Le même phénomène s'est produit aux Pays-Bas et en Belgique. La R.F.A. a continué à lui accorder un intérêt certain, bien que la présence continue d'anciens nazis ait eu pour effet de tempérer de façon assez sensible son ardeur. L'U.R.S.S., la Pologne et la R.D.A. ont consacré beaucoup d'énergie à la recherche des criminels de guerre. On note par contre un regain

²⁰ *Ibid.*

²¹ Compte rendu, vol. XX, p. 2575 ff.

²² *République fédérale d'Allemagne c. Rauca*, 38 O.R. (2d) 705, Cour d'appel de l'Ontario, 41 O.R. (2d) 225.

d'activité dans le domaine ces dernières années, en particulier aux États-Unis et en R.F.A.

La Commission ne surchargera pas le présent rapport de statistiques; une série de données suffira²³ :

Belgique

4 436 suspects; 523 retrouvés; 75 condamnations.

Un délai de prescription de 30 ans est entré en vigueur en 1974.

États-Unis

Jusqu'en 1949 : 2 125 suspects jugés; condamnations : 1 615; sentences rendues : 348 peines de mort et 267 peines d'emprisonnement à vie.

1949 à 1979 : indifférence et inefficacité.

Depuis 1979 : activité accrue concernant la révocation de la citoyenneté et l'expulsion (quelques douzaines de cas).

France

Abolition, en 1964, de la prescription pour les crimes contre l'humanité.

Depuis 1950 : quelque 5 000 condamnations (104 peines de mort).

Aucun cas récent.

Italie

Attitude tiède. Tous les efforts faits l'ont été avant 1950. Statistiques inconnues.

Pays-Bas

De 1948 à 1952 : 300 suspects jugés; 20 ont été jugés depuis;

197 condamnations pour meurtre.

Pologne

Près de 40 000 suspects ont été jugés. De 1944 à 1970 : 5 340 Allemands condamnés. Aucun autre détail disponible.

²³ Les détails qui suivent ont été tirés de l'étude de M. Caskie, «Bringing Nazi War Criminals to Justice».

R.D.A.

De 1945 à 1965 : 16 572 personnes accusées;

Taux de condamnation : 77 pour 100.

Sentences : 118 peines de mort; 231 emprisonnements à vie.

R.F.A.

Par un vote de 255 contre 222, la prescription de 30 ans a été abolie.

6 482 condamnations (42 entre 1979 et 1984); 168 peines de mort ou d'emprisonnement à vie.

Taux de condamnation : 7,5 pour 100 de 1945 à 1978; 1,4 pour 100 pour meurtre, de 1970 à 1978.

Royaume-Uni

En 1946 : près de 5 900 dossiers actifs.

1 085 suspects jugés; 240 peines de mort. Dernière activité constatée : 1949.

Quelques commutations de peines de mort. Libération du dernier prisonnier en 1957.

U.R.S.S.

Aucune prescription.

Aucune donnée disponible. Toutefois, exécution d'un suspect en 1984; quatre suspects condamnés à mort en 1980 et sept autres en 1976 (données incomplètes).

Le Canada a suivi, dans une large mesure, les fluctuations de ces politiques. Dans une étude que lui a commandée la Commission, Alti Rodal écrit²⁴ :

(Traduction)

En consultant les archives, on a l'impression que les Alliés, la Grande-Bretagne surtout, répugnent à l'idée, presque immédiatement après la guerre, de poursuivre les procès contre les crimes de guerre.

Lorsque la Deuxième Guerre mondiale a pris fin, le Canada a montré un certain désir de châtier ceux qui avaient commis des crimes contre des membres des Forces armées. Ce désir, toutefois, s'est vite atténué et les chiffres

²⁴ Rodal, «Nazis War Criminals in Canada : The Historical and Policy Setting from the 1940s to the Present».

des résultats obtenus par le Canada ne peuvent se comparer avec ceux énoncés plus haut. La question des criminels de guerre est ensuite tombée dans l'oubli pendant plus de trente ans tandis que, il faut le reconnaître, d'autres pays poursuivaient le combat. La Commission laissera aux historiens professionnels le soin d'examiner les raisons qui peuvent expliquer ce manque d'intérêt non seulement de la part des gouvernements successifs, mais aussi de la population elle-même²⁵. M. Caskie conclut toutefois son étude sur une note intéressante :

(Traduction)

Le principal facteur dont il faut tenir compte lorsqu'on essaie de comprendre les raisons pour lesquelles la plupart des pays n'ont pas usé de tous leurs moyens pour retrouver, poursuivre et punir les criminels de guerre nazis au cours des quarante dernières années, est que d'autres questions ont eu préséance (par exemple, la reconstruction nationale ou la «guerre froide») sur la poursuite des criminels de guerre, laquelle, de façon délibérée (comme en France) ou par inadvertance, a régressé dans l'ordre de priorité des programmes nationaux. La soif de justice qui a suivi immédiatement la guerre a permis de retrouver et de punir un nombre considérable de grands criminels de guerre. Il était cependant difficile d'entretenir très longtemps cet esprit de croisade, surtout que la plupart des criminels de guerre qui restaient occupaient un rang peu élevé ou des fonctions peu importantes.

Cela était encore plus vrai pour le Canada, puisque cet «esprit de croisade» n'a jamais fait partie intégrante de son patrimoine et n'a commencé à se manifester que dans les années 1980.

La Commission *CONSTATE* que :

- 1 - Peu après la Deuxième Guerre mondiale, des procès ont été engagés en Europe pour juger des crimes commis contre des membres des Forces armées canadiennes : ces dernières ont intenté quatre procès mettant en cause sept accusés; au moins six autres procès, visant 28 personnes, ont été entrepris par les Forces britanniques pour le compte du Canada.**
- 2 - En 1948, dans un télégramme secret, le Royaume-Uni a suggéré aux sept «Dominions» de mettre un terme aux procès contre les criminels de guerre. Le Canada a alors répondu qu'il n'avait «aucun commentaire à faire».**
- 3 - La question des crimes de guerre tomba dans l'oubli pendant près de trente ans, pour ne réapparaître que tout récemment, à l'initiative surtout de l'honorable Robert P. Kaplan, C.P., alors Solliciteur général.**
- 4 - La politique suivie par le Canada pendant toutes ces années au sujet des crimes de guerre ne fut pas pire que celle adoptée par plusieurs autres pays occidentaux, qui ont fait montre du même manque d'intérêt.**

²⁵ *Ibid.*, chapitre 1, partie II, p. 6-62.

Avant de procéder à un examen détaillé de la situation actuelle, il convient de s'arrêter ici et de prendre le temps d'étudier la notion même de «criminels de guerre».

Chapitre I-4

LA NOTION DE CRIMINEL DE GUERRE

Chapitre I-4

LA NOTION DE CRIMINEL DE GUERRE

Le décret de constitution de la présente Commission d'enquête définit, pour ses propres fins, les expressions «*war criminals*» — «criminels de guerre» — en ces termes :

[...] *persons responsible for war crimes related to the activities of Nazi Germany during World War II* [...]

[...] personnes responsables de crimes commis dans le cadre des activités de l'Allemagne nazie durant la Deuxième Guerre mondiale [...]

La Commission ne peut donc enquêter que sur les personnes qui répondent aux trois conditions suivantes :

- a) elles sont responsables de «crimes» — «*war crimes*»;
- b) ces crimes ont été commis dans le cadre des activités de l'Allemagne nazie; et
- c) ces crimes ont été commis durant la Deuxième Guerre mondiale.

En commençant par la fin, la *troisième* condition ne pose pas de problèmes. Chacun sait que, en ce qui concerne l'Allemagne, la guerre a commencé avec l'invasion de la Pologne, le 1^{er} septembre 1939, et a pris fin en Europe avec la reddition de l'Allemagne le 9 mai 1945.

Une question se pose peut-être relativement aux crimes commis entre le 1^{er} septembre, date à laquelle l'Allemagne a envahi la Pologne, et le 9 septembre, jour où le Canada a déclaré la guerre aux puissances de l'Axe. Il ne fait aucun doute que cette dernière date doit être retenue lorsqu'il s'agit de la juridiction des tribunaux militaires canadiens en vertu de la *Loi sur les crimes de guerre*¹. Mais, comme la Commission est indépendante de cette *Loi* et que son autorité repose sur le décret lui conférant le pouvoir d'enquêter sur les

¹ 1946, 20 George VI, c. 73.

«crimes commis dans le cadre des activités de l'Allemagne nazie durant la Deuxième Guerre mondiale», c'est donc de la guerre dans la perspective de l'Allemagne nazie qu'il faut tenir compte et ce sont les crimes commis durant cette guerre qui doivent être punis. Le 1^{er} septembre 1939 représente donc le point de départ.

La *deuxième* condition couvre les crimes «commis dans le cadre des activités de l'Allemagne nazie», donc toutes les manifestations criminelles du nazisme, dans les limites de l'Allemagne traditionnelle ou non, et par quiconque — Allemands ou autres — elles ont pu être suscitées, menées ou faites.

On a fait valoir, dans différents milieux, que la Commission devrait étendre le champ de son enquête à d'autres prétendus criminels de guerre, de façon à couvrir non seulement le «camp nazi» mais aussi le «camp soviétique». Cela exigerait une enquête tout à fait autre.

Le gouvernement canadien a décidé de braquer les réflecteurs sur les «*war crimes related to the activities of Nazi Germany* [...] — [...] crimes commis dans le cadre des activités de l'Allemagne nazie [...]». La Commission n'a pas à se prononcer sur le bien-fondé de cette décision ni sur sa «moralité²»; elle ne doit pas non plus dépasser les limites du sens obvie de son mandat. Il est vrai que, comme l'a indiqué un député en vue, «[...] entre 1939 et 1941 [...] le gouvernement soviétique a bel et bien été l'allié du III^e Reich³». Néanmoins, les crimes commis, le cas échéant, par les Forces soviétiques ne peuvent, même en faisant un gros effort d'imagination, être classés sous la rubrique «crimes commis dans le cadre des activités de l'Allemagne nazie».

La Commission conclut donc qu'elle doit se refuser à une interprétation aussi élastique de son mandat et qu'elle doit s'en tenir à sa mission clairement définie, à savoir l'Allemagne nazie.

La *première condition* repose sur le sens à donner à l'expression anglaise «*war crimes*», prise toute seule, d'une part, et comprise à la lumière de l'usage concomitant du mot français «crimes», d'autre part.

² *Présentation* du Comité directeur du Comité central Mennonite Canada par William Janzen, 26 août 1985 (pièce P-91), p. 4.

³ *Présentation* de M. David Kilgour, député d'Edmonton Strathcona, 18 septembre 1985 (pièce P-93), p. 2.

La notion de crimes commis en temps de guerre, qui a évolué au fil des siècles, a fini par se cristalliser dans le *Statut* de 1945 du Tribunal militaire international qui siégea à Nuremberg. Voici ce que prévoit l'art. 6 du *Statut*⁴ :

Article 6. Le Tribunal établi par l'accord mentionné à l'article 1^{er} ci-dessus pour le jugement et le châtement des grands criminels de guerre des pays européens de l'Axe sera compétent pour juger et punir toutes personnes qui, agissant pour le compte des pays européens de l'Axe, auront commis, individuellement ou à titre de membres d'organisations, l'un quelconque des crimes suivants :

Les actes suivants, ou l'un quelconque d'entre eux, sont des crimes soumis à la juridiction du Tribunal et entraînent une responsabilité individuelle :

- a) Les crimes contre la paix : c'est-à-dire la direction, la préparation, le déclenchement ou la poursuite d'une guerre d'agression, ou d'une guerre de violation des traités, assurances, ou accords internationaux, ou la participation à un plan concerté ou à un complot pour l'accomplissement de l'un quelconque des actes qui précèdent;
- b) Les crimes de guerre : c'est-à-dire les violations des lois et coutumes de la guerre. Ces violations comprennent, sans y être limitées : l'assassinat, les mauvais traitements ou la déportation pour des travaux forcés, ou pour tout autre but, des populations civiles dans les territoires occupés; l'assassinat ou les mauvais traitements des prisonniers de guerre ou des personnes en mer; l'exécution des otages; le pillage des biens publics ou privés; la destruction sans motif des villes et des villages ou la dévastation que ne justifient pas les exigences militaires;
- c) Les crimes contre l'humanité : c'est-à-dire l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation, et tout autre acte inhumain commis contre toutes populations civiles, avant ou pendant la guerre, ou bien les persécutions pour des motifs politiques, raciaux ou religieux, lorsque ces actes ou persécutions, qu'ils aient constitué ou non une violation du droit interne des pays où ils ont été perpétrés, ont été commis à la suite de tout crime rentrant dans la compétence du Tribunal, ou en liaison avec ce crime.

Les dirigeants, organisateurs, provocateurs ou complices qui ont pris part à l'élaboration ou à l'exécution d'un plan concerté ou d'un complot pour commettre l'un quelconque des crimes ci-dessus définis, sont responsables de tous les actes accomplis par toutes personnes, en exécution de ce plan.

Bien sûr, cette définition est postérieure, d'une manière générale, à la perpétration des actes dont sont inculpés les prétendus criminels de guerre. Mais elle ne constitue, d'aucune façon, une nouvelle règle. Qui plus est, ces actes étaient déjà largement visés par la *Convention de La Haye* de 1907 concernant les lois et usages de la guerre sur terre (annexe) de même que par la *Convention de Genève* de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre. Il est donc clair que le *Statut* de Nuremberg, tout en avançant dans la même direction que les actes juridiques internationaux antérieurs, ne prétend ni créer de nouveaux crimes ni instituer des représailles rétroactives.

Selon le Tribunal de Nuremberg⁵ :

Le *Statut* ne constitue pas l'exercice arbitraire, par les nations victorieuses, de leur suprématie. Il exprime le Droit international en vigueur au moment de sa création; il contribue, par cela même, au développement de ce droit.

⁴ Procès des grands criminels de guerre devant le Tribunal Militaire International; Nuremberg, 14 novembre 1945 - 1 octobre 1946, Londres, Cmd. 6964, p. 3.

⁵ *Ibid.*, p 230.

Fait significatif, le Tribunal ajoute⁶ :

Le droit, tel qu'il ressort du *Statut*, est impératif et lie le Tribunal.

On devrait aussi trouver rassurant le fait que l'Assemblée générale des Nations Unies, par deux fois, a réaffirmé les principes proclamés à Nuremberg. En 1946, déjà, l'Assemblée générale consacre sa troisième résolution à *l'extradition et (au) châtement des criminels de guerre*⁷ :

prenant acte de la définition des crimes de guerre et des crimes contre la paix et contre l'humanité, telle qu'elle figure dans la *Charte* du Tribunal militaire international du 8 août 1945;

Plus tard la même année, l'Assemblée générale⁸

Confirme les principes de droit international reconnus par le *Statut* de la Cour de Nuremberg, et par l'arrêt de cette Cour;

Le *Statut* de Nuremberg représente donc la codification la plus moderne de la question et, de l'avis de la Commission, constitue l'instrument le plus commode pour statuer sur les criminels de guerre.

On constate qu'après avoir parlé des crimes en général, le *Statut* de Nuremberg divise ceux-ci en trois catégories : les crimes contre la paix, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Il est intéressant de lire sous ce jour-là le décret de constitution de la Commission : dans la version anglaise, il est question précisément des «*war crimes*», tandis que dans la version française, on n'utilise que le mot «*crimes*».

Cette distinction soulève une question délicate en ce qui concerne les pouvoirs de la Commission. Cette dernière est-elle limitée à la définition des «*crimes de guerre*», donnée par le *Statut* de 1945 ou peut-elle adopter la conception plus large selon laquelle l'expression «*war crimes*» doit être considérée comme une expression générale, au même titre que le mot français «*crimes*», englobant à la fois les expressions «*crimes against peace*» (crimes contre la paix) et «*crimes against humanity*» (crimes contre l'humanité)?

La version anglaise du *Statut* fournit un argument à l'appui d'une interprétation restrictive de l'étendue des pouvoirs de la Commission. Rappelons tout d'abord, que, selon les mots du Tribunal de Nuremberg⁹ :

Le *Statut* lie le Tribunal quant à la définition des crimes de guerre et des crimes contre l'Humanité.

On semble insister là sur la distinction entre les différentes catégories de «*crimes*» et le sens précis à donner à l'expression «*war crimes*» (crimes de guerre).

⁶ *Ibid.*, p 230.

⁷ Résolution 3 (I), 13 février 1946.

⁸ Résolution 95 (I), 11 décembre 1946.

⁹ *Ibid.*, p. 266.

La communauté internationale a adopté cette distinction. Par exemple, l'Assemblée générale a, à cinq reprises en cinq années consécutives (1969 à 1973), rappelé la nécessité de châtier les personnes coupables à la fois de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité¹⁰.

À son tour, le Conseil économique et social a proclamé la même distinction entre les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, en 1965¹¹ et en 1966¹².

Enfin, la *Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité*, adoptée le 26 novembre 1968 et entrée en vigueur le 11 novembre 1970, a fait la même distinction dans son titre même et utilise expressément les expressions «crimes de guerre» et «crimes contre l'humanité»

[...] tels qu'ils sont définis dans le *Statut* du Tribunal militaire international de Nuremberg du 8 août 1945 et confirmés par les résolutions 3(I) du 13 février 1946 et 95(I) du 11 décembre 1946 de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies [...]

Au Canada, c'est aussi dans son sens restreint que le gouvernement en 1945 (*Règlements concernant les crimes de guerre*) et le Parlement en 1946 (*Loi sur les crimes de guerre*)¹³ ont tous deux employé l'expression «crimes de guerre» : *Annexe*, alinéa 2 f) des *Règlements* :

«crimes de guerre» signifie une infraction aux lois ou usages de guerre, commise pendant toute guerre à laquelle le Canada a participé ou peut participer, en tout temps après le neuvième jour de septembre mil neuf cent trente-neuf.

Sauf pour la substitution sans conséquence de «usages» à «coutumes», on trouve donc dans la définition, laquelle, soit dit en passant, s'applique toujours au Canada, exactement les mots qu'emploie le *Statut* de 1945 pour qualifier une seule des trois catégories de crimes que le Tribunal de Nuremberg a été autorisé à juger.

Si on s'arrêtait là, on serait probablement amené à conclure que, par la force de la première condition mentionnée plus haut, la Commission ne doit enquêter que sur les personnes coupables de crimes de guerre tels qu'ils sont définis par la loi et la communauté internationale, à savoir les violations des lois ou coutumes de la guerre. Il lui serait donc impossible d'enquêter, entre autres, sur d'éventuels crimes contre l'humanité.

¹⁰ Résolution 2583 (XXIV), 15 décembre 1969.
Résolution 2712 (XXV), 15 décembre 1970.
Résolution 2840 (XXVI), 18 décembre 1971.
Résolution 3020 (XXVII), 18 décembre 1972.
Résolution 3074 (XXVIII), 3 décembre 1973.

¹¹ Résolution 1074 (XL), 28 juillet 1965.

¹² Résolution 1158 (XLI), 5 août 1966.

¹³ Voir la note 1 de ce chapitre.

Il y a, cependant, un revers à la médaille, où certains jugeraient que sont gravés les arguments en faveur d'une conception plus large du mandat de la Commission. Par exemple, l'*Accord de Londres* de 1945 dont le *Statut* fait «partie intégrale» (art. 2) emploie à maintes reprises l'expression «criminels de guerre», soit dans son titre même, dans son préambule et dans ses art. 1, 4 et 6, sans faire de distinction quant à la nature des crimes dont ils se seraient rendus coupables.

La Commission des crimes de guerre des Nations Unies a aussi «convenu que les crimes contre l'humanité, visés dans l'*Accord des quatre puissances* du 8 août 1945, étaient des crimes de guerre dans les limites des pouvoirs de la Commission¹⁴».

La question doit aussi être examinée à la lumière du caractère officiellement bilingue de notre pays. Si le décret de constitution de la Commission se sert dans sa version anglaise de l'expression «*war crimes*», sa version française, qui se sert du mot «crimes» sans le qualifier, est tout aussi importante.

Rappelons que ce terme est aussi celui qui est utilisé dans le *Statut* de 1945 avant et après avoir établi les trois catégories de crimes internationaux; et il est intéressant de noter que, dans le paragraphe d'introduction de l'art. 6 du *Statut*, le mot «crimes» est lié à l'expression «*war criminals*» — «criminels de guerre» — montrant ainsi l'intention manifeste de donner à cette dernière expression le sens le plus large possible.

De plus, la version française du décret, à première vue, ne peut pas être plus claire. Rappelons son deuxième paragraphe :

Attendu qu'il est possible que d'autres personnes responsables de crimes commis dans le cadre des activités de l'Allemagne nazie durant la Deuxième Guerre mondiale (ci-après appelés «criminels de guerre») se trouvent actuellement au Canada;

De toute évidence le décret englobe chacune des trois catégories de crimes définies par le *Statut*. Si l'on s'en tient à la version française, aucune distinction ni discussion n'est possible et la Commission a pleine liberté pour enquêter sur les trois catégories de crimes internationaux.

Dans quelle mesure peut-on s'appuyer sur la version française du décret?

On doit tout d'abord se rappeler la phrase retentissante du paragraphe 16(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* de 1982 :

Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

¹⁴ United Nations War Crimes Commission, *History of the United Nations War Crimes Commission*, Londres, His Majesty's Stationery Service, 1948, p. 177.

Le décret a été pris par le «gouvernement du Canada» : ses deux versions ont donc «un statut et des droits et privilèges égaux».

Pour l'interprétation du décret, il convient de se tourner alors vers la *Loi sur les langues officielles*¹⁵.

En effet, si le décret n'est pas un acte du Parlement, il en partage certaines caractéristiques. On peut donc recourir, pour son interprétation, aux principes qui s'appliquent dans le domaine législatif : ceux-ci ne constituent peut-être pas une règle obligatoire, mais ils peuvent sûrement servir de point de repère.

En vertu de la *Loi sur les langues officielles*,

L'anglais et le français [...] ont un statut, des droits et des privilèges égaux [...] (art. 2);

[...] les versions des deux langues officielles font pareillement autorité. (paragraphe 8[1]);

et, dans un cas comme celui qui nous occupe,

[...] on donnera la préférence à la version qui, selon l'esprit, l'intention et le sens véritables du texte, assure mieux la réalisation de ses objets. (al. 8[2]d).

Cette dernière disposition a trouvé une application intéressante en 1979 dans une affaire québécoise relevant de la *Loi sur les jeunes délinquants*¹⁶. Dans son récent traité intitulé *Interprétation de la législation bilingue*¹⁷, M. Rémi Michael Beaupré a résumé avec justesse la question en ces termes :

En vertu du paragraphe 37(3) de la *Loi sur les jeunes délinquants*, la requête pour permission d'appeler «*shall be made within ten days of the making of the conviction or order complained of...*» En français, la demande d'autorisation d'appel ne doit pas seulement être faite mais elle doit aussi «être présentée». Dans *R. c. Boisvert*, la Cour supérieure du Québec a paru tout d'abord pencher vers l'opinion que la demande devait en fait être présentée à la Cour au cours de la période prescrite, en se fondant sur la version française. Cependant, sur la base de la version anglaise «*shall be made*» et de l'interprétation libérale qui lui a été donnée dans les provinces anglophones, la Cour a conclu, après s'être référée au principe de l'alinéa 8(2)d) de la *Loi sur les langues officielles* et de l'article 11 de la *Loi d'interprétation*, que la seule interprétation raisonnable était que la demande devait seulement être signifiée et déposée dans le délai prescrit.

La Cour d'appel renversa la décision, mais la Cour suprême du Canada rétablit le jugement de première instance dans un jugement oral rendu le 6 décembre 1979¹⁸. Ainsi, dans une affaire intervenue au Québec, on a préféré la version anglaise à la version française étant donné les objets de la loi et la plus grande souplesse offerte par la version anglaise.

¹⁵ (1970) S.R.C. c. 0-2.

¹⁶ (1970) S.R.C. c. J-3.

¹⁷ Beaupré, *Interprétation de la législation bilingue*, Wilson & Lafleur Ltée, Montréal, 1986, p. 80.

¹⁸ Voir Jules Deschênes, *Ainsi parlèrent les tribunaux*, Wilson & Lafleur Limitée, Montréal, 1981, vol. I, p. 486-494; et vol. II, publié en novembre 1985, p. XX.

Dans son étude exhaustive de 1982 intitulée *Interprétation des Lois*¹⁹, le professeur Pierre-André Côté a commenté ainsi cette méthode d'interprétation :

C'est sans doute l'usage le plus courant et le moins controversé de la finalité d'un texte que celui qui consiste à s'y référer pour préciser le sens d'un terme vague, pour arrêter un choix entre divers sens possibles ou pour lever toute autre incertitude quant à sa signification.

Il est en effet incontestable qu'on peut, lorsque la formule soulève une difficulté d'interprétation, lorsqu'elle n'est pas claire, se référer à la finalité de la loi ou de la disposition examinée pour choisir celui des sens possibles qui est le plus propre à réaliser cette finalité.

En gardant ces principes à l'esprit, la Commission est convaincue que, au moment où il a ordonné cette enquête, le gouvernement du Canada entendait trancher une fois pour toute la question des prétendus criminels de guerre dans ce pays. De toute évidence, il ne pensait pas seulement à ceux qui s'étaient rendus coupables de « crimes de guerre » au sens strict de l'expression; il ne pouvait tout simplement pas ne pas tenir compte des auteurs de crimes contre l'humanité. Même en annonçant à la Chambre des communes la création de la Commission, le ministre de la Justice, M. John C. Crosbie, déclara : «[...] nous devons étudier (les questions) en profondeur²⁰.»

Il existe donc des arguments dans les deux sens : d'une part, ceux qui favorisent une interprétation large de la portée de l'enquête de la Commission, d'autre part, ceux qui favorisent une interprétation plus restrictive. La Commission doit-elle limiter son enquête aux « crimes de guerre » au sens strict de l'expression, ou peut-elle enquêter sur des allégations portant sur les trois catégories de crimes internationaux?

La Commission est d'avis que la version anglaise du décret n'empêche ni l'une ni l'autre des deux interprétations. Elle estime, cependant, pour reprendre exactement les mots de l'art. 8 de la *Loi sur les langues officielles*, que selon l'esprit, l'intention et le sens véritables du texte, c'est la version française, dont le sens est le plus large, qui assure le mieux la réalisation des objets de la Commission.

Ainsi la Commission est amenée à conclure qu'en interprétant et en appliquant la première des trois conditions mentionnées plus haut, elle doit tenir compte non seulement des crimes dits strictement « de guerre », mais des trois catégories de crimes définies à Nuremberg.

En conséquence, la Commission conclut que sa compétence s'étend à toutes les personnes, quelle que soit leur nationalité passée et présente, qui

¹⁹ Côté, *Interprétation des Lois*, Les éditions Yvon Blais Inc., Cowansville, 1982, p. 337.

²⁰ *Hansard*, Débats de la Chambre des communes, 7 février 1985, vol. 128, p. 2113.

vivent actuellement au Canada et qui se seraient rendues coupables de crimes contre la paix, de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité dans le cadre des activités de l'Allemagne nazie entre le 1^{er} septembre 1939 et le 9 mai 1945 inclusivement.

Chapitre I-5

PROCÉDURE D'ENQUÊTE

Chapitre I-5

PROCÉDURE D'ENQUÊTE

1. Vérifications intérieures

Tout en s'acquittant de son mandat sur les questions de droit¹, la Commission devait, dans le domaine des faits, donner priorité à la compilation d'une liste fiable de suspects (si toutefois il y en avait).

La source évidente de renseignements était, bien entendu, la GRC: celle-ci, la Commission le reconnaît avec plaisir, a collaboré pleinement, surtout par l'entremise du Commissaire Robert H. Simmonds, du chef du Groupe de travail spécial, le surintendant John H. Brookmyre, et du caporal (aujourd'hui sergent) Fred Yetter qui s'est consacré à la question depuis plusieurs années. La GRC a ainsi mis 335 dossiers à la disposition de la Commission.

Voici d'autres sources importantes de renseignements :

Joseph Riwash	707 noms (fournis au hasard par les Archives Yad Vashem)
Simon Wiesenthal (Vienne)	219 noms
Le Congrès juif canadien (et le professeur Irwin Cotler)	209 noms
Sol Littman	171 noms (plus les 2 listes précédentes et une liste de Los Angeles)
B'nai Brith Canada (et David Matas)	100 noms

¹ Voir chapitre I-7, «Les moyens juridiques».

Le ministère de la Justice du Canada	81 noms
Centre Simon Wiesenthal (Los Angeles)	63 noms
<i>Canadian Holocaust Remembrance Association</i>	54 noms
La Police d'Israël (M. Russek)	54 noms (qui figurent également dans la liste du B'Nai Brith)
<i>Jewish Federation of North Jersey</i> (R. Krieger)	49 noms
U.R.S.S.	43 noms
Ephraïm Zuroff	29 noms

Comme on pouvait s'y attendre, il y a eu un chevauchement plus ou moins important, sur ces diverses listes de noms.

La Commission a également publié un avis dans 110 journaux à travers le pays invitant la population à coopérer avec elle. Cet avis a paru en anglais dans 68 journaux, en français dans 24 et en langue étrangère dans 18; il en a résulté la communication d'un petit nombre de noms.

Il n'est pas opportun de publier les noms des autres organismes ou personnes qui ont contribué aux travaux de la Commission, mais toutes les sources des données brutes envoyées à la Commission figurent à la *Partie II* du présent rapport que la Commission doit présenter au gouverneur en conseil sous le sceau du secret.

La Commission a ainsi réussi à dresser une liste maîtresse des personnes soupçonnées de crimes de guerre qui sont des présumés résidents au Canada : cette liste contient 774 noms et figure à l'annexe II-E de la *Partie II*. Pour protéger les réputations, la Commission s'est fait un devoir de ne pas divulguer ces noms et elle a enjoint les parties qui ont comparu au cours des audiences publiques de respecter la même consigne. Celle-ci a été généralement bien comprise, et la Commission a bénéficié de compréhension et de collaboration à cet égard, quoique M. Sol Littman soit venu bien près de rompre cette consigne lorsqu'il a distribué une liste de suspects au cours d'une conférence de presse donnée à Ottawa le 30 octobre 1986.

Tout en dressant la liste maîtresse, la Commission s'est rendu compte de la nécessité de mener une enquête sur toutes les personnes dont le nom y figurerait afin de déterminer s'il existait des preuves que ces personnes aient été admises au Canada et, dans l'affirmative, si elles vivaient encore au pays.

La Commission avait donc besoin d'une équipe d'enquêteurs qui travaillerait étroitement avec ses sept avocats conseils.

La Section des enquêtes de la Commission fut donc créée au début de 1985 alors qu'un directeur des enquêtes a été nommé ainsi que deux autres enquêteurs professionnels. Peu après, le fardeau de travail rendait nécessaire l'engagement de deux enquêteurs supplémentaires.

Le Directeur et les quatre enquêteurs sont des agents de police de haut grade qui ont pris leur retraite des forces policières municipales, provinciales ou fédérales et qui ont de l'expérience dans d'autres domaines d'enquête; l'expérience collective des cinq totalise 175 années. La vaste expérience des enquêteurs a été d'une grande utilité; elle leur a permis notamment d'assurer la liaison nécessaire avec les divers corps de police au pays. Des liens étroits de coopération et de respect mutuel se sont vite établis entre les enquêteurs et les avocats conseils; ces liens constituèrent un élément essentiel à la réussite des travaux.

Ayant défini l'objectif commun, la Commission a fait parvenir au ministère de l'Emploi et de l'Immigration, à une exception près, tous les noms figurant sur sa liste maîtresse de suspects, en priant le MEI de lui communiquer toute preuve que ces personnes se sont établies au Canada. L'exception est une liste de 30 noms sur lesquels la Commission n'a pas jugé opportun d'enquêter, compte tenu de la nature de l'allégation : personnes trop jeunes pour avoir participé à la guerre, allégations reposant sur des motifs comme l'apparence physique, l'origine raciale, etc.

Avant 1952, les seules données permanentes conservées par le ministère de l'Immigration sur l'établissement d'une personne au pays étaient consignées sur le manifeste du navire. Ce document ne portait pas la signature de l'immigrant et la plupart des données ne présentent aucun intérêt pour la Commission.

Le manifeste du navire est remplacé en 1952 par la fiche d'Immigration Canada (le formulaire IMM1000). C'est la première fois que l'immigrant est tenu d'indiquer la date exacte de sa naissance et de signer une déclaration indiquant s'il a déjà été condamné pour un acte criminel.

Comme nous l'avons souligné ailleurs dans le présent rapport², seuls le manifeste du navire et les fiches d'Immigration Canada ont été microfilmés et conservés. Toute autre preuve documentaire relative à une demande d'établissement et à l'admission au Canada pouvait légalement être détruite et l'était effectivement d'une façon routinière, seulement quelques années après l'octroi du droit d'établissement au Canada.

² Voir chapitre I-7: *Les moyens juridiques*.

Parallèlement, la Commission menait une enquête auprès du Secrétariat d'État pour des demandes possibles de citoyenneté et auprès du ministère des Affaires extérieures pour des demandes possibles de passeport.

Sont inscrits dans une demande de citoyenneté la date et le lieu de naissance du requérant, le nom de celui-ci lorsqu'il est arrivé au Canada, ainsi que les détails de la date et du lieu de son admission au Canada. Dans plus d'un cas, le ministère de l'Immigration a répondu négativement à la requête de la Commission, alors que la Direction de la citoyenneté du Secrétariat d'État a répondu affirmativement. En poursuivant ses enquêtes sur plusieurs fronts, la Commission a donc réussi à l'occasion à trouver des personnes que l'on aurait pu croire être ailleurs qu'au Canada.

Il importe de noter que la demande de citoyenneté ne comporte pas de question relative aux activités du requérant pendant la guerre. Elle comporte toutefois la signature et la photographie de ce dernier, celle-ci étant fréquemment la plus ancienne photo d'un suspect mise à la disposition de la Commission; comme elle avait d'ordinaire été prise au cours des dix années qui ont suivi la guerre, elle a parfois permis aux témoins d'identifier le suspect.

Les demandes de passeport comportaient une photographie plus récente et l'adresse du requérant, et elles ont été d'une grande utilité aux enquêteurs chargés de retrouver ce dernier. En outre, les demandes de passeport comportent des données sur la citoyenneté. À l'occasion, les Services de citoyenneté ont répondu négativement à notre requête, mais le Bureau des passeports a pu nous fournir des renseignements; cette double vérification a facilité l'obtention du dossier de citoyenneté.

Chaque nom figurant sur la liste maîtresse (sauf l'exception déjà mentionnée) a fait l'objet d'une vérification auprès des trois ministères précités. Bien entendu, un certain nombre de vérifications supplémentaires ont été faites au besoin, selon les cas.

Par exemple, lorsque les renseignements indiquaient que la personne qui avait obtenu le droit d'établissement au Canada se dirigeait vers une province donnée, les enquêteurs de la Commission ont vérifié les dossiers d'immatriculation de véhicules automobiles dans cette province. Lorsque le nom d'une ville était indiqué, les enquêteurs ont effectué une vérification auprès des compagnies de téléphone et ils ont consulté les répertoires de rues. En outre, lorsque l'âge du suspect laissait croire qu'il pouvait être décédé, les enquêteurs ont vérifié les registres d'état civil de la province. Enfin, une vérification a été faite au besoin auprès du Centre d'information de la police canadienne (CIPC).

Tous ces types d'enquête avaient chacun leurs imperfections : un immigrant ne présente pas nécessairement une demande de citoyenneté (ce qui est toutefois assez rare) ou de passeport; en raison de son âge ou pour d'autres motifs, il n'a pas nécessairement obtenu de permis de conduire au cours des cinq dernières années; il n'a peut-être pas de casier judiciaire; le téléphone n'est

peut-être pas à son nom, etc. Toutefois, la Commission considère que, tout compte fait, ces vérifications des divers aspects de la vie d'un immigrant couvraient un éventail d'activités suffisamment large qu'elles ne pouvaient qu'aboutir à des résultats positifs si toutefois cette personne était effectivement au Canada.

Naturellement, au cours des entrevues avec les témoins, il était essentiel d'identifier le véritable suspect. À ce sujet, la translittération des noms en caractères cyrilliques à l'alphabet latin a présenté de graves difficultés qui ont parfois rendu l'identification incertaine. Grâce à des pièces comme les photographies anciennes et récentes, les enquêteurs ont fait des efforts considérables pour en arriver à une identification adéquate.

Plusieurs des suspects trouvés par les enquêteurs ont été assignés à comparaître ultérieurement devant la Commission au cours d'audiences à huis-clos où leur identité a pu être confirmée.

En temps utile, deux listes furent ajoutées à la liste maîtresse.

D'abord, comme la Commission était tenue de présenter son rapport à date fixe, elle ne pouvait poursuivre ses recherches indéfiniment. On continuait cependant de lui soumettre les noms d'autres suspects tout au cours de son mandat. La Commission a poursuivi ses enquêtes jusqu'à la fin d'octobre 1986, mais elle n'a pas incorporé à sa liste maîtresse les 31 derniers noms qui lui sont parvenus trop tard et, à l'évidence, elle n'a pas pu terminer ses travaux à leur sujet.

En plus, le Centre Simon Wiesenthal de Los Angeles, par l'entremise de son avocat de Washington (D.C.), M. Martin Mendelsohn, apporta deux nouvelles listes à la Commission le 27 octobre 1986. Une liste de 26 noms prétendait fournir les noms de nouveaux suspects à la Commission. On s'attendait à ce que l'autre liste, contenant 37 noms, serait connue de la Commission mais pourrait contenir des faits nouveaux.

La liste maîtresse de la Commission comprenait déjà 56 de ces 63 noms. Les sept autres noms, qui apparaissent sur la liste des 26 noms, furent ajoutés à la liste des derniers arrivés qui atteignit ainsi le chiffre de 38 noms.

Une autre liste de 26 suspects fut livrée, par M. Sol Littman, le 30 octobre 1986; ce n'était qu'une copie de la liste des 26 suspects mentionnés au paragraphe précédent.

La liste supplémentaire de 38 noms, qui finit par être connue à l'intérieur de la Commission sous le nom d'*Addendum*, et la liste des sources la concernant figurent à la *Partie II* du Rapport, annexe II-F; chaque nom porte un numéro précédé de la lettre A : A-01, A-02, etc. Les conclusions de la

Commission au sujet de ces 38 noms figurent dans une section distincte du chapitre 1-8.

Au fil des mois, la Commission fut saisie de l'opération «Matchbox» par laquelle les Alliés ont cherché à s'assurer les services du plus grand nombre possible de scientifiques allemands de première valeur. L'opération posait un problème sérieux de sécurité puisque ces scientifiques pouvaient très bien avoir participé à l'effort de guerre nazi. Chacun avait sans doute à l'esprit les discussions qui devaient éventuellement aboutir au procès des directeurs de I. G. Farben à Nuremberg³.

Le gouvernement du Canada est devenu mêlé à cette opération et a insisté sur l'adoption de mesures rigoureuses de filtrage sécuritaire avant l'approbation finale de chaque cas⁴. Le décret du Conseil PC-2047 du 29 mai 1947 règle l'admission des scientifiques et des techniciens allemands sélectionnés, et leurs modalités d'emploi.

Le *British Board of Trade* a constitué deux jurys distincts d'examen sécuritaire des Allemands. Le jury DARWIN était chargé de recruter et de sélectionner les scientifiques pour l'industrie alors que l'autre, dirigé par les sous-chefs d'état-major, s'est occupé de la sélection des scientifiques destinés à la recherche militaire. Dans les deux cas, le jury devait vérifier si le candidat avait été membre du parti national-socialiste et s'il avait les qualifications requises pour apporter une contribution suffisante au pays d'accueil dans son domaine de spécialisation.

Dans la note de service qu'il adressait le 6 janvier 1947 à Jolliffe, du ministère de l'Immigration, Parsons, de la GRC, déclare que la méthode de sélection adoptée semble tout à fait conforme aux besoins de la GRC. On peut donc supposer sans crainte de se tromper que le jury d'examen aurait rejeté tout candidat qui avait commis des crimes de guerre; en l'occurrence le candidat n'aurait pas obtenu le droit d'établissement au Canada. Un pro-nazi aurait été rejeté pour les mêmes motifs.

La Commission a ainsi appris que le Canada a étudié la demande d'admission de 71 scientifiques et techniciens allemands. On trouvera la liste des noms à la *Partie II* du présent rapport, annexe II-G. Chaque nom porte un numéro précédé de la lettre S : S-01, S-02, etc.

La Commission a consulté les Archives publiques au sujet de ce groupe en particulier et a obtenu une profusion de renseignements. Elle a également enquêté auprès du ministère de l'Emploi et de l'Immigration et de la Direction des passeports du ministère des Affaires extérieures. Elle a aussi vérifié les dossiers de la Commission des Nations Unies pour les crimes de guerre,

³ Jugement rendu le 29 juillet 1948.

⁴ Lettre de A.L. Jolliffe, directeur de l'Immigration à A.D.P. Heeney, Greffier du Conseil privé, 9 novembre 1946.

(UNWCC) à New York, mais faute de données individuelles précises, peu de ces renseignements sont utilisables⁵. Les dossiers en question ne portent ni date, ni lieu de naissance, donnent une description générale de l'occupation et, à l'occasion, une indication des crimes allégués. Les quelques possibilités constatées ne s'appliquent pas aux techniciens et scientifiques qui ont été trouvés résidents au Canada.

Les constatations de la Commission au sujet des 71 scientifiques et techniciens allemands sont réunies dans une section séparée du chapitre I-8.

2. Protection de la vie privée et accès à l'information

La Commission n'a pas réussi à obtenir certains renseignements qui lui auraient été extrêmement utiles pour trouver les personnes recherchées, à savoir si ces personnes touchent ou ont touché des prestations de Sécurité de la vieillesse. Une grande partie des personnes qui ont participé à la Deuxième Guerre mondiale il y a quarante ans ont maintenant 65 ans ou plus. Les présumés criminels de guerre dans ce groupe d'âge qui ont pu s'établir au Canada sont peut-être admissibles à la pension de vieillesse aux termes de la *Loi sur la Sécurité de la vieillesse*⁶. À l'évidence, la tâche de la Commission de localiser un individu ou de s'assurer s'il est décédé aurait été plus simple si elle avait pu vérifier si un présumé criminel de guerre établi au Canada reçoit ou a cessé de recevoir des prestations à une date précise. Dans la plupart des cas, les renseignements sur la pension de vieillesse auraient été plus récents que les données contenues dans les fiches relatives au droit d'établissement ou les demandes de citoyenneté ou de passeport.

Au moment de sa création, la Commission a été habilitée «à accéder librement au personnel des ministères et organismes du gouvernement du Canada ainsi qu'à tous documents, pièces justificatives, dossiers et registres se trouvant en la possession des ministères et organismes du gouvernement du Canada».

Le 4 avril 1985⁷ la Commission était désignée un «organisme d'enquête» aux fins de l'alinéa 8(2)e) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*⁸. La Commission est donc habilitée à se faire communiquer «des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale»; cette dernière expression inclut le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social⁹.

⁵ Cette question est examinée en détail à la partie 3 du présent chapitre consacrée aux vérifications extérieures.

⁶ 1970 S.R.C., c. 0-6.

⁷ Décret du Conseil C.P. 1985-1206, annexe I-L.

⁸ 1980-1981-1982-1983 Statuts du Canada, c. 111, annexe II.

⁹ *Ibid.*, art. 3 et Annexe.

Le 4 juillet 1985, la Commission présente à ce ministère une demande de renseignements concernant un suspect. Le 6 septembre 1985, un avocat du ministère de la Justice fournit à la Commission les renseignements demandés.

Le 8 octobre 1985, la Commission présente au ministère de la Santé et du Bien-être social une nouvelle demande de renseignements relative à plusieurs suspects. Le 8 novembre 1985, un avocat du ministère de la Justice refuse de communiquer les renseignements demandés, au motif que le paragraphe 19(1) de la *Loi sur la Sécurité de la vieillesse* interdit la divulgation de «tous renseignements relatifs à un requérant ou bénéficiaire particulier obtenus par un fonctionnaire ou un employé de Sa Majesté à l'occasion de l'application de la présente loi [...]»

Rappelons que le paragraphe 8(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* permet la communication de renseignements personnels «sous réserve d'autres lois du Parlement».

La Commission a donc déposé une plainte au Commissaire à la protection de la vie privée. Celui-ci a rejeté la plainte le 30 mai 1986 (annexe 1-S) essentiellement pour les motifs suivants :

- a) La *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'est pas une loi autorisant l'accès à l'information;
- b) ladite loi permet la communication de renseignements mais ne rend pas celle-ci obligatoire;
- c) le pouvoir de communiquer des renseignements est assujéti aux limites contenues dans d'autres lois du Parlement;
- d) l'art. 19 de la *Loi sur la Sécurité de la vieillesse* impose de prime abord de telles limites;
- e) les tribunaux sont mieux placés pour trancher un litige concernant l'interprétation de l'art. 19.

Aucune disposition de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne semblait justifier un recours en révision de la décision devant les tribunaux.

La Commission a envisagé de recourir à la *Loi sur l'accès à l'information*¹⁰. L'art. 4 de cette Loi donne accès à l'information «nonobstant toute autre loi du Parlement». Auparavant, il fallait cependant surmonter deux obstacles :

¹⁰ 1980-1981-1982-1983 Statut du Canada, c. 111, annexe 1.

- 1) En vertu de l'art. 19, les renseignements demandés par la Commission ne doivent pas être des «renseignements personnels visés à l'art. 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*». La Commission est d'avis que la lecture attentive de la définition permet d'affirmer de façon convaincante qu'aucune objection valable ne peut reposer sur cette disposition.
- 2) Par contre, en vertu de l'art. 24 de la Loi, il est interdit de communiquer des renseignements «dont la communication est restreinte en vertu d'une disposition figurant à l'annexe II». L'annexe en question fait précisément référence à l'art. 19 de la *Loi sur la Sécurité de la vieillesse*. On peut penser que si la Commission devait présenter une demande en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, le ministère de la Justice donnerait la même opinion qu'il a donnée en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* concernant la portée de l'art. 19 de la *Loi sur la Sécurité de la vieillesse*, et il refuserait de communiquer les renseignements demandés.

Pour tenter de surmonter le second obstacle, il aurait fallu déposer une plainte devant le Commissaire à l'information et, en cas de refus, exercer un recours en révision de la décision devant la Division de première instance de la Cour fédérale du Canada.

La Commission a renoncé à invoquer la *Loi sur l'accès à l'information* pour deux raisons :

- 1) Cette façon de procéder suppose des délais prolongés et n'est pas pratique vu que la Commission était tenue (à ce moment-là) de présenter son rapport avant le 30 septembre 1986;
- 2) le résultat d'une telle démarche était imprévisible et dépendait essentiellement de l'interprétation du mot «obtenus» figurant à l'art. 19 de la *Loi sur la Sécurité de la vieillesse* : les renseignements demandés par la Commission sont-ils des «renseignements obtenus par un fonctionnaire ou un employé de Sa Majesté à l'occasion de l'application de la Loi» et, à ce titre, des renseignements confidentiels? ou s'agit-il plutôt de renseignements obtenus sur la base d'informations recueillies conformément à l'application de la Loi, lesquels peuvent être divulgués, comme le signalait l'avocat du ministère de la Justice dans sa lettre du 6 septembre 1985 à la Commission?

Quoi qu'il en soit, ces problèmes et incertitudes ne devraient pas entraver l'administration de la justice; ils ont néanmoins contribué à alourdir la charge de la Commission qui recherche des suspects établis au Canada, comme ils avaient compliqué l'enquête de la GRC qui s'est vue refuser l'accès aux mêmes renseignements il y a dix ans au cours de son enquête sur Albert Helmut Rauca, un criminel de guerre qui s'était réfugié au Canada en 1950 et touchait des prestations du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

La Commission *RECOMMANDE* donc:

- 5- Afin de supprimer les entraves à la tenue d'enquêtes licites menées par les commissions d'enquête, la GRC, ou les organismes d'enquête spécifiés dans les règlements pris en vertu de l'alinéa 8(2)(e) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (1980-1981-1982-1983, Statuts du Canada, c. 111, annexe II) :
- a) la mention de l'article 19 de la *Loi sur la Sécurité de la vieillesse* (1970 S.R.C., c. 0-6) devrait être rayée de l'annexe II de la *Loi sur l'accès à l'information* (1980-81-82-83 Statuts du Canada, c. 111, annexe I);
 - b) l'article 19 de la *Loi sur la Sécurité de la vieillesse* devrait être modifié par l'ajout suivant aux exceptions énumérées à l'alinéa 19(2)(a) : les commissions d'enquête, la GRC et les organismes d'enquête précités;
 - c) le paragraphe 19(2) de la *Loi sur la Sécurité de la vieillesse* devrait être de plus modifié pour rendre obligatoire et non discrétionnaire la communication des renseignements demandés par les organismes énumérés dans la présente recommandation.

3. Vérifications extérieures

La Commission a également fait une série de vérifications auprès de sources étrangères. Alors que les vérifications intérieures visaient à trouver les personnes, la vérification de sources étrangères portait sur les allégations à leur égard.

Chaque nom qui figure sur la liste maîtresse a été vérifié en premier lieu auprès du Centre documentaire de Berlin qui conserve quelque 30 millions de documents portant notamment sur l'affiliation au parti national-socialiste, les décisions des tribunaux du régime nazi, divers niveaux d'information sur l'affiliation aux Waffen-SS, l'application de certaines politiques gouvernementales, dont la naturalisation des «*Volksdeutsche*» qui habitaient des régions qui font maintenant partie du bloc de l'Est. Les seuls noms que la Commission n'a pas vérifiés auprès du Centre documentaire de Berlin sont ceux de personnes décédées, ou de personnes au sujet desquelles les vérifications internes n'avaient révélé aucune preuve d'admission au Canada avant la communication de la demande au Centre documentaire de Berlin.

Une autre vérification essentielle a été faite auprès du Bureau central des administrations judiciaires territoriales concernant l'enquête sur les crimes nationaux-socialistes, à Ludwigsburg, République Fédérale Allemande. Ce bureau central a été mis sur pied en 1958 et enquête uniquement sur les crimes de guerre des nazis.

En vertu de la loi allemande, aucune accusation de crime de guerre nazi ne peut être portée sans l'établissement préalable du fait que l'Allemagne est : a) le lieu du crime; b) le lieu où le suspect a été arrêté; ou c) le pays d'origine du suspect.

Le Bureau central de Ludwigsburg a pour fonction d'établir si l'une de ces conditions a été remplie. Si des poursuites sont justifiées, c'est le bureau du procureur du lieu qui s'en occupe, mais celui-ci doit fournir à Ludwigsburg une copie de tous les documents légaux à verser au registre central. Ludwigsburg est donc une source d'informations concernant toutes les personnes qui ont été poursuivies en Allemagne de l'Ouest; le Bureau central a aussi des renseignements concernant des personnes dont les noms sont mentionnés ou qui ont témoigné au cours des poursuites.

Les autres vérifications à l'étranger ont été circonscrites aux personnes qui, de l'avis de la Commission, se trouvent au Canada. Ont été consultés notamment les Services d'exploitation des archives WAST (le bureau du service militaire allemand chargé d'informer le plus proche parent de membres de l'ancienne Wehrmacht allemande), à Berlin; le Dépôt de dossiers médicaux de Berlin, et le bureau central d'information des Archives fédérales à Aachen-Kornelimünster.

Le WAST a été mis sur pied en 1939, peu avant le déclenchement des hostilités; c'est un centre de données selon la définition de l'art. 77 de la *Convention de Genève sur le traitement des prisonniers de guerre*, et il avait pour fonction la collecte et la transmission d'informations concernant à la fois les prisonniers de guerre capturés par l'Allemagne et les membres de la Wehrmacht tués, blessés ou disparus ou eux-mêmes prisonniers de guerre. Au fil des ans, la collection du WAST s'est élargie aux documents sur certains Waffen-SS, sur la police, la marine et le Service du travail du Reich, et elle comprend aujourd'hui plus de 400 millions de pièces.

Le Dépôt de dossiers médicaux de Berlin conserve la documentation relative aux malades et aux blessés des deux guerres mondiales et est particulièrement utile pour déterminer où se trouvait une personne à un moment donné. Une réponse négative à la demande de renseignement signifie, soit que la personne n'a pas participé à la guerre, soit qu'elle n'a pas été blessée ou n'a pas été malade.

Les Archives d'Aachen-Kornelimünster conservent les dossiers du personnel civil de la Wehrmacht, des Waffen-SS et du Service du travail du Reich. Elles ont principalement pour fonction de fournir des renseignements sur le service militaire.

La vérification des sources étrangères est universellement reconnue comme étant la première étape essentielle d'une enquête sur toute personne soupçonnée d'avoir commis des crimes de guerre. À l'occasion, elle permet d'obtenir la preuve que le suspect a effectivement commis des crimes de guerre, par exemple s'il a été récompensé pour la mort d'un nombre prédéterminé de

Juifs. Ces archives servent le plus souvent à d'autres fins. Elles peuvent tendre à disculper un individu accusé d'atrocités commises lorsqu'il était membre des SS, alors que tous les dossiers indiquent que l'individu n'a jamais fait partie de cette organisation. Une réponse affirmative contient parfois des informations quant aux déplacements, au rang et à l'unité d'un individu, et la somme de ces renseignements met sur la piste de témoins et contribue à établir si un individu a pu se trouver dans une région, ou une unité particulière, au moment où des crimes de guerre ont été commis. Ces renseignements peuvent mener à une enquête ultérieure qui permettra parfois d'obtenir une preuve précise de la perpétration d'un crime.

Outre les vérifications précitées, la Commission a consulté d'autres sources étrangères, selon les cas, lorsque l'origine et la nature de l'allégation le justifiaient. Ces sources sont énumérées à l'annexe I-K. La Commission les remercie vivement de leur collaboration utile et désintéressée. Ainsi, la Commission a communiqué certains noms de sa liste maîtresse et certaines questions précises au Centre de documentation juive contemporaine, à Paris (CDJC), au *Office of Special Investigations* à Washington, (D.C.) (OSI), au Centre de documentation Simon Wiesenthal, à Vienne, et aux Archives Yad Vashem, en Israël, ainsi qu'aux ministères et organismes appropriés de plusieurs gouvernements de l'Est et de l'Ouest. Mis à part ces derniers, il convient de dire quelques mots des organismes ci-dessus énumérés.

Le Centre de documentation juive contemporaine est un organisme juif français constitué dans la clandestinité à Grenoble, en 1943, durant l'occupation allemande, aux fins de réunir des données sur «l'Holocauste». Après la libération de la France, en 1944, le Centre est transféré à Paris; depuis 1956, il est situé au 17, rue Geoffroy-Lasnier, dans l'immeuble même du monument au martyr juif inconnu. Le Centre a réuni de nombreuses collections de documents émanant de la Gestapo en France, de l'Ambassade d'Allemagne à Paris, du commandement suprême des Forces allemandes en France, et du Commissariat général français aux questions juives. Le Centre conserve également une vaste collection de documents réunis par les autorités des pays alliés à Nuremberg, les procès-verbaux des procès des criminels de guerre nazis en France, en Allemagne et ailleurs, et une collection de photographies.

Le CDJC s'intéresse aux questions liées à la période nazie, notamment à la lutte contre le racisme, au châtement des criminels de guerre et à l'indemnisation versée aux victimes par la République fédérale d'Allemagne.

L'OSI a été créé en 1979 au sein de la Division criminelle du département de la Justice des États-Unis avec mission de retrouver les criminels de guerre nazis aux États-Unis et d'engager des poursuites contre ces personnes, s'il y a lieu. Vu la grande portée de son mandat et sa vaste expérience, l'OSI a été une source précieuse de données historiques et de renseignements sur des personnes qui avaient des liens avec les États-Unis pendant ou après la guerre. Particulièrement intéressantes pour quiconque songerait à tenter des poursuites contre des individus résidant au Canada sont les enquêtes-modèles,

étape par étape, dans les secteurs suivants : Lettonie, Lituanie, Estonie, garde slovaque Hlinka, Hongrie, Roumanie, Yougoslavie, Pologne, Police ukrainienne, Schutzmannschaft (Ukraine), Einsatzgruppen, listes des détenus dans les camps de concentration et membres des SS.

Le Centre de documentation Simon Wiesenthal fut généralement une source de noms de présumés criminels de guerre. En règle générale, la documentation du Centre ne contient guère plus que le nom et le rang d'une personne, le lieu et la date de sa naissance, ainsi qu'une allégation vague de crimes de guerre, comme l'affiliation à la Division Galicie des Waffen-SS d'Ukraine. À l'occasion, le Centre a communiqué à la Commission l'adresse au Canada d'une personne qui porte un nom semblable à celui du présumé criminel de guerre. En général, cependant, soulignons que les données émanant du Centre sont riches en allégations et en généralités mais pauvres en détails précis et en preuves.

Les Archives Yad Vashem sont à Jérusalem et comportent surtout des copies de documents conservés ailleurs; elles sont une source utile de témoignages de survivants, surtout d'origine polonaise.

Pour poursuivre la vérification des sources étrangères de façon efficace, il a fallu établir des contacts personnels avec les organismes étrangers précités, entre autres. Les réunions de travail suivantes ont été organisées à cette fin:

En 1985

- | | |
|--------------------------|--|
| 20 mai | L'avocat conseil de la Commission se rend au ministère de la Justice des Pays-Bas, à La Haye. |
| 22-23 mai | L'avocat conseil de la Commission se rend au ministère de la Défense britannique et aux Bureaux des Archives publiques de Grande- Bretagne, Londres et Surrey. |
| 7-8 juillet | Le Commissaire, l'avocat conseil de la Commission et la Secrétaire se rendent au <i>Office of Special Investigations</i> , à Washington. |
| 23 juillet | Le Commissaire se rend au Centre documentaire de Berlin. |
| 18 août | Le Commissaire se rend au Bureau du Haut Commissaire pour les réfugiés à Genève. |
| 2 septembre | L'avocat conseil de la Commission se rend au ministère de la Justice des Pays-Bas, à La Haye. |
| 30 septembre | Un avocat conseil de la Commission et un historien de la Commission se rendent à l'OSI à Washington. |
| 1 ^{er} octobre | |
| 1 ^{er} novembre | L'avocat conseil de la Commission rencontre M. Simon Wiesenthal et M. Ralph Blumenthal à New York. |
| 22 novembre | L'avocat conseil de la Commission se rend au Centre de documentation juive contemporaine, à Paris. |

En 1986

18 avril L'avocat conseil et un historien de la Commission
4 mai visitent cinq centres d'archives en Allemagne.

Ces séances de travail ont été prévues, pour la plupart, durant des visites organisées à d'autres fins. Elles ont été extrêmement fructueuses pour la Commission à court et à long termes.

Entre-temps, les entretiens de la Commission avec les représentants de l'U.R.S.S. et de la Pologne en vue de convenir d'arrangements acceptables n'ont pas abouti pour des raisons qui seront expliquées au long plus loin¹¹.

Rappelons qu'au tout début de ses réflexions concernant le choix des vérifications pertinentes et opportunes à mener à l'étranger, la Commission a pris la décision délibérée de s'abstenir, sauf dans un cas, de communiquer les noms de sa liste maîtresse à l'un quelconque des pays de l'Europe de l'Est, de crainte que le pays destinataire, pour des motifs idéologiques ou politiques, ne publie les noms de ces personnes et tente de donner l'impression que la Commission, ou le gouvernement du Canada, avait la certitude que ces personnes sont des criminels de guerre, et non pas seulement des personnes faisant l'objet d'une enquête. La Commission a également pensé à la sécurité des parents de ces personnes qui demeurent encore dans les pays du bloc de l'Est.

Cette décision a été particulièrement difficile à prendre car de nombreuses personnes dont le nom figure sur la liste maîtresse étaient soupçonnées d'avoir commis des crimes dans des régions qui font maintenant partie du bloc de l'Est. La Commission considéra cependant que les conséquences qu'aurait pu avoir la divulgation des noms l'emportaient sur la preuve que l'on pourrait éventuellement obtenir.

Comme nous l'avons cependant indiqué, il y a une exception à la règle. Lorsqu'un pays de l'Europe de l'Est a informé le Canada qu'un criminel de guerre de ce pays réside au Canada, la Commission a conclu qu'elle n'avait pas de raison valable de se préoccuper des conséquences de la publication du nom de la personne, ni du bien-être de sa famille. Par exemple, dans les communications que l'ambassade de l'U.R.S.S. adressait aux ministères du Solliciteur général et des Affaires extérieures les 1^{er} avril 1980 et 15 juillet 1985 respectivement, l'U.R.S.S. formulait des allégations à l'égard de certaines personnes. Dans de tels cas, la Commission a communiqué avec le gouvernement du pays de l'Europe de l'Est concerné, mais uniquement à l'égard des personnes dont le nom figurait dans la communication, et seulement pour demander des preuves orales ou documentaires à l'appui des allégations formulées.

À la lumière des recommandations de la Commission concernant plusieurs des noms qui figurent sur la liste maîtresse, le gouvernement du Canada voudra

¹¹ Voir chapitre I-8.

peut-être revoir la décision de ne pas consulter les autorités des pays de l'Europe de l'Est, sauf dans la mesure restreinte précitée.

Les listes du CROWCASS¹² et UNWCC¹³ (pièce P-95) constituent une dernière source de renseignements. Les listes du CROWCASS ont été dressées conjointement par les Américains, les Britanniques et les Français en vue de retrouver, parmi les prisonniers de guerre des pays de l'Axe détenus dans les centres alliés, ceux qui constituent une menace à la sécurité, et ceux qui sont des criminels de guerre. (La catégorie «menace à la sécurité» a été rapidement abandonnée car on a constaté qu'aucune de ces personnes n'était recherchée par une nation en particulier pour des crimes de guerre précis¹⁴.) L'objet plus vaste des listes UNWCC était d'aider les gouvernements membres des Nations Unies à appréhender tous les criminels de guerre, quelle que soit leur adresse après la guerre. Les deux séries de listes ont été dressées entre 1944 et 1948 et distribuées entre autres au gouvernement du Canada. Dans notre pays, elles semblent n'avoir servi qu'à une seule fin : déterminer si certains des noms figurent sur la liste de nos propres prisonniers de guerre. Pour le surplus, selon le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, il n'est pas dans les usages de distribuer ces listes à d'autres autorités canadiennes¹⁵. En conséquence, les agents de l'immigration et les agents de contrôle des visas n'ont pas eu accès à ces listes et n'ont pu s'en inspirer pour empêcher des criminels de guerre de s'établir au Canada.

Quarante ans plus tard, la Commission a tenté d'éclaircir la situation en comparant ces listes avec la liste maîtresse de la Commission. Malheureusement, toutes les listes ne semblent pas avoir été communiquées au Canada, à tout le moins, toutes ne se trouvent pas aux Archives publiques. Le répertoire CROWCASS aurait publié 20 listes de personnes recherchées et 20 autres des personnes en détention¹⁶. La Commission UNWCC en aurait publié 80¹⁷. Selon M. R.G. Hayward¹⁸, moins de la moitié de ce nombre ont pu être retrouvées et mises à la disposition de la Commission (5 800 pages en tout)¹⁹. Il s'agit des listes suivantes :

CROWCASS

Liste de personnes recherchées, Partie I

¹² CROWCASS est le sigle du *Central Registry of War Criminals and Security Suspects*.

¹³ UNWCC est le sigle de *United Nations War Crimes Commission*

¹⁴ *United Nations War Crimes Commission, History of the United Nations War Crimes Commission and the Development of the Laws of War*, His Majesty's Stationery Office, Londres, 1948, p. 378.

¹⁵ Lettre du secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Haut Commissaire du Canada par intérim, Londres, le 9 septembre 1946, pièce P-94.

¹⁶ Voir le compte rendu, Karwandy, vol. II, P. 134.

¹⁷ Voir le compte rendu, Hayward, vol. II, P. 199.

¹⁸ Voir le compte rendu, vol. XVIII, p. 2321; lettre du 9 juillet 1985, pièce P-94.

¹⁹ Voir le compte rendu, vol. XVIII, p. 2324.

Liste de personnes recherchées, Partie II

Listes de personnes recherchées 4, 5, 6, 9, 10, 11

Listes de personnes en détention 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 8

UNWCC

Liste de personnes recherchées 27

Listes IX, X

Listes 1 à 27

Listes 31 à 37

Liste 40

Il va sans dire que la Commission n'était pas satisfaite de la situation. Elle a cependant commencé par procéder à la comparaison des listes disponibles avec sa propre liste maîtresse, ce qui a permis de retenir une courte liste de 55 noms sur lesquels elle croyait pouvoir obtenir de plus amples renseignements. Ultérieurement, la Commission a pu obtenir les cinq listes manquantes du premier groupe de 40 listes de la Commission UNWCC ainsi que les 40 dernières listes publiées par le même organisme. La Commission a ainsi réussi à réunir l'ensemble des listes de la Commission UNWCC.

Entre temps, la Commission s'est rendu compte, à son grand désappointement, que les listes du répertoire CROWCASS ne conduisaient nulle part : il n'existe pas d'archive indépendante ni de dossier qui corresponde aux noms qui figurent sur ces listes.

La Commission, travaillant d'abord sur sa courte liste de 55 noms, a alors envoyé des représentants pour consulter les archives des Nations Unies à New York et y examiner les dossiers des cas correspondants, conservés dans les archives de la Commission des Nations Unies pour les crimes de guerre.

La collection de la UNWCC comprend les 80 listes mentionnées précédemment, un fichier de quelque 40 000 noms par ordre alphabétique, ainsi qu'environ 8 000 dossiers sur des cas particuliers. Chaque fiche contient le nom, soit d'une personne accusée d'avoir commis un crime de guerre et contre laquelle une preuve *prima facie* pourrait être constituée (catégorie A), soit d'une personne soupçonnée de crime de guerre (catégorie S), soit d'un natif d'un pays de l'Axe qui a peut-être été un témoin d'un crime de guerre en particulier (catégorie W). Les dossiers contiennent souvent des allégations contre un certain nombre de personnes en rapport avec un même incident. Ces dossiers ont été compilés par le bureau national des crimes de guerre de chacun des pays membres de l'UNWCC. La plupart ont trait à des incidents de brutalité militaire en France, en Belgique et aux Pays-Bas; certains contiennent des accusations contre le personnel des camps de concentration d'Allemagne et de Pologne dans ses frontières actuelles. Les allégations ont trait à des délits divers, depuis le vol d'un camion jusqu'à l'extermination de groupes.

La Pologne, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie ont été membres de la UNWCC, et leurs accusations figurent aussi dans les dossiers. L'U.R.S.S. n'en était pas membre. Il n'existe donc pratiquement aucun dossier des Nations Unies concernant les Russes, les Ukrainiens ou les Baltes qui forment une partie importante de la liste maîtresse de la Commission.

L'utilisation des dossiers de la UNWCC pour les besoins de la Commission pose plusieurs problèmes. En premier lieu, les bases de données sur lesquelles se fondent les listes de la UNWCC et la liste maîtresse de la Commission s'excluent mutuellement en pratique. Alors que nos données sur les cas non soviétiques comportent habituellement le nom du suspect, une vague allégation («il parle allemand», «il a été membre des SS») et les statistiques de l'état civil obtenues de sources canadiennes, les dossiers de la UNWCC ne fournissent que le nom (souvent le nom de famille seulement), une description assez précise du crime de guerre présumé mais en général aucune statistique d'état civil.

