



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

# Comité permanent des affaires étrangères et du développement international

---

FAAE • NUMÉRO 086 • 1<sup>re</sup> SESSION • 42<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

TÉMOIGNAGES

**Le mardi 13 février 2018**

—  
**Président**

**L'honorable Robert Nault**



## Comité permanent des affaires étrangères et du développement international

Le mardi 13 février 2018

• (1555)

[Traduction]

**Le président (L'hon. Robert Nault (Kenora, Lib.)):** Chers collègues, la séance est ouverte. Conformément au paragraphe 108 (2) du Règlement, nous procédons à l'étude de l'aide aux Canadiens en difficulté à l'étranger, affaires consulaires.

Alex Neve, secrétaire général d'Amnistie internationale, comparait devant nous aujourd'hui. Alex, je vous souhaite la bienvenue au Comité, ainsi qu'à Mohamed Fahmy, cofondateur de la Fondation Fahmy, qui comparait par vidéoconférence.

Alex, je crois savoir que vous allez commencer, puis nous céderons la parole à Mohamed, puis vous vous succéderez tour à tour; ensuite, nous passerons aux questions.

Je m'excuse d'être en retard. Un certain nombre de votes ont eu lieu aujourd'hui. Nous allons tenter de nous adapter en accordant le plus de temps possible aux deux témoins, puis en restant un peu plus longtemps à la fin.

Sur ce, je veux simplement vous céder la parole. Bienvenue au Comité.

**M. Alex Neve (secrétaire général, Amnistie internationale Canada):** Merci beaucoup, monsieur le président. Bonjour, mesdames et messieurs les membres du Comité. Je suis toujours heureux de comparaître devant vous. J'accueille très favorablement la possibilité de m'adresser à vous sur cette question.

Je veux commencer par vous souligner qu'au cours de mon mandat de maintenant 18 ans — je commence à être un vieux de la vieille — en tant que secrétaire général d'Amnistie internationale Canada, le nombre de citoyens canadiens, de résidents permanents et d'autres personnes ayant des liens étroits avec le Canada qui sont emprisonnés à l'étranger dans des situations suscitant de très graves préoccupations quant aux droits de la personne a augmenté de façon exponentielle. Des peut-être un ou deux cas par année que nous voyions auparavant, il est maintenant fréquent pour nous de surveiller de 20 à 25 cas en même temps, situation que je n'aurais autrefois jamais cru voir dans le cadre de mon travail relatif aux droits de la personne. Les Canadiens détenus en tant que prisonniers d'opinion selon Amnistie internationale, les prisonniers politiques faisant face à des procès inéquitables, les prisonniers à risque de torture et d'exécution... malheureusement, la situation de ces personnes est maintenant devenue relativement courante et compte pour une partie importante de notre programme sur les droits de la personne.

Qu'est-ce qui explique cette augmentation marquée? Tout d'abord, le monde est de plus en plus petit, et les affaires, le travail, les études, le travail humanitaire, le journalisme, les visites familiales et les voyages personnels amènent plus de Canadiens à voyager vers un plus grand nombre de destinations, y compris des régions

dangereuses du monde, et ce, plus fréquemment. Deuxièmement, un nombre croissant de Canadiens possèdent de multiples nationalités, et de nombreux gouvernements refusent de reconnaître leur nationalité canadienne. Enfin, dans le monde de l'après-11 septembre, nous constatons que de nombreux gouvernements se sentent de plus en plus audacieux au point de faire fi de l'application régulière de la loi et des mesures de protection des droits de la personne pour les prisonniers lorsqu'ils invoquent des allégations, fausses ou fondées, pour des motifs liés à la sécurité nationale. L'expérience de Mohamed Fahmy en est un exemple. Vous entendrez son témoignage dans un instant.

Quand Mohamed est rentré au Canada, il voulait passionnément mettre sur pied un programme pour l'adoption de réformes sur de nombreux fronts, y compris la situation en Égypte, qui est loin de présenter un petit défi. Il voulait vraiment puiser dans son expérience et dans les cas semblables pris en charge par Amnistie internationale au fil des ans afin de formuler un programme visant la mise en oeuvre d'une réforme au Canada également, afin de renforcer les lois, les politiques et les pratiques consulaires de manière à ce que les responsables canadiens puissent faire tout leur possible pour protéger les Canadiens emprisonnés à l'étranger dans des situations supposant de graves violations des droits de la personne.

Voilà pourquoi nous avons lancé la charte de protection en janvier 2016, il y a deux ans. Nous accueillons favorablement cette occasion de comparaître afin de faire ressortir certaines des recommandations clés de la charte. Il y en a 12. J'énoncerai simplement chacune d'entre elles sans entrer dans le détail.

Un: entériner le droit à l'aide consulaire et au traitement égal dans le droit canadien. Deux: développer des critères transparents en matière d'aide consulaire, notamment au chapitre de l'aide aux familles, des traitements médicaux et de la collaboration avec les avocats et les groupes de la société civile. Trois: protéger les journalistes canadiens à l'étranger. Quatre: défendre activement la nationalité canadienne dans les cas de double nationalité ou de nationalités multiples. Cinq: empêcher que des lois ou des pratiques étrangères injustes dissuadent les actions du Canada. Six: Créer un bureau indépendant pour examiner l'aide consulaire. Sept: être constant pour demander la clémence en ce qui a trait à la peine de mort. Huit: instituer l'examen et la supervision des organismes de sécurité nationale canadiens. Neuf: après la libération, assurer l'accès à la justice et à la liberté de mouvement. Dix: ratifier le Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Onze: développer un réseau de gouvernements prêts à s'entraider en ce qui a trait aux dossiers consulaires. Enfin, douze: établir des lignes directrices pour les résidents permanents et les personnes entretenant des liens étroits avec le Canada.

Deux ans plus tard, nous avons réalisé des progrès importants dans quatre de ces domaines: la constance est rétablie en ce qui a trait à la recherche de la clémence pour les Canadiens condamnés à mort; l'examen des organismes de sécurité nationale canadiens fait partie du projet de loi C-59; des consultations concernant la ratification du Protocole facultatif à la Convention contre la torture sont en cours avec les provinces et les territoires; et un réseau intergouvernemental est en train de se former par l'intermédiaire du Forum consulaire mondial.

• (1600)

Mohamed et moi voudrions faire ressortir cinq des huit recommandations restantes, que nous continuons à exhorter le gouvernement à adopter.

Avant que ce soit le tour de Mohamed, puis que je reprenne la parole, je veux toutefois aussi commencer par nous rappeler à tous pourquoi c'est aussi important: Ronald Smith, citoyen canadien, condamné à mort au Montana depuis 1983; Wang Bing Zhang, l'un des premiers Chinois à faire des études universitaires de cycle supérieur au Canada, dont de nombreux membres de la famille sont des citoyens canadiens, y compris la fille, emprisonné en Chine depuis 2002; Huseyin Celil, citoyen, emprisonné en Chine depuis 2006; Bashir Makhtal, citoyen, emprisonné en Éthiopie depuis 2007; Mohamed el-Atar, citoyen, emprisonné en Égypte depuis 2007; Saeed Malekpour, résident permanent, emprisonné en Iran depuis 2008; Raif Badawi, dont l'épouse et les trois enfants sont des résidents permanents canadiens, emprisonné et condamné à la flagellation en Arabie saoudite en 2012; et Liu Xiaobo, dont le fils est citoyen canadien, remis en incarcération en Chine en 2014, immédiatement à la suite d'une peine d'emprisonnement antérieure de huit ans.

Voilà certains des cas les plus préoccupants pour nous actuellement. Nous suivons également d'autres cas en Chine, en Iran, en Arabie saoudite, en Turquie et en Syrie. Il s'agit des personnes et des familles pour qui notre étude et nos propositions de réforme consulaire ont de réelles conséquences sur le plan de la vie, de la liberté, de la sécurité et de la justice.

Je vais maintenant céder la parole à Mohamed.

**M. Mohamed Fahmy (cofondateur, Fahmy Foundation):**  
Merci, Alex.

Bonjour, tout le monde. Je suis reconnaissant et privilégié qu'on m'ait donné la chance de vous faire part de mon expérience personnelle, et j'aurais préféré me présenter en personne.

J'ai commencé à rédiger des parties de la charte de protection en prison, après une évaluation attentive et constructive de la situation. Je suis honoré de vous présenter l'expérience personnelle qui m'a amené à lancer cet appel à la réforme et, plus précisément, un appel urgent à entériner dans la loi canadienne l'obligation de respecter le droit à l'aide consulaire et au traitement égal.

En tant que journaliste, j'ai été pris dans une rafle des responsables de la sécurité, à une époque très turbulente, en Égypte, en 2013, quand le gouvernement affrontait violemment les Frères musulmans, un groupe désigné comme terroriste par l'Arabie saoudite, l'Égypte, les Émirats arabes unis, le Bahreïn, la Syrie et la Russie. J'ai fait face à des accusations inventées de toutes pièces selon lesquelles j'appartenais aux Frères musulmans et que j'avais inventé des nouvelles pour servir leur programme.

J'ai passé plus d'un mois en isolement avec une épaule cassée, dans une prison à sécurité maximale, et j'ai été incarcéré avec des terroristes et des extrémistes islamiques qui étaient considérés

comme des ennemis de l'État. Je suis très reconnaissant de l'intervention de l'équipe consulaire canadienne, à l'époque, qui m'a rendu visite dans mon lieu de détention et qui a communiqué avec ma famille.

Malheureusement, il est devenu rapidement évident que l'affaire était complexe sur le plan politique et fondée sur un règlement de compte géopolitique entre pouvoirs régionaux. L'intervention de l'ambassade visant mon transfert vers un hôpital afin que je reçoive les soins médicaux appropriés pour mon épaule cassée a été infructueuse. J'avais un cal vicieux dans l'os de l'épaule, car je continuais à dormir sur le sol dans ma cellule d'isolement et j'avais été transporté menotté de nombreuses fois dans des positions inconfortables dans des véhicules de police, alors que mon épaule était cassée.

Je n'ai été transféré vers l'hôpital que sept mois plus tard, où j'ai subi une intervention chirurgicale, après ma peine injuste de sept ans, et, aujourd'hui, je continue à vivre avec une incapacité permanente, un sort que j'ai accepté. Je considère que j'ai de la chance, quand je regarde d'autres journalistes et citoyens canadiens se faire décapiter aux mains d'extrémistes islamiques dans de nombreuses régions du monde.

Je crois savoir qu'un protocole est en place, mais je suis également convaincu que notre premier ministre précédent aurait pu alléger et améliorer mon traitement en prison si l'ordre de gouvernement le plus élevé avait été obligé d'intervenir efficacement et rapidement dès le départ et de communiquer avec son homologue en Égypte.

Grâce à mon expérience de journaliste, de défenseur des droits de la personne au sein du Comité international de la Croix-Rouge et d'ancien prisonnier politique, je sais qu'une intervention immédiate et efficace de la part du gouvernement lorsqu'un Canadien est détenu à l'étranger pourrait vraiment être une question de vie ou de mort. La torture et la disparition de prisonniers se produisent habituellement dans les premières heures et les premiers jours de l'incarcération. Une intervention rapide et puissante de la part de l'ordre de gouvernement le plus élevé, sans considération politique, commerciale ou autre, pourrait sauver une vie.

N'oublions pas le cas de la photographe canadienne Zahra Kazemi, qui a été violée et tuée dans la prison d'Evin, en Iran, et celui de l'universitaire Kavous Emami, qui a connu une mort suspecte cette semaine, également dans une prison iranienne.

De nombreux observateurs ont été critiques à l'égard du processus d'intervention durant mon affaire, car certains estimaient qu'il y avait de la discrimination dans le degré de soutien consulaire que je recevais, comparativement à d'autres cas survenus dans le passé. Que ce soit vrai ou faux, je crois que cette perception et cette incertitude — et la peur que j'ai ressentie —, que vivent certainement un grand nombre des centaines de Canadiens détenus à l'étranger aujourd'hui, peuvent être éliminées par la mise en place d'une loi qui obligerait le gouvernement à suivre des lignes directrices précises en matière d'intervention afin que la situation ne soit pas laissée à la discrétion du ministre des Affaires étrangères.

L'incertitude et la peur sont le cauchemar de tous les prisonniers. Le gouvernement va-t-il se battre assez fort pour moi? Suis-je à l'ordre du jour du prochain voyage? Une loi mettrait fin à ce dilemme et permettrait à tous les dirigeants canadiens de passer à l'action et de soulagerait du fardeau de la paperasserie et de toute préoccupation d'ordre politique liée à l'affaire en question.

Durant ma carrière de plusieurs décennies sur le terrain, je n'ai jamais été témoin d'une attaque contre les journalistes et les défenseurs des droits de la personne aussi importante que celle que nous observons aujourd'hui; plus de 250 journalistes sont derrière les barreaux dans le monde entier.

• (1605)

Certains Canadiens ont perdu la vie ou restent derrière les barreaux en raison de ce danger croissant. Voilà pourquoi l'article 4 de la charte de protection demande au Canada de mettre en place de nouveaux mécanismes permettant de mieux protéger les journalistes à l'étranger.

Enfin, je me souviendrai toujours d'une conversation que j'ai eue avec mon ancienne avocate, Amal Clooney, durant la bataille de deux ans pour ma liberté, et de la frustration que j'ai ressentie. J'avais hâte de recevoir plus d'informations de la part du gouvernement, à Ottawa, au sujet de ses efforts, et j'ai dû me soucier des lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels ou craindre que le gouvernement soit tout simplement trop occupé. Elle disait qu'il n'y avait aucune obligation, puis elle poursuivait son travail visant à me faire libérer.

En cette époque de terrorisme, compte tenu des lois vagues auxquelles j'ai eu affaire durant mon procès ainsi que des menaces croissantes pour les Canadiens voyageant à l'étranger, je crois que l'établissement par l'intermédiaire de la ministre des Affaires étrangères d'un poste de haut fonctionnaire indépendant du Parlement est tout à fait essentiel à la prestation d'une aide consulaire et de services de défense égaux à nos concitoyens.

Je me suis joint à des dizaines de défenseurs des droits de la personne et d'ONG lors d'une récente campagne demandant aux Nations unies de nommer un représentant spécial qui s'occuperait précisément de la sécurité des journalistes en raison de préoccupations semblables selon lesquelles des journalistes innocents qui font leur travail sont attaqués et emprisonnés dans une mesure jamais vue et que la situation requiert plus d'attention et la création d'un poste précis dont le titulaire sauvera pratiquement des vies. Je crois que c'est la même chose, lorsque nous demandons la nomination d'un représentant spécial chargé de s'occuper des affaires consulaires, un fonctionnaire indépendant.

Encore une fois, je suis assez privilégié pour parler partout dans le monde de mon expérience en tant que journaliste et qu'ancien prisonnier, dans le cadre de nombreuses conférences dans des universités canadiennes. Plus particulièrement, les étudiants me posent toujours la même question: pourquoi les États-Unis, le Brésil, le Mexique et de nombreux pays de l'UE ont-ils des lois qui obligent le gouvernement à intervenir, alors que le Canada n'en a pas? Je ne peux pas répondre à cette question. Toutefois, je leur dis toujours que le Canada demeure un modèle pour le monde en ce qui a trait à l'éducation, à la démocratie, à l'inclusion et à la diversité. Alors, je suis extrêmement enthousiaste à l'idée de faire entendre cet appel à la réforme et, je l'espère, d'assurer une meilleure protection de nos concitoyens canadiens à l'étranger.

Merci beaucoup.

• (1610)

**M. Alex Neve:** Je vais simplement récapituler en mentionnant deux autres recommandations figurant dans la charte de protection, qui portent chacune sur des enjeux qui sont souvent un peu négligés lorsque nous examinons les affaires consulaires. La première, c'est l'accès à la justice après la libération. Une fois libérées et de retour auprès de leur famille et en sécurité au Canada, de nombreuses personnes — c'est compréhensible — veulent que justice soit

rendue, que les responsables soient reconnus comme tels et que réparation soit obtenue. C'est important, d'un point de vue personnel. Le désir d'obtenir des excuses, que la vérité soit reconnue, de recevoir une compensation pour les terribles violations subies, est une partie essentielle de la guérison. C'est aussi important de façon plus vaste, dans le cadre de la lutte contre l'impunité. De nombreux prisonniers libérés — c'était certainement le cas de Mohamed — parlent de l'importance de réclamer justice comme moyen d'empêcher d'autres de connaître la même injustice. Toutefois, une fois la personne de retour au Canada, une voie clé vers la justice est fermée. Il n'est pas possible pour un prisonnier libéré de s'adresser aux tribunaux canadiens et de lancer des poursuites contre les représentants du gouvernement étranger responsables de la torture et des autres violations qu'il a subies, car ces responsables sont protégés par la Loi sur l'immunité des États, qui protège les gouvernements étrangers contre les poursuites devant des tribunaux canadiens pour des actes commis à l'étranger. Il y a une exception pour les activités commerciales, mais pas pour les violations graves des droits de la personne. Un gouvernement étranger peut être poursuivi pour une rupture de contrat qui a lieu à l'étranger, mais pas pour un acte de torture brutal. Le temps est venu d'ouvrir cette voie vers la justice.

Enfin, il importe également que nous dirigions notre attention vers les résidents permanents et les autres personnes entretenant des liens étroits avec le Canada, habituellement parce que des membres de leur famille rapprochée sont citoyens ou résidents permanents. Ils ne sont pas des citoyens; ainsi, bien entendu, d'un point de vue juridique et au titre du droit international ou national, il ne s'agit pas des affaires consulaires. Toutefois, très souvent, ces personnes n'entretiennent des liens plus étroits avec aucun autre gouvernement. Leur conjoint, leurs enfants, leurs parents, leurs frères et soeurs sont chez eux au Canada. Il est compréhensible qu'elles se tournent vers le Canada pour obtenir de l'aide.

Il y a des décennies, les réactions habituelles du gouvernement étaient que, dans de tels cas, en général, il n'y a pas grand-chose à faire parce que la personne n'est pas un citoyen. Toutefois, certains de ces cas sont tout de même pris en charge par le gouvernement de diverses manières. Je sais, par exemple, qu'actuellement, le gouvernement prend à juste titre des mesures à l'égard des cas de Saeed Malekpour, un résident permanent en Iran, et de Raif Badawi, l'époux et le père de résidents permanents, en Arabie saoudite. Toutefois, ce qui manque, c'est la prévisibilité et la constance. Il faut des lignes directrices qui établiront clairement quand et de quelles manières le gouvernement canadien prendra en charge les cas de non-citoyens ayant des liens étroits avec le Canada qui font face à de graves violations des droits de la personne.

Laissez-moi terminer en soulignant toute l'importance de faire preuve d'innovation et d'imagination dans la défense des droits en ce qui a trait à ce qu'on appelle souvent les « cas consulaires complexes ». Il y a des années, le premier ministre Jean Chrétien a envoyé en Syrie le sénateur De Bané avec une lettre personnelle du premier ministre, et Maher Arar a été libéré plusieurs semaines plus tard. Récemment, le Canada s'est tourné vers le gouvernement d'Oman — un partenaire improbable, peut-être — afin d'obtenir de l'aide à l'égard du cas d'Homa Hoodfar, et elle a été libérée peu après. Le conseiller en matière de sécurité nationale du premier ministre dirige une mission en Corée du Nord, et le pasteur Hyeon Soo Lim est libéré de son incarcération dans ce pays.

Nommer des envoyés spéciaux, trouver de l'aide auprès d'alliés inattendus, étudier de nouvelles possibilités en s'appuyant sur le commerce, sur les entreprises et sur les canaux d'investissement... on peut en faire plus afin de tirer parti de l'expérience, des connaissances et des liens des membres de la famille, des communautés de diasporas pertinentes et des groupes de la société civile, qui ont souvent des stratégies originales à partager, lesquelles peuvent contribuer à faire avancer des causes difficiles.

Merci. Il s'agit là de nos commentaires, et nous avons hâte d'échanger avec vous.

**Le président:** Merci beaucoup aux deux témoins.

Nous allons procéder rapidement et céder la parole à M. O'Toole, s'il vous plaît.

**L'hon. Erin O'Toole (Durham, PCC):** Je voudrais remercier les deux témoins de leur présence aujourd'hui.

Je suis heureux de vous revoir, monsieur Neve. Je sais que nous ne sommes pas toujours du même avis, mais j'admire vos nombreuses années de travail à faire ressortir le cas de nombreux Canadiens qui sont dans des situations difficiles.

Nous avons vu l'un des exemples les plus horribles pas plus tard qu'il y a quelques jours. Vous avez tous deux mentionné l'Iran dans vos commentaires aujourd'hui. Nous avons le cas du professeur Seyed-Emami, qui est décédé dans la prison d'Evin. Cette prison particulière a été mentionnée dans un commentaire, aujourd'hui. Selon l'expérience d'Amnistie, sait-on que les prisonniers de cet endroit sont torturés, maltraités et, dans certains cas, tués?

• (1615)

**M. Alex Neve:** Cela ne fait absolument aucun doute. Nous documentons cette situation depuis plusieurs décennies, en fait, depuis l'époque du shah. La prison d'Evin a toujours été un lieu tristement célèbre où la torture est pratiquée de façon endémique. Comme nous l'a rappelé Mohamed, elle a déjà fait une victime canadienne, Zahra Kazemi, qui est morte après avoir été violée et torturée en 2003. Encore une fois, au cours des deux ou trois derniers mois, nous avons vu la célèbre affaire de M. Emami se terminer, évidemment, de façon très tragique. Il s'agit du troisième cas en seulement six semaines où un prisonnier détenu à Evin se suicide subitement et mystérieusement, semble-t-il, mais le gouvernement refuse de permettre toute enquête ou autopsie indépendantes.

**L'hon. Erin O'Toole:** Absolument, et je pense que tous les membres de la Chambre et du Comité offrent leurs condoléances à la famille, et nous voulons tous aller au fond de cette affaire.

Comme vous l'avez dit, il s'agit du troisième cas de suicide à survenir dans des circonstances semblables. Dans votre réseau de relations, combien de personnes ont été détenues, sans qu'aucune accusation ne soit portée par après, au cours des deux derniers mois de protestations iraniennes? Y a-t-il un certain nombre de détentions? J'ai eu connaissance d'une vingtaine de décès, de trois à cinq cas ayant eu lieu en détention, et le reste, dans les rues. Ces chiffres sont-ils exacts? Qu'est-ce qu'Amnistie entend dire?