L'exemple suivant, hypothétique mais concret, illustre notre propos. Supposons qu'un nommé Hans Schmidt (l'équivalent allemand du classique John Smith) a été dénoncé à la Commission pour avoir «combattu sous la bannière de Hitler». La Commission obtient tous les renseignements disponibles concernant son admission au Canada et ses activités en territoire canadien. Les dossiers de la UNWCC peuvent contenir des données sur un ou deux Hans Schmidt, sans aucune date ni lieu de naissance, et plus de 400 allégations contre divers Schmidt, de prénom inconnu. L'enquêteur ne peut se fonder sur aucun critère raisonnable qui lui permette de faire un choix parmi les sujets de ces 400 allégations et plus; n'importe lequel d'entre eux pourrait être «notre Schmidt».

Devant un tel dilemme, la Commission a décidé de faire un test en vérifiant sa courte liste de 55 noms au regard des dossiers de la UNWCC. Dans cinq cas seulement a-t-on pu établir un rapport raisonnablement certain entre les noms figurant dans les dossiers de la UNWCC et ceux de la liste de la Commission; ces dossiers, qui ont trait à des ressortissants hollandais, ne contiennent aucun renseignement que la Commission ne possédât déjà.

À en juger par cet échantillon, même si la Commission devait éviter l'étape intermédiaire de comparaison de la liste maîtresse avec les 45 listes supplémentaires obtenues plus récemment des Archives, et travailler directement à partir du fichier de la UNWCC, les résultats seraient tout au plus négligeables.

Pour épuiser toutes les sources possibles de renseignements, de quelque importance que ce soit, il aurait fallu que la Commission :

1. compare les informations de la liste maîtresse avec celles du fichier de la UNWCC, à New York. (La liste CROWCASS et les listes des Nations Unies en sont venues à une correspondance de 90 pour 100 environ. L'étape 2 porte sur le reliquat de 10 pour 100.)

2. compare la liste maîtresse à la liste CROWCASS consolidée.

Cette situation soulevait de graves problèmes de ressources humaines et financières, qui ne sont pas inépuisables. La Commission devait aussi tenir compte des facteurs suivants :

- a) l'absence presque complète de rapport entre les deux bases de données;
- b) les résultats négligeables que la vérification de la première série de 55 noms avait permis de dégager, même si ces noms offraient le rapport le plus étroit avec les diverses listes;
- c) l'absence de dossiers correspondant aux listes CROWCASS;
- d) la dépense considérable à prévoir, vu que la vérification de 55 noms avait exigé cinq jours et demi de travail à New York;
- e) l'exiguïté des délais imposés à la Commission.

À la lumière de ces circonstances et de la nécessité de mettre un terme aux travaux de la Commission dans des délais raisonnables, celle-ci a décidé qu'elle n'avait d'autre choix que de renoncer à pousser plus loin ses recherches par l'entremise de la UNWCC. De fait, plusieurs des rapports individuels figurant au chapitre I-8 reflètent les résultats obtenus : le lecteur constatera qu'ils sont la plupart du temps négatifs ou trop vagues en matière d'identification d'un suspect pour être d'une réelle utilité.

Outre ces vérifications menées au Canada et à l'étranger, la Commission devrait se pencher dès le début sur le cas du Docteur Josef Mengele. C'est l'objet du prochain chapitre.

Chapitre I-6

L'AFFAIRE MENGELE

Chapitre I-6

L'AFFAIRE MENGELE

Le premier paragraphe du procès-verbal 1985-348 d'une réunion du Conseil se lit comme suit :

ATTENDU que selon certaines affirmations, Joseph Mengele, considéré comme un criminel de guerre nazi, pourrait être entré ou avoir tenté d'entrer au Canada;

Deux semaines avant l'adoption de ce procès-verbal, il y avait en effet eu controverse publique à la suite de la publication, le 23 janvier 1985, d'un article portant la signature de «Ralph Blumenthal, *The New York Times*»¹. L'article était intitulé «*Records Indicate Mengele sought Canadian visa*» (Selon des dossiers officiels, Mengele a tenté d'obtenir un visa canadien). Le troisième paragraphe dudit article se lisait comme suit :

(Traduction)

D'autres dossiers montrent qu'en 1962, Mengele s'est adressé sous un pseudonyme à l'ambassade du Canada à Buenos Aires afin d'obtenir un visa canadien, et que les Canadiens en ont informé des représentants du service de renseignements américain.

Un mois plus tôt, M. Sol Littman, représentant canadien du Centre Simon Wiesenthal, envoyait au Premier ministre du Canada une lettre dans laquelle il faisait catégoriquement l'affirmation suivante² :

(Traduction)

Les documents que nous avons reçus au sujet de Mengele, qui fait l'objet d'une chasse à l'homme sur la scène internationale depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, renfermaient deux éléments d'information particulièrement bouleversants.

[...]

2) Mengele, sous le pseudonyme de D' Joseph Menke, s'est adressé à l'ambassade du Canada à Buenos Aires à la fin de mai ou au début de juin 1962 afin d'être admis au Canada avec le statut d'immigrant reçu.

¹ Le caporal W.F. Yetter, de la GRC, a au cours de son témoignage déclaré que l'article avait été publié dans le *Ottawa Citizen* (Compte rendu, vol. V, p. 531 et 532). La photocopie constituant la pièce P-22 porte d'ailleurs une note manuscrite en ce sens. Cependant, la signature de l'article («by Ralph Blumenthal — *The New York Times*») et l'origine qui lui est attribuée («New York») ne peuvent logiquement permettre d'attribuer cet article à un journal d'Ottawa. Quoi qu'il en soit, cependant, «la presse a alors publié plusieurs articles sur la question» (*ibid.*) et leur effet cumulatif s'est nettement fait sentir.

² Pièce P-154, 20 décembre 1984.

Le lien entre la lettre de M. Littman et l'article de M. Blumenthal est établi. Au cours de l'entrevue qu'il a accordée au conseiller juridique de la Commission à New York, M. Blumenthal a déclaré que c'est M. Sol Littman, que lui avait recommandé le Centre Simon Wiesenthal à Los Angeles, qui lui a mentionné que Mengele avait présenté à Buenos Aires une demande d'immigration au Canada³.

Littman confirme la chose : «Je suis pratiquement certain que la plus grande partie des renseignements donnés dans l'article de M. Blumenthal vient directement de moi⁴.»

Dans son témoignage devant la Commission en décembre 1985, M. Littman reconnaît la paternité des propos concernant Mengele⁵ :

(Traduction)

Q. Je vois. Arrêtons-nous un instant, si vous me le permettez, à votre lettre du 29 décembre, pièce P-154. Dans cette lettre, Monsieur, vous alléguiez que Mengele, sous le pseudonyme de D^r Josef Menke, s'est adressé à l'ambassade du Canada à Buenos Aires afin d'obtenir son admission au Canada à titre d'immigrant reçu.

Maintenant, dites-moi si cette allégation émane ou non des documents, ou encore de l'agent d'immigration ou encore du caporal Yetter?

R. C'est moi, M. Whitehall, qui ai fait cette allégation.

Q. L'allégation vient donc de vous?

R. Oui.

Pour décrire sur quoi se fonde son allégation, M. Littman ne peut trouver mieux que des mots comme «spéculation⁶»; «impression⁷»; «possibilité⁸»; et «hypotheses⁹».

La Commission ne pouvait pas bien sûr prévoir la tournure des événements et elle a consacré un temps considérable à enquêter sur l'affaire *Mengele*. Elle présente maintenant son compte rendu afin de classer définitivement cette affaire.

Le D^r Josef¹⁰ Mengele, l'infâme «Ange de la mort» d'Auschwitz, est né à Günzberg (Allemagne) le 16 mars 1911. Membre dès l'âge de 13 ans des organismes d'État voués à la jeunesse, il se joint aux SA à l'âge de 22 ans. Il devient ensuite médecin et, en 1938, il devient membre des SS, où il obtient le

³ Compte rendu, vol. XXIII, p. 3293.

⁴ Compte rendu, vol. XXIII, p. 3298.

⁵ Compte rendu, vol. XXIV, p. 3361.

⁶ Compte rendu, vol. XXIII, p. 3305; vol. XXIV, p. 3363.

⁷ Compte rendu, vol. XXIII, p. 3315 et 3316.

⁸ Compte rendu, vol. XXIV, p. 3363.

⁹ Compte rendu, vol. XXIII, p. 3316.

¹⁰ C'est là l'orthographe de la propre signature de Mengele : voir pièce P-149.

grade de capitaine en 1943. Cette même année, il est affecté au camp de concentration d'Auschwitz où il procède aux cruelles expériences que nous relate l'histoire. Après la guerre, il se serait enfui en Amérique du Sud où, au moment de rédiger le présent rapport, son sort reste entouré de mystère. Cependant, selon certaines sources, il se serait noyé au Brésil en 1979¹¹.

La seule question posée à la Commission est celle que renferme le procès-verbal : Mengele est-il entré au Canada ou a-t-il tenté de le faire?

Il semble que la question se soit posée pour la première fois en 1962. Malheureusement, la destruction de certains des dossiers du gouvernement et des services policiers au cours de la longue période qui a suivi élimine toute possibilité d'en arriver à une certitude absolue. Il subsiste néanmoins une multitude d'éléments qui devraient permettre à la Commission d'en arriver à une conclusion «hors de tout doute raisonnable».

La Commission se propose d'examiner les deux problèmes dans l'ordre suivant : Mengele est-il *entré* au Canada? A-t-il *tenté* d'entrer au Canada?

1 - *Mengele est-il entré au Canada?*

Comme une pyramide renversée en équilibre instable, toute cette histoire se fonde sur une information donnée en janvier 1962 à la police provinciale de l'Ontario (OPP) par un informateur dont l'identité, cachée à l'époque, semble s'être perdue depuis. D'après cet informateur, un dénommé Menke, vivant dans le sud de l'Ontario, était nul autre que le Dr Josef Mengele.

L'OPP a alors transmis l'information à la Gendarmerie royale du Canada (GRC) qui a ensuite demandé des instructions aux ministères de la Justice et des Affaires extérieures. Cela a entraîné la tenue d'enquêtes en Europe (Angleterre, Pays-Bas, Allemagne) ainsi que des contacts avec les Forces armées américaines qui purent produire des documents provenant du Centre de documentation de Berlin. La somme des éléments de cette enquête a donné un résultat négatif.

Depuis ce temps, et conformément à la procédure habituelle, le dossier de la GRC a été détruit. Heureusement, le ministère de la Justice a toutefois gardé copie de plusieurs rapports de la GRC qui permettent dans une large mesure de reconstituer le cours des événements¹².

¹¹ William G. Eckert, M.D. et Wilmes R.G. Teixeira, M.D., Ph.D., «*The identification of Josef Mengele — a triumph of international cooperation*» dans *The American Journal of Forensic Medicine and Pathology*, septembre 1985, p. 188. En outre, un rapport supplémentaire, en date du 26 mars 1986, par Dr Lowell J. Levine et Dr Carlos F. Valerie, concernant des renseignements dentaires nouveaux.

¹² Pièce C-25.

La Commission avait été informée que le dossier de l'OPP avait également été détruit. Une enquête plus approfondie a cependant permis de découvrir que le dossier existait toujours (voir pièce P-143).

Plusieurs agents de police provinciaux et fédéraux ainsi que des documents additionnels ont été retracés ce qui permet maintenant de reconstituer les faits de façon satisfaisante. La Commission propose d'étudier la question à la lumière des divers noms d'emprunt qu'aurait utilisés Mengele.

Les huit noms d'emprunt suivants sont attribués à Mengele (nous les avons numérotés strictement pour des raisons d'ordre pratique) :

- 1) Helmut Gregor
- 2) Helmut Gregori
- 3) Helmut Gregorio
- 4) D^r Fausto Rindon
- 5) S. Jose Alvares Astiazu
- 6) S. Jose Alvares Mengele
- 7) Joseph Menke
- 8) George Menk

Les six premiers faux noms ont été communiqués à la GRC par Interpol-Wiesbaden¹³. Des recherches ont été effectuées dans les divers ministères du gouvernement qui auraient été concernés ou auraient été susceptibles de l'être si Mengele était entré au Canada sous son propre nom ou sous l'un ou l'autre de ces six noms d'emprunt. Or, ces recherches n'ont donné aucun résultat¹⁴ et, de toute évidence, il est maintenant inutile de poursuivre les recherches dans cette direction.

Il reste à examiner les deux autres noms d'emprunt : Joseph Menke et George Menk, qui ont été mentionnés à la suite de la dénonciation faite à l'OPP, comme nous l'avons dit, en janvier 1962. Étant donné que l'OPP et la GRC ont toutes deux travaillé sur cette affaire et que leurs interventions ont soulevé certaines questions, il semble nécessaire de reconstituer les événements dans leur ordre chronologique. Par souci de concision, la Commission utilisera les abréviations suivantes :

SMJ :	Sous-ministre de la Justice
Aff. ext. :	Sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures
USAREUR :	Forces terrestres des États-Unis en Europe — Fichier central
CV :	Contrôleur des visas

¹³ Yetter, *Compte rendu*, vol. V, p. 597.

¹⁴ Voir les témoignages, *passim*, de Yetter (GRC), Sabourin (Immigration), De Wolfe Lane (Secrétariat d'État, Direction de la citoyenneté), Black (Affaires extérieures), et pièce P-148.

D'après les données disponibles, les événements se sont déroulés comme suit :

<i>1961</i>		Pièce
11 septembre :	Vente d'une ferme à Washington, comté d'Oxford (Ontario) à mi-chemin entre Woodstock et Kitchener, de Fern E. Miller à George Menk.	P-145
 <i>1962</i>		
14 janvier :	Information donnée par un homme (identité inconnue) au constable de l'OPP J. McPherson selon laquelle le propriétaire d'origine allemande (propriétaire depuis l'automne 1960, d'après l'informateur) d'une ferme dans le comté d'Oxford et portant le nom de Menk(e) ressemble beaucoup au D ^r Joseph Mengele.	P-143
15 janvier :	McPherson fait rapport à Graham, Direction des enquêtes criminelles de l'OPP.	P-143
16 janvier :	Ouverture du dossier de l'OPP sous le nom de «Joseph Menke». Graham fait rapport au Commissaire adjoint de l'OPP, Franks. Ce dernier fait rapport au surintendant de la GRC, Woods-Johnson.	P-143
17 janvier :	Woods-Johnson accuse réception à l'OPP.	P-143
9 février :	La GRC soumet au SMJ un projet de demande d'information à remettre aux Aff. ext.	P-24
16 février :	Le SMJ demande à la GRC quelles mesures prendre si Mengele est un criminel de guerre.	P-25
23 février :	GRC au SMJ : se renseignera auprès de l'OPP. GRC à l'OPP : quelles ont été les activités de Menke en Allemagne?	P-26 P-143

1962

- 28 février : OPP (Toronto) à OPP (London) : obtenir des renseignements de McPherson. P-143
- 6 mars : Le constable McPherson de l'OPP envoie un rapport de trois pages où il précise entre autres que les renseignements ayant trait à Mengele «doivent figurer dans des archives accessibles aux forces policières à l'échelle internationale». P-143
- 7 mars : Le rapport de l'OPP est envoyé à Franks. P-143
- 9 mars : Le rapport de l'OPP est envoyé à la GRC. P-143
- 22 mars : La GRC envoie les renseignements de l'OPP au SMJ; suggère de renvoyer la question aux Aff. ext. C-25
- 10 avril : Rapport de McPherson : l'informateur s'impatiente. P-143
- 13 avril : La GRC demande au SMJ des instructions des ministères de la Justice et des Affaires extérieures. C-28
- 16 avril : Franks envoie à la GRC le rapport du 10 avril à l'OPP. P-143
- 19 avril : GRC à l'OPP : attend des instructions du ministère de la Justice. P-143
- 27 avril : Le SMJ explique les mesures à prendre aux Aff. ext. C-28
- 18 mai : George Menk vend sa ferme à Ferber. P-146
- 8 juin : GRC à SMJ : demande des instructions. C-25
- 18 juin : Bailey (GRC, CV en chef à Cologne) demande à l'USAREUR des renseignements sur Joseph Menke, nom d'emprunt de Mengele. P-23
- 26 juin : McCharen, de l'USAREUR, envoie à Bailey le dossier concernant Mengele. P-152
- 3 juillet : L'OPP fait rapport : McPherson ne fera rien. P-143

1962

10 juillet :	Les agents Webster et Blythe, de la GRC, se rendent à Woodstock; McPherson leur montre la ferme du suspect et ils découvrent que Menk est parti pour une destination inconnue.	P-143
?	Blythe localise Menk à Kitchener (Ontario).	P-143
13 juillet :	CV (La Haye) écrit au CV en chef à Cologne (Bailey) en précisant qu'il n'y a rien à signaler aux Pays-Bas.	C-25
15 juillet :	McPherson recommande de fermer le dossier de l'OPP.	P-143
20 juillet :	Fermeture du dossier de l'OPP. Bailey fait rapport à la GRC de diverses sources à l'étranger.	P-143 C-25 & P-141
31 juillet :	Rapport de la GRC : recherche de titres pour la ferme de Menk, etc.	C-25
3 août :	Rapport de la GRC : Menk retrouvé à Kitchener.	C-25
7 août :	Rapport global de la GRC.	C-25
16 août :	GRC au SMJ : doute considérable que Menk soit Mengele.	C-25
5 septembre :	GRC : l'identification de Menk à partir de photographies de Mengele se révèle négative.	C-25
6 septembre :	Rapport de la GRC par Blythe.	C-25
11 septembre :	Aff. ext. au SMJ : présente des excuses pour les retards attribuables à la complexité de la question; il y aurait peut-être lieu d'envisager l'extradition.	C-28
12 septembre :	SMJ à GRC : copie de la communication susmentionnée.	

Des données recueillies, il ressort maintenant certains faits incontestables :

- 1) Le suspect désigné par l'informateur de l'OPP en janvier 1962 était George Menk; cela est établi par les deux documents de

vente et d'achat de la ferme du comté d'Oxford où vivait le suspect;

- 2) l'informateur a donné à l'OPP uniquement le nom de *Menk*, que le constable McPherson de l'OPP a écrit *Menke*;
- 3) probablement du fait que l'enquête portait sur un nom d'emprunt du Dr *Joseph Mengele*, l'OPP a ouvert le dossier à Toronto sous le nom de *Joseph Menke*;
- 4) c'est ainsi que *Joseph Menke* apparaît pour la première fois en tant que nom d'emprunt de Mengele et comme titre des dossiers de l'OPP et de la GRC;
- 5) *Joseph Menke* figure également comme nom d'emprunt de Mengele sur une fiche du dossier de l'USAREUR; or, cette fiche a été dactylographiée le 3 juillet 1962 et il s'agit non pas d'un renseignement donné au Canada mais en émanant, plus précisément à la suite de la lettre de Bailey en date du 18 juin 1962 (pièce P-23);
- 6) le dossier de l'OPP a été fermé le 20 juillet; cependant, le 31 juillet, la GRC a trouvé le vrai nom du suspect en effectuant ses recherches de titres de propriété; c'est probablement pourquoi, dès son rapport du 7 août, la GRC parle de *George Menk* plutôt que de *Joseph Menke*;
- 7) tout comme l'OPP s'était rendu compte dès le début des incidences internationales éventuelles de la question, la GRC a également réagi et demandé à plusieurs reprises des directives des ministères de la Justice et des Affaires extérieures; cela explique largement les retards qu'a subis l'enquête effectuée par la GRC.

Les preuves recueillies montrent que le nom *Joseph Menke* provient d'une combinaison d'erreurs ou de suppositions; la présente enquête doit donc plutôt porter sur *George Menk*.

Le dénommé *George Menk* est arrivé au Canada, au port de Québec, le 15 juin 1958. Il avait alors 44 ans¹⁵.

Mengele et *Menk* partageaient certaines caractéristiques physiques :

- i) Ils étaient à peu près du même âge : Mengele est né en 1911, Menk en 1914¹⁶; en 1962, la différence d'âge pouvait fort bien ne pas paraître;

¹⁵ Pièce C-26.

¹⁶ Pièce C-26.

- ii) ils étaient à peu près de la même taille : Mengele mesurait 1,80 m¹⁷, c'est-à-dire 6 pi, tandis que Menk mesurait entre 5 pi 10 po et 6 pi¹⁸.
- iii) tous deux avaient les cheveux bruns ou brun pâle (*ibid.*).

De plus, les deux avaient une épouse prénommée Maria¹⁹. L'épouse de Menk se nommait Maria alors que la première épouse de Mengele était prénommée Irene Maria.

Les similitudes s'arrêtent toutefois là. Les faits allant à l'encontre d'un lien entre Menk et Mengele peuvent se résumer comme suit :

- i) Mengele n'a jamais été corpulent : il avait une «carrure moyenne²⁰». De son côté, Menk pesait environ 200 livres²¹.
- ii) L'informateur de l'OPP estimait qu'il existait entre Mengele et Menk des «éléments de ressemblance physique, notamment la forme de la tête et des oreilles²²».

Cependant, on a montré des photographies de Mengele à des connaissances de Menk : selon l'agent de la GRC responsable, le sergent Harvey Blythe «[ils] étaient d'avis qu'il ne pouvait s'agir en fait de Mengele²³».

- iii) En 1962 Mengele avait une épouse et un beau-fils²⁴.

Menk était divorcé et avait un garçon et une fille en Allemagne²⁵.

- iv) La Commission a obtenu du Centre de documentation de Berlin²⁶ des échantillons de la signature de Mengele. Deux échantillons de la signature de George Menk figuraient sur l'acte de vente de sa ferme²⁷. Les signatures ont été comparées par M. Gérard de la Durantaye, examinateur de documents depuis 1952 et chef intérimaire de la section documentaire du Centre de criminalistique de l'Ontario. M. de la Durantaye est un spécialiste reconnu dans le domaine de la graphologie et ni sa grande compétence, ni ses conclusions n'ont été mises en doute²⁸. Après avoir comparé les signatures de Mengele et de Menk

¹⁷ Pièce P-27.

¹⁸ Pièce C-25.

¹⁹ Dans le cas de Mengele, voir pièce P-28; dans le cas de Menk, voir pièce C-26.

²⁰ Pièces P-27 et C-25.

²¹ Pièce C-25.

²² Pièce P-143.

²³ *Ibid.*

²⁴ Voir le volume cité à la note n° 63 de ce chapitre.

²⁵ Pièces C-25 et C-26.

²⁶ Pièce P-149.

²⁷ Pièce P-146.

²⁸ Pièce P-151.

(ainsi que deux autres non pertinentes dans le présent contexte), M. de la Durantaye conclut ce qui suit : «Les quatre sortes de signatures de D1 à D4 diffèrent les unes des autres et il n'existe entre elles aucune similitude notable permettant de supposer que deux ou plus de ces signatures puissent être l'oeuvre d'une même personne.»

- v) Sur le plan circonstanciel, un facteur fort déterminant tient au fait qu'en 1962 seulement, Menk s'est rendu trois fois en Allemagne²⁹ ; le véritable Mengele n'aurait vraisemblablement pas pris pareil risque.
- vi) Enfin (si l'on revient à l'image de la pyramide inversée), l'OPP a exprimé des doutes au sujet de la fiabilité de son informateur après avoir constaté qu'une «part considérable des renseignements fournis au départ par l'informateur s'est révélée fausse³⁰».

Fait à noter, George Menk n'est jamais devenu citoyen canadien³¹ et, étant donné qu'il n'a jamais présenté de demande de passeport (*ibid.*), tout porte à croire qu'il n'est jamais revenu au Canada après son dernier départ pour l'Allemagne à la fin de 1962.

En ce qui a trait aux noms d'emprunt n^{os} 7 et 8 (voir ci-dessus), la preuve nous mène donc aux conclusions suivantes :

- a) *Joseph Menke* est simplement le produit de diverses erreurs ou suppositions qui se sont accumulées, et n'avait aucun rapport réel avec Mengele;
- b) *George Menk* n'est pas un nom d'emprunt de Mengele, mais plutôt le nom d'une personne qui n'était pas Mengele.

Aucun des éléments de l'histoire du Dr Mengele et de ses huit faux noms ne s'est déroulé au Canada; d'ailleurs, M. Irwin Cotler, conseiller juridique du Congrès juif canadien, a formellement déclaré devant la Commission le 1^{er} mai 1985³² :

Les documents obtenus grâce à celle-ci (la *Loi sur la liberté de l'information* des États-Unis) ont également montré, contrairement aux rapports canadiens, qu'il n'y avait en fait aucune preuve qu'il (Mengele) était réellement au Canada.

[. . .] Deuxièmement, lors de la tenue ultérieure d'audiences tant aux États-Unis qu'à Jérusalem, j'ai personnellement fait des enquêtes (je n'avais pas encore de rapport avec la Commission) et j'ai alors été informé par des participants aux audiences qu'ils ne disposaient d'aucune information selon laquelle Mengele se trouverait au Canada.

²⁹ Pièce C-25.

³⁰ Pièce C-25.

³¹ Pièce P-148.

³² Compte rendu, vol. V, p. 580.

Dans l'ensemble, il n'existe par conséquent aucune preuve concluante que le D^r Josef Mengele soit jamais entré au Canada. Au contraire, la Commission *CONSTATE* sans hésitation que :

6 – Compte tenu du poids de la preuve recueillie, il est établi hors de tout doute raisonnable que le D^r Joseph (Josef) Mengele n'est jamais entré au Canada.

Il y a lieu d'ajouter un post scriptum.

Le nom de Menke a été assimilé à un nom d'emprunt du D^r Mengele. On a découvert par la suite que Joseph Menke est le nom véritable d'une personne qui avait rang de major dans les SS. Son dossier a été obtenu du Centre de documentation de Berlin et déposé devant la Commission en tant que pièce P-150.

Le 25 mars 1985, M. Sol Littman écrit au Premier ministre du Canada (pièce P-155). Dans sa lettre, M. Littman avance l'hypothèse suivante concernant Joseph Menke :

(Traduction)

C'est apparemment cet homme, qui avait dans les SS un rang supérieur à celui de Mengele, qui a fait l'objet de l'enquête menée par les autorités canadiennes en 1962.

Cette hypothèse incite M. Littman à soulever plusieurs questions concernant Menke, l'immigration et l'espionnage.

Comme les agents de police qui menèrent l'enquête en 1962 ignoraient l'existence même de ce major des SS, il n'existe aucun motif de le lier aux enquêtes menées à l'époque au Canada ou à l'étranger. En fait, le nom de Menke figure dans les dossiers policiers comme étant un nom d'emprunt de Mengele (jusqu'à ce que l'identité de George Menk soit connue); Bailey, en Allemagne, rapporte qu'on l'a informé «qu'un homme [. . .] utilisant le nom de Joseph Menke est peut-être Joseph Mengele».

Une enquête sur Joseph Menke n'a donc aucun rapport avec une enquête sur le D^r Josef Mengele. Et pourtant, il a été proposé de mener une telle enquête dans le cadre du mandat de la Commission.

On peut disposer sommairement de la question dans la mesure où il n'existe pas la moindre preuve que le major des SS Josef Menke (comme il signait son nom) ait jamais mis les pieds au Canada. L'enquête concernant Joseph (Josef) Menke a donné des résultats négatifs tout comme les enquêtes précédentes sur les six autres noms d'emprunt de Mengele³³.

³³ Voir note 12 de ce chapitre.

Les éléments de preuve concernant Joseph Menke en tant que nom d'emprunt s'appliquent à Joseph Menke en tant que personne. Les ministères de l'Emploi et de l'Immigration, du Secrétariat d'État (citoyenneté) et des Affaires extérieures (Bureau des passeports) ont confirmé cette conclusion à la fin de novembre 1985³⁴.

En outre, Joseph Menke ne s'est jamais présenté sous les traits de George Menk. Le premier est de neuf ans l'aîné du second³⁵. N'importe quel amateur peut distinguer la dissemblance de leur écriture. Cette dissemblance a d'ailleurs été établie par une autorité, M. de la Durantaye³⁶.

Compte tenu de tous ces facteurs, la Commission *CONSTATE* que :

7 – Outre que le nom de Josef Menke fût l'un des noms d'emprunt du D^r Joseph (Josef) Mengele, il était aussi le nom véritable d'un major des SS qui n'a toutefois jamais été admis au Canada.

2 – *Mengele a-t-il tenté d'entrer au Canada?*

Selon l'article de journal paru en janvier 1985 et cité précédemment, Mengele aurait présenté une demande de visa à l'ambassade du Canada à Buenos Aires en 1962.

M. Sol Littman communique cette même information au Premier ministre du Canada dans la lettre qu'il lui adresse le 20 décembre 1984.

Or en 1962, il n'y avait aucun agent d'immigration canadien en poste à Buenos Aires. Il arrivait qu'un représentant du ministère des Affaires extérieures remette à un requérant un formulaire à remplir et à envoyer au ministère de l'Immigration à Ottawa aux fins d'examen; en l'occurrence, l'ambassade du Canada à Buenos Aires ne conservait aucune copie³⁷.

Les recherches effectuées dans divers ministères gouvernementaux n'ont pas permis d'établir que Mengele ait présenté une demande de visa sous son nom véritable ni sous l'un quelconque de ses noms d'emprunt connus³⁸.

Invité à comparaître devant la Commission, M. Robert P. Kaplan, C.P., ancien Solliciteur général du Canada, a déclaré³⁹ :

³⁴ Pièce P-148.

³⁵ Pièces C-26 et P-150.

³⁶ Pièce P-151.

³⁷ Compte rendu, Black, Affaires extérieures, vol. V, p. 606; O'Leary (Immigration), vol. VI, p. 748, 749, 867; McLaughlin, Affaires extérieures, vol. XIV, p. 1744 et 1745.

³⁸ Compte rendu, Yetter (GRC), vol. V, p. 569; Sabourin (Immigration), vol. V, p. 599; Black, Affaires extérieures, vol. V, p. 604 et 605, O'Leary (Immigration), vol. VI, p. 772 et 773.

³⁹ Compte rendu, vol. XXI, p. 2766.

(Traduction)

Nous suivions de loin l'affaire Mengele; des renseignements nous ont été communiqués périodiquement de l'étranger, des allégations et des rapports de police concernant Mengele, mais avant la publication de l'article alléguant qu'il avait présenté une demande de visa à une mission diplomatique du Canada en Amérique du Sud, je n'ai jamais entendu dire qu'il avait demandé un visa d'entrée ou tenté de venir au Canada. C'est dire que la possibilité qu'il ait pu venir au Canada ne m'a jamais été signalée.

En conséquence, la Commission a cherché à déterminer l'origine et le fondement de l'article relatif à l'incident de Buenos Aires.

Vers la fin de 1984, certains documents deviennent accessibles aux États-Unis en vertu de la *Loi sur la liberté de l'information*. Les documents obtenus sont déposés à la Commission (pièce P-152) de même que la lettre de Bailey, de juin 1962, laquelle fut rendue publique au Canada vers le mois de février 1985.

Il convient de souligner que les documents communiqués par les États-Unis ne font aucune référence à la prétendue démarche de Mengele à Buenos Aires.

Le 1^{er} novembre 1985, le conseiller juridique de la Commission interroge le journaliste Ralph Blumenthal au cours d'une entrevue à New York. M. Blumenthal admet franchement qu'il n'a consulté aucun autre document que ceux dont il a reçu communication aux États-Unis et, qu'avec le recul, il se rend compte que la référence à d'autres documents dans son article semble quelque peu inexacte; il dit avoir été mis au courant de la *Buenos Aires Connection* au cours d'une conversation avec M. Sol Littman qui a lui-même évoqué une conversation avec un agent d'immigration canadien à la retraite⁴⁰.

Une dizaine de jours plus tard, les procureurs du *New York Times* informent le conseiller juridique de la Commission que M. Blumenthal n'est pas autorisé à comparaître devant la Commission en tant que témoin, qu'il ne signera aucun compte rendu de sa conversation et «qu'il n'y aura plus désormais aucun contact avec la Commission»⁴¹. La Commission déplore le refus du *New York Times* de coopérer avec elle, mais des événements ultérieurs sont venus neutraliser les effets potentiellement négatifs de ce refus.

En effet, M. Littman admet en toute honnêteté qu'il a lui-même transmis à Blumenthal les informations publiées⁴². Ses assertions découlent de trois sources :

- a) Les documents dont il a reçu communication aux États-Unis;

⁴⁰ Compte rendu, vol. XXIII, p. 3290-3295.

⁴¹ Compte rendu, *ibid.*, p. 3295.

⁴² Compte rendu, vol. XXIII, p. 3298.

- b) une note de R.H. Hodges, officier à la retraite du *Central Intelligence Corps* de l'État de New York, retraçant les allées et venues de Mengele entre l'Argentine et le Paraguay⁴³;
- c) une conversation avec «un agent d'immigration canadien à la retraite⁴⁴».

En se fondant sur ces trois sources, Littman, selon ses propres termes, avance l'hypothèse suivante⁴⁵ :

S'il y a en Allemagne un contrôleur des visas qui étudie ce qui semble être une demande de visa de la part de Mengele, dans quelle ville cette demande a-t-elle été présentée? Comme Mengele se déplaçait fréquemment à l'époque entre le Paraguay et l'Argentine, il semble plausible que la demande ait été présentée à Buenos Aires.

C'est là l'origine de la *Buenos Aires connection* et du retentissement de l'affaire. Mais quels étaient les faits? Et quels conseils Littman avait-il effectivement reçus?

Les faits

En juin 1962, George Melvin Bailey, maintenant à la retraite, était en poste à Cologne, à la Section du contrôle des visas de l'ambassade du Canada en Allemagne de l'Ouest. Agent de la GRC, il occupait les fonctions de contrôleur en chef des visas pour l'Allemagne de l'Ouest⁴⁶. Ses fonctions étaient essentiellement de deux ordres : il était chargé du filtrage sécuritaire des requérants qui souhaitaient immigrer au Canada, et il devait aussi donner suite aux demandes émanant du Canada concernant les enquêtes sécuritaires et policières à mener.

Dans l'exercice des premières fonctions, Bailey et ses subordonnés se servaient du «formulaire vert» pour effectuer le contrôle sécuritaire requis et obtenir des renseignements de diverses sources sur ceux qui demandaient à immigrer au Canada; après quoi, il prenait une décision à leur sujet. Dans l'exercice de ses autres fonctions, Bailey écrivait à ses contacts et faisait ensuite rapport à la Direction générale de la GRC à Ottawa.

La lettre qu'adressait Bailey à USAREUR le 18 juin 1962 (pièce P-23) a trait à la seconde catégorie de fonctions⁴⁷ : elle porte sur Joseph Menke «résident du Canada» (l'identité de George Menk n'avait pas encore été vérifiée); il s'agit d'une vérification de sécurité à la demande des autorités canadiennes et non pas de filtrage sécuritaire en Allemagne de candidats à l'immigration. Habituellement, la réponse de USAREUR (pièce P-27) devait

⁴³ Compte rendu, vol., XXIV, p. 3362.

⁴⁴ Pièce P-153, p. 2.

⁴⁵ Compte rendu, vol. XXIV, p. 3363.

⁴⁶ Compte rendu, vol. XXIII, p. 3160 ff.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 3166.

être transmise à la Direction générale de la GRC à Ottawa⁴⁸. Il s'agissait d'une vérification de sécurité effectuée «à la demande du Canada» (*ibid.*).

Cette conclusion est confortée par le rapport que Bailey adresse le 20 juillet 1962 à la Direction générale de la GRC concernant «Joseph Menke et alias⁴⁹». Le rapport porte sur le même cas et, une fois de plus, fait état d'une enquête sur la sécurité menée à la demande du Canada» et non pas du filtrage de candidats à l'immigration⁵⁰.

Ce constat de M. Bailey est tout-à-fait conforme aux divers rapports de police et à la correspondance gouvernementale qui ont été produits : une enquête est lancée au Canada concernant Joseph Menke, nom d'emprunt possible de Mengele, à laquelle participent les ministères de la Justice et des Affaires extérieures, en vue d'obtenir de l'information. À l'évidence, il s'agit d'une enquête touchant la sécurité du Canada et non d'une procédure relative à l'immigration. Quoi qu'il en soit, Buenos Aires n'est pas l'un des maillons de la chaîne des événements.

Voilà les faits.

Les conseils

L'affaire s'embrouille ici ; à son grand regret la Commission doit admettre qu'elle est défavorablement impressionnée par le comportement de M. Littman.

Dans sa lettre du 19 octobre 1985 (pièce P-153), Littman informe l'un des conseillers juridiques de la Commission qu'il a présenté la documentation disponible à un agent d'immigration canadien à la retraite en sollicitant son avis. Il donne les mêmes renseignements à Blumenthal⁵¹.

Lorsqu'il comparait devant la Commission, Littman déclare avoir consulté non pas une mais deux personnes, contrairement à ce qu'il déclare dans la lettre⁵². En outre, en réponse à une question directe de M. Meighen, il refuse de divulguer le nom de ces deux personnes, même s'il dit être disposé à les révéler à huis clos, «[. . .] étant convenu que leurs noms seraient protégés et que ces personnes ne seraient aucunement ennuyées⁵³». Littman reçoit l'appui de MM. Matas et Cotler⁵⁴.

Le Commissaire, qui ne partage pas cet avis, explique en détail sa position⁵⁵ comme suit :

(Traduction)

La question de M. Meighen est pertinente et M. Meighen a raison de la poser au cours

⁴⁸ *Ibid.*, p. 3169.

⁴⁹ Pièce P-141.

⁵⁰ Compte rendu, vol. XXIII, p. 3173.

⁵¹ Compte rendu, vol. XXIII, p. 3293.

⁵² Compte rendu, vol. XXIII, p. 3304 et 3305.

⁵³ *Ibid.*, p. 3308.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 3310, 3317-3319; MM. Matas et Cotler comparaissent pour le compte de la Ligue des droits de la personne du B'Nai Brith et du Congrès juif canadien respectivement.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 3319-3324.

des audiences publiques de cette Commission; j'ordonne au témoin d'y répondre ici même et dès maintenant.

La Commission se rend à la demande d'ajournement de Littman. Le lendemain, celui-ci convient de se soumettre à la demande de la Commission après avoir déclaré⁵⁶ :

(Traduction)

Enfin, j'avoue qu'à la suite de ces conversations, j'ai tiré des conclusions qui ne peuvent être imputées qu'à moi-même. Si j'ai erré, j'en suis seul responsable.

Selon Littman, les deux personnes consultées sont MM. Al Naylor et Fred Yetter. Bien entendu, ils ont été appelés à comparaître.

Le sergent Fred Yetter, de la GRC, se rappelle avoir eu une conversation avec Littman concernant les documents que celui-ci a obtenus (la lettre de Bailey, pièce P-23, n'avait pas encore été produite). Selon Yetter⁵⁷ :

(Traduction)

[...] M. Littman a prétendu, ou avancé l'hypothèse que c'était en rapport avec une demande de visa présentée par M. Mengele ou M. Menke en vue d'être admis au Canada.

Yetter a expliqué à Littman la double responsabilité de Bailey en Allemagne à l'égard des demandes d'immigration présentées en Allemagne et des demandes de vérification de sécurité émanant du Canada. En se fondant uniquement sur la réponse de USAREUR à Bailey, Yetter informe Littman comme suit⁵⁸ :

(Traduction)

On ne peut aucunement affirmer que cette réponse a trait à une demande de visa en vue d'entrer au Canada. Il faudrait connaître l'ensemble des faits.

C'est dire que Littman a été prévenu qu'il est dangereux d'avancer de telles hypothèses quand on dispose de peu de renseignements.

M. Alfred C. Naylor n'est pas un «agent d'immigration à la retraite». Il est un agent du service extérieur au ministère des Affaires extérieures en détachement auprès du Bureau de l'immigration à Toronto. Il est à la Fonction publique depuis plus de 38 ans⁵⁹.

M. Naylor se souvient vaguement d'une conversation téléphonique au cours de laquelle Littman lui a lu un «rapport de Bailey» et lui a demandé s'il était véridique⁶⁰. Naylor témoigne (*ibid.*) :

(Traduction)

[...] il (Littman) a lu le rapport et indiqué qu'il était de Bailey, un agent de la GRC, et il

⁵⁶ Compte rendu, vol. XXIV, p. 3336.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 3380.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 3381.

⁵⁹ Compte rendu, vol. XXV, p. 3416.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 3418-3420.

m'a demandé mon avis sur la véracité du rapport; comme j'ai beaucoup de respect pour la GRC, j'ai répondu que l'origine du rapport me portait à l'accepter comme étant fidèle.

Naylor n'a pas discuté avec Littman des fonctions d'un contrôleur des visas⁶¹, ni de la prétendue demande d'admission au Canada que Mengele aurait présentée à Buenos Aires⁶².

L'affaire en reste là.

Aucune pièce n'a été admise en preuve selon laquelle le Dr Joseph Mengele aurait présenté une demande d'admission au Canada de Buenos Aires en 1962.

Une telle supposition a été faite par M. Sol Littman et uniquement par lui.

Les documents mis à sa disposition ont trait à une demande émanant du Canada concernant une enquête à mener relative à la sécurité et non à un contrôle de l'immigration en Allemagne. Ils ne justifient aucunement l'hypothèse d'une demande de visa présentée par Mengele à Buenos Aires.

L'avis que Littman a obtenu (d'une ou de deux personnes) ne soutient aucunement ses suppositions; il en souligne au contraire la fragilité.

Comme nous l'avons indiqué précédemment, Littman s'appuie sur «des spéculations, des impressions, des possibilités et des hypothèses» qu'il transforme en déclarations de faits qu'il rend publics avec les conséquences que l'on connaît.

Aucun semblant de preuve n'a été produit à l'appui de la déclaration contenue dans la lettre que M. Littman adressait au Premier ministre du Canada le 20 décembre 1984, ni de l'article de M. Ralph Blumenthal paru dans le *New York Times* du 23 janvier 1985⁶³.

Lors de sa comparution devant la Commission, M. Littman a déclaré⁶⁴ :

(Traduction)

Disons que nous acceptons le fait que Mengele n'est pas venu au Canada et qu'en toute probabilité il n'a jamais présenté de demande d'admission au Canada. J'accepte volontiers cette situation.

En conséquence, la Commission *CONSTATE* sans la moindre hésitation que :

8 – Le Dr Joseph (Josef) Mengele n'a pas présenté de demande de visa à Buenos Aires en 1962 en vue d'entrer au Canada, ni sous son propre nom, ni sous aucun de ses nombreux noms d'emprunt connus.

⁶¹ *Ibid.*, p. 3426 et 3427.

⁶² *Ibid.*, p. 3442.

⁶³ Il n'y a pas un seul mot sur le Canada dans le livre récemment publié sur ce sujet : *Mengele — The Complete Story*, par Gerald L. Posner et John Ware, McGraw-Hill Book Company, New York, 1986.

⁶⁴ Compte rendu, vol. XXIV, p. 3340.

Chapitre I-7

LES MOYENS JURIDIQUES

Chapitre I-7

LES MOYENS JURIDIQUES

La Commission a été chargée de conseiller le gouverneur en conseil quant aux «dispositions à prendre au Canada pour traduire en justice les criminels de guerre pouvant y résider, et de préciser les mécanismes juridiques existants qui pourraient être utilisés à cette fin ou, à défaut, ceux qu'il y aurait lieu pour le Parlement canadien d'instituer par voie législative».

En 1984, la Commission de réforme du droit du Canada s'est livrée à une première analyse de la question dans un document intitulé *La juridiction extra-territoriale*¹. Sans toutefois tirer de conclusions fermes, elle recommande ce qui suit (p. 90) :

43. [...] que le gouvernement du Canada entreprenne une étude de la question fort complexe des crimes de guerre, y compris l'étude des aspects connexes du droit international, du droit comparé, du droit constitutionnel, du droit pénal et du droit militaire, en vue de déterminer comment il y aurait lieu de remplacer notre législation actuelle, tombée en désuétude. Avant la réalisation d'une telle étude, toute autre recommandation serait prématurée. Indépendamment de la question de savoir à qui reviendrait l'initiative de cette étude, nous recommandons que les ministères du Solliciteur général, de la Justice, de la Défense nationale et des Affaires extérieures y participent.

(Les notes ne sont pas reproduites.)

Tout aussi consciente de la situation, de même que des difficultés aussi énormes que multiples que celle-ci posait, la Commission a tenté de mettre sur pied un groupe de travail qui serait chargé de trouver des moyens de remédier à ces difficultés. Dans des lettres datées du 13 et du 21 mars 1985, la Commission a invité le ministre de la Justice, le Solliciteur général, le Secrétaire d'État (Citoyenneté), le ministre de la Défense nationale, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration et le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures à déléguer des représentants qui, de concert avec les conseillers juridiques de la Commission, recommanderaient dans les plus brefs délais des solutions viables aux problèmes soulevés dans le décret.

Cette invitation ne devait toutefois susciter aucun enthousiasme. Hormis certains documents transmis par le ministère de la Justice et les conseils fournis

¹ Commission de réforme du droit du Canada, *La juridiction extra-territoriale*, document de travail 37, Ministère des Approvisionnement et Services, Ottawa, 1984.

par le Secrétaire d'État (Citoyenneté), la Commission a été laissée à ses propres moyens. La Commission a donc entrepris de réunir toute la documentation que le gouvernement et d'autres sources privées pouvaient mettre à sa disposition. Elle a en outre commandé huit études à des professeurs de droit et des membres de cabinets privés de différentes régions du Canada. Il va de soi qu'elle s'est livrée aussi à ses propres recherches. À partir de toute cette information, la Commission a dressé une liste et fera une analyse des moyens juridiques à envisager, qui sont, dans l'ordre :

1- Extradition;

2- Poursuites au Canada

a) En vertu du droit actuel

I- Le droit canadien

II- Le droit international

b) En vertu de modifications législatives;

3- Dénaturalisation et expulsion.

Avant d'examiner chacune de ces mesures, il semble indiqué d'expliquer brièvement l'ordre dans lequel elles sont énoncées.

Une fois demandée et accordée, l'extradition permet que l'accusé soit jugé pour ses crimes présumés dans le pays le plus directement visé. Si le procès se déroule sur son territoire, le Canada se voit forcé de jouer le rôle de procureur «substitut». Sur le plan aussi bien juridique que pratique, l'extradition constitue donc la meilleure solution pour poursuivre en justice les présumés criminels de guerre.

Pendant, l'extradition n'est pas toujours possible. Des poursuites au criminel en territoire canadien doivent alors être envisagées. La Commission traitera des diverses possibilités sous l'angle du droit canadien et du droit international. Elle s'étendra également sur l'opportunité d'apporter certains changements à la législation actuelle.

En dernier recours, il y a la dénaturalisation et la déportation. La Commission place cette possibilité au dernier rang parce qu'elle ne résout pas vraiment la question des crimes de guerre, en ce sens qu'elle permet uniquement d'expédier le prévenu dans un pays disposé à le recevoir. C'est toutefois la solution utilisée par le département de la Justice des États-Unis. Dans un ouvrage intitulé *Quiet Neighbors*², Allan A. Ryan, rappelant ce *Civis romanus sum* que l'on lançait fièrement il y a 2 000 ans, fait les observations suivantes :

(p. 340)

(Traduction)

En révoquant la citoyenneté, l'État — l'ensemble formé par la population et le gouvernement américains — pose le geste le plus grave et le plus radical qui soit, l'équivalent civil d'une excommunication.

² Ryan, *Quiet Neighbors*, Harcourt Brace Jovanovich, New York, 1984.

(p. 342)

(Traduction)

Un verdict de dénaturalisation entraîne officiellement l'expulsion, de notre corps politique, de tout individu jugé inapte à partager avec nous ce lien que constitue la citoyenneté.

Naturellement, les effets d'une pareille mesure ne devraient pas être minimisés. Il reste qu'elle ne représente pas le remède le plus sûr au mal des crimes de guerre. La Commission estime que, faute de mieux, le Canada pourrait toujours recourir à la dénaturalisation et à la déportation pour chasser les criminels de guerre de son territoire, mais ceci ne constitue pas le meilleur moyen de les traduire effectivement en justice.

1- EXTRADITION

(Traduction)

«L'extradition de présumés criminels de guerre nazis est pour ainsi dire impossible³.»

Le présent chapitre examine, du moins sous certains aspects, la véracité de cet énoncé.

Avant d'aller plus loin, toutefois, l'avertissement suivant s'impose : la Commission se limitera strictement aux aspects juridiques de l'extradition. En vertu des art. 21 et 22 de la *Loi sur l'extradition*, le ministre de la Justice peut faire relâcher un fugitif s'il détermine que l'infraction alléguée ou les procédures que l'on s'apprête à exercer contre lui sont de nature politique. En fait, chacun sait que le Canada a pour règle de n'extrader un individu vers un autre pays que si ce pays est doté d'un système judiciaire ou juridique offrant des garanties suffisantes d'une administration indépendante et impartiale de la justice. Certains de ces pays risquent d'être touchés par notre enquête.

D'après l'art. 7 de la *Charte des droits et libertés*, chacun a le droit de bénéficier des principes de justice fondamentale. Il appartient au pouvoir exécutif ou au pouvoir judiciaire de déterminer dans quelle mesure cet article apporte certaines restrictions, favorables au citoyen et jusqu'à maintenant ignorées, à l'exercice du pouvoir discrétionnaire conféré au ministre. La Commission n'exprimera pas d'opinion sur cette question.

C'est donc intentionnellement, et non par suite d'un oubli, que la Commission a écarté ce pouvoir discrétionnaire du ministre de son analyse du remède de l'extradition en relation avec les criminels de guerre.

Compte tenu de son mandat, la Commission a aussi refusé avec la même détermination de se plier aux demandes insistantes qui lui ont été adressées

³ Williams & Castel, *Canadian Criminal Law: International and Transnational Aspects*, Butterworths, Toronto, 1981, p. 177.

d'écarter, par principe, l'extradition comme remède au problème des criminels de guerre.

(Traduction)

«L'extradition découle de l'acceptation, par un État, de donner suite à la demande faite par un autre État de lui livrer un individu accusé ou reconnu coupable d'un crime commis sur le territoire de celui-ci».

Ce genre de procédure est régi par la *Loi sur l'extradition*⁴. Avant que le processus ne soit engagé, une demande doit avoir été adressée par un gouvernement étranger. Concernant les développements depuis la dernière guerre, les déclarations faites par l'ancien Solliciteur général, Robert Kaplan, ainsi que par M. Sol Littman ont toutefois suscité une certaine confusion.

Dans son témoignage devant la Commission, M. Kaplan a indiqué que le nombre de demandes dépassait la centaine⁵. Il a été précisé par la suite que M. Kaplan faisait alors allusion aux enquêtes policières qui auraient pu entraîner l'extradition plutôt qu'à des demandes d'extradition officielles (*ibid.*), et que la majorité d'entre elles avaient en fait été «demandées par le gouvernement canadien et non par un pays étranger»⁶.

Quant à la déclaration de M. Littman, elle émane d'un rapport qu'il a rédigé à l'intention du Solliciteur général du Canada et qu'il a déposé le 23 août 1985 (le rapport lui-même ne porte aucune date)^{7a}. À la page 34, M. Littman écrit : «C'est à cette époque (au début des années 1960), toutefois, que l'ambassade soviétique a demandé au gouvernement canadien l'extradition, vers l'U.R.S.S., de quelque 35 personnes soupçonnées d'avoir commis en territoire soviétique des crimes contre l'humanité. Autant que je sache, le Canada a considéré ces demandes comme de la propagande soviétique et n'y a jamais donné suite de façon officielle.» (Notre soulignement.)

Un examen attentif des documents pertinents révèle que l'U.R.S.S. a effectivement fourni au gouvernement canadien, en 1979-1980, une liste de 37 présumés criminels de guerre qui se seraient établis au Canada. Le gouvernement soviétique n'a toutefois adressé une demande officielle d'extradition que pour trois d'entre eux. Dans les autres cas, il s'agissait essentiellement d'une dénonciation et non d'une demande d'extradition.

À vrai dire, depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, le Canada n'a reçu qu'un petit nombre de demandes d'extradition visant de présumés criminels de guerre. Selon les renseignements fournis par les ministères de la

⁴ La Forest, *Extradition to and from Canada*, 2^e édition, Canada Law Book Ltd., Toronto, 1977, p. 1.

⁵ S.R.C. 1970, c. E-21. Nous n'avons pas tenu compte pour les fins de notre enquête de la *Loi sur les criminels fugitifs*, S.R.C. 1970, c. F-32, qui vise les pays du Commonwealth.

⁶ Compte rendu, vol. 21, p. 2752.

⁷ *Ibid.*, p. 2754.

^{7a} Pièce P-159.

Justice, du Solliciteur général et des Affaires extérieures, de même que par la GRC et le SCRS (Service canadien du renseignement de sécurité), ces demandes provenaient des pays suivants :

1951 : Yougoslavie (un suspect);

1958 : Tchécoslovaquie (deux suspects); une nouvelle demande a été adressée en 1959;

1964, 1965 et 1967 : U.R.S.S. (trois suspects);

1971 : Tchécoslovaquie (un suspect);

1981 : Pays-Bas (un suspect);

1982 : République fédérale d'Allemagne (un suspect, Rauca); affaire classée;

1982 : Pologne (un suspect);

1981 à 1984 : U.R.S.S. (un suspect); renouvellement d'une demande adressée en 1964.

Il convient maintenant de consulter la liste des pays avec lesquels le Canada a signé une « convention d'extradition » au sens de l'art. 2 de la *Loi sur l'extradition*⁸. Les observations suivantes doivent être prises en considération à la lumière des requêtes précitées :

- Le Canada n'a jamais signé de traité d'extradition avec la Pologne;
- Aucun traité d'extradition ne lie le Canada et l'U.R.S.S.;
- Par suite de l'annexion forcée de l'Estonie, de la Lettonie et de la Lituanie à l'U.R.S.S., les traités conclus en 1928 entre ces pays et le Canada sont considérés comme sans effet;
- Parmi les pays avec lesquels le Canada a signé un traité, il convient de citer, entre autres,

la République fédérale d'Allemagne,
la France,
la Hongrie,
l'État d'Israël,
l'Italie,
les Pays-Bas,
la Roumanie,

⁸ Pièces P-15 et P-83.

la Tchécoslovaquie et
la Yougoslavie?

Vu qu'une requête doit d'abord être déposée par un gouvernement étranger, il est opportun d'examiner la question de l'extradition de présumés criminels de guerre sous quatre angles différents :

- demandes de la République fédérale d'Allemagne;
- demandes d'Israël;
- demandes d'un autre pays ayant signé un traité avec le Canada;
- demandes d'un pays n'ayant signé aucun traité avec le Canada.

a) Demandes de la République fédérale d'Allemagne

La seule demande d'extradition pour crimes de guerre dont les tribunaux canadiens ont été saisis provenant de la R.F.A. concernait **Helmut Rauca**¹⁰. Rauca, qui a été extradé, est mort en prison en Allemagne de l'Ouest, dans l'attente de son procès. Aucune demande n'a été présentée depuis. La Commission a toutefois choisi d'en discuter pour les raisons suivantes :

- i) Une demande semblable pourrait à nouveau être présentée;
- ii) Il semble logique d'extrader des criminels de guerre vers la R.F.A. puisque les actes dont ils se sont rendus coupables ont été commis sur l'ordre d'Allemands et dans des territoires relevant des autorités allemandes;
- iii) Comme on a pu le constater récemment lors de procès menés en Allemagne de l'Ouest, les pays adjacents constituent une source fiable de preuves¹¹.

Sur le plan pratique, la R.F.A. peut fonder sa demande d'extradition sur le fait que le crime dénoncé a été «commis sur son territoire, y compris les eaux et l'espace aérien sous sa juridiction¹².» Cette assertion repose sur deux propositions, que les tribunaux canadiens ont d'ailleurs acceptées dans l'affaire **Rauca** :

⁹ Williams et Castel ont écrit en 1981 : «Le Canada ne peut extrader un fugitif qu'à la demande d'un pays avec lequel il a signé un traité d'extradition. Les archives font voir que le Canada n'a jamais reçu pareille demande.» (*Op. cit.*, p. 177). Cette affirmation paraît inexacte.

¹⁰ *Federal Republic of Germany c. Rauca*, 1982, 38 *O.R.* (2^d), p. 705; 1983, 41 *O.R.* (2^d), p. 225.

¹¹ Cour fédérale de Hambourg, affaire **Victor Bernhard Arajs**, 27 octobre 1980. Tribunal de l'État, affaire **D^r Kurt Christmann**, 19 décembre 1980.

¹² Traité d'extradition entre le Canada et l'Allemagne, 1979, *Recueil des traités du Canada*, n° 18, art. I et XXX (1).

- i) La R.F.A. n'est pas le «successeur légal» du Reich, mais elle est identique au Reich, même si son territoire n'est pas identique à celui du Reich¹³;
- ii) La notion de «territoire» utilisée dans le traité qui nous intéresse désigne aussi les zones occupées ou gouvernées *de facto* par les autorités allemandes au cours de la Deuxième Guerre mondiale¹⁴.

Ces deux propositions ont servi à étayer l'ordre d'extradition prononcé contre **Rauca** pour des crimes qui auraient été commis en Lituanie pendant l'occupation nazie.

Fait à noter, même si le traité conclu entre le Canada et l'Allemagne est entré en vigueur en 1979, l'art. 12 de la *Loi sur l'extradition* prévoit qu'il peut s'appliquer aux crimes «commis [...] avant la date de la convention».

Pour le reste, il serait inutile de revenir sur les diverses questions qui ont été soulevées et qui ont été réglées dans l'affaire **Rauca**. La R.F.A. a désormais le champ libre si elle veut déposer de nouvelles demandes.

La Commission *CONSTATE* que :

- 9- Si une requête en extradition d'un criminel de guerre est déposée par la République fédérale d'Allemagne, cette requête devrait être considérée avec faveur lorsque la responsabilité de l'individu visé quant au crime dont on l'accuse est établie *prima facie*.

b) Demandes d'Israël

À première vue, dans le cas de l'État d'Israël, des obstacles de taille doivent être franchis. En effet, les crimes de guerre ont été commis avant qu'il ne soit créé, sur un territoire qui n'était pas le sien et contre des individus qui, par définition, n'ont acquis de nationalité, s'ils l'ont jamais acquise, qu'après la guerre.

Ces considérations n'ont toutefois pas empêché Israël d'affirmer sa compétence dans l'affaire **Eichmann**¹⁵.

¹³ 41 O.R. (2^d), 225 p. 235.

¹⁴ *Ibid.*, p. 249.

¹⁵ Procureur général du gouvernement d'Israël c. **Eichmann**, 1961, 36 I.L.R., Cour de district, p. 18; 1962, Cour suprême, p. 277.

La Cour de district a établi ce qui suit¹⁶ :

(p. 56)

(Traduction)

Le principe de continuité s'applique aussi au pouvoir de légiférer. Les autorités israéliennes compétentes peuvent effectuer des changements ou des ajouts à valeur rétroactive permettant d'appliquer la loi aux actes criminels commis avant la proclamation de l'État d'Israël.

(p. 57)

(Traduction)

Le fait que ce peuple est passé depuis l'holocauste de l'état d'objet à celui de sujet, et de victime d'un racisme criminel au statut d'autorité habilitée à punir les criminels, lui confère un droit historique qui ne saurait être abrogé. L'État d'Israël, l'Etat souverain du peuple juif, veille, par le biais de ses lois, à ce que le peuple juif puisse exercer son droit de punir ceux qui, pour l'anéantir définitivement, ont tué ses enfants. Nous sommes convaincus que ce pouvoir respecte les principes subsistants du droit des nations.

La Cour suprême d'Israël suit la même ligne de pensée :

(p. 304)

(Traduction)

En résumé, notre position à ce sujet est la suivante. Non seulement tous les crimes attribués à l'appelant ont-ils un caractère international, mais encore ont-ils produit des effets néfastes et meurtriers dont la portée et l'ampleur ont ébranlé les bases mêmes de la communauté mondiale. Conformément au principe de la compétence universelle et en sa qualité de gardien et d'exécuteur du droit international, l'État d'Israël était habilité à juger l'appelant. La non-existence de l'État d'Israël à l'époque où l'appelant a commis ses crimes ne revêt aucune importance.

Il reste que l'*Accord d'extradition* conclu entre le Canada et Israël¹⁷ en 1967 comporte deux lacunes majeures qui empêchent qu'il ne soit donné suite aux demandes d'extradition présentées par ce dernier pays pour cause de crimes de guerre :

- i) En vertu de l'article premier, le crime doit avoir été commis sur le territoire de l'une des parties, c'est-à-dire, dans le cas qui nous intéresse, en Israël;
- ii) Aux termes de l'échange de notes du 4 février 1969, l'*Accord* «ne s'appliquera qu'aux actes commis ou aux condamnations prononcées après la date de signature», soit après le 10 mars 1967.

Bien sûr, l'art. 12 de la *Loi sur l'extradition* couvre les crimes «commis [...] avant [...] la date de la convention». Cependant, en vertu de l'art. 3 de la même Loi, «[...] nulle disposition de la présente partie incompatible avec quelque'une des conditions de la convention n'a d'effet à l'encontre de la convention [...]».

¹⁶ *Ibid.*, p. 56 et 57.

¹⁷ 1969, *Recueil des traités du Canada*, n° 25; voir aussi *Gazette du Canada*, partie I, 10 janvier 1970, p. 63.

Les deux extraits précités de l'*Accord* sont clairs; quel que soit l'angle sous lequel on les aborde, ils ne visent d'aucune façon les crimes commis par les nazis au cours de la Deuxième Guerre mondiale¹⁸.

La Commission *CONSTATE* que :

10- Dans sa version actuelle, l'*Accord d'extradition* conclu en 1967 entre le Canada et Israël rend irrecevable toute demande d'extradition présentée par ce dernier pays pour cause de crimes de guerre commis par des nazis.

Cependant, on ne conclut pas d'ententes pour ne jamais les changer. Lorsque le besoin se présente, elles peuvent être modifiées. Tel est le cas ici. Les deux obstacles susmentionnés, le moment et le lieu où le crime a été commis, peuvent et doivent être supprimés.

i) Problème de temps

Une singulière disposition a été ajoutée (en 1969) à l'*Accord d'extradition* entre le Canada et Israël (c'est-à-dire deux ans après sa ratification), qui empêche d'entamer la procédure d'extradition dans le cas d'une condamnation ou d'un crime antérieur à la signature de l'*Accord*.

Comme il a été expliqué dans les pages précédentes, le principe contraire est sanctionné dans l'art. 12 de la *Loi sur l'extradition*. En outre, le *Traité d'extradition* entre les États-Unis et Israël¹⁹ qui a été signé le 10 décembre 1962 (c'est-à-dire plus de quatre ans avant la signature de l'*Accord* Canada-Israël), ne contient aucune exclusion quant au moment où le crime a été commis similaire à celle qui a été ajoutée au traité canadien en 1969. D'ailleurs, cette situation a récemment été examinée par la *U.S. District Court* dans la cause *Israël c. Demjanjuk*²⁰, concernant un problème de crime de guerre, et la cour a alors affirmé (p. 34) :

(Traduction)

Les rédacteurs auraient pu exclure du *Traité* les accusations portées en vertu de cette loi — voire même toutes les accusations portées pour des crimes commis au cours de la Deuxième Guerre mondiale — s'ils avaient voulu qu'il en soit ainsi. L'article 21 de l'*Accord d'extradition* entre le Canada et Israël exclut formellement les «actes commis ou (les) condamnations prononcées avant la date de signature» de l'*Accord*. L'*Accord d'extradition* entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de l'État d'Israël, (1970) U.N.T.S. 270 est entré en vigueur le 19 décembre 1969. Le *Traité d'extradition* entre les États-Unis et Israël ne contient aucune limitation ou exclusion de cette nature.

En ce qui concerne l'affaire *République fédérale d'Allemagne c. Rauca*²¹, le défendeur a été extradé en 1982 en raison d'accusations de crimes de guerre, conformément au traité conclu en 1979 entre le Canada et la République fédérale d'Allemagne, lequel ne comprend aucune disposition limitative concernant le moment où le crime a été commis.

¹⁸ Voir décret C.P. 1985-348.

¹⁹ 14 UST 1717.

²⁰ Misc. 83-349, Northern District of Ohio, 15 avril 1985.

²¹ Voir note 8 de ce chapitre.

En conséquence, la Commission était curieuse de connaître les motifs qui ont incité Israël et le Canada à s'entendre, comme ils l'ont fait, sur une application strictement prospective de ce traité. Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a gracieusement autorisé la Commission à étudier les archives de son ministère à ce sujet.

Les négociations menant à la ratification du traité commencent en mai 1964. Dans la première version qu'il présente, le Canada propose que le traité s'applique rétroactivement afin de couvrir les crimes commis depuis le 1^{er} janvier 1949 (des enquêtes internes menées par la suite n'ont pas permis de connaître la raison du choix de cette date particulière). Israël indique qu'elle ne comprend pas pourquoi cette date a été choisie et que la question doit être laissée à l'application de la loi de prescription des parties respectives. Le Canada supprime alors cette disposition.

Israël présente ensuite sa propre version qui prévoit, à l'article concernant la ratification, que le traité s'appliquera aux crimes commis ou aux condamnations prononcées au plus tôt trois années avant la date de signature. Le Canada propose d'inclure cette disposition dans un article distinct.

La version de travail présentée à la fin des négociations est fournie par le Canada et ne comporte aucune mention concernant l'application rétroactive du traité.

Il a été décidé, semble-t-il, «de laisser la loi suivre son cours».

Le traité, qui ne se prononce pas sur la question, est signé à Ottawa le 10 mars 1967. Le 17 mars, l'honorable Paul Martin, dans une lettre au sénateur David Croll, affirme : «Israël n'a jamais suggéré que les crimes de guerre soient couverts par cet *Accord*». Mais dans les mois qui suivent, la question de la rétroactivité donne lieu à l'échange d'un grand nombre de lettres et de notes de service au sein de la fonction publique; le ministère des Affaires extérieures estime que «la question est d'une importance considérable».

Cependant, dans tous ces échanges, on sent manifestement que le Canada n'est pas intéressé à ce que le traité ait une application rétroactive et cherche une façon de clarifier sa position à cet égard, sans complications embarrassantes. Enfin, Israël accepte le principe de la non-rétroactivité et va jusqu'à suggérer le libellé d'une modification satisfaisante. À l'exception d'un mot (sans importance ici) il s'agit exactement du texte de la modification «proposée» par le Canada le 4 février 1969 et «acceptée» par Israël la même journée.

À l'égard des crimes de guerre, cette modification est énormément embarrassante. Elle couvre les condamnations et les crimes postérieurs à la date de la signature du traité. En ce qui concerne les crimes, elle empêche clairement d'entreprendre une procédure d'extradition pour des crimes de guerre. Quant aux condamnations, il serait possible, en théorie, d'obtenir maintenant une condamnation en Israël, et, en conséquence, ce pays pourrait présenter une demande d'extradition. Mais la Commission ne s'intéresse qu'aux prétendus criminels de guerre qui «se trouvent actuellement au Canada» : par

définition, il faudrait que la condamnation soit prononcée *par contumace*. Toutefois, l'art. 2 de la *Loi sur l'extradition* exclut de la définition de «déclaration de culpabilité» toute «condamnation *par contumace* en vertu d'une loi étrangère». Toutes les avenues sont donc bloquées en vertu de la modification de 1969.

La Commission ignore pourquoi la question des criminels de guerre semble n'avoir pas été soulevée par Israël au cours des négociations initiales ou pendant les discussions qui ont conduit à la modification du traité. De toute façon, l'abrogation de cette modification devrait être la première tâche de ceux qui sont intéressés à amener devant la justice les criminels de guerre.