**M. Alex Neve:** Nous n'avons pas encore de chiffres assez fiables pour être rendus publics, car l'un des aspects de cette vague de protestations qui était différent par rapport aux vagues antérieures que nous avons souvent observées en Iran, c'est qu'elle s'étendait vraiment à l'échelle du pays, y compris à beaucoup de petites villes et de petits villages où il est très difficile d'obtenir de l'information réelle et où nous — une organisation qui n'a pas la permission d'entrer en Iran pour effectuer du travail sur le terrain —, par exemple, n'avons pas de contacts établis. Nous savons que des

milliers de personnes ont été emprisonnées. Je crois qu'à un moment, nous utilisons le nombre déclaré de 3 000, mais le véritable nombre est probablement bien plus élevé. Nous espérons présenter, à un certain moment, quelque chose d'un peu plus fiable, mais la répression était généralisée.

**L'hon. Erin O'Toole:** Le Canada est silencieux. Le premier ministre et la ministre des Affaires étrangères sont pratiquement silencieux face aux protestations. Nous regardons l'aspect consulaire de ce décès tragique. En tant qu'organisation oeuvrant pour les droits de la personne, pensez-vous que les pays comme le Canada devraient rester silencieux, lorsque nous savons que ces choses se passent, ou bien devrait-il y avoir une déclaration active à la lumière des milliers de détenus, de décès, et clairement, d'une lutte pour les droits et libertés démocratiques?

**M. Alex Neve:** Nous nous attendons certainement à ce que les gouvernements, y compris celui du Canada, exercent de fortes pressions et parlent ouvertement, et, fait important, je dirais, qu'ils le fassent de concert. Nous savons que l'Iran est un exemple de pays où les efforts bilatéraux déployés par un État particulier ne seront peut-être pas tous fructueux, mais que, en nous rassemblant, peut-être que nous pourrions voir certains progrès. Plus particulièrement, je pense que ce qui s'est passé, c'est qu'il est évident que le Canada est gravement préoccupé par le décès de M. Seyed-Emami, mais, comme je l'ai dit, il fait partie d'une tendance plus large, alors cela indique l'opportunité pour le Canada de peut-être se joindre à des partenaires de l'UE et à d'autres pays afin de faire ressortir les cas comme s'inscrivant dans une tendance et de tenter de réaliser certains progrès de cette manière.

**L'hon. Erin O'Toole:** Je sais que des organisations comme Freedom House tiennent des classements des pays présentant des problèmes au chapitre des droits de la personne. Où pensez-vous que se situe l'Iran? J'ai entendu le nom de ce pays mentionné plusieurs fois dans les exposés présentés ici ce matin en ce qui a trait aux affaires consulaires, mais, en ce qui concerne la violation des droits de la personne, la détention illégale et la torture, s'agit-il du pire délinquant ou de l'un des pires? Où Amnistie considère-t-elle que l'Iran se situe?

**M. Alex Neve:** Nous n'effectuons pas de classement numérique parce qu'il est impossible de le faire. Des universitaires ont tenté de voir s'il y a un moyen d'utiliser toutes les données et d'effectuer un classement, mais c'est impossible. Nous ne le faisons pas, alors je ne dirais pas qu'il est le pire, qu'il fait partie des 10 ou des 20 derniers, mais j'affirmerai que, d'année en année, depuis maintenant des décennies, il occupe une place de premier plan dans les rapports d'Amnistie internationale pour l'ensemble des préoccupations relatives aux droits de la personne: les droits civils et politiques, les droits économiques, sociaux et culturels, l'égalité des sexes et la protection des minorités.

Il s'agit pas mal du seul pays au monde qui exécute encore des délinquants juvéniles. Nous sommes au beau milieu de deux affaires préoccupantes concernant le cas de personnes condamnées à mort qui font face à une exécution imminente pour des crimes qu'elles ont commis lorsqu'elles étaient enfants. Selon moi, on peut dire sans craindre de se tromper que ce pays fait preuve, de toutes les manières possibles, de mépris à l'égard des droits de la personne.

•(1620)

**L'hon. Erin O'Toole:** Ma dernière question — je pense que mon temps est presque écoulé — est la suivante: dans la situation d'un Canadien qui est à l'étranger et qui commet un crime ou qui est impliqué dans un acte terroriste... il n'est pas question de gens qui sont détenus à tort ou de prisonniers politiques; il s'agit d'une personne qui a été impliquée dans quelque chose de répréhensible, et elle est détenue dans un autre pays. Que considérez-vous comme le rôle du Canada, si nous n'avons pas pleinement confiance dans le système judiciaire de ce pays-là? Selon vous, quel est le rôle du Canada pour ce Canadien pendant qu'il est détenu parce qu'il a commis des actes malveillants ailleurs?

**M. Alex Neve:** Il importe de reconnaître que le système international de protection des droits de la personne ne tient pas compte de la culpabilité ou de l'innocence. De nombreuses dispositions relatives aux droits de la personne s'appliquent universellement à toutes les personnes, dans toutes les circonstances. Même lorsqu'il y a toutes les raisons de croire qu'une personne a commis un crime — et on pourrait se poser des questions, selon la nature du système judiciaire du pays en question, quant à la fiabilité des allégations et de la condamnation, et nous devons toujours nous garder une réserve —, les droits à un procès équitable, à l'accès à une aide consulaire canadienne, à être représenté par un avocat, à des visites familiales et à l'application régulière de la loi sont fondamentaux. Ce n'est pas que la cerise sur le gâteau; ils sont essentiels afin que justice puisse être rendue. Le Canada doit défendre ces droits grâce à des efforts consulaires.

En ce qui concerne un grand nombre des cas exacts dont vous parlez, surtout s'il y a des allégations relatives au terrorisme et à la sécurité nationale, nous savons que, dans bien des pays, la torture est presque certainement une possibilité très réelle. Encore une fois, cela n'a rien à voir avec la culpabilité et l'innocence. Le droit international est très clair à ce sujet.

Le Canada doit être préparé. Comme nous l'a rappelé Mohamed plus tôt, la torture en particulier fait partie des choses qui se produisent presque toujours durant les premiers jours, alors c'est le genre de cas qui indique l'importance, comme il le soulignait, d'une intervention immédiate et d'urgence.

**Le président:** Merci.

Nous allons maintenant passer à M. Wrzesnewskyj; vous avez la parole.

**M. Borys Wrzesnewskyj (Etobicoke-Centre, Lib.):** Laissez-moi commencer par remercier nos deux témoins, mais plus particulièrement M. Fahmy, de comparaître devant le Comité. Vous tentez de transformer votre horrible expérience personnelle de torture et de mauvais traitements en une initiative positive visant à assurer que, dans l'avenir, aucun canadien sous quelque gouvernement que ce soit ne se retrouve à languir blessé dans une cellule de prison, pendant que le gouvernement décide s'il utilisera ou non son pouvoir discrétionnaire pour venir à son aide. Alors, je vous remercie.

**Mohamed Fahmy:** Merci beaucoup.

**M. Borys Wrzesnewskyj:** Je voudrais simplement clarifier quelque chose qui a été mentionné.

Notre gouvernement a été clair, et notre ministre a été claire et sans équivoque, lorsqu'ils ont condamné la répression en Iran. De fait, la ministre a fait une déclaration dans laquelle elle a affirmé être profondément troublée par les récents cas de décès et de détention, et elle a de nouveau demandé au gouvernement iranien de permettre la

liberté de réunion et d'expression sans risque de subir de la violence ou d'être emprisonné.

Je pense que cet élément en particulier devrait être clarifié officiellement.

Monsieur Neve, une collègue parlementaire, l'honorable Judy Sgro, s'est faite la championne des cas de cinq Canadiens de descendance turque qui ont été détenus en Turquie en raison de leurs liens présumés avec Gülen, dont trois ont été reconnus coupables lors de leur procès sans application régulière de la loi.

Je pense qu'il est important de les nommer. Il s'agit de Davud Hanci, Ilhan Erdem, Ahmed Basoglu, Nadir Bakiçi et Mete Bagdat.

Je sais qu'Amnistie s'est faite la championne de ces cas. Voudriez-vous formuler des commentaires quant à la façon dont les gouvernements turque et canadien ont interagi dans ces affaires particulières?

**M. Alex Neve:** Je commencerai par dire que je suis certain que tout le monde sait à quel point l'état de la protection des droits de la personne est désastreux en Turquie actuellement, à la suite de la tentative de coup d'État de l'été 2016. Il y a eu une répression massive qui a touché tous les secteurs, y compris mes propres collègues d'Amnistie internationale, dont deux ont été arrêtés et emprisonnés en raison d'absurdes accusations de terrorisme — l'un d'eux, le président de notre section turque, est encore derrière les barreaux, huit mois plus tard —, et leur procès se poursuit. Voilà qui donne une idée de la situation actuelle.

Nous sommes très au courant de ces cinq cas. De nombreux membres de ces familles m'ont abordé dès le début. J'ai eu des occasions d'avoir pas mal d'interactions avec le gouvernement canadien, et j'ai accueilli favorablement le fait que le Canada a exercé de très fortes pressions afin de leur procurer l'aide consulaire qui leur était refusée, ce qui est très problématique, alarmant et révoltant, compte tenu du fait que la Turquie est un allié de l'OTAN.

Ce n'était pas propre au Canada. La Turquie refusait l'accès à tous les titulaires d'une double nationalité emprisonnés durant la répression.

Nous demeurons préoccupés, surtout au sujet des problèmes liés à l'application régulière de la loi qui se posent dans ces cas. Même si certains ont été reconnus coupables — quoique nous avons des inquiétudes au sujet du caractère équitable de la procédure et que nous enquêtons sur certaines de ces préoccupations —, d'autres n'ont pas encore subi leur procès, et sont simplement amenés occasionnellement devant les tribunaux, seulement pour que l'affaire soit ajournée et fixée à une date ultérieure.

Cette situation non plus n'est pas propre au Canada; elle est symptomatique de ce que nous observons en ce qui a trait à toutes les façons dont sont traités les milliers de prisonniers qui ont été piégés dans le cadre de la répression qui a eu lieu à la suite de 2016.

•(1625)

**M. Borys Wrzesnewskyj:** L'un des principes fondamentaux de cette charte de protection, c'est que tous les Canadiens méritent un traitement égal par notre gouvernement. J'aurais tendance à penser que la plupart des Canadiens qui voyagent présumément que ce n'est pas discrétionnaire. Toutefois, vous mentionnez un volet de cette question dans votre charte, c'est-à-dire les considérations spéciales pour les journalistes. Nous comprenons tous le travail incroyable des journalistes et y sommes très favorables, surtout dans les régions du monde qui ne souscrivent pas à la primauté du droit ni aux principes démocratiques, mais il y a une incohérence. On ne peut pas avoir un ensemble de mesures de protection pour les journalistes et un ensemble différent pour tous les autres voyageurs.

Ma question comporte peut-être deux volets, dont le premier concerne la charte. Voici le deuxième volet: en quoi votre charte et le projet de loi d'initiative parlementaire de mon ancien collègue Irwin Cotler concordent-ils et, peut-être, en quoi ne concordent-ils pas?

**M. Alex Neve:** Je vais certainement laisser Mohamed répondre à la question au sujet des journalistes. Je soulignerais simplement que nous n'affirmons pas que les journalistes méritent plus de protection. Je pense que, ce que nous disons, c'est que les journalistes, en raison de leur situation particulière, méritent des types de protection précis qui tiennent compte des types de risque auxquels ils font face. Ce n'est pas qu'ils devraient être traités de façon plus spéciale ou quoi que ce soit, seulement d'une manière unique et particulière.

Je dois admettre que je n'ai pas regardé le projet de loi d'initiative parlementaire d'Irwin depuis un bout de temps; par conséquent, je ne me souviens pas clairement des détails, mais je peux certainement entreprendre ce genre de comparaison et fournir cette information au Comité, s'il le souhaite.

**M. Borys Wrzesnewskyj:** Je pense que ce serait intéressant.

**M. Alex Neve:** D'accord.

**M. Borys Wrzesnewskyj:** Monsieur Fahmy.

**Mohamed Fahmy:** Il y a assurément un problème réel, en ce moment, lié à la façon dont les journalistes sont traités. En outre, les gouvernements du Moyen-Orient et d'autres gouvernements autoritaires qui répriment les journalistes sont très fragiles, alors le discours du gouvernement canadien est extrêmement important, et il est diffusé dans la presse arabe. D'après ma propre expérience, par exemple, dans le cadre de mon procès, le gouvernement américain a publié une déclaration de M. John Kerry, qui a affirmé qu'il s'agissait d'une peine draconienne, alors que le gouvernement canadien a déclaré qu'il était très déçu. Ces nuances, ces détails mineurs et les termes employés font toute la différence, et ils montrent comment un gouvernement fait face à la situation.

Pour en revenir à votre question au sujet des journalistes, effectivement, comme les journalistes sont en première ligne et qu'ils font maintenant face à des attaques sans précédent, non seulement dans les régions du Moyen-Orient, où il y a des zones de guerre et des conflits, mais aussi aux États-Unis, la situation fait ressortir plus que jamais toute l'importance de la mise en oeuvre d'une approche plus transparente à l'égard du traitement des journalistes et des défenseurs des droits de la personne.

Si j'avais rédigé une charte de protection il y a deux ou trois mois, j'aurais ajouté quelque chose au sujet des défenseurs des droits de la personne, car il y a un ciblage extrême et sans précédent qui a incité de nombreuses ONG canadiennes à demander à M. Trudeau, au moyen d'une lettre que la Fondation Fahmy a contribué à rédiger, d'exercer des pressions sur les Nations unies pour qu'elles nomment

un envoyé spécial chargé de traiter, de l'intérieur de l'ONU, les enjeux relatifs à la sécurité des journalistes.

Encore une fois, compte tenu de la fragilité de ces gouvernements, lorsqu'ils voient que le gouvernement canadien se concentre sur les journalistes sur le terrain et que l'équipe consulaire est très déterminée à protéger ses journalistes canadiens dans de nombreux pays de la région, ils y pensent à deux fois avant de mettre un journaliste canadien en prison. Ils y pensent à deux fois avant de torturer un journaliste canadien, et à plus forte raison s'il s'agit d'un citoyen canadien.

Je me consacre beaucoup à la question d'une meilleure protection des journalistes et des défenseurs des droits de la personne, au moins en exhortant le gouvernement à tenir un discours plus transparent et à mieux protéger le droit de ces personnes de faire leur travail.

•(1630)

**M. Borys Wrzesnewskyj:** Merci.

**Le président:** Nous allons passer à Mme Laverdière.

[Français]

**Mme Hélène Laverdière (Laurier—Sainte-Marie, NPD):** Merci, monsieur le président.

Je vous remercie tous deux d'être venus nous rencontrer aujourd'hui et de nous avoir livré vos présentations.

J'aimerais d'abord émettre quelques commentaires.

En premier lieu, je suis contente qu'on ait parlé des cinq Canadiens qui se trouvent en Turquie. J'avais écrit à la ministre des Affaires étrangères à propos de ce dossier il y a un an. La semaine dernière, j'ai enfin reçu une réponse. J'espère que les prochaines réponses seront un peu plus promptes. Ce serait bien.

Par ailleurs, vous avez mentionné le gouvernement d'Oman et les partenariats avec qui nous pouvons travailler par l'entremise d'un réseau. Gar Pardy, que vous connaissez peut-être, est venu ici la semaine dernière. Il a parlé du travail fait en collaboration avec la Croix-Rouge ainsi qu'avec des Églises locales. On se rend compte que, dans ce genre de situation, il faut vraiment disposer d'un réseau assez développé sur le terrain pour faire face aux événements.

Il est vrai qu'à une époque, certains ont eu l'impression qu'il y avait des inégalités dans le traitement des dossiers de plusieurs prisonniers. C'est peut-être encore le cas parfois. Il est vrai que cela demeure le privilège de la Couronne.

L'idée d'un droit aux services consulaires est intéressante, à mon avis. J'aimerais cependant obtenir un éclaircissement à ce sujet. S'agirait-il d'un droit aux services consulaires précisément pour les prisonniers et dans les cas relevant des droits de la personne, ou s'agirait-il d'un droit à l'ensemble des services consulaires?

[Traduction]

**M. Alex Neve:** Je vais commencer, et Mohamed pourrait vouloir ajouter quelque chose.

À ce chapitre, Amnistie internationale dirait que la source de ses préoccupations est les affaires touchant les droits de la personne, ce qui ne concerne pas nécessairement seulement l'emprisonnement, évidemment. Des Canadiens sont victimes de violations des droits de la personne dans leur ancien pays dans d'autres circonstances également.



Cela dit, je ne laisserais pas entendre que nous éliminons la possibilité que ce soit largement diffusé et expliqué clairement. Je pense que Gar Parady, en particulier, a formulé l'argument selon lequel les Canadiens paient pour cela et ont payé... Je pense que, selon ses calculs, ce sont des centaines de millions de dollars qui ont été versés au fil des ans aux fins des services consulaires par le truchement des droits que nous payons pour présenter une demande de passeport. Je pense qu'il vous a probablement dit qu'il devrait y avoir un droit d'obtenir quelque chose en échange de cet argent et que ce droit devrait être confirmé par la loi.

Je pense également que, étant donné qu'il est peut-être parfois un peu difficile de définir très précisément quelles situations suscitent ou non des préoccupations au chapitre des droits de la personne — il pourrait être trop difficile de fixer la limite —, ce devrait être décrit de façon plus large.

Voulez-vous ajouter quelque chose, Mohamed?

**M. Mohamed Fahmy:** En tant qu'ancien employé de la Croix-Rouge, du CICR, mon travail consistait à visiter des prisons, et j'en ai visité un grand nombre. La première loi ou règle que nous appliquons, c'est de ne jamais vraiment étudier le cas de la personne en profondeur, que ce soit une affaire de politique ou de common law, car ces personnes ont toutes eu des droits.

Malheureusement, d'après mon expérience auprès de la plupart des prisonniers — et j'ai rendu visite à des centaines de prisonniers et en ai interrogé des centaines avant d'en devenir un moi-même —, il y a presque toujours une absence de droits pleinement garantis dans la prison. Je n'emploierai même pas le terme « violations des droits de la personne ». Ces prisonniers font l'objet de privations de droits qui ne seraient même pas imaginables pour nous, au Canada. Voilà pourquoi je crois fermement qu'en entérinant ces droits dans la loi, nous pourrions non seulement soulager la famille et le citoyen canadien, mais également envoyer un message clair au géolier, au dictateur, et au tortionnaire leur indiquant qu'on ne fermera pas les yeux sur leurs actes. Tout ce qu'ils font sera surveillé, et le gouvernement, sans égard à la politique, au commerce ou à l'argent, s'en prendra à eux, viendra protéger cette personne, et voilà à quoi cela se résume.

• (1635)

[Français]

**Mme Hélène Laverdière:** M. Fahmy parle des lois. Il a mentionné celles du Brésil, des États-Unis et d'autres pays, qui sont manifestement plus fortes que les nôtres, puisque nous n'avons pas grand-chose.

Pouvez-vous nous en parler plus longuement et peut-être même faire parvenir de l'information à la greffière, qui pourra la distribuer aux membres du Comité?

[Traduction]

**M. Alex Neve:** Il est très certain que nous serions heureux de vous fournir des renseignements.

Je ne sais pas si Mohamed en a certains à sa disposition, mais nous pourrions certainement recueillir des exemples de façons dont d'autres administrations ont fait face à cette situation et les fournir au Comité.

**Mme Hélène Laverdière:** Merci.

**Le président:** Nous allons passer à Anita Vandenberg, s'il vous plaît.

**Mme Anita Vandenberg (Ottawa-Ouest—Nepean, Lib.):** Merci beaucoup à vous deux de votre présence et de votre témoignage très

convaincant. Donner un visage à cet enjeu, c'est... bien entendu, M. Fahmy est toujours très convaincant. Ceux d'entre nous qui ont dû s'adresser à la famille de personnes comme Bashir Makhtal, qui est parti depuis de très nombreuses années... on s'inquiète au sujet de sa santé. Plus particulièrement, en tant que députés, nous nous demandons souvent ce que nous pouvons faire de plus. Je pense que tout le monde ici présent voudrait en faire plus.

Ce que vous avez fait en créant cette charte de protection est extrêmement utile, car elle nous donne des choses concrètes que nous pouvons étudier et analyser et qui nous permettent de déterminer ce qui peut être fait. Je crois savoir, monsieur Neve, que vous avez abordé les domaines où des progrès ont été réalisés. Je pense que vous avez mentionné les cas de peine de mort, la surveillance de la sécurité nationale, les travaux effectués à l'égard du Protocole facultatif et des réseaux intergouvernementaux et le traitement des personnes ayant la double citoyenneté.

Je pense que notre gouvernement a affirmé très clairement que tous les Canadiens sont égaux et qu'il tente de réduire les incohérences au minimum. En même temps, quand j'entends dire qu'il n'y a aucune obligation de fournir une aide consulaire, cela va à l'encontre de la Convention de Vienne et d'un certain nombre des droits qu'ont les gens.

Pourriez-vous aborder un peu à quoi ressemblerait la situation si nous éliminions la prérogative de la Couronne, selon laquelle nous ne sommes aucunement obligés de venir en aide à ces personnes? Par ailleurs, avez-vous observé des progrès au cours des dernières années, relativement au fait de traiter tout le monde de la même manière? Si vous êtes un citoyen canadien, vous avez le droit que votre gouvernement vous vienne en aide, si vous êtes dans une situation très difficile comme celle-là.

**M. Alex Neve:** Je vais commencer, et je suis certain que Mohamed voudra ajouter quelque chose.

Nous n'avons pas rédigé la disposition. Il pourrait s'agir d'une prochaine étape utile; je ne pense pas que ce serait long. Il n'est pas question d'un projet de loi de plusieurs pages, du moins pour ce qui est d'entériner les droits à l'aide consulaire dans la loi. Fait très important: je pense que nous voudrions nous assurer que la disposition est rédigée dans des termes qui expliquent très clairement la notion de l'égalité d'accès et de la protection égale.