Au cours de son témoignage devant la Commission le 9 octobre 1985, l'ancien Solliciteur général du Canada, M. Robert P. Kaplan, c.p., a déclaré²² :

(Traduction)

Je crois que l'interdiction qui existe dans notre traité devrait être supprimée. Lors de la visite récente au Canada du ministre des Affaires étrangères d'Israël, Yitzhak Shamir, j'ai soulevé la question au cours d'une réunion que nous avons eue avec certains députés du caucus libéral à Ottawa. Il a pris note de mes observations, et quelques semaines plus tard, nous étions informés qu'Israël était disposé à ce que le traité soit modifié en ce sens.

Pour toutes ces raisons, il serait indiqué, et conforme à la politique générale de la *Loi sur l'extradition*, que la modification de 1969 apportée à l'*Accord d'extradition* entre le Canada et Israël soit abrogée de façon à permettre à l'art. 12 de la *Loi sur l'extradition* de produire son effet entier.

ii) *Problème de territoire*

De façon assez surprenante, le traité canadien avec Israël est également plus restrictif à cet égard que le traité américain. L'article 1 du traité canadien établit que le crime doit avoir été «commis sur le territoire de l'une (des parties contractantes)», dans ce cas, Israël.

Dans le traité américain, les art. I et III contiennent les dispositions pertinentes suivantes :

(Traduction)

Article I : [...] crimes [...] commis sur le territoire de l'autre partie, ou à l'extérieur conformément aux conditions spécifiées à l'Article III du présent Accord.

Article III : Lorsque le crime a été commis à l'extérieur du territoire de la partie requérante, il n'est pas obligatoire que l'extradition soit accordée à moins que les lois de la partie requise prévoient un châtiment pour un crime commis dans des circonstances similaires [...]

De l'avis de la Commission, aucune raison politique n'interdit de modifier le traité canadien de façon à y inclure les dispositions du traité américain. Pour les besoins de la présente discussion, il importe peu de savoir si les lois canadiennes, abordant la question des crimes de guerre, «prévoient un

²² Compte rendu, vol. XX, p. 2621. (Traduction)

châtiment pour un crime commis dans des circonstances similaires». Même en supposant qu'elles ne le prévoient pas, les dispositions citées accordent néanmoins un pouvoir discrétionnaire à l'exécutif lorsque les tribunaux ont déterminé que le crime est passible d'extradition; et la justice peut alors suivre son cours.

Le 31 octobre 1985, la *U.S. Court of Appeals (6th Circuit)* a eu l'occasion d'interpréter cette disposition particulière du *Traité d'extradition* entre les États-Unis et Israël lorsqu'elle a rejeté le dernier appel de **Demjanjuk** ²³ :

(Traduction)

Nous sommes d'accord avec les deux cours qui ont analysé la terminologie commune aux traités conclus avec la Suède et Israël. Selon nous, cette terminologie est claire sur deux points : 1) les parties reconnaissent le droit de présenter une requête d'extradition pour des crimes extraterritoriaux, et 2) partie requise a la discrétion de rejeter la demande d'extradition si ses lois ne prévoient pas de châtiment pour un crime commis dans des circonstances similaires. Cette disposition ne porte pas atteinte au pouvoir d'un tribunal de certifier que le crime est passible d'extradition; elle ne fait qu'établir une distinction entre les cas où la partie requise est tenue de donner suite à une requête et ceux où elle a la discrétion de refuser la requête. Le fait que le crime particulier en question n'en soit pas un aux États-Unis n'écarte pas nécessairement toute possibilité d'extradition.

Il faut alors prouver que les tribunaux israéliens ont compétence pour juger les criminels de guerre. Une réponse affirmative a été donnée à la question, sur la base du principe de la juridiction universelle dans le domaine des crimes de guerre, et de la Loi israélienne de 1950 concernant (le châtiment des) Nazis et des collaborateurs nazis, 5710-1950; voir **Eichmann** (note 15) et **Demjanjuk** (note 20).

En conséquence, la Commission *RECOMMANDE* que :

11- L'Accord d'extradition de 1967 entre le Canada et Israël soit modifié afin :

- a) **d'abroger la disposition restrictive, ajoutée à l'art. 21 en 1969, concernant la date du crime ou de la condamnation qui fait l'objet d'une requête d'extradition; et**
- b) **de laisser un pouvoir discrétionnaire à l'exécutif de l'État requis, selon le modèle de l'art. III du *Traité d'extradition* de 1962 entre les États-Unis et Israël, lorsque l'État requérant affirme sa compétence extraterritoriale.**

c) Demandes d'un autre pays ayant signé un traité avec le Canada

Parmi les pays avec lesquels un traité a été conclu, la Tchécoslovaquie, les Pays-Bas et la Yougoslavie ont déposé des demandes d'extradition qui sont en instance. Dans ces trois cas, les traités qui lient maintenant le Canada ont été

²³ **Demjanjuk c. Petrovsky**, U.S. Court of Appeals, 6th Circuit, n° 85-3435, p. 14.

conclus par le Royaume-Uni : le 26 septembre 1898, avec les Pays-Bas²⁴; le 23 novembre 1900, avec la Serbie (Yougoslavie)²⁵; le 11 novembre 1924, avec la Tchécoslovaquie²⁶.

En vertu des deux premiers traités, le crime doit avoir été commis «dans le territoire» du pays en question, alors qu'en vertu du troisième, il doit avoir été commis «dans la juridiction» de ce pays. La Forest s'est permis d'observer «qu'il n'est pas tout à fait évident que cette différence ait une importance quelconque²⁷». Quoiqu'il en soit, les prétendus crimes de guerre ont été commis pendant que ces pays étaient sous l'occupation de l'Allemagne nazie. Ils pourraient tout aussi bien servir de fondement à des demandes d'extradition de la R.F.A., puisque l'Allemagne nazie exerçait à l'époque un pouvoir et un contrôle *de facto* sur les territoires respectifs de ces trois pays. Toutefois, rien n'empêche ces trois pays, maintenant qu'ils ont retrouvé leur indépendance, de faire eux-mêmes des demandes d'extradition.

Ainsi, dans les années 1950, la Yougoslavie a demandé aux États-Unis l'extradition de **Andrija Artukovic**²⁸. Ce dernier a adressé au tribunal une requête en annulation de la demande en faisant valoir que «la République fédérale populaire de Yougoslavie n'est pas le gouvernement autorisé à faire une telle demande puisque les crimes, si tant est qu'ils soient prouvés, n'ont pas été commis dans sa juridiction» (p. 387). Le commissaire à l'extradition a rejeté la requête (p. 388) et a autorisé que la demande soit jugée à fond.

Si deux demandes sont faites concurremment à l'endroit d'une même personne, «son extradition sera accordée à l'État qui en a fait la demande le premier²⁹».

En conséquence, la Commission *CONSTATE* que :

- 12- Les demandes d'extradition de criminels de guerre par d'autres pays liés par traité avec le Canada devraient être considérées favorablement, lorsque les conditions habituelles établies par la loi sont respectées.**

d) Demandes d'un pays n'ayant signé aucun traité avec le Canada

Le Canada a déjà reçu des demandes semblables de la Pologne et de l'U.R.S.S. Des crimes de guerre ont été commis sur le territoire de ces deux

²⁴ Brit. Tr. Series 1899/1; *Gazette du Canada* XXXII, p. 1783.

²⁵ Brit. Tr. Series 1901/8; *Gazette du Canada* XXXV, p. 546.

²⁶ *Recueil des Traités du Canada* 1928/8; *Gazette du Canada* LXVIII, p. 274.

²⁷ La Forest, *op. cit.*, p. 44.

²⁸ U.S. c. *Artukovic*, 170 F. Supp., p. 383.

²⁹ Art. XIV du *Traité avec les Pays-Bas*; art. XIII de deux autres traités.

pays, mais il n'existe aucun traité d'extradition en vigueur entre l'un ou l'autre de ces pays et le Canada.

La Partie II de la *Loi sur l'extradition* traite de l'«Extradition sans traité» et établit le mécanisme nécessaire en ce cas, soit une proclamation du gouverneur général (art. 35); cette partie ne s'applique toutefois qu'aux crimes «commis après l'entrée en vigueur de la présente Partie» (art. 36). Ce mécanisme n'est donc d'aucun recours pour les crimes de guerre nazis.

Pour appuyer la demande qu'elle a faite en 1982, la Pologne a allégué «les dispositions de l'art. VI de la *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 9 décembre 1948 et à laquelle ont adhéré la République populaire de Pologne et le Canada». Cet article se lit comme suit :

Les personnes accusées de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III seront traduites devant les tribunaux compétents de l'État sur le territoire duquel l'acte a été commis, ou devant la Cour criminelle internationale qui sera compétente à l'égard de celles des Parties contractantes qui en auront reconnu la juridiction.

Selon l'art. III, les autres actes sont l'entente en vue de commettre le génocide, l'incitation, la tentative et la complicité dans le génocide.

La Cour criminelle internationale dont il est question à l'art. VI n'a jamais été constituée.

Le seul recours prévu par la *Convention* est donc l'extradition. Dans le système canadien cependant, l'extradition est un recours découlant de lois et de traités. Si jamais l'extradition a été possible en vertu de la *common law*, il y a longtemps au Canada que cette question est réglée exclusivement par un texte de loi.

Dans **Re : Insull**³⁰, un juge d'extradition de l'Ontario a décidé que :

[...] l'extradition est une création pure et simple du traité et de la loi. Nos tribunaux n'ont eux-mêmes aucun pouvoir de juger des infractions prétendument commises dans un État étranger, sauf s'ils y sont autorisés par une loi sanctionnant un traité avec un autre pays.

Dans la même optique, La Forest écrit³¹ :

Il s'avère, cependant, qu'étant donné que le Parlement a promulgué des mesures détaillées en matière d'extradition, y compris le pouvoir de livrer un criminel en l'absence de traité, toute prérogative en ce domaine est suspendue.

Effectivement, l'art. VII de la *Convention* sur le génocide reconnaît implicitement cette situation :

³⁰ (1933) *O.R.* 675, p. 678.

³¹ La Forest, *op. cit.*, p. 18.

Le génocide et les autres actes énumérés à l'article III ne seront pas considérés comme des crimes politiques pour ce qui est de l'extradition.

Les Parties contractantes s'engagent en pareils cas à accorder l'extradition conformément à leur législation et aux traités en vigueur.

(Notre soulignement.)

Cet art. VII nécessite toutefois un examen plus approfondi.

Le premier paragraphe rendrait nul, et c'en est effectivement l'intention, le pouvoir du ministre de la Justice, aux termes de l'art. 22 de la *Loi sur l'extradition*, d'ordonner que le fugitif soit libéré s'il a décidé que l'infraction est de nature politique. Pour les cas de génocide, cette disposition était essentielle.

En ce qui concerne le deuxième paragraphe de l'art. VII, il faut d'abord se rappeler que lorsque la *Loi sur l'extradition* définit une «convention d'extradition» comme étant «un traité, une convention ou un arrangement fait ou conclu par Sa Majesté avec un État étranger», elle ne s'en tient pas exclusivement aux conventions bilatérales; la définition s'applique également à des conventions multilatérales telle une convention internationale. La Forest déclare³² :

Le Canada est partie à un certain nombre de conventions multinationales qui prévoient l'extradition pour certains types de crimes. Ces conventions, qui touchent un grand nombre de pays, attestent du désir de la communauté internationale d'éliminer les crimes transnationaux.

Reste à savoir si la *Convention* sur le génocide contient, dans le deuxième paragraphe de l'art. VII, une telle «convention d'extradition» dont pourrait tenir compte la *Loi sur l'extradition*. La réponse à cette question dépend du degré de restriction qu'on veut bien donner à l'art. VII; cet effet restrictif dépend à son tour de la rigueur de l'interprétation qui se dégage de cette disposition au terme d'une lecture attentive.

La lecture de l'art. VII dans l'optique de donner à la *Convention* la plus grande portée possible, nous porte logiquement à conclure que l'extradition participe à l'essence même de la *Convention* et qu'elle permet, grâce à une coopération internationale, de punir les auteurs d'un génocide, où qu'ils aient pu trouver un refuge temporaire. Le deuxième paragraphe de l'art. VII devrait donc être considéré comme mandatoire, ce qui rendrait l'extradition obligatoire aux termes de la *Convention*, sans tenir compte de traité, et l'inclusion de l'expression «législation et traités» signifierait seulement que si ces instruments existent, ils doivent être respectés.

Selon cette interprétation, la *Convention* sur le génocide constitue réellement une convention d'extradition, elle correspond à la définition qu'en

³² La Forest, *op. cit.*, p. 31.

donne la *Loi sur l'extradition* et elle tombe sous le coup des dispositions de cette dernière.

D'autres, par contre, ne trouvent pas justifié de donner une telle portée à une convention si le libellé n'est aucunement précis à cet égard. Si les Nations Unies avaient voulu atteindre cet objectif obligatoire, elles auraient très bien pu le préciser. D'ailleurs, dans la première ébauche de la *Convention* rédigée par le Secrétaire général, le paragraphe pertinent se lit comme suit : «Les parties contractantes s'engagent à accorder l'extradition dans les cas de génocide.» Mais l'ébauche a été modifiée par l'ajout des termes suivants : «conformément à leur législation et aux traités en vigueur». Il convient d'attacher une certaine importance à cette modification; celle-ci ne peut que signifier, selon la stricte interprétation des termes employés, que la disposition ne visait pas à être mandatoire, que l'extradition n'est pas obligatoire et qu'elle ne peut être demandée que s'il existe une loi et des traités s'appliquant à la situation.

Selon cette interprétation, la *Convention* sur le génocide n'est pas réellement une convention d'extradition, elle ne correspond pas à la définition qu'en donne la *Loi sur l'extradition* et elle ne tombe pas sous le coup des dispositions de cette dernière.

Aucun précédent ne dicte la solution et les opinions des personnes compétentes sont partagées.

Dans son traité intitulé *The Status of Refugees in International Law*³³, Grahl-Madsen prône le caractère obligatoire de la disposition de la convention portant sur l'extradition :

(Traduction)

On doit supposer que l'engagement d'extrader s'appliquera en principe, même s'il n'existe aucun traité d'extradition entre les États concernés. La référence aux lois et traités d'extradition signifie que l'extradition peut néanmoins être refusée dans les cas où elle serait incompatible avec les lois de l'État qui reçoit la demande (p. ex. dans le cas d'un de ses propres ressortissants) ou avec des dispositions explicites du traité d'extradition pertinent. Cette référence signifie en outre que l'extradition de personnes tombant sous le coup de la *Convention* sur le génocide est soumise aux dispositions procédurales des lois et traités d'extradition.

Dans son commentaire sur la *Convention* sur le génocide³⁴, Nehemiah Robinson affirme en premier lieu l'effet exécutoire de la convention. Très tôt, cependant, il semble devenir moins catégorique :

(Traduction)

D'après le paragraphe 2, les parties à la *Convention* sont obligées d'accorder l'extradition de personnes accusées de crimes tombant sous le coup de la *Convention*; ordinairement, tout État qui n'est pas lié par un traité ou par sa propre législation (sur une base de réciprocité) peut refuser l'extradition, quel que soit le crime. Toutefois, l'obligation est conditionnelle aux dispositions de la loi du pays où le coupable a trouvé refuge et aux

³³ Grahl-Madsen, *The Status of Refugees in International Law*, vol. II, A.W. Sijtoff, Leyden, 1966, p. 32 et 33.

³⁴ Robinson, *Commentary*, Rausen Bros., New York, 1960, p. 87 et 88.

traités portant sur l'extradition que ce pays a conclus avec l'État requérant. Ainsi, les crimes tombant sous le coup de la *Convention* ne sont pas considérés comme des infractions punissables par extradition en tant que telles, mais seulement dans le cadre général de la loi du pays d'asile et de ses traités en vigueur concernant l'extradition pour des crimes non politiques. Il convient de citer que la convention précitée pour la suppression de la fausse monnaie, en vigueur depuis le 20 avril 1929, établit que les infractions traitées aux termes de la *Convention* seront pensées être incluses aux divers traités d'extradition signés par les parties contractantes. Par contre, la *Convention* sur le génocide laisse aux traités en vigueur le soin de traiter de toutes ces questions.

Plusieurs auteurs prônent une stricte interprétation de la loi et soutiennent que l'art. VII de la *Convention* a un caractère non obligatoire. En 1972, le professeur John M. Raymond publiait un plaidoyer passionné contre la signature par les États-Unis de la *Convention* sur le génocide³⁵. Traitant précisément de l'art. VII, il écrivait :

(Traduction)

En fait, l'obligation consiste à prévoir une telle extradition dans un traité ou une loi.

Ainsi, le mécanisme prévu dans la *Convention* est que chaque État qui est partie contractante doit, en prenant des mesures appropriées, rendre les auteurs des actes en question punissables lorsqu'ils ont commis ces actes dans la juridiction du pays, et passibles d'extradition lorsqu'ils les ont commis dans la juridiction d'une autre partie contractante.

Deux ans plus tard, le professeur M. Cherif Bassiouni publiait son traité intitulé *International Extradition and World Public Order*³⁶, où il estimait que

(Traduction)

[...] paradoxalement, la *Convention* sur le génocide conclue en 1948 ne demande qu'une chose aux États, soit de ne pas considérer le génocide et les autres infractions décrites dans la *Convention* comme étant des infractions politiques.

En 1977, Barry M. Schiller écrivait dans son étude *Life in a Symbolic Universe : Comments on the Genocide Convention and International Law*³⁷ :

(Traduction)

Il semble que la véritable signification juridique de la *Convention* sur le génocide repose plutôt sur l'obligation de bonne foi des signataires de conclure des traités d'extradition bilatéraux et de refuser de caractériser le génocide comme un «crime politique» aux termes de tels traités.

Au Canada, La Forest partage ce dernier avis³⁸ : «[...] elle [la *Convention* sur le génocide] ne prévoit pas l'extradition obligatoire [...]».

Il en est de même pour Jack Silverstone qui déclare³⁹ : «l'article VII ne prévoit pas l'extradition obligatoire.»

³⁵ Raymond, «Genocide : An Unconstitutional Human Rights Convention?», 12 *Santa Clara Lawyer* 294, 1972, p. 308.

³⁶ Bassiouni, *International Extradition and World Public Order*, A.W. Sijthoff, Leyden, 1974, p. 14.

³⁷ Schiller, «Life in a Symbolic Universe», 9 *S.W.U.L.R.* 47, 1977, p. 68.

³⁸ La Forest, *op. cit.*, p. 31.

³⁹ Silverstone, *War criminals in Canada : legislative options*, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 1981, p. 19.

La Commission partage le même avis. Lorsque le texte d'un contrat prête à deux interprétations, l'une respectant la liberté des parties et le libellé de la convention, l'autre imposant aux parties un devoir spécial et, au texte, une restriction particulière, c'est la liberté qui doit l'emporter. S'il est estimé qu'une telle interprétation n'est pas conforme à l'intention des membres de l'Assemblée générale et que ceux-ci avaient réellement cherché à s'imposer de nouvelles obligations de coopération en vue de combattre le génocide, c'est devant cette auguste assemblée que l'État requérant, dans le cas présent la Pologne, devrait déposer sa requête.

Pour l'instant, la position adoptée par le Canada est que la *Convention sur le génocide* «ne constitue pas un fondement juridique justifiant l'extradition⁴⁰» : la Commission approuve cette prise de position.

En 1985, l'U.R.S.S. a renouvelé les demandes d'extradition qu'elle avait soumises en 1964 et en 1967, en s'appuyant sur les instruments suivants :

La Déclaration sur le châtimeut des crimes commis durant la guerre : St. James, 13 janvier 1942;

La Déclaration sur les atrocités commises par les Allemands : Moscou, 30 octobre 1943;

L'Entente pour la poursuite et le châtimeut des grands criminels de guerre des puissances de l'Axe européen : Londres, 8 août 1945;

La Résolution 3(I) de l'Assemblée générale des Nations Unies : 13 février 1946;

La Résolution 170(III) de l'Assemblée générale des Nations Unies : 31 octobre 1947.

Selon W.H. Corbett⁴¹, le Canada a adopté la position suivante :

(Traduction)

Le Canada n'est pas une partie à la «Déclaration des Hitlériens» ni aux «Règlements du tribunal militaire international» et n'est pas lié par ces textes. Le Canada considère les Résolutions des Nations Unies comme étant uniquement des recommandations, et non des dispositions légales obligatoires. Aucun de ces instruments ne constitue donc un fondement juridique justifiant l'extradition.

Toujours selon W.H. Corbett, l'U.R.S.S. «[. . .] répondit en déclarant que la loi du pays doit céder le pas à la loi contemporaine internationale qui oblige tous les États à punir les crimes contre la paix et contre l'humanité» (*ibid.*).

Il faut donc chercher à savoir si les instruments internationaux précités entraînent des obligations juridiques quelconques pour chacun des membres de

⁴⁰ Pièce P-83.

⁴¹ Pièce P-83, p. 2.

la société des nations et, dans l'affirmative, si ces obligations ont été inscrites dans la législation canadienne et traduites en droits et devoirs y correspondant.

La *Déclaration de St. James* a été signée en 1942 par les gouvernements de neuf pays occupés par l'Allemagne nazie. Huit autres pays, dont le Canada, ont agi à titre d'observateurs. La *Déclaration* fait mention de la violence nazie contre les populations civiles, déclare que l'un des principaux objectifs de la guerre est le châtement des coupables de tels crimes et exprime la volonté internationale de juger ces crimes et d'en faire exécuter les sentences.

On s'aperçoit immédiatement que cette *Déclaration*, aussi importante qu'elle puisse avoir été sur le plan politique à ce moment-là, n'avait aucune des formes d'un traité, n'imposait aucune obligation juridique au Canada et ne peut absolument pas, quelque interprétation qu'on en fasse, servir de fondement à une ordonnance d'extradition.

La *Déclaration de Moscou* signée en 1943 est une déclaration de principe de la part du Royaume-Uni, des États-Unis et de l'U.R.S.S. Elle prévoit le rapatriement et le jugement des criminels de guerre. Les trois puissances alliées prétendaient «parler dans l'intérêt des trente-deux [trente-trois] Nations Unies». On ne sait pas si le Canada avait été consulté, ou s'il a adopté une position quelconque après la signature du document (pièce P-83). De toute manière, cette déclaration ne constitue pas de, toute évidence, une entente internationale officielle; de plus, le Canada n'en est pas signataire.

La *Déclaration de Moscou* représentait un engagement politique important; elle ne comporte cependant pas les éléments propres à en faire un instrument liant le Canada qui entraînerait pour celui-ci des obligations juridiques et fournirait un fondement juridique pour l'extradition.

L'*Accord de Londres* conclu en 1945 a servi de fondement aux procès de Nuremberg. Il a été signé par le Royaume-Uni, les États-Unis, l'U.R.S.S. et la France. Il prévoyait l'adhésion d'autres gouvernements, ce qu'ont fait dix-neuf d'entre eux. Pour des raisons cependant inconnues (pièce P-83), le Canada n'a jamais signé cet *Accord*.

Pour les mêmes raisons que dans le cas de la *Déclaration de Moscou*, l'*Accord de Londres* ne constitue d'aucune façon un fondement juridique pour une demande d'extradition de criminels de guerre du Canada.

Quant aux résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, il faut se rappeler que l'art. X de la *Charte des Nations Unies* n'accorde à l'Assemblée générale qu'un pouvoir de recommandation. Tel est en effet le libellé exact des résolutions sur lesquelles l'U.R.S.S. s'appuie. Par définition, ces résolutions ne constituent pas des conventions liant les parties, en dépit des votes du Canada, et là encore, ne prévoient aucun fondement juridique pour l'extradition, aux termes de la législation canadienne.

Ainsi, aucun élément de la requête soviétique ne pourrait être utilisé par un juge d'extradition canadien comme fondement juridique pour une ordonnance d'incarcération d'un criminel de guerre présumé, en vue de le livrer à l'U.R.S.S.

En conséquence, la Commission *CONSTATE* que :

13- Les demandes d'extradition de criminels de guerre provenant de pays qui n'ont pas signé de traité avec le Canada ne sauraient être accueillies, que ce soit en vertu de la *Déclaration de St. James de 1942*, de la *Déclaration de Moscou de 1943*, de l'*Accord de Londres de 1945*, des *Résolutions de 1946 et 1947 de l'Assemblée générale des Nations Unies* ou de la *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948*.

La Pologne et l'U.R.S.S. n'ayant présenté aucun autre motif à l'appui de leurs demandes d'extradition, on serait tenté de mettre fin au débat mais, en toute équité, il convient d'explorer une autre possibilité, à savoir : la *Loi sur les Conventions de Genève*⁴² adoptée par le Canada en 1965.

Comme nous l'avons vu, la *Loi sur l'extradition* ne prescrit pas qu'un traité doit exister entre le Canada et l'État requérant : les dispositions de l'art. 2 sont respectées si un «arrangement» est intervenu par voie de convention ou d'un accord de caractère multilatéral. Mais il importe que trois conditions soient remplies au préalable :

- a) que le Canada et l'État requérant soient parties à la convention;
- b) que la convention prévoie des mesures d'extradition et qu'elle puisse être tenue pour une «convention d'extradition»;
- c) que la convention s'applique à des actes qui répondent à la définition de crimes de guerre.

Par la *Loi sur les Conventions de Genève*, le Parlement a «approuvé» les quatre conventions signées à Genève le 12 août 1949 (art. 2). Ces conventions portent respectivement sur les blessés dans les forces armées et la marine, les prisonniers de guerre et les personnes civiles. Comme les requêtes de la Pologne et de l'U.R.S.S. portent essentiellement sur des crimes commis contre des civils, la Commission étudiera la question en fonction de la *Convention IV* «relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre»⁴³. Cela ne doit pas être interprété comme étant une exclusion à l'égard de requêtes fondées sur les crimes commis, par exemple, contre des prisonniers de guerre.

⁴² S.R.C. 1970, c. G-3.

⁴³ Annexe IV de la Loi.

La Commission revient aux trois conditions précitées :

- a) Le Canada, la Pologne et l'U.R.S.S. sont tous signataires de la *Convention*.
- b) L'article 146 de la *Convention* prévoit l'extradition; les deux premiers paragraphes se lisent comme suit :

Les Hautes Parties contractantes s'engagent à prendre toute mesure législative nécessaire pour fixer les sanctions pénales adéquates à appliquer aux personnes ayant commis, ou donné l'ordre de commettre, l'une ou l'autre des infractions graves à la présente *Convention* définies à l'article suivant.

Chaque Partie contractante aura l'obligation de rechercher les personnes prévenues d'avoir commis, ou d'avoir ordonné de commettre, l'une ou l'autre de ces infractions graves, et elle devra les déférer à ses propres tribunaux, quelle que soit leur nationalité. Elle pourra aussi, si elle le préfère, et selon les conditions prévues par sa propre législation, les remettre pour jugement à une autre Partie contractante intéressée à la poursuite, pour autant que cette Partie contractante ait retenu contre lesdites personnes des charges suffisantes⁴⁴.

La *Convention* répond aux conditions stipulées à l'art. 2 de la *Loi sur l'extradition* en ce qui concerne une «convention d'extradition». Mais les dispositions précitées n'indiquent pas si leur application est obligatoire et rétroactive.

i) Application obligatoire :

La *Convention* ne rend pas l'extradition obligatoire; elle prévoit une procédure judiciaire au Canada, ou l'extradition. Ce qui n'empêche pas d'appliquer la *Loi sur l'extradition*; cela va plutôt dans le sens du pouvoir discrétionnaire conféré au ministre de la Justice par les art. 22 (infractions de nature politique) et art. 25 (en général).

ii) Rétroactivité :

Le Parlement a adopté la *Loi sur les Conventions de Genève* en 1965. La *Convention* elle-même a été signée en 1949, mais elle ne donne aucune précision quant à son application dans le temps. En ce qui concerne l'extradition, l'art. 12 de la *Loi sur l'extradition* s'applique : il importe peu que «le crime [...] ait été commis ou ait eu lieu avant ou après la date de la convention».

- c) L'article 4 de la *Convention* donne une définition des personnes protégées par celle-ci; nous nous bornerons à en citer le premier paragraphe :

Sont protégées par la *Convention* les personnes qui, à un moment quelconque et de quelque manière que ce soit, se trouvent, en cas de conflit ou d'occupation, au pouvoir d'une Partie au conflit ou d'une Puissance occupante dont elles ne sont pas ressortissantes.

⁴⁴ Le protocole I de 1977 stipule : «Les Hautes Parties contractantes coopéreront en matière d'extradition» (art. 88.2). Le Canada a signé le protocole, mais ne l'a pas ratifié.

Compte tenu de cette définition, l'art. 147 de la *Convention* décrit les infractions visées :

Les infractions graves visées à l'article précédent sont celles qui comportent l'un ou l'autre des actes suivants, s'ils sont commis contre des personnes ou des biens protégés par la *Convention* : l'homicide intentionnel, la torture ou les traitements inhumains, y compris les expériences biologiques, le fait de causer intentionnellement de grandes souffrances ou de porter des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé, la déportation ou le transfert illégaux, la détention illégale, le fait de contraindre une personne protégée à servir dans les forces armées de la Puissance ennemie, ou celui de la priver de son droit d'être jugée régulièrement et impartialement selon les prescriptions de la présente *Convention*, la prise d'otages, la destruction et l'appropriation de biens non justifiées par des nécessités militaires et exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire.

Cette description est presque analogue à celle de crimes de guerre définis par la Commission au chapitre I-4.

Ainsi, les trois conditions précitées sont remplies : La *Convention de Genève IV* est une «convention d'extradition» selon la définition qu'en donne la *Loi sur l'extradition*.

Certaines allégations des États requérants portent sur des crimes commis contre des prisonniers de guerre. La *Convention de Genève III*, «relative au traitement des prisonniers de guerre⁴⁵» s'applique. Les dispositions de l'art. 129 portent sur la possibilité de juger ou d'extrader les personnes; les «infractions graves» prohibées sont décrites à l'art. 130. Ces dispositions sont formulées de façon analogue à celles des articles correspondants de la *Convention IV* et inspirent les mêmes conclusions.

En conséquence, la Commission *CONSTATE* que :

- 14- Même en l'absence d'un traité bilatéral, les requêtes adressées au Canada pour l'extradition de criminels de guerre pourraient être accueillies en vertu des *Conventions de Genève* de 1949 relatives au traitement des prisonniers de guerre et à la protection des personnes civiles en temps de guerre, pourvu que l'État requérant soit partie à la Convention pertinente (c'est le cas de la Pologne et de l'U.R.S.S.), et que l'accusation porte à la fois sur les «infractions graves» décrites dans ladite Convention et sur un crime de guerre.**

Pour contourner les difficultés indéniables résultant de l'absence d'un traité entre le Canada et les pays qui désirent juger les criminels de guerre qui résident maintenant au Canada, trois autres solutions ont été proposées. La Commission les examine ci-après.

⁴⁵ Annexe III de la Loi.

- i) Une solution consiste à conclure un traité avec l'État requérant : il s'agit ici d'une «lapalissade». La Commission met en doute la pertinence et la praticabilité d'une telle solution.
- ii) Une autre solution consiste à modifier la Partie II de la *Loi sur l'extradition* pour en étendre l'application aux crimes commis avant, et non plus seulement après la proclamation élargissant l'application de la Loi à l'État requérant. Les traités d'extradition s'appliquent habituellement aux crimes commis avant ou après leur signature; c'est aussi le cas de la Partie I de la *Loi sur l'extradition* (art. 12).

Il faut retourner près d'un siècle en arrière pour trouver une explication de l'actuelle disposition qui va en sens contraire (art. 36) dans la Partie II de la *Loi sur l'extradition*. L'article 36 se lit comme suit :

36. La présente Partie s'applique à tout crime mentionné dans l'annexe III et commis après l'entrée en vigueur de la présente Partie, à l'égard de tout État étranger auquel la présente Partie a été par proclamation déclarée s'appliquer.

Sauf quelques modifications de nature technique, cet article descend directement du paragraphe 3(2) du premier ancêtre de la Partie II de la *Loi sur l'extradition*, l'*Acte à l'effet d'étendre les dispositions de l'Acte d'extradition*⁴⁶, sanctionné le 2 mai 1889.

Dans son intervention au soutien de sa proposition de première lecture de cette loi⁴⁷, M. Weldon, simple député, déclara : «Le projet de loi contient une disposition rétroactive *ex post facto*⁴⁸». Cette disposition apparaissait au paragraphe 3(2) comme suit :

2. Les dispositions du présent acte s'appliqueront à tout crime mentionné en la dite annexe soit que tel crime ait été commis avant ou après l'entrée en vigueur du présent acte, à l'égard de tout État étranger, ainsi que ci-après prévu.

(Notre soulignement)

Après la deuxième lecture, la Chambre se forma en Comité⁴⁹. Un long débat s'engagea au sujet du paragraphe 3(2). Le premier orateur, M. Lavergne, proposa que soient rayés les mots soulignés dans le texte cité plus haut⁵⁰; à l'évidence, cette modification visait à empêcher que la Loi s'applique aux crimes commis avant son entrée en vigueur. Sauf le respect dû aux

⁴⁶ (1889) S.C. 52 Vict., c. 36.

⁴⁷ *Hansard*, Débats de la Chambre des communes, 1889, vol. I, p. 356.

⁴⁸ Dans la version anglaise du *Hansard*, M. Weldon s'exprime comme suit : «There is an *ex post facto* clause in the Bill» (*Hansard*, 1889, vol. I, p. 347). Cette phrase n'a pas été traduite dans la version française (*Hansard*, 1889, vol. I, p. 356).

⁴⁹ *Ibid.*, vol. II, p. 1511.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 1511.

distingués membres de la Chambre, le débat qui suivit peut être qualifié de «dialogue de sourds».

L'auteur du projet, M. Weldon, a néanmoins tenté de replacer l'affaire dans son contexte⁵¹ :

Des députés ont dit qu'une loi rétroactive est une loi injuste, et qu'une législation criminelle rétroactive est une législation injuste. Je l'admets; mais l'élément de l'injustice consiste à rendre criminelle et punissable aujourd'hui une action qui ne l'était pas à l'époque où elle a été commise. Si un homme a commis une offense, ignorant qu'il y avait des conséquences pénales, et que, subséquemment, une législation a établi des conséquences pénales, alors dans ce cas il y aurait injustice, et j'admets que, si ce Bill contenait une disposition semblable, il serait rétroactif dans son essence et il serait injuste. Nous ne sommes pas à faire une loi criminelle, nous ne définissons pas un crime, nous ne disons pas qu'un acte sera coupable quand il ne l'était pas à l'époque où l'offense a été commise. Ceux qui ont incendié des maisons, qui ont commis des vols avec effraction, qui ont volé des banques, qui ont causé la destruction des trains de chemin de fer, savaient qu'en commettant ces actions, ils commettaient des crimes, et nous ne sommes pas à légiférer pour les rendre plus criminels. Par accident, ces criminels ont échappé aux officiers de la justice, et tout ce que nous disons, quand une cause *prima facie* est faite contre eux, c'est qu'ils s'en retournent.

M. Wallace s'est également prononcé en faveur de la disposition proposée, mais MM. Curran, Tisdale, Denison, Mitchell et Skinner ont appuyé la modification⁵².

Les partisans du projet de loi ont déploré une situation qui permettait à des malfaiteurs de franchir la frontière américaine et de venir étaler au Canada des biens mal acquis; leurs adversaires ont dit redouter les souffrances qui pourraient être infligées à des personnes qui ont commis des crimes il y a des années, mais qui se sont établies au Canada et sont devenues de respectables citoyens (on reprend aujourd'hui cet argument à propos des criminels de guerre).

Le *Hansard* note ensuite laconiquement que «la modification est adoptée».

Au Sénat, le débat est encore plus bref et ne donne aucune indication des changements de politique que suppose la modification^{52a}.

En consultant les débats parlementaires, il n'est donc pas possible de déterminer ce qui a pu inciter le gouvernement de 1889 à adopter la modification présentée par l'Opposition visant à supprimer la disposition rétroactive du projet de loi. Il semble que, quelques années auparavant, le gouvernement britannique se soit opposé à ce que le Canada légifère en matière d'extradition et ait statué que la question devait être régie par traité⁵³.

⁵¹ *Ibid.*, p. 1512.

⁵² *Ibid.* p. 1512-1515.

^{52a} *Débats du Sénat*, le 25 avril 1889, p. 605 et 606.

⁵³ *Ibid.*, p. 1385.

Quoi qu'il en soit, l'évolution législative du paragraphe 3(2) de la Loi de 1889 ne nous éclaire guère quant à l'art. 36 de la *Loi sur l'extradition* actuellement en vigueur : de l'avis de la Commission, les motifs invoqués il y a un siècle par les promoteurs de la disposition originale sont beaucoup plus convaincants que les arguments plutôt émotifs des adversaires de la disposition, même si ce sont les derniers qui ont obtenu l'adhésion de la majorité des membres des deux Chambres.

Une autre objection a été posée récemment, et le professeur L.C. Green la résume de la façon suivante⁵⁴ :

(Traduction)

Toute accusation de génocide à l'égard d'actes commis durant la Deuxième Guerre mondiale, ou d'infractions graves selon la définition qu'en donnent les *Conventions* de 1949, se heurterait à un argument fondé sur les dispositions suivantes de l'article 15 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, auquel le Canada a adhéré en mai 1976 : «Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises.

Il ne faut pas oublier que le professeur Green discutait vraisemblablement de la possibilité d'intenter des poursuites au Canada; nous nous préoccupons plutôt de l'extradition et, comme nous l'avons vu précédemment, la politique qui l'inspire diffère au point de vue temporel.

En outre, il n'est pas exact de déclarer qu'au moins certaines infractions graves aux *Conventions de Genève* «ne constituaient pas un acte délictueux [...] au moment où elles ont été commises». Longtemps avant d'être qualifiées d'«infractions graves», de telles actions qui, par ailleurs, étaient qualifiées de crimes de guerre, avaient été prohibées comme étant de nature criminelle, dont le meurtre, le viol, le vol. En conséquence, les poursuites n'iraient pas à l'encontre de l'art. 15 du *Pacte international*.

Le mémoire présenté en 1981 par le Comité interministériel présidé par M. Martin Low⁵⁵ présente l'argument suivant à l'encontre de la modification proposée (p. 21) :

(Traduction)

En outre, d'aucuns avancent que la disposition de la Partie II visant à restreindre l'application de la Loi aux infractions commises après sa promulgation est censée faire fonction de sauvegarde puisqu'elle ne peut être invoquée que sur proclamation du gouverneur en conseil, sans recours au Parlement, contrairement aux traités qui doivent au moins être déposés au Parlement.

Même en supposant qu'il soit imprudent «d'ouvrir la porte» à toutes les offenses commises «antérieurement», il est douteux que l'on s'oppose à une

⁵⁴ Green, «Canadian Law and the Punishment of War Crimes», *Chitty's Law Journal*, vol. 28, septembre 1980, p. 249- 251.

⁵⁵ Pièce P-77, printemps 1981. enlèvement, attentat à la pudeur, prise d'otages, vol qualifié et conspiration.

modification qui se limite aux crimes de guerre : en l'occurrence, la garantie serait inhérente à la mesure législative.

En conséquence, la Commission souscrit à la modification proposée qui dispenserait des négociations prolongées en vue de conclure un traité et permettrait l'extradition des criminels de guerre sans déroger aux dispositions générales de la *Loi*. Bien que le terme «crimes de guerre» ne figure pas dans la *Loi*, il n'y a pas de doute que les crimes généralement imputés aux présumés criminels de guerre figurent dans l'une ou l'autre des 22 catégories d'infractions énumérées à l'annexe III de la *Loi*, à savoir : meurtre ou tentative de meurtre, homicide involontaire, vol, viol, enlèvement, attentat à la pudeur, prise d'otages, vol qualifié et conspiration.

- iii) Une autre solution proposée est l'expulsion, mais elle ne peut être invoquée dans le cas d'un citoyen canadien. Toutefois, les personnes soupçonnées d'avoir commis des crimes de guerre ont habituellement eu le privilège d'obtenir la citoyenneté canadienne. Nous discuterons de la question ci-après sous la rubrique «Révocation de la citoyenneté et expulsion».

En conséquence, la Commission *RECOMMANDE* que :

- 15- L'article 36 de la *Loi sur l'extradition* (1970 S.R.C., c. E-21) soit modifié afin d'en étendre l'application aux crimes—entendus seulement comme crimes de guerre—commis avant que la Partie II de la *Loi* ne soit proclamée (ce principe est déjà inscrit à l'art. 12 de la Partie I de la *Loi*).

e) Addendum : crimes de nature politique

Il nous semble opportun d'ajouter un commentaire.

D'aucuns pourraient craindre que toute tentative d'extradition soit vouée à l'échec parce qu'on invoquera l'argument que les crimes présumés sont «de nature politique⁵⁶». Ce serait une erreur.

Les crimes de guerre ont généralement été commis contre des victimes sans défense : euthanasie, meurtres collectifs, expulsions collectives, destructions arbitraires, etc. Ces actes n'ont absolument rien à voir avec les «perturbations politiques», «la lutte pour la maîtrise du gouvernement du pays», «le désir de se soustraire aux persécutions politiques» qui caractérisent les crimes politiques dont la jurisprudence fait état.

⁵⁶ Article 22 de la *Loi*.

En 1966, après avoir examiné les précédents en la matière, la Cour d'appel du Ghana a confirmé la décision du juge de première instance d'agréer la demande d'extradition du D^r Horst Schumann présentée par la République fédérale d'Allemagne⁵⁷. La demande invoquait l'extermination systématique de 30 000 personnes internées dans des établissements médicaux et des camps de concentration. L'argument apporté par la défense, selon lequel il s'agissait d'«un délit de nature politique», a été rejeté à l'unanimité. Le juge en chef déclare (p. 437) :

(Traduction)

Il est indiscutable que ces principes ne s'appliquent pas au cas de l'appelant. On ne peut prétendre que ces pauvres aliénés sans défense de l'Asile Munsungen, ou ces Juifs internés à Auschwitz se sont insurgés contre l'idéologie nazie, créant ainsi des perturbations politiques qui ont dû être réprimées; d'ailleurs, l'appelant ne prétend pas avoir commis le crime dont on l'accuse en vue de se soustraire à des persécutions ou à des poursuites politiques.

Deux années plus tard, en 1968, la même question se pose à la Cour du Banc de la Reine (*Queen's Bench Division*), en Angleterre, dans l'affaire **Gross, ex parte Treasury Solicitor**⁵⁸. Le ministère de la Justice de l'Allemagne de l'Ouest demande qu'un témoin soit interrogé en Angleterre à l'appui de la poursuite intentée contre quatre gardes SS accusés d'assassinats dans un camp de concentration. L'examen ne peut être ordonné s'il s'agit d'une affaire criminelle de nature politique, selon les termes de la loi. La Cour rejette cette objection et ordonne la convocation du témoin. La Cour commente (p. 810) :

(Traduction)

Il importe de tenir compte de la situation au moment où le délit présumé a été commis. À l'époque, les personnes accusées, loin d'être hostiles à l'État ou de s'opposer pour des motifs politiques au gouvernement au pouvoir, étaient les serviteurs de l'État ou des officiers au service de l'État; dans la mesure où ils étaient animés par des motifs ou objectifs politiques, ou cherchaient à faire avancer une cause ou à favoriser le succès d'une campagne politique (en supposant que l'épithète «politique» soit appropriée), cet objectif, ce motif, cette cause ou cette campagne se confondaient avec ceux de leur propre parti ou de leur propre gouvernement.

L'objection relative «au délit de nature politique» est toutefois admise par la *District Court* de New York en 1984, sur toile de fond des troubles en Irlande du Nord, dans l'affaire **Doherty v. Government of the United Kingdom**⁵⁹. Doherty, membre de la *Provisional Irish Republican Army*, est accusé d'avoir tué un capitaine de l'Armée britannique tombé dans une embuscade. L'accusé s'échappe de prison et s'enfuit aux États-Unis, où il est arrêté. Le tribunal américain refuse d'agréer la demande d'extradition présentée par le Royaume-Uni sous prétexte que le délit est de nature politique et qu'il a été commis au cours d'une lutte armée par un groupe organisé visant à renverser un régime politique. Néanmoins, au cours de la délibération, la Cour a présenté certains commentaires dont il convient de citer au long des passages qui mettent en lumière la façon dont les crimes de guerre doivent être évalués :

⁵⁷ (1966) 39 *I.L.R.* 433.

⁵⁸ (1968) 3 *All E.R.* 804 (Chapman, J.).

⁵⁹ (1984) 599 *Fed. Supp.* 270.

(p. 274)

(Traduction)

Comment faut-il interpréter la doctrine d'exception dans les cas de délits de nature politique, et quels sont les facteurs qui doivent en limiter la portée? Tous les actes commis à des fins politiques au cours de troubles politiques ne peuvent et ne doivent pas être considérés comme étant des délits politiques. S'il en était ainsi, on pourrait soutenir que les atrocités commises à Dachau, à Auschwitz, et dans d'autres camps de la mort sont politiques. On pourrait en dire autant de My Lai, de la marche de la mort à Bataan, de Lidice, du massacre de Katyn et de quantité de violations du droit international que les nations civilisées ont toujours refusé, refusent et continueront de refuser d'admettre. Si tout acte inspiré par des motifs politiques pouvait être assimilé à un délit de nature politique, les procès de Nuremberg n'auraient aucun sens ni aucune légitimité. En outre, un tribunal américain qui refuserait d'extrader une personne accusée pour de tels crimes s'inscrirait en faux contre la politique américaine illustrée par la participation de notre pays à ces procès.

La Cour conclut en conséquence que pour interpréter le *Traité* selon la loi et la politique de notre pays, il importe qu'aucun acte ne soit considéré de nature politique s'il contrevient aux règles du droit international et est incompatible avec les normes internationales de conduite en pays civilisé. Nous estimons qu'un acte passible de peine, même en temps de guerre déclarée ou pendant un conflit militaire, ne peut et ne doit pas être cautionné en vertu de la clause d'exception politique du *Traité*.

[...]

(p. 275)

(Traduction)

Quels que soient les contours de ce concept insaisissable (délit de nature politique), il découle de la notion voulant qu'une personne ne doit pas être persécutée pour ses convictions politiques; il n'a pas été conçu en vue de protéger une personne des conséquences d'actes qui contreviennent au droit international.

Ces principes ont été appliqués dans l'arrêt rendu par la *District Court* du *North District of Ohio* le 15 avril 1985 dans l'affaire *Israël c. Demjanjuk* ⁶⁰. La demande d'extradition se fondait sur les motifs suivants : meurtre, blessures infligées avec intention criminelle, etc.; il est bien connu que l'accusé était recherché pour des crimes de guerre; le défendeur a invoqué l'exception prévue à la clause VI (4) du traité entre Israël et les États-Unis pour les délits commis pour des motifs politiques. La Cour rejette le plaidoyer et, au cours de la délibération, déclare en partie ce qui suit :

(p. 49)

(Traduction)

Le meurtre de Juifs, de Tziganes et d'autres personnes à Treblinka n'a pas été commis durant des troubles politiques ni une lutte pour le pouvoir au sein du III^e Reich. Les meurtres ont été commis contre des civils innocents en Pologne après l'invasion de ce pays. Personne n'a allégué que les Juifs et les non Juifs ont été tués pendant une quelconque tentative de renverser le régime politique ou le gouvernement d'occupation.

[...]

⁶⁰ Misc. n° 83-349, Northern District of Ohio, 15 avril 1985.

(p. 50)

L'allégation du défendeur selon laquelle l'assassinat de civils sans défense à Treblinka s'inscrit dans l'effort de guerre nazi et est de nature politique est futile et repoussante.

[...]

Les crimes présumés sont incompatibles avec les normes internationales de conduite en pays civilisés.

[...]

(p. 51)

L'assassinat de nombreux civils, alors que le défendeur était garde, dans un camp de concentration nazi en vue d'exterminer les groupes religieux et ethniques selon la «solution finale» n'est pas un crime de nature politique et, pour ce motif, il n'est pas visé par l'exception à l'extradition pour des motifs de nature politique.

Tous ces commentaires tirés de la jurisprudence récente s'appliquent en général aux personnes soupçonnées d'avoir commis des crimes de guerre et dont le cas a été soumis à l'examen de la Commission.

La Commission *CONSTATE* que :

16- Les crimes de guerre ne tombent pas dans le cadre des «délits de nature politique», et ne sont donc pas hors de portée du processus d'extradition.

Comme M. Narvey l'a souligné avec raison⁶¹ : «l'extradition demeure le meilleur moyen de déférer aux tribunaux, lorsque c'est possible, les présumés criminels de guerre nazis qui se trouvent au Canada». Mais cela n'est pas toujours facile; M. Matas décrit la situation comme étant une lacune du système⁶². Il résume brièvement la situation⁶³ :

(Traduction)

Des présumés criminels de guerre nazis qui ne sont pas Allemands vivent au Canada. Les crimes présumés ont été commis au-delà des frontières actuelles de la RFA. Le Canada n'a pas de traité d'extradition avec le pays ayant juridiction sur le lieu du crime. Selon les circonstances particulières du cas, la RFA peut ne pas présenter de demande d'extradition. En l'occurrence, l'extradition n'est pas une solution.

Cette conclusion est peut-être trop courte : la Commission a souligné plus tôt la possibilité d'un recours en vertu de la *Loi sur les Conventions de Genève*. Quoiqu'il en soit, des poursuites au Canada sont encore possibles et elles soulèvent de nombreuses questions fascinantes que nous allons maintenant aborder.

⁶¹ Narvey, «Trial in Canada of Nazi War Criminals», 34 C.R. (3^e) 126, p. 135.

⁶² Pièce P-69, p. 32.

⁶³ *Ibid.*, p. 33.

2- POURSUITES AU CANADA

En mars 1980, le Solliciteur général adjoint écrit au ministre dont il relève⁶⁴ :

(Traduction)

On ne peut intenter au Canada, aucune action permettant d'appréhender et d'inculper de prétendus criminels de guerre [...]

En septembre 1980, le professeur L.C. Green exprime l'avis suivant⁶⁵ :

(Traduction)

On peut juger odieux, voire injuste, que restent impunies des personnes se trouvant au Canada dont on a des preuves qu'elles ont été complices de crimes de guerre commis durant la Deuxième Guerre mondiale, mais il paraît clair qu'elles ne peuvent être traduites devant les tribunaux en vertu du droit canadien tel qu'il existe, y compris la *Loi sur les crimes de guerre*.

En mars 1981, le Comité interministériel présidé par M. Martin Low résume en ces termes l'avis du ministère de la Justice⁶⁶ :

(Traduction)

Le ministère de la Justice est d'avis comme question de droit qu'intenter des poursuites, que ce soit en vertu du *Code criminel*, dans sa forme actuelle, ou de la *Loi sur les crimes de guerre*, dans sa forme actuelle ou révisée, n'est pas une solution plausible au problème des criminels de guerre.

En mars 1983, le Solliciteur général du Canada de l'époque, l'honorable Robert P. Kaplan, déclare devant le Comité de la Justice et des questions juridiques de la Chambre des communes⁶⁷ :

Malheureusement, aucun pays n'a de système de justice parfait; et une des lacunes dans ce cas particulier, s'agissant de ces personnes, est le fait qu'il n'y a pas de loi actuelle permettant l'imposition d'une solution entièrement nationale.

Enfin, en avril 1983, la Cour d'appel de l'Ontario écrit dans l'affaire **Rauca**⁶⁸ :

(Traduction)

[...] comme le juge en chef de la Haute cour, nous ne sommes pas persuadés qu'il soit possible, à l'heure actuelle, d'engager des poursuites au Canada contre l'appelant relativement aux crimes cités.

Il y a, donc, au Canada quantité de gens hautement qualifiés qui pensent que le droit tel qu'il existe ne permet pas de poursuivre les criminels de guerre.

Mais la Commission a entendu de vibrants plaidoyers à l'appui de la thèse contraire; et M. Matas, qui, avec M. Bert Raphael, c.r., avait agi devant la Cour d'appel dans l'affaire **Rauca** pour le compte de l'intervenant, en

⁶⁴ Pièce P-108, 6 mars 1980, p. 3.

⁶⁵ Green, *op. cit.*, p. 253, voir note 54 de ce chapitre.

⁶⁶ Pièce P-77, p. 25.

⁶⁷ Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la Justice et des questions juridiques, n° 124, 17 mars 1983, p. 26.

⁶⁸ Voir la note 10 de ce chapitre, p. 245.

l'occurrence le Congrès juif canadien, écrit d'une façon mordante dans son mémoire⁶⁹ :

(Traduction)

Le Congrès juif canadien a comparu comme intervenant devant la Cour d'appel de l'Ontario, mais celle-ci a limité la portée de son intervention. Le Congrès voulait faire valoir qu'il était possible d'engager des poursuites, droit que la Cour lui a refusé.

La Cour d'appel de l'Ontario n'a pas nié catégoriquement la possibilité d'intenter des poursuites au Canada. Elle a simplement indiqué à deux reprises qu'elle n'était "pas persuadée" que des poursuites étaient possibles. Étant donné qu'elle n'a entendu que le point de vue selon lequel des poursuites étaient impossibles, et qu'elle a refusé d'entendre l'autre, il n'est pas étonnant qu'elle n'ait pas été persuadée par le point de vue qu'elle a refusé d'entendre.

La Commission se propose donc de réexaminer ici la question. Plusieurs points seront étudiés, dans l'ordre que voici :

a) En vertu du droit actuel

I- Le droit canadien

- i) *Le Code criminel*
- ii) *La Loi sur les crimes de guerre*
- iii) *La Loi sur les Conventions de Genève*

II- Le droit international

- i) Le droit international conventionnel
- ii) Le droit international coutumier

b) En vertu des modifications législatives.

a) En vertu du droit actuel

I- Le droit canadien

- i) *Le Code criminel*

Il existe deux dispositions applicables dans le *Code criminel*⁷⁰ :

Par. 5(2) Sous réserve de la présente loi ou de toute autre loi du Parlement, nul ne doit être déclaré coupable pour une infraction commise hors du Canada ou libéré en vertu de l'article 662.1 à l'égard de celle-ci.

Par. 8(a) Nonobstant toute disposition de la présente loi ou de quelque autre loi, nul ne peut être déclaré coupable ou libéré en vertu de l'article 662.1

a) d'une infraction en *common law*.

£

Mis à part l'art. 281.1⁷¹ qui porte sur le génocide et qui n'a évidemment pas d'effet rétroactif à la dernière guerre, le *Code criminel* ne renferme aucune disposition permettant de poursuivre au Canada les criminels de guerre nazis.

⁶⁹ Pièce P-69, p. 75.

⁷⁰ (1970) S.R.C., c. C-34.

⁷¹ Inséré dans le *Code criminel* par l'art. 1 de (1970) S.R.C., c. 11 (premier supplément).

D'aucuns sont pourtant d'avis que des poursuites sont, néanmoins, possibles en *common law*⁷².

Les tenants de cette opinion partent du principe selon lequel «les crimes de guerre sont des infractions de *common law* au Canada», principe qui reste à prouver.

Ils essaient ensuite de contourner l'interdiction prévue à l'alinéa 8 a) en établissant dans ce dernier une distinction entre les infractions de *common law* qui sont interdites par le droit international et celles qui ne le sont pas : les crimes de guerre se rangeraient dans la première catégorie, de nouveau, sur la foi de leurs propres affirmations principalement.

Enfin, ils appellent à la rescousse la *Charte canadienne des droits et libertés* qui prime *implicitement*, selon eux, sur l'alinéa 8 a) du *Code criminel*.

Leur argumentation paraît extrêmement fragile à première vue; elle repose sur une hypothèse suivie d'une distinction non prouvée menant à une abrogation implicite : il en faut plus pour nous convaincre que, lorsqu'il a adopté l'alinéa 8 a) du *Code criminel*, le Parlement a voulu, sans le dire, sauvegarder un droit en *common law* qui, par surcroît, n'a même pas été exercé une seule fois depuis la Deuxième Guerre mondiale.

De plus, même si l'art. 426 du *Code criminel* dispose que : «Toute cour supérieure de juridiction criminelle est compétente pour juger un acte criminel», il doit être interprété à la lumière du paragraphe 5(2) qui est rédigé en ces termes : «Nul ne doit être déclaré coupable pour une infraction commise hors du Canada.»

Il n'est pas facile, c'est le moins qu'on puisse dire, de trouver, en l'absence de toute disposition législative, un fondement pour l'existence de l'infraction ou la compétence d'un tribunal. La Commission est persuadée qu'il n'existe aucun fondement sur lequel un tribunal au Canada pourrait asseoir ou asseoirait un mécanisme permettant d'engager des poursuites si étrangères à l'état actuel du droit, à la fois quant au fond et quant à la procédure.

Dans son exposé du 22 août 1986, M. Narvey traite longuement d'un nouvel argument qui lui est venu à l'idée «depuis quelques semaines seulement.» Son argument est tiré de l'art. 746 du *Code criminel* de 1953-1954 et tente de prouver qu'il est possible de poursuivre les crimes de guerre en vertu du *Code criminel* tel qu'il existe aujourd'hui.

⁷² Pièce P-69, p. 65 ff.

Dans son mémoire, M. Narvey soumet, comme principe de base de sa thèse, que l'art. 746 a survécu à la promulgation de la révision générale de 1970 des *Statuts du Canada*⁷³ et a encore un effet au Canada.

L'article 746 se lit comme suit:

746. (1) Lorsque des procédures pour une infraction au droit criminel ont été entamées avant l'entrée en vigueur de la présente loi, l'infraction doit, après l'entrée en vigueur de la présente loi, être traitée, instruite, jugée et décidée en conformité de la présente loi, et toute amende, confiscation ou peine à l'égard de cette infraction doit être infligée comme si la présente loi n'était pas entrée en vigueur, mais quand, aux termes de cette loi, l'amende, la confiscation ou la peine concernant l'infraction est réduite ou mitigée par rapport à l'amende, à la confiscation ou à la peine qui aurait été applicable si la présente loi n'était pas entrée en vigueur, les dispositions de la présente loi relatives à l'amende, la confiscation et la peine s'appliquent.

(2) Lorsque des procédures à l'égard d'une infraction au droit criminel sont entamées après l'entrée en vigueur de la présente loi, les dispositions suivantes s'appliquent, savoir:

(a) l'infraction, à quelque moment qu'elle ait été commise, doit être traitée, instruite, jugée et décidée en conformité de la présente loi;

(b) si l'infraction a été commise avant l'entrée en vigueur de la présente loi, l'amende, la confiscation ou la peine à infliger sur déclaration de culpabilité pour cette infraction, doit être l'amende, la confiscation ou la peine dont l'imposition est autorisée ou prescrite par la présente loi ou par la loi qui aurait été applicable si la présente loi n'était pas entrée en vigueur, en prenant la moins sévère de ces amendes, confiscations ou peines; et

(c) si l'infraction est commise après l'entrée en vigueur de la présente loi, l'amende, la confiscation ou la peine à infliger sur déclaration de culpabilité pour ladite infraction est celle dont l'imposition est autorisée ou prescrite par la présente loi.

Partant du principe susmentionné, le raisonnement suivant s'ensuit:

a) l'art. 746 a trait à «des infractions au droit criminel» du Canada;

b) les infractions aux lois ou usages de guerre sont des infractions au droit criminel;

c) la *Loi sur les crimes de guerre* aurait pu être promulguée soit sous l'art. 91(7) (La milice, le service militaire et le service naval et la défense du pays) soit sous l'art. 91(27) (La loi criminelle) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, ou les deux.

d) par conséquent, les crimes de guerre peuvent être poursuivis aux termes soit du *Code criminel*, soit de la *Loi sur les crimes de guerre*.

e) M. Narvey conclut comme suit (p. 66):

[Traduction]

La discussion ci-dessus sur la juridiction indique qu'une poursuite aux termes de l'art. 746, incorporant les mots «à n'importe quel endroit» du Règlement 6(1) remplit les conditions de l'art. 5(2) du *Code* pour une poursuite au Canada d'une infraction commise hors du Canada, c'est-à-dire, que la poursuite est conforme à une loi ou des lois du Parlement du Canada.

⁷³ (1970) S.R.C. 2^e Supp., appendice B, Annexe-A p. 411, *Historique et Traitement des lois*, p. 443 et 486; 1964-1965, S.C., c. 48.

L'interprétation ci-dessus de l'art. 746 évite également tout conflit avec l'art. 8 du Code. Une poursuite aux termes de l'art. 746 ne serait pas pour une infraction en *Common Law* tombant sous le coup de la loi britannique ou de la loi d'avant la Confédération tel que cité dans l'art. 8 mais pour une infraction au Code criminel, tel que cité dans l'art. 746 et interprété ci-dessus.

Même s'il est séduisant et attrayant à première vue, l'argument suit un chemin assez détourné; «circulaire» est le mot employé par M. Narvey à la p. 54; mais l'argument est affligé d'une faiblesse fatale, suite à son défaut de saisir correctement le plan législatif de base de la révision des statuts.

M. Narvey attache beaucoup d'importance aux remarques inscrites à certains tableaux annexés aux Statuts révisés de 1970. Mais la Commission de Révision des Statuts et ses six Commissaires ne pouvaient préparer n'importe quelle sorte de tableau: ils tenaient leur mandat de la *Loi sur les Statuts révisés du Canada*⁷⁴. L'article 4 de cette Loi stipule:

Il doit être attaché au rôle une annexe A, semblable quant à la forme à l'annexe A jointe aux Statuts révisés du Canada de 1952. La Commission peut inclure dans l'annexe toutes les lois et parties de lois qui, même si elles ne sont pas expressément abrogées, sont remplacées par les lois ainsi codifiées ou sont incompatibles avec elles, et toutes les lois et parties de lois d'un caractère provisoire dont l'effet se trouve éteint.

En fait la Commission de révision a préparé cette annexe A. Il appert d'abord que, à la promulgation des Statuts révisés du Canada de 1970, y compris le Code criminel révisé, le chapitre 51 des Statuts 1953-1954, c'est-à-dire le *Code criminel*, est abrogé *in toto*, sauf l'art. 746 et l'art. 751. Qu'est-il arrivé à ces articles? — La Commission de révision indique dans le tableau intitulé «Historique et Traitement des Lois» que les deux articles n'ont «pas été abrogés ni refondus», en anglais «not repealed and not consolidated». Les deux articles sont donc identifiés par le symbole «NC/NR».

Fait intéressant à noter, pour d'autres cas opportuns la Commission de révision se sert de l'abréviation «Om.» qui veut dire «omis ou abrogé par Révision (périmé)». Encore une fois ces indications de la Commission trouvent leur fondement et leur signification dans la loi; on doit donc retourner à l'art. 4 du Chapitre 48 déjà cité.

La décision de ne pas refondre une partie d'une loi et de l'indiquer «Om.», c'est-à-dire, périmée, est fondée sur la dernière partie de l'art. 4 qui autorise la Commission de révision à inclure dans l'annexe «toutes les lois et parties de lois d'un caractère provisoire, dont l'effet se trouve éteint»; on peut trouver de bons exemples dans les art. 745 et 747 du *Code criminel* qui avaient, à tour de rôle, abrogé des lois précédentes.

La décision de ne pas refondre une partie d'une loi et de l'indiquer «NC/NR» est aussi fondée sur la partie précédente de l'art. 4 qui autorise la Commission de révision à inclure dans l'annexe «toutes les lois ou parties de lois qui, même si elles ne sont pas expressément abrogées, sont remplacées par les

⁷⁴ (1965), 13-14, El II, chapitre 48.

lois ainsi codifiées ou sont incompatibles avec elles.» L'article 746 du Code criminel fournit un bon exemple. L'article 746 peut ne pas avoir été expressément abrogé; cela ne veut pas dire qu'il continue à être en vigueur et pourrait être appliqué aujourd'hui. Pour employer les mots mêmes de l'art. 4: c'est l'opinion experte des membres de la Commission de Révision des Statuts que l'art. 746 est devenu incompatible avec le Code criminel révisé de 1970 ou, tout au moins, il est remplacé par le nouveau Code.

En d'autres mots, l'art. 746 a connu une fin tranquille le jour de la naissance des Statuts Révisés de 1970.

Cela se comprend facilement quand on se rappelle la nature même de l'art. 746. C'est une disposition qui, de toute évidence, n'avait pas été prévue pour remplir la tâche que M. Narvey voudrait lui attribuer maintenant. D'après la note en marge, l'art. 746 est "transitoire". C'est sans doute la raison pour laquelle il n'a été ni abrogé, ni refondu en 1970. Mais tout de même, ses auteurs, ainsi que le Parlement, n'avaient jamais pensé qu'il pourrait être employé pour fournir une "transition" pendant un demi-siècle. Les commissaires de la Révision se sont simplement servis de leur jugement. On ne peut maintenant faire appel à l'art. 746 pour poursuivre les criminels de guerre.

La Commission *CONSTATE* que :

17- Aucune poursuite ne saurait être intentée avec succès contre des criminels de guerre nazis en vertu du *Code criminel* ou de la *Loi sur les crimes de guerre (1946, 10 G. VI, c. 73)* ou de la *Loi sur les Conventions de Genève (1970 S.R.C., c. C-3)*, dans l'état actuel du *Code* et de ces deux lois.

ii) *Loi sur les crimes de guerre*⁷⁵

Le 8 février 1980, le ministre de la Justice et Procureur général du Canada d'alors, l'honorable Jacques Flynn, écrit au vice-président administratif du Congrès juif canadien⁷⁶ :

[Traduction]

Pour ces motifs, je n'essaierais pas d'invoquer la *Loi sur les crimes de guerre* pour engager des poursuites contre de prétendus criminels de guerre au Canada relativement à des événements survenus à l'extérieur du Canada.

Un an plus tard, le Comité interministériel présidé par M. Martin Low conclut⁷⁷ :

[Traduction]

Le ministère de la Justice doute de l'applicabilité de la législation à tout civil jugé au Canada. Il a donc conclu qu'il est impossible, pour l'instant, d'invoquer avec succès la *Loi sur les crimes de guerre* pour traduire devant un tribunal militaire du Canada un citoyen

⁷⁵ (1946), 10 George VI, c. 73.

⁷⁶ Pièce P-108.

⁷⁷ Pièce P-77, p. 11.

ou résidant canadien qui se serait rendu coupable d'actes criminels à l'extérieur du Canada à l'endroit de non-Canadiens.

La Commission doit maintenant examiner les motifs qui ont apparemment servi de fondement à ces avis et qui ont amené le professeur Jacques Bellemare, dans l'étude que la Commission lui a confiée, à conclure aussi (p. 17) :

Compte tenu de toutes les limitations que comporte une poursuite logée selon la *Loi sur les crimes de guerre*, et toutes les réserves que nous avons émises ci-haut, il nous paraît extrêmement douteux qu'un criminel de guerre nazi se trouvant actuellement au Canada puisse faire l'objet d'une poursuite sous son autorité.

À vrai dire, la Commission a été noyée sous un déluge de mémoires présentés à l'appui de l'opinion contraire par le Congrès juif canadien et par MM. Cotler, Matas, Narvey, Richler et Silverstone. On peut se demander comment pareil débat peut naître.

La *Loi sur les crimes de guerre* est brève. Elle ne renferme que trois articles dont voici la teneur :

1. Sont par les présentes réédités les Règlements concernant les crimes de guerre (Canada), établis par le gouverneur en conseil le trente août mil neuf cent quarante-cinq et énoncés à l'annexe de la présente loi.
2. La présente loi est censée être entrée en vigueur le trente août mil neuf cent quarante-cinq, et tout ce qui est censé avoir été fait jusqu'ici en conformité desdits règlements est réputé l'avoir été sous l'autorité de la présente loi.
3. La présente loi restera en vigueur jusqu'au jour que le gouverneur en conseil fixera par proclamation et, à compter de ladite date, sera censée être abrogée.

La *Loi* n'a jamais été abrogée.