Comme, selon moi, la question a été soulevée plusieurs fois devant le Comité dans le passé, des préoccupations — parfois bien fondées, peut-être, et, d'autres fois, il s'agissait peut-être davantage d'une question de perception — ont été exprimées au sujet du traitement inégal réservé à deux catégories de citoyens, dont certains obtiennent un degré d'attention supérieur, mais pas les autres. La nature de l'intervention est très inégale, et une loi qui tenterait de régler ce problème serait très utile.

• (1640)

**Mme Anita Vandenberg:** Bien entendu, chaque cas est différent.

En ce qui concerne l'aide consulaire, dans certains dossiers, vous voulez informer les médias. Vous voulez qu'on en parle et ainsi créer de la pression. Dans certains cas, il peut être très utile d'avoir un certain nombre de personnes, y compris des députés et d'autres gens, qui parlent ouvertement du dossier.

Dans d'autres cas, cela pourrait avoir un effet négatif, en particulier si des discussions délicates sont en cours sur le plan diplomatique. Pourriez-vous nous parler un peu plus de ces situations, qui pourraient donner l'impression qu'aucune aide n'est fournie? Chaque dossier exige une aide différente. Vous avez vous-même dit que, parfois, nous faisons preuve de créativité en utilisant une tierce partie.

De quelle façon pourrions-nous appliquer quelque chose du genre et trancher si l'aide fournie était appropriée ou non?

**M. Alex Neve:** Je suis d'accord, et cela décrit aussi le travail effectué par les responsables d'Amnistie internationale. Nous faisons toujours ces mêmes évaluations, c'est-à-dire que nous décidons s'il faut ou non informer le public, mettre sur pied une importante campagne, exercer des pressions en coulisse ou publier un communiqué de presse, pour les mêmes raisons que vous avez soulignées. Il faut utiliser des stratégies qui seront efficaces, mais, plus important encore, il ne faut pas empirer les choses.

Je suis tout à fait d'accord avec vous, il serait impossible de définir et de préciser cela dans une loi ou même dans son règlement afférent. Ce n'est pas ce que nous cherchons.

Par contre, je crois que l'autre élément, lequel a été mis en lumière par Mohamed, qui accompagne ces mesures, et je crois que cela répond au point que vous soulevez, madame Vandenberg, est la nécessité d'avoir — différents termes ont été utilisés — un commissaire, un fonctionnaire ou un ombudsman, à tout le moins une personne qui exercerait un rôle de surveillance et d'examen des dossiers relatifs à l'aide consulaire.

Quand des préoccupations sont soulevées, et cela a été le cas dans le passé, je crois que parfois elles sont fondées, alors qu'à d'autres moments, ce sont davantage des perceptions. Il s'agit d'avoir une entité ou un expert, une personne indépendante qui procéderait à un examen et ordonnerait la prise de mesures correctives quelconques, si les préoccupations sont fondées.

**Mme Anita Vandenberg:** Quelle est l'importance d'avoir des voies diplomatiques accessibles? Dans le cas des États où il y a violation des droits de la personne, certains ont réclamé la fermeture de ces voies de communication. Quelle est l'importance de les garder ouvertes dans ces cas?

**M. Alex Neve:** En aucun cas les responsables d'Amnistie internationale ne demandent au gouvernement, quel qu'il soit, de rompre les relations diplomatiques. Nous ne demandons pas non plus aux gouvernements de les maintenir. Nous reconnaissons largement qu'il s'agit plus que tout d'une évaluation du point de vue politique. Nous tenons à souligner que si les voies diplomatiques sont ouvertes, cela offre la possibilité de défendre des intérêts, de tenir des discussions diplomatiques et d'avoir un accès plus régulier, y compris un accès en personne par des représentants du Canada, plutôt que d'un pays partenaire, pour offrir de l'aide consulaire. Ces options n'existeront pas si les voies sont fermées.

Par ailleurs, je suis d'avis qu'il est tout à fait légitime de reconnaître que, dans les cas où, dans certains pays, toutes les avenues ont été explorées et qu'il ne reste que très peu d'options, si on estime que la menace de rompre les relations diplomatiques pourrait faire changer les choses, ou exercer de nouvelles pressions, il pourrait alors s'agir d'une stratégie parfaitement légitime à utiliser. Nous ne ferions pas de reproche, mais ce n'est pas quelque chose que nous proposerions.

**Mme Anita Vandenberg:** Nous parlons des citoyens canadiens et d'égalité en matière d'accès. Toutefois, en ce qui concerne les résidents permanents et les personnes qui ont, comme vous l'avez dit,

des liens étroits avec le Canada — par exemple, des enfants qui vivent ici — les choses se compliquent. Je crois que nous serions tous d'accord pour affirmer, en particulier ceux parmi nous qui ont des électeurs dans leur circonscription ayant un parent ou un membre de leur fratrie en prison, qu'il est vraiment très difficile de dire à ces personnes que nous ne pouvons pas les aider parce qu'elles n'ont pas la citoyenneté canadienne. Nous souhaitons tous être en mesure de trouver plus d'options, mais, dans le cadre de la Convention de Vienne, la plupart des États ne sont pas tenus de nous donner accès aux personnes qui ne sont pas des citoyens canadiens.

**M. Alex Neve:** Non. Toutefois, laissez-moi préciser notre position par rapport à ce type de cas. Pour les mêmes raisons que vous avez décrites, nous ne soutenons pas la proposition voulant que les résidents permanents et d'autres personnes devraient avoir le droit de recevoir de l'aide consulaire. La loi ne l'impose pas, qu'il s'agisse du droit international ou du droit national.

Nous avons souligné ce point parce que, au fil des années — et cela a touché tous les gouvernements, durant mes 18 années dans le domaine —, nous avons été témoins de véritables incohérences dans les réponses que reçoivent les familles lorsqu'elles se présentent dans le bureau d'un député, ou dans un autre bureau du gouvernement, pour plaider la cause d'un résident permanent ou d'un proche. Parfois, elles se font tout simplement dire qu'il n'y a rien qui peut être fait pour une personne qui n'est pas un citoyen canadien; parfois, leur interlocuteur consent certains efforts pour essayer de trouver des options; et d'autres fois, on entend de défendre de façon plutôt active la personne en question, même à des échelons élevés au sein du gouvernement.

Selon nous, il serait très utile pour toutes les personnes concernées, y compris les députés lorsqu'ils sont dans leurs bureaux de circonscription, qu'il existe des lignes directrices qui viseraient à assurer une plus grande prévisibilité, cohérence et équité quant à la façon de traiter ces cas.

• (1645)

**Mme Anita Vandenberg:** Merci.

**Le président:** Merci.

Chers collègues, afin de garder un peu de temps pour nos prochains témoins, nous allons devoir mettre fin au témoignage des deux témoins actuels. Je souhaite remercier M. Neve et M. Fahmy en particulier. Je sais que vous êtes en Angleterre, donc il est plus tard pour vous. Sachez que nous apprécions beaucoup vos efforts pour présenter un exposé à notre comité. Vos propos ont été très éclairants, et nous avons apprécié entendre parler de la charte. Je suis certain que nous allons discuter davantage de ces articles de la charte.

Chers collègues, je vais suspendre la séance pendant une courte période, et nous entendrons ensuite les prochains témoins.

Merci beaucoup.

• (1645)

\_\_\_\_\_ (Pause) \_\_\_\_\_

• (1645)

**Le président:** Nous allons poursuivre nos travaux. Nous avons devant nous M. Mark Warren, chercheur en droit humain. Monsieur Warren, merci d'être venu. Nous sommes désolés du retard. Les votes à la Chambre causent cela, mais nous allons tenter de faire de notre mieux.

Sans plus tarder, je souhaite vous céder la parole. Vous pouvez commencer par votre exposé, ensuite nous passerons aux questions.

**M. Mark Warren (chercheur en droit humain, à titre personnel):** Merci, monsieur le président.

En guise d'introduction, je suis un chercheur en droit humain et un consultant juridique. Au cours des quelque 20 dernières années, je me suis spécialisé dans la gestion des problèmes relatifs à l'arrestation et à la détention de personnes se trouvant à l'étranger. Bien entendu, les problèmes touchant l'accès à de l'aide consulaire constituent une grande partie de mon travail.

C'est un privilège de témoigner devant le Comité et de participer à cette discussion extrêmement importante. À la lecture de la liste des sujets abordés dans le cadre de la présente étude, j'ai été frappé par le fait que la plupart des préoccupations ne touchent pas que le Canada. Au contraire, la liste comprend un certain nombre de problèmes touchant les services consulaires partout dans le monde. Vu que j'examine dans le cadre de mes travaux de recherche la façon dont d'autres pays réagissent aux mêmes défis complexes, mes commentaires aujourd'hui s'inscrivent dans un contexte international.

Tout d'abord, de nombreux autres pays perçoivent l'aide consulaire comme une obligation juridique, et non comme un pouvoir discrétionnaire. J'ai compté au moins 45 pays qui ont promulgué des lois qui imposent le devoir consulaire de protéger tous leurs citoyens à l'étranger. Nos plus proches voisins ont adopté, il y a longtemps, des dispositions qui confirment l'aide consulaire dans les droits rattachés à la citoyenneté. Par exemple, la loi mexicaine reconnaît que les consulats du Mexique ont comme obligation première de protéger et de défendre les droits et les intérêts des citoyens à l'étranger. Les consulats mexicains doivent aussi protester contre tout déni de droits ou mauvais traitement commis par des autorités étrangères à l'endroit de leurs citoyens.

Les mesures adoptées par les États-Unis exigent aussi la protection consulaire des ressortissants à l'étranger. Par exemple, les responsables des consulats doivent offrir de l'aide médicale et alimentaire d'urgence aux citoyens américains emprisonnés. Le Département d'État a donné ce qui suit comme instruction aux consulats:

Notre fonction la plus importante à titre de fonctionnaires consulaires consiste à fournir de l'assistance aux citoyens américains qui voyagent ou résident à l'étranger et à protéger ces personnes. Peu de nos citoyens nécessitent cette aide plus que ceux qui ont été arrêtés ou emprisonnés dans un pays étranger.

Ailleurs, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne garantit à tout citoyen de ses 28 pays membres qu'il:

bénéficie [...] de la protection des autorités diplomatiques et consulaires de tout État membre [...]

Selon la Commission européenne, cette disposition:

[...] a consacré le droit à la protection consulaire et diplomatique comme un droit fondamental du citoyen européen [...]

Ailleurs, la loi au Kazakhstan exige que la république:

[...] garantisse la protection de ses citoyens et de leurs droits à l'extérieur de ses frontières.

Même la Chine a confirmé cette responsabilité fondamentale dans sa constitution en déclarant ce qui suit:

[...] protéger les droits légitimes et les intérêts des citoyens chinois résidant à l'étranger [...]

Il existe de nombreux autres exemples de mesures législatives adoptées, et elles soulèvent toutes la même question importante: les Canadiens méritent-ils moins une obligation juridiquement contraignante concernant la protection de leurs droits à l'étranger que les citoyens du Mexique, des États-Unis ou de la Chine? Assurément, nous méritons tous mieux de la part de notre gouvernement qu'une protection sélective fondée sur les lignes directrices d'une politique vague et changeante qui n'ont aucune valeur juridique.

L'autre point que j'aimerais soulever concernant les pratiques consulaires à l'échelle internationale concerne le traitement des cas de peine de mort, qui constitue un domaine qui m'est très familier. Heureusement, les cas de Canadiens risquant la peine de mort à l'étranger sont assez rares, mais, quand ils surviennent, les conséquences peuvent être fatales.

C'est surtout le cas quand les interventions consulaires ne commencent qu'après que l'accusé a été condamné à mort. Même si la peine de mort a été abolie dans les textes de loi, ou en pratique, dans 142 pays, le recours à cette peine est encore très répandu dans certaines régions du monde, notamment aux États-Unis, mais aussi au Moyen-Orient et dans certaines régions d'Asie.

Il importe de souligner que les pays qui mettent à mort des prisonniers de façon régulière tendent aussi habituellement à retarder ou à limiter l'accès à l'aide consulaire. Toutefois, on remarque deux tendances positives, que j'aimerais aborder brièvement, au sein de la plupart des pays qui s'accrochent encore à la peine de mort. À mon avis, les deux sont pertinentes aux interventions consulaires dans les cas de peine capitale.

● (1650)

La première tendance consiste à diminuer de façon graduelle le nombre d'infractions passibles de la peine de mort. La deuxième consiste à éliminer la peine de mort obligatoire et à la remplacer par un processus qui confère un pouvoir discrétionnaire dans le cadre duquel les tribunaux peuvent appliquer une peine moins sévère. Ces deux changements donnent une plus grande latitude pour qu'on effectue des interventions consulaires avant le procès, soit en incitant les procureurs à ne pas demander la peine capitale dans le dossier, soit en aidant à établir une preuve de moralité relativement à l'accusé pour justifier une peine réduite. Ce sont là de récents changements.

Jusqu'à récemment, dans de nombreuses régions du monde, si un pays permettait la peine de mort, il s'agissait d'une peine obligatoire pour certaines infractions. En somme, les autorités consulaires avaient les mains plutôt liées quand un ressortissant risquait la peine de mort. C'est de moins en moins le cas, et c'est un point essentiel qui n'est pas souligné assez souvent.

Selon les normes actuellement appliquées au Canada en matière d'affaires consulaires, dans les cas où l'accusé risque la peine de mort, on met l'accent sur ce que l'on nomme un appel à la clémence. Selon Affaires mondiales, on entend par ce terme « tout effort diplomatique, à toute étape du processus suivant la mise en détention d'une personne, en vue d'éviter que cette personne soit condamnée à mort ou qu'elle soit exécutée ». Je crois que les mots clés sont « effort diplomatique », et l'expérience vécue par d'autres responsables de services consulaires contredit l'accent mis uniquement sur les efforts diplomatiques. Ces responsables ont appris que la seule façon d'éviter avec certitude l'exécution de leurs citoyens à l'étranger est d'éviter la condamnation à mort de toutes les façons appropriées.

Cette approche exige de mener très tôt des interventions consulaires de façon vigoureuse et exhaustive qui dépassent le discours diplomatique. L'accent mis sur une intervention consulaire qui survient très tôt, par exemple, signifie nécessairement que les responsables doivent travailler en étroite collaboration avec les représentants juridiques du défendeur pour élaborer une défense complète et efficace. Cela signifie d'assurer la présence d'un représentant consulaire à chaque audience importante devant les tribunaux et des visites fréquentes de la part d'un représentant consulaire auprès du détenu. Lorsque c'est approprié, cela comprend aussi d'établir des liens avec les procureurs, les responsables de la prison et d'autres fonctionnaires pour s'assurer que le défendeur est traité de façon équitable et avec humanité. Lorsque nécessaire, certains représentants consulaires ont retenu les services d'avocats qualifiés, fourni des ressources manquantes qui étaient essentielles à la défense de l'accusé, ou ont déposé eux-mêmes des mémoires dans le cadre de processus judiciaires.

Je souhaite souligner qu'aucun de ces efforts n'interfère avec le processus judiciaire des pays en question. Il s'agit plutôt d'interventions légitimes visant à protéger les droits des personnes détenues à l'étranger. De fait, on reconnaît de plus en plus dans la jurisprudence internationale qu'une aide consulaire prompte peut s'avérer être un élément indispensable d'un procès équitable dans les affaires pouvant entraîner la peine de mort. Il est à noter que les autorités consulaires canadiennes sont intervenues rapidement et de façon efficace par le passé aux premières étapes du processus judiciaire dans certaines affaires de peine de mort.

La diplomatie ne suffit pas. On devrait permettre dans le cadre du programme consulaire du Canada une plus grande participation aux étapes précédant le procès dans toutes les affaires où des défendeurs canadiens sont susceptibles de se voir imposer la peine de mort.

Pour terminer, certaines des leçons apprises dans le cadre du traitement des cas de peine de mort peuvent aussi s'appliquer à d'autres cas complexes nécessitant de l'aide consulaire, comme des cas de torture. Le succès repose en grande partie sur des interventions menées tôt et qui sont exhaustives. Il faut aussi avoir la volonté de collaborer étroitement avec des responsables d'organismes non gouvernementaux, la capacité de reconnaître les signes de mauvais traitements et la détermination nécessaire pour confronter les représentants de l'État responsables de cette maltraitance. Par-dessus tout, je suis d'avis que la réalisation d'un progrès tangible repose au bout du compte sur le fait d'entériner l'obligation de fournir une protection consulaire dans la loi canadienne. Une mesure législative est la meilleure façon de garantir des services consulaires cohérents et efficaces pour toutes les personnes qui nécessitent le plus cette aide. J'avancerais que toute mesure plus timide menace de réduire les Canadiens au rang de citoyens du monde de deuxième ordre.

Merci.

• (1655)

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Warren.

Nous allons passer directement à M. Genuis, allez-y.

**M. Garnett Genuis (Sherwood Park—Fort Saskatchewan, PCC):** Merci, monsieur Warren, d'être avec nous aujourd'hui et de témoigner.

Je voulais commencer par poser une question sur le cas soulevé par mon collègue, soit celui de M. Seyed-Emami, qui a été tué récemment dans une prison iranienne. J'ai abordé ce sujet à la période des questions, hier, et le secrétaire parlementaire — et en passant, monsieur Alghabra, c'est formidable de vous avoir ici avec

nous — a répondu ce qui suit. Je ne citerai pas sa déclaration complète, mais une des choses qu'il a dites est la suivante: « Nous demandons au gouvernement iranien de mener une enquête exhaustive et transparente sur son décès. »

Je me demande ce que vous pensez de l'approche qui consiste à demander au gouvernement — que nombre de personnes soupçonnent d'être complice du décès de M. Seyed-Emami — d'effectuer une enquête. Dans quelle mesure attribueriez-vous de la crédibilité aux résultats d'une enquête du gouvernement iranien, même s'il prétend qu'elle est exhaustive ou transparente?

• (1700)

**M. Mark Warren:** Je partage, bien sûr, vos préoccupations. Je crois que nous les partageons tous.

Par ailleurs, le gouvernement iranien a accès à cette prison, et il s'agit d'un bon point de départ. Si on pratiquait une autopsie, par exemple, ce qui est, je crois comprendre, un des principaux facteurs ici, cela fournirait au moins aux autorités canadiennes des documents qu'elle pourrait ensuite transmettre à d'autres experts. C'est un début.

Évidemment, il y a, particulièrement dans les pays fermés, des limites distinctes à ce qu'un gouvernement étranger peut faire. Je crois que nous reconnaissons tous cela. D'un autre côté, c'est une demande raisonnable, et il serait difficile pour la plupart des pays de dire « Non, non, nous ne ferons pas cela pour vous. »

**M. Garnett Genuis:** Nous avons perdu quelques Canadiens au cours des deux ou trois dernières années. Vous avez parlé des cas de M. Seyed-Emami et de Robert Hall. Nous avons un peu parlé, au cours d'une séance précédente, de la politique du gouvernement qui consiste à ne pas verser de rançon. Nous avons entendu certains témoignages essentiels à ce sujet. Nous avons entendu M. Pardy, je crois, dire à ce moment-là qu'on dit qu'on « ne verse pas de rançon », on ferme effectivement une voie de communication. Même si on ne verse pas de rançon au final, il est utile d'avoir cette voie de communication ouverte.

Avez-vous une opinion sur le cas Hall, en particulier, ou sur la politique de ne pas verser de rançon en général?

**M. Mark Warren:** Il n'a vraiment pas été question de cela dans mon domaine de recherche. Je ne suis pas certain que mon opinion aurait beaucoup de valeur.

Je peux vous dire que la politique du Canada qui consiste à ne pas verser de rançon n'est pas unique au monde, mais je dirais qu'elle n'est pas non plus la norme. D'autres pays, bien sûr, se heurtent à ce problème. La tendance générale, à mon avis, c'est de dire que nous n'admettrons pas, en général, le paiement d'une rançon, mais nous ne nous opposerons pas à ce que se tienne ce type de négociation.

Je m'inquiète lorsqu'un pays se montre ferme relativement à un problème qui doit, soyons francs, être réglé au cas par cas; et à titre personnel, seulement en tant que Canadien préoccupé, je préférerais que la politique soit plus souple.

**M. Garnett Genuis:** Désolé de passer du coq-à-l'âne, mais je veux juste revenir en arrière. Je repensais à ma question précédente.

Supposons que nous recevions des résultats quelconques d'une enquête hypothétique de l'Iran et que les représentants du gouvernement affirmeraient qu'ils ont pratiqué une autopsie et conclu — comme ils l'ont affirmé — qu'il s'agit d'un suicide et qu'ils fournissaient des documents connexes; il est sans doute très facile pour un État qui essaie de camoufler ses propres crimes de falsifier tout type de documents.

Je suppose que ce que vous dites, c'est que nous pourrions demander la tenue d'une enquête, mais que nous serions tout de même sceptiques quant au dénouement. Diriez-vous que le gouvernement devrait utiliser d'autres moyens parallèlement à la demande de la tenue de cette enquête?

**M. Mark Warren:** Si vous parlez, comme nous, particulièrement de l'Iran, un des défis, bien sûr, c'est que le Canada et l'Iran n'entretiennent pas de relations diplomatiques complètes. Certaines des voies ordinaires qui peuvent être ouvertes dans une situation comme celle-là ne le sont pas. Je peux dire que, dans des cas similaires partout dans le monde, par exemple, sans nommer de pays en particulier, mais dans d'autres régions de l'Asie, si un pays n'entretient pas de relations diplomatiques complètes, il y a en général un autre consulat d'un autre pays qui représentera ses intérêts aussi vigoureusement qu'il le peut. Je ne sais pas, mais je suppose qu'on examine des moyens détournés, et que ce que nous entendons, en ce qui concerne les annonces publiques du gouvernement, peut ou non couvrir tout ce qui se passe.