À part la rétroactivité d'un an prévue à l'art. 2, l'essentiel de la *Loi* se trouve dans l'annexe qui renferme les *Règlements concernant les crimes de guerre (Canada)*. Comme ils s'étendent sur six longues pages, un résumé nous paraît indiqué.

À noter, tout d'abord, la définition de l'expression «crime de guerre» :

«crime de guerre» signifie une infraction aux lois ou usages de guerre, commise pendant toute guerre à laquelle le Canada a participé ou peut participer, en tout temps après le neuvième jour de septembre mil neuf cent trente-neuf⁷⁸.

La *Loi* ne s'applique donc qu'aux crimes de guerre au sens strict du terme : «Il est assez clair que la *Loi sur les crimes de guerre* s'applique aux crimes de guerre, et non aux crimes contre l'humanité⁷⁹.»

Voici ce que prévoient les *Règlements* en substance :

⁷⁸ Alinéa 2 f) du *Règlement*.

⁷⁹ Mémoire du Congrès juif canadien, p. 55.

- 4(1) : Un officier commandant des forces du Canada «soit en campagne, soit durant l'occupation d'un territoire ennemi ou autrement» a le pouvoir de convoquer un tribunal militaire;
- 5 : Les tribunaux militaires sont assimilés à des cours martiales générales de campagne;
- 6(1) : L'officier convocateur peut ordonner l'arrestation d'une personne soupçonnée d'un crime de guerre qui est alors sous son commandement;
- 6(3) : L'accusé n'a pas le droit d'exiger que les dépositions soient prises sous serment ni de faire un contre-interrogatoire lors de l'audition des dépositions;
- 8 : L'accusé ne peut récuser aucun membre du tribunal ni contester la compétence du tribunal;
- 9 : La poursuite et la défense peuvent se faire représenter par un avocat;
- 10(1) : Il peut être tenu compte d'une preuve verbale ou écrite autrement inadmissible;
- 10(3,4 et 5) : Présomption sur présentation d'une preuve *prima facie* d'une responsabilité criminelle collective ou par délégation;
- 11(1) : La peine de mort est une des peines qui peuvent être infligées;
- 14 : «Le directeur des opérations militaires des forces du Canada dans la région où le procès a eu lieu» a le pouvoir d'atténuer la peine infligée.

Ce texte de loi vise, incontestablement, les procès militaires tenus en temps de guerre et il a même servi de fondement juridique aux quatre procès que le Canada a intentés à sept criminels de guerre en Allemagne peu de temps après la fin de la guerre⁸⁰.

Quarante ans plus tard, on prétend qu'il faut recourir à ce texte de loi, en temps de paix, pour arrêter et traduire devant un tribunal militaire au Canada un citoyen ou résidant canadien et le juger pour un crime commis à l'étranger, selon des règles de preuve particulières et sous la menace de la peine de mort! Peut-il exister une condamnation plus éloquente de ce procédé qui met en péril

⁸⁰ Cattanach, Compte rendu, vol. II, p. 185.

nos libertés les plus chères et nos institutions les plus précieuses? Comme le fait remarquer avec justesse le professeur Green⁸¹ :

[Traduction]

Dans l'hypothèse d'une action aussi péremptoire, on peut supposer que toutes les organisations nationales vouées à la défense des droits civils et des droits de l'homme se porteraient au secours de la personne en question.

Nous ne devons pas laisser les crimes de guerre, si odieux soient-ils, ébranler notre foi dans la loi suprême du Canada⁸² et notre respect pour celle-ci :

*Déclaration canadienne des droits*⁸³

la dignité et la valeur de la personne humaine;

le respect du régime du droit;

le droit à la vie et à la liberté;

le droit à l'application régulière de la loi;

le droit à la protection de la loi;

le droit à la protection contre les peines cruelles et inusitées;

le droit de l'individu à une audition impartiale de sa cause, selon les principes de justice fondamentale, et

le droit à un cautionnement;

Charte canadienne des droits et libertés

le droit à la vie et à la liberté;

il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale;

le droit d'être jugé dans un délai raisonnable;

le droit de ne pas être privé d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement;

le droit de bénéficier d'un procès avec jury; et

le droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités.

⁸¹ Green, *op. cit.*, note 54, p. 253.

⁸² *Loi sur le Canada de 1982*, par. 52(1).

⁸³ (1960) 8-9 Elizabeth II, c. 44.

Ce n'est sûrement pas en cour-circuitant la procédure judiciaire au profit de la chasse aux criminels de guerre nazis que tous ces objectifs que la société canadienne s'est fixés pourront être atteints. La Commission partage l'avis que le professeur Maxwell Cohen exprime dans sa lettre à l'honorable David Crombie⁸⁴ :

[Traduction]

On aurait peut-être du mal à imaginer qu'on puisse, de nos jours, traduire des résidents ou citoyens canadiens devant un tribunal judiciaire ou quasi judiciaire en vertu de cette Loi de 1946.

Pourtant, des gens sérieux ont invoqué des tonnes d'arguments à l'appui du recours à la *Loi sur les crimes de guerre* : la Commission n'examinera ici que ceux qui semblent avoir un certain mérite. Ces arguments, il y en a trois, ne sont pas nécessairement présentés par ordre d'importance.

Le *premier* argument est fondé sur la jurisprudence : dans l'affaire **MacKay c. La Reine**⁸⁵ la Cour suprême du Canada a jugé que le soldat traduit devant une cour martiale ayant qualité pour agir, dans une affaire de stupéfiants, avait eu droit à un procès juste et que le tribunal en question répondait aux critères d'impartialité.

Ce jugement n'est cependant pas concluant quand un civil passe en justice dans une affaire de crimes de guerre. Dans l'affaire **MacKay**, qui concernait des actes criminels courants, on pouvait appeler l'usage à la rescousse : le juge McIntyre écrit (p. 403) :

Depuis toujours, les officiers des forces armées ont rempli cette fonction judiciaire au Canada, et, selon moi, dans tous les pays civilisés. Il s'agissait d'une exigence d'ordre pratique et, à mon avis, il en est toujours de même.

Il n'existe, évidemment, aucun usage semblable en ce qui concerne les civils et l'affaire **MacKay** ne peut être considérée comme un précédent décisif pour le cas où l'on essaierait de faire passer un civil en jugement devant une cour martiale.

On peut en outre mettre en regard avec profit le jugement rendu par la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire **Toth c. Quarles**⁸⁶. Un ancien militaire, rendu à la vie civile, avait été arrêté par les forces armées sous l'inculpation de meurtre et emmené en Corée pour être jugé par une cour martiale. La Cour suprême mit fin aux procédures en proclamant inconstitutionnelle la loi du Congrès permettant de traduire un civil devant une cour martiale. En exprimant son avis au nom de la majorité, le juge Black indiqua :

(p. 17)

[Traduction]

[...] tout en reconnaissant aux militaires ce haut degré d'honnêteté et ce sens de la justice qu'ils ont à peu près tous à n'en pas douter, il n'en demeure pas moins vrai que les

⁸⁴ Pièce P-87, lettre du 2 janvier 1981, p. 4.

⁸⁵ (1980) 2 R.C.S. 370.

⁸⁶ (1955) 350 U.S. 11.

tribunaux militaires ne sont pas constitués et ne seront probablement jamais constitués de manière à posséder le genre de compétences que la *Constitution* a jugé essentielles à l'instruction impartiale de toute cause civile devant les cours fédérales.

(p. 22)

Les procès militaires cachent des dangers qu'on a essayé d'éviter grâce à la *Déclaration des droits* et à l'article 3 de notre *Constitution*. Les pays libres de la planète ont essayé de n'attribuer aux tribunaux militaires que les pouvoirs jugés absolument essentiels au maintien de la discipline parmi les troupes en service actif.

La Commission juge ni contraignant ni probant l'argument, fondé sur la jurisprudence que l'invoque à l'appui du recours à la *Loi sur les crimes de guerre*.

Le deuxième argument est fondé sur la *Loi* et ses *Règlements* d'application.

Tout civil au Canada pourrait être assujéti à l'application de la *Loi* de par l'interaction des dispositions suivantes des *Règlements* :

2(c) : Officier convocateur;

4(1) : Officier convocateur;

6(1) : Pouvoir d'arrestation.

L'argument est le suivant : un tribunal militaire peut être convoqué en principe par «tout officier amiral, général ou officier d'aviation canadien, commandant des forces du Canada, partout où ces forces peuvent se trouver en service, soit en campagne, soit durant l'occupation de territoire ennemi ou autrement». L'officier convocateur peut ordonner l'arrestation de quiconque est soupçonné d'un crime de guerre, pourvu que celui-ci soit «[...] une personne pour lors sous son commandement ou autrement sous son autorité». Ces définitions s'appliquent à tous les commandements au Canada.

Mais, outre l'interprétation des plus logiques du paragraphe 4(1) des *Règlements* selon laquelle l'expression «partout où» qu'il renferme ne s'applique qu'au théâtre des hostilités proprement dit à cause du mot «soit» qui suit, le raisonnement présente une faille fatale : les limites de commandement des forces armées au Canada ne comprennent pas les civils canadiens qui ne relèvent pas autrement de la justice militaire; ainsi, toute tentative de traduire un civil au Canada devant un tribunal militaire en vertu de l'art. 5 des *Règlements* constituerait une appropriation de juridiction injustifiée et sans précédent de la part des forces armées. Williams et Castel concluent donc⁸⁷ :

«Les criminels de guerre se trouvant actuellement au Canada ne sont pas du ressort d'un officier convocateur.»

⁸⁷ Williams & Castel, *op. cit.*, note 3 de ce chapitre, p. 169.

Jonathan Richler arrive à la même conclusion dans d'autres mots⁸⁸ :

[Traduction]

Toutefois, les personnes qui auraient, à ce que l'on prétend, commis des crimes de guerre durant la Deuxième Guerre mondiale et qui vivent actuellement au Canada comme civils, ne peuvent, à mon avis, être arrêtées ni jugées par un tribunal militaire canadien convoqué en vertu des *Règlements*.

[...]

Ces personnes sont maintenant assujetties à la loi canadienne et, de par leur nouveau statut de civil canadien, sont soustraites par la *Loi sur la défense nationale* (avant 1950, par la *Loi sur l'armée* et les règles de procédure) à la justice militaire et ne peuvent plus être jugées que par un tribunal civil.

Le troisième argument tend à valider l'exclusion de procès avec jury en vertu de la *Loi*. Il est rendu nécessaire du fait de la protection offerte en général par le paragraphe 11 f) de la *Charte canadienne des droits et libertés* qui est rédigé comme suit :

Tout inculpé a le droit

[...]

- f) sauf s'il s'agit d'une infraction relevant de la justice militaire, de bénéficier d'un procès avec jury lorsque la peine maximale prévue pour l'infraction dont il est accusé est un emprisonnement de cinq ans ou une peine plus grave^{88a}.

Cet argument repose sur l'hypothèse selon laquelle la *Loi* sur les crimes de guerre tombe dans le cadre de l'exception relative à «une infraction relevant de la justice militaire» instruite par un tribunal militaire.

Que le procès ait lieu devant un tribunal militaire, cela va de soi. Mais il est beaucoup moins sûr que le «crime de guerre» constitue une «infraction relevant de la justice militaire» : il englobe, par exemple, l'internement de populations civiles dans des camps de travaux forcés, qui ne relève pas du droit militaire⁸⁹.

M. Matas fait le point sur la distinction entre les «infractions militaires» et les «infractions strictement militaires⁹⁰». Les crimes de guerre se rangent dans

⁸⁸ Document du 8 juillet 1981, présenté à la Commission, p. 13.

^{88a} La différence de rédaction entre les versions française et anglaise du paragraphe 11(f) de la *Charte* rend difficile la transposition en français de l'argumentation basée, dans le texte original de ce Rapport, sur la version anglaise. Dans celle-ci, il est question de «offence under military law tried before a military tribunal». Dans la version française, cette disposition est rendue par «une infraction relevant de la justice militaire». La distinction que fait le texte anglais entre «le droit militaire» et «le tribunal militaire» disparaît dans le texte français qui englobe le tout sous l'expression «la justice militaire». Tout en respectant la loi, la version française de ce Rapport tente de rappeler également la distinction entre droit et tribunal.

⁸⁹ *Loi sur la défense nationale*, R.C.S. 1970, c. N(4), y compris le Code de discipline militaire.

⁹⁰ Pièce P-69, p. 90.

la première catégorie, selon lui. Pourtant, d'après sa propre citation du professeur Schultz, c'est la seconde catégorie qui comprend «toute infraction aux règles de l'ordre et de la discipline militaires» ou, pour employer l'expression de la *Charte*, toute «infraction relevant de la justice militaire».

M. Matas ajoute même que «les crimes de guerre [...] sont des infractions au droit pénal commun jugées par des tribunaux militaires». En supposant qu'elle soit juste, cette affirmation ne cadre manifestement pas avec l'exception prévue au paragraphe 11 f) de la *Charte*.

La Cour d'appel de l'Ontario avait raison d'écrire, dans l'affaire **Rauca**⁹¹ :

[Traduction]

De plus, toute procédure engagée contre l'appelant en vertu de cette *Loi* risque de se heurter au paragraphe 11 f) de la *Charte* qui garantit à tout inculpé, sauf s'il s'agit d'une infraction relevant de la justice militaire, [i.e. sous le droit militaire et jugé par un tribunal militaire] le droit de bénéficier d'un procès avec jury lorsque la peine maximale prévue pour l'infraction dont il est accusé est un emprisonnement de cinq ans ou une peine plus grave.

Aucun des arguments invoqués à l'appui du recours à la *Loi sur les crimes de guerre* n'est donc concluant. La Commission partage l'opinion exprimée par M. John I. Laskin dans son mémoire (p. 24) : (Traduction) «les garanties offertes par la *Charte* feraient avorter les procédures engagées en vertu de la *Loi sur les crimes de guerre* qui est, pour l'essentiel, un texte de loi dépassé adapté à une autre époque et à une autre fin».

La Commission *CONSTATE* que :

18- Aucune poursuite ne pourrait être intentée avec succès contre des criminels de guerre nazis en vertu de la *Loi sur les crimes de guerre* (1946, 10 George VI, c. 73) telle qu'elle existe actuellement.

iii) *Loi sur les Conventions de Genève*⁹²

La *Loi sur les Conventions de Genève* est un autre instrument dans lequel certains voient un moyen d'amener les criminels de guerre devant la justice au Canada. Mais encore une fois, les opinions à ce sujet sont partagées et il convient d'examiner les diverses positions sur cette question.

Il n'est pas nécessaire de rappeler quels sont les aspects particuliers de cette *Loi* : nous avons déjà vu qu'elle a été adoptée par le Canada en 1965 et que notre pays a ainsi inclus dans son droit interne les quatre conventions auxquelles il est partie et qu'il avait signées à Genève en 1949 afin d'atténuer les malheurs de la guerre pour les militaires et les civils.

La *Loi* prévoit que les auteurs d'«infractions graves» définies dans les *Conventions* seront amenés devant les tribunaux canadiens, dans la mesure où

⁹¹ Voir la note 8 de ce chapitre, p. 95.

⁹² R.C.S. 1970, c. G(3).

ces infractions, si elles avaient été commises au Canada, constitueraient un crime en vertu de la loi canadienne. Il faut donc se demander si la *Loi* de 1965 et les *Conventions* de 1949 peuvent être utilisées pour punir les crimes commis durant la Deuxième Guerre mondiale. En d'autres mots, il convient de déterminer si la *Loi* et les *Conventions* ont une portée rétroactive.

La *Loi* et les quatre *Conventions* ne se prononcent pas sur la question de l'application dans le temps. Cet aspect doit donc être déterminé à la lumière des grands principes d'interprétation des lois. La réponse à cette question serait simple si le Parlement avait énoncé clairement qu'il voulait que la *Loi* ait une portée rétroactive, pas uniquement depuis la signature des *Conventions* (1949), mais voire depuis le début de la Deuxième Guerre mondiale. Le Parlement n'a rien dit à cet effet cependant, et les tenants de la rétroactivité ne peuvent qu'avancer des interprétations.

La Commission ne trouve pas très convainquant l'argument de MM. Silverstone, Narvey et Cotler, selon lequel un caractère rétroactif est donné à la *Loi* par l'utilisation du passé au paragraphe 3(2) : «Lorsqu'une personne a accompli ou omis d'accomplir un acte dont l'accomplissement ou l'omission est une infraction». Certes, cette disposition prévoit une application éventuelle à des événements passés mais, à la lumière du paragraphe 3(1), elle ne peut s'appliquer rétroactivement à des faits antérieurs à 1949, dans le meilleur des cas. L'observation de Maxwell à ce sujet semble encore plus pertinente. Selon lui, «la forme 'a été' était souvent utilisée pour désigner non pas un passé antérieur à l'entrée en vigueur de la loi, mais plutôt une période de temps qui ne sera devenue du passé que lorsque se produira l'événement visé par la loi⁹³.»

En fait, le principal argument en faveur de la portée rétroactive de la *Loi sur les Conventions de Genève* découle de la distinction entre les règles de fond et les règles de procédure. Selon MM. Cotler, Matas, Narvey et Silverstone, la *Loi* n'est pas une loi de fond car elle ne crée pas de nouveaux crimes; elle est essentiellement de nature procédurale en ce sens qu'elle prévoit une nouvelle instance pour juger des crimes déjà reconnus par la loi. Puisque personne ne possède un droit acquis en matière de procédure et qu'un changement dans les règles est toujours efficace immédiatement, à moins que la loi n'affirme le contraire, la *Loi sur les Conventions de Genève* devrait être «un instrument législatif utile⁹⁴» pour poursuivre les criminels de guerre.

Au premier abord, l'argument est intéressant; mais il ne fait qu'effleurer d'autres aspects qui seraient essentiels pour lui donner du poids.

Nous nous trouvons ici dans le domaine du droit pénal; les tribunaux sont peu disposés, et à juste titre, à accorder une portée rétroactive à une loi à moins

⁹³ Langan, ed, *Maxwell On Interpretation of Statutes* (12^e édition) Sweet Maxwell, Londres, 1969, p. 183 ff.

⁹⁴ Silverstone, *op. cit.*, p. 14.

qu'elle, ou sa signification implicite, ne soit très claire à ce sujet. Par exemple, si un droit d'appel est accordé pendant qu'une poursuite au criminel est en instance, l'accusé ne peut utiliser ce droit après sa condamnation⁹⁵.

De plus, la question ne concerne pas réellement le strict domaine de la procédure. Ce qui nous intéresse ici, c'est plutôt la compétence des tribunaux canadiens : cela n'est pas, et ne peut être, une simple question de règles de procédure; elle touche les bases mêmes de l'appareil juridique et, en conséquence, elle a trait aux règles de fond⁹⁶.

Enfin, la *Loi* elle-même — qu'il ne faudrait pas perdre de vue au cours de la présente discussion — ne contient aucune indication que le Parlement envisage une application rétroactive; bien au contraire. La situation se clarifie encore plus lorsque la *Loi* est examinée à la lumière de ses quatre Annexes. Un tel examen est non seulement acceptable, mais nécessaire dans les circonstances. Les professeurs Emanuelli et Slosar ont écrit à cet effet⁹⁷ :

[Traduction]

En raison du mode de transformation du droit international conventionnel en droit interne, un traité international devient, directement ou indirectement, un élément de ce contexte (national) et il devient alors légitime que le juge s'y réfère à l'occasion de l'interprétation de la loi.

C'est essentiellement ce que la Cour suprême du Canada a fait lorsqu'elle a interprété la *Loi sur le droit d'auteur* à la lumière de la *Convention de Rome* qui en était sa troisième Annexe dans l'affaire **CAPAC c. C.T.V. Television Network Limited et al.**⁹⁸.

L'article 2 de chacune des quatre *Conventions de Genève* prévoit ce qui suit :

En dehors des dispositions qui doivent entrer en vigueur dès le temps de paix, la présente Convention s'appliquera en cas de guerre déclarée ou de tout autre conflit armé surgissant entre deux ou plusieurs des Hautes Parties contractantes, même si l'état de guerre n'est pas reconnu par l'une d'elles.

La Convention s'appliquera également dans tous les cas d'occupation de tout ou partie du territoire d'une Haute Partie contractante, même si cette occupation ne rencontre aucune résistance militaire.

Si l'une des Puissances en conflit n'est pas partie à la présente Convention, les Puissances parties à celles-ci resteront néanmoins liées par elle dans leurs rapports réciproques. Elles seront liées en outre par la Convention envers ladite Puissance, si celle-ci en accepte et en applique les dispositions.

⁹⁵ Côté, *Interprétation des lois*, Les éditions Yvon Blais Inc., Cowansville, 1982, p. 154. *The Colonial Sugar Refining Company, Limited c. Irving*, [1905] A.C. 369 (P.C.); *Doran c. Jewell* (1914), 49 R.C.S. 88; *Singer c. Le Roi*, [1932] R.C.S. 70; *Boyer c. Le Roi*, [1949] R.C.S. 89; *La Banque Royale du Canada c. Concrete Column Clamps (1961) Ltd.*, [1971] R.C.S. 1038 à 1040; *R. c. Antoine* (1983), 41 O.R. (2^d) 607 à 613 (C.A.)

⁹⁶ Côté, *op. Cit.*, p. 152-153; voir aussi les cas cités à la note 95.

⁹⁷ Emanuelli et Slosar, *L'application et l'interprétation des traités internationaux par le juge canadien*, (1978) 13 R.J.T. n° 1, 69, p. 76.

⁹⁸ (1968) R.C.S., 676, p. 682.

(Notre soulignement)

Il serait difficile d'exprimer plus clairement que les *Conventions* s'appliqueraient à des événements postérieurs à leur ratification. Le moins que l'on puisse en conclure, c'est que rares sont les cas où il serait plus difficile de déduire du texte une intention implicite d'une application rétroactive.

Dans sa présentation sur ce point, le Congrès juif canadien a exprimé des réserves importantes⁹⁹ :

Si cet argument (en faveur de l'application rétroactive) est juste, la poursuite d'un criminel de guerre nazi en vertu de la *Loi sur les Conventions de Genève* peut très bien réussir. Il ne fait pas de doute qu'un accusé poursuivi en vertu de la *Loi* invoquera comme défense que la *Loi* ne doit s'appliquer qu'aux crimes de guerre commis après le 18 mars 1965. Le Comité est d'avis que la meilleure approche consisterait à intenter une poursuite en vertu d'une nouvelle loi, selon le modèle décrit plus loin dans ce rapport, qui ne permettrait pas une telle défense de la part de l'accusé, au lieu d'avoir recours à la *Loi sur les Conventions de Genève*.

La Commission a vu ses conclusions renforcées par de nombreuses opinions qui lui ont été présentées au cours de ses travaux. En voici un résumé, par ordre chronologique.

Le professeur L.C. Green¹⁰⁰ :

Cela signifie que des personnes soupçonnées de crimes de guerre ne pourraient être accusées de crimes graves qui sont définis dans les *Conventions de Genève* de 1949 car ces *Conventions* n'ont eu aucun effet tangible au Canada avant l'adoption de la *Loi sur les Conventions de Genève* (1964-1965, c. 44).

Williams et Castel¹⁰¹ :

Si ce n'était que la *Loi* et les *Conventions* ne sont pas rétroactives [...]

Jonathan Richler¹⁰² :

Néanmoins, les problèmes de rétroactivité se présentent de deux façons. Premièrement, les *Conventions de Genève* n'ont été adoptées qu'en 1949. Il est donc douteux qu'elles puissent s'appliquer à des crimes commis durant la Deuxième Guerre mondiale. Cette objection pourrait peut-être être réfutée en affirmant que les *Conventions* n'étaient pas une nouvelle loi mais en quelque sorte l'expression de lois et de coutumes déjà existantes. Deuxièmement, la *Loi sur les Conventions de Genève* qui a été l'instrument utilisé pour incorporer les *Conventions* dans le corpus des lois canadiennes n'a pas été adoptée avant 1965 et n'est pas rétroactive. Cela, est-il besoin de le souligner, constitue un obstacle formidable qui empêche que des poursuites soient entreprises en vertu de cette *Loi*.

Comité interministériel¹⁰³ :

Les *Conventions* elles-mêmes ne s'appliquent pas rétroactivement à des crimes commis durant la Seconde Guerre mondiale et, en conséquence, la *Loi* ne permet pas d'intervenir au Canada contre les présumés criminels de guerre.

⁹⁹ Mémoire, voir note 79 de ce chapitre, p. 126.

¹⁰⁰ Green, *op. cit.*, voir note 54 de ce chapitre, p. 115.

¹⁰¹ Williams & Castel, *op. cit.*, voir note 3 de ce chapitre, p. 93.

¹⁰² Richler, *op. cit.*, voir note 88 de ce chapitre, p. 131.

¹⁰³ Pièce P-77 à la p. 11.

La Cour d'Appel de l'Ontario dans l'affaire **Rauca**¹⁰⁴ :

Non seulement la *Loi sur les Conventions de Genève* n'est-elle pas une loi d'application générale, mais elle est une loi de fond qui n'a aucune portée rétroactive.

Le professeur Jacques Bellemare, dans son étude pour la Commission, a conclu ce qui suit :

Il nous paraît donc clair que les *Conventions de Genève* et la *Loi* canadienne visant à les mettre en oeuvre ont été voulues pour le futur uniquement et ne peuvent fonder une poursuite à l'encontre des criminels de guerre nazis.

Enfin, dans sa propre étude, M. Laskin a conclu (p. 29) que «la *Loi sur les Conventions de Genève* ne peut être utilisée pour poursuivre des criminels de guerre qui ont commis des crimes durant la Deuxième Guerre mondiale».

Pour tous ces motifs, la Commission *CONSTATE* que:

19- Aucune poursuite ne peut être entreprise contre des criminels de guerre nazis en vertu de la *Loi sur les Conventions de Genève* (1970 S.R.C., c. G-3) dans sa forme actuelle.

II— Le droit international

Il s'agit de déterminer si les criminels de guerre peuvent être poursuivis au Canada en vertu du seul droit international. Deux aspects du droit international doivent être examinés : le droit international conventionnel (en vertu des traités, conventions et autres accords) et le droit international coutumier (en vertu des usages ou des coutumes, ou des principes généraux).

i) *Droit international conventionnel*

Il est admis au Canada que «[...] sans la sanction du Parlement, la Couronne ne peut modifier la loi actuelle en concluant un accord avec une puissance étrangère¹⁰⁵».

Le Comité judiciaire du Conseil privé a plus tard exposé très clairement la doctrine relative aux champs d'activité respectifs de l'Exécutif et du Législatif : «Au sein de l'Empire britannique, il existe une règle bien établie qui veut que la conclusion d'un traité relève de l'Exécutif, tandis que l'exécution des obligations qui en découlent, si elles entraînent une modification aux lois du pays, exige l'intervention du pouvoir législatif. Contrairement à ce qui a lieu

¹⁰⁴ Voir note 8 de ce chapitre, p. 95.

¹⁰⁵ Par Lamont, J., Cour Suprême du Canada, *Re : Harrow River and Tributaries Slide and Boom Co. Limited c. Pigeon Timber Co. Limited*, (1932) R.C.S. p. 405 à 510.

ailleurs, les stipulations d'un traité dûment ratifié n'ont pas force de loi dans l'Empire, en vertu du seul traité¹⁰⁶».

À la Cour Suprême du Canada, Madame le juge Wilson a présenté des observations sur cet aspect de la loi dans l'affaire **Operation Dismantle Inc. et al. c. Canada et al.**¹⁰⁷ :

Un traité, donc, peut avoir force et effet internationalement sans mise en oeuvre législative et, en l'absence de celle-ci, il ne fait pas partie du droit interne du Canada. Une loi n'est requise que si une modification quelconque du droit interne est nécessaire à sa mise en oeuvre.

Il a été affirmé récemment que «296 traités ratifiés par le Canada n'ont pas exigé de législation spécifique du Parlement canadien pour leur mise en oeuvre¹⁰⁸». Cette affirmation ne porte toutefois pas atteinte au grand principe exprimé précédemment. Même si le Canada peut être partie à un accord international prévoyant le droit de poursuivre les criminels de guerre, il est clair malgré tout que cet accord ne suffit pas à créer un recours en vertu du droit canadien : une loi de mise en oeuvre canadienne est nécessaire. Par la suite, c'est cependant sur celle-ci que la poursuite se fondera véritablement, et non sur l'accord international.

On ne trouve pas beaucoup d'accords internationaux de la sorte qui soient complétés par une loi nationale autorisant la poursuite des criminels de guerre au Canada; en fait, seulement deux ont été soumis à l'attention de la Commission : les *Conventions de Genève* et la *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*. Les premières ont été introduites dans le droit canadien au moyen de *Loi sur les Conventions de Genève*¹⁰⁹; la seconde a conduit à l'adoption de l'art. 281.1 du *Code criminel*.

De nombreux obstacles se dressent toutefois devant les tenants du recours à ces lois. D'une part, celles-ci ne concernent pas directement les crimes de guerre. Mais, en supposant que ce premier obstacle puisse être surmonté par analogie, elles ne prétendent pas avoir une application rétroactive à la période de la Deuxième Guerre mondiale. Les deux conventions sont devenues lois de nombreuses années après leur parution (en 1965 et en 1970 respectivement) et elles ne comportent aucune disposition rétroactive : en particulier, la Commission est incapable de percevoir une telle intention dans le libellé du paragraphe 2 de l'art. 3 de la *Loi sur les Conventions de Genève*.

¹⁰⁶ *Procureur général du Canada c. Procureur général de l'Ontario*, 1937 A.C. 326 à 347. Voir aussi Macdonald : «International Treaty Law and the Domestic Law of Canada», *Dalhousie Law Journal*, 2, 1975-76, 307; Brun et Tremblay, *Droit constitutionnel*, 1982, p. 451; Emanuelli et Slosar, «L'application et l'interprétation des traités internationaux par le juge canadien», 1978, 13 *R.J.T.* n° 1, 69; *Francis c. R.*, (1956) R.C.S. 618; *Collin et al c. Kaplan*, 1983, 1 C.F., 496 à 499; *Vincent c. ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, 48 N.R. 214 (1983) C.A.F., p. 217 et p. 221.

¹⁰⁷ 1985, 59 N.R., 1, p. 50.

¹⁰⁸ Rigaldies et Woehrling, «Le droit interne canadien et le droit internationaux», (1980) 21 *Cahiers de Droit* 293, p. 314, note 64.

¹⁰⁹ (1970) S.R.C., c. G-3.

Selon la Commission, le droit international conventionnel ne peut fonder la poursuite des criminels de guerre au Canada.

ii) *Droit international coutumier*

Contrairement au droit qui découle des traités ou des conventions, le droit international coutumier devient partie intégrante du droit interne sans qu'il soit nécessaire d'adopter une loi de mise en oeuvre, sauf dans les cas de lois conflictuelles ou de règles bien établies du *common law*.

En Angleterre, une décision de la majorité des juges de la Cour d'appel a reconnu et sanctionné explicitement cette position en 1977 dans la cause **Trendtex Trading Corporation Limited c. Central Bank of Nigeria**¹¹⁰. La Cour se penchait sur une question concernant le droit international coutumier relatif à l'immunité souveraine. Comme l'écrivait lord Denning (p. 889) :

[Traduction]

Entre ces deux écoles de pensée, je crois maintenant que la doctrine d'incorporation est juste. Autrement, je ne vois pas comment nos tribunaux pourraient jamais reconnaître un changement des règles du droit international. Il est certain que le droit international évolue. J'utiliserais pour le décrire les mots dont Galilée s'est servi au sujet de notre planète : «Et pourtant, elle se meut.» Le droit international évolue effectivement, et les tribunaux ont appliqué les changements qui ont surgi sans avoir recours à une loi du Parlement.

[...]

Les règles du droit international ayant évolué — et continuant d'évoluer — et les tribunaux leur ayant donné effet sans faire appel à nulle loi du Parlement, il s'ensuit inexorablement que les règles du droit international, dans la forme qu'elles prennent au fil du temps font partie intégrante du droit anglais.

Au Canada, les opinions judiciaires n'ont pas été aussi claires¹¹¹. Mais, plutôt que d'entreprendre une étude détaillée de la jurisprudence et des commentaires des juristes, la Commission s'en remet à l'analyse exhaustive publiée en 1983 par les professeurs Maxwell Cohen et Anne F. Bayefsky¹¹². La Commission partage leur conclusion selon laquelle «la vision canadienne de la relation qui existe entre le droit international coutumier et le droit interne est de nature adoptionniste» (p. 279).

Pour nos besoins, cependant, cela ne constitue que la première étape de notre examen de la question des crimes de guerre au Canada, à la lumière du droit international coutumier.

Il est nécessaire de faire une autre distinction qui, si elle semble mince au premier abord, va sûrement acquérir une importance plus grande à mesure que l'analyse de la question progressera : il s'agit de la distinction entre le droit

¹¹⁰ (1977) 1 *All E.R.* 881.

¹¹¹ Voir, par exemple, «The Embassies Reference», 1943 *R.C.S.* 208 et «The Armed Forces Reference», 1943, *R.C.S.* 483, *passim*.

¹¹² Cohen et Bayefsky, «The Canadian Charter of Rights and Freedoms and Public International Law», 61 *Canadian Bar Review* 265, 1983, p. 276-280.

incarné dans la coutume comme telle et le droit incarné dans les principes généraux reconnus par l'ensemble des nations.

Il n'est pas facile — la Commission irait même jusqu'à dire : qu'il n'est pas possible — d'affirmer de façon certaine que le droit international a établi, par coutume, un droit de poursuite dont le Canada pourrait se prévaloir contre les criminels de guerre. La Cour suprême du Canada a récemment examiné la question de la coutume en droit international dans le renvoi **Plateau continental de Terre-Neuve**¹¹³. Elle a déclaré (p. 118) : «Pour constituer une coutume, il faut qu'il y ait uniformité ou constance substantielle et acceptation générale.»

Dans le contexte de cette affaire, la Cour a conclu (p. 124) : «Nous croyons qu'en 1949 la pratique des États n'était ni suffisamment répandue pour constituer une pratique générale, ni suffisamment uniforme pour constituer une règle bien établie.»

Si nous appliquons ces principes à la question des crimes de guerre, sans entreprendre une démonstration fastidieuse, il devrait être suffisant de dire que la juridiction universelle est loin d'être généralement reconnue. De même, la pratique des États est peu convaincante lorsque l'on tente d'examiner les diverses formes que, selon la Commission du droit international¹¹⁴, peuvent prendre les pratiques des États, notamment : les traités, les décisions de cours nationales et internationales, les lois nationales, le courrier diplomatique, les opinions de conseillers juridiques nationaux, les pratiques des organismes internationaux. La pauvreté de ces sources est flagrante; elles ne respectent évidemment pas les normes nécessaires permettant d'établir une règle coutumière en droit international. De toute façon, même si cela n'était pas le cas, l'interdiction qui figure à l'art. 8 du *Code criminel* contre les infractions en *common law* demeurerait.

Le droit international incarné dans la coutume ne peut servir de fondement pour poursuivre les criminels de guerre au Canada.

La situation est toutefois différente lorsqu'on examine le droit international coutumier à la lumière «des principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations». On pourrait même affirmer que nous quittons alors le domaine de la coutume pour entrer dans celui des principes. Le *Statut* de la Cour internationale de justice semblerait aller dans le sens d'une telle affirmation car, après avoir présenté comme les sources du droit international, à l'art. 38, les conventions et les coutumes internationales, il y ajoute au paragraphe (c) : «les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées».

¹¹³ (1984) 1 R.C.S. 86.

¹¹⁴ (1950) Y.B.I.L.C. II, p. 368-372.

Ce que l'expression «les principes généraux de droit» englobe est une question qui mérite d'être discutée. Citant l'ouvrage intitulé *Oppenheim on International Law*¹¹⁵, la Cour suprême du Canada a affirmé dans le **renvoi concernant Terre-Neuve**¹¹⁶ que «la source (c) fait référence aux principes du droit interne». Sans vouloir manquer de respect aux juges de cette cour, nous croyons que c'est un peu court. Dans la phrase qui précède immédiatement cette citation, Oppenheim affirme en effet que «la signification de cette phrase a fait l'objet de nombreuses discussions»; la longue note qui figure en bas de page en fait d'ailleurs foi.

Le 13 octobre 1922, un tribunal d'arbitrage composé de trois juges rendait une décision dans un différend opposant les États-Unis et la Norvège¹¹⁷. Selon le tribunal (p. 384) :

[Traduction]

Les mots «*law and equity*» employés dans l'accord spécial de 1921 ne peuvent être interprétés ici dans le sens qui leur est habituellement donné dans la jurisprudence anglo-saxonne.

La majorité des avocats internationaux semblent s'entendre pour affirmer que ces mots signifient les principes généraux de justice par opposition à tout autre système particulier de jurisprudence ou de droit interne d'un État.

[...]

Le tribunal ne peut faire fi du droit interne des parties, à moins que ce droit ne soit contraire aux principes de l'égalité des parties ou aux principes de justice qui sont communs à toutes les nations civilisées.

En 1949, la Cour internationale de justice rendait sa décision dans l'affaire **Canal de Corfou**¹¹⁸. Au cours de la discussion sur les «principes généraux du droit», la Cour a parlé «des considérations humanitaires fondamentales de base, qui sont encore plus exigeantes en temps de paix qu'en temps de guerre» (p. 22).

En 1958, le professeur Grigory I. Tunkin, président de l'Association soviétique du droit international et membre de la Commission du droit international, donnait une conférence à l'Académie du droit international de La Haye sur la «Coexistence en droit international»¹¹⁹. Il examinait alors en profondeur «le problème des principes généraux du droit». Pour certains auteurs, ce sont des principes qui sont formulés dans les systèmes juridiques nationaux; ils devraient être distingués des principes généraux du droit international. Pour d'autres, tout au contraire, ces principes sont «avant toute autre chose» des principes généraux du droit international. D'autres encore sont d'avis que le *Statut* de la Cour internationale de justice vise «ces principes des

¹¹⁵ Lauterpacht, ed., *International Law : A Treatise*. Par L. Oppenheim, vol. 1, 8^e éd., Longmans, Green and Co., Toronto, 1955, p. 29.

¹¹⁶ *Ibid.*, note 113 de ce chapitre, p. 139.

¹¹⁷ (1923) 17 *American Journal of International Law*, 362.

¹¹⁸ *Recueil C.I.J.* 1949, p. 4.

¹¹⁹ 1958 *Recueil des cours*, vol. 95, p. 5.

systèmes juridiques nationaux qui sont entrés dans le droit international par le biais des coutumes ou des traités». Le professeur Tunkin poursuivait en disant que, selon lui, «les principes généraux du droit ne peuvent être que des principes du droit international» (p. 26).

La Commission n'a pas été convaincue par l'affirmation assez sèche de la Cour suprême du Canada selon laquelle l'expression «les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées» — ou d'une façon plus moderne, «par l'ensemble des nations» — «vise les principes du droit interne». À tout le moins, elle vise les principes qui sont communs à tous les systèmes juridiques et qui ont été élevés au niveau de normes internationales. En effet, telle doit être la noble interprétation d'une expression qui, déjà inscrite à l'art. 7 de la *Convention européenne des droits de l'homme* et à l'art. 11 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, est devenue en 1982 l'art. 11 g) de la *Charte canadienne des droits et libertés* :

11. Tout inculpé a le droit :

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

La Commission étudiera en profondeur, dans la prochaine partie de ce chapitre, l'origine, l'histoire et la signification de cette disposition. Pour le moment, il suffit de prendre note de son existence dans la *Charte*; car elle fait ainsi partie de «la loi suprême du Canada¹²⁰» et supprime toute loi incompatible qu'elle rend *pro tanto* «sans valeur ou effet».

Il n'est pas nécessaire de procéder à de longues démonstrations pour montrer l'aversion de la communauté des nations à l'égard des crimes de guerre : on n'a qu'à se reporter au chapitre du Rapport de la Commission consacré à «La notion de criminel de guerre». Le meurtre (d'un individu ou en masse), le viol et le pillage, pour n'en nommer que quelques-uns, sont des crimes connus de toutes les nations et punis par toutes; lorsqu'ils sont commis en temps de guerre, ils suscitent un degré particulièrement élevé de réprobation et nul n'osera nier qu'ils sont universellement honnis et que leurs auteurs sont passibles d'être condamnés en vertu des «principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations». Comme le tribunal militaire américain a affirmé à Nuremberg dans l'affaire *Einsatzgruppen*¹²¹: «[...] toutes les nations se sont engagées à respecter les règles ou les lois de la guerre qui doivent leur existence au fait qu'elles ont été reconnues par tous.»

Au Canada, une personne accusée d'un crime n'a dorénavant plus le droit à un acquittement si l'acte, au moment où il a été commis, était un crime selon les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations. En

¹²⁰ *Loi de 1982 sur le Canada*, (1982) U.K. c. 11, a. 52.

¹²¹ Dans *re Ohlendorf and others*, Annual Digest and Reports of Public International Law cases, 1948, p. 656.

intégrant cette disposition dans sa *Constitution*, le Canada ne pouvait pas attester plus clairement son respect du droit international; il n'aurait pas pu se soumettre avec plus de révérence à la croyance universelle en une loi fondamentale commune à tout le genre humain; et il n'aurait pu intégrer plus éloquentement cette loi dans son propre système juridique.

Il s'ensuit qu'en raison de l'adoption du droit international «coutumier» *lato sensu* dans le droit canadien par l'art. 11 g) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, les crimes de guerre peuvent maintenant constituer le fondement d'une poursuite criminelle au Canada, et ce, malgré l'absence de lois canadiennes en la matière, ou même nonobstant toute loi interne prévoyant le contraire. Plus particulièrement, l'art. 8 du *Code criminel* ne pourrait être invoqué pour empêcher une poursuite à cet égard.

Devant toute cour supérieure de juridiction criminelle dans ce pays (*Code criminel*, art. 426), une poursuite peut donc être intentée contre un criminel de guerre sur la base d'une violation des «principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations».

La Commission *CONSTATE* que :

- 20- **Ni le droit international conventionnel ni le droit international coutumier dans son sens strict ne peut être invoqué au soutien de la poursuite des criminels de guerre au Canada.**
- 21- **Il est cependant possible de poursuivre les criminels de guerre sur la base du droit international coutumier dans son sens large dans la mesure où les crimes de guerre constituent une violation des principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations et inscrits dans la *Constitution* du Canada au paragraphe 11 (g) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.**

b) En vertu de modifications législatives

Nous sommes donc naturellement amenés à rechercher de nouvelles solutions à un problème chargé de difficultés. En supposant, pour les besoins de la discussion, que dans un cas donné :

- 1) aucune requête en extradition n'est présentée par aucun pays;
- 2) aucune poursuite n'est possible en vertu
 - i) du *Code criminel*;
 - ii) de la *Loi sur les crimes de guerre*; et
 - iii) de la *Loi sur les Conventions de Genève*;
- 3) une poursuite en vertu du droit international semble trop ésotérique : quels nouveaux moyens d'action peuvent alors être mis en place? Quels nouveaux mécanismes pourraient être mis à la disposition des Procureurs de la couronne?

C'est la question que le gouvernement a demandé à cette Commission d'examiner : «[...] et de préciser les mécanismes juridiques existants qui pourraient être utilisés à cette fin ou, à défaut, ceux qu'il y aurait lieu pour le Parlement canadien d'instituer par voie législative.»

Évidemment, de ce mandat découlent deux questions qui sont inextricablement liées à la poursuite de criminels de guerre plus de quarante années après le fait :

- i) la rétroactivité de la législation; et
- ii) le retard excessif de la poursuite.

La Commission examinera ces deux questions pour ensuite étudier la possibilité de modifier les lois canadiennes de façon à pouvoir faire face au problème des crimes de guerre.

1) *Rétroactivité de la législation*

Dans les milieux juridiques et, plus généralement, dans le domaine des droits de l'homme, le simple fait de prononcer le mot «rétroactivité» éveille une méfiance que le juge en chef de la Haute Cour de l'Ontario, dans l'affaire **Rauca**¹²² a exprimée de façon concise¹²³ :

[Traduction]

La théorie selon laquelle la législation peut être appliquée rétroactivement est étrangère à notre conception de la justice. Il est légitime de considérer la législation rétrospective avec méfiance, et lorsque celle-ci envahit le domaine du droit criminel, elle est particulièrement odieuse. Je considère que cette solution n'est pas acceptable.

Ce texte a été écrit le 4 novembre 1982. La *Charte canadienne des droits et libertés*¹²⁴ était en vigueur depuis un peu plus de six mois déjà; au paragraphe g) de l'art. 11, elle prescrit ce qui suit :

11. Tout inculpé a le droit :

[...]

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

Cet article a de toute évidence été rédigé spécifiquement pour les cas de crimes de guerre. Dans ce domaine, il y a donc lieu d'aborder la question de la rétroactivité d'une façon nouvelle, à la lumière de cette disposition particulière. Mais celle-ci n'est pas surgi soudainement, comme Athéna sortant tout armée de la tête de Zeus. Afin d'en découvrir le sens et l'esprit véritables, il faut donc en examiner attentivement l'historique.

¹²² Voir note 10 de ce chapitre.

¹²³ *Ibid.*, p. 717.

¹²⁴ *Loi de 1982 sur le Canada*, (1982), U.K., c. 11, annexe B, Partie I.

D'ailleurs, le paragraphe 11 g) de la *Charte canadienne* auquel nous sommes soumis a indiscutablement été inspiré de dispositions semblables contenues dans deux actes internationaux bien connus : la *Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* et le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. Ces conventions, et les débats qui ont précédé leur adoption, revêtent une importance capitale si l'on veut bien comprendre la situation qui prévaut actuellement au Canada; c'est pourquoi la Commission compte s'en servir afin d'étayer son interprétation du droit canadien.

Bien entendu, la Commission est consciente du fait que les tribunaux ont traditionnellement rejeté l'idée de tenir compte des éléments de preuve extrinsèques et, plus particulièrement, des débats parlementaires pour faire l'interprétation des lois. Mais plusieurs facteurs favorisent une application moins stricte de cette règle et une démarche plus ouverte à l'égard de la question :

- a) la *Charte* fait partie de ce genre particulier de loi qu'on appelle une constitution; elle doit être analysée en tenant bien compte de la situation du pays et du peuple pour qui et par qui elle a été adoptée (le sceau d'approbation du Parlement britannique n'étant qu'une simple formalité dans le cas qui nous occupe);
- b) cet organisme est une commission d'enquête et non un tribunal; il n'est pas lié par les règles d'interprétation judiciaire, bien que de toute évidence, ces conclusions doivent être raisonnables;
- c) le présent document est le rapport d'une commission et non le jugement d'un tribunal judiciaire;
- d) autant la Commission européenne que la Cour européenne des droits de l'homme se servent des *Travaux préparatoires* aux fins de l'analyse de la *Convention européenne* et de l'évaluation des résultats souhaités;
- e) même les règles juridiques d'interprétation de la législation ont été élargies au Canada au cours des dernières années.

Il y a 25 ans, en effet, la Cour suprême du Canada avait rigoureusement établi la règle dans l'arrêt **Le Procureur général du Canada c. the Reader's Digest Association (Canada) Ltd., et al.**¹²⁵ Le juge en chef écrivait alors (p. 782) :

[Traduction]

L'opinion du juge Locke, qui parlait au nom de tous les membres de la Cour dans la cause **Texada Mines c. le Procureur général de la Colombie-Britannique** (1960 R.C.S., 713), au sujet de certaines déclarations qu'auraient faites le Premier ministre de la Colombie-Britannique et le ministre des Mines, et selon laquelle la preuve aurait été inadmissible si elle avait été présentée, doit maintenant être considérée comme une énonciation conforme de la loi. Cette conclusion suffit pour régler la question.

¹²⁵ (1961) R.C.S. 775.

Avec le temps la Cour suprême du Canada a toutefois ouvert la porte à une démarche élargie dans le renvoi relatif à la *Loi anti-inflation*¹²⁶; certes, dans ce cas, on insiste moins sur l'interprétation de la *Loi* que sur les circonstances qui ont entouré son adoption et qui peuvent aider à évaluer sa constitutionnalité. Mais le cas s'apparente quand même beaucoup à celui qui nous occupe. La Cour suprême (tant la majorité que la minorité) n'a pas hésité à examiner de nombreux éléments de preuve extrinsèques, y compris des débats parlementaires : (voir juge en chef Laskin, p. 391; juge Ritchie, p. 438; juge Beetz, p. 470).

La question a également été soulevée dans l'arrêt **Société Asbestos Limitée c. Société nationale de l'Amiante et al.** Le tribunal devait cerner les répercussions réelles de la *Loi* de façon à en déterminer la constitutionnalité. Devant la Cour supérieure¹²⁷, le procureur de la Société Asbestos a reconnu qu'il ne pouvait se servir de certaines déclarations ministérielles faites à l'Assemblée nationale, en raison du jugement rendu par la Cour suprême du Canada dans la cause *Reader's Digest* (supra). Il a toutefois présenté des déclarations ministérielles extraparlémentaires que le tribunal a admises (p. 344).

La Cour d'appel a confirmé sur le fond le jugement de première instance¹²⁸. Toutefois, en ce qui a trait à l'admissibilité de la preuve, la question prit une tournure étrange. Le procureur de la société Asbestos, ayant apparemment changé d'avis, plaida que les déclarations faites au Parlement (auxquelles il avait renoncé en première instance) devaient être admises au dossier. La Cour d'appel accepta par une majorité de 3 contre 2. L'autorisation d'interjeter appel fut refusée par la Cour suprême du Canada¹²⁹.

Plus récemment encore, dans l'affaire **Rauca**¹³⁰, la Cour d'appel de l'Ontario n'a pas hésité à citer les débats parlementaires (p. 244) :

[Traduction]

Il ressort clairement des travaux du Comité mixte de la Constitution que le problème en question n'a pas échappé à leur attention.

La Cour continue en citant le témoignage du sous-ministre de la Justice et la réponse d'un membre du Comité mixte.

Enfin, le 12 février 1986, l'ancien juge en chef Sinclair, de l'Alberta, rendait jugement dans l'affaire **Paquette c. R. n° 2**¹³¹ mettant en cause les droits linguistiques du requérant. Le juge Sinclair s'est largement inspiré des débats parlementaires de 1978 concernant une proposition de modification du

¹²⁶ (1976) 2 R.C.S., p. 373.

¹²⁷ (1980) C.S., p. 331.

¹²⁸ (1981) C.A. p. 43.

¹²⁹ (1981) 1 R.C.S., p. v.

¹³⁰ Voir note 10 de ce chapitre.

¹³¹ Cour du banc de la Reine de l'Alberta, district d'Edmonton, le 12 février 1986.

*Code criminel*¹³², de même que des débats de 1980 au sujet du projet de *Charte des droits et libertés*¹³³.

Il ne fait pas de doute que c'est à la lumière de cette récente évolution que le professeur Colin Elliot écrivait dernièrement¹³⁴ :

[Traduction]

À mon avis, ces trois décisions renforcent l'argument selon lequel il devrait être permis à nos tribunaux d'utiliser les anciennes versions de la *Charte* afin de les aider à en interpréter les dispositions. Le fait que dans l'arrêt *Blaikie* et dans le *Renvoi relatif au Sénat*, on ait recouru à l'historique législatif de l'A.A.N.B. pour déterminer la constitutionnalité de certaines dispositions plutôt que leur portée et leur sens, comme dans l'arrêt *Jones*, n'a sûrement pas d'importance. Dans un certain sens, même les deux derniers cas comportaient des problèmes d'interprétation, à la différence qu'on a interprété l'ensemble de l'A.A.N.B. plutôt que certaines de ses dispositions. En outre, quelles que soient les raisons avancées au soutien d'une règle qui n'admet pas le recours à une preuve extrinsèque pour interpréter certaines dispositions, elles pourraient aussi bien être invoquées, semble-t-il, pour établir une règle semblable à l'égard de l'utilisation de ce genre de preuve lorsqu'il s'agit de déterminer la constitutionnalité d'autres dispositions. L'arrêt *Blaikie* et le *Renvoi relatif au Sénat* laissent donc entendre, autant que l'arrêt *Jones*, que ces raisons ont été rejetées, au moins dans le domaine constitutionnel.

Même du point de vue strictement judiciaire, la Commission se sent donc justifiée d'examiner l'historique législatif du paragraphe 11 g) de la *Charte canadienne* et des dispositions des actes internationaux qui l'ont inspirée; cette conclusion ne fait toutefois que renforcer la décision d'agir ainsi qu'elle avait prise pour les raisons extra judiciaires invoquées plus tôt.

La *Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, mieux connue sous le nom de *Convention européenne des droits de l'homme*, a été adoptée le 4 novembre 1950 et l'art. 7 au complet prescrit ce qui suit :

1. Nul ne peut être condamné pour une action ou omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même, il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.
2. Le présent article ne portera pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées.

À l'exception de la différence entre les termes utilisés («nations civilisées» plutôt que «l'ensemble des nations»), différence que nous verrons également ailleurs et qui marque l'évolution récente de la société mondiale, on constate une similitude frappante entre cet art. 7 et le paragraphe 11 g) de la *Charte canadienne*. Les *Travaux préparatoires*, qui témoignent de l'histoire complexe de la *Convention européenne*, font ressortir certaines caractéristiques intéressantes de l'art. 7.

¹³² Jugement (p. 12 à 20).

¹³³ *Ibid.*, (p. 43 et 44).

¹³⁴ Elliot, «Interpreting the Charter - use of the earlier versions as an aid», *U.B.C. Law Review* (Charter Edition) 10, 1982, p. 20.

En septembre 1949, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe se réunissait à Strasbourg afin d'examiner le rapport du Comité chargé des questions juridiques et administratives¹³⁵. Le rapport proposait les orientations générales de la future *Convention des droits de l'homme*, et contenait notamment l'art. 2(3)¹³⁶ qui se lisait comme suit :

Art. 2. Dans la *Convention*, les États Membres s'engageront à assurer à toute personne résidant sur leur territoire;

[...]

- 3) L'immunité contre toute arrestation, détention, exil et autres mesures arbitraires, conformément aux articles 9, 10 et 11 de la *Déclaration des Nations Unies*.

L'article fut adopté à l'unanimité¹³⁷ et le rapport envoyé au Comité des ministres, le 8 septembre 1949¹³⁸.

Deux mois plus tard, le Comité des ministres décidait de soumettre le projet de convention à un Comité d'experts¹³⁹, lequel se réunit en février et mars 1950¹⁴⁰ et examina diverses modifications. L'une concernait directement le paragraphe 2 (3) et avait été proposée par l'expert du Luxembourg. Il convient ici de citer au long les raisons avancées en faveur de cette modification¹⁴¹ :

- b) Par référence à l'article 11 (2) de la *Déclaration des Nations Unies*, l'article 2(3) affirme un double principe : celui de la non-rétroactivité des lois pénales et celui de la légalité des peines.

De l'adjonction de ces deux règles, il semble découler logiquement que la *Déclaration*, et par voie de conséquence, le projet de *Convention*, semblent vouloir exclure, d'une façon absolue, l'application de lois pénales ayant un effet rétroactif, qu'il s'agisse de lois d'incrimination ou de lois réglant les pénalités.

Ainsi conçue, la prohibition semble trop absolue.

D'excellents esprits estiment qu'en droit international, le principe de la non-rétroactivité de la loi pénale ne s'applique pas. Après la guerre de 1939-1945, de nombreux textes de droit international et de droit interne ont écarté tant le principe *nulla poena sine lege* que la règle *nullum crimen sine lege*.

En droit interne même, la non- rétroactivité de la loi pénale constitue sans doute un principe général admis par toutes les nations civilisées. Pourtant, il n'est pas universellement admis qu'il ne saurait comporter aucune exception. Des situations peuvent se produire dans lesquelles le législateur se voit forcé de recourir à une loi pénale rétroactive. En fait, tel a été le cas pour plusieurs États de l'Europe, au cours et après la guerre de 1939 à 1945.

¹³⁵ Conseil de l'Europe, *Recueil des Travaux préparatoires de la Convention Européenne des Droits de l'Homme*, vol. II, Martinus Nijhoff, La Haye, 1949, p. 3.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 276.

¹³⁷ *Ibid.*, p. 6 et 47.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 275.

¹³⁹ *Ibid.*, p. 297.

¹⁴⁰ *Ibid.*, vol. III, p. 181.

¹⁴¹ *Ibid.*, p. 193.

La réception, dans la *Convention* projetée, du texte de la *Déclaration des Nations Unies*, pourrait être considérée par certains comme une condamnation morale de ces législations.

Il est dès lors proposé d'atténuer la formule de la *Déclaration*, d'éliminer la deuxième phrase de l'alinéa 2 de l'article 11 de la *Déclaration* et de choisir une rédaction plus souple. Le texte ci-après est suggéré comme base de discussion :

«Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui, au moment où elles ont été commises, ne constituaient pas un acte délictueux, ni d'après le droit national ou international ni d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées.»

C'est là la première référence aux «principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées».

Cette modification fut présentée à un sous-comité qui estima¹⁴² «qu'il est indésirable de modifier le texte de l'article 2 paragraphe 3» et qui ajouta, ceci intéressant la question qui nous occupe :

En ce qui concerne la seconde partie de l'amendement, le Sous-comité estime que le problème soulevé par M. Welter pourrait être résolu en faisant ressortir clairement dans l'exposé des motifs que la *Convention* ne s'applique qu'à l'avenir.

Le Comité d'experts débattit ensuite de nombreux amendements au paragraphe 2(3). Enfin, au début de 1950, le Comité d'experts présenta son rapport au Comité des ministres, de même qu'un projet de convention¹⁴³. L'alinéa 2(3)(d) du projet allait plus tard devenir le premier paragraphe de l'art. 7 de la *Convention*. À cette époque, le second paragraphe de l'art. 7 n'existait pas encore. Le Comité d'experts notait toutefois (p. 23) :

Quant au principe de la non-rétroactivité des lois pénales (art. 2, par. 3d), le Comité tient à souligner que ce texte n'affecte pas les lois qui, dans les circonstances tout à fait exceptionnelles qui se sont produites à l'issue de la deuxième guerre mondiale, ont été passées pour réprimer les crimes de guerre et les faits de trahison et de collaboration avec l'ennemi, et ne vise à aucune condamnation juridique ou morale de ces lois.

Le projet de convention fut ensuite présenté à la Conférence de hauts fonctionnaires qui se tint en juin 1950¹⁴⁴. Au cours de la réunion, plus précisément le 14 juin, un «nouveau projet de variantes» fut présenté (p. 183). Dans son premier paragraphe, l'art. 9 reproduisait l'alinéa 2(3)(d) du projet précédent; mais l'art. contenait maintenant un second paragraphe qui se lisait comme suit (p. 189):

2) Aucune des dispositions du présent article ne portera atteinte au jugement et à la punition de toute personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées.

C'était là la première apparition de cette disposition, laquelle était vraisemblablement inspirée des commentaires précités du Comité d'experts.

¹⁴² *Ibid.*, p. 209.

¹⁴³ *Ibid.*, vol IV, p. 3 et 51.

¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 101.

Dans son rapport final présenté au Comité des ministres (p. 243), la Conférence de hauts fonctionnaires ne commenta pas cette nouvelle disposition qui, toutefois, se trouvait à l'art. 7 (2) du projet de convention annexé au rapport (p. 275).

Après avoir subi de légères modifications, l'art. fut réinséré dans le projet de convention adopté par le Sous-comité du Comité des ministres¹⁴⁵, et ensuite dans le projet de convention adopté par le Comité des ministres (p. 121) et envoyé à l'Assemblée consultative (p. 145). L'article 7 ne fit pas l'objet de discussions particulières au sein de l'Assemblée (p. 211-351).

Il est donc raisonnable de croire que le paragraphe 2 a été ajouté à l'art. 7 de la *Convention européenne* afin de rendre explicite ce qui allait sans dire dans le premier projet, c'est-à-dire que la disposition interdisant la rétroactivité «n'affecte pas les lois qui [...] ont été passées pour réprimer les crimes de guerre et les faits de trahison et de collaboration avec l'ennemi [...]»¹⁴⁶.

La Commission européenne des droits de l'homme a été appelée au moins trois fois à interpréter l'art. 7, notamment le paragraphe 2, relativement à la législation d'après-guerre concernant les crimes de guerre en Belgique. Dans l'affaire **X c. Belgique**¹⁴⁷, le requérant se plaignait de la rétroactivité d'une loi de 1948 qui le privait d'une pension à laquelle il était devenu admissible avant la guerre, mais qui lui avait été refusée après qu'il eut été condamné à l'emprisonnement à vie pour avoir collaboré avec l'ennemi. La Commission européenne maintint la validité de la loi de 1948 et déclara la requête inadmissible, dans les termes suivants (p. 240) :

Considérant spécialement, en ce qui concerne la violation alléguée du principe de la légalité des délits et des peines et de son corollaire, le principe de la non-rétroactivité de la loi pénale, tels que consacrés à l'article 7 de la *Convention*, qu'aux termes de son paragraphe 2 cet article ne porte pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées; qu'il ressort des travaux préparatoires de la *Convention* que le paragraphe 2, précité, de l'article 7 a pour but de préciser que cet article n'affecte pas les lois qui, dans les circonstances tout à fait exceptionnelles qui se sont produites à l'issue de la deuxième guerre mondiale, ont été passées pour réprimer les crimes de guerre et les faits de trahison et de collaboration avec l'ennemi, et ne vise à aucune condamnation juridique ou morale de ces lois.

Le rapport fait état d'une décision semblable rendue dans un autre cas.

Dans la cause de **Becker c. Belgique**¹⁴⁸, le requérant avait été condamné à mort pour avoir collaboré avec l'ennemi; sa sentence fut commuée en une peine

¹⁴⁵ Conseil de l'Europe, *Recueil des Travaux préparatoires de la Convention Européenne des Droits de l'Homme*, vol. V., Martinus Nijhoff, La Haye, 1979, p. 77 à 80.

¹⁴⁶ *Ibid.*, vol. IV, p. 23.

¹⁴⁷ 1 *Annuaire de la Convention Européenne des Droits de l'Homme*, Martinus Nijhoff, La Haye, 1957, p. 240, requête n° 268/57, décision du 20 juillet 1957.

¹⁴⁸ 2 *Annuaire de la Convention Européenne des Droits de l'Homme*, Martinus Nijhoff, La Haye, 1958-1959, p. 215, requête n° 214/56, décision du 9 juin 1958.

d'emprisonnement à vie, puis réduite à 17 ans de prison, et enfin à l'exil. Il alla vivre en France et, en vertu du *Code pénal* belge, il lui était interdit d'exercer sa profession de journaliste. Il contesta la peine d'exil de même que l'interdiction; ici, seul le deuxième cas nous intéresse. La Commission européenne rejeta la requête de la façon suivante (p. 227) :

Considérant que le requérant allègue que l'article 123 sexies du *Code pénal* belge, en vertu duquel il se trouve privé du droit d'exercer sa profession, est une disposition pénale et que l'application de cet article en ce qui le concerne constitue une violation de l'article 7 de la *Convention*;

Considérant que le paragraphe 2 de l'article 7 de la *Convention* excepte expressément de l'application de cet article le jugement et la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées;

Considérant que l'infraction commise par le requérant tombe sous le coup de cette exception, ainsi que le confirment clairement les travaux préparatoires de l'article 7 de la *Convention*;

Considérant qu'il s'ensuit que la plainte du requérant visant la privation de son droit d'exercer la profession de journaliste est, pour autant qu'elle se trouve fondée sur une violation alléguée de l'article 7 de la *Convention*, incompatible avec les termes dudit article et, en conséquence, irrecevable aux termes de l'article 27, paragraphe 2 de la *Convention*.

Dans l'affaire **X. c. Belgique**¹⁴⁹, une amende avait été imposée en France au requérant pour avoir fait des profits illicites. À son retour en Belgique, il fut emprisonné, démis de ses fonctions, condamné à la confiscation de ses biens et au paiement des dommages-intérêts et, enfin, à être automatiquement et pour toujours privé d'un grand nombre de droits. Après sa sortie de prison, le requérant porta plainte contre la déchéance rétroactive de ses droits civils en vertu d'une loi de 1948; encore une fois, la requête fut rejetée (p. 335) :

[...] Qu'en ce qui concerne en premier lieu, la violation alléguée du principe de la légalité des délits et des peines et de son corollaire, le principe de la non-rétroactivité de la loi pénale, tels que les consacre l'article 7 de la *Convention*, il échet de souligner qu'aux termes de son paragraphe 2, cet article ne porte pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées; qu'il ressort des travaux préparatoires de la *Convention* que ce texte a pour but de préciser que l'article 7 «n'affecte pas les lois qui, dans les circonstances tout à fait exceptionnelles qui se sont produites à l'issue de la deuxième guerre mondiale, ont été passées pour réprimer les crimes de guerre et les faits de trahison et de collaboration avec l'ennemi et ne vise à aucune condamnation juridique ou morale de ces lois».

Tout comme les *Travaux préparatoires*, la jurisprudence de la Commission européenne des droits de l'homme démontre clairement le but et la portée du second paragraphe de l'art. 7 de la *Convention européenne* : il fait exception au principe de la non-rétroactivité des lois pénales visées par le paragraphe 1 et ouvre la voie au jugement et à la condamnation de ceux qui ont commis des crimes durant la Deuxième Guerre mondiale.

¹⁴⁹ 4 *Annuaire de la Convention Européenne des Droits de l'Homme*, Martinus Nijhoff, La Haye, 1961, p. 324, requête 1028/61, décision du 18 septembre 1961.

Le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 16 décembre 1966, contient, à l'art. 15, des dispositions très semblables à celles de l'art. 7 de la *Convention européenne*. L'article 16 du *Pacte* se lit comme suit :

1. Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier.

2. Rien dans le présent article ne s'oppose au jugement ou à la condamnation de tout individu en raison d'actes ou omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels, d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations.

Encore une fois l'historique de cet article nous aidera à en saisir le sens et le but.

L'article 15 du *Projet de Pacte* a été débattu par la Troisième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies durant huit séances tenues en octobre et en novembre 1960¹⁵⁰. Le Canada garda le silence mais pas moins de 48 États ont pris part à la discussion, qui portait sur deux modifications proposées par l'Argentine : il s'agissait d'une part de remplacer, dans la première phrase du premier paragraphe de l'art. 15, les mots «droit national ou international» par les mots «droit applicable» et d'autre part, de supprimer le deuxième paragraphe de l'art. 15. Les deux modifications étaient étroitement liées.

Toutes sortes d'arguments ont été présentés; en se limitant au deuxième paragraphe, on peut les résumer comme suit :

Suppression du deuxième paragraphe

- a) «Les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations» ne sont pas une source de droit international;
- b) L'expression est trop vague et nébuleuse;
- c) L'expression engloberait les principes religieux ou philosophiques;
- d) L'expression a connu trois significations par le passé mais elle n'a jamais désigné quelque chose de bien précis;
- e) Les actes criminels ne se définissent pas par référence à des principes;
- f) Les cours criminelles de juridiction nationale ne peuvent baser leurs jugements sur des principes;

¹⁵⁰ Assemblée générale des Nations Unies, 15^e séance, 1960, Troisième Commission, 1007^e à 1014^e séances, New York, A/C.3/S.R., p. 143-182.

- g) Cette expression introduirait une nouvelle notion qui permettrait aux juges de dépasser les limites expressément fixées par la législation criminelle;
- h) La disposition est toute théorique puisqu'il n'est question d'aucun tribunal en particulier;
- i) La disposition n'offre aucune protection puisque aucun moyen d'exécution n'est prévu.

Maintien du deuxième paragraphe

- a) Il existe bel et bien un ensemble de «principes généraux de droit international»;
- b) Le fait que le droit international soit en constante évolution ne signifie pas qu'il n'existe pas;
- c) Le *Pacte* est plus qu'un texte législatif : c'est l'expression d'un idéal moral et idéologique;
- d) Le *Pacte* porte en fait sur des normes et non sur des dispositions précises;
- e) Il est préférable de parler de «l'ensemble des nations» plutôt que des «nations civilisées»;
- f) La disposition vise à dissiper tous les doutes au sujet des procès de Nuremberg et de Tokyo;
- g) Tous les pays sont d'accord que le meurtre et la torture sont des actes criminels;
- h) Il y a encore bien des criminels de guerre à punir;
- i) Grâce à cette disposition, les criminels de guerre ne pourraient plus échapper à la justice parce que leurs crimes n'ont pas été prévus dans la loi de leur pays ou dans le droit international;
- j) La modification proposée permettrait aux personnes coupables d'un crime en droit international d'en être disculpées;
- k) Même si la disposition est vague, elle demeure importante pour les pays en développement où des crimes tout aussi horribles ont été commis.

Il apparaît donc clairement qu'il y avait conflit entre deux conceptions du *Pacte* : les tenants de la modification proposée par l'Argentine considéraient la question sous un angle entièrement technique et avaient une attitude plutôt négative envers le droit international; ceux qui s'y opposaient étaient motivés par un idéal et souhaitaient de toute évidence que les criminels de guerre soient traduits en justice. C'est le délégué de la Yougoslavie qui a le mieux exposé ce point de vue¹⁵¹ :

¹⁵¹ *Ibid*, 1013^e séance, p. 176.

La Commission doit se demander si elle veut le châtimeut des criminels de guerre. Si c'est le cas, comme il [le délégué de la Yougoslavie] en est convaincu, il n'y aurait aucune objection à insérer dans les projets de pactes une disposition à cet effet.

En tout, il y eut six mises aux voix; la position du Canada n'est pas très reluisante¹⁵² :

- 1) Vote sur la modification proposée par l'Argentine visant à supprimer du premier paragraphe l'allusion au droit international : rejetée par 47 voix contre 23 et 10 abstentions (le Canada a voté pour);
- 2) Vote sur la modification proposée par le Royaume-Uni concernant les peines : rejetée par 34 voix contre 28 et 18 abstentions (le Canada a voté pour);
- 3) Vote sur la version telle quelle du premier paragraphe : adoptée par 56 voix contre 0 et 24 abstentions (le Canada s'est abstenu);
- 4) Vote sur la modification proposée par l'Argentine de supprimer le deuxième paragraphe : rejetée par 51 voix contre 19 et 10 abstentions (le Canada s'est abstenu);
- 5) Vote sur la version telle quelle du deuxième paragraphe : adoptée par 53 voix contre 4 et 22 abstentions (le Canada s'est abstenu);
- 6) Vote sur l'art. 15 dans son entier : adopté par 56 voix contre 0 et 23 abstentions (le Canada s'est abstenu).

À la séance suivante, la déléguée canadienne a expliqué sa position au moment du vote¹⁵³ :

Toutefois, la question essentielle dont avait à traiter la Commission était celle de l'application du paragraphe 2 dans l'avenir [. . .]

Afin d'éviter qu'il (le *Pacte*) ne soit interprété de façon arbitraire, il est indispensable de le rédiger en termes précis. La délégation canadienne craignait qu'en adoptant le paragraphe 2 à seule fin de justifier le jugement des criminels de guerre du passé, la Commission n'ouvrît la voie à des actes arbitraires portant atteinte aux droits que le *Pacte* a précisément pour but de protéger. Elle s'est cependant abstenue lors du vote sur le deuxième amendement de l'Argentine, bien qu'elle fût convaincue de la logique et de l'esprit humanitaire de cette proposition, parce que la majorité des membres de la Commission semblaient vouloir maintenir le paragraphe 2 de l'article 15.

C'était là une vue bien étroite de la question; en outre, elle ne dénote pas de la part du Canada un désir manifeste de poursuivre les criminels de guerre. Il est vrai que certaines délégations s'étaient beaucoup préoccupées de protéger le passé, par exemple celle du Royaume-Uni par la voix de Sir Samuel Hoare¹⁵⁴, mais un bien plus grand nombre avaient tenu compte à la fois du passé et de l'avenir.

¹⁵² *Ibid*, p. 179 et 180.

¹⁵³ *Ibid*, 1014^e séance, p. 181 et 182.

¹⁵⁴ *Ibid*, 1009^e séance, p. 156.

Quoi qu'il en soit, il ressort des discussions et des votes pris par la Troisième Commission que l'art. 15 du *Pacte*, et surtout le paragraphe 2, était conçu pour permettre de poursuivre avec succès les criminels de guerre et de supprimer tout ce qui pourrait empêcher de les traduire devant les tribunaux nationaux des pays visés.

C'est dans ce contexte international que s'inscrivent les initiatives canadiennes. Grosso modo, tout commence avec le premier projet que le gouvernement dépose en Chambre (2 octobre 1980) et dont l'article pertinent se lit comme suit :

11. Tout inculpé a le droit :

e) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction.

Le projet en question est alors transmis à un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes qui entend un nombre considérable de témoins et reçoit des mémoires de toutes sortes d'organisations et plus particulièrement, en novembre 1980, du Congrès juif canadien et de l'Association nord-américaine des étudiants juifs — Canada, dont les préoccupations trouvent un écho favorable dans les milieux gouvernementaux. Le 12 janvier 1981, le ministre de la Justice, l'honorable Jean Chrétien, déclare ce qui suit devant le Comité mixte spécial¹⁵⁵ :

Le Congrès juif canadien, l'Association nord-américaine des étudiants juifs ainsi que certains membres du Comité ont fait des recommandations afin de s'assurer que les alinéas e) et f) (selon la numérotation d'alors) de l'article 11 n'écartent pas la possibilité de poursuivre les individus soupçonnés d'avoir commis un crime prévu par le droit international. Le *Pacte international des droits civils et politiques* reconnaît à tout pays le droit de poursuivre et de condamner toute personne coupable d'un crime reconnu comme tel par le droit international au moment de sa perpétration même si le droit interne du pays ne le reconnaissait pas comme tel à ce moment-là. Ce *Pacte* permet ainsi d'intenter des poursuites contre une personne et de la condamner pour un crime pour lequel elle n'a pas été poursuivie ni punie dans un autre pays.

Afin que ces principes soient bien consignés dans la *Charte*, le gouvernement est prêt à accepter la modification suivante :

Toute personne accusée d'un crime a le droit de ne pas être déclarée coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction prévue par le droit interne ou le droit international [...]

(La suite de la modification ne nous intéresse pas ici.)

Pour certains, la modification ne va pas assez loin. À la séance du 20 janvier 1981, M. Jake Epp, parlant au nom de l'opposition conservatrice, déclare ce qui suit¹⁵⁶ :

La communauté juive canadienne nous a fait part de ses inquiétudes quant au libellé de cet article qui pourrait empêcher que l'on traduise des criminels de guerre devant les

¹⁵⁵ Procès verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution du Canada, n° 36, p. 36:12 et 36:13.

¹⁵⁶ *Ibid*, n° 41, p. 47:99.

tribunaux. L'amendement gouvernemental ne tient pas assez compte de ces préoccupations même si c'en était là l'intention. Nous proposons donc l'amendement suivant pour nous assurer que ces inquiétudes seront apaisées :

11 g) Tout inculpé a le droit: [...] g) De ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction d'après le droit interne du Canada ou le droit international [...]

Nous ajoutons le libellé suivant :

[...] ou n'avait pas de caractère criminel d'après les principes de droit reconnus par la collectivité mondiale.

À la séance du 28 janvier 1981¹⁵⁷, le gouvernement et l'opposition présentent officiellement une modification qui précise davantage encore le texte de l'article proposé :

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

Plusieurs intervenants donnent ensuite des éclaircissements sur l'intention du Comité.

La modification avait auparavant été présentée par l'opposition conservatrice; au nom du gouvernement, le ministre de la Justice déclare ce qui suit (*ibid.*) :

Si vous me le permettez, pour gagner du temps, je dirai que cette motion a aussi été présentée par le gouvernement. Nous l'appuyons également, et nous avons notre propre amendement. Par souci de commodité, nous serions heureux d'accepter l'amendement de M. Crombie. Il est exactement pareil au nôtre.

Parlant au nom du Parti conservateur, M. Epp déclare alors ce qui suit (*ibid.*) :

Tous, nous voulons que notre *Charte des droits* reflète non seulement la tradition et le patrimoine canadiens, mais aussi nos obligations envers la communauté internationale, et surtout en ce qui a trait aux criminels de guerre.

L'Association des étudiants juifs et le Congrès juif canadien ont présenté des amendements en ce sens. Je pense que cela reflète davantage non seulement nos traditions canadiennes, mais aussi nos obligations internationales, et je recommande évidemment cet amendement à tous les membres.

Au nom du Nouveau Parti démocratique, M. Robinson déclare alors ce qui suit¹⁵⁸ :

Monsieur le président, je veux brièvement m'associer aux commentaires de M. Epp en disant que nous appuyons pleinement cet amendement; nous en aurions certainement

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 47:58.

¹⁵⁸ *Ibid.*, p. 47:59.

proposé un semblable si le parti conservateur ne l'avait pas fait. Nous sommes heureux de l'appuyer.

[...]

[...] que ce Comité reconnaisse que les criminels de guerre nazis doivent être traduits en justice, peu importe où ils vivent, y compris au Canada. Nous appuyons donc fortement l'amendement proposé.

Dans les minutes qui précèdent le vote par lequel l'amendement est adopté, le secrétaire parlementaire du ministre de la Justice résume toute la question en ces termes (*ibid.*) :

M. Irwin : Alors, Monsieur le président, il n'y a aucun malentendu à ce sujet; l'article n'empêche pas la poursuite de criminels de guerre. Il ne fait pas cela en soi. Il n'est pas un obstacle à la poursuite, mais il ne la permet pas comme telle. Il permet des lois habilitantes, si le Parlement le juge nécessaire; je pense que cela devrait être clair.

De tout ceci, M. Richard B. Wagner a conclu ce qui suit¹⁵⁹ :

[Traduction]

Cette dernière déclaration confirme que le paragraphe 11 g) de la *Charte* a été modifié expressément pour rendre constitutionnelles des «lois habilitantes» visant à poursuivre les criminels de guerre nazis.

On voit donc clairement la concordance entre l'art. 7 de la *Convention européenne*, l'art. 15 du *Pacte international* et l'art. 11 g) de la *Charte canadienne*, et cela n'a pas échappé aux spécialistes qui ont écrit sur la question.

Au sujet du deuxième paragraphe de l'art. 7 de la *Convention européenne*, *Halsbury's Laws of England* résume la question de façon très succincte¹⁶⁰ :

[Traduction]

L'objet premier de cette exception est de permettre l'application rétroactive de la législation criminelle aux crimes de guerre.

Au Canada, divers spécialistes se sont penchés sur les répercussions de l'art. 11 g) de la *Charte* pour en venir tous à la même conclusion.

Le professeur François Chevrette écrivait ce qui suit, en 1982¹⁶¹ :

Mais si, à l'exemple de l'article 15(2) du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, et de l'article 7(2) de la *Convention européenne des droits de l'homme*, l'article 11(g) de la *Charte* y réfère de façon spécifique, c'est pour bien indiquer que le principe de non-rétroactivité de l'infraction ne doit pas être considéré comme excluant des condamnations du type de celles des criminels nazis au lendemain du dernier conflit

¹⁵⁹ Wagner, «The Passing of Legislation Allowing for Trial of Those Accused of War Crimes and Crimes Against Humanity», dans *The Windsor Yearbook of Access to Justice*, vol. 4, 1984, 143, p. 150-151.

¹⁶⁰ *Halsbury's Laws of England*, 4^e édition, vol. 18, Butterworths, Londres, 1983, p. 874, note 2.

¹⁶¹ Beaudoin et Tarnopolsky, *Charte canadienne des droits & libertés*, Wilson et Lafleur, Montréal, 1982, p. 410-411.

mondial. Comme on l'a fait remarquer au cours des débats du Comité mixte, l'article 11(g) n'exempte pas de la nécessité qu'il y ait une loi habilitante pour que le Canada puisse poursuivre des criminels de guerre. Son effet est plutôt de ne pas empêcher constitutionnellement l'adoption d'une telle loi, pourvu que l'acte, quant il est survenu, ait été prohibé soit par le droit interne soit par le droit international, soit encore par les principes généraux de droit.

Le professeur Gisèle Côté-Harper écrivait aussi, en 1982-1983¹⁶² :

La référence aux infractions de droit international et des principes généraux communs à l'ensemble des nations, vise la répression d'actes criminels comme les crimes contre la paix ou l'humanité, le génocide et bien sûr les crimes de guerre. Ces types d'infractions ne font pas toujours partie intégrante du droit criminel interne et l'interprétation de cet article 11(g) est à l'effet de permettre d'adopter une loi ayant caractère rétroactif pour le pays pour incriminer des actes qui sont considérés comme criminels par la communauté internationale lors de leur commission.

En vertu de cette disposition, il est possible d'adopter une loi pour permettre la poursuite des criminels de guerre nazis pour les crimes qu'ils ont commis à cette époque, et cela malgré que les crimes soient antérieurs à cette loi et extraterritoriaux.

Le professeur Maxwell Cohen écrivait en 1985¹⁶³ :

[Traduction]

J'ai bel et bien dit qu'il serait difficile d'appliquer la *Loi sur les crimes de guerre de 1946* à des Canadiens au Canada, pour des raisons de procédure et peut-être d'autres raisons aussi, mais la rétroactivité n'en fait pas partie puisque la *Charte* excepte expressément les crimes reconnus en droit international de ses dispositions contre la rétroactivité.

Si instructives que soient ces discussions, et si forts que soient les arguments avancés par ces spécialistes, l'action politique pourrait, pour certains, être un moyen plus persuasif. D'autres pays se sont appuyés sur ces principes pour que les crimes de guerre ne restent pas impunis du seul fait, en particulier, que le temps a passé. Nous citerons brièvement quatre cas du genre.

Nous avons fait état de la loi adoptée par la Belgique en 1948¹⁶⁴.

En 1964, la France a aboli la prescription dans le cas des crimes contre l'humanité¹⁶⁵.

En 1978, les États-Unis ont modifié leur *Loi sur l'immigration et la nationalité* (modification Holtzman)¹⁶⁶ pour permettre l'expulsion des personnes accusées d'avoir participé aux persécutions des Nazis.

¹⁶² Côté-Harper, «Les garanties juridiques et la charte», *Formation permanente*, vol. 72, Barreau du Québec, Montréal, 1983, p. 174-175.

¹⁶³ Lettre à la Commission, pièce P-87, 20 août 1985, p.2.

¹⁶⁴ Voir les notes 147, 148 et 149 de ce chapitre.

¹⁶⁵ Loi n° 64-1326 du 26 décembre 1964 dans le *Code pénal*, Dalloz, 1970-1971, p. 767.

¹⁶⁶ 8 U.S.C. alinéa 1251 (a)(19).

En 1979, la République fédérale d'Allemagne a aboli, dans son *Code criminel*, la prescription de 30 ans pour meurtre¹⁶⁷.

Il existe donc de nombreux précédents d'application rétroactive des lois pour punir les criminels de guerre.

Il est donc très clair, d'après de nombreuses sources,

- instruments internationaux,
- travaux et débats préalables à leur adoption,
- jurisprudence internationale,
- débats du Parlement du Canada,
- opinions des juristes canadiens et étrangers,
- lois étrangères,

que l'art. 11 g) de la *Charte canadienne* est loin d'être vide de sens et pourrait, au contraire, être funeste aux criminels de guerre. En l'adoptant, le Canada agissait conformément à ses engagements internationaux et il est d'autant plus fondé à se sentir rassuré parce que l'art. 38(c) du *Statut de la Cour internationale de justice* exige que la Cour applique, entre autres sources de droit, les «principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées».

Il est maintenant temps que le Canada concrétise les nobles idéaux exprimés par ses représentants élus au cours de l'élaboration de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le paragraphe 11 g) élimine l'obstacle traditionnel de la non-rétroactivité dans le cas des personnes qui ont enfreint de façon éhontée «les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations». Les Canadiens ne devraient pas revenir maintenant sur cette promesse solennelle. La *Loi sur les crimes de guerre*¹⁶⁸, promulguée en 1946, constitue d'ailleurs un précédent à cet égard. Le très honorable John Diefenbaker, alors chef de l'opposition, avait déclaré:

Cette mesure me semble importante pour deux raisons : premièrement, elle préviendra toute possibilité qu'un criminel de guerre, et plus particulièrement Kurt Meyer, puisse prétendre maintenant ou plus tard qu'on lui a imposé une sentence illégale;

[...]

Règle générale, je désapprouve les lois rétroactives, mais, je suis sûr que tous les honorables députés favoriseront une mesure qui sanctionne un fait accompli et qui assure un châtiment aux crimes internationaux.

¹⁶⁷ Modification du 16 juillet 1979 au paragraphe 78(2). Voir également Clausnitzer: «The Statute of Limitations for Murder in the Federal Republic of Germany», *I.C.L.Q.* 29, 1980, 473.

¹⁶⁸ *Hansard*, Débats de la Chambre des communes, 1946, vol. IV, 6 août 1946, p. 4416-4417.

En conséquence, la Commission *CONCLUT* que :

22- En vertu du paragraphe 11 (g) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, le Parlement peut promulguer des lois habilitantes, ayant même un caractère rétroactif, pour autoriser la poursuite et le châtement des criminels de guerre.

2) Retard excessif de la poursuite

Il demeure néanmoins que si des accusations étaient portées contre un criminel de guerre, il s'agirait d'une poursuite intentée quelque 45 années après l'événement. La Cour ne pourrait-elle, dans ce cas, s'appuyer sur la théorie de l'abus de procédure pour surseoir aux poursuites en raison du délai extrêmement long?

Il faut bien sûr poser la question; voyons maintenant si nous devrions y répondre ici.

Le paragraphe 11 b) de la *Charte canadienne* prescrit que : «Tout inculpé a le droit [...] b) d'être jugé dans un délai raisonnable.»

Cette disposition vise à assurer la bonne marche des tribunaux; elle s'applique dès qu'une personne est accusée d'une infraction ou, conformément à la version française, lorsqu'il y a un «inculpé». Le paragraphe 11 b) ne peut s'appliquer avant qu'une accusation soit portée, comme dans le cas qui nous intéresse.

Reportons-nous plutôt à l'art. 7 de la *Charte* :

Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

Le délai de 45 ans précédant une poursuite est-il incompatible avec les «principes de justice fondamentale» et, par conséquent, justifie-t-il une suspension d'instance?

Il ne fait maintenant aucun doute que les tribunaux ont le pouvoir d'ordonner une telle suspension; la Cour suprême du Canada a statué sur cette question en 1985.

Rappelons qu'en 1977, alors que plusieurs croyaient que la décision de la majorité de la Cour suprême du Canada dans *Rourke c. R.*¹⁶⁹ avait mis un terme à cette théorie, elle approuvait par ailleurs la restriction suivante, formulée par le vicomte Dilhorne¹⁷⁰ :

Si, comme le pensent mes nobles et savants collègues, on peut arrêter *in limine* des poursuites sur mise en accusation, ce pouvoir, selon moi, ne devrait être exercé que dans les circonstances les plus exceptionnelles.

¹⁶⁹ *Rourke c. R.*, (1978) 1 R.C.S. 1021.

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 1044.

Ce jugement donna lieu à une ambiguïté qui suscita des divergences d'opinions considérables entre plusieurs cours d'appel du pays. Mais, pour des raisons qui deviendront sous peu évidentes, il y a lieu de s'arrêter particulièrement au jugement rendu par la Cour d'appel de l'Ontario en 1984 dans **R. c. Young**¹⁷¹. Après avoir soigneusement analysé les déclarations pertinentes, le juge Dubin, de la Cour d'appel, conclut en ces termes (p. 340) :

[Traduction]

Je suis convaincu, en raison de la doctrine que j'ai exposée précédemment, que le juge du procès a un pouvoir discrétionnaire résiduel de suspendre l'instance lorsque forcer le prévenu à subir son procès violerait les principes de justice fondamentaux qui sous-tendent le sens du franc jeu et de la décence qu'a la société, ainsi que d'empêcher l'abus des procédures de la cour par une procédure oppressive ou vexatoire. Il s'agit, toutefois, d'un pouvoir qui ne peut être exercé que dans les cas les plus manifestes.

Ces conclusions ont ensuite été approuvées et adoptées telles quelles par la Cour suprême du Canada dans un jugement unanime rendu par un tribunal de sept juges et rédigé par le juge en chef : **R. c. Jewitt**, le 19 septembre 1985¹⁷². La Cour a déclaré ce qui suit (p. 136) :

Je fais mienne la conclusion de la Cour d'appel de l'Ontario dans son arrêt **R. c. Young**, précité, et j'affirme que «le juge du procès a un pouvoir discrétionnaire résiduel de suspendre l'instance lorsque forcer le prévenu à subir son procès violerait les principes de justice fondamentaux qui sous-tendent le sens du franc jeu et de la décence qu'a la société, ainsi que d'empêcher l'abus des procédures de la cour par une procédure oppressive ou vexatoire». J'adopte aussi la mise en garde que fait la Cour dans l'arrêt **Young**, portant que c'est là un pouvoir qui ne peut être exercé que dans les «cas les plus manifestes.»

Dès lors, la situation est sans équivoque : les tribunaux ont effectivement le pouvoir, dans des cas manifestes, de suspendre une instance s'il y a violation des principes de justice fondamentaux ou abus des procédures de la cour.

Quant à savoir si les tribunaux exerceraient ce pouvoir dans le cas où des accusations contre des criminels de guerre seraient portées après un long délai, c'est là une question tout autre. La Commission ne devrait d'ailleurs pas tenter d'y répondre, puisqu'elle empiéterait ainsi sur les prérogatives des pouvoirs exécutif et judiciaire : le pouvoir exécutif, qui devra étudier l'état des faits et du droit à la lumière des recommandations individuelles de la Commission concernant divers suspects, et ensuite décider si des poursuites sont justifiées; et le pouvoir judiciaire, qui pourra se voir dans l'obligation de trancher la question, à la lumière des faits et des circonstances qui auront alors été établis. Dans aucun des deux cas, il n'appartient à la Commission de se substituer aux autorités compétentes.

Il suffira, pour les besoins du présent rapport, que la question ait été soulevée.

¹⁷¹ **R. c. Young**, (1984) 10 C.R.R. 307.

¹⁷² (1985) 2 R.C.S. 128.

En conséquence, la Commission *CONSTATE* que :

- 23- Si des poursuites devaient être intentées contre des criminels de guerre, il se sera écoulé un délai de quelque 45 ans entre les crimes présumés et les accusations. Il incombera au pouvoir exécutif et, éventuellement, au pouvoir judiciaire d'évaluer l'incidence, s'il en est une, de ce retard sur les poursuites.**

3) Modifications à la législation canadienne

Maintenant que la question de la rétroactivité a été réglée de façon positive et qu'il a été décidé de laisser aux autorités compétentes le soin d'étudier en temps opportun la question du retard, nous sommes maintenant en mesure de discuter des modifications qui pourraient être apportées à la législation canadienne afin d'autoriser la poursuite de criminels de guerre dans ce pays. D'ailleurs, l'importance de cette tâche a été soulignée dès le 13 janvier 1942, lors de la signature de la *Déclaration de St. James*. Selon lord Wright, président de la Commission des Nations Unies pour les crimes de guerre¹⁷³ :

[Traduction]

Monsieur Joseph Bech, ministre des Affaires étrangères du Luxembourg, a su exprimer les sentiments de tous les autres délégués en déclarant :

[...]

«L'application des principes inscrits dans la *Déclaration* soumise pour notre signature empêchera les criminels de guerre d'échapper à leur juste châtement.

[...]

Si nécessaire, les systèmes législatifs de nos pays devront être adaptés aux objectifs contenus dans notre *Déclaration* commune» [...]

(Notre soulignement)

Ces changements ne devraient toutefois pas être faits au hasard. Il ne faut pas perdre de vue notre objectif et la méthode choisie doit être simple : nous ne pouvons à l'heure actuelle nous permettre le luxe de recourir à des méthodes compliquées, à des «avocasseries», comme diraient les Français.

Il existe certains critères de base auxquels toute modification doit satisfaire. Les modifications doivent :

- 1) tenir compte spécifiquement des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité;
- 2) tenir compte de tous les crimes de cette nature, qu'ils aient été commis en temps de paix ou en temps de guerre, que le Canada ait participé ou non à la guerre en question;

¹⁷³ United Nations War Crimes Commission, *History of the United Nations War Crimes Commission*, Her Majesty's Stationery Office, Londres, 1948, p. 91.

3) prévoir des poursuites :

- i) que la victime soit canadienne ou non;
- ii) que le criminel soit canadien ou non;
- iii) que la victime ou le criminel soit un civil ou un militaire;
- iv) quels que soient l'endroit et la date où le crime a été commis;

4) prévoir ou, du moins, ne pas interdire les procès civils par jury;

5) pour les fins de compétence, prévoir que le criminel devra avoir été trouvé au Canada;

6) conférer expressément une compétence à des tribunaux canadiens précis;

7) être rédigé en termes qui respectent clairement la portée du paragraphe 11 g) de la *Charte*.

Certains de ces critères n'ont nul besoin d'explication : n^{os} 1, 4 et 7. D'autres, par contre, bénéficieront d'un bref commentaire :

Critère n^o 2 : tenir compte de tous les crimes, non seulement de ceux qui sont «liés aux activités de l'Allemagne nazie durant la Deuxième Guerre mondiale» ou de ceux commis durant une guerre «à laquelle le Canada pourrait participer»; sinon, la loi pourrait être jugée discriminatoire et contraire aux principes de justice fondamentale adoptés par le Canada et garantis en vertu de l'art. 7 de la *Charte*.

Critères n^{os} 3 et 5 : juridiction extra-territoriale des tribunaux canadiens. En 1931, le *Statut de Westminster*¹⁷⁴ reconnaissait «que le Parlement d'un Dominion (p. ex., le Canada) a le plein pouvoir d'adopter des lois d'une portée extra-territoriale» (art. 3). Cette disposition fait maintenant partie de la *Constitution canadienne*¹⁷⁵. En proclamant le principe de la territorialité au paragraphe 5 (2) du *Code criminel*, le Canada a ouvert la voie à la prise de mesures extra-territoriales, dans des circonstances qu'il incombe au Parlement d'évaluer :

5 (2) Sous réserve de la présente loi ou de toute autre loi du Parlement, nul ne doit être déclaré coupable d'une infraction commise hors du Canada.

Le Parlement canadien a usé de ce pouvoir à maintes reprises dans le *Code criminel* lui-même ainsi que dans plusieurs autres lois, par exemple,

Code criminel :

par. 6 (1.1) : Détournement;

¹⁷⁴ 22 George V, c. 4 (R.U.).

¹⁷⁵ *Loi sur le Canada* 1982, art. 52 et Annexe, point 17.

par. 6 (1.2) : Attaque contre des personnes jouissant d'une protection internationale;

par. 6 (2) : Infractions commises à l'étranger par des employés de la Fonction publique;

par. 46 (3) : Trahison commise par un individu se trouvant hors du Canada;

par. 58 : Infractions commises hors du Canada concernant les faux passeports;

par. 59 : Infractions commises hors du Canada concernant l'emploi frauduleux d'un certificat de citoyenneté ou d'un certificat de naturalisation;

par. 75 : Piraterie;

par. 254 (1)(b) : Bigamie.

Loi sur les crimes de guerre :

L'article 6 (1) du Règlement autorise un officier convocateur à appréhender une personne qui «a, en un endroit quelconque, commis un crime de guerre». (Notre soulignement)

Loi sur les Conventions de Genève :

En vertu des paragraphes 3 (1) et (2) de la *Loi*, toute personne ayant commis hors du Canada une infraction aux *Conventions de Genève* peut être poursuivie au Canada, à l'endroit au Canada où elle est appréhendée.

*Loi sur l'immigration*¹⁷⁶ :

Tout acte constituant une infraction à la *Loi sur l'immigration*, s'il est commis au Canada, est également une infraction s'il est commis hors du Canada et peut être jugé et puni au Canada.

Il existe donc suffisamment de précédents en ce qui concerne l'utilisation du pouvoir de légiférer extra-territorialement.

Critère n° 6 : privilège explicite de juridiction. Ce critère vise à éviter qu'une objection technique soit soulevée, risque dont la Commission de réforme du droit du Canada a fourni une explication dans son document de travail sur *La juridiction extra-territoriale*¹⁷⁷, présenté en 1984 :

[...] Il importe néanmoins de tenir compte, dans l'étude de l'application extra-territoriale de notre droit pénal, de la différence qui existe entre l'«applicabilité du droit»

¹⁷⁶ (1976-1977) S.C. c. 52, art. 101 et 102.

¹⁷⁷ Commission de réforme du droit, «La juridiction extra-territoriale», document de travail 37, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services, 1984, p. 3.

et la «juridiction des tribunaux», car ces deux aspects doivent être définis dans notre législation afin que les infractions commises à l'étranger soient punissables par les tribunaux canadiens.

L'adoption d'un autre critère a été préconisée pour la modification des lois canadiennes : que l'assouplissement des règles de la preuve soit sanctionné par la loi en ce qui concerne les crimes de guerre.

Dans ses commentaires sur le procès **Eichmann** parus dans la *Tulane Law Review* il y a presque 25 ans¹⁷⁸, le professeur L.C. Green prônait un tel assouplissement en se fondant sur les arguments suivants :

[Traduction]

Avoir insisté sur la preuve orale seulement aurait signifié que dans bon nombre de cas, aucune preuve possible n'aurait pu être apportée et, dans d'autres cas, que d'anciennes blessures et souffrances auraient inutilement été ravivées chez les survivants.

Il ajoutait¹⁷⁹ :

[...] On peut à juste titre dire qu'on reconnaît maintenant généralement comme principe que, dans ce genre de procès, toute preuve susceptible d'aider le tribunal à établir la vérité peut être admise.

M. David Matas a adopté la même position devant la Commission¹⁸⁰ :

[Traduction]

La présente *Loi sur les crimes de guerre* prévoit l'assouplissement des règles de présentation de la preuve qui s'appliquent normalement aux procédures criminelles. Que la poursuite soit intentée en vertu de la *Loi sur les crimes de guerre* ou en vertu de nouvelles lois, les règles de la preuve applicables actuellement aux crimes de guerre devraient être conservées. Ces règles, relatives aux poursuites pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité, n'enfreignent pas la *Déclaration des droits de l'homme*, ni la *Charte des droits et libertés*.

Le tribunal de Nuremberg et celui qui a jugé Eichmann à Jérusalem, ainsi que les tribunaux britanniques et américains de crimes de guerre disposaient tous de règles de la preuve analogues à celles contenues dans notre *Loi sur les crimes de guerre*. Ces règles sont en effet des plus essentielles pour les procès de crimes de guerre.

Le professeur Irwin Cotler s'est montré d'un autre avis lorsqu'il a témoigné devant le Comité permanent de la Justice et des questions juridiques, le 21 mai 1985¹⁸¹. Voici la question posée par M. Speyer au professeur Cotler, et la réponse de ce dernier :

Vos propres recherches vous permettent-elles de porter un jugement sur la qualité des preuves contre ceux que nous pourrions poursuivre en justice au Canada, en supposant que ceci soit possible?

¹⁷⁸ Green, «Legal Issues of the Eichmann Trial», *37 Tulane Law Review*, 1962-1963, p. 641 à 657.

¹⁷⁹ *Ibid.*, p. 658.

¹⁸⁰ Pièce P-69, p. 98.

¹⁸¹ Compte rendu des délibérations du Comité permanent de la Justice et des questions juridiques, 21 mai 1985, fascicule n° 30, p. 30:31.

Tout d'abord, toute personne soupçonnée d'être criminel de guerre nazi a les mêmes droits en justice que tout autre accusé. Lorsque nous parlons de faire justice aux personnes soupçonnées d'être des criminels de guerre nazis, c'est précisément ce que nous entendons : en conformité de la règle de droit.

Dans **Khawaja**¹⁸², la Chambre des lords, confrontée à une difficulté semblable dans le domaine de l'immigration, a choisi de conserver la règle. Lord Bridge écrivit plus particulièrement (p. 356), avec l'accord explicite de lord Scarman (p. 346) :

[Traduction]

J'ajouterais que les difficultés inhérentes à la découverte et à l'établissement des faits réels dans bon nombre de cas d'immigration n'offrent aucune raison valable de réduire ou d'assouplir la norme de la preuve exigée.

Il appartient au Parlement, dans sa sagesse, de décider qu'il convient d'appliquer à la justice militaire des règles de preuve moins rigoureuses qu'à la justice civile. Nous ne cherchons toutefois pas ici à établir une autre forme de justice militaire. Le système judiciaire régulier du pays doit voir à juger les criminels de guerre. Ceux-ci ont droit à la même qualité de justice que toute autre personne contre qui sont portées des accusations criminelles; aussi abominables que puissent être les infractions alléguées, nous devons conserver notre foi dans la loi et refuser qu'on y fasse une entorse pour faciliter la solution de certains problèmes particuliers en matière de preuve. D'ailleurs, lorsqu'il le faut, les avocats canadiens se montrent plus que capables de surmonter ces obstacles. De l'avis de la Commission, la question des crimes de guerre devrait être soumise aux règles de la preuve habituelles, ni plus, ni moins.

La Commission est heureuse de constater que les critères des nouvelles mesures législatives qu'elle vient de formuler correspondent de près à une résolution adoptée par l'Association du Barreau canadien lors de son Assemblée annuelle du 3 septembre 1981, à Vancouver¹⁸³. Le dispositif essentiel de la résolution est le suivant :

QU'IL SOIT RÉSOLU QU'une législation soit adoptée

- a) pour permettre la tenue de procès civils des personnes accusées de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité;
- b) pour permettre la poursuite des auteurs de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité que ces crimes aient été commis ou non pendant une guerre à laquelle le Canada a participé ou pourrait participer;

¹⁸² (1983) *W.L.R.* 321.

¹⁸³ Résolution sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, Vancouver, 3 septembre 1981, citée dans l'annexe II du mémoire P-69.

- c) pour préciser clairement que la législation canadienne s'applique aux crimes de guerre et aux crimes contre l'humanité commis contre des civils, à condition que l'accusé se trouve au Canada.
-

La Commission abordera maintenant un certain nombre de propositions qui lui ont été soumises. Celles-ci impliquent des modifications

- i) à la *Loi sur l'extradition*
- ii) à la *Loi sur la citoyenneté*
- iii) à la *Loi sur l'immigration*
- iv) à la *Loi sur les crimes de guerre*
- v) à la *Loi sur les Conventions de Genève*
- vi) au *Code criminel*.

La Commission analysera ces propositions dans le même ordre, à moins d'indication contraire.

i) *La Loi sur l'extradition*

La Commission a déjà traité de cette question. Se reporter à ses recommandations 9 à 16.

ii) *La Loi sur la citoyenneté*

La Commission examinera cette *Loi* en détail dans la prochaine section du présent chapitre. Il convient toutefois de souligner l'initiative de M. Robert P. Kaplan qui avait proposé, en 1978, le projet de loi C-215, intitulé *Loi concernant les criminels de guerre au Canada*¹⁸⁴. Le projet de loi, qui était très court, décrétrait ce qui suit :

1. La *Loi sur la citoyenneté* est modifiée par l'insertion, immédiatement après l'article 9, du nouvel article suivant :

9.1 Nonobstant toute autre loi, toute personne déclarée coupable d'une infraction aux termes de l'article 3 de la *Loi sur les Conventions de Genève* perd de ce fait la citoyenneté canadienne.

À la fin de l'heure allouée pour les débats, «l'objet du projet de loi», selon M. Kaplan «... a été renvoyé au Comité de la justice, mais le projet de loi lui-même n'a jamais été étudié par ledit Comité¹⁸⁵».

De toute manière, le projet de loi n'aurait pas atteint l'objectif de celui qui l'avait proposé, pas plus que celui de tous ceux qui voulaient permettre la

¹⁸⁴ Pièce P-107; première lecture du projet de loi C-215, 30 octobre 1978.

¹⁸⁵ Compte rendu, vol. 20, p. 2537.

poursuite de criminels de guerre. Comme nous l'avons vu précédemment¹⁸⁶, les *Conventions de Genève* ne sont pas rétroactives à la Deuxième Guerre mondiale, et la loi qui les a enchâssées dans la législation canadienne ne l'est pas davantage. Le projet de loi C-215 n'aurait donc pas réussi à atteindre l'objectif souhaité.

En conséquence, la Commission *CONSTATE* que :

24- Le projet de loi C-215, intitulé *Loi concernant les criminels de guerre au Canada*, soumis en 1978 par l'honorable Robert P. Kaplan, n'aurait pas permis d'atteindre le résultat souhaité par son auteur, surtout en raison de l'absence d'effet rétroactif dans les *Conventions de Genève*.

iii) *La Loi sur l'immigration*

La Commission aborde cette loi en détail dans la partie suivante du chapitre.

iv) *La Loi sur les crimes de guerre*

Voici un bel exemple d'acrobatie juridique parfaitement inutile. Déterminés à gagner leur point et à obtenir la modification de n'importe quelle loi à n'importe quel prix, les partisans d'une modification à la *Loi sur les crimes de guerre* se sont mis à scruter celle-ci dans les moindres détails dans le but de démontrer qu'elle n'est pas essentiellement conçue pour permettre que les criminels de guerre soient traduits devant un tribunal militaire et, de façon générale, dans le contexte d'une guerre. Ils prétendent qu'en la modifiant, la *Loi* pourrait permettre de poursuivre les criminels de guerre au Canada devant des tribunaux civils plutôt que militaires.

La Commission ne partage pas ce point de vue et n'est pas non plus en faveur d'une modification à la *Loi* pour les raisons énumérées ci-dessous :

- 1) Il paraît évident que la *Loi sur les crimes de guerre* ne saurait être modifiée pour s'adapter à des procès civils et conserver en même temps sa nature militaire; tout le texte de la *Loi* ou, plus commodément, celui du règlement d'application remis en vigueur par la *Loi*, s'y opposerait.
- 2) En fait, les partisans de cette solution préféreraient supprimer entièrement la *Loi sur les crimes de guerre* et la remplacer par une toute nouvelle loi couvrant tous les crimes visés par Nuremberg, le droit à un procès avec jury et la reconnaissance d'une juridiction extra-territoriale des tribunaux canadiens, tout en conservant à la *Loi* ses principales caractéristiques militaires : ménage bien mal assorti, législation bien peu recommandable!

¹⁸⁶ P. 9 à 11 de ce chapitre et recommandation n° 19.

- 3) Pour sa part, la Commission préférerait laisser la *Loi* telle quelle en espérant qu'elle ne servira plus jamais. Si les circonstances devaient changer, on pourrait au moins l'utiliser sans ambiguïté.
- 4) Comme on le verra ci-dessous, il existe des moyens plus simples de parvenir au but recherché.

En conséquence, la Commission *CONSTATE* que :

25- Compte tenu de ses principales caractéristiques, la *Loi sur les crimes de guerre* ne peut se modifier commodément pour permettre la poursuite des criminels de guerre au Canada.

v) *La Loi sur les Conventions de Genève*

Tout le débat sur la possibilité de modifier la *Loi sur les Conventions de Genève* tourne autour de son caractère rétroactif ou non.

Le Comité interministériel présidé par M. Martin Low est d'avis que de modifier la *Loi* de cette façon «semble, en principe, être impossible tant du point de vue logique que du point de vue pratique¹⁸⁷». Cette prise de position a suscité l'ire des tenants du point de vue opposé. M. Narvey a fait allusion, sur ce point très précis, à «une propension fort nette à l'erreur dans le document de discussion de Martin Low¹⁸⁸».

La Commission ne se laissera pas entraîner à critiquer qui que ce soit en particulier mais s'en tiendra aux principes pour rappeler, une troisième fois, que les *Conventions de Genève* et la *Loi sur les Conventions de Genève* ne s'appliquaient peut-être pas au Canada avant 1965, ne peuvent certainement pas avoir d'effet rétroactif jusqu'avant 1949 et qu'à coup sûr, elles ne s'appliquent pas aux crimes commis durant la Deuxième Guerre mondiale.

Voilà qui règle la question de savoir si la *Loi sur les Conventions de Genève* pourrait être modifiée afin que les criminels de guerre nazis puissent être traduits devant les tribunaux canadiens.

En conséquence, la Commission *CONSTATE* que :

26- La prétention selon laquelle la *Loi sur les Conventions de Genève* pourrait être modifiée pour permettre la poursuite des criminels de guerre nazis n'est pas soutenable.

vi) *Le Code criminel*

Le Canada n'a pas hésité à remplir plusieurs de ses engagements internationaux en modifiant son *Code criminel* dans le sens voulu; le plus

¹⁸⁷ Pièce P-77, p. 27, n° 41.

¹⁸⁸ Pièce P-86, p.61.

souvent, ces modifications reflètent la tendance grandissante du droit international conventionnel à reconnaître le principe de la juridiction universelle des tribunaux nationaux en matière de crimes internationaux. Cependant, avant d'aborder la question de savoir s'il convient de modifier le *Code criminel* pour étendre la compétence des tribunaux canadiens aux crimes de guerre, il convient de rappeler une coïncidence des plus malheureuses.

Dans son analyse, le Comité interministériel a écrit¹⁸⁹ :

[Traduction]

Pour juger ces crimes au Canada, il faudrait reconnaître aux tribunaux une compétence extraterritoriale, et rétroactive en plus. Cela pourrait aller à l'encontre du principe de la non-rétroactivité de la loi pénale, exposé à l'article 15 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* des Nations Unies (dont le Canada est signataire) et qui doit être incorporé à l'article 11 g) de la future *Charte canadienne des droits et libertés*.

L'objection était de taille.

Au dire de M. Low, le Comité a terminé son mémoire en décembre 1980¹⁹⁰. Le document était approuvé pour communication au Cabinet vers la fin de décembre 1980 ou au début de janvier 1981¹⁹¹. Enfin, il était étudié par le Comité du Cabinet chargé des Affaires sociales le 11 février 1981¹⁹².

Or, il se trouve qu'exactement entre le début du mois de janvier et le 11 février, deux modifications étaient présentées consécutivement pour introduire dans l'art. 11 g) du projet de *Charte des droits* une disposition permettant l'adoption de mesures d'application rétroactive en vertu du droit international et une autre concernant les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations. Comme nous l'avons vu, ces modifications ont été acceptées les 12, 20 et 28 janvier 1981.

Le mémoire, quant à lui, venait juste d'être approuvé, toujours avec sa mise en garde contre la rétroactivité. Les nouvelles dispositions contenues dans l'art. 11 g) de la *Charte* semblent avoir échappé au Comité du Cabinet de même que la conclusion à en tirer. En fait, le mémoire n'a jamais été modifié.

On ne saura jamais dans quelle mesure cette coïncidence a pu influencer sur les décisions politiques mais ce qui est sûr, c'est que la théorie juridique doit être modifiée à la lumière de l'art. 11 g) de la *Charte*. Ainsi, le mémoire, P-77, aurait dû se lire comme suit : «Rendre rétroactive la compétence des tribunaux afin de juger les criminels de guerre n'irait pas à l'encontre des principes du droit pénal : voir l'art. 11 g) de la *Charte*.»

¹⁸⁹ Pièce P-77, p.23, n° 35.

¹⁹⁰ Low, *Compte rendu*, vol. XV, p. 1915.

¹⁹¹ *Ibid.*

¹⁹² *Compte rendu*, vol. XV, p. 1935.

Nous ne saurions trop insister là-dessus : il n'est pas question ici de criminaliser des actes qui n'étaient pas considérés comme des crimes quant ils ont été commis; ce genre de rétroactivité serait tout à fait inacceptable. Mais l'extermination d'une population civile, par exemple, était, en vertu des lois de toutes les nations dites civilisées, un crime aussi grand en 1940 qu'il peut l'être aujourd'hui. Il s'agit simplement de doter le Canada des moyens nécessaires pour traduire en justice les personnes soupçonnées de tels crimes, si elles se trouvent au Canada. Fondamentalement, la mesure législative en question serait prospective puisqu'elle aurait trait à l'application future de la loi. Quant à ses aspects rétroactifs, s'il y en a, ils ont certainement été prévus par l'art. 11(g) de la *Charte*.^{192a}

Il y a pourtant eu, en 1985, une tentative de modification du *Code criminel* dans le sens voulu, durant le débat au Parlement sur le projet de loi C-18 intitulé: *Loi modifiant le Code criminel, la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, la Loi sur les douanes, la Loi sur l'accise, la Loi des aliments et drogues, la Loi sur les stupéfiants, la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les poids et mesures, abrogeant certaines autres lois et apportant d'autres modifications connexes*. La tentative a échoué en raison de circonstances qui justifient un nouvel effort et qu'il vaut la peine de rappeler brièvement ici.

Ce projet de loi plutôt massif touchait, a-t-on dit, à plus de 200 sujets¹⁹³. Il renfermait entre autres des dispositions sur les attaques contre des diplomates, sur la piraterie aérienne, sur la prise d'otages et le détournement de substances nucléaires¹⁹⁴. Les partis d'opposition proposèrent d'ajouter au projet de loi des dispositions visant les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité.

Ici, il convient de rendre à César ce qui est de César : le texte des amendements proposés avait été préparé et perfectionné par M. Kenneth Narvey, de l'Association nord-américaine des étudiants juifs (Canada), qui, on s'en souviendra, avait contribué en 1981 à la rédaction d'une version modifiée de l'art. 11 g) de la *Charte*.

Cette fois-ci, M. Narvey avait préparé cinq motions toutes liées entre elles. Après la deuxième lecture, elles ont été présentées, avec l'appui, il faut le dire, des Libéraux et des Néo-démocrates, au Comité permanent de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes. Avant d'aller plus loin, il convient de donner d'abord le texte des cinq motions.

^{192a}La Commission a déjà éliminé l'argument de la portée rétroactive de la *Loi sur les Conventions de Genève*. Il ne faudrait pas confondre les deux situations. Les futures modifications au *Code Criminel* que la Commission étudie présentement, recevront de l'art. 11 g) de la *Charte* une empreinte qui manque à la *Loi sur les Conventions de Genève*.

¹⁹³Comité permanent de la justice et des questions juridiques, n° 15, 14 mars 1985, p.15:19 et 20, M^{me} Finestone; *Hansard*, Débats de la Chambre des communes du 24 avril 1985, p. 40:64, l'honorable Bob Kaplan.

¹⁹⁴Sujets actuellement visés plus particulièrement par les alinéas 1.2 à 1.8 de l'art. 6 du *Code criminel*.

Motion A (Crimes de guerre et crimes contre l'humanité)

Que le paragraphe suivant soit ajouté à l'art. 6 du *Code criminel* :

«(1.9) Nonobstant la présente loi et toute autre loi, lorsqu'une personne a commis à l'extérieur du Canada, en tout temps soit avant soit après l'entrée en vigueur du présent paragraphe, un acte par action ou omission constituant

(a) un crime de guerre, c'est-à-dire une infraction aux lois ou usages de guerre, commise pendant toute guerre, soit la Seconde Guerre mondiale soit une guerre antérieure ou subséquente, que le Canada ait participé ou non à ladite guerre, ou

(b) un crime contre l'humanité commis soit en temps de guerre soit en temps de paix avant, pendant ou depuis la Seconde Guerre mondiale, c'est-à-dire l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation ou tout autre acte inhumain commis contre toute population civile ou bien la persécution pour des motifs politiques, raciaux ou religieux, que cet acte ou cette persécution ait constitué ou non une violation du droit interne du pays où il a été perpétré, et que cet acte, s'il avait été commis au Canada, aurait constitué une infraction d'après le droit interne du Canada, l'auteur de cet acte est réputé l'avoir commis au Canada

c) si, au moment où l'acte est survenu, l'auteur de l'acte ou une victime de l'acte

i) était canadien, ou

ii) a rempli une fonction militaire ou civile pour le Canada; ou

d) si l'auteur de l'acte se trouve au Canada après la commission de l'acte.»

Motion B (suppression de la reconnaissance automatique de pardons obtenus à l'étranger)

Que l'art. 5 du projet de loi soit modifié en retranchant les lignes 1 et 2, page 9, et en les remplaçant par ce qui suit :

«d'autrefois acquit ou d'autrefois convict, elle est réputée à avoir subi son».

Motion C (procès à l'étranger *in absentia*)

Que le paragraphe suivant soit ajouté à l'art. 6 :

«(4.1) les dispositions du paragraphe (4) concernant le moyen de défense d'autrefois convict ne s'appliquent pas dans le cas d'une personne qui a été jugée à l'extérieur du Canada *in absentia* et qui y a été déclarée coupable mais qui n'a pas encore été punie pour l'infraction.»

Motion D (maintien de la possibilité d'extradition du Canada pour des infractions commises à l'étranger mais punissables au Canada)

Que le paragraphe suivant soit ajouté à l'art. 6 :

«(9) Rien dans le présent article, ou dans tout autre texte législatif préconisant la tenue au Canada d'un procès à l'égard d'une infraction commise à l'extérieur du Canada, ne sera censé diminuer

(a) la validité du principe énoncé dans l'article 12 de la *Loi sur l'extradition*, à savoir qu'un criminel fugitif d'un État étranger est passible d'être traité de la manière prescrite par ladite loi soit qu'il y ait ou qu'il n'y ait pas, dans quelque'une des cours des royaumes et territoires de Sa Majesté, de juridiction criminelle sur le fugitif à l'égard de son crime; ou

(b) la validité du principe compris dans l'article 18 de la *Loi sur les criminels fugitifs*, à savoir qu'un fugitif d'une partie des royaumes et territoires de Sa Majesté, autre que le Canada, peut y être renvoyé de la manière prescrite par ladite loi soit que l'infraction, pour laquelle sa livraison est demandée, est survenue dans les limites ou hors des limites de la juridiction du Canada.»

Motion E (promulgation)

Que l'article 212 du projet de loi soit modifié par adjonction de ce qui suit :

«(6) l'article 5, le paragraphe 39(1), les art. 40, 55 et 59 et l'annexe I de la présente loi entrent en vigueur à la date de la sanction royale de la présente loi.»

Or, une semaine avant que ces motions soient officiellement présentées, le ministre de la Justice, l'honorable John C. Crosbie avait déclaré en réponse à une question du Comité¹⁹⁵ :

Personnellement, je ne prendrai aucune position avant de prendre connaissance de ce rapport. Il s'agit là d'une question qu'il faudra étudier avec grand soin.

Le Comité permanent a débattu en long et en large, le 14 mars 1985, l'admissibilité des amendements proposés puis leur fonds. Avant la mise aux voix cependant, le Ministre avait réitéré sa position¹⁹⁶ :

J'estime personnellement, et le gouvernement partage mon avis, que cet amendement est totalement prématuré.

En bref, les cinq motions en question ont connu le sort suivant (le procès-verbal qui nous intéresse couvre 25 pages) :

Motion A

Le président : «[... l'amendement] dépasse par conséquent la portée de la disposition et du projet de loi à l'étude, dans sa forme adoptée par la Chambre des communes en deuxième lecture¹⁹⁷». «L'amendement est irrecevable pour des raisons de procédure et je ne peux par conséquent le recevoir¹⁹⁸». La décision a été contestée et maintenue par huit voix contre quatre¹⁹⁹.

Motion B

Le président a déclaré la motion irrecevable parce que «contraire au principe général du projet de loi²⁰⁰».

Motion C

Le président a jugé la motion recevable²⁰¹. La motion a été rejetée mais le vote n'a pas été consigné²⁰².

¹⁹⁵ Comité permanent, n° 14, 5 mars 1985, p. 14:31.

¹⁹⁶ *Ibid.*, n° 15, le 15 mars 1985, p. 15:21.

¹⁹⁷ *Ibid.*, p. 15:27.

¹⁹⁸ *Ibid.*, p. 15:28.

¹⁹⁹ *Ibid.*

²⁰⁰ *Ibid.*, p. 15:31.

²⁰¹ *Ibid.*, p. 15:35.

²⁰² *Ibid.*, p. 15:36.

Motion D

(Le procès-verbal porte motion B, par erreur). Le président a jugé la motion irrecevable, en accord avec sa décision sur la Motion A²⁰³.

Motion E

Retirée²⁰⁴.

Dans l'espoir de faire adopter son point de vue, M. Robinson (NPD) a alors proposé «[...] que le Comité de la justice demande à la Chambre des communes l'autorisation de modifier le Bill C-18 pour que ses dispositions couvrent les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité²⁰⁵». La motion a été rejetée par un vote qui n'est pas consigné²⁰⁶.

Le projet a alors été renvoyé à la Chambre où il est passé en troisième lecture le 24 avril 1985²⁰⁷. Les mêmes motions ont été présentées à nouveau, mais avec une numérotation différente :

Motions 1 à 4

(En Comité, Motion A) : jugées irrecevables par le président parce qu'elles débordaient le cadre du projet de loi²⁰⁸.

Motions 5 à 8

(En Comité, Motion C par le fonds) : jugées recevables par le président²⁰⁹. Elles ont été rejetées par vote²¹⁰.

Motions 9 à 12

(En Comité, Motion D par le fonds) : jugées irrecevables par le président pour les mêmes raisons que dans le cas des motions 1 à 4²¹¹.

Motions 13 à 16

(En Comité, Motion E) : retirées²¹².

Le projet de loi a alors été adopté par la Chambre et renvoyé au Sénat²¹³.

²⁰³ *Ibid.*, p. 15:38.

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ *Ibid.*, p. 15:38 à 15:44.

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 15:44.

²⁰⁷ *Hansard*, Débats de la Chambre des communes du 24 avril 1985, p. 40:63.

²⁰⁸ *Ibid.*, p. 40:67.

²⁰⁹ *Ibid.*, pp. 40:63, 40:68 et 40:69.

²¹⁰ *Ibid.*, p. 40:70.

²¹¹ *Ibid.*, pp. 40:67 et 40:68.

²¹² *Ibid.*, p. 40:71.

²¹³ *Ibid.*

Durant le débat de la deuxième lecture au Sénat, l'honorable Royce Frith, leader suppléant de l'Opposition, a abordé la question des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Après avoir lu la principale motion présentée au Comité de la Chambre des communes (la Motion A ci-dessus), il a rappelé que les amendements proposés ont été jugés irrecevables alors qu'à son avis ils étaient recevables et il a déclaré que la question serait à nouveau soulevée en Comité²¹⁴.

Témoignant le 30 mai 1985 devant le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles du Sénat, le ministre de la Justice n'a pas mâché ses mots, déclarant que «il serait tout à fait impensable d'agir avant le dépôt du rapport²¹⁵» de la présente Commission, et ajoutant même²¹⁶ :

Le gouvernement ne veut prendre aucune mesure législative à ce sujet pour l'instant. Il serait prématuré de le faire. Nous l'avons montré. Nous avons voté contre des amendements en ce sens proposés par le Comité de la justice de la Chambre, ainsi que par la Chambre, c'est-à-dire contre des amendements proposés par des personnes qui font preuve d'une forte dose d'hypocrisie. Nous n'avons pas changé d'avis.

La question n'est pas revenue sur le tapis. Il a été fait rapport du projet de loi sans amendement²¹⁷ puis le projet a été adopté²¹⁸ et a reçu la sanction royale.

Ainsi, l'offensive sérieuse qui avait été montée contre les crimes de guerre a échoué, pour une raison qui n'avait rien à voir avec le bien-fondé des amendements proposés : c'est tout simplement que le gouvernement se refusait d'agir avant le dépôt du rapport de la présente Commission, créée expressément pour examiner la question. Le moment est maintenant venu de se pencher sur le fonds de l'affaire.

Sur le plan psychologique, il y aurait avantage à recourir au *Code criminel* pour poursuivre les criminels de guerre au Canada. On éviterait ainsi toute allusion aux tribunaux militaires et à la procédure du temps de guerre, on éliminerait toute possibilité de contourner le système juridique canadien ou de diminuer l'importance de la *Charte canadienne des droits et libertés* et enfin, on raffermirait la confiance des Canadiens dans la règle du droit tout en montrant aux autres pays que le Canada sait les faire respecter.

Sur le plan technique, l'art. 6 du *Code criminel* serait l'endroit logique où insérer les dispositions voulues. Il figure dans la première partie du *Code*, qui contient les dispositions générales. Il traite déjà d'infractions de compétence extraterritoriale : détournements d'avions, attaques contre des personnes jouissant d'une protection internationale, infractions commises en eaux

²¹⁴ Débats du Sénat du 2 mai 1985, p. 845 et 846.

²¹⁵ Procès-verbaux du Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles du Sénat, n° 12, 30 mai 1985, p. 12:20.

²¹⁶ *Ibid.*, p. 12:21.

²¹⁷ *Ibid.*, p. 14:14.

²¹⁸ Débats du Sénat du 13 juin 1985, p. 10:14.

internationales, infractions commises par des fonctionnaires à l'étranger, prises d'otage et détournements de substances nucléaires. Il serait donc tout à fait logique d'y trouver les crimes de guerre.

En conséquence, la Commission *RECOMMANDE* que :

27- Le Code criminel devrait être utilisé comme instrument de la poursuite des criminels de guerre au Canada.

Pour notre étude, nous nous baserons sur les cinq motions (A à E) présentées au Comité de la Chambre et dont il a été question plus haut. Nous y ajouterons au fur et à mesure les quelques précisions souhaitables. Nous allons analyser la chose en détail mais, pour commencer, voyons quelques considérations générales.

La motion A est bien évidemment la pierre angulaire de l'édifice.

La motion B n'a pas été proposée devant la Chambre des communes et la Commission pense qu'il n'est pas nécessaire d'insister sur ce point. En effet, toute cette question de la validité des pardons obtenus à l'étranger soulève le problème insoluble de la distinction entre un pardon authentique et un pardon de pure forme et, de toute façon, cela ne contribuerait probablement pas à faciliter la poursuite devant les tribunaux d'un criminel de guerre en particulier. D'après ce que la Commission a pu savoir, la question ne s'est posée qu'une fois (voir le cas 368) et il n'y a pas de raison de mettre en doute l'authenticité de cette ordonnance particulière d'amnistie.

La motion C a été défaite sur le fond, tant par le Comité que par la Chambre. Il convient de rappeler ici que le nouveau paragraphe 4 de l'art. 6 du *Code criminel* (modification apportée en 1985 par le projet de loi C-18) se lit comme suit :

(4) Lorsqu'il est allégué qu'une personne a commis, par action ou omission, un acte constituant une infraction en raison du présent article et que cette personne a subi son procès et a été traitée à l'extérieur du Canada à l'égard de l'infraction de manière que, si elle avait subi son procès ou avait été traitée au Canada, elle aurait pu invoquer les moyens de défense d'*autrefois acquit*, d'*autrefois convict* ou de pardon, elle est réputée avoir subi son procès et avoir été traitée au Canada.

En Chambre, la motion avait pour but d'ajouter ce qui suit²¹⁹ :

(4.1) Il est déclaré, pour plus de certitude, qu'une personne qui a été déclarée coupable *in absentia* à l'extérieur du Canada, mais qui n'a pas encore été punie, n'a pas le droit d'invoquer le moyen de défense d'*autrefois convict* en raison de cette déclaration de culpabilité.

La préoccupation des auteurs de la résolution était compréhensible et fondée mais aurait dû être calmée par l'art. 11 h) de la *Charte* :

²¹⁹ *Hansard*, Débats de la Chambre des communes du 24 avril 1985, p. 40:69.

11. Tout inculpé a le droit :

h) d'une part de ne pas être jugé de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement acquitté, d'autre part de ne pas être jugé ni puni de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement déclaré coupable et puni.

Donc, seul l'inculpé qui a été «déclaré coupable et puni» peut plaider *autrefois convict*. Par conséquent, la possibilité que les auteurs de la résolution voulaient éliminer «pour plus de certitude» l'avait déjà été de façon radicale en 1982. L'amendement est donc tout à fait inutile.

La motion D a été jugée irrecevable. Comme elle ne visait, somme toute, qu'à réaffirmer dans le *Code criminel* les principes déjà énoncés dans la législation canadienne sur l'extradition, la Commission n'en voit pas l'utilité.

La motion E a été retirée. C'était une précision technique qui avait perdu son intérêt.

Tout ceci nous laisse avec la seule motion A, à laquelle il serait utile d'ajouter quelques précisions. Pour le moment, les commentaires qui suivent s'imposent.

- i) L'amendement proposé ne portait que sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. On n'explique nulle part pourquoi il n'est pas question des crimes contre la paix. Tout d'abord, la Commission a pensé inclure les crimes contre la paix dans la nouvelle disposition mais, après mûre réflexion, y a renoncé. D'une part, ceux qui ont commis des crimes contre la paix, du moins en ce qui concerne la Deuxième Guerre mondiale, ont fort probablement tous été poursuivis il y a déjà longtemps et, d'autre part, en ce qui concerne les autres guerres du passé, la notion de crime contre la paix serait une notion nouvelle en droit canadien; aussi la disposition susciterait-elle, à juste titre, toutes les objections bien connues nées de la répugnance qu'éprouve notre société pour l'application rétroactive des lois criminelles. S'il faut absolument prévoir l'éventualité d'autres guerres, la question alors n'est plus tant juridique que politique et, dans ce cas, la Commission préfère s'abstenir et laisser le Parlement prendre l'initiative s'il le désire. Durant les débats de 1985, personne n'a en fait soulevé la question, que ce soit au Sénat ou aux Communes. La Commission se gardera donc de faire allusion aux crimes contre la paix dans l'amendement à l'étude.
- ii) L'amendement proposé donne des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité des descriptions — et non des définitions — qui lui sont propres. Le *Statut de 1945 du Tribunal militaire international de Nuremberg* contient des définitions appropriées. Celles de l'amendement sont quelquefois plus larges, quelquefois plus étroites, procédé qui ne semble pas des plus heureux aux yeux de la Commission. Il vaudrait mieux établir des définitions bien nettes en précisant qu'elles sont inspirées du *Statut de Nuremberg* et en étendre l'application dans le temps et dans l'espace. Ainsi, si jamais il se posait des difficultés d'interprétation, les tribunaux se verraient

indiquer par le *Code* même de s'inspirer de la jurisprudence internationale.

- iii) Le *Code* doit reconnaître expressément la compétence des tribunaux canadiens en la matière. Il avait été suggéré de s'en remettre aux tribunaux de la division territoriale canadienne où le suspect était trouvé, cependant, le paragraphe 6 (3) du *Code* a été changé en 1985 et le nouveau texte est formulé en des termes si larges qu'il peut s'appliquer tel quel aux nouvelles dispositions sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité.
- iv) Il faudrait examiner la possibilité de n'habiliter à poursuivre que le Procureur général du Canada. Il est vrai qu'en général, le *Code criminel* reconnaît la compétence des provinces en matière de poursuite mais, en matière de crimes de guerre, cette division des compétences poserait probablement d'énormes difficultés. Les suspects ont été découverts d'un bout à l'autre du pays. Les poursuites exigent des aptitudes particulières qui ne sont pas données à tous. En outre, il faut que la loi soit appliquée de façon uniforme. Enfin, c'est un domaine qui relève entièrement de la compétence fédérale et suppose une surveillance constante des relations du Canada avec les autres pays. Pour toutes ces raisons, le pouvoir de poursuivre les criminels de guerre devrait être confié uniquement au procureur général du Canada.

La Commission n'est pas d'accord avec l'objection soulevée par M. Matas, dans son exposé du 29 juillet 1986 à l'effet que «la justice serait confondue à la politique». Cette opinion est aussi exprimée, en différents termes par Network, sous la plume de M. Narvey dans un exposé du 22 août 1986. Si le gouvernement décide de soumettre au Parlement les diverses modifications recommandées dans ce rapport le Procureur général sera obligé de les mettre en application, pour des raisons morales et politiques.

A l'inverse, et contrairement au plus récent plaidoyer de M.M. Matas et Narvey, il va sans dire que les poursuites privées sont à exclure. La Commission a pu constater elle-même combien il est facile de se laisser emporter par ses émotions et jusqu'à quels extrêmes on peut aller. En matière de crimes de guerre, aucun particulier ne devrait être habilité à mettre en mouvement les rouages de la justice.

- v) Il a été recommandé à la Commission qu'aucune poursuite ne soit autorisée sans le consentement écrit du Procureur général (quel qu'il soit). À ce sujet, les commentaires suivants s'imposent :
 - a) Si la recommandation de la Commission est acceptée, c'est-à-dire si seul le Procureur général du Canada est habilité à poursuivre les criminels, la question ne se pose plus;
 - b) La Commission recommande essentiellement de modifier l'art. 6 du *Code criminel*: cette modification tombera

forcément sous le paragraphe 6 (5) qui dispose déjà ce qui suit :

(5) Nulles procédures ne peuvent être intentées aux termes du présent article, lorsque l'accusé n'est pas citoyen canadien, sans le consentement du Procureur général du Canada.

c) L'enquête a révélé que presque tous les suspects qui résident au Canada et dont la présence a été signalée à la Commission avaient fini par être naturalisés Canadiens; inutile donc de modifier la loi puisque, dans presque tous les cas, le paragraphe 6 (5) ne s'appliquera pas; dans les rares cas «où l'accusé n'est pas citoyen canadien», le consentement du Procureur général du Canada est déjà prévu;

d) Dans l'éventualité où les autorités provinciales soient habilitées à poursuivre, le paragraphe 6 (5) s'appliquerait encore, ce qui devrait être suffisant; puisque la poursuite se trouverait entre les mains d'un Procureur général provincial, inutile de demander dans tous les cas le consentement du Procureur général fédéral; cela serait une dépense de temps et d'énergie, et risquerait d'entraîner des retards et des tiraillements à un moment où la coopération serait essentielle.

vi) Il va sans dire qu'il faudrait protéger le droit de l'accusé à un procès avec jury. Certains soutiennent que les procès avec jury ne sont pas de mise dans le cas des crimes de guerre : la Commission est d'un autre avis. Étant donné que ces procès devraient se dérouler devant les tribunaux ordinaires en suivant les règles habituelles de la preuve, l'accusé devrait avoir droit à un procès avec jury. En fait, ce droit lui est reconnu à l'art. 11 f) de la *Charte*.

vii) Dans son mémoire du 22 août 1986, M. Narvey plaide (p. 4 et 5) en faveur d'ajouter le paragraphe suivant à son projet de résolution A :

«e) si l'auteur de l'acte ou omission est devenu citoyen canadien après la commission de l'acte ou omission».

En effet, comme M. Narvey l'a démontré d'une façon convaincante (p. 21-28) :

[Traduction]

Aux termes des lois de la France, de la Finlande, de la Grèce, des Pays-Bas, de la Suède et de l'Allemagne de l'Ouest, non seulement les citoyens de ces pays peuvent être poursuivis pour des crimes commis à l'étranger, mais aussi ceux qui deviennent citoyens peuvent être poursuivis par ces pays pour des crimes, qui ont été commis à l'étranger avant qu'ils ne deviennent citoyens.

Cette recommandation peut cependant être rédigée d'une façon plus pertinente et la Commission a l'intention de l'incorporer à l'art. 6 (1.10)(c) recommandé ci-dessous.