Certainement, j'encouragerais le gouvernement à exploiter toutes les occasions possibles. Je remarque que Mohamed Fahmy a mentionné le travail de la Croix-Rouge, par exemple. S'il existe des possibilités d'accéder à de l'information ou de se rendre dans les prisons, je crois que le gouvernement canadien devrait toutes les explorer. Le défi, après coup, lorsqu'un prisonnier a perdu la vie, c'est malheureusement de composer avec des documents incomplets; mais une autopsie complète, si c'est ce dont nous parlons, comporterait sans doute certains renseignements médico-légaux. Ce serait du moins quelque chose que d'autres experts indépendants pourraient examiner. Je ne dis en aucun cas que c'est suffisant, mais je crois que cette autopsie, combinée avec, nous l'espérons, des négociations déguisées, nous permettrait d'espérer obtenir plus d'information sur ce cas tragique.

• (1705)

**Le président:** Merci.

Borys.

**M. Borys Wrzesnewskyj:** Merci, monsieur Warren, de votre témoignage.

Nous avons entendu le témoignage touchant de M. Fahmy à la séance précédente et les sortes de conséquences qu'il a dû subir parce que le gouvernement a décidé de ne pas utiliser son pouvoir discrétionnaire. En tant que chercheur du domaine des droits de la personne, avez-vous un tableau, peut-être, qui pourrait illustrer de manière concise et claire les données qui montrent ce qu'ont subi des Canadiens emprisonnés à l'étranger et les conséquences qui en ont découlé en raison du pouvoir discrétionnaire du gouvernement dans ses cas? Si ce type d'information n'existe pas, peut-être que votre recherche, si vous pouviez nous la transmettre, pourrait préciser avec concision ce qui se produit lorsque le type de loi qui garantit aux Canadiens le soutien de leur gouvernement n'existe pas. Si vous n'avez pas ces données avec vous, peut-être que vous pourriez nous les fournir plus tard.

**M. Mark Warren:** J'ai des résumés de cas de Canadiens à l'étranger qui ont subi les conséquences des violations des droits de la personne lorsqu'ils étaient détenus dans un pays étranger. Le plus grand défi serait d'assimiler cela d'une façon quelconque à ce que le gouvernement a fait ou n'a pas fait. Il y a toujours un élément d'incertitude dans ce cas-là. Si le gouvernement avait agi différemment, est-ce que cela se serait nécessairement traduit par de meilleurs résultats?

Les documents qui me viennent spontanément à l'esprit sont ceux des enquêtes officielles qu'on a réalisées au Canada, dont on a beaucoup parlé, pour des cas comme celui de Maher Arar. Je ne crois pas que nous devons nécessairement émettre des hypothèses à propos des conséquences parce que le juge Iacobucci les a décrites de manière très détaillée. J'encouragerais certainement le comité permanent à réexaminer les documents de ces enquêtes parce que ces derniers ne décrivent pas seulement les conséquences, mais aussi la série d'événements et la séquence de décisions qui les ont entraînés. Il y a une occasion ici d'explorer la façon dont la voie hiérarchique a peut-être échoué, par exemple, et la mesure dans laquelle la culture de l'inertie a peut-être contribué à certaines de ces conséquences.

Cependant, je serais certainement heureux de fournir au Comité l'information que j'ai sur chacun des cas de Canadiens, si ce serait utile.

**M. Borys Wrzesnewskyj:** Merci.

Je vais passer à une autre question. Notre gouvernement a adopté une position différente de celle de l'ancien gouvernement, qui consiste à toujours défendre les Canadiens qui font face à la peine de mort, mais que faisons-nous dans une situation comme celle en Iran? Nous avons maintenant deux Canadiens qui sont morts dans des circonstances très étranges dans des prisons iraniennes. Il semble que, si vous êtes un Canadien et que vous êtes incarcéré en Iran, vous...

**L'hon. Erin O'Toole:** J'invoque le Règlement, monsieur le président; j'aimerais que l'honorable député présente une politique sur l'allégation qu'il vient tout juste de faire concernant l'ancien gouvernement. Jusqu'à ce qu'il le fasse, le cas échéant, j'aimerais qu'il retire ce commentaire.

**Le président:** Poursuivons notre débat. Nous obtiendrons l'information pour le député. Il semble cependant qu'il y a un désaccord, mais nous ferons un suivi à cet égard.

**M. Borys Wrzesnewskyj:** Merci.

La question est la suivante: que faisons-nous dans des cas comme ceux en Iran, où il semble, à tous égards, que, si vous êtes un Canadien, que vous faites du bon travail journalistique, ou peut-être du travail sur les droits de la personne, et que vous êtes incarcéré, qu'il y a de bonnes chances que vous fassiez face à la peine de mort? Comment abordons-nous ces catégories de pays?

• (1710)

**M. Mark Warren:** Je crois que cela soulève, du moins indirectement, la question très épineuse de la double citoyenneté. Dans les deux cas dont vous avez parlé, il s'agit de personnes qui ont les citoyennetés iranienne et canadienne. L'Iran est un pays qui est très réticent à reconnaître le concept de la double citoyenneté.

C'est un sujet délicat du droit international. Il n'y a vraiment pas de consensus sur la question de savoir si un pays a l'obligation d'offrir un accès consulaire à quelqu'un qu'il considère comme son propre citoyen et qui est détenu dans son pays d'origine lorsque ce citoyen possède également une citoyenneté étrangère. Une façon dont les autres pays ont réglé cette question — et, en fait, le Canada l'a utilisée aussi —, c'est au moyen d'accords consulaires bilatéraux. Par exemple, c'est un problème avec les ressortissants canadiens d'origine chinoise. Le Canada, de même que l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les États-Unis et possiblement d'autres pays occidentaux, je crois, ont négocié des traités bilatéraux avec la Chine, selon lesquels — encore une fois, la Chine ne reconnaît pas la double citoyenneté — ils adoptent un type de fiction juridique dans le cadre de laquelle, si le Canadien entre en Chine avec ses papiers canadiens, il est traité comme s'il était seulement un ressortissant canadien pendant son séjour en Chine.

Je ne sais pas dans quelle mesure il serait encourageant d'entamer ces négociations avec les Iraniens, mais c'est du moins une voie qui vaut la peine d'être explorée.

**M. Borys Wrzesnewskyj:** J'ai une dernière petite question. Nous avons récemment adopté unanimement la loi Magnitski dans notre chambre. Nous voulions imposer des sanctions aux gens lorsqu'ils commettent des violations graves des droits de la personne à l'égard de leur propre peuple. Je fais référence aux Canadiens qui ont été incarcérés en Turquie et qui, nous croyons, ont été torturés. Dans ces types de cas, diriez-vous que nous devrions peut-être examiner la loi que nous avons récemment adoptée et dire que les tortionnaires, les procureurs et les juges dans ces procès bidon devraient peut-être être sanctionnés par cette loi?

**M. Mark Warren:** Il y a une distinction à faire en droit international entre les acteurs étatiques et non étatiques. Les choses deviennent parfois un peu embrouillées.

Je devrai réfléchir un peu à cette question. Elle ouvre plus de portes qu'elle n'en ferme dans mon esprit.

**M. Borys Wrzesnewskyj:** Merci. Vous pouvez peut-être vous engager à nous donner une réponse.

**M. Mark Warren:** Oui, j'y réfléchirai certainement.

**Le président:** Nous allons passer à Mme Laverdière, s'il vous plaît.

[Français]

**Mme Hélène Laverdière:** Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur Warren, merci d'être avec nous aujourd'hui.

Je vais vous répéter la question que j'ai posée à MM. Neve et Fahmy: quels sont les bons exemples de lois qui assurent le droit aux services consulaires? Vous pouvez faire des commentaires dès maintenant, et si vous avez de bons exemples à nous donner, vous pourriez nous les faire parvenir. Ce serait intéressant pour tous les membres du Comité.

[Traduction]

**M. Mark Warren:** Oui, et ce que je dirais, tout d'abord, c'est que la loi dans la plupart des autres pays est très simple. Elle n'est pas complexe, comme Alex l'a mentionné, je crois. Il n'y a pas de procédures détaillées décrites sur plusieurs pages relativement à ce que nous faisons et à ce que nous ne faisons pas.

Elle confirme essentiellement la responsabilité universelle et égale de protéger les gens. Habituellement, la loi dans les pays que je connais bien prévoira quelque chose comme ce qui suit: il appartient

au pays de protéger et d'aider ses ressortissants à l'étranger, sans réserve des règlements adoptés sous le régime de telle ou telle loi. Autrement dit, on tente d'établir un équilibre entre ce principe fondamental et la reconnaissance que le ministre doit détenir un pouvoir discrétionnaire pour agir dans des cas individuels.

Vous ne voulez pas lier les mains de votre gouvernement en faisant en sorte que le mieux soit l'ennemi du bien. Il doit y avoir un certain degré de latitude, mais aussi, en même temps, un énoncé de droit clair et simple pour que quiconque évalue ces cas puisse s'y référer. Que ce soit les tribunaux, un protecteur du citoyen quelconque ou un comité parlementaire, votre comité et la Chambre des communes, de façon plus générale, devraient pouvoir évaluer ces mécaniques et en concevoir un qui est approprié, selon eux, à la situation canadienne.

Je vais dire que la plupart des dispositions législatives que j'ai vues ne dépassent pas une phrase ou deux.

• (1715)

[Français]

**Mme Hélène Laverdière:** D'accord, c'est intéressant.

Je voulais aussi vous poser une question qui porte sur les gens ayant la double nationalité. Vous y avez répondu partiellement. C'est un enjeu très important, particulièrement au Canada. C'est aussi un enjeu grandissant, en raison de notre ouverture sur le monde.

J'étais très intéressée par l'entente que nous avons conclue avec la Chine. Pensez-vous qu'il serait possible et souhaitable de reproduire ce type d'entente avec d'autres pays, notamment l'Égypte et la Turquie?

[Traduction]

**M. Mark Warren:** Oui, c'est possible. Le fait que nous n'explorons pas ces options ne signifie pas qu'elles ne sont pas possibles. En fait, le Canada a un accord consulaire bilatéral avec l'Égypte; il ne porte pas toutefois sur les questions de détention.

Non seulement c'est possible, mais je crois que c'est la façon la plus efficace d'aller de l'avant en vertu du droit international. Des personnes ont affirmé que nous devrions rouvrir la Convention de Vienne sur les relations consulaires, par exemple. Je réponds que même la Convention en soi, dans ses dispositions finales, reconnaît que toute question qui n'est pas réglée de façon satisfaisante en vertu de la Convention peut faire l'objet d'accords bilatéraux.

J'ai récemment entamé une étude des accords consulaires bilatéraux, ceux adoptés après la Convention de Vienne. J'ai examiné environ 75 accords bilatéraux, et la plupart d'entre eux précisaient les questions suivantes: Qu'entendons-nous exactement par « accès consulaire sans délai »? Qu'entendons-nous par « avis sans délai »? Que faisons-nous des ressortissants à double citoyenneté? Comment abordons-nous ces préoccupations?

Je crois que le mécanisme consulaire bilatéral est fait sur mesure pour régler ces problèmes. Cela ne veut pas dire que tous les pays seraient disposés à faire cela, et c'est peut-être quelque chose sur lequel nous devons travailler sur les plans diplomatique et politique. Je crois que, si le Canada dit clairement qu'il veut résoudre ces problèmes au moyen d'un mécanisme juridique international traditionnel, c'est une autre carte que nous avons en main que nous ne semblons pas du tout vouloir jouer actuellement.