Sur la foi de ces considérations, la Commission *RECOMMANDE* :

28- L'article 6 du *Code criminel* devrait être modifié par l'addition des paragraphes suivants :

«(1.9) Aux fins du présent article, les expressions «crime de guerre» et «crime contre l'humanité» signifient respectivement :

- a) Crime de guerre : violation, commise durant une guerre passée ou future, des lois et coutumes de la guerre, du genre décrit au paragraphe 6 (b) du *Statut du Tribunal militaire international de Nuremberg*, que le Canada ait participé ou non à la guerre en question;**
- b) Crime contre l'humanité : infraction commise en temps de paix ou de guerre passée ou future, c'est-à-dire l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation et tout autre acte inhumain commis contre toute population civile ou la persécution pour des motifs politiques, raciaux ou religieux, qu'ils aient constitué ou non une violation du droit interne du pays où ils ont été perpétrés, et pourvu qu'ils soient du genre décrit, mais sans restriction de temps ni d'espace, au paragraphe 6 (c) du *Statut du Tribunal militaire international de Nuremberg*.**

(1.10) Nonobstant les dispositions de la présente loi ou de toute autre loi,

- a) lorsqu'une personne a commis à l'extérieur du Canada, avant ou après l'entrée en vigueur du présent paragraphe, une action ou une omission constituant un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, et**
- b) lorsque cette action ou cette omission, commise au Canada, aurait constitué une infraction en vertu de la loi canadienne,**

cette personne est réputée avoir commis cette action ou cette omission au Canada si

- c) l'auteur ou la victime de l'action ou de l'omission était, au moment de sa perpétration,**
 - (i) citoyen canadien, ou**
 - (ii) employé du Canada dans une fonction militaire ou civile; ou est devenu subséquemment citoyen canadien; ou**
- d) l'auteur de l'action ou de l'omission se trouve, après la perpétration, présent au Canada.**

(1.11) Seuls le Procureur général du Canada ou son mandataire spécialement autorisé sont habilités à intenter des poursuites en vertu des paragraphes 1.9 ou 1.10.»

3— Dénaturalisation et expulsion

a) Introduction

Faute d'autre recours, la dénaturalisation²²⁰ et l'expulsion pourraient servir dans des cas appropriés à débarrasser le Canada des criminels de guerre. C'est d'ailleurs le seul moyen qu'aient utilisé nos voisins du Sud depuis que l'*Office of Special Investigations* a commencé à pourchasser les criminels de guerre en 1980. Au moment où nous écrivons ces lignes, les États-Unis n'ont encore expulsé que trois présumés criminels de guerre: Hans J. Lipschis, expulsé en Allemagne de l'Ouest le 14 avril 1983; Feodor Fedorenko, expulsé en URSS le 21 décembre 1984; Valerian Trifa, expulsé au Portugal le 13 août 1984. Dans deux autres cas, les États-Unis n'ont pas expulsé d'eux-mêmes les personnes en question mais ont répondu à des demandes d'extradition qui leur avaient été adressées par d'autres pays: Andrija Artukovic a été livré à la Yougoslavie le 12 février 1986 et John Demjanjuk à Israël le 27 février 1986. C'est dans des circonstances semblables qu'on a renvoyé Hermine Braunsteiner Ryan en Allemagne de l'Ouest le 6 août 1973²²¹.

Aux termes de la loi canadienne, aucun citoyen canadien ne peut être expulsé²²² et aucun citoyen canadien de naissance ne peut se voir retirer sa citoyenneté²²³. Mais les présumés criminels de guerre sont tous nés à l'étranger et, à part quelques exceptions peut-être, ont été naturalisés canadiens. S'il était convenablement prouvé, par exemple, qu'un de ces suspects appartenait à une catégorie de personnes indésirables, qu'il a caché ce fait et a par conséquent immigré illégalement au Canada, ce dernier pourrait peut-être se voir privé de sa citoyenneté canadienne et expulsé vers un pays qui voudrait bien l'accepter.

La procédure est cependant compliquée et pose plusieurs difficultés juridiques pour ne rien dire des preuves qu'il faudrait alors rassembler. La Commission va aborder ces problèmes mais ne se sent pas tenue de les examiner en profondeur parce qu'ils ont déjà été traités en détail dans divers documents que le gouverneur en conseil, les intéressés et le grand public peuvent consulter. La Commission songe en particulier aux documents suivants :

ANNÉE	DATE	DESCRIPTION
1979	11 septembre	M. Jack Silverstone, <i>War Criminals in Canada - Legislative Options</i> , Bibliothèque du Parlement, Ottawa
1981	2 janvier	Maxwell Cohen, Lettre à l'honorable David Crombie (pièce P-87)

²²⁰ Dans le présent chapitre, la Commission utilisera le mot «dénaturalisation» au lieu de l'expression «révocation de la citoyenneté», plus correcte mais plus longue.

²²¹ Ryan, *op cit.*, p. 47 à 52.

²²² *Loi sur l'immigration de 1976*, 25-26, El. II, c. 52, par. 4(2).

²²³ *Loi sur la citoyenneté, 1976*, 23-24-25, El. II, c. 108, Partie II; voir aussi l'art. 6(1) de la *Charte*.

1981	janvier	Document de travail du Comité interministériel sur les criminels de guerre, présidé par M. Martin Low (pièce P-77)
1981	29 janvier	David Matas, Human Rights, War Crimes and the Constitution (pièce P-62)
1982	mai	Congrès juif canadien : Report of the Legal Committee on War Crimes (pièce P-122)
1983	27 mai	Christopher A. Amerasinghe : Opinion on Revocation of Citizenship of Nazi War Criminals (pièce P-101)
1983	1 septembre	Congrès juif canadien : Supplementary Report
1983	8 décembre	L'honorable Mark MacGuigan : Opinion to the Honourable Bob Kaplan (pièce P-103)
1984	30 avril	L'honorable Mark MacGuigan : Lettre à Kenneth M. Narvey (pièce P-104)
1985		William Mandell : Nazi Persecutors in the United States: Proposed Consolidation of the Denaturalization and Deportation Procedures (pièce P-70)
1985	printemps	David Matas : Bringing Nazi War Criminals in Canada to Justice (pièce P-69)
1985	22 mai	Mémoires de la Ligue des Droits de la personne de B'nai Brith Canada (pièces P-60 et P-61)
1985	22 mai	David Matas : Mémoire (pièce P-59)
1985	10 juillet	Irwin Cotler : Submissions and Recommendations of the Canadian Jewish Congress (pièce P-84)
1985	automne	David Matas : Government Inaction on Nazi War Criminals in Canada (pièce P-85)
1985	1 ^{er} septembre	Sharon A. Williams : Deportation and Denaturalization of War Criminals in Canada
1985	20 septembre	Kenneth M. Narvey : Some comments on the presently available views of Mr Martin Low, etc. (pièce P-86)

1985	3 octobre	Michel Proulx : Nouvelle législation relative aux crimes de guerre
1985	10 octobre	Donald P. Bryk : Legal Opinion on Denaturalization and Deportation of War Criminals
1985	3 décembre	Recommandations supplémentaires de la Ligue pour les droits de la personne de B'nai Brith Canada
1986	5 mai	John Sopinka : Submission of the Ukrainian Canadian Committee (pièce P-160)
1986	6 mai	Y.R. Botiuk : Submission of the veterans of the First Division of the Ukrainian National Army (pièce P-163)
1986	3 juin	David Matas : Comments on four opinions received by the Commission
1986	25 juin	Irwin Cotler : Submission of C.J.C. on legal opinions mandated by the Commission
1986	29 juillet	Irwin Cotler : Closing submissions and recommendations of C.J.C.
1986	29 juillet	Irwin Cotler : The duty to disclose
1986	22 août	Kenneth M. Narvey (Network) : Some comments on [...] the report of the Commission's [...] legal experts.

Le mandat de la Commission couvrant une période assez étendue, nous devons examiner pas moins de huit lois et étudier les relations qui les unissent :

1910: *Loi de l'immigration* 9-10 Ed. VII, c. 27

1914: *Loi concernant la naturalisation* 4-5 G. V, c. 44

1927: *Loi de naturalisation* 1927 S.R.C., c. 138

1946: *Loi sur la citoyenneté canadienne* 10 G. VI, c. 15

1952: *Loi sur l'immigration* 1952 S.R.C., c. 145

1952: *Loi sur l'immigration* 1952 S.R.C., c. 325

1976: *Loi sur la citoyenneté* 23-24-25 El. II, c. 108

1977: *Loi sur l'immigration de 1976* 25-26 El. II, c. 52

Il pourra également être nécessaire de se reporter à la *Loi d'interprétation, 1970, S.R.C., c. I-23*.

b) Fusion des procédures

En guise de préface et pour bien montrer toutes les complications de la loi, disons tout de suite que la procédure de dénaturalisation est différente de la procédure d'expulsion :

dénaturalisation

avis du Ministre à l'intéressé;
requête de l'intéressé pour que la cause soit renvoyée à la Division de première instance de la Cour fédérale;
audition par la Cour fédérale;
décision définitive, péremptoire et sans appel de la Cour²²⁴;
rapport du Ministre au gouverneur en conseil;
décret du gouverneur en conseil²²⁵.

expulsion

rapport d'un agent de l'immigration au sous-ministre;
instructions du sous-ministre à un agent d'immigration supérieur;
enquête ordonnée par l'agent d'immigration supérieur;
enquête menée par un arbitre en présence de l'intéressé;
dans les cas appropriés, décision d'expulsion rendue par l'arbitre²²⁶;
appel interjeté auprès de la Commission d'appel de l'immigration²²⁷;
appel interjeté auprès de la Cour fédérale, sur autorisation et uniquement sur des questions de droit²²⁸;
appel interjeté auprès de la Cour Suprême du Canada, sur autorisation et sur n'importe quelle question²²⁹.

Donc, hors les mesures proprement administratives, la procédure se ramène à ce qui suit :

pour la dénaturalisation : une audition devant la Cour et une délibération du gouverneur en conseil;

pour l'expulsion : une enquête par un arbitre avec possibilité de trois appels.

²²⁴ *Loi sur la citoyenneté*, c. 108, art. 17.

²²⁵ *Ibid.*, art. 9.

²²⁶ *Loi sur l'immigration*, c. 52, art. 27-36.

²²⁷ *Ibid.*, art. 72 ff.

²²⁸ *Ibid.*, art. 84.

²²⁹ *Loi sur la Cour fédérale, 1970, S.R.C. c. 10, (2^e supplément), art. 31.*

La procédure canadienne et la procédure américaine se ressemblent passablement. William Mandell a résumé la procédure américaine comme suit²³⁰ :

(Traduction)

La législation sur l'immigration et la législation sur la naturalisation prévoient des procédures différentes pour la dénaturalisation et pour l'expulsion. Dans une action en dénaturalisation, l'intéressé a droit à une première audition par une cour fédérale de district, avec droit d'appel auprès d'une cour d'appel de circuit et enfin, s'il obtient un bref de *certiorari*, auprès de la Cour suprême des États-Unis. Pour une action en expulsion, l'intéressé a droit à une première audition à caractère administratif devant un juge de l'immigration, avec un droit d'appel administratif auprès du *Board of Immigration Appeals*, puis il a droit à une audition par une cour d'appel de circuit et enfin, s'il obtient un bref de *certiorari*, il peut interjeter appel auprès de la Cour suprême des États-Unis.

Mandell ajoute²³¹ :

(Traduction)

L'actuelle législation sur l'immigration et sur la naturalisation ne permet pas de combiner les deux procédures. Au total, en excluant les retards et les arrangements pour le départ de la personne étrangère, ces deux procédures peuvent prendre jusqu'à sept ans.

Sans fixer de chiffre en particulier, nous pouvons affirmer que la procédure canadienne prendrait également plusieurs années. Or, l'âge des intéressés — qui ne peuvent de toute évidence avoir moins de soixante ans et dont plusieurs ont dépassé quatre-vingts ans — le chevauchement et le caractère répétitif des preuves présentées, le coût et les retards de la procédure entravent sérieusement l'administration diligente et équitable de la justice. En fait, comme nous le verrons dans le chapitre suivant, la mort est déjà survenue chez bon nombre des présumés criminels de guerre qui s'étaient établis au Canada.

Pour éviter un aboutissement aussi malheureux, on pourrait (du moins dans le cas des criminels de guerre nazis) fusionner les procédures de dénaturalisation et d'expulsion. Cela poserait probablement bien des difficultés en raison de l'interaction des mesures administratives, judiciaires et même politiques, mais aucune n'est insurmontable à moins que chaque ministère refuse absolument toute concession de compétence.

La procédure de dénaturalisation commence par une audition judiciaire : pourquoi ne pas faire de même pour l'expulsion? Cela fait, pourquoi ne pas fusionner les deux auditions en une seule devant le même organisme avec l'entente que la dénaturalisation procède d'abord et soit décidée avant un procédé d'expulsion?

La procédure de dénaturalisation n'admet pas d'appel : ici encore, pourquoi ne pas faire de même pour l'expulsion? On trouvera peut-être cette

²³⁰ Pièce P-70, «Nazi Persecutors in the United States: Proposed Consolidation of the Denaturalization and Deportation Proceedings», 1985, Boston College, p. 2-3.

²³¹ *Ibid.*, p. 3.

solution trop sévère. A cause de la faiblesse humaine, notre système judiciaire prévoit généralement au moins un et parfois deux niveaux d'appel. Vu l'importance de la citoyenneté et le bouleversement qu'entraîne l'expulsion, on pourrait insister pour qu'une telle décision ne soit pas sans recours. Il faudrait cependant s'assurer que les délais et les frais soient maintenus au minimum : pas plus d'un appel ne devrait être prévu.

La Commission laisse les détails de la modification appropriée aux légistes de la Couronne, mais elle *RECOMMANDE* en principe :

29- Sans éliminer l'intervention finale du gouverneur en conseil, les procédures de révocation de la citoyenneté (dénaturalisation) et d'expulsion devraient — au moins dans le cas des présumés criminels de guerre nazis — être simplifiées et fusionnées.

30- L'audition d'expulsion devrait être élevée au niveau du processus judiciaire, comme dans le cas de la dénaturalisation; les deux auditions devraient être fusionnées en une seule, devant la même instance, aux deux conditions suivantes :

- a) que la question de la dénaturalisation soit traitée d'abord et réglée avant celle de l'expulsion;
- b) que les conclusions de fait du tribunal sur la première question soient tenues pour décisives en ce qui concerne la seconde question.

31- Les appels judiciaires devraient être interdits ou, tout au plus, un seul appel devrait être prévu pour traiter à la fois des ordonnances de dénaturalisation et d'expulsion.

Ces modifications ne touchent que la procédure. Pour connaître les droits et les obligations des parties en cause, il nous faut maintenant examiner les lois en vigueur.

c) Dénaturalisation

1) Quelle loi s'applique?

Aux termes de l'art. 9 de la *Loi de l'immigration de 1976*, (c. 108 des statuts de 1976), une personne peut se voir retirer sa citoyenneté si elle l'a obtenue *en vertu de la présente Loi* par fausse déclaration, fraude ou dissimulation délibérée de faits essentiels (Notre soulignement). L'article 9 figure dans la Partie II de la *Loi*; toujours dans la même Partie, l'art. 6 dispose ce qui suit :

Une personne qui est citoyen ne cesse de l'être qu'en conformité avec la présente Partie.

Or, l'art. 9 s'applique expressément aux personnes qui ont obtenu la citoyenneté *en vertu de la présente Loi*. Il ne couvre pas les personnes

naturalisées en vertu d'une loi antérieure (comme c'est certainement le cas de presque tous les présumés criminels de guerre).

L'article 36 stipule que «l'ancienne *Loi* est abrogée». L'article 35 a trait à des dispositions transitoires qui ne nous intéressent pas ici.

Par conséquent, la question qui se pose est la suivante : peut-on encore avoir recours à une loi défunte pour révoquer la citoyenneté d'une personne qui l'a obtenue en vertu de cette loi défunte, c'est-à-dire celle de 1946? La question vaut tant pour le fond que pour la forme.

Le fond :

L'alinéa 21 (1)b) de la *Loi* de 1946 prévoit la révocation de la citoyenneté lorsqu'une personne «a obtenu un certificat de naturalisation ou de citoyenneté canadienne par fausse déclaration, fraude ou dissimulation de faits importants.»

Le libellé de la *Loi* de 1946 est donc pratiquement identique à celui de la *Loi* de 1976, sauf que le mot «délibérée» a été ajouté, probablement à la suite du jugement rendu en 1973 par la Cour Suprême du Canada dans l'affaire **Ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration c. Brooks**²³². L'affaire concerne la *Loi sur l'immigration*, mais la conclusion du tribunal sur ce point particulier vaut aussi pour les dispositions similaires de la *Loi sur la citoyenneté*. Faisant rapport de la décision unanime de la Cour, le juge Laskin (qui n'était pas encore juge en chef) écrit ce qui suit (p. 864 et 865) :

Les conséquences d'une déclaration fausse peuvent être dures, mais cette Cour n'a pas le pouvoir de dispenser de ses conséquences et elle n'a pas le droit non plus, lorsque le législateur s'est exprimé en des termes aussi clairs, de dire à quel moment une telle déclaration devient fatale.

[...]

[...] puisque l'exécution des politiques d'immigration et d'expulsion au moyen d'enquêtes spéciales n'entraîne pas de peines criminelles, je ne puis me convaincre que la tromperie intentionnelle ou volontaire devrait être considérée comme une condition préalable.

La forme :

Actuellement, la loi prévoit une audition devant la Division de première instance de la Cour fédérale (c. 108, art. 17).

La *Loi* de 1946 prévoyait une audition devant un commissaire judiciaire ou devant la cour supérieure de la province (c. 15, par. 21[3]).

Le reste de la procédure est demeuré le même : rapport par le Ministre et décision par le gouverneur en conseil. Mais l'audition ne se fait pas devant la même instance.

²³² 1974 R.S.C. 850.

Il est donc nécessaire de déterminer quelle loi s'applique au juste, tant pour savoir quelle procédure appliquer que pour régler la question de la dénaturalisation elle-même. Par conséquent, voyons ce que disent les articles pertinents de la *Loi d'interprétation*, c. I-23 :

35. Lorsqu'un texte législatif est abrogé en tout ou en partie, l'abrogation

c) n'a pas d'effet sur quelque droit, privilège, obligation ou responsabilité acquis, né, naissant ou encouru sous le régime du texte législatif ainsi abrogé;

d) n'a d'effet ni sur une infraction au texte législatif ainsi abrogé, ni sur une violation de ses dispositions, ni sur une peine, confiscation ou punition encourue aux termes du texte législatif ainsi abrogé; ou

e) n'a pas d'effet sur une enquête, une procédure judiciaire ou un recours concernant de semblables droit, privilège, obligation, responsabilité, peine, confiscation ou punition;

et une enquête, une procédure judiciaire ou un recours prévu à l'alinéa e) peut être commencé, continué ou mis à exécution, et la peine, la confiscation ou la punition peut être infligée comme si le texte législatif n'avait pas été ainsi abrogé.

36. Lorsqu'un texte législatif (au présent article appelé «texte antérieur») est abrogé et qu'un autre texte législatif (au présent article appelé «nouveau texte») y est substitué,

d) la procédure établie par le nouveau texte doit être suivie, autant qu'elle peut y être adaptée, dans le recouvrement ou l'imposition des peines et confiscations encourues et pour faire valoir des droits existant ou naissant aux termes du texte antérieur, ou dans toute procédure concernant des choses survenues avant l'abrogation.

Pour ce qui est du fond :

L'art. 35 préserve clairement, après l'abrogation de l'ancien texte de loi, le droit de la Couronne d'entamer une procédure en révocation de citoyenneté et l'obligation pour le citoyen de subir la révocation en question, si les circonstances se justifient aux termes du texte abrogé. Cette conclusion a été soutenue en 1974 par la Cour fédérale d'appel dans l'affaire **Bell Canada c. Palmer**²³³ au sujet de l'interprétation des alinéas 35 c) et e) de la *Loi d'interprétation fédérale*. Rendant compte de la décision unanime de la Cour, le juge en chef Thurlow déclare (p. 189) :

Le savant juge de première instance a décidé que les plaignants avaient déjà acquis des droits considérables en vertu de l'ancienne loi au moment de son abrogation et que l'article 35, alinéas c) et e) de la *Loi d'interprétation* s'appliquaient pour sauvegarder et conserver les droits acquis en vertu de cette loi indépendamment de l'appel²³⁴. Je partage ce point de vue.

La Cour d'appel de l'Ontario en était arrivée à la même conclusion en 1970 dans l'affaire **R. c. Coles**²³⁵ qui avait trait à une action intentée en vertu de la Securities Act de l'Ontario après son abrogation. L'affaire touchait à la

²³³ (1974) C.F. 186.

²³⁴ Il s'agit probablement là d'une erreur, attribuable à une erreur de copie dans le texte original anglais : on y lit le mot *appeal* alors que, d'après le contexte, il semble bien qu'il faudrait lire *repeal*. Dans la version française, il faudrait donc lire «indépendamment de son abrogation».

²³⁵ (1970) 1 O.R. 570.

Loi d'interprétation de l'Ontario mais ses dispositions pertinentes sont pratiquement identiques à celles des alinéas 35 c) et e) de la *Loi d'interprétation fédérale*.

Cette conclusion est conforme au texte de l'art. 35 ainsi qu'à l'interprétation qu'il convient d'en donner.

Ramené à l'essentiel, l'art. 35 dispose que l'abrogation d'un texte législatif n'a pas d'effet sur un droit ou une responsabilité acquis, ni sur une violation du texte abrogé, ni sur une confiscation encourue aux termes du texte abrogé et n'a pas d'effet non plus sur un quelconque recours à l'égard desdits droit, responsabilité ou confiscation; de plus, un recours peut être commencé ou mis à exécution et la confiscation peut être infligée comme si le texte législatif n'avait pas été abrogé.

En vertu de ces principes, il est donc parfaitement clair que jusqu'à 1976 et même jusqu'à la date présente, la Couronne conserve le droit de révoquer la citoyenneté de quelqu'un en vertu de la *Loi* de 1946, maintenant abrogée, et que le citoyen est encore passible d'une révocation de sa citoyenneté. Et voilà pour le texte de la *Loi sur la citoyenneté*.

L'interprétation équitable du texte législatif ne permettrait pas non plus d'en arriver à une conclusion différente qui soit raisonnable. La Commission s'en tiendra ici au raisonnement que M. Christopher A. Amerasinghe exposait le 27 mai 1983²³⁶ :

(Traduction)

Je ne crois pas raisonnable de penser que l'intention du Parlement était de permettre que les personnes qui ont obtenu, en vertu de l'ancienne loi, leur citoyenneté par fraude, fausse déclaration ou dissimulation de faits essentiels puissent échapper à toute punition et ne soient plus, par exemple, passibles de la révocation de la citoyenneté tout simplement parce que la chose n'a pas été découverte avant l'adoption de la nouvelle loi, alors que les personnes qui ont, en vertu de la nouvelle loi, obtenu leur citoyenneté par fraude, fausse déclaration ou dissimulation de faits essentiels peuvent être punies et perdre leur citoyenneté.

Quant à la procédure :

C'est le paragraphe 36(d) de la *Loi d'interprétation* (cité plus haut) qui s'applique. Conformément au principe généralement admis, le paragraphe prévoit l'application immédiate de la procédure actuellement en vigueur aux événements passés et aux actions en instance.

Il est vrai que dans l'affaire *Eisener c. Minister of Lands and Forests*²³⁷, la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse a jugé différemment de l'effet de l'alinéa 22(3)d) de la *Loi d'interprétation de la Nouvelle-Écosse*²³⁸ qui est libellé de la même façon que le paragraphe 36(d) de la *Loi d'interprétation fédérale*. La

²³⁶ Pièce P-101, p. 6, n° 27.

²³⁷ (1974) 10 N.S.R. (2d) 160.

²³⁸ (1967) R.S.N.S., c. 151.

Cour a souligné que l'alinéa 22(3)d) prévoyait l'application de la nouvelle procédure «autant qu'elle peut être adaptée» (p. 169). Or, le nouveau texte de loi prévoyait «une procédure entièrement différente, un tribunal différent et des droits différents en matière d'appel» (*ibid.*). Cependant, le cas qui nous intéresse est très différent puisque la procédure demeure la même sauf que l'audition ne se fait plus à la Cour supérieure mais à la Cour fédérale; par conséquent, «l'adaptation» est facile à faire.

L'affaire **Re Martell**²³⁹ ressemble bien davantage à la situation qui nous occupe. Dans ce cas-là, les tribunaux devaient appliquer l'alinéa 14(2)c) de la *Loi d'interprétation de l'Ontario*²⁴⁰, qui est libellé de la même façon que le paragraphe 36(d) de la *Loi d'interprétation fédérale*. La contestation tournait autour de faits qui s'étaient produits avant l'abrogation de l'ancien texte législatif (comme dans notre cas) et l'action avait été intentée après l'abrogation du texte en question (comme, éventuellement, dans le cas qui nous intéresse) : la Cour d'appel de l'Ontario statua que la nouvelle procédure devait s'appliquer.

En conséquence, la Commission, *CONSTATE* que :

32- En matière de dénaturalisation, les droits de la Couronne ainsi que les droits et responsabilités du citoyen devraient, pour le fond, être régis par la loi sous le régime de laquelle ils sont nés, même si cette loi a été abrogée depuis; la procédure applicable devrait être celle prévue par la loi en vigueur au moment où le recours est intenté.

2) Motifs justifiant la dénaturalisation

Il s'agit là, bien évidemment, d'une question de fond et non seulement de forme, qui est par conséquent régie par la *Loi* de 1946, dont l'alinéa 21(1)b) prévoyait la révocation de la citoyenneté si elle avait été obtenue :

1. par fausse déclaration; ou
2. par fraude; ou
3. par dissimulation de faits importants.

La *Loi* de 1976 reprenait ces mêmes motifs (art. 9) mais avec les réserves suivantes :

1. la dissimulation de faits essentiels devait être «délibérée»;
2. le paragraphe 9(2) prévoyait une présomption et établissait expressément le lien entre immigration et citoyenneté.

²³⁹ (1957) 11 *D.L.R.* (2d) 731.

²⁴⁰ (1950) *R.S.O.*, c. 184.

Prévoir la dissimulation délibérée rendait évidemment plus difficile la révocation de la citoyenneté mais, par contre, la présomption aurait dû faciliter les choses. Toutefois, vu l'époque à laquelle la plupart des suspects ont dû acquérir la citoyenneté canadienne, c'est surtout à la lumière de la *Loi* de 1946 qu'il faut examiner toute la question des motifs justifiant la dénaturalisation.

Les trois motifs de révocation sont liés, dans le même article de la *Loi*, à l'obtention de la citoyenneté canadienne. On peut par conséquent démontrer qu'ils ont pris naissance durant le processus d'obtention de la citoyenneté, par exemple, par une fausse déclaration au juge de la citoyenneté. Il faut cependant aller plus loin : l'art. 10 de la *Loi* dispose que la personne qui demande la citoyenneté «doit convaincre le tribunal (de la citoyenneté)»:

«(b) qu'elle a été licitement admise au Canada pour y résider en permanence;

(d) qu'elle a une bonne moralité.»

L'instance appelée à statuer sur la révocation peut donc chercher à savoir si l'intéressé n'a pas été admis au Canada pour y résider en permanence en faisant une fausse déclaration, par fraude ou en dissimulant des faits essentiels. Pour cela, il faut se reporter aux lois sur l'immigration en vigueur à l'époque où les suspects ont été admis au pays pour y résider en permanence.

Si l'on considère les dates, il faut donc consulter la *Loi de l'immigration* de 1910 et la *Loi sur l'immigration* de 1952; la *Loi* de 1976 ne s'applique qu'à quelques cas exceptionnels. À cause des modifications successives apportées aux textes et pour simplifier la référence, nous nous reporterons à la codification de 1952, soit au chapitre 145²⁴¹ et au chapitre 325 également de 1952²⁴², qui a abrogé et remplacé le chapitre 145. Le chapitre 145 s'applique à l'admission au Canada entre la Deuxième Guerre mondiale et le 1^{er} juin 1953, date de la promulgation du chapitre 325, lequel s'est appliqué jusqu'en 1978.

Notre intérêt premier est l'établissement des catégories interdites d'immigrants durant la période visée, notamment durant la dizaine d'années qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale, ce qui devrait mettre en relief ce qu'on entend vraisemblablement par «les fausses représentations, la fraude ou la dissimulation de faits importants».

Immédiatement après la guerre, les catégories interdites qui intéressent notre étude étaient les suivantes²⁴³ (en résumé) :

d) les personnes coupables de crimes impliquant turpitude morale;

n) les personnes qui préconisent le renversement par la force du gouvernement du Canada ou l'assassinat de fonctionnaires;

²⁴¹ *Loi sur l'immigration, 1952*, S.R.C., c. 145.

²⁴² *Loi sur l'immigration, 1952*, S.R.C., c. 325; c'est l'art. 73 qui abroge le chapitre 145.

²⁴³ c. 145, art. 4.

- o) les personnes affiliées à des organisations qui prêchent de telles doctrines;
- p) les étrangers de nationalité ennemie ou les personnes qui ont été des étrangers de nationalité ennemie et qui étaient ou peuvent être internées le ou après le 11 novembre 1918;
- q) les personnes coupables d'espionnage;
- r) les personnes coupables de haute trahison ou d'avoir aidé en temps de guerre les ennemis de Sa Majesté.

En date du 1^{er} juin 1953, le chapitre 325 énumérait les catégories interdites suivantes²⁴⁴ (en résumé encore une fois) :

- d) même chose qu'au paragraphe d) ci-dessus, à moins que la personne ne se soit réhabilitée;
- l) même chose qu'au paragraphe o) ci-dessus;
- m) même chose qu'au paragraphe n) ci-dessus;
- n) les espions et les saboteurs;
- q) même chose qu'au paragraphe q) ci-dessus;
- r) même chose qu'au paragraphe r) ci-dessus;
- t) les personnes qui ne peuvent se conformer à la *Loi*.

Ces dispositions ne rendent toutefois pas entièrement compte de la situation. L'article 82 du chapitre 145 donnait au gouverneur en conseil le pouvoir de :

[...] rendre les arrêtés et établir les règlements non incompatibles avec la présente loi lorsqu'ils sont jugés nécessaires ou à propos pour exécuter les dispositions de la présente loi selon leur sens et intention véritables.

L'article 61 du chapitre 325 donnait ce même pouvoir au gouverneur en conseil et étendait son champs d'action tout en précisant que les règlements pouvaient porter sur :

- a) les conditions auxquelles peuvent être admises au Canada les personnes qui ont reçu une aide financière leur permettant d'obtenir passage jusqu'au Canada ou les aidant à obtenir l'admission au Canada;
- g) l'interdiction d'accorder, ou les restrictions selon lesquelles peut être accordée, l'admission de personnes en raison
 - i) de la nationalité, citoyenneté, groupe ethnique, occupation, classe ou région géographique d'origine,
 - ii) des coutumes, habitudes, modes de vie ou méthodes particuliers de détention de biens,
 - iii) d'inaptitude eu égard aux conditions ou exigences climatiques, économiques, sociales, industrielles, éducatives, ouvrières, sanitaires ou autres existant temporairement ou autrement au Canada ou dans la région ou le pays d'où, ou par lequel ces personnes viennent au Canada, ou

²⁴⁴ À l'art. 5.

- iv) de leur inaptitude probable à devenir facilement assimilées ou à assumer les devoirs et responsabilités de citoyens canadiens dans un délai raisonnable après leur admission.

Il ressort que le gouverneur en conseil a largement eu recours à ce pouvoir de réglementation. Selon M. M.H. Brush, de la Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada²⁴⁵, il y avait après la guerre un risque de récession et de chômage, les transports pour la traversée de l'Atlantique étaient déficients et il y avait une importante pénurie de logements : (Traduction) «le gouvernement a alors choisi d'agir très lentement à l'égard de l'ouverture à l'immigration²⁴⁶.»

Il y a lieu de prendre note des décrets suivants concernant les catégories interdites (ils sont résumés ici très brièvement) :

NUMÉRO	DATE	RÉSUMÉ
2653	14 septembre 1939	En vertu de la <i>Loi sur les mesures de guerre</i> , interdiction aux étrangers de nationalité ennemie et aux ressortissants de tout territoire actuellement occupé par un pays ennemi.
3547	21 mai 1941	Suppression de la mention touchant les ressortissants dont il est question dans le décret précédent, mais l'interdiction est toujours en vigueur à l'égard des étrangers de nationalité ennemie.
1373	9 avril 1946	Remplacement des deux décrets précédents par des dispositions semblables prises en vertu de la <i>Loi sur l'immigration</i> .
2908	31 juillet 1947	Suppression de l'interdiction touchant les ressortissants de la Finlande, de la Hongrie, de l'Italie et de la Roumanie visés par le décret 1373.
4850	26 novembre 1947	Abrogation du décret modifié 1373. Maintien de l'interdiction générale visant les étrangers de nationalité ennemie, à l'exception des quatre pays susmentionnés.

²⁴⁵ Compte rendu, vol. II, p. 212 ff.

²⁴⁶ *Ibid.*, p. 218.

1606	28 mars 1950	Abrogation du décret 4850. Maintien de l'interdiction générale à l'égard des étrangers de nationalité ennemie, sauf trois petites exceptions.
4364	14 septembre 1950	Abrogation du décret 1606. Levée de l'interdiction visant les ressortissants de l'Allemagne mais maintien de celle-ci à l'égard des autres étrangers de nationalité ennemie (en pratique, les ressortissants du Japon).
3689	31 juillet 1952	Abrogation du décret 4364.

Si l'on tirait des conclusions en se fondant uniquement sur les décrets, on constaterait que l'interdiction d'entrer au Canada a touché tous les étrangers de nationalité ennemie jusqu'au 31 juillet 1947; à partir de ce moment, elle a été levée en faveur des ressortissants finlandais, hongrois, italiens et roumains; elle est restée en vigueur à l'égard des ressortissants de l'Allemagne jusqu'au 14 septembre 1950, et a finalement été abrogée pour tous le 31 juillet 1952. Mais il n'y avait pas seulement ces décrets et la *Loi sur l'immigration*. Certaines directives du Cabinet et des règlements internes ont également eu leur rôle à jouer. Ces documents tiraient évidemment leur origine de la Directive Numéro 38 du Conseil de contrôle interallié du 14 octobre 1946 (pièce P-34). L'article 1 de la partie II de la directive se lisait comme suit :

(Traduction)

Groupes de personnes responsables

Afin de déterminer équitablement les responsabilités et d'imposer des sanctions (sauf dans le cas des personnes visées au paragraphe 5 ci-dessous), les personnes doivent être groupées de la façon suivante :

- 1) auteurs d'infractions majeures;
- 2) délinquants (activistes, militaristes et profiteurs);
- 3) auteurs d'infractions mineures (en probation);
- 4) partisans;
- 5) les personnes disculpées. (Celles qui sont visées par les catégories ci-dessus, mais qui peuvent prouver devant un tribunal qu'elles ne sont pas coupables.)

La partie I de l'annexe A donnait une longue liste «d'auteurs d'infractions majeures» et mentionnait, au paragraphe O, les «criminels de guerre».

Il n'est donc pas étonnant de trouver, au début de 1949, une classification toute faite des motifs de refus des demandes d'immigration²⁴⁷. Parmi les treize motifs énumérés, on trouve :

- b) membre des SS ou de la Wehrmacht allemande. SS (non allemands) portant le tatouage de leur groupe sanguin.

²⁴⁷ Pièce P-35, Document n° 16, ministère des Mines et des Ressources, le 7 février 1949.

- c) membre du Parti Nazi;
- h) réponses évasives ou mensongères lors de l'interrogatoire;
- i) défaut de produire des documents admissibles relativement à l'entrée et au lieu de résidence en Allemagne;
- j) fausse représentation, utilisation d'un nom faux ou fictif.

Quelques mois plus tard, le 28 octobre 1949, le Cabinet émettait une directive²⁴⁸ à l'intention de tous les ministères et organismes compétents du gouvernement concernant le refoulement des immigrants pour des motifs de sécurité. La directive donnait comme exemple de personnes à qui un visa devait être refusé «les communistes, les membres du Parti nazi ou de partis fascistes ou de toute organisation révolutionnaire, les 'collaborateurs' et les utilisateurs de documents ou de noms faux ou fictifs».

Après l'entrée en vigueur du décret 4364 du 14 septembre 1950, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration émettait la circulaire officielle n° 72A²⁴⁹ dans laquelle était annoncée que «les ressortissants allemands seront dorénavant traités de la même manière que tous les autres Européens».

Cette circulaire fut rapidement suivie d'une note de service datée du 1^{er} décembre 1950²⁵⁰, qui se lisait comme suit :

(Traduction)

La GRC nous annonce qu'elle vient d'aviser par cable ses agents de sécurité que le fait d'être membre du Parti nazi ne constituera plus un motif d'exclusion. Ceci est à titre d'information.

Voyons maintenant l'intervention d'un autre organisme, le Comité et le sous-comité de sécurité. Il serait opportun d'expliquer les raisons de son existence et la citation qui suit est tirée du témoignage d'un agent de sécurité du gouvernement à la retraite, M. G.F. Frazer²⁵¹ :

(Traduction)

Le Comité fut mis sur pied tout juste après la guerre, en 1946 je crois, afin de conseiller le gouvernement sur l'orientation et les procédures en matière de sécurité, de présenter des mémoires et des suggestions au gouvernement, et également afin de coordonner les pratiques et les méthodes relatives à la sécurité au sein du gouvernement. Je pense qu'on sentait à l'époque que tout cela était vraiment nécessaire, que les procédures, lorsqu'il y en avait, différaient selon les endroits, et ainsi de suite. Je pense que c'était là les principales fonctions du Comité.

En examinant le procès-verbal de la première réunion, il est intéressant de constater qu'on a insisté sur le fait qu'il ne s'agissait pas d'un organisme exécutif, mais d'un organisme strictement consultatif.

Le Comité a poursuivi seul ses activités jusqu'en 1953, moment où le sous-comité fut mis sur pied, vraisemblablement pour venir en aide au Comité. Il traitait les mêmes affaires, mais je dirais qu'il avait le loisir d'approfondir les questions. Il pouvait également se

²⁴⁸ Circulaire n° 14 : «Rejection of Immigrants on Security Grounds», Bureau du Conseil privé.

²⁴⁹ Pièce P-35, document n° 21.

²⁵⁰ *Ibid.*, document n° 22.

²⁵¹ Compte rendu, vol. XV, p.l 1862, p. 1869.

pencher sur certains détails dont on pensait qu'ils n'avaient pas à être présentés au Comité, lequel était composé de cadres supérieurs.

Le Comité était donc chargé des questions d'orientation vraiment importantes alors que le sous-comité s'occupait des détails et des affaires de moindre importance. Par l'entremise du Secrétariat du Bureau du Conseil privé, le sous-comité collaborait de façon très étroite avec les ministères et organismes du gouvernement, et plus particulièrement avec les agents de sécurité.

Selon M. Frazer, les procès-verbaux du Comité de sécurité ayant trait aux questions d'immigration couvrent la période allant du 24 juin 1946 au 20 octobre 1952, et ceux du sous-comité celle du 12 mai 1953 à juin 1962²⁵². M. Frazer explique pourquoi²⁵³:

(Traduction)

Si je puis me permettre de faire des suppositions, je crois pouvoir dire qu'il avait été jugé inutile que les comités se réunissent étant donné que les grandes lignes de la politique avaient été établies au cours de cette période et que le Secrétariat de la sécurité pouvait régler les problèmes soulevés dans le cadre de la politique approuvée, de même que ceux que lui présentaient les ministères. Je ne peux jurer de rien, mais je crois qu'il en était ainsi.

À l'occasion d'une réunion que devait tenir le Comité de sécurité au cours de l'été 1951, la Direction générale de l'immigration prépara une analyse renfermant les observations suivantes concernant les motifs de refoulement b) et c) : le fait d'être membre des SS ou du Parti nazi²⁵⁴ :

(Traduction)

Catégorie «B»

Environ 40 pour 100 de tous les refus pour raison de sécurité font partie de cette catégorie. Environ 50 pour 100 de ces cas ont été réexaminés et le refus a été annulé dans près de 65 pour 100 des cas. Ce fort pourcentage de réexamen favorable découle du changement apporté à la politique concernant les ressortissants allemands (et les Volksdeutsche) tel que le prescrit le décret C.P. 1606, lequel ne considère plus le service dans l'armée allemande comme un motif de refus pour raison de sécurité. Le nombre de demandes de réexamen touchant les personnes qui avaient auparavant essuyé un refus en raison de leur service militaire augmente sans cesse et, dans presque tous les cas, le réexamen est favorable.

Le service au sein des Waffen SS demeure le seul obstacle selon la catégorie «B». Je crois que la GRC est prête à examiner certains cas pour des motifs d'humanité et d'autres où l'âge ou les circonstances au moment de l'enrôlement semblent avoir joué un rôle qui mérite d'être examiné. À mon avis, le refus pour cause de service au sein des Waffen SS, conformément aux règlements actuels, est fondé, à quelques exceptions près, sur le ressentiment de la population canadienne à la suite de la Deuxième Guerre mondiale, plutôt que sur le fait que les autorités pourraient considérer les intéressés comme un risque pour la sécurité du Canada à l'heure actuelle. Je crois que le fait d'avoir servi sous les Waffen SS ne devrait plus être un motif automatique de refus pour raison de sécurité, pourvu que chaque cas soit jugé au mérite et que les autorités compétentes aient la certitude que l'immigrant éventuel ne présente pas de risque pour la sécurité du Canada à l'heure actuelle, et pourvu que son service au sein des Waffen SS n'ait pas été de nature discutable.

Catégorie «C»

Environ 25 pour 100 de tous les refus pour raison de sécurité entrent dans cette catégorie. Environ 35 pour 100 de ces refus ont été réexaminés et, dans près de 95 pour 100 des cas,

²⁵² *Ibid.*, p. 1864

²⁵³ *Ibid.*, p. 1870.

²⁵⁴ Pièce P-35, document n° 24, le 17 mai 1951.

ils ont été annulés. Sauf quelques rares exceptions, la catégorie «C» n'est plus considérée comme un motif de refus pour raison de sécurité et tous les cas qui nous sont soumis peuvent faire l'objet d'un réexamen par la GRC.

Le Comité de sécurité tint une autre réunion le 5 juillet 1951, à la suite de laquelle le sous-ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration émit la note de service suivante²⁵⁵ :

(Traduction)

Au cours de la dernière réunion du Comité de sécurité, le 5 juillet, le refus pour raison de sécurité en vertu de la catégorie B a été examiné, et les décisions suivantes ont été prises:

LES MOTIFS DE LA CATÉGORIE B sont modifiés comme suit :

Les membres des SS non allemands portant le tatouage de leur groupe sanguin;

les non-Allemands qui ont joint les forces des Waffen SS avant 1943 et qui portent le tatouage de leur groupe sanguin;

les non-Allemands membres des Waffen SS, portant le tatouage de leur groupe sanguin et qui se sont portés volontaires après le 1^{er} janvier 1943.

(Dans le cas de ceux qui ont été enrôlés de force ou conscrits après le 1^{er} janvier 1943, il n'y aura plus refus automatique.)

Durant les années qui ont suivi, les critères de refus ont suscité énormément d'activité comme en font foi les nombreux documents de la pièce P-35. Il suffit de dire qu'en général, le fait d'être membre de la Gestapo, d'être l'auteur d'une infraction majeure, ou d'avoir servi comme garde dans les camps de concentration sont demeurés des motifs de refus automatique, conformément aux recommandations faites par le Sous-comité de sécurité en 1955²⁵⁶.

Enfin, durant les années 1960 et au début des années 1970, le *Manuel de l'immigration* précisait, sous la rubrique «*Criteria for Rejection of Independent Applicants on Security Grounds*» :

(Traduction)

Motif :

b) membre des SS ou de la Wehrmacht allemande. Non-Allemand portant le tatouage de son groupe sanguin.

Interprétation :

Le fait d'avoir été membre des SS, des SA allemands ou des Waffen SS ne devrait pas être considéré comme un motif de refus automatique, que le requérant soit parrainé ou non par des parents au Canada; dans chaque cas il y aurait lieu de vérifier si ces personnes se sont jointes à ces organisations de leur plein gré;

Motif :

c) Nazi.

²⁵⁵ *Ibid.*, document n° 25.

²⁵⁶ Réunions du 16 juin et du 18 octobre 1955, pièce P-76. Voir le rapport que M^{me} Alti Rodal a préparé pour la Commission pour une étude de l'application réelle de ces recommandations.

Interprétation :

Le fait d'avoir été membre du Parti nazi ne devrait pas être considéré comme un motif automatique de refus, mais il y a lieu de continuer de refuser les anciens membres du Parti nazi si la GRC considère qu'ils constituent un danger réel pour la sécurité²⁵⁷.

Par conséquent, la Commission, *CONSTATE* que :

- 33- Les motifs de révocation de la citoyenneté sont, dans la plupart des cas, ceux énumérés dans la *Loi sur la citoyenneté canadienne* adoptée en 1946 : fausses représentations, fraude ou dissimulation de faits importants.**
- 34- Ces motifs devraient être appliqués à la fois au processus d'acquisition de la citoyenneté et au processus antérieur d'immigration.**
- 35- Ces motifs devraient être lus et interprétés en fonction des lois, décrets, directives du Cabinet et règlements concernant l'immigration, la sécurité et la police.**

3) Preuve

Avant de plonger dans l'étude des divers problèmes que soulève la question de la preuve, il convient d'éclaircir trois principes : le fardeau de la preuve, le caractère civil ou criminel du processus et la valeur probatoire de la preuve. Les tribunaux étrangers ont déjà réglé ces questions; le Canada ne l'a pas fait de façon aussi explicite. Étant donné la similitude fondamentale des régimes juridiques britannique, américain et canadien en matière de citoyenneté et d'immigration, il est permis de jeter un coup d'oeil aux solutions qui ont été retenues ailleurs et de les comparer à la situation qui prévaut au pays.

Aux États-Unis, le caractère civil du processus menant à la révocation de la citoyenneté n'a jamais été mis en doute. Il a même été confirmé récemment en troisième circuit par la Cour d'appel des États-Unis dans la cause *United States c. Kowalchuk*²⁵⁸. En outre, le fait que le fardeau de la preuve incombe au gouvernement qui intente la poursuite n'a jamais été remis en question. Ce dernier doit donc prouver ce qu'il avance conformément à la règle qui régit les procédures civiles, c'est-à-dire la prépondérance des probabilités. Mais, comme il a été décidé dernièrement au Royaume-Uni, cette règle doit être interprétée et appliquée avec «souplesse». La Cour suprême des États-Unis a étiré cette règle à l'extrême lorsqu'elle décida, dans l'arrêt *Schneiderman c. United States*²⁵⁹ que la preuve doit être claire, convaincante et sans équivoque et que la révocation de la citoyenneté ne peut être fondée sur une simple prépondérance de preuves qui laisse planer un doute sur la question. La distinction est très

²⁵⁷ Pièce P-235, document P.

²⁵⁸ 744 F. (2d) 301, le 11 septembre 1984.

²⁵⁹ (1943) 320 U.S. 118, p. 125.

subtile entre la règle de droit criminel selon laquelle la preuve de culpabilité doit être faite «au-delà de tout doute raisonnable» et une règle de droit civil qui exige que la preuve soit administrée de façon à «ne laisser planer aucun doute»!

Quoi qu'il en soit, la Cour suprême des États-Unis a confirmé cette théorie dans la cause *Fedorenko c. U.S.*²⁶⁰, concernant un criminel de guerre. La Cour évoqua le «lourd fardeau de la preuve» qui incombait au gouvernement et ajouta : (traduction) «Toute autre norme moins exigeante irait à l'encontre de l'importance que revêt le droit qui est en jeu dans un procès de dénaturalisation».

Au Royaume-Uni, la Chambre des lords a longuement discuté de ces questions dans l'arrêt *Khawaja c. Secretary of State for the Home Department*²⁶¹. Il s'agissait de l'expulsion d'un immigrant présumé non autorisé. La Chambre affirma le caractère civil de l'affaire et l'obligation qu'avait le gouvernement d'établir la preuve. Naturellement, elle opta pour la prépondérance de la probabilité, comme en droit civil. Mais un nouveau facteur se fit jour : la souplesse. Lord Scarman l'exprima ainsi²⁶²:

(Traduction)

Vos Seigneuries, je suis porté à opter pour la règle de droit civil, appliquée avec souplesse de la manière établie dans les causes précitées, en ce qui concerne les limites imposées à la liberté individuelle par le pouvoir exécutif, et je porterais une attention particulière à l'avis du lord juge Morris, qui a déjà été cité.

Cet avis était le suivant²⁶³

(Traduction)

[...] il n'y a pas vraiment de mal à accepter le fait qu'il existe différentes approches dans les actions civiles [...] les éléments qui constituent la gravité d'un cas entrent en ligne de compte dans toutes les circonstances qui doivent être mises dans la balance lorsqu'il s'agit de prendre une décision à l'égard de la prépondérance des probabilités.

Selon lord Fraser de Tullybelton²⁶⁴:

(Traduction)

En ce qui concerne la règle de preuve, je suis d'accord avec mon noble et éminent ami lord Scarman; pour les raisons qu'il a invoquées, la règle est celle qui prévaut généralement en matières civiles, c'est-à-dire une preuve fondée sur la prépondérance des probabilités, ces dernières étant proportionnelles à la nature et à la gravité du cas. Étant donné que les présents pourvois mettent en cause d'importantes questions de liberté individuelle, les probabilités doivent être d'un haut niveau.

Selon lord Bridge²⁶⁵ :

(Traduction)

La question qui m'a causé la plus grande difficulté concerne la règle de preuve requise pour s'acquitter de ce fardeau. J'ai déjà été porté à penser que le jugement du juge en

²⁶⁰ 449 U.S. 490, p. 505.

²⁶¹ (1983) 1 *All E.R.* p. 765.

²⁶² *Ibid.*, p. 784

²⁶³ *Ibid.*, p. 783.

²⁶⁴ *Ibid.*, p. 772

²⁶⁵ *Ibid.*, p. 792.

chef lord Parker dans l'affaire *Ahson's*, dans laquelle il avançait que la preuve doit être faite au-delà de tout doute raisonnable, faisait suffisamment autorité. Mais le raisonnement tenu par mon noble et éminent ami lord Scarman dans son discours, de même que les cas qu'il a cités, m'ont persuadé que cette proposition ne peut être soutenue. Je suis donc porté à conclure que la prépondérance des probabilités, qui est la norme dans les procès civils, sera suffisante, à la condition que le tribunal compte tenu de la gravité de la fraude qu'il faudra prouver et des conséquences qui pourraient s'ensuivre, ne se satisfasse de rien de moins qu'une probabilité de haut niveau.

Enfin, lord Templeman affirmait²⁶⁶ :

(Traduction)

Comme mon noble et éminent ami lord Scarman, je suis d'avis que les autorités compétentes en matière d'immigration ne peuvent s'acquitter de leur fardeau qu'en prouvant avec une probabilité de haut niveau et à la satisfaction de la cour que la permission d'immigrer a été obtenue par fraude et que par conséquent, la personne visée était un immigrant non autorisé passible d'arrestation et d'expulsion.

La norme britannique, une probabilité de haut niveau, est très exigeante, mais moins que la règle américaine qui demande une preuve claire, convaincante et sans équivoque qui ne laisse planer aucun doute sur la question, ce qui revient à opter pour la norme du droit criminel. C'est lord Scarman qui exprime le mieux toute cette idée²⁶⁷ :

(Traduction)

Vos Seigneuries, j'en conclus que le choix entre les deux normes (celle du droit civil ou celle du droit criminel) n'est pas ce qui importe le plus. Ce n'est qu'une question de mots. Il n'est pas nécessaire que cette branche du droit civil emprunte au droit criminel une formule utilisée pour guider les jurés. La norme interprétée et appliquée en droit civil satisfera aux besoins de la justice.

Sans utiliser l'expression telle quelle, la Cour suprême du Canada reconnaissait, il y a quelque mois, l'existence du «principe de souplesse» dans l'application aux procès civils de la prépondérance des probabilités²⁶⁸. Le juge en chef Dickson écrivait, au nom de la Cour (p. 39) :

(Traduction)

Dans la catégorie générale de la norme civile, il existe divers degrés de probabilité selon la nature des cas.

La Commission n'a cependant pu trouver aucun cas où les trois questions précitées ont été examinées à fond. En effet, il n'existe pratiquement aucune jurisprudence concernant la révocation de la citoyenneté, si ce n'est le **Renvoi relatif à Gray et Mooney**²⁶⁹ dans lequel le tribunal déclara que le fait que le secrétaire d'État ait le pouvoir de déclarer qu'une personne cesse d'être citoyen canadien «entraîne de sérieuses conséquences» (p. 185).

Mais, comme nous l'avons vu, certains aspects de la citoyenneté et de l'immigration sont intimement liés, et il existe une jurisprudence importante dans le domaine de l'immigration. Le caractère civil de ces procédures n'a

²⁶⁶ *Ibid.*, p. 794.

²⁶⁷ *Ibid.*, p. 783.

²⁶⁸ *La Reine c. Oakes*, C.S.C., le 28 février 1986.

²⁶⁹ (1976) 67 *D.L.R.* (3d) 182, Cour fédérale, Division de première instance, juge Addy.

jamais été remis en question²⁷⁰ (à moins que la poursuite ne soit fondée sur un article de loi dont le caractère est de toute évidence pénal). La règle civile de la prépondérance des probabilités a également été acceptée. Dans l'arrêt **Jolly c. le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration**²⁷¹, le juge en chef Thurlow, en rendant le jugement de la Cour d'appel fédérale, s'est exprimé ainsi (p. 225) :

Inversement, une conclusion selon laquelle, d'après la preuve soumise à la Commission, le parti des Panthères Noires n'était pas, selon toute vraisemblance une organisation qui, aux époques en cause, préconisait le renversement par la force, etc., implique à mon sens, selon toutes probabilités, qu'il n'y a pas raisonnablement lieu de croire que le parti relève d'une telle organisation.

(Notre soulignement)

Dans l'arrêt **Alemao c. Le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration**²⁷², le juge Pratte écrivait à la p. 186, en rendant le jugement de la Cour d'appel fédérale :

On ne peut reprocher à l'enquêteur spécial de n'avoir pas appliqué et suivi les règles ordinaires de la preuve; en agissant ainsi, il agissait conformément à l'article 26(3).

(Notre soulignement)

Dans l'arrêt **Dilday c. Le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration**²⁷³, le président déclara, à la p. 345, que (traduction) «le fardeau de la preuve était le même que dans les procès civils habituels».

Dans l'arrêt **Cheung c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration**²⁷⁴, tout en partageant l'avis de ses deux collègues de la Cour d'appel fédérale, le juge Urie ajoute, à titre d'observation personnelle, qu'en ce qui concerne l'administration de la *Loi sur l'immigration*, (p. 772) :

[...] l'arbitre doit se poser pour principe premier de s'assurer qu'il fonde sa décision sur la preuve la plus convaincante eu égard aux faits de la cause [...].

Ceci dit, on ne trouve au Canada aucun jugement semblable à ceux des arrêts **Schneiderman** aux États-Unis et **Khawaja** au Royaume-Uni, où il est question de la qualité que doit avoir la preuve pour entraîner la dénaturalisation ou la déportation. Pour la Commission, ces jugements sont toutefois dignes de respect; ils découlent de certains principes bien connus de notre droit et répondent à la préoccupation qu'ont manifestée les tribunaux canadiens au sujet des «graves conséquences» que peuvent entraîner de tels procès, pour le citoyen comme pour l'immigrant.

²⁷⁰ Voir : **De Bernonville c. Langlais**, 1951, C.S. 277, p. 279; le **ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration c. Brooks**, 1974, R.C.S. 850, à 854; **Jolly c. le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration**, (1976) 7 N.R. 270, p. 284, Cour d'appel fédérale.

²⁷¹ Voir la note 270.

²⁷² Le texte original anglais est publié à (1977) 12 N.R. 184. La version officielle française, citée plus haut, n'a pas été publiée.

²⁷³ (1971) 2 C.A.I. 340.

²⁷⁴ (1981) 2 C.F. 772.

Toutefois, en fouillant la question encore un peu plus, et malgré tout le respect qu'elle doit à la Cour suprême des États-Unis, la Commission est d'avis que la démarche britannique est plus compatible avec le caractère civil du processus et avec le choix qui s'ensuit à l'égard de la preuve, c'est-à-dire la norme civile : les tribunaux doivent exiger ni plus ni moins qu'une probabilité de haut niveau. C'est également la position qu'a fait connaître le professeur S.A. Williams dans le mémoire qu'elle a présenté à la Commission²⁷⁵.

Par conséquent, la Commission *CONSTATE* que :

- 36- Les procédures visant à la dénaturalisation ont un caractère civil; le fardeau de la preuve incombe au gouvernement.**
- 37- Dans leur évaluation de la preuve, les tribunaux ne devraient pas accepter moins ni exiger plus qu'une probabilité d'un haut niveau.**

Chaque cas doit donc être déterminé selon les faits qui l'entourent, mais il est probable que la plupart des poursuites intentées contre des criminels de guerre fassent intervenir les questions suivantes :

si le procès concerne le processus d'acquisition de la citoyenneté,

les fausses représentations et autres infractions concernant l'admission licite au Canada ou la bonne moralité; et

si le procès concerne le processus d'immigration,

les fausses représentations, et autres infractions concernant les catégories interdites d'immigrants.

Dans les deux cas, la question tournera autour des activités de la personne suspecte durant la Deuxième Guerre mondiale et autour des déclarations qu'elle aura faites ou non à cet égard aux autorités canadiennes. Il faudra alors résoudre les problèmes suivants :

- i) Quelle était l'étendue de l'obligation du requérant?
- ii) La preuve pertinente peut-elle être fournie?
- iii) Y a-t-il présomption de fait contre le requérant?

La Commission examinera ces questions dans le même ordre.

i) *Quelle était l'étendue de l'obligation du requérant?*

²⁷⁵ Williams, étude préparée pour la Commission, «Deportation and Denaturalization of War Criminals in Canada», le 1^{er} septembre 1985, p. 30.

En vertu de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1946, le requérant devait «convaincre le tribunal» de son admission licite au Canada et de sa bonne moralité: alinéas b) et d) du par. (1) de l'art. 10. Dans ce but, l'art. 34 établit que le requérant

doit présenter au tribunal la preuve que celui-ci peut exiger sur son habilité et son aptitude à obtenir un certificat prévu par la présente loi.

En vertu de la *Loi sur l'immigration*, c. 145, les requérants «doivent, en premier lieu, se présenter à un préposé de l'immigration d'un port d'entrée et lui demander la permission d'entrer ou de débarquer au Canada et sont détenus pour l'examen» et «doivent, lors de leur examen prévu par la présente loi, répondre véridiquement à toutes les questions qui leur sont posées par un fonctionnaire» (par. [1] et [2] de l'art. 34).

La *Loi sur l'immigration*, c. 325, par. (1) et (2) de l'art. 20, comporte une disposition sensiblement analogue.

Il s'agit de savoir si l'obligation de «répondre véridiquement» à laquelle est tenu le requérant a pour effet de lui imposer un «devoir de candeur ou d'ouverture» et de l'obliger à fournir de son plein gré des renseignements qui pourraient lui nuire.

Cette position semble être la même dans la *Loi sur la citoyenneté* et dans la *Loi sur l'immigration*. Dans la première, il incombe au requérant de fournir les preuves exigées par le tribunal. Dans l'autre, le requérant a l'obligation de répondre véridiquement à toutes les questions qui lui sont posées. Dans les deux cas, la loi prévoit que le requérant attendra qu'on lui pose les questions et qu'il devra y répondre véridiquement; les lois ne lui imposent cependant aucune autre obligation.

La question de savoir si ce système comporte pour le requérant l'obligation supplémentaire de faire preuve de candeur a été examinée par divers experts; des réponses contradictoires ont été obtenues d'au moins un fonctionnaire bien au fait de cette question, d'avocats et de professeurs, de légistes de la Couronne et de tribunaux canadiens et britanniques.

Fonction publique

M^{me} Lois Gile est conseillère principale sur la nationalité au service d'Enregistrement de la citoyenneté du Secrétariat d'État. Elle travaille au sein de ce service depuis 1963²⁷⁶. Examinant la question du point de vue de la *Loi sur la citoyenneté*, elle a répondu comme suit à une question posée par M. Matas²⁷⁷ :

(Traduction)

Q. J'aimerais poser une autre question : Existait-il une obligation de divulguer, au nom du requérant, tous les renseignements pertinents?

²⁷⁶ Compte rendu, vol. XIV, p. 1761-1762.

²⁷⁷ *Ibid.*, p. 1784.

R. Vous voulez dire par le requérant?

Q. Par le requérant.

R. Pas que je sache.

Q. Vous n'êtes nullement au courant de cela?

R. Je sais qu'on lui demandait de répondre aux questions inscrites sur la formule de demande et de répondre aux questions que lui posait le juge président. À part cela, je ne suis au courant d'aucune autre exigence quelconque à son égard.

Avocats et professeurs

Dans son mémoire (P-69), M. Matas affirme vigoureusement l'existence d'une telle obligation (p. 58-61).

Dans l'opinion qu'elle soumet à la Commission, M^{me} Williams se rallie à ce point de vue :

(Traduction)

Selon la jurisprudence du Canada, un immigrant est dans l'obligation de révéler entièrement tous les faits pertinents. La controverse est de savoir si cette obligation porte également sur des questions sur lesquelles l'immigrant n'est pas spécifiquement interrogé. Nous prétendons que tel est le cas lorsque les faits visés revêtent une importance pour la réception de l'immigrant.

M. Bryk, dans l'opinion qu'il a soumise à la Commission, semble d'un avis contraire (p. 7).

Légistes de la Couronne

Lorsqu'il était ministre de la Justice, le très honorable Pierre E. Trudeau émit une opinion le 6 novembre 1967 relativement à la *Loi sur la citoyenneté*, où il écrivit²⁷⁸ :

(Traduction)

Rien dans la *Loi* n'indique qu'une demande de certificat de citoyenneté canadienne ait le caractère d'une confession obligeant l'auteur de la demande à révéler toute conduite antérieure, publique ou privée, qu'il sait ou devrait savoir être un fait important au sens de l'alinéa b) du par. (1) de l'art. 19.

Après avoir résumé cette opinion, le Comité interministériel écrivit dans son mémoire de 1981²⁷⁹ :

(Traduction)

Il n'y a aucune raison de contester le fondement de l'opinion juridique interprétant cet article.

²⁷⁸ Cité par l'honorable Mark MacGuigan dans son opinion du 8 décembre 1983, Pièce P-103, p. 3.

²⁷⁹ Pièce P-77, p. 15, n° 19.

L'honorable Mark MacGuigan, alors Procureur général du Canada, écrivait, le 8 décembre 1983²⁸⁰ :

(Traduction)

Mes prédécesseurs ont sans cesse exprimé l'opinion, à laquelle je souscris, qu'aucune «obligation de faire preuve de candeur» n'est imposée à quiconque fait une demande de certificat d'immigration ou de citoyenneté.

(Notre soulignement)

Tribunaux canadiens et britanniques

Il y a maintenant lieu d'étudier six jugements récents qui ont tous été rendus en vertu de la *Loi sur l'immigration*. Cependant, comme nous l'avons déjà mentionné, les dispositions relatives à la citoyenneté sont, en ce qui a trait à la question qui nous intéresse, très semblables et elles découlent de la même philosophie.

Le premier jugement a été rendu en 1973 par la Cour suprême du Canada dans *Le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration c. Brooks*²⁸¹. Pour des raisons que le défunt juge Laskin a alors expliquées en détail, la Cour a révoqué le jugement de la Commission d'appel de l'immigration sur trois questions (qui n'ont rien à voir avec le sujet qui nous intéresse), mais a confirmé l'opinion de la Commission sur le point dont nous discutons ici. La Commission avait déclaré entre autres (citation de la p. 869):

(Traduction)

Que les fonctionnaires de l'immigration aient omis de soumettre Brooks à un interrogatoire général, complet et détaillé, qu'ils aient omis de faire des recherches sur son passé, qu'ils se soient hâtés de le recevoir, tout ceci n'influe aucunement sur l'obligation qu'il avait de révéler un fait, si le fait visé est important par rapport à la question de sa réception.

(Notre soulignement)

La Cour suprême avait accordé l'autorisation d'en appeler de cinq points de droit; le point n° 5 est le seul qui nous intéresse ici :

5. La Commission d'appel de l'immigration a-t-elle commis une erreur de droit en décidant que l'intimé ne pouvait être expulsé en vertu du sous-alinéa (viii) de l'alinéa e) du par. (1) de l'art. 19 parce qu'on n'avait pas prouvé qu'au moment de son admission au Canada il appartenait à une catégorie interdite?

Il est probablement approprié de citer maintenant le professeur C.J. Wyrzynski qui, en 1983, a qualifié ce jugement de «particulièrement complexe et obscur²⁸²». Cette opinion est corroborée par l'analyse compliquée que M. Matas a été obligé de faire dans son mémoire sous la rubrique «une obligation de révéler²⁸³». Quoi qu'il en soit, il demeure que la Cour n'a pas

²⁸⁰ Pièce P-103, p. 2.

²⁸¹ Voir note 232 de ce chapitre.

²⁸² Wyrzynski, *Canadian Immigration Law and Procedure*, Canada Law Book, Aurora, 1983, p. 187.

²⁸³ Pièce P-69, p. 57-61.

exprimé son point de vue aussi clairement que ne l'avait fait la Commission. À la page 870, le juge Laskin écrit :

À mon avis, si l'importance de faits à l'égard desquels aucune question n'est posée est pertinente en ce qui concerne le sous-al. (viii) de l'al. e) du par. (1) de l'art. 19, ce serait en vertu des mots «des moyens frauduleux ou irréguliers». Le sens de cette expression est assez large pour comprendre l'omission de révéler des faits qui seraient importants quant à l'admission ou à la non-admission s'ils étaient connus.

À la page 872, il ajoute :

[...] je ne suis pas d'accord que la Commission a fait une erreur en refusant de juger le sous-al. (viii) de l'al. e) du par. (1) de l'art. 19 applicable toutes les fois qu'une réponse fautive ou trompeuse a été donnée à une question, qu'elle ait été importante quant à l'admission ou non.

La Cour, si la Commission peut se permettre de le dire, n'a pas facilité la tâche de ses lecteurs lorsqu'elle a répondu de la manière suivante au cinquième point (p. 874) : «Q. 5: Non, suivant la façon dont cette question a été développée au cours des plaidoiries.»

De toute manière, on peut conclure que la Cour suprême a admis l'existence d'une obligation de révéler les faits qui seraient importants quant à l'admission.

Le deuxième jugement qu'il nous faut examiner a été rendu par la Chambre des lords en 1980 : *Zamir c. Secretary of State for the Home Department*²⁸⁴. Le plaignant, un citoyen du Pakistan, avait omis de révéler qu'il s'était marié après avoir obtenu un visa, mais avant d'entrer au Royaume-Uni : il expliqua qu'«on ne lui avait posé aucune question». Une ordonnance d'expulsion a été émise, contre laquelle il chercha à obtenir un bref d'*habeas corpus*. Son principal argument a été évoqué, en bref, de la manière suivante par la Chambre des lords (p. 949) :

(Traduction)

La première proposition du plaignant est fondée sur ce paragraphe (paragraphe 4 de l'annexe 2 de la *Loi sur l'immigration* de 1971): l'agent d'immigration, dit-il, aurait pu lui demander s'il était marié, ou si sa situation avait changé, mais il ne l'a pas fait. La seule obligation du plaignant était de répondre, si on lui posait une question : il n'avait aucune obligation de révéler lui-même des faits.

La Chambre rejeta cette interprétation. Lord Wilberforce écrivit à cet égard (p. 950) :

(Traduction)

Je n'accepte pas cette proposition : elle ne saurait d'ailleurs être rejetée avec assez de force. On est en droit de s'attendre à tout le moins de la part d'un candidat à l'immigration qu'il ne trompe pas; [...] Le fait qu'aucune question n'a été posée ne saurait constituer une réponse admissible à cette tromperie : le paragraphe 4 précité ne fait que conférer un pouvoir, qui entraîne une sanction s'il n'est pas respecté, mais ne déroge en aucune façon de l'obligation générale de ne pas tromper. J'irai même plus loin — il s'agit d'un point qui, jusqu'à maintenant, n'a pas été tranché par la Cour d'appel. À mon avis, un étranger cherchant à être admis au Royaume-Uni a un devoir péremptoire

²⁸⁴ (1980) A.C. 930.

de déclarer avec candeur tous les faits importants dénotant une nouvelle situation depuis la délivrance du visa d'entrée. Il sollicite un privilège; lui seul connaît, quant à la plupart de ces questions, les faits : la décision de l'autoriser à entrer repose, et il le sait, sur l'appréciation générale par des agents d'immigration d'un ensemble de considérations, et cette appréciation ne peut être faite équitablement et humainement que si, de son côté, le requérant fait preuve de candeur et de franchise.

Les quatre homologues de lord Wilberforce approuvèrent explicitement ses raisons. Le vicomte Dilhorne ajouta qu'il souscrivait «particulièrement aux observations qu'il avait faites quant à l'obligation de faire preuve de candeur qui incombe aux étrangers demandant l'autorisation d'entrer dans ce pays» (p. 951).

Le troisième jugement a été rendu par la Cour d'appel de l'Angleterre en 1980, entre le jugement de la Cour d'appel et celui de la Chambre des lords dans **Zamir : R. c. Secretary of State for the Home Department, ex parte Khan**²⁸⁵. Le vent semble alors avoir changé de direction. Khan, un immigrant du Pakistan, avait laissé sa femme dans leur pays d'origine lorsqu'il a émigré en Angleterre. À son arrivée à l'aéroport Heathrow, «Wendy Boden (l'agent d'immigration) ne lui a pas demandé son âge. Elle ne lui a pas demandé s'il était marié. Elle ne lui a pas demandé s'il était entièrement à la charge de son père. Si elle lui avait demandé s'il était marié et qu'il avait répondu affirmativement, elle lui aurait refusé le droit d'entrée²⁸⁶.»

Lord Denning exprima alors l'opinion suivante (p. 341) :

(Traduction)

Dans ce cas précis, je ne vois pas du tout comment Mangoo Khan serait coupable de fraude ou de fausse déclaration. Il est vrai que sa situation avait changé. En 1972, à l'âge de 14 ans, il était célibataire et entièrement à la charge de ses parents comme toute personne de moins de 21 ans; mais en 1978, il était marié, indépendant et âgé de plus de 21 ans. Ce changement de situation était tel que l'agent d'immigration aurait pu, en vertu des règlements d'immigration, lui refuser le droit d'entrée. Mais, que je sache, il n'avait aucune obligation de révéler ce changement de situation à l'agent d'immigration à moins qu'elle le lui ait demandé. Elle pouvait constater, en voyant son passeport, qu'il avait plus de 21 ans. Pourtant, elle ne lui a pas interdit d'entrer pour cette raison. En omettant de lui poser des questions, elle semble avoir ignoré tout changement possible de situation, ou, en fait, avoir renoncé à toute objection à cet égard.

[...]

En vertu de ce paragraphe (paragraphe 14 du *Livre blanc sur l'immigration de 1949*), l'agent d'immigration devrait, selon moi, dans un cas comme celui-ci où le détenteur d'un visa d'entrée se présente, l'interroger pour vérifier si sa situation a changé. Il n'incombe pas au requérant de révéler ces faits. J'estime qu'il n'y a aucune obligation de divulguer un fait et que, s'il n'y a pas tromperie et si cet homme se voit accorder le droit d'entrée, ce droit est valide. J'accueillerais donc cet appel et accorderais l'*habeas corpus*.

Lord Denning écrit (p. 342) que «**Zamir** nous pose un problème». Mais il trouve, tout comme ses deux collègues, que les deux affaires pourraient être considérées différentes d'après les faits. Pourtant, avec l'affaire **Khan**, nous nous écartons de l'obligation exigeante établie dans l'affaire **Zamir**.

²⁸⁵ (1980) 2 *All E.R.* 337.

²⁸⁶ Extrait de l'opinion de lord Denning, p. 340.

Le quatrième jugement que nous devons examiner a été rendu en 1981 par la Cour fédérale d'appel: **Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration c. Gudino**²⁸⁷. Ici encore, le requérant du Mexique a omis de révéler un fait important, la perte de son emploi à Toronto, et allègue qu'on ne lui a posé aucune question à cet égard. La Cour d'appel fédérale a rejeté cet argument et s'est appuyée en grande partie sur le jugement de la Chambre des lords dans **Zamir**; elle a conclu que le requérant avait «viol(é) ainsi l'obligation [...] d'être sincère mentionnée par lord Wilberforce dans l'affaire **Zamir** »(p. 44).

Le cinquième jugement sur notre liste a été rendu par la Cour d'appel de l'Angleterre : **R. c. Secretary of State for the Home Department, ex parte Jayakody**²⁸⁸. Mais on était alors en novembre 1981, et la Chambre des lords s'était prononcé dans **Zamir**. Après avoir cité l'opinion de lord Wilberforce dans **Zamir**, lord Denning déclara (p. 463) :

(Traduction)

Je peux comprendre qu'un immigrant ait le devoir péremptoire de révéler des faits importants, mais je ne crois pas qu'il ait l'obligation de révéler des faits qui ne sont pas importants. Quels sont alors les faits qui devraient être considérés comme des «faits importants»? Je crois qu'il s'agit de faits qui ont un caractère décisif. Ils doivent être tels que, s'il les avait révélés, le secrétaire d'État du ministère de l'Intérieur aurait été obligé de lui refuser le droit d'entrée ou lui aurait fort probablement refusé le droit d'entrée.

[...]

Si la tromperie est neutre, comme dans le cas présent, elle n'a pas tellement un caractère décisif et le droit d'entrée n'est pas vicié.

Les deux autres membres de la Cour ont approuvé cette opinion.

Le dernier jugement qu'il nous reste à examiner a été rendu par la Chambre des lords en 1983 : **Khawaja c. Secretary of State for the Home Department**²⁸⁹. Les requérants étaient respectivement d'origine indienne et pakistanaise. Ici encore, les requérants avaient omis de divulguer qu'ils s'étaient mariés, l'un en Inde, l'autre en Belgique. Après avoir discuté de la portée de l'obligation de révéler imposée par la loi, la Chambre des lords a décidé de désavouer la théorie de l'obligation péremptoire de faire preuve de candeur qu'elle avait approuvée et appliquée dans l'affaire **Zamir**. Il est particulièrement intéressant de noter que lord Fraser de Tullybelton et lord Wilberforce siégeaient lors des deux appels.

Dans **Khawaja**, les quatre homologues de lord Wilberforce ont décidé de s'écarter du jugement rendu par lord Wilberforce à peine deux ans auparavant dans l'affaire **Zamir**. Lord Wilberforce ne pouvait accepter de se déjuger; il écrivit au sujet de **Zamir** (p. 332) :

(Traduction)

J'ai avancé l'opinion qu'un système d'évaluation des demandes d'entrée individuelles dans

²⁸⁷ (1981) 124 D.L.R. (3^d) 748.

²⁸⁸ (1982) 1 All E.R. 462.

²⁸⁹ 1983 W.L.R. 321.

ce pays ne peut fonctionner humainement et efficacement que si les requérants agissent avec candeur et bonne foi. Si j'ai empiété sur des considérations d'ordre moral, je n'en éprouve aucun regret.

Cependant, lord Fraser, qui avait approuvé l'opinion de lord Wilberforce dans **Zamir**, avait maintenant changé d'avis; il écrivit ce qui suit (p. 330) :

(Traduction)

Je souscris également aux observations de lord Bridge sur l'extrait du discours de mon noble collègue Lord Wilberforce, dans *Reg. c. Secretary of State for the Home Department, ex parte Zamir* (1980) A.C. 930, 950, où lord Wilberforce exprimait l'opinion qu'un étranger qui cherche à être reçu au Royaume-Uni a «l'obligation absolue de faire preuve de candeur à l'égard de tous les faits importants dénotant une nouvelle situation depuis la délivrance du visa d'entrée». L'opinion n'était pas une partie essentielle du raisonnement qui sous-tendait la conclusion de lord Wilberforce, mais elle était incidente. J'avais approuvé en entier son discours lorsqu'il l'avait prononcé, y compris ce passage, mais après mûre réflexion et à la lumière des arguments invoqués dans les affaires en question, je suis convaincu qu'il serait incorrect d'interpréter la *Loi sur l'immigration* de 1971 comme si celle-ci imposait aux personnes cherchant à être reçues au pays une obligation de faire preuve de candeur, équivalant à peu près à une *uberrima fides*.

Lord Scarman exprima la même idée sous une autre forme (p. 340) :

(Traduction)

La *Loi sur l'immigration* impose l'obligation de ne pas tromper l'agent d'immigration. Elle ne prévoit explicitement aucune autre obligation plus absolue ou plus complète : il est également impossible selon moi d'inférer de telles obligations. En conséquence, je rejette l'opinion voulant que les lois d'immigration imposent l'obligation péremptoire de faire preuve de candeur et que le simple fait pour un requérant de ne pas révéler des faits importants en absence de fraude constitue un manquement aux lois sur l'immigration.

Enfin, lord Bridge écrivait (p. 350) :

(Traduction)

Dans la mesure où le passage de la p. 950 du discours de mon noble collègue lord Wilberforce sur l'affaire **Zamir** peut être considéré comme l'imposition à un étranger cherchant à être admis au pays d'une obligation de faire preuve de candeur, équivalant à peu près à un *uberrima fides*, et dont la violation entraînerait les mêmes conséquences qu'une fraude, ce passage ne peut, selon moi, être accepté. Si telle était l'intention de ce passage, celui-ci était non seulement incident, mais il n'était pas appuyé dans la présente affaire par M. Brown au nom du Secrétaire d'État et, si je comprends bien, ne recueille plus maintenant l'assentiment de mon noble collègue, lord Wilberforce lui-même.

Le professeur Cotler a argué, dans son exposé du 20 juillet 1986, intitulé «L'obligation de dévoiler», que les systèmes britanniques et canadiens sont différents à un point où «l'interprétation de la loi dans *Khawaja* n'est pas appropriée à une interprétation de la loi canadienne» (p. 8). La Commission n'est pas d'avis qu'il existe de telles différences fondamentales entre les deux systèmes; une analyse comparative de ce qu'elle croit être la jurisprudence pertinente contribue donc au fondement de sa conclusion.

L'image qui se dégage de ce pèlerinage jurisprudentiel est malheureusement quelque peu nébuleuse. En quelques mots, les tribunaux ont pris les décisions suivantes au cours des dix dernières années :

Brooks (Canada) :

Il existe une obligation de révéler des faits importants, même si aucune question n'est posée;

Zamir (Angleterre) :

Il existe une obligation péremptoire de faire preuve de candeur à l'égard de tous les faits importants;

Khan (Angleterre) :

Il n'existe aucune obligation de révéler des faits si aucune question n'est posée (à l'exception de la tromperie);

Gudino (Canada) :

Le jugement s'appuie sur **Zamir** (le fait de ne pas révéler était essentiel);

Jayakody (Angleterre) :

Il existe une obligation de révéler des faits importants;

Khawaja (Angleterre) :

Le jugement dans **Zamir** est allé trop loin et est désapprouvé; on accepte même la non-divulgarion des faits importants (à l'exception de la fraude ou de la tromperie).

Face à toutes ces opinions contradictoires exprimées par un fonctionnaire, par des avocats et professeurs, par des légistes de la Couronne et les plus hautes instances judiciaires, la Commission se trouve dans la peu enviable situation de devoir faire un choix : elle le fera.

D'une part, aucune obligation ne peut être imposée au requérant au-delà de celle imposée par la loi pertinente, c'est-à-dire se soumettre à un interrogatoire et répondre honnêtement aux questions. Ce processus doit toutefois tenir compte d'un motif particulier de dénaturalisation : la dissimulation de faits importants. L'obligation de faire preuve de candeur intervient ici : aucun fait qui soit important pour le règlement de la demande ne doit être dissimulé, même en l'absence de toute question pertinente.

Cette conclusion s'accorde avec l'art. 8. (1) *Loi sur l'immigration 1976* qui prévoit que le fardeau de la preuve incombe au requérant :

8. (1) Il appartient à la personne désireuse d'entrer au Canada de prouver qu'elle a le droit d'y entrer ou que son admission ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements.

En conséquence, la Commission **CONSTATE** que :

38- En matière d'immigration et de citoyenneté, le requérant n'a pas d'autre obligation que celle de répondre honnêtement aux questions qui lui sont posées par les autorités compétentes; ce faisant, toutefois, le requérant se doit de reconnaître que son devoir de ne pas

dissimuler de faits importants à l'égard de sa demande, même en l'absence de toute question pertinente, implique de sa part une totale ouverture.

ii) *La preuve pertinente peut-elle être fournie?*

Le processus judiciaire destiné à révoquer la citoyenneté d'un présumé criminel de guerre comportera l'établissement d'une comparaison entre les activités réelles de ce dernier durant la Deuxième Guerre mondiale et les déclarations qu'il a faites aux autorités canadiennes dans sa demande d'immigration ou de citoyenneté. L'objet de cet exercice est de découvrir s'il y a eu, au cours de la démarche, fausse déclaration ou fraude ou dissimulation de faits importants.

En ce qui concerne les activités du présumé criminel durant la guerre, il existe en Europe et aux États-Unis de nombreux dépôts d'archives qui devraient être en mesure de fournir des renseignements utiles dans les cas où le suspect a effectivement exercé des fonctions officielles ou participé à des opérations organisées. Il se peut également qu'on trouve encore des témoins oculaires de ces activités. Enfin, étant donné que ces procédures de révocation de citoyenneté sont de nature civile, comme nous l'avons déjà établi, les règles de la procédure civile s'appliqueront : le suspect ne peut refuser de témoigner par crainte d'être incriminé²⁹⁰ et il peut être cité à comparaître pour interrogatoire au préalable.

Bien sûr, chaque cas doit être examiné individuellement mais, aussi difficile que cela puisse être, il ne devrait pas être impossible, dans la plupart des cas, de prouver quelles ont été les activités d'un suspect durant la Deuxième Guerre mondiale, pourvu que le gouvernement soit disposé à affecter à cette tâche les ressources humaines et financières nécessaires.

Chose curieuse, c'est l'autre volet du processus, celui de la preuve des déclarations du suspect aux fins d'immigration ou de citoyenneté, qui peut s'avérer plus compliqué ou infructueux.

Premièrement, une conclusion générale s'impose : la preuve des déclarations de citoyenneté est plus facilement accessible; or, c'est la preuve des déclarations relatives à l'immigration qui serait probablement la plus utile.

Déclarations relatives à la citoyenneté

Des exemplaires des divers formulaires utilisés depuis la Deuxième Guerre mondiale pour les demandes de citoyenneté ont été rassemblés et constituent la pièce P-74; il y en a cinq :

Formulaire C Utilisé de 1947 jusqu'au début des années 1950;

²⁹⁰ Voir la discussion de cette question dans la décision de la Commission, annexes I-N et I-O.

Formulaire CR-3	Utilisé de 1950-1951 jusqu'à 1959-1960;
Formulaire CR-303	Utilisé de 1960-1961 à 1974-1975;
Formulaire CR-304	Utilisé de 1975-1976 à 1983;
Formulaire SEC 3-46	Utilisé de 1983 jusqu'à présent.

Le gouvernement canadien ne manifeste aucune curiosité, sur aucun de ces formulaires, à l'égard des activités du requérant antérieurement à son établissement au Canada. Même la seule question traitant d'incarcération en prison ou dans un hôpital pour malades mentaux se rapporte au Canada seulement, sauf sur le formulaire CR-304. À cet égard, M^{me} Gile a déclaré ce qui suit dans son témoignage²⁹¹ :

Q. Je constate ici que la question 17 du formulaire 304 a été reformulée et divisée en trois parties, A, B et C, avec quelques modifications. La principale modification semble être qu'on n'y fait plus référence au Canada.

R. Oui, c'est exact.

Q. Savez-vous si cette modification résulte d'un changement de principe quelconque ou si la politique était, pour autant que vous le sachiez, toujours la même?

R. Pour autant que je sache, il n'y a eu aucun changement de principe. L'erreur a pu être faite au cours de l'élaboration du formulaire.

En effet, la référence au Canada seulement apparaît à nouveau dans le formulaire de 1983, explicitement à la question n° 7 et implicitement à la question n° 6.

Il est évidemment nécessaire de tenir compte de ces activités antérieures pour démontrer la «bonne moralité du requérant». Sur le formulaire C, le plus ancien, cette question était traitée sous forme d'une déclaration directe du requérant : «16. J'ai une bonne moralité». Dans les trois formulaires successifs nos 3, 303 et 304, la question était laissée à l'appréciation du juge président chargé de donner son certificat. Sur le dernier formulaire, la question a été annulée : la nouvelle *Loi* prévoyait plutôt un examen objectif.

La *Loi* ne comportait aucune directive pouvant aider le juge à prendre une décision quant à la moralité du requérant. Néanmoins, le ministère publia en 1947 une brochure intitulée «Comment devenir citoyen canadien²⁹²», dans lequel on trouve un passage important (p. 13) :

(Traduction)

19. La moralité du requérant :

À la dernière audience, une enquête est effectuée sur la moralité et sur le dossier criminel du requérant. Il est très important pour une personne cherchant à obtenir la citoyenneté

²⁹¹ Compte rendu, vol. XIV, p. 1770.

²⁹² Pièce P-106.

d'avoir un dossier d'antécédents irréprochables, puisqu'une personne ayant déjà été déclarée coupable d'un crime majeur pourra trouver difficile d'obtenir la citoyenneté canadienne. La définition d'une «bonne moralité» soulève un point sur lequel les opinions sont très partagées étant donné que certains juges sont plus stricts que d'autres. La décision finale appartient néanmoins au juge, qui est appelé à décider si oui ou non le requérant satisfait aux critères de bonne moralité.

Il faut se rappeler que cette déclaration officielle a été émise par le gouvernement peu après la guerre et qu'elle est restée en vigueur durant la première période des années où des criminels de guerre auraient pu tenter d'entrer au Canada.

Une autre brochure fut publiée en 1950²⁹³. Le paragraphe 17 reprenait la première partie du texte précité. Il omettait par ailleurs la référence aux «opinions très partagées», mais ajoutait que le Ministre disposait de pouvoirs discrétionnaires.

En 1956, une nouvelle brochure était publiée²⁹⁴. La partie essentielle de son paragraphe 5 se lisait comme suit :

(Traduction)

Un requérant comparissant pour examen devant la cour doit convaincre le juge que les renseignements fournis dans sa demande sont exacts et, en outre, qu'il a une bonne moralité.

En 1963, un texte sensiblement analogue paraissait dans la nouvelle brochure plus complète publiée par le ministère²⁹⁵.

Il semble donc que les deux premières brochures faisaient explicitement référence au fait d'être «déclaré coupable d'un crime majeur» en ce qui a trait à la bonne moralité, alors que dans les deux dernières, la question était laissée entièrement à la discrétion du juge président. Quoi qu'il en soit, la décision du juge ne pouvait aider; selon les formulaires, le juge se limitait à exprimer son opinion par un «oui» ou par un «non». Quelles questions le juge avait-il posées au requérant — impossible de le savoir; aucun dossier de l'examen des requérants n'était conservé et les pratiques adoptées par les juges manquaient d'uniformité. M^{me} Gile a affirmé que les pratiques variaient de façon appréciable d'une cour à l'autre²⁹⁶. Elle avait déjà déclaré²⁹⁷ :

(Traduction)

À qui revenait de décider si la personne avait une bonne moralité?

R. Au président de la cour où le requérant a déposé sa demande.

Q. Pouvez-vous nous dire le genre d'examen ou la portée de l'examen qui a été fait par le président en ce qui a trait à la bonne moralité d'un requérant?

²⁹³ *Ibid.*

²⁹⁴ *Ibid.*

²⁹⁵ *Ibid.*, «Guide de la citoyenneté canadienne», p. 88.

²⁹⁶ *Compte rendu*, vol. XIV, p. 1797.

²⁹⁷ *Ibid.*, p. 1774-1775.

R. Non, je ne suis pas en mesure de vous répondre parce que c'était — parce que la condition était qu'il ait une bonne moralité. Il n'existait aucune directive pour aider le président de la cour à déterminer ce que veut dire une bonne moralité. En conséquence, c'est à lui seul qu'il incombait de porter un jugement.

Et M^{me} Gile ajouta²⁹⁸ :

Q. N'avez-vous pas un compte rendu des questions posées par le juge président?

R. Non.

Le rapport du Comité interministériel corrobore cette déclaration²⁹⁹ :

Normalement, les juges de la citoyenneté ne posaient aucune question sur le passé des requérants avant leur arrivée au Canada, en ce qui a trait à leur aptitude.

Essentiellement, le ministère et les juges de la citoyenneté semblent avoir pris pour acquis que toute cette question était censée avoir été réglée de façon satisfaisante au cours du processus d'immigration.

En conséquence, la Commission globalement *CONSTATE* que :

39- Les formulaires de demande de citoyenneté sont disponibles depuis que la procédure existe; mais il est peu probable qu'ils fournissent des renseignements utiles permettant de démasquer des criminels de guerre et de révoquer leur citoyenneté.

Déclarations d'immigration

La Commission a obtenu des exemplaires des divers formulaires utilisés aux fins d'immigration après la Deuxième Guerre mondiale. Jusqu'à la fin de 1946, selon M. George O'Leary, chef, Instructions sur l'immigration³⁰⁰, «aucun processus de demande n'avait été mis en place à l'étranger³⁰¹». Tout au plus, certaines personnes seraient venues en vertu «d'une autorité ministérielle d'entrée émise par décret du Conseil³⁰²». Il n'existait donc aucun formulaire officiel avant 1947. Par contre, au cours des 12 années suivantes, une demi-douzaine de formulaires seront utilisés :

IMM-55	De janvier 1947 à novembre 1950;
IMM-OS.8	Vers la fin de 1950 jusqu'au début de 1951;
IMM-OS.8 (1951 rév.)	Début de 1951 à avril 1953;

²⁹⁸ *Ibid.*, p. 1784.

²⁹⁹ Pièce P-77, p. 13, n° 19.

³⁰⁰ Compte rendu, vol. V., p. 628.

³⁰¹ *Ibid.*, p. 630.

³⁰² *Ibid.*, p. 631.

IMM-OS.8 (1953 rév.)	Avril 1953 jusqu'au début de 1954;
Formulaire vert	Début de 1953;
IMM-OS.8 (1954 rév. deux fois)	1954 jusqu'à au moins 1959 ³⁰³ .

Le formulaire 55, utilisé jusqu'à la fin de 1950, ne comportait aucune question relative aux activités du requérant durant la guerre.

Le premier formulaire OS.8 contenait des questions sur les emplois occupés par le requérant durant les dix années précédentes : cette question aurait pu entraîner la divulgation d'activités militaires, bien qu'il n'y avait aucune question explicite à ce sujet.

Le formulaire OS.8 révisé en 1951 ne demandait rien de plus.

Le formulaire révisé de 1953 s'écarte sensiblement du formulaire précédent, au point qu'on puisse dire qu'il s'agit d'une amélioration appréciable : une demi-page était consacrée à un questionnaire détaillé sur les emplois ou les activités militaires exercés par le requérant, et ce pour chaque année de 1938 à 1954.

Il faut mentionner ici qu'en 1953, un formulaire sur le droit d'établissement devant être rempli par l'immigrant était utilisé pour la première fois : IMM-1000³⁰⁴. Ce formulaire, qui est toujours en usage, a été révisé sept fois. C'était la première fois qu'on demandait à un immigrant, sur un questionnaire officiel : «17. Avez-vous déjà été déclaré coupable d'une infraction criminelle³⁰⁵?» Toutefois, il n'y avait aucune question concernant le service militaire de l'immigrant. Cette question apparaît pourtant sur le formulaire IMM-OS.8 révisé en 1953.

Pour en revenir à la liste de formulaires susmentionnés, le formulaire vert ne contenait aucune question pertinente à notre sujet. Élaboré par la GRC, il doit être rempli en même temps que le formulaire OS.8.

Enfin, on trouve encore dans la dernière révision du formulaire OS.8, celle de 1954, le même questionnaire sur les emplois ou sur les activités militaires; il s'est néanmoins produit un curieux changement, au sujet duquel la Commission n'a eu aucune explication. C'est M. O'Leary qui y a fait allusion de la manière suivante³⁰⁶ :

Q. Y avait-il une question sur le service militaire durant la guerre?

R. Oui, cette question figurait toujours sur le formulaire aux pages 3 et 4. Vous remarquerez toutefois que, dans cette révision, les années 1938 et 1939 ont été omises

³⁰³ Voir pièce P-35, article Q, documents nos 1-6; Compte rendu, O'Leary, vol. V., à partir de la p. 626.

³⁰⁴ Pièce P-72; voir également O'Leary, Compte rendu, vol. XIV. p. 1713.

³⁰⁵ *Ibid.*, p. 7G.

³⁰⁶ Compte rendu, vol. V., p. 664.

et les questions portent sur les années 1940 à 1956. Je suppose que les rédacteurs du formulaire ne songeant qu'à la validité du formulaire lui-même, à sa validité potentielle, auraient arbitrairement laissé tomber les années 1938 et 1939, qui sont en fait des années cruciales. Ce n'est qu'une opinion; je ne fais qu'imaginer ce à quoi ils ont pensé. Cela s'est passé bien avant mon temps.

Il est donc évident que, contrairement aux documents relatifs à la citoyenneté, les formulaires d'immigration contenaient, du moins à partir de 1953, des questions portant directement sur les activités exercées durant la guerre et dont les réponses, si elles avaient été fausses ou trompeuses, auraient pu fournir l'occasion de révoquer le droit de citoyenneté grâce à la découverte d'une admission illégale au Canada. Or, le problème est double :

1. Avant 1953, les formulaires d'immigration avaient aussi peu d'intérêt que ceux de la citoyenneté;
2. De toute manière, les formulaires remplis par les requérants n'existent plus, contrairement à ce qui se passe aux États-Unis, où cette preuve existe toujours. Un mot d'explication s'impose.

Comme on peut facilement le comprendre, le volume de paperasserie dans le domaine de l'immigration est considérable : «de 1946 jusqu'à 1984 inclusivement, le nombre total d'immigrants admis au Canada a été de 5 282 299³⁰⁷». Durant la même période, «environ 50 à 55 millions de demandes d'immigration ont été soumises au Canada [...] en provenance de toutes les régions du globe³⁰⁸». Ce nombre incroyable de demandes a évidemment inondé de documents le ministère de l'Immigration puisque, après la Deuxième Guerre mondiale, la technique du microfilm n'en était encore qu'à ses débuts. La destruction systématique de documents représentait la seule solution. Inutile de dire que d'autres ministères étaient aux prises avec le même problème : il fallait donc établir une politique globale. L'honorable Robert Kaplan, c.p., a déclaré ce qui suit devant la Commission³⁰⁹ :

(Traduction)

Au cours de son histoire, le gouvernement a adopté comme politique générale de détruire des dossiers une fois que ceux-ci sont devenus inactifs.

En 1945, le gouvernement a établi un «Comité sur les documents publics³¹⁰» dont les tâches se résumaient généralement comme suit :

(Traduction)

3. Le Comité sera chargé de veiller constamment sur l'état de la gestion des documents publics et de voir à l'organisation, au soin, à l'entreposage et à la destruction des documents publics avec les divers ministères et organismes du gouvernement, à leur fournir des conseils et à se concerter à ce sujet.

³⁰⁷ Sabourin, *Compte rendu*, vol. X, p. 1213; *Statistiques sur l'immigration*, Pièce P-53, p. 3

³⁰⁸ Sabourin, *Ibid.*, p. 1214.

³⁰⁹ *Compte rendu*, vol. XX, p. 2649.

³¹⁰ Pièce P-42: Décret du Conseil 6175, 20 septembre 1945.

Le paragraphe 6 ajoutait cependant que la responsabilité première devait incomber aux ministères et organismes intéressés. La destruction comme telle de documents serait autorisée par le Conseil du Trésor³¹¹.

En 1961, le Comité a été réorganisé en vertu du Décret du Conseil n° 212 (pièce P-43). La situation est demeurée essentiellement inchangée. Mais en 1966, le *Décret concernant les documents publics*³¹² réaffectait les responsabilités tout en maintenant les directives concernant la «conservation et le retrait» des documents; celles-ci prévoyaient que

(Traduction)

4. En ce qui concerne les documents publics conservés par les ministères, l'archiviste fédéral devra

- a) évaluer toutes les propositions en vue de détruire les documents et approuver les propositions qu'il considère être d'intérêt public.

Elles prévoyaient en outre ce qui suit :

(Traduction)

8. 1) Chaque ministère devra

- b) soumettre à l'archiviste fédéral toute proposition en vue de détruire les dossiers autres que ceux dont la destruction est prévue dans un calendrier, ou toute proposition en vue de soustraire des documents au contrôle du gouvernement du Canada;
- c) soumettre à l'approbation de l'archiviste fédéral, au plus tard le 1^{er} mai 1969, les calendriers de délais de conservation et d'élimination s'appliquant à tous les documents actifs.

Enfin, le 22 mars 1983, le Conseil du Trésor publiait sa circulaire n° 9 intitulée «Politique de gestion des documents» (P-46). Sous la rubrique «Archives publiques», cette politique prévoit que «l'archiviste fédéral évalue et approuve les propositions en vue de détruire des documents ou de les soustraire au contrôle du gouvernement du Canada³¹³».

Cette politique est toujours en vigueur³¹⁴.

En vertu de ces règlements, le ministère responsable de l'immigration a, au cours des ans, soumis pour approbation des calendriers de délais d'élimination de documents. Il s'agit de documents très détaillés qui semblent avoir trait à toutes les situations imaginables. Immédiatement après la dernière guerre, les instruments pertinents étaient les procès-verbaux du Conseil du Trésor n° 160481 (2 juin 1936) et n° 260350 (16 mars 1944)³¹⁵. Ce dernier prévoyait plus particulièrement que les documents ayant trait au droit d'établissement soient détruits après deux ans³¹⁶.

³¹¹ Hayward, *Compte rendu*, vol. X, p. 1151.

³¹² Pièce P-44, C.P. 1966 - 1749, 9 septembre 1966.

³¹³ Pièce P-46, c. 460, art. 1.4.2, p. 3.

³¹⁴ Hayward, *Compte rendu*, vol. X, p. 1162.

³¹⁵ Rassemblés sous P-47.

³¹⁶ Hayward, *Ibid.*, p. 1184.

En 1959, le ministère responsable de l'immigration publia un calendrier (pièce P-48) montrant l'état des documents depuis le milieu des années 1950³¹⁷. L'article 4.03, intitulé «Calendrier d'élimination» explique que l'annexe A s'applique au Canada et l'annexe B à l'étranger. À l'art. 1 de la page 1 de l'annexe A, intitulé «formulaires de demande 55», le délai d'élimination est établi à une période de deux à cinq ans, sous réserve de certaines spécifications. À l'art. 3 de la page 2, «formulaires de demande OS8 et OS8 a) (ou l'équivalent)», le délai correspond à une période d'une à cinq années «ou plus». Aux paragraphes b) à f) de l'art. 1 de la page 1 de l'annexe B, qui portent sur les formulaires 55 et OS8, le délai établi varie entre un et trois ans.

Le 23 avril 1964, le Comité des documents publics approuvait une demande d'autorisation temporaire de poursuivre l'élimination de documents en vertu des procès-verbaux du Conseil du Trésor de 1936 et de 1944 (pièce P-47)³¹⁸. Une nouvelle autorisation fut accordée à une réunion tenue le 30 juillet 1964 (pièce P-50) et approuvée par le Conseil du Trésor le 3 septembre 1964 (pièce P-51). Le calendrier approuvé prévoit un délai de conservation de deux ans au Canada et d'un an à l'étranger pour les «3 (a) demandes d'immigrants ou de non-immigrants (autres que ceux au delà du rideau de fer)», et de cinq ans en général pour les «3 (e) demandes d'immigrants ou de non-immigrants (des pays du rideau de fer)».

En 1970, un autre calendrier était approuvé par l'archiviste fédéral (pièce P-52) qui «ressemble de façon frappante à celui de 1964³¹⁹». À cet égard, M. Hayward déclare ce qui suit³²⁰ :

(Traduction)

Essentiellement, le calendrier de 1970 est demeuré intact jusqu'à maintenant, sauf pour divers amendements qui y ont été apportés jusqu'à la fin de 1984. D'une façon générale, cependant, le calendrier est le même. Certaines modifications ont été apportées concernant la valeur archivistique, mais le calendrier est demeuré le même jusqu'à maintenant.

Telles ont été les règles du jeu durant toute la période postérieure à la Deuxième Guerre mondiale, et le ministère responsable de l'immigration s'y est conformé aussi bien à l'étranger qu'au Canada.

Des copies de certains documents ont été envoyées du Canada aux divers bureaux d'immigration situés en Europe, et vice-versa, où elles ont également été détruites conformément aux calendriers précités : «le calendrier des délais d'élimination de documents s'appliquait aux deux côtés (de l'Atlantique)³²¹».

³¹⁷ Hayward, *Ibid.*, p. 1187.

³¹⁸ Tous les documents pertinents ont été rassemblés sous P-49.

³¹⁹ Hayward, *Compte rendu*, vol. X., p. 1203.

³²⁰ *Ibid.*, p. 1204.

³²¹ O'Leary, *Compte rendu*, vol. VI, p. 751; voir également p. 743-744-747.

M. A. L. Greening qui, après avoir été militaire, passa huit années en Allemagne en tant qu'agent de la GRC, témoigna que³²² :

(Traduction)

Si par la suite la personne recevait l'agrément du contrôle sécuritaire et un visa pour son entrée au Canada, tout notre dossier était éventuellement détruit, y compris les notes, les formulaires verts et le formulaire OS-8 reçus de l'agent d'immigration. Ils étaient tous éliminés en temps voulu.

Au Canada, les règles de conservation et d'élimination de documents ne sont pas uniquement théoriques ; M. L. Sabourin, chef du Centre des demandes de renseignements au ministère responsable de l'immigration, a déclaré³²³ :

(Traduction)

Ces calendriers s'appliquent en permanence à nos dossiers, aussi bien à nos bureaux d'Ottawa qu'à ceux des régions, de même qu'à l'étranger.

Le programme s'applique de façon continue en raison du volume des documents en question, ce pourquoi nous nous conformons continuellement à ces calendriers.

M. Sabourin a ajouté que ces dossiers ne sont pas transposés sur microfiche avant leur élimination³²⁴, pas plus que ne le sont les formulaires IMM-OS8, que ce soit au siège social ou dans les régions³²⁵, et qu'on ne conserve aucun relevé des dossiers détruits, mais seulement de ceux qui sont entreposés³²⁶.

En conséquence, il apparaît qu'on ne peut tirer des archives du ministère responsable de l'immigration les renseignements nécessaires pour établir les faits essentiels pouvant servir de fondement à la révocation du droit de citoyenneté.

Il est vrai que des exemplaires de ces mêmes documents ont été envoyés à d'autres ministères et organismes du gouvernement; mais ceux-ci se sont également conformés à leurs propres calendriers de délais de conservation et d'élimination. La Commission examinera brièvement la situation en cette matière aux Affaires extérieures, à la GRC et au SCRS.

Affaires extérieures

Les principes généraux de conservation et d'élimination de documents ont été appliqués durant toute la période qui nous intéresse, c'est-à-dire depuis la Deuxième Guerre mondiale. M. James McLaughlin, chef, Formation, liaison et amélioration des documents, Affaires extérieures, a expliqué quels étaient les critères précis de son ministère, tels qu'approuvés par le Comité des dossiers et le Conseil du Trésor³²⁷. Essentiellement, ces critères sont exposés en détail à la pièce P-73. Il est inutile d'entrer dans les détails; il suffit de dire que la circulaire B-114 du 25 octobre 1950 autorisait la destruction de 31 catégories

³²² Compte rendu, vol. VIII, p. 1050; voir également Robillard, Compte rendu, vol. XI, p. 1277.

³²³ Sabourin, Compte rendu, vol. X, p. 1233-1234.

³²⁴ Sabourin, Compte rendu, vol. XI, p. 1252.

³²⁵ *Ibid.*, p. 1227-1229.

³²⁶ *Ibid.*

³²⁷ Compte rendu, vol. XIV, p. 1734 ff.

de dossiers «inactifs depuis cinq ans». Les catégories suivantes intéresseraient la Commission :

1. Immigration
3. Citoyenneté, révocation de la naturalisation, etc.
12. Libération de prison
30. Demandes concernant les possibilités de travail après la guerre.

À l'art. 2 de l'annexe C du deuxième chapitre du *Manuel de l'administration des missions à l'étranger* du ministère des Affaires extérieures, on peut lire ce qui suit :

DOCUMENTS QUE LES MISSIONS SONT AUTORISÉES À DÉTRUIRE	
Genre de document	Période minimale de conservation
D - registres des visas relatifs à l'immigration et aux visites au Canada, conservés dans certaines missions du ministère des Affaires extérieures pour le compte du ministère de l'Emploi et de l'Immigration.	Période déterminée pour chaque catégorie

Le chapitre suivant indiquait que le délai de conservation, spécialement en ce qui concerne les formulaires 55 et OS8, était d'une année. Depuis, aucune modification appropriée n'a été apportée à ces directives³²⁸. Ainsi, les registres des Affaires extérieures ne contiennent plus les documents qui auraient pu entraîner des procédures de révocation du droit de citoyenneté.

GRC : Gendarmerie royale du Canada

Les mêmes principes généraux s'appliquent ici, en vertu desquels la GRC a une politique de destruction des dossiers depuis au moins les années 1940 — la Commission n'a pas enquêté sur la situation précédant la dernière guerre. Le commissaire adjoint W. John Wylie, directeur de l'informatique est, à ce titre, responsable de tous les dossiers de la GRC. Il a rassemblé sous pièce P-75 une collection impressionnante d'environ 130 documents qui donnent une image complète des calendriers et des autorisations de destruction depuis les années 1940. En résumé, la plus longue période de conservation a été de cinq ans; elle est aujourd'hui de trois ans³²⁹.

Ici encore l'aspect pratique est important, comme l'a souligné le commissaire adjoint Randolph R. Schramm, directeur des enquêtes criminelles à la GRC³³⁰ :

(Traduction)

Oui, il existait une politique normale et routinière de destruction, qui est approuvée par l'archiviste fédéral, et les dossiers étaient détruits conformément à ces directives.

³²⁸ MacLaughlin, Compte rendu, vol. XIV, p. 1738.

³²⁹ Wylie, Compte rendu, vol. XIV, p. 1805.

³³⁰ Compte rendu, vol. VI, p. 832.

M. Wylie a ajouté qu'aujourd'hui la période de conservation est généralement de trois ans³³¹ après laquelle, en principe, tout est détruit, y compris les fiches et les listes alphabétiques³³².

La GRC doit cependant observer deux moratoires distincts qui lui ont été imposés en matière de destruction de dossiers : l'un par la Commission McDonald en 1977-1978 et qui est partiellement levé, et l'autre par la présente Commission, qui a été imposé en avril 1985³³³ et qui est toujours en vigueur. M. Wylie a affirmé ce qui suit³³⁴ :

(Traduction)

Nous ne détruisons même aucun de nos documents financiers, ce qui représente un volume de dossiers énorme. Nous conservons tous les documents.

Cette procédure n'est cependant d'aucune aide en ce qui a trait à la période de 25 ans immédiatement postérieure à la guerre : les dossiers de la GRC ne nous servent à rien de plus que ceux que nous avons déjà examinés.

SCRS : Service canadien du renseignement de sécurité

Le SCRS est un organisme indépendant qui a remplacé le service de la GRC qui était responsable des questions de sécurité. Ce service avait connu diverses appellations jusqu'à ce qu'il soit dissout : Direction spéciale, Sécurité et Renseignement, etc. Les dossiers et documents conservés par ce service ont finalement été transférés au SCRS.

M. George Joseph Kelly a témoigné sur la politique de destruction des dossiers du SCRS et sur celle des organismes précédents. M. Kelly est chef de la Section des dossiers du SCRS où il a été muté en juillet 1983 après avoir été membre de la GRC pendant 27 ans.

Ne connaissant pas les directives en matière de destruction des dossiers de la Direction spéciale de la GRC avant 1956, M. Kelly n'a pu fournir aucun renseignement à ce sujet³³⁵. Il a cependant rassemblé sous la pièce P-81 toute une série de documents datant du 2 août 1956 jusqu'au 19 janvier 1983.

En 1956, sur la recommandation du Comité des dossiers publics, le Conseil du Trésor a autorisé la destruction générale des dossiers de la GRC, sous réserve de la disposition suivante³³⁶ :

Le Conseil ordonne en outre que les dossiers de la Direction spéciale ne soient détruits qu'à la discrétion du commissaire.

³³¹ Compte rendu, vol. XIV, p. 1807.

³³² Compte rendu, vol. XV, p. 1828.

³³³ Voir pièce P-75, Folio 1-7, division 22, Bulletin du 24 avril 1985.

³³⁴ Compte rendu, vol. XIV, p. 1807.

³³⁵ Compte rendu, vol. XVI, p. 2058.

³³⁶ Procès-verbal du C.T. 506164.

Peu après, le commissaire de la GRC a exercé sa discrétion³³⁷ en approuvant un «Calendrier des délais de conservation et d'élimination pour les documents de la Direction spéciale» (à la pièce P-81) qui établissait des délais de conservation de un à cinq ans pour les dossiers d'habilitation sécuritaire. En 1960, des directives ont été envoyées aux missions à l'étranger établissant des délais de trois mois, de six mois et de deux ans.

En 1982, le ministre du Solliciteur général a estimé que la disposition du procès-verbal de 1956 du Conseil du Trésor avait été «abrogée implicitement» lorsque le *Décret concernant les documents publics*³³⁸ est entré en vigueur en 1966 et que l'approbation de l'archiviste fédéral était également requise pour l'établissement de tous les calendriers de délais de destruction du Service du renseignement de sécurité. Cette approbation a été obtenue en septembre 1982 ainsi qu'en janvier 1983 lorsque, dans le cas des «dossiers individuels de candidats immigrants rejetés en vertu des dispositions de la *Loi sur l'immigration*³³⁹», des délais de conservation furent établis à cinq ans, dix ans ou vingt ans selon la classification des dossiers.

Pour compléter cet aperçu général, il faut ajouter qu'aucun dossier n'a été mis sur microfiche³⁴⁰ et qu'aucun registre des documents détruits n'est conservé³⁴¹. Le processus entier est actuellement interrompu étant donné qu'au moment où la Commission a été créée, le Solliciteur général a imposé un moratoire sur la destruction de tous les dossiers du SCRS; «Rien n'a été détruit depuis», rapporte M. Kelly³⁴².

Il n'est donc pas surprenant que la conclusion générale que nous pouvons tirer au sujet des dossiers du SCRS ne diffère pas de celle concernant la GRC : les dossiers du SCRS ne sont probablement d'aucune aide, si ce n'est que fortuite.

Vu les résultats négatifs de la recherche de preuves documentaires dans les archives des ministères de l'Immigration et des Affaires extérieures, de la GRC et du SCRS, on a soulevé la question de l'utilité de consulter les manifestes de navire. En effet, ceux-ci ont servi de documents concernant les droits d'établissement, des années 1800 jusqu'en 1953, alors qu'on a commencé à établir des dossiers individuels pour chaque immigrant³⁴³. Copie de la section pertinente d'un manifeste de navire constitue la pièce P-71.

Ces manifestes sont conservés sur microfiches³⁴⁴. Cependant, il est presque impossible de trouver dans les manifestes un nom précis afin de vérifier les

³³⁷ Kelly, *Compte rendu*, vol. XVI, p. 2062.

³³⁸ Voir note 312 de ce chapitre.

³³⁹ Pièce P-81, dernière page.

³⁴⁰ Kelly, *Compte rendu*, vol. XVI, p. 2080.

³⁴¹ *Ibid.*, p. 2081.

³⁴² *Ibid.*, p. 2056.

³⁴³ O'Leary, *Compte rendu*, vol. XIV, p. 1710; Sabourin, *Compte rendu*, vol. X., p. 1239.

³⁴⁴ Sabourin, *Ibid.*

renseignements connexes, à moins qu'on puisse fournir au ministère le nom du navire et l'année de son arrivée; autrement, «il faudrait littéralement parcourir des milliers et des milliers de pages de manifestes pour essayer de trouver un nom³⁴⁵».

En outre, même si on trouvait un nom particulier sur un manifeste, il ne faut pas oublier l'observation faite par M. O'Leary³⁴⁶ :

(Traduction)

Q. Pouvez-vous nous dire quand l'immigrant a normalement inscrit ces renseignements?

R. Le document n'était pas rempli par l'immigrant. Les renseignements paraissant sur le manifeste étaient consignés par le capitaine du navire ou le commissaire du bord lorsque les immigrants montaient à bord du navire en Europe ou dans quelque autre port du monde. Les renseignements étaient confirmés à l'arrivée par l'inspecteur de l'immigration ou l'inspecteur des douanes.

Enfin, même en supposant que les réponses pourraient être attribuées aux immigrants, il n'est pas du tout certain qu'elles puissent fournir des renseignements pouvant entraîner des procédures de dénaturalisation. Les seules questions touchant les catégories de personnes non admissibles étaient en effet les questions 22, 23 et 24, qui concernaient l'état de santé physique et mentale. Aucune question ne portait sur le service militaire ou sur les activités exercées durant la Deuxième Guerre mondiale, et la question touchant de plus près ce sujet était le numéro 18 : «Quel métier ou activité professionnelle exercez-vous dans votre pays?»

On se rend tout de suite compte que les manifestes de navire ne pourront nous aider dans la recherche de preuves visant à la dénaturalisation.

En conséquence, la Commission *CONSTATE* que :

- 40- Les formulaires de demande d'immigration et autres documents connexes ont été détruits en grand nombre au cours des ans, conformément aux politiques de conservation et de retrait de documents en vigueur dans les ministères et organismes du gouvernement canadien, plus particulièrement au sein du ministère responsable de l'immigration, du ministère des Affaires extérieures, de la GRC et du SCRS, de sorte que la preuve pouvant entraîner la révocation du droit de citoyenneté ou l'expulsion est en grande partie disparue.**
- 41- Il serait peu ou pas utile de consulter les manifestes de navire, qui ont été microfilmés jusqu'en 1953, étant donné l'absence sur ces documents de questions pertinentes au sujet.**

La destruction récente d'un autre lot de dossiers d'immigration a néanmoins causé un certain émoi. M. O'Leary avait pourtant déclaré devant la

³⁴⁵ O'Leary, *Compte rendu*, vol. XIV, p. 1731.

³⁴⁶ *Ibid.*, p. 1711.

Commission, le 3 mai 1985³⁴⁷ : «On continue de détruire des dossiers jusqu'à maintenant. On poursuit effectivement le processus de destruction conformément au calendrier en vigueur.»

La question a été soulevée en 1984 au cours d'enquêtes de la GRC sur des criminels de guerre. D'après les renseignements recueillis et la correspondance produite par le commissaire de la GRC, la GRC avait découvert qu'un nombre assez appréciable de dossiers d'immigration destinés à être détruits ne l'avaient finalement pas été et avaient plutôt été conservés par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration jusqu'en 1982, pour être finalement détruits vers la fin de 1982 et au début de 1983. Le ministère responsable des Archives publiques du Canada avait cependant demandé qu'un échantillon de dix pour cent des dossiers soit mis de côté pour ses besoins et avait choisi les dossiers de personnes dont le nom de famille commençait par la lettre «F». Cette décision semble avoir été changée plus tard pour «la sélection à partir d'un générateur de nombres aléatoires», qui a permis d'obtenir des dossiers s'étalant de 1946 aux années 1970.

Le 22 mai 1984, le sous-solliciteur général écrit ce qui suit au ministre (l'honorable Robert Kaplan)³⁴⁸ :

(Traduction)

La correspondance fournie par le commissaire (de la GRC) ne permet pas de conclure si une telle destruction correspond à un geste coupable ou «simplement» à une gaffe monumentale. Il est cependant clair que la perte de ces dossiers, qui n'auraient pas dû être détruits, a gravement nui à la capacité des autorités canadiennes, notamment à la GRC, d'enquêter et de prendre des mesures efficaces contre des criminels de guerre au Canada.

Le Solliciteur général, qui avait assidûment travaillé sur la question des criminels de guerre, a expliqué à la Commission la réaction qu'il avait alors eue³⁴⁹ :

(Traduction)

Nous étions absolument furieux de ce qui s'était passé. Il semblait tout simplement incompréhensible à ce moment-là que les activités de mes fonctionnaires et de la GRC soient déjouées de cette façon, si je peux m'exprimer ainsi, par une politique de destruction des dossiers qui faisait abstraction de tout.

[...]

Lorsque j'ai reçu cette lettre, je suis donc allé frapper à sa (le sous-solliciteur général, M. Fred E. Gibson) porte au bout du corridor pour lui demander d'aller voir M. Lussier, qui était sous-ministre de l'Immigration, et de lui dire jusqu'à quel point cela était grave et que je voulais que la GRC enquête sur le comment et le pourquoi de ce qui était arrivé, étant donné que la GRC était l'organisme qui avait demandé ces documents.

³⁴⁷ Compte rendu, vol. VI, p.758.

³⁴⁸ Pièce P-118.

³⁴⁹ Compte rendu, vol. XX, p. 2609 et 2611.

Le 19 juin 1984, le commissaire de la G.R.C. écrit une longue lettre à M. Gaétan Lussier, sous-ministre d'Emploi et Immigration Canada³⁵⁰, dans laquelle il concluait ce qui suit :

(Traduction)

Comme vous le savez sans doute, si les événements sont tels qu'ils paraissent, les efforts déployés par la GRC dans son enquête sur les présumés criminels de guerre auront probablement été entravés par inadvertance à la suite de la destruction de ces dossiers. Cette conclusion demeurera du domaine de la théorie étant donné que les dossiers n'existent plus et que nous ne saurons jamais ce qu'ils contenaient.

Dans sa réponse du 20 juillet 1984³⁵¹, M. Lussier semble avoir fait une distinction entre les fonctionnaires du ministère responsable de l'immigration et le personnel affecté à la gestion des dossiers, comme en témoigne ce passage:

(Traduction)

Les faits montrent donc que les dossiers d'immigration sont tombés entre les mains des Archives publiques plus par accident qu'à dessein. Nos fonctionnaires de l'immigration n'étaient apparemment pas au courant de cette situation.

Suite à de nombreuses rumeurs de complot visant à détruire des dossiers qui auraient pu compromettre des personnes soupçonnées d'avoir commis des crimes de guerre, la Commission a donc été amenée à enquêter sur cette situation pour le moins étrange. En plus des témoignages de MM. O'Leary et Sabourin, qui ont été rappelés devant la Commission, elle a également entendu les témoins suivants sur cette question :

Terry Gordon Cook, chef, Archives des affaires sociales et des ressources naturelles, Division des archives fédérales;

Marcel Bourgault, directeur, Gestion de l'information consignée, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration;

Jim Mallen, directeur, Gestion du matériel, Commission de l'Emploi et de l'Immigration;

Susan Bertrand, Offices des dossiers du marché du travail et de l'assurance, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration;

Gordon Lebeau, analyste en matière de conservation et d'élimination de dossiers, Commission de l'Emploi et de l'Immigration;

Gilles Pommainville, chef, Centre fédéral de documents d'Ottawa, Direction de la gestion des documents, Archives publiques;

Anthony Keenleyside, avocat.

Établissons maintenant un premier point : aussi regrettable que puisse avoir été la destruction d'un nombre assez considérable de dossiers d'immigration en 1982-1983, ceux-ci ne contenaient pas de renseignements qui auraient pu être très utiles dans la chasse aux criminels de guerre nazis. Plusieurs des témoins ont appuyé cette déclaration en se fondant sur un échantillonnage de

³⁵⁰ Pièce P-124.

³⁵¹ Pièce P-123.

19 boîtes de dossiers qui ont pu être retirés avant leur destruction; ils ont constaté que ces dossiers ne contenaient aucun document ou renseignement portant sur des événements antérieurs à l'entrée au Canada d'un immigrant ou concernant son passé militaire ou criminel (voir les témoignages détaillés de Cook³⁵², Bourgault³⁵³, Bertrand³⁵⁴ et Lebeau³⁵⁵). M. Anthony Keenleyside, avocat junior à la Commission, ayant examiné de 90 à 100 de ces dossiers³⁵⁶, conclut ce qui suit :

(Traduction)

Q. Et qu'avez-vous trouvé dans ces dossiers qui pourrait intéresser la Commission?

R. Selon moi, je n'ai rien trouvé.

Ajoutons en passant que le ministère des Archives publiques a établi une liste des noms et des sujets de tous les dossiers contenus dans les 19 boîtes (l'échantillonnage comprenait 1 093 dossiers; Cook³⁵⁷). M. Keenleyside a comparé chacun de ces noms avec ceux des suspects figurant sur la liste maîtresse de la Commission; «aucun nom correspondant n'a été trouvé³⁵⁸.»

Il est vrai que le taux de destruction des dossiers d'immigration en 1982-1983 a atteint un niveau suffisamment élevé pour éveiller des soupçons. M. Sabourin a dressé un tableau (pièce P-128) montrant les résultats de l'élimination de dossiers à la Commission de l'emploi et de l'immigration de 1966 à 1985. Si l'on traduit ces résultats donnés en pieds cubes — un pied cube équivalant à une boîte — la moyenne pour la période est de 1 842 boîtes détruites par année. Mais durant la période qui nous intéresse, les chiffres montrent des écarts surprenants:

1979-1980	2 466	pieds	cubes
1980-1981	820	«	»
1981-1982	1 261	«	»
1982-1983	6 462	«	»
1983-1984	2 627	«	»

Jamais les chiffres pour les périodes antérieures ou postérieures à 1982-1983 n'ont-ils ressemblé à ceux de cette année-là. D'après l'estimation que M. Sabourin nous fournit de ce tableau, soit que «de 50 à 60 pour cent des totaux précités auraient été des dossiers d'immigration», il en résulte que de 3 200 à 3 900 boîtes auraient été détruites en 1982-1983. Nous savons déjà que les 19 boîtes conservées comme échantillon par les Archives publiques contenaient 1 093 dossiers, c'est-à-dire en moyenne 57 dossiers par boîte. Selon cette base très approximative, il semblerait que de 180 000 à 220 000 dossiers

³⁵² Compte rendu, Vol. XXII, p. 2967 et 2970.

³⁵³ *Ibid.*, p. 3018.

³⁵⁴ *Ibid.*, p. 3059-3060.

³⁵⁵ *Ibid.*, p. 3082-3083.

³⁵⁶ *Ibid.*, p. 3137.

³⁵⁷ *Ibid.*, p. 2968.

³⁵⁸ *Ibid.*, Keenleyside, p. 3135.

d'immigration aient été détruits en 1982-1983. Le même calcul approximatif donne 25 000 dossiers pour 1980-1981 et 40 000 pour 1981-1982.

Mathématiquement, les nombreux documents qui ont été déposés devant la Commission, soit les pièces P-128 à P-140, ne sauraient aucunement expliquer la destruction massive de 1982-1983. Mais on peut également en conclure que le processus bureaucratique a croulé sous son propre poids.

Pour en revenir aux témoins et à la possibilité d'un complot, chacun d'eux, O'Leary, Sabourin, Cook, Bourgault, M^{me} Bertrand, Lebeau et Pommainville, s'est fait poser la même question dans des termes assez semblables³⁵⁹:

(Traduction)

Avez-vous déjà donné, reçu ou eu connaissance de directives en vue de détruire des dossiers, dans des circonstances autres que le cours ordinaire des activités du ministère de l'Immigration, ou en vue de détruire des dossiers ayant un lien quelconque avec la présence d'un criminel de guerre nazi au Canada?

Chacun des sept témoins a répondu négativement, sans la moindre hésitation. Le commissaire a vu et entendu chacun de ces témoins et n'a aucune raison de ne pas les croire et de les accuser d'avoir participé à un complot d'une telle envergure.

Les témoignages fournissent plutôt une triple explication de cette unique et spectaculaire augmentation dans les statistiques annuelles de destruction des dossiers d'immigration. Cette explication repose sur trois facteurs liés entre eux qui ont contribué à une accumulation de dossiers destinés à être détruits :

- 1) La *Loi sur l'immigration* (1976) a été sanctionnée en 1977 et promulguée en 1978. Selon M. O'Leary, la plus grande partie des ressources internes ont été affectées à cet exercice de 1976 à 1978³⁶⁰. En outre, d'après M. Sabourin³⁶¹, «d'autres dossiers sont devenus admissibles à la destruction» en vertu de la nouvelle loi.
- 2) Le démantèlement de l'Unité de conservation et d'élimination au sein du ministère. Ce service, composé d'environ quatre personnes, était chargé de revoir les dossiers et de les inclure au calendrier des délais de conservation et d'élimination. Il s'agissait d'un processus continu. Cependant, il a été démantelé en 1977; il ne figure pas sur l'organigramme des services de documents de 1978 (pièce P-134). Il fut rétabli sous la responsabilité de M. Mallen, officieusement vers la fin de 1981 et officiellement le 28 septembre 1982 (voir l'organigramme présenté à la pièce P-135). Ce processus a été confirmé par M. O'Leary³⁶², M. Sabourin³⁶³ et, bien sûr, M. Mallen³⁶⁴. Inutile de dire que le démantèlement du service entraîna une

³⁵⁹ Compte rendu, vol. XXII, p. 2906.

³⁶⁰ *Ibid.*, p. 2901.

³⁶¹ *Ibid.*, P. 2931.

³⁶² *Ibid.*, p. 2902.

³⁶³ *Ibid.*, p. 2927 et 2932.

³⁶⁴ *Ibid.*, p. 3022-3027.

accumulation de dossiers «du moins ceux d'immigration», aux dires de M. Sabourin³⁶⁵.

- 3) Après le démantèlement de l'Unité, la tâche de conservation et d'élimination des documents fut confiée aux classificateurs; «mais», pour reprendre les termes de M. Sabourin, «étant donné le volume de travail que représente la classification, ils n'avaient en fait pas de temps à consacrer aux tâches de conservation et d'élimination des documents³⁶⁶.» M. Bourgault a ajouté le commentaire suivant³⁶⁷ : «Toutefois, cette tâche s'est éventuellement avérée impossible. Les classificateurs ne pouvaient pas effectuer leur travail quotidien et examiner en même temps des dossiers. La tâche était beaucoup trop lourde.» Ce qui devait arriver arriva donc : il s'est accumulé un incroyable arrêlage.

Ces explications sont plausibles et sont corroborées par les faits. Il n'est donc pas surprenant que lorsque l'Unité de conservation et d'élimination fut réorganisée, le travail à accomplir était considérable; heureusement, on avait mis en place une équipe complète dont les membres, connaissant de mieux en mieux leur travail³⁶⁸, y ont déployé de grands efforts³⁶⁹; les résultats se reflètent dans les statistiques.

À mesure que la Commission progressait dans le labyrinthe de l'administration de l'immigration et des Archives, il devenait évident que l'épisode de la destruction des dossiers en 1982 avait à tort été transformé en incident dramatique.

Premièrement, l'incident avait été décrit comme «un geste coupable». Mais l'ancien Solliciteur général, l'honorable Robert Kaplan, a répondu ce qui suit devant la Commission³⁷⁰ :

(Traduction)

J'avancerais, simplement en me fondant sur le contre-interrogatoire qui a eu lieu ce matin, qu'il n'y a pas la moindre preuve d'un quelconque complot relativement à la destruction de ces dossiers. Êtes-vous au courant qu'il y en ait eu un?

R. Je suis d'accord, car je ne suis au courant d'aucun complot.

Q. Qui plus est, il n'y a, à votre connaissance, aucune preuve qu'un geste coupable aurait entraîné la destruction de ces dossiers. Vous n'avez aucune preuve de ce genre?

R. Non, je n'en ai aucune.

L'incident fut ensuite décrit comme étant «une gaffe monumentale», ce qui suppose que les renseignements contenus dans ces dossiers étaient «décisifs» en ce qui concerne la possibilité d'intenter des poursuites, un fait qui, comme il a

³⁶⁵ *Ibid.*, p. 2929.

³⁶⁶ *Ibid.*, p. 2930.

³⁶⁷ *Ibid.*, p. 2996.

³⁶⁸ *Ibid.*, Bourgault, p. 3013.

³⁶⁹ *Ibid.*, Sabourin, p. 2932.

³⁷⁰ Compte rendu, vol. XXI, p. 2823.

été démontré précédemment, est loin d'être établi. Et même si c'était le cas, il s'agirait tout simplement d'une situation où la main droite ignore ce que fait la main gauche. Ces employés effectuaient leur travail conformément à des calendriers approuvés par les autorités compétentes. Ils n'avaient jamais été mis au courant que d'autres autorités voulaient peut-être conserver les dossiers qu'on leur avait demandé de détruire. Personne, des sous-ministres en descendant ne leur avait jamais donné des directives précises de déroger à leurs tâches de destruction; plusieurs témoins l'ont déclaré expressément :

(Traduction)

Bourgault³⁷¹ :

Q. Aviez-vous reçu des directives quelconques en vue de conserver des dossiers au cas où ils pourraient être utilisés pour prouver que des criminels de guerre nazis sont entrés par fraude au Canada?

R. Non.

Mallen³⁷² :

Q. Si des directives avaient été données de ne pas détruire des documents pour des considérations relatives aux criminels de guerre nazis au Canada, l'auriez-vous su?

R. Certainement.

Q. Vous pouvez donc affirmer définitivement qu'il n'y a pas eu de telles directives?

R. Aucune directive de ce genre n'a jamais été déposée sur mon bureau.

Bertrand³⁷³ :

Q. Avez-vous jamais reçu une directive ou une demande concernant les dossiers que vous étiez chargé d'examiner pour fins de conservation, quant à leur utilité ou non eu égard aux enquêtes sur les criminels de guerre nazis au Canada?

R. Non.

Q. Est-ce que, à votre connaissance, quelqu'un d'autre dans votre service a jamais reçu une telle directive ou demande?

R. Non.

Q. Et si de telles directives avaient été reçues par quelqu'un d'autre dans votre service, l'auriez-vous su?

R. Oui.

Lebeau³⁷⁴ :

Serait-il juste de dire qu'on ne vous a donné aucune directive en vue de conserver des dossiers en précisant qu'ils pourraient être utiles dans la recherche de criminels de guerre nazis?

³⁷¹ Compte rendu, vol. XXII, p. 3015.

³⁷² *Ibid.*, p. 3044.

³⁷³ *Ibid.*, p. 3073-3074.

³⁷⁴ *Ibid.*, p. 3091.

R. Je n'en ai jamais entendu parler. Non, je n'ai jamais reçu de directive ou quoi que ce soit.

Étant donné les circonstances, si la destruction des dossiers était une gaffe, qui était l'auteur de cette gaffe?

Enfin, plus prosaïquement, l'incident pourrait très bien avoir découlé de «l'application d'une mesure routinière quelconque» : l'expression nous vient de nul autre que l'ancien Solliciteur général, M. Kaplan³⁷⁵ :

(Traduction)

Je sais qu'il peut se présenter au gouvernement des situations qui, vues de l'extérieur, peuvent parfois paraître douteuses et laisser croire qu'il y a eu, comme l'a mentionné le sous-solliciteur dans sa lettre, geste coupable ou simplement gaffe monumentale, mais je dois dire, sans le savoir exactement, que l'incident aurait également pu découler de l'application d'une mesure routinière quelconque.

M. Sabourin a également insisté sur l'aspect routinier de ces activités³⁷⁶ :

(Traduction)

Je ne peux pas témoigner de ce qui se passait en 1945, mais depuis mon arrivée au ministère en 1958, je peux certifier que jusqu'à nos jours il a existé de façon presque constante un programme d'élimination des dossiers au ministère.

M. Cook considère la destruction automatique comme étant routinière³⁷⁷ :

(Traduction)

Après avoir entendu la série de possibilités évoquées par M. Kaplan, laquelle selon vous s'applique aux circonstances?

R. La troisième.

Q. Vous voulez dire l'application d'une mesure routinière quelconque?

R. Oui.

Il n'y a peut-être pas de meilleure façon de replacer tout cet événement dans une perspective appropriée que de reprendre la formule employée par M. Mallen pour résumer la situation³⁷⁸ :

(Traduction)

[...] une partie de notre travail consiste à les détruire au moment prévu par autorisation. C'est ce que nous faisons.

[...]

[...] personne ne penserait même à interrompre ce processus puisqu'il fait partie de notre travail.

En conséquence, selon cette preuve, la Commission *CONSTATE* que :

³⁷⁵ Compte rendu, vol. XX, p. 2612.

³⁷⁶ Compte rendu, vol. XXII, p. 2927.

³⁷⁷ *Ibid.*, p. 3052.

³⁷⁸ *Ibid.*, p. 3048.

42- La destruction d'un nombre appréciable de dossiers d'immigration en 1982-1983 ne doit pas être considérée comme un geste coupable ou une gaffe, mais comme le résultat de l'application dans le cours normal des choses d'une mesure administrative de routine dûment autorisée au sein de l'administration fédérale. De toute manière, s'il s'agissait d'une gaffe, elle a été entraînée par l'omission, de la part des autorités supérieures, de signifier de façon utile une exception appropriée aux employés chargés d'exécuter les mesures de conservation et retrait des documents dans leur ministère.

Le 3 mai 1985 M. David Matas a donné l'avis de motion suivant³⁷⁹ :

(Traduction)

Prenez avis qu'une motion sera déposée aujourd'hui devant la Commission, au nom de la Ligue, pour l'obtention d'une ordonnance de conservation des formulaires OSS 8 *Application for permanent residence*. et OMM - OSS 8-A, *Occupation profile*, du ministère de l'Immigration, et qu'une déclaration sous serment d'Alan Katchiuk sera lue à l'appui de la motion.

Après délibération, il a été convenu de suspendre la décision à l'égard de la motion jusqu'à ce que l'avocat de la Couronne ait obtenu des instructions. Le 15 mai, M^e Judith McCann a fait la déclaration suivante³⁸⁰ :

(Traduction)

En réponse à la motion de M. Matas, le gouvernement du Canada décide que les formules IM-8 de demande pour entrer au Canada encore en la possession de nos missions à l'étranger selon le calendrier d'élimination, de même que les formules adressées à ces missions durant l'existence de la Commission ne seront pas détruites si leur auteur est né en 1927 ou avant - et avait donc au moins 18 ans à la fin de la guerre - s'il est originaire d'un pays d'Europe, y compris ceux maintenant absorbés par l'U.R.S.S., et s'il a obtenu l'autorisation d'entrer au Canada, c'est-à-dire, s'il a obtenu un visa.

Nos missions à l'étranger recevront instruction de passer leurs dossiers en revue et d'annoter et de transmettre les demandes visées, et d'annoter également les nouvelles demandes qui répondent à ces critères. J'espère que ces mesures sauront satisfaire la Commission et M. Matas.

M. MATAS : Oui, elles me satisfont pleinement.

LE COMMISSAIRE : Très bien. L'entente est maintenant consignée.

Jusqu'à ce jour, l'entente tient toujours.

iii) *Y a-t-il présomption de fait contre le requérant?*

La difficulté de produire une bonne preuve documentaire pour révoquer la citoyenneté des présumés criminels de guerre a fait qu'on a cherché d'autres moyens d'obtenir la preuve nécessaire; d'aucuns en sont ainsi venus à soutenir qu'il y a présomption de fait, même en l'absence de tout document probant, que

³⁷⁹ Compte rendu, vol. VI, p. 835-836.