[Français]

**Mme Hélène Laverdière:** J'ai été fascinée de vous entendre dire qu'il était même possible de soumettre un mémoire de la défense et que cela n'était pas considéré comme une intervention dans les affaires internes du pays.

Pouvez-vous nous expliquer brièvement pourquoi il en est ainsi?

[Traduction]

**M. Mark Warren:** Oui. J'ai inclus cela volontairement pour voir si une personne réagirait.

Il y a, dans le droit consulaire, une doctrine appelée la règle de la non-ingérence. Je ne sais pas si d'autres témoins en ont parlé. Elle précise essentiellement qu'un consulat ne peut pas s'ingérer dans les affaires internes de l'État dans lequel il se trouve.

En même temps, la Convention de Vienne précise très clairement qu'un consulat peut s'adresser aux autorités lorsque les droits de ses ressortissants ont été violés. Il peut les représenter en cour lorsque ceux-ci ne peuvent pas le faire eux-mêmes. Il peut s'occuper de leur représentation juridique et les aider à cet égard. Autrement dit, on doit faire une distinction entre l'ingérence et l'intervention.

Je dirais que la distinction est simple. Si un système juridique étranger permet, par exemple, le dépôt d'un ami de la cour, d'un mémoire d'amicus curiae et de mémoires, comme c'est le cas dans la plupart des pays de common law, de même que d'autres, il n'y a aucune raison pour qu'un consulat ne puisse pas présenter de mémoire s'il a quelque chose d'important à porter à l'attention de la cour, comme une violation de la Convention de Vienne.

En fait, c'est quelque chose que le Canada a fait dans certains cas par le passé. D'autres pays le font assez régulièrement. Il ne s'agit pas d'ingérence; il s'agit simplement de s'assurer de défendre le ressortissant de manière vigoureuse et d'utiliser pleinement les mécanismes accessibles pour toute affaire dans cette cour ou cette administration en particulier.

Il s'agirait d'ingérence, par exemple, si on demandait un traitement préférentiel ou une exemption en vertu du droit interne, ou, je ne sais pas, qu'on corrompait un juge, mais il ne s'agit pas d'ingérence si on intervient dans le cadre d'une procédure pour s'assurer de protéger, sur un pied d'égalité, les droits fondamentaux du ressortissant.

• (1720)

**Le président:** Merci, monsieur Warren.

Nous allons passer à M. Saini, allez-y.

**M. Raj Saini (Kitchener-Centre, Lib.):** Bon après-midi, monsieur Warren.

J'aimerais avoir vos commentaires sur deux ou trois choses que vous avez écrites. Vous avez rédigé un guide destiné aux avocats de la défense dans lequel vous parlez de deux affaires qui ont, je crois, des ramifications importantes en droit international. Une était l'affaire LaGrand et l'autre, Avena.

Toutefois, vous avez rédigé votre guide il y a huit ans, alors je me demandais si vous pouviez faire le point là-dessus. Y a-t-il eu une évolution importante, particulièrement en ce qui concerne la Cour internationale de Justice, qui a eu une incidence importante sur la prestation de services consulaires à l'étranger?

**M. Mark Warren:** Oui, en fait, l'Inde a poursuivi le Pakistan devant la Cour internationale de Justice précisément concernant ces mêmes dispositions de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Un ressortissant indien, accusé et condamné pour espionnage, fait face à la peine de mort au Pakistan. Le Pakistan s'est servi du fait que cette personne était un espion accusé à titre de

justification pour ne pas lui avoir accordé l'accès consulaire. L'argument de l'Inde est qu'une telle exception n'existe pas en droit international, et certainement pas dans la Convention de Vienne. Cette affaire en est maintenant à l'étape des procédures écrites. En d'autres mots, nous allons probablement avoir une décision sous peu, peut-être d'ici environ un an.

Quant à l'affaire Avena, il y a eu un certain nombre de tentatives... Y a-t-il quelqu'un ici qui ne connaît pas cette affaire? Il s'agit d'une décision de la Cour internationale de Justice en faveur du Mexique et contre les États-Unis, dans laquelle la Cour a conclu que, dans les cas où un ressortissant — un ressortissant mexicain, particulièrement — est condamné à mort sans avoir eu un accès rapide à de l'aide consulaire, les tribunaux nationaux doivent réexaminer l'affaire. Cela suppose clairement ici que, si on conclut qu'il s'agit d'un véritable préjudice, l'affaire devra être réexaminée au vrai sens du terme.

Il y a eu un certain nombre de tentatives d'entériner la décision Avena dans la loi américaine. En fait, le projet de budget de 2018, qui, je suppose, n'existe plus aujourd'hui, comprenait une telle disposition dans la section du Département d'État. Il n'est pas suffisant, à mon avis, tant d'années après coup, que ce soit une question qui fasse encore l'objet de discussions. Il est clair, à mon sens du moins, que les États-Unis paient le prix fort pour ne pas mettre en pratique ce qu'ils prêchent lorsqu'il s'agit d'accès et de recours consulaires.

Toutefois, certains États des États-Unis commencent maintenant à prendre conscience de l'ampleur du problème. Par exemple, l'État de l'Illinois a récemment adopté une disposition relative aux services consulaires, selon laquelle les ressortissants, à leur première comparution devant le tribunal, se verront rappeler, on l'espère, leurs droits consulaires, et le juge qui préside l'audience aura le pouvoir de s'assurer que cela a vraiment eu lieu.

**M. Raj Saini:** Est-ce que cela s'est amélioré aux États-Unis depuis que vous avez rédigé votre guide? Selon moi, les États-Unis n'ont pas pleinement accepté l'article 36. Il y a toujours d'autres pays qui demandent des jugements exécutoires. La CIJ a ordonné des délivrances, même pour ce qui est de l'affaire LaGrand. Les États-Unis n'ont émis aucun commentaire après cela ni n'ont tenté de s'y conformer. Si les États-Unis agissent ainsi, y a-t-il d'autres mauvais joueurs ou d'autres pays dans le monde, ou est-ce que les États-Unis s'améliorent? La raison pour laquelle j'utilise les États-Unis, c'est que votre article porte beaucoup sur le droit américain. En comparaison, je ne connais pas le droit d'autres administrations.

**M. Mark Warren:** Une des conséquences importantes du jugement Avena, c'est que la cour constitutionnelle fédérale en Allemagne a conclu non seulement que les autorités allemandes avaient l'obligation contraignante d'offrir l'accès consulaire, mais que les tribunaux allemands pourraient, en fait, prendre des mesures de redressement contre les violations de cette obligation. On a une dichotomie ici, puisqu'un pays qui ne faisait même pas partie du litige de l'affaire Avena dit que cela s'applique à nous tous. C'est un jugement contraignant; il s'agit d'une interprétation d'un traité multilatéral, interprétation qui devrait s'appliquer de manière égale à tous les pays. Il y a certainement un passage dans le jugement Avena qui soutient cela.

Je dirais que, selon mon expérience, la conformité s'améliore aux États-Unis. Je ne suis pas certain que ce soit en raison de la CIJ. Elle s'améliore parce que la sensibilisation aux questions de droits consulaires s'est accrue dans les communautés des avocats criminalistes, des avocats de la poursuite et de la police. Il y a maintenant des organisations policières qui, dans le cadre de leurs normes d'agrément, exigent qu'il y ait une politique en place pour informer les ressortissants étrangers de leurs droits consulaires, une politique pour s'assurer que les consulats ont accès à leurs ressortissants. Il s'agit de tout petits pas; ce sont des éléments progressifs, mais qui sont importants en vue d'une conformité complète.

Quant aux recours, je viens de travailler sur une affaire au Nevada concernant un ressortissant mexicain qui fait face à la peine de mort et dans laquelle la cour, dans le cadre de l'appel et du renvoi, a conclu que le refus d'un accès consulaire rapide portait préjudice au ressortissant et annulait la peine de mort.

• (1725)

**M. Raj Saini:** Les États-Unis ont signé l'article 36 de la Convention de Vienne en 1969. Actuellement, selon votre guide, il y a environ 120 ressortissants, mais environ 200 à ce moment-là.

**M. Mark Warren:** Ce nombre est plus élevé maintenant.

**M. Raj Saini:** Devrions-nous revisiter l'article pour être certains? À ce moment-là, 170 pays ont signé la Convention. N'est-il peut-être pas le temps de le revisiter, de le réactiver ou de mettre de nouveau l'accent sur cet article? Serait-il possible qu'il y ait certaines administrations qui ne sont pas au courant, qui n'ont pas d'expérience à cet égard? S'agit-il peut-être d'une possibilité de remettre l'accent sur le fait qu'il s'agit de quelque chose d'important que tous les pays devraient prendre en compte?

**M. Mark Warren:** Je ne suis pas certain de savoir ce que vous voulez dire par « réactiver ».

**M. Raj Saini:** Non pas réactiver, mais pour ce qui est de remettre l'accent sur le fait de s'assurer que les pays offrent la possibilité de...

**M. Mark Warren:** On pourrait commencer chez nous. Le Canada a ratifié la Convention de Vienne en 1974, je crois. De nombreuses parties de la Convention de Vienne ont été intégrées dans le droit canadien par le Parlement en 1991, mais pas l'article 36. Par conséquent, la conformité avec ces dispositions relatives à l'information et à l'accès consulaires par les administrations canadiennes a été, je dirais, incohérente, au mieux. C'est important parce que cela affaiblit nos arguments à l'étranger lorsque nous demandons à un autre pays de nous donner l'accès à nos ressortissants et que nous lui disons que nous traiterons assurément ses ressortissants exactement de la même manière. Eh bien, ce n'est pas nécessairement le cas au Canada. Cela exigerait une loi fédérale. C'est difficile parce que, évidemment, les compétences en matière pénale se divisent en plusieurs niveaux au Canada. Nous n'avons pas un seul système unitaire. Mais je crois que c'est un élément important. Si vous parlez de réactiver l'article 36, pourquoi ne commençons-nous pas à la maison?

**Le président:** Merci.

Chers collègues, cela met fin à la séance pour aujourd'hui.

Je veux remercier M. Warren de son excellent exposé. Il était très agréable et très apprécié.

Chers collègues, nous allons passer la première heure de la séance de jeudi sur les affaires consulaires, et la dernière heure portera ensuite sur IDE. C'est le plan pour jeudi avant la pause.

À titre de rappel, je crois que nous savons tous que la présentation du budget se fera le mardi de notre retour. Initialement, nous devions commencer par l'examen article par article de la mise en oeuvre du Traité sur le commerce des armes, mais je crois que nous allons être à la Chambre dans le cadre du processus budgétaire à 16 heures, ou peu importe, alors cette séance sera probablement annulée, à moins que nos collègues formulent des objections.

Cela dit, à jeudi.

La séance est levée.









Publié en conformité de l'autorité  
du Président de la Chambre des communes

---

### PERMISSION DU PRÉSIDENT

---

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

---

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : <http://www.noscommunes.ca>

Published under the authority of the Speaker of  
the House of Commons

---

### SPEAKER'S PERMISSION

---

The proceedings of the House of Commons and its Committees are hereby made available to provide greater public access. The parliamentary privilege of the House of Commons to control the publication and broadcast of the proceedings of the House of Commons and its Committees is nonetheless reserved. All copyrights therein are also reserved.

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

---

Also available on the House of Commons website at the following address: <http://www.ourcommons.ca>