³⁸⁰ Compte rendu, vol. XI, p. 1362-1363.

le requérant—s'il faisait effectivement partie d'une catégorie de personnes indésirables—devait avoir menti pour entrer au pays.

L'argument est exposé ainsi par M. Amerasinghe dans sa note du 27 mai 1983³⁸¹ :

(Traduction)

Cependant, si nous prouvions que l'Immigration utilisait déjà ces formules de demande, et si nous appelions, et nous le pouvons, d'anciens agents de l'Immigration chargés d'appliquer les politiques de l'Immigration en Allemagne peu après la guerre à témoigner que toute personne déclarant avoir appartenu au Parti nazi ou à ses diverses organisations aurait été automatiquement rejetée, nous pourrions établir selon la prépondérance des probabilités que la personne en question a fait une fausse déclaration sur sa formule de demande d'immigration afin d'être admise au Canada.

[...]

Toutefois, de façon générale, le pire qui puisse arriver est que nous ne disposions pas de la formule de demande d'immigration signée par la personne en question mais seulement d'une preuve qu'elle a débarqué au Canada. En pareil cas, je crois qu'il serait encore possible d'établir selon la prépondérance des probabilités que la personne s'est fait admettre au Canada en dissimulant des faits essentiels, par fraude ou encore par une fausse déclaration, qu'elle n'a donc pas été légalement admise au Canada et ne satisfaisait donc pas aux critères d'obtention de la citoyenneté canadienne.

Dans une autre note du 30 septembre 1983, M. Amerasinghe ajoute³⁸² :

(Traduction)

Je suis d'avis que si la preuve doit se faire selon la prépondérance des probabilités, la Couronne peut très bien se décharger du fardeau de la preuve sans avoir à produire les formules que l'immigrant concerné a signées mais seulement un spécimen de formule accompagné du témoignage d'un agent d'immigration en poste à l'endroit où l'immigrant a présenté sa demande à l'époque. Par contre, si la preuve à faire est la même qu'aux États-Unis, c'est-à-dire une preuve «claire, sans équivoque, convaincante, qui ne laisse pas de doute», je ne crois pas que la Couronne puisse arriver à la fournir.

La Commission a conclu plus tôt que la norme à appliquer au Canada est «la probabilité d'un haut niveau³⁸³».

Maintenant, reste à savoir si les éléments de preuve existants pourraient permettre à la Couronne de prétendre avec succès s'être déchargée du fardeau de la preuve grâce à une présomption de fait établissant «la fausse déclaration, la fraude ou la dissimulation de faits essentiels». De fait, dans l'opinion qu'il exposait longuement au Solliciteur général, M. Kaplan, le 8 décembre 1983³⁸⁴, l'honorable Mark MacGuigan, alors Procureur général du Canada, a dit en douter sérieusement. Après avoir résumé l'opinion de M. Amerasinghe, M. MacGuigan affirmait ce qui suit³⁸⁵ :

³⁸¹ Pièce P-101, p. 18.

³⁸² Document coté, dont nous citons un passage avec l'autorisation expresse de l'avocat du gouvernement du Canada.

³⁸³ Voir la recommandation numéro 37.

³⁸⁴ Pièce P-103.

³⁸⁵ *Ibid.*, p. 4.

(Traduction)

Tous les arguments de la Couronne seraient basés sur l'hypothèse que tous les agents de la Gendarmerie royale ont fait ce qu'ils devaient faire dans tous les cas, sans exception. Un tribunal pourrait hésiter à déduire qu'il y a eu fraude à partir de ce genre de preuve, particulièrement dans des cas qui remontent à près de quarante ans.

Plus loin, M. MacGuigan ajoutait, au sujet de la possibilité d'un témoignage contradictoire présenté par le suspect (*ibid.*) :

(Traduction)

La Cour se trouverait donc placée devant une contradiction entre une preuve de pratique générale présentée par la Couronne et une preuve directe présentée par le suspect de ce qui s'est dit ou non dans un cas précis. Ce dernier type de preuve, s'il revêt un minimum de crédibilité, est ordinairement plus convaincant aux yeux d'un juge, particulièrement si celui-ci est appelé à statuer qu'il y a eu fraude.

(Soulignement dans l'original)

La théorie défendue par M. Amerasinghe a été reprise par M. Matas dans son mémoire³⁸⁶ : selon lui, il faut présumer que les fonctionnaires (par exemple les agents de l'immigration et les juges de la citoyenneté) «se sont correctement acquittés de leurs fonctions» (p. 55) et que par conséquent, si un criminel de guerre a été admis au Canada ou s'est vu accorder la citoyenneté, il doit avoir menti ou avoir dissimulé des faits essentiels. C'est également le raisonnement adopté par le Congrès juif canadien³⁸⁷ et par le professeur Sharon A. Williams³⁸⁸. Enfin, dans son exposé devant la Commission, M. Sol Littman a déclaré³⁸⁹ :

(Traduction)

Par conséquent, je pense que nous pouvons encore adopter ce que nous appelons la démarche américaine et présumer que s'il a été admis au Canada malgré son passé, alors il doit avoir menti et nous n'avons pas vraiment besoin de présenter la formule même pour le prouver.

Nous savons déjà que la preuve documentaire est fragmentaire et que, fort souvent, les pièces sont irrévocablement perdues. Il est donc intéressant de se tourner vers la preuve verbale. Cinq témoins ont été entendus sur la question qui nous intéresse; tous ont, à un moment ou à un autre, été employés par l'Immigration, les Affaires extérieures ou la Gendarmerie royale :

Immigration :

George O'Leary, 47 ans, chef de la Section des instructions sur l'immigration;
Joseph R. Robillard, 70 ans, à la retraite;

Affaires extérieures

John McCordick, ambassadeur à la retraite;

³⁸⁶ Pièce P-69, p. 55 à 64.

³⁸⁷ Pièce P-84, p. 39.

³⁸⁸ Williams, «Deportation and Denaturalization of War Criminals in War Criminals in Canada», rapport à la Commission.

³⁸⁹ Compte rendu, vol. IV, p. 444-445.

Gendarmerie royale

Albert L. Greening, 63 ans, sergent à la retraite; William H. Kelly, 74 ans, sous-commissaire à la retraite.

À l'exception de M. O'Leary, tous les témoins ont effectivement travaillé «sur le terrain» durant l'après-guerre. L'intérêt du témoignage de M. O'Leary réside essentiellement dans les explications qu'il a données au sujet de l'introduction de la formule révisée IMM-OS.8 en avril 1953, sur laquelle apparaissait pour la première fois un questionnaire détaillé sur le service militaire du requérant de 1938 à 1954³⁹⁰.

Du côté de l'Immigration, ce témoignage a été confirmé par M. Robillard. À sa démobilisation, M. Robillard est entré au service de l'Immigration et il a été amené, à divers titres, à travailler plusieurs années en Angleterre, en Italie, en Autriche, en Allemagne, etc. Au sujet de la précédente formule révisée IMM-OS.8³⁹¹, M. Robillard a confirmé que celle-ci ne comportait aucune question sur le service militaire du requérant³⁹². Cependant, et c'est là que ce témoignage commence à prendre de l'intérêt pour nous, on posait dès avant 1953 des questions verbales sur le service militaire du requérant durant la guerre³⁹³ :

(Traduction)

Q. Très bien. Avant 1953, quand on utilisait l'ancienne formule qui ne parlait pas du service militaire, pouvez-vous dire à la Commission si, à votre connaissance, le candidat à l'immigration était interrogé sur son service militaire?

R. Oui, effectivement, par la Gendarmerie royale et par l'agent qui délivrait les visas afin, une fois encore, d'avoir une idée de la raison pour laquelle la personne se trouvait dans un camp de réfugiés.

[. . .]

Q. Mais, à votre connaissance, la question était bel et bien posée —

R. Oh oui, oh oui.

Q. Avant 1951, excusez-moi, 1953?

R. Oui.

M. Robillard ajoute même (*ibid.*) :

C'est ce qui nous a amenés à exiger que le candidat fasse une déclaration officielle écrite sur sa formule de demande.

L'ambassadeur John McCordick a passé neuf mois avec la mission militaire canadienne à Berlin, de juin 1946 à mars 1947. Il a participé de fort

³⁹⁰ Pièce P-35, Q, n° 4; Compte rendu, vol. V, p. 651-652.

³⁹¹ *Ibid.*, n° 3.

³⁹² Compte rendu, vol. XI, p. 1275.

³⁹³ *Ibid.*, p. 1283.

près au tri des candidats à l'immigration; selon lui, on ne se contentait pas de faire remplir des papiers : « Nous les interrogeons toujours³⁹⁴. » Puis il ajoute³⁹⁵ :

(Traduction)

Q. Parmi les questions que vous posiez aux candidats à l'immigration, vous souvenez-vous d'en avoir posé sur le passé de la personne et sur ses activités durant la guerre?

R. Oui, nous posions toujours ce genre de question.

Et plus loin³⁹⁶ :

(Traduction)

Q. Vous avez dit qu'habituellement, ces personnes étaient interrogées sur leur passé. Serait-il exact de dire que ces questions étaient posées conformément aux instructions ordinaires que vous aviez reçues et qu'en les posant, vous suiviez effectivement les instructions reçues?

R. Oui, je pense que ce serait exact, je pense qu'il était entendu — à juste titre, j'espère — que le bon sens prévaudrait et que nous allions poser toutes les questions coutumières, qui étaient très détaillées. Nous savions que nous avions affaire à des gens venant d'endroits qui nous étaient inconnus, avec un passé que nous ne pouvions pas vérifier, alors nous insistions beaucoup pour connaître tous les détails. Comme je l'ai dit plus tôt, nous étions à l'affût du détail manquant et alors nous insistions davantage encore et notions tout ce que les requérants nous disaient.

Il faut se rappeler ici l'idée que M. McCordick se fait de la psychologie des candidats à l'immigration ainsi que la conclusion qu'il en tire³⁹⁷ :

(Traduction)

Q. Et qu'auriez-vous fait si quelqu'un vous avait déclaré spontanément avoir appartenu à la Gestapo?

R. Ce sont des questions purement hypothétiques que vous me posez et j'y répondrai d'une façon hypothétique. Je ne peux pas imaginer qu'une personne ayant conservé tout son bon sens puisse révéler une chose du genre, mais si elle l'avait fait, j'aurais essayé de ne pas la perdre de vue.

[...]

Q. Encore une question dans le même ordre d'idées : qu'auriez-vous fait si quelqu'un avait révélé avoir appartenu à la police auxiliaire nazie dans un des pays occupés par les Nazis?

R. Eh bien, comme je l'ai dit, à moins que la personne ait perdu une bonne partie de son instinct de conservation, je ne puis imaginer qu'elle fasse une chose pareille et je vous fais donc la même réponse qu'à vos autres questions. J'aurais immédiatement pensé que cette personne était indésirable au Canada et indésirable aux yeux de la mission militaire mais qu'elle pouvait très certainement intéresser de près les services de sécurité britanniques et les autorités de la zone qui s'échangeaient ce genre de renseignement.

Q. Il serait donc exact de dire que si vous aviez appris qu'une personne avait appartenu à la Gestapo, aux SS, au Parti nazi ou à la police auxiliaire nazie, vous n'auriez pas accompli les formalités pour la faire entrer au Canada?

R. Certainement pas, et nous n'aurions pas non plus laissé le requérant s'en aller tranquillement se perdre dans la nature. Nous aurions essayé de faire quelque chose de plus.

³⁹⁴ Compte rendu, vol. XX, p. 2486.

³⁹⁵ *Ibid.*, p. 2487.

³⁹⁶ *Ibid.*, p. 2499-2500.

³⁹⁷ *Ibid.*, p. 2502-2505.

Q. Serait-il exact de dire que si des personnes de ce genre ont réussi à entrer au Canada par l'entremise de votre mission à cette époque, il faut qu'elles vous aient menti?

R. En raison du nombre de contrôles, sans doute imparfaits, qui existaient à ce moment-là, si une personne avait réussi à les contourner et à entrer au pays, si une personne avait appartenu au Parti ou eu des activités militaires du genre de celles dont vous parlez, alors je suis certain que c'était parce qu'elle avait menti. Il y aurait certainement eu d'autres facteurs en jeu mais je ne peux pas imaginer qu'elle ait réussi son coup sans raconter pas mal de mensonges.

Du côté de la Gendarmerie royale, M. Kelly était en poste à Londres en 1961 où, comme il nous le dit lui-même, il était «[...] devenu responsable du contrôle des visas, comme cela s'appelait alors, et de la liaison entre la Gendarmerie royale et toutes les organisations de police, de renseignement et de sécurité de ce qui est maintenant l'Europe occidentale³⁹⁸». En cette qualité donc, il n'a pas participé personnellement au tri des candidats à l'immigration³⁹⁹, aussi son témoignage ne peut-il pas nous aider ici.

Reste le sergent Greening qui, au service de la Gendarmerie royale, a été préposé au contrôle des visas en Allemagne durant près de huit ans, soit de l'été de 1954 au printemps de 1962. Après avoir parlé en général de la procédure, des formules, de l'enquête et des entrevues, M. Greening nous a donné une description très vivante de la façon dont l'entrevue se déroulait⁴⁰⁰ :

(Traduction)

[...] donc, que désiriez-vous savoir de cet homme, en entrevue avec lui d'abord, et je passerai aux autres étapes ensuite?

R. D'abord, la question des papiers : s'il était arrivé au camp de Nuremberg, en Allemagne occidentale, sans papiers, les autorités se seraient occupées de lui et lui en auraient donné qui nous auraient renseignés sur son compte. On lui aurait remis le document délivré à une personne étrangère, lequel est appelé *Fremdenpass* en Allemagne.

Nous acceptions le document en question mais si le requérant était assez vieux pour, comme vous disiez, avoir pu se trouver en Roumanie durant la guerre, alors j'essayais tout d'abord de savoir s'il avait fait partie de l'armée roumaine avant la prise du pouvoir par les Allemands.

Q. Par les Nazis?

R. Par les Nazis. Si tel était le cas, j'essayais alors de savoir s'il avait servi les Nazis ou s'il s'était porté volontaire pour les servir après la prise du pouvoir par les Nazis en Roumanie et, dans ce cas, s'il avait été réellement volontaire, s'il avait été contraint de le faire ou encore, disons, si c'était toute son unité qui avait été recrutée en bloc ou s'il avait été recruté individuellement. Quand j'avais l'impression d'avoir affaire à un volontaire, j'en venais évidemment à la question de la collaboration. J'essayais alors d'établir si la nature des services rendus volontairement ou celle de ses fonctions auprès de l'armée allemande rangeaient le requérant dans une catégorie de personnes indésirables à nos yeux. Tout cela faisait partie de la procédure que nous appliquions à l'époque.

Q. Et, étant donné que l'homme n'avait que des papiers d'étranger, délivrés par les autorités de l'Allemagne occidentale, comment arriviez-vous à obtenir des réponses à ces questions très pertinentes, posées couramment comme vous le dites?

³⁹⁸ Compte rendu, vol. VII, p. 892-893.

³⁹⁹ *Ibid.*, p. 898.

⁴⁰⁰ Compte rendu, vol. VIII, p. 1013-1015.

R. J'interrogeais la personne directement et j'orientais mes questions en fonction des réponses que j'en obtenais; si elle répondait sans hésitation, avec franchise, alors évidemment nous enchaînions. Mais si elle trébuchait ou essayait de toute évidence de cacher des renseignements, cela m'incitait d'autant plus à la questionner à fond.

Q. Et ensuite, M. Greening, vous demandiez à vos sources, en particulier le Centre des étrangers de Nuremberg, de vérifier les renseignements?

R. Exactement, ou nous leur demandions de nous transmettre les renseignements que la personne aurait pu leur fournir pendant qu'ils s'occupaient de son cas.

En contre-interrogatoire, M. Greening a eu à nouveau l'occasion de décrire la procédure suivie⁴⁰¹ :

(Traduction)

Q. Quand vous interrogiez les gens en entrevue, leur demandiez-vous s'ils avaient appartenu au Parti nazi?

R. Oh oui.

Q. Leur demandiez-vous s'ils avaient fait partie des SS?

R. Oui, s'ils semblaient appartenir à une catégorie de personnes qui auraient pu en faire partie.

Q. Leur demandiez-vous s'ils avaient travaillé dans un camp de concentration?

R. En effet; je n'hésitais pas à le leur demander.

Q. Et ces questions étaient couramment posées?

R. Eh bien, ici encore, chaque cas était différent. On posait ces questions couramment si la personne avait entre tel et tel âge ou si elle avait servi dans les forces armées. Cela se faisait couramment, mais probablement d'une façon différente chaque fois. Tout dépendait de la personne, de ses réactions, de ses réponses. Il nous fallait orienter nos questions, les formuler et les poser de différentes façons. Par exemple, une personne directe et de toute évidence ou selon toute apparence franche était beaucoup plus facile à interroger qu'une autre hésitant à reconnaître des faits ou —

Q. Leur demandiez-vous s'ils avaient appartenu aux forces auxiliaires de police relevant des SS?

R. Eh bien, nous essayions de savoir si l'homme avait pris du service, n'importe l'endroit ou l'organisation en cause. Nous essayions de savoir cela. En d'autres termes, nous essayions de nous faire une idée de ce qu'il avait fait.

Plus loin, le témoin déclare (*ibid.*) :

Q. Diriez-vous que ce genre de questions que vous dites avoir posées au sujet de l'appartenance au Parti nazi, des camps de concentration et du reste, était, à votre connaissance, le genre de questions que tous les agents affectés au contrôle des visas posaient ou si vous ne parlez que pour vous-même?

R. En Allemagne, c'est le genre de questions que nous posions, oui.

Q. Tout le monde?

R. Tout le monde.

Tout ceci mène à une conclusion logique⁴⁰² :

Q. Supposons maintenant que les dossiers des personnes admises aient été détruits de sorte que nous ne pouvons pas savoir ce qui y figurait; serait-il exact de conclure que si

⁴⁰¹ *Ibid.*, p. 1048-1049.

⁴⁰² *Ibid.*, p. 1051-1052.

quelqu'un, dont le dossier a été détruit, a réussi à passer, c'est qu'il doit avoir déclaré n'avoir pas fait partie des autorités d'un camp de concentration?

R. Nous ne l'aurions pas accepté si nous avions eu sur lui des renseignements qui le rangeaient parmi les indésirables. Nous ne l'aurions pas accepté et par conséquent son dossier n'aurait pas été détruit.

Q. Eh bien, ce que j'essaie de savoir, ce n'est pas si vous aviez l'information, mais s'il serait juste de conclure que si la personne a passé, et qu'on ait eu des renseignements incriminants plus tard, c'est qu'elle doit vous avoir menti en entrevue?

R. C'est logique; je dirais que oui.

Donc, des témoignages donnés essentiellement par MM. Robillard (Immigration), McCordick (Affaires extérieures) et Greening (Gendarmerie royale) se dégagent les éléments positifs suivants : immédiatement après la guerre, les agents canadiens de l'immigration et de la sécurité se faisaient un devoir de questionner les candidats à l'immigration sur leur passé et plus particulièrement sur leurs activités militaires et politiques. Pour être entré au Canada, il faut qu'un criminel de guerre ait menti. La démonstration est à la fois simple et tentante. Cependant, avant d'arriver à des conclusions définitives, il faut tenir compte de plusieurs éléments négatifs qui se dégagent aussi des témoignages. Afin de rendre les choses plus claires, la Commission les a numérotés :

- 1) Assez curieusement, le premier élément de doute se trouve dans une remarque contenue dans ce qui aurait dû être une question posée par M. Matas. Le passage pertinent commence vers la fin d'une réponse de M. O'Leary⁴⁰³ :

(Traduction)

Réponse : Encore une fois, ce sont toutes des questions qui ont trait aux besoins en main-d'oeuvre du Canada. Tout ce qui touche à leur service durant la guerre, à leur présence dans un camp de concentration et autres choses du genre aurait été révélé par l'enquête de l'étape B et par leurs sources de renseignements.

Question : En d'autres termes, on n'aurait pas eu ces renseignements en interrogeant directement les gens. On les aurait obtenus en faisant enquête auprès des sources de renseignements.

- 2) M. Kelly a exprimé des réserves sur la qualité du travail des agents de l'Immigration⁴⁰⁴ :

(Traduction)

[...] C'est là une question à laquelle je ne puis répondre; le problème relève de l'Immigration.

Je ne sais pas au juste s'ils interrogeaient toutes les personnes ou s'ils se contentaient d'approuver la demande.

[...]

⁴⁰³ Compte rendu, vol. VI, p. 770-771.

⁴⁰⁴ Compte rendu, vol. VII, p. 904 et 907.

Q. En général, parce que je ne crois pas qu'il serait utile d'entrer dans les détails, en général donc, diriez-vous que la Gendarmerie royale voyait les choses exactement de la même façon que le ministère de l'Immigration?

R. Si je comprends bien votre question, je dirais que l'Immigration se préoccupait davantage de rendement que de sécurité.

Ceci dit, je devrais peut-être ajouter qu'ils se préoccupaient moins de la sécurité sans doute parce qu'ils savaient que la Gendarmerie royale s'en occupait mais ce qui est certain, c'est qu'ils nous faisaient des remontrances assez souvent parce que nous n'allions pas assez vite et, bien sûr, notre travail dépendait de l'appui et de la coopération de nos sources⁴⁰⁵.

- 3) M. Greening a parlé de son expérience en Allemagne entre 1954 et 1962; plusieurs années s'étaient déjà écoulées depuis la fin de la guerre et l'on peut se demander, après avoir pris connaissance de ses commentaires⁴⁰⁶ plutôt acerbes, si la situation qu'il a connue peut s'appliquer aux années qui ont immédiatement suivi la guerre :

(Traduction)

Je crois pouvoir affirmer que la procédure que nous avons en 1954 était passablement plus raffinée que celle appliquée en 1946, 1947 et 1948, parce qu'à cette époque-là, ils avaient très peu de personnel et de la difficulté à avoir accès à leurs sources de renseignements. Beaucoup de renseignements n'ont été ni recueillis, ni consignés. À mesure que les années ont passé, nos ressources ont augmenté, nos méthodes se sont raffinées. Par suite d'un échange de correspondance, nous avons pu établir une politique précise et donc appliquer une procédure plus uniforme pour le contrôle de sécurité.

Les choses se sont faites progressivement et, comme je l'ai dit, en 1954 nos méthodes étaient passablement meilleures qu'elles l'étaient en 1946, 1947, 1948 et 1949.

- 4) À un certain moment, M. McCordick s'est montré moins affirmatif au sujet des questions qu'on posait aux candidats à l'immigration⁴⁰⁷ :

(Traduction)

Q. Demandiez-vous aux gens s'ils avaient appartenu aux SS?

R. Je ne sais pas si nous leur demandions cela dans tous les cas en parlant seulement de «SS». Nous nous informions certainement de leur appartenance au Parti, de leurs activités partisans et militaires et de leur appartenance à des associations militaires. Quant à la question de savoir si nous donnions toute la liste des organisations, y compris les SS, je ne le sais tout simplement pas. Je suppose que ça dépendait de chaque cas.

- 5) Enfin, on s'interroge sur le temps que ces agents et leurs collègues pouvaient consacrer à chaque immigrant. M. McCordick nous dit que le bureau de Berlin «était très occupé, [que] sa charge de travail était très lourde⁴⁰⁸». M. Greening a déclaré, au sujet du bureau de Brême⁴⁰⁹ :

⁴⁰⁵ Voir aussi les commentaires de M^{me} Alti Rodal dans son étude préparée pour la Commission, p. 224-225 et 260-269.

⁴⁰⁶ Compte rendu, vol. VIII, p. 1053.

⁴⁰⁷ Compte rendu, vol. XX, p. 2501.

⁴⁰⁸ *Ibid.*, p. 2490.

⁴⁰⁹ Compte rendu, vol. VIII, p. 1078.

(Traduction)

J'avais un homme en poste à Brême. Durant les quelques mois que j'ai passés là, cela a varié, mais on traitait probablement de 10 à 35 cas par jour, cinq jours par semaine. Je tenais bien sûr des statistiques mais je ne me souviens pas des chiffres; cependant je me souviens bien qu'il y avait des journées très longues où je pouvais interroger de 20 à 25 personnes.

M. Greening ajoute qu'il y avait «plus de cas à Berlin» (*ibid.*). Donc, si l'on s'en tient à une moyenne de 25 entrevues par jour, le représentant canadien ne pouvait matériellement pas consacrer plus de 15 minutes à chaque candidat. Durant ce temps, il devait étudier le dossier, examiner les réponses fournies par le candidat sur le questionnaire et poser sans doute quelques questions de routine. M. Greening parlait l'allemand mais ce n'était pas le cas de tous les agents, aussi fallait-il un interprète, ce qui ralentissait évidemment les choses. Combien de temps restait-il à l'agent pour se renseigner sur le passé du candidat? Bien peu, et encore.

Il ne faut pas sous-estimer l'importance de ces divers éléments négatifs lorsqu'il s'agit de savoir au juste comment procédaient les agents il y a 40 ans. Placée devant ces preuves quelque peu contradictoires, une cour conclurait-elle que la Couronne a prouvé avec une probabilité d'un haut niveau une présomption de fait contre le présumé criminel de guerre?

Avant de répondre à cette question, attardons-nous à un autre problème que M. MacGuigan avait déjà prévu dans son opinion du 8 décembre 1983 (pièce P-103). M. MacGuigan dit (p. 4) :

(Traduction)

De plus, une preuve de ce genre pourrait être réfutée par un suspect donnant un témoignage vraisemblable, [...] qu'on ne lui a pas posé ces questions ou que si on l'a fait, il a répondu la vérité.

C'est justement ce qui s'est produit le 1^{er} avril 1986 pendant que la Commission interrogait le suspect portant le numéro 287 sur la *Liste maîtresse*. L'interrogatoire se faisait par l'intermédiaire d'un interprète; le passage pertinent se lit comme suit :

(Traduction)

Q. Se souvient-il d'avoir rencontré un ou plusieurs agents de la Gendarmerie royale du Canada durant les formalités préalables à son émigration au Canada?

R. Il devait y avoir quelqu'un parce que, quand je me suis rendu au consulat, ils ont examiné les documents.

Q. Se souvient-il en particulier de s'être vu poser une série de questions par des agents — par un agent de la Gendarmerie royale du Canada à cette époque?

R. Je me souviens, je crois, qu'on m'a demandé si j'étais communiste ou si j'étais nazi.

Q. La question était-elle posée par un agent de la Gendarmerie royale du Canada?

R. Je ne sais pas.

Q. Par un représentant du gouvernement canadien?

R. Oui, par quelqu'un du gouvernement canadien.

Q. M. ——— a-t-il informé le représentant du gouvernement canadien, à ce moment-là, qu'il avait servi dans l'armée lithuanienne de 1941 à 1943?

R. Personne ne m'a posé la question.

Q. Et il ne l'a pas dit spontanément?

R. On ne m'a pas posé la question; les questions que l'interprète m'a posées, j'y ai répondu.

(Notre soulignement.)

Et ce n'est pas un cas unique. Il s'est produit la même chose le 28 avril 1986 pendant que la Commission interrogeait le suspect numéro 187. À preuve le passage suivant :

(Traduction)

Q. Quand vous avez fait une demande d'immigration au Canada en novembre 1951, avez-vous révélé aux autorités canadiennes avoir servi dans les Einstazgruppen —

R. Non.

Q. — dans l'Einsatzkommando 10A durant la guerre?

R. Non.

Q. Vous a-t-on demandé ce que vous aviez fait durant la guerre?

R. On ne me l'a pas demandé du tout. On m'a seulement posé la question «Avez-vous été membre du Parti?» —

Q. Oui.

R. — et de quelques autres organisations.

Q. Avez-vous dit aux autorités canadiennes que vous aviez appartenu au Parti nazi jusqu'en 1945?

R. Bien sûr. Bien sûr. Je devais.

Q. Oui. Mais vous n'avez pas déclaré spontanément avoir servi dans l'Einsatzkommando?

R. Non. Ils ne me l'ont pas demandé, vous savez. Ils se sont contentés de mettre quelque chose sur papier, un, deux, trois, quatre. J'ai été membre du parti, et je l'ai écrit.

(Notre soulignement.)

Voici donc deux exemples où le témoignage des suspects contredit directement celui des représentants gouvernementaux.

La Commission ne doit pas se substituer aux tribunaux et n'essaiera pas ici de trancher d'avance et de façon générale la question de la présomption puisqu'elle ignore tout à fait l'importance qu'un tribunal de droit accorderait à «l'obligation de candeur» que la Commission a reconnue plus haut. Dans le cas du suspect numéro 287, par exemple, le tribunal pourra conclure ou non qu'il avait l'obligation de déclarer spontanément ses activités militaires durant la Deuxième Guerre mondiale ou, dans le cas du suspect numéro 187, avoir appartenu à l'*Einsatzkommando*.

Il suffit donc à la Commission de *CONSTATER* que :

- 43- La présomption de fait qu'un immigré, s'il s'agit d'un criminel de guerre, doit avoir menti pour immigrer ou pour obtenir la citoyenneté canadienne, ne peut être admise généralement, compte tenu de la preuve contradictoire présentée à la Commission. Il faut laisser aux tribunaux le soin de trancher, dans chaque cas, la question de savoir si une telle présomption a été établie avec un haut niveau de probabilité.**

4) Questions accessoires

Cette discussion sur la révocation de la citoyenneté nous amène à diverses questions accessoires, que la Commission va examiner brièvement ici.

i) *La persécution*

La révocation de la citoyenneté suppose, comme nous l'avons vu, qu'il faut prouver «la fausse déclaration, la fraude ou la dissimulation de faits essentiels», ce qui ouvre la porte à des considérations subjectives aussi bien qu'à de graves difficultés sur le plan de la preuve, ne serait-ce qu'en raison du temps écoulé. Il paraît souhaitable de trouver un critère objectif qui soit équitable, comme l'exige la loi, mais qui puisse en même temps alléger le fardeau du ministère public.

À cet égard, il est utile de consulter «l'amendement Hotlzman» adopté par le Congrès américain en octobre 1978⁴¹⁰. Comme le dit le Congrès lui-même, la *Loi* visait «à modifier l'*Immigration and Nationality Act* pour empêcher d'entrer aux États-Unis et pour expulser des États-Unis tous les étrangers qui ont persécuté quelqu'un à cause de sa race, de sa religion, de son origine nationale ou de ses opinions politiques sous le régime nazi d'Allemagne [. . .]»

Nous aborderons, dans la prochaine partie du présent chapitre, la question de l'expulsion, que vise directement l'amendement américain et dont l'inclusion dans la législation canadienne sur la citoyenneté constituerait déjà un grand progrès.

La Commission est cependant prête à aller plus loin. La persécution n'est qu'un seul des nombreux crimes contre l'humanité, comme il appert de la définition que la Commission a recommandé plus haut d'inscrire dans le *Code criminel* (voir la recommandation 28). En utilisant l'expression «crimes contre l'humanité», on se trouverait à couvrir la persécution tandis que le Congrès américain a, vu la façon dont la législation américaine est formulée, été obligé d'adopter une loi visant expressément la persécution.

⁴¹⁰ Public Law 95-549, 30 octobre 1978.

Mais il y a une autre difficulté, dont M. Sopinka parle dans son mémoire (pièce P-160). De deux choses l'une : ou bien la modification ne porterait que sur les criminels de guerre nazis, comme l'amendement Holtzman, ou bien elle porterait sur les criminels de guerre en général, comme dans la motion Finestone⁴¹¹. Dans le premier cas, au dire de M. Sopinka, «la décision de ne poursuivre que les criminels de guerre nazis pourrait susciter des accusations de discrimination fondée, entre autres, sur la race ou l'origine nationale⁴¹²». Dans le second cas, «une modification du genre sort des limites du mandat de la Commission» (*ibid*). En d'autres termes, d'un côté ou de l'autre, la Commission se trouverait prise au piège.

La Commission a décidé plus tôt de formuler une recommandation générale. Le Parlement décidera, dans sa sagesse, s'il convient de modifier la loi et, dans l'affirmative, s'il faut viser seulement les criminels de guerre nazis ou les criminels de guerre en général. Dans un cas comme dans l'autre, il faudra prévoir, pour le passé, la révocation de la citoyenneté pour perpétration de crimes de guerre, qu'il y ait eu ou non fausse déclaration, fraude ou dissimulation de faits essentiels, et pour l'avenir, l'interdiction d'octroyer la citoyenneté à des criminels de guerre.

Pour que l'interdiction soit efficace, il faut améliorer la procédure administrative. Là-dessus, la Commission partage le point de vue du Comité interministériel⁴¹³ :

(Traduction)

17. Premièrement, il serait bon de modifier l'actuelle procédure administrative de sorte que toute personne désireuse d'entrer au Canada soit tenue de répondre à des questions sur ses activités durant la Deuxième Guerre mondiale ou dans tout autre lieu de conflit. Il s'agit ici d'empêcher l'afflux au Canada de personnes qui font l'objet d'une enquête dans d'autres pays et qui pourraient actuellement entrer au Canada sans qu'on s'informe de leur participation possible à des crimes de guerre. En outre, en exigeant des réponses écrites, on disposerait de preuves sur lesquelles s'appuyer plus tard pour prendre des mesures contre une personne entrée au Canada en faisant une fausse déclaration.

En conséquence, la Commission *RECOMMANDE* :

44- Pour empêcher l'octroi de la citoyenneté à des criminels de guerre ou, selon le cas, pour faciliter la révocation de la citoyenneté accordée à des criminels de guerre, la *Loi sur la citoyenneté* (23-24-25 El. II, c. 108) devrait être modifiée

a) en ajoutant au paragraphe 5(1) l'alinéa (f) suivant :

«(f) n'a pas commis de crime de guerre ou de crime contre l'humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du

⁴¹¹ Du nom de la députée de la Chambre des communes, auteur des modifications dont nous avons parlé plus haut qui ont été déclarées irrecevables par le président du Comité et le président de la Chambre. La recommandation 28 de la Commission s'inspire de cette série de modifications.

⁴¹² Pièce P-160, p. 50.

⁴¹³ Pièce P-77, p. 29.

Code criminel, n'y a pas participé ou n'y a pas été associée.»;

- b) en ajoutant le passage suivant après le mot «personne» qui se trouve à la huitième ligne du paragraphe 5(4) :
«sauf une personne exclue aux termes de l'alinéa 5(1)(f)»;
- c) en ajoutant le passage suivant après le mot «essentiels» qui se trouve à la huitième ligne du paragraphe 9(1) :
«ou malgré qu'elle ait commis un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, y ait participé ou y ait été associée»;
- d) en supprimant à la fin de l'alinéa 10(1)b) le mot «et»;
- e) en ajoutant, au paragraphe 10(1), l'alinéa (c) suivant :
«(c) n'a pas commis de crime de guerre ou de crime contre l'humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, n'y a pas participé ou n'y a pas été associée; et»
- f) en donnant la lettre «d» à l'alinéa 10(1)c);
- g) en ajoutant, à la fin de l'alinéa 17(1)b), le passage suivant :
«ou malgré qu'elle ait commis un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, y ait participé ou y ait été associée.»

45- Il faudrait que les services de l'immigration ressènt leur procédure de tri et d'interrogatoire de telle sorte que :

- a) un nombre minimum de questions normalisées destinées au candidat soient établies par règlement;
- b) ces questions portent explicitement sur le passé militaire, paramilitaire, politique et civil du candidat;
- c) toutes les autres questions posées au candidat et toutes les réponses fournies par le candidat soient mises par écrit et signées par le candidat;
- d) le candidat soit tenu de signer une déclaration énonçant, en substance, qu'il a fourni tous les renseignements importants pour sa demande d'admission au Canada et qu'une éventuelle décision de l'admettre au pays dépendra de la véracité et de la complétude des déclarations consignées sur sa demande.

46- Lorsque la demande est acceptée, les formules de demande d'immigration devraient être conservées jusqu'à ce qu'il soit établi ou qu'il puisse être raisonnablement présumé que l'intéressé est décédé.

ii) *L'apatridie*

Le Comité interministériel a exprimé la crainte⁴¹⁴ que la «révocation de la citoyenneté puisse, dans certaines circonstances, rendre la personne apatride; cela irait à l'encontre des engagements internationaux pris par le Canada et serait contraire aux principes généraux régissant le comportement entre pays auxquels le Canada a souscrit».

Cette crainte paraît sans fondement à la lumière tant du droit national que du droit international.

Il est vrai que le gouvernement canadien avait adopté, en vertu de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1946, un règlement⁴¹⁵ qui obligeait le candidat à la citoyenneté à «faire une déclaration, selon une formule prescrite, de renonciation à sa nationalité ou citoyenneté précédente».

Mais en 1973, la Cour fédérale du Canada a statué, dans l'affaire **Ulin c. La Reine**⁴¹⁶ que ce règlement était *ultra vires* :

Si le législateur avait eu l'intention de soumettre l'obtention de la citoyenneté canadienne, à une autre condition en plus de la prestation du serment d'allégeance, il aurait été simple d'inclure dans la Loi toutes les dispositions jugées nécessaires et fondamentales pour la protection du statut rattaché à la citoyenneté canadienne. Pourtant, le Parlement ne l'a pas fait et le gouverneur en conseil n'est pas habilité, sous prétexte de l'exécution des fins et dispositions de la Loi, d'imposer, par règlement, une condition aussi fondamentale que la déclaration de renonciation.

Conformément à ce jugement, le Canada abrogeait en janvier 1974⁴¹⁷ le règlement contesté.

Une fois sa citoyenneté révoquée, un criminel de guerre qui aurait signé une déclaration de renonciation avant de devenir citoyen canadien pourrait très bien arguer que cette renonciation n'avait aucun fondement légal et qu'elle est nulle. Bien entendu, la question de savoir si le criminel a bel et bien perdu sa nationalité précédente et, dans l'affirmative, celle de savoir s'il peut la recouvrer par suite du jugement dont il est fait état plus haut, devront être résolues selon ce que prévoit la loi du pays dont le criminel était précédemment citoyen. Il est par conséquent impossible d'établir ici des principes généraux : chaque cas est un cas d'espèce.

Néanmoins, si un criminel de guerre devait se retrouver apatride parce que sa citoyenneté a été révoquée, la position du Canada serait sûre en droit international puisqu'il peut s'appuyer sur trois instruments internationaux.

La *Déclaration universelle des droits de l'homme* dispose ce qui suit à l'art. 15 :

1. Tout individu a droit à une nationalité.

⁴¹⁴ Pièce P-77, p. 29, n° 45.

⁴¹⁵ *Règlements sur la citoyenneté canadienne*, *Gazette du Canada*, 1968, partie II, vol. 102, p. 1216, alinéa 19(1)b).

⁴¹⁶ (1973) C.F. 319, p. 325.

⁴¹⁷ *Gazette du Canada*, Partie II, 1974, vol. 108, p. 278.

2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité.

Ici, tout tourne autour du mot « arbitrairement ». Il n'y aurait rien d'arbitraire à révoquer la citoyenneté d'un criminel de guerre : cela ne pourrait se faire qu'après une enquête judiciaire approfondie et, loin d'être arbitraire, une telle mesure cadrerait avec deux autres instruments internationaux.

Dans son document, le Comité interministériel⁴¹⁸ qualifie la *Convention relative au statut des apatrides*⁴¹⁹ de « pertinente », mais sans préciser de quelle façon ni à quel endroit. Au mieux, l'art. 32 a peut-être un lointain rapport avec ce qui nous intéresse :

Les États contractants faciliteront, dans toute la mesure du possible, l'assimilation et la naturalisation des apatrides. Ils s'efforceront notamment d'accélérer la procédure de naturalisation et de réduire, dans toute la mesure du possible, les taxes et les frais de cette procédure.

À première vue, cette disposition n'a aucun rapport avec une révocation motivée de la citoyenneté. Plus pertinent est l'art. 1.2 de la *Convention* qui dispose expressément ce qui suit :

1.2 Cette convention ne sera pas applicable :

(iii) Aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :

a) Qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes.

La Commission s'étonne que le Comité interministériel trouve la *Convention* pertinente sans souffler mot de cette disposition qui exclut les criminels de guerre de son application.

Et pourtant, si la *Convention* a quelque pertinence en matière de dénaturalisation, c'est bien en raison de cette disposition, qui contribue à supprimer l'arbitraire dans le cas des criminels de guerre.

D'autre part, la *Convention sur la réduction des cas d'apatridie*⁴²⁰ dispose ce qui suit à l'art. 8.1 :

Les États contractants ne priveront de leur nationalité aucun individu si cette privation doit le rendre apatride.

Toutefois, le paragraphe qui vient immédiatement après prévoit l'exception suivante :

⁴¹⁸ *Convention relative au statut des apatrides*, adoptée le 28 septembre 1954 et entrée en vigueur le 6 juin 1960. Le Canada n'en est pas signataire.

⁴¹⁹ Pièce P-77, p. 29, n° 45.

⁴²⁰ *Convention sur la réduction des cas d'apatridie*, donnée à New York le 30 août 1961; entrée en vigueur le 13 décembre 1975; entrée en vigueur au Canada le 15 octobre 1978.

2. Nonobstant la disposition du premier paragraphe du présent article, un individu peut être privé de la nationalité d'un État contractant :

b) S'il a obtenu cette nationalité au moyen d'une fausse déclaration ou de tout autre acte frauduleux.

La Loi canadienne prévoit justement la révocation de la citoyenneté pour cause, notamment, de fausse déclaration ou de fraude. Cette fois encore, la Commission ne peut s'empêcher de se demander pourquoi le Comité interministériel a jugé bon de faire état du premier paragraphe de l'art. 2 sans rien dire du paragraphe 2(b) du même article.

En conséquence, la Commission *CONSTATE* que :

47- Il n'y a, dans le droit canadien ou international, aucun obstacle juridique ou contractuel qui puisse empêcher le Canada de dépouiller un criminel de guerre de la citoyenneté canadienne qu'il a acquise, même au risque de faire de ce criminel un apatride.

d) Expulsion

Dans certains cas, les présumés criminels de guerre n'ont jamais demandé la citoyenneté canadienne mais la majorité d'entre eux ont fini par être naturalisés canadiens. Ces derniers pourraient, si les circonstances le justifiaient, être dépouillés de leur citoyenneté. La prochaine étape d'un châtiment adéquat pour les criminels de guerre serait, dans tous les cas, l'expulsion.

Cependant, en raison des changements apportés aux lois au fil des années et de la diversité des dates auxquelles les suspects sont entrés au Canada, l'examen détaillé de la question ouvre la porte à des complications infinies : la Commission n'a pas l'intention de se perdre dans ce dédale et s'en tiendra donc à l'essentiel.

1) Motifs d'expulsion

D'une loi à l'autre, la formulation des motifs varie quelque peu mais le fond demeure le même; on parle de fausse déclaration, de réponses inexactes, de moyens irréguliers, etc. Dans la *Loi sur l'immigration de 1976*, c'est l'alinéa 27(1)(e), à la rubrique «Renvoi après admission», qui s'applique le mieux aux criminels de guerre :

(e) a obtenu le droit d'établissement soit sur présentation d'un passeport, visa ou autre document relatif à son admission faux ou obtenu irrégulièrement, soit par des moyens frauduleux ou irréguliers, soit grâce à une représentation erronée d'un fait important, que ces moyens aient été exercés ou ces représentations faites par ledit résident ou par un tiers.

Aux termes de la loi actuelle, si les deux procédures ne sont pas fusionnées comme il est dit aux recommandations 24, 25 et 26, pour obtenir l'expulsion de

quelqu'un, il faut prouver une deuxième fois, mais devant une instance différente, à peu près les mêmes faits qui ont amené la révocation de la citoyenneté (à moins, bien sûr, que le suspect n'ait jamais été naturalisé canadien). Nous avons déjà parlé de cette question aussi ne nous y attarderons-nous pas.

La procédure aurait cependant un aboutissement plus certain si la *Loi sur l'immigration de 1976* comportait, tant à la rubrique «Catégories de personnes non admissibles» qu'à la rubrique «Renvoi après admission» une disposition portant expressément sur l'admission et le renvoi des criminels de guerre. Mais c'est là que le problème des réfugiés surgit.

Le statut de réfugié est régi par la *Convention relative au statut des réfugiés*⁴²¹. Dans la *Loi sur l'immigration de 1976*, le Canada a incorporé, au paragraphe 2(2), une référence à la *Convention* et à son *Protocole de 1967*, et au paragraphe 2(1), une définition explicite de l'expression «réfugié au sens de la *Convention*» qui se lit comme suit :

«Réfugié au sens de la *Convention*» désigne toute personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques

(a) se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays, ou

(b) qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait résidence habituelle, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner.

Cependant, le Parlement canadien n'a pas jugé bon d'inclure dans la *Loi* les dispositions de cessation d'application et d'exclusion qui figurent à l'art. 1 de la *Convention*. Les exclusions dont il est question à l'alinéa 4(2)(b) et à l'art. 55 de la *Loi* n'ont pas trait au même sujet. Or, l'art. 1(F) de la *Convention relative au statut des réfugiés* dispose ce qui suit :

F. Les dispositions de cette *Convention* ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :

(a) Qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes.

Il conviendrait au plus haut point de prévoir cette exclusion particulière dans la loi canadienne : il ne semble pas nécessaire d'expliquer pourquoi.

Le 17 avril 1985, le rabbin W. Gunther Plaut remettait à la ministre de l'Emploi et de l'Immigration, l'honorable Flora MacDonald, son rapport final intitulé *La reconnaissance du statut de réfugié au Canada*⁴²². À la p. 67, il écrit que «notre législation n'a adopté aucune des clauses d'exclusion ou de cessation

⁴²¹ *Convention relative au statut des réfugiés*, adoptée le 28 juillet 1951; entrée en vigueur le 22 avril 1954; entrée en vigueur au Canada en septembre 1969.

⁴²² Canada, n° de catalogue MP 23-69/1985.

figurant dans la *Convention*» et il ajoute, à la p. 69 : «on m'a laissé entendre qu'inclure la liste des clauses d'exclusion et de cessation dans notre législation tendrait à limiter inutilement notre engagement envers la cause des réfugiés. Mais l'importance de cette opinion s'estompe rapidement devant l'avantage que présente l'établissement de normes juridiques qui peuvent être appliquées de façon objective. Pour ces raisons, je recommande que, dans les cas appropriés, les clauses de la *Convention* soient incluses dans notre Loi.»

En conséquence, le rabbin Plaut écrit, à la p. 63, en parlant de l'art. 1(F) de la *Convention* : «je recommande d'intégrer cette clause d'exclusion dans notre Loi.»

Pour toutes ces raisons, la Commission *RECOMMANDE* :

48- Pour que la loi canadienne reflète les dispositions sur l'exclusion des criminels de guerre contenues dans la *Convention relative au statut des réfugiés*, la *Loi sur l'immigration de 1976* (25-26 E1.II, c.52) devrait être modifiée

a) en ajoutant, après le mot «personne» au début de la deuxième ligne de la définition de l'expression «réfugié au sens de la *Convention*» qui figure au paragraphe 2(1), le passage suivant :

«(sauf une personne qui a commis un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, y a participé ou y a été associée)»;

b) en ajoutant, à la fin de l'alinéa 4(2b), le passage suivant :

«ou d'une personne visée par l'exception prévue dans la définition de l'expression réfugié au sens de la *Convention* dans le paragraphe 2(1)»;

c) en ajoutant, à la fin du paragraphe 19(1), un alinéa (j) libellé de la façon suivante :

«(j) les personnes qui ont commis un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, y ont participé ou y ont été associées»;

d) en remplaçant, à la cinquième ligne de l'alinéa 27(1)(a) le passage «ou (g)» par «(g) ou (j)»;

e) en remplaçant, à la troisième ligne du paragraphe 55(a), le passage «ou (g)» par «(g) ou (j)».

2) Obstacles à l'expulsion

De quelque façon qu'on l'appelle, l'expulsion suscite de fortes objections et pose, paraît-il, plusieurs difficultés qui résident essentiellement dans la notion de domicile et dans la notion d'admission légale. Essentiellement, toute la

question tourne autour de la façon d'interpréter l'art. 127 de la *Loi sur l'immigration de 1976*, libellé comme suit :

127. Toute personne ayant acquis le domicile canadien en vertu de la *Loi sur l'immigration*, abrogée par le paragraphe 128(1) de la présente loi et qui, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, ne l'avait pas perdu, ne peut faire l'objet d'une ordonnance d'expulsion motivée par des activités antérieures à l'entrée en vigueur de la présente loi et qui ne constituait pas un motif d'expulsion en vertu de la loi abrogée par le paragraphe 128(1) de la présente loi.

La notion de domicile n'a pas changé substantiellement au cours des ans. La définition fondamentale se lit comme suit dans la *Loi de 1910*⁴²³ :

2(d) «domicile» signifie l'endroit où une personne a sa demeure actuelle, où elle réside, ou où elle revient comme au lieu de son habitation permanente et non pas simplement pour un objet particulier ou temporaire.

Le 1^{er} janvier 1947, cette définition était modifiée comme suit⁴²⁴ :

«Domicile» signifie l'endroit où une personne a son logis ou dans lequel elle réside, ou auquel elle retourne à titre de demeure permanente mais ne signifie pas l'endroit où elle réside pour une simple fin spéciale ou temporaire.

Outre les autres dispositions concernant le domicile canadien, c'étaient là les dispositions en vigueur à l'époque où la vaste majorité des présumés criminels de guerre ont pu élire domicile au Canada après la Deuxième Guerre mondiale.

Donc, si l'entrée au Canada était irrégulière — pour ne pas dire illégale — et a été obtenue au moyen d'une fausse déclaration, de réponses mensongères ou de moyens irréguliers, était-il possible alors d'obtenir quand même le domicile canadien? Dans l'affirmative, est-ce devenu un obstacle insurmontable à l'expulsion? Ces questions ont provoqué une forte controverse à laquelle la Commission va maintenant essayer de mettre fin.

i) *Domicile et entrée frauduleuse au pays*

La *Loi de 1910* assimile le droit d'établissement à «l'admission légale [. . .] à entrer au Canada [. . .] autrement que pour subir [. . .] un traitement ou pour autre fin temporaire [. . .]»⁴²⁵.

La *Loi* (c. 325) de 1952 définissait l'obtention de ce même droit comme «l'admission légale [. . .] au Canada aux fins de résidence permanente»⁴²⁶.

Un immigré pouvait obtenir le domicile canadien après avoir résidé au Canada durant trois ans puis cinq ans après avoir obtenu le droit d'établissement⁴²⁷.

⁴²³ 9-10 Ed. VII, (1910), par. 2(d).

⁴²⁴ *Loi modifiant la Loi de l'immigration*, 10 G. VI, c. 54, art. 3.

⁴²⁵ Paragraphe 2(p).

⁴²⁶ Paragraphe 2(n).

⁴²⁷ 1910, *Ibid.*, 1952, paragraphe 4(1).

Donc, le résultat final dépend de la validité de chacune des étapes intermédiaires : l'obtention du domicile canadien dépend de la résidence, laquelle dépend de l'obtention du droit d'établissement, lequel dépend de la légalité de l'entrée au pays. Par conséquent, si l'on arrive à prouver l'entrée illégale au pays, tout l'édifice s'écroule et le suspect ne peut prétendre au domicile canadien.

C'est d'ailleurs le point de vue défendu par le professeur S. A. Williams⁴²⁸ :

(Traduction)

Compte tenu de cette disposition (l'article 4) de la *Loi* de 1952, si le droit d'établissement n'a jamais été acquis du fait de l'irrégularité des moyens dont nous avons déjà parlé, alors le droit à la résidence permanente n'a pu être légalement acquis, non plus que le domicile canadien. Par conséquent, l'expulsion est possible aux termes de la *Loi sur l'immigration* de 1976.

C'est également l'opinion des tribunaux. Dans l'affaire **Rex c. Jawala Singh**⁴²⁹, le juge Sloan, faisant rapport de la décision de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, écrit ce qui suit :

(Traduction)

La défense prétend que, au moment de son interrogatoire par un comité d'examen en 1937, le défendeur était citoyen canadien, ayant acquis cette qualité après être entré à nouveau au Canada en 1935. À mon avis, cette prétention est insoutenable. En 1935, le défendeur est entré illégalement au Canada et ne peut donc avoir acquis le droit d'établissement au Canada au sens de la *Loi sur l'immigration* (voir le paragraphe 2[1]). Le domicile canadien ne peut s'obtenir, au sens de la *Loi sur l'immigration*, que par une personne qui a résidé au Canada au moins cinq ans après avoir obtenu le droit d'établissement, c'est-à-dire après être entrée légalement au Canada. Le défendeur ne satisfait ni à l'une ni à l'autre condition pour l'obtention du domicile canadien (voir l'alinéa 2[e][i]).

Quelques années plus tôt, la Cour Supérieure du Québec avait, dans l'affaire **Michelidakis c. Reginbald**⁴³⁰, statué ce qui suit :

Aux termes de la loi d'immigration, un domicile ne peut être acquis en ce pays que par celui qui y vient d'une manière légale, Degridakis n'est entré au Canada que sous de fausses représentations ou furtivement, il n'a donc pu acquérir ici un domicile légal dans le sens des lois d'immigration.

En conséquence, la Commission *CONSTATE* que :

49- Le concept de l'acquisition valide d'un domicile canadien disparaît dès qu'est prouvée l'entrée frauduleuse d'un suspect au pays.

⁴²⁸ Williams, «Deportation and Denaturalization of War Criminals in Canada», rapport à la Commission, p. 61.

⁴²⁹ (1938) 3 *W.W.R.* 241, p. 246.

⁴³⁰ (1917), 23 *R. de J.* 375, p. 377.

Certains prétendent pourtant que le Parlement lui-même s'est exprimé d'une façon qui contredit cette conclusion et se fondent pour cela sur deux dispositions législatives.

La première, c'est le sous-alinéa 19(1)e)(viii) de la *Loi sur l'immigration de 1952*, qui déclare «sujet à expulsion», aux termes du paragraphe (2), tout individu «autre qu'un citoyen canadien ou une personne ayant acquis le domicile canadien» qui est entré au Canada grâce, de façon générale, à «des moyens frauduleux ou irréguliers». D'où certains ont conclu qu'un immigrant entré par fraude au pays pouvait acquérir le domicile canadien.

Il s'agit là, aux yeux de la Commission, d'une interprétation erronée de la *Loi*, celle-ci ne dit nulle part que l'on peut édifier un domicile canadien sur le sable d'une entrée frauduleuse au pays. Par contre, la *Loi* dit que, une fois qu'une personne a acquis le domicile canadien, il n'est plus possible de l'expulser si elle entre à nouveau par fraude au pays car le fait d'avoir obtenu le domicile canadien la protège. C'est une toute autre chose de prétendre qu'on peut acquérir le domicile canadien après être entré par fraude au pays, et cette interprétation est tout à fait contraire à l'esprit comme à la lettre de la *Loi*.

La deuxième disposition qu'invoquent les défenseurs de la théorie du «domicile frauduleusement acquis», c'est l'alinéa 9(2)a) de la *Loi sur la citoyenneté de 1976*. La Commission tient à citer ici le paragraphe 9(2) en son entier :

(2) Est censée avoir obtenu la citoyenneté par fausse déclaration, fraude ou dissimulation délibérée de faits essentiels la personne

a) qui a été légalement admise au Canada à titre de résident permanent par suite d'une fausse déclaration, fraude ou dissimulation délibérée de faits essentiels; et

b) qui a obtenu la citoyenneté par suite de son admission au Canada à titre de résident permanent.

De là, on argue que le Parlement admet la validité de la résidence canadienne obtenue à partir d'une entrée frauduleuse au pays. Deux objections s'opposent à ce raisonnement.

- 1) Ce n'est pas ce que la *Loi* dit vraiment; on ne saurait présumer que le Parlement ait réellement voulu légaliser la fraude et reconnaître des droits civils et politiques, si limités soient-ils, à des personnes entrées par fraude ou furtivement au pays. Ce que la *Loi* dit, par contre, c'est que l'admission au Canada devient illégale dès que la fraude est découverte. Et c'est si vrai que, considérée légale au départ par les autorités ignorantes de la fraude, l'admission perd toute validité dès que la fraude est prouvée et l'intéressé est alors passible d'une révocation de sa citoyenneté.
- 2) L'alinéa 9(2)a) a trait à la résidence permanente alors que la question à trancher est celle de la validité du domicile canadien en vertu des anciennes lois sur l'immigration. L'effet, quel qu'il soit, d'une entrée frauduleuse sur

la résidence permanente n'a rien à voir avec celui d'une entrée frauduleuse sur le domicile canadien.

Par conséquent, la Commission maintient sa constatation 49.

ii) *Domicile et expulsion*

En supposant, pour notre discussion, qu'il ait été possible d'obtenir valablement un domicile canadien malgré l'entrée frauduleuse au pays, la question se pose alors de savoir si l'obtention du domicile canadien en de pareilles circonstances constitue un obstacle à l'expulsion d'un criminel de guerre.

Deux raisonnements nous sont présentés à l'appui d'une réponse négative à cette question.

Le premier vient de MM. Matas et Cotler. Pour bien comprendre dans quel sens va la discussion, il faut d'abord citer un extrait du mémoire présenté par chacun de ces messieurs.

Dans le sien, M. Matas écrit⁴³¹ :

(Traduction)

La *Loi sur l'immigration de 1952* prévoit qu'une personne perd son domicile canadien au moment où elle est dénaturalisée⁴⁴⁶. Une fois dénaturalisé, un criminel de guerre nazi ne serait plus protégé par le fait d'avoir le domicile canadien, puisqu'il ne serait plus domicilié au Canada.

La note 146 renvoie au paragraphe 4(6) de la *Loi sur l'immigration de 1952*.

De son côté, M. Cotler expose le même argument de la façon suivante⁴³² :

(Traduction)

Contrairement à de précédentes lois sur l'immigration, l'actuelle *Loi sur l'immigration* ne fait pas de distinction entre les personnes qui ont le domicile canadien et celles qui ne l'ont pas. Toutefois, le paragraphe 4(6) de la *Loi sur l'immigration de 1952* (S.R.C. 1952, vol. V, c. 325) dit clairement qu'une personne qui a perdu la citoyenneté canadienne est réputée avoir perdu aussi le domicile canadien. L'alinéa 19(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté de 1952* (S.R.C. 1952, vol. II, C.33) dispose que la fausse représentation et la fraude peuvent justifier la révocation de la citoyenneté. Conséquemment, la révocation de la citoyenneté entraîne la perte du domicile canadien aux termes du paragraphe 4(6) et donc la protection contre l'expulsion prévue à l'article 127. En d'autres termes, dès le moment où une personne qui avait acquis le domicile canadien voit sa citoyenneté révoquée, rien ne s'oppose plus à ce qu'on puisse l'expulser du pays.

Malheureusement, ce raisonnement souffre d'un vice rédhibitoire. Il est vrai que le paragraphe 4(6) de la *Loi sur l'immigration* prévoyait la perte du

⁴³¹ Pièce P-69, p. 52.

⁴³² Pièce P-84, p. 44.

domicile canadien en même temps que la perte de la citoyenneté et il est tout aussi vrai que l'alinéa 19(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* prévoyait la révocation de la citoyenneté en cas de fausse déclaration, de fraude ou de dissimulation de faits essentiels, mais même si l'on avait réussi à faire révoquer la citoyenneté d'un criminel de guerre aux termes de l'alinéa 19(1)b), celui-ci n'aurait pas perdu automatiquement son domicile canadien aux termes du paragraphe 4(6). La raison en est simple : le législateur a fait expressément en sorte que l'alinéa 19(1)b) échappe à la portée du paragraphe 4(6) de la *Loi sur l'immigration*, lequel s'applique lorsque la citoyenneté a été révoquée «aux termes de l'article 15, de l'article 17 ou de l'alinéa a), d), e) ou f) du paragraphe (1) de l'article 19 de la *Loi sur la citoyenneté canadienne*.» Aucun de ces alinéas ne s'applique aux criminels de guerre. Le seul qui aurait pu être pertinent, l'alinéa 19(1)b), a été délibérément omis par le législateur.

On ne peut donc pas généraliser et conclure «qu'une personne perd son domicile canadien au moment où elle est dénaturalisée» (M. Matas) ni que «la révocation de la citoyenneté entraîne la perte du domicile canadien aux termes du paragraphe 4(6)» (M. Cotler). C'est vrai dans les cas prévus au paragraphe 4(6) de la *Loi sur l'immigration*, mais pas dans tous les cas, comme MM. Matas et Cotler le prétendent. Ce premier raisonnement ne tient donc pas.

Le second raisonnement cherche à contourner l'art. 127 de la *Loi sur l'immigration de 1976* :

127. Toute personne ayant acquis le domicile canadien en vertu de la *Loi sur l'immigration*, abrogée par le paragraphe 128(1) de la présente loi et qui, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, ne l'avait pas perdu, ne peut faire l'objet d'une ordonnance d'expulsion motivée par des activités antérieures à l'entrée en vigueur de la présente loi et qui ne constituaient pas un motif d'expulsion en vertu de la loi abrogée par le paragraphe 128(1) de la présente loi.

Les adversaires de l'expulsion arguent que presque tous les présumés criminels de guerre ont acquis le domicile canadien avant 1976 et ne peuvent donc pas, *ex hypothesi*, être déportés pour crimes de guerre en vertu des précédentes lois sur l'immigration; ils ne sont donc pas passibles de l'expulsion à l'heure actuelle. Mais cette fois-ci, l'argument offre un talon d'Achille.

Si la constatation 49 de la Commission est juste, le suspect se trouve à perdre le domicile canadien, ce qui démontre que, à cause d'une entrée frauduleuse au pays, l'obtention du domicile canadien n'a jamais été valide et, pour reprendre l'expression du professeur Williams, était «nulle *ab initio*». Cependant, l'art. 127 ne s'applique que si la personne n'avait pas perdu le domicile canadien «lors de l'entrée en vigueur de la présente loi». Or, ce sera bel et bien la situation: le suspect aura perdu le domicile canadien, ou plus exactement il ne l'aura jamais obtenu, avant l'entrée en vigueur de la *Loi*. Donc, pour ce suspect particulier, l'article 127 sera sans effet. Le second raisonnement est donc efficace.

En conséquence, la Commission *CONSTATE* que :

50- Même en posant l'hypothèse qu'une entrée frauduleuse au pays n'ait pas empêché l'intéressé d'obtenir par la suite un domicile canadien «frauduleusement valide», ce domicile ne peut pas constituer un obstacle à l'expulsion d'un criminel de guerre.

Compte tenu de toutes ces difficultés, la Commission *RECOMMANDE* :

51- Pour dissiper tout doute au sujet de l'interprétation de certaines dispositions législatives :

a) l'article 9 de la *Loi sur la citoyenneté*, 23-24-25 E1. II, c. 108, devrait être modifié par l'adjonction d'une disposition qui le rendrait déclaratoire, donc applicable de façon explicite aux situations nées sous les anciennes lois sur l'immigration et la citoyenneté;

b) l'article 127 de la *Loi sur l'immigration de 1976*, 25-26 E1. II, c. 52, devrait être modifié par l'adjonction d'un second paragraphe libellé comme suit :

«Le présent article ne s'applique pas à une personne qui a commis un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, y a participé ou y a été associée.»

3) Pays d'expulsion

La question relève de l'art. 54 de la *Loi sur l'immigration de 1976*, qui prévoit diverses possibilités, avec ou sans le consentement du Ministre ou celui de la personne expulsée. Dans son mémoire, pièce P-77, le Comité interministériel a analysé en détail (paragraphe 53 à 57) tous les avantages et tous les inconvénients des possibilités qui pouvaient s'offrir. Le Comité a fini par conclure ce qui suit (paragraphe 57) :

(Traduction)

Une fois la procédure de révocation de la citoyenneté et d'expulsion terminée, on a le choix entre diverses possibilités toutes aussi embarrassantes les unes que les autres. Si le paragraphe 54(3) n'est pas modifié, il semble qu'on aura le choix entre permettre au suspect de quitter le pays (et l'on sera donc soupçonné de l'avoir aidé à se trouver un abri) ou le remettre sans autre forme de procès aux bons soins de la justice criminelle de l'U.R.S.S. ou d'un autre pays de l'Europe de l'Est. Par contre, si l'on modifie le paragraphe 54(3), on sera peut-être accusé d'attenter aux libertés civiles (en contournant, en réalité ou seulement en apparence, le processus d'extradition) ou alors on se trouvera peut-être dans une situation embarrassante face aux autres pays.

[...]

Le choix final à faire ne semble donc pas facile et il paraît donc prudent de le peser soigneusement avant de déterminer la politique à suivre.

La Commission a déjà dit qu'à son avis la dénaturalisation suivie de l'expulsion n'est pas la solution idéale au problème posé par les criminels de guerre; elle ne s'étonne donc pas que ce recours puisse aboutir à des résultats

plus ou moins satisfaisants, particulièrement quand il s'agit de choisir le pays où expulser le suspect. Fort certainement, il ne convient pas de laisser à l'expulsé le choix de sa destination; même si l'unique préoccupation du Canada était de ne pas tolérer la présence d'un criminel de guerre sur son territoire, il n'y aurait pas beaucoup de satisfaction à savoir que l'expulsé a trouvé refuge dans un pays connu pour abriter des criminels de guerre. De même, le Ministre devrait avoir toute discrétion pour choisir, parmi les pays consentants, celui vers lequel le suspect sera expulsé. L'actuel art. 54 ne laisse pas le choix au Ministre dans l'éventualité où l'un des pays énumérés au paragraphe 54(2) se dit disposé à accueillir le suspect; ce pays peut ne pas avoir les mêmes critères que nous en matière d'administration équitable de la justice, et pourtant le Ministre n'a d'autre choix que de se conformer à l'ordonnance d'expulsion et donc d'envoyer le suspect dans ce même pays.

Afin d'éviter des résultats aussi fâcheux, la Commission *RECOMMANDE* :

52- Pour assurer l'efficacité de la procédure d'expulsion dans le cas des criminels de guerre, l'article 54 de la *Loi sur l'immigration de 1976* devrait être modifié par l'adjonction du paragraphe (4) suivant :

«(4) Par dérogation aux paragraphes (1), (2) et (3), lorsqu'une ordonnance d'expulsion a été rendue contre une personne qui a commis un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens du paragraphe 6(1.9) du *Code criminel*, y a participé ou y a été associée, le Ministre a discrétion complète et exclusive de choisir le pays vers lequel cette personne sera expulsée.»

e) Remarques générales

Dans les diverses parties du présent chapitre qui avaient traité de éventuelles modifications aux lois canadiennes, particulièrement au *Code criminel*, la Commission a énoncé les raisons pour lesquelles elle formule des recommandations touchant les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité mais «laisse au Parlement, s'il le désire», le soin de s'occuper des crimes contre la paix. Il s'ensuit que la recommandation 28 de la Commission traite de l'introduction dans le *Code criminel* des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité mais non des crimes contre la paix.

Logiquement donc, il fallait tenir compte de la recommandation 28 pour tout ce qui se rapporte au sujet. C'est pourquoi, dans ses recommandations 44, 48, 51 et 52, la Commission suggère l'introduction dans la *Loi sur l'immigration de 1976* de dispositions qui ne traitent que des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité.

En conséquence, la Commission *RECOMMANDE* :

53- Si le Parlement décide qu'une modification au *Code criminel*, soit telle que proposée dans la recommandation 28, soit selon une autre formule, devrait comprendre les crimes contre la paix, alors les recommandations 44, 48, 51 et 52 devront être interprétées comme englobant aussi les crimes contre la paix.
