

# CHARTRE DE PROTECTION

Principes visant à orienter le droit canadien et la réforme des politiques canadiennes pour des mesures gouvernementales plus efficaces en vue de défendre les droits des Canadiens et des personnes entretenant des liens étroits avec le Canada.

Un nombre croissant de personnes ayant des liens étroits avec le Canada font face à des violations de droits humains à l'étranger.



Dans un monde de plus en plus interconnecté, les Canadiens vont à l'étranger pour voyager, faire des affaires, étudier, travailler, faire du bénévolat, effectuer des transactions commerciales, prendre leur retraite, faire du journalisme et visiter leur famille, et ce, aux quatre coins du monde. De nos jours, ce niveau d'engagement international est une réalité mondiale incontournable qui est certainement à l'avantage du Canada.

Dans ce monde de plus en plus petit, un nombre croissant de Canadiens, de résidents permanents et d'autres personnes entretenant des liens étroits avec le Canada risquent de subir à l'étranger des violations graves de leurs droits fondamentaux. Parmi ces violations, on compte les arrestations arbitraires, l'emprisonnement illégal, la torture et les mauvais traitements, la peine de mort, les procès inéquitables et la discrimination. Par ailleurs, les personnes détenant la double-nationalité ou ayant de multiples nationalités en plus de la citoyenneté canadienne sont encore plus à risque, car souvent, les autres gouvernements refusent de reconnaître leur citoyenneté canadienne.

Certains cas ont reçu un fort appui sur le plan politique alors que d'autres n'en ont reçu pratiquement aucun. Certains cas ont été compliqués ou minés par l'implication, voire la complicité, d'organismes canadiens chargés de la sécurité nationale ou de l'exécution des lois. Dans d'autres cas, la réponse du Gouvernement canadien a semblé mitigée en raison de liens économiques, stratégiques ou politiques étroits avec le gouvernement étranger en question. Dans quelques dossiers, les options canadiennes ont été limitées à cause de relations difficiles avec le gouvernement étranger. Il existe une perception croissante, selon laquelle les Canadiens dont les droits fondamentaux sont violés à l'étranger reçoivent moins de soutien politique que d'autres en raison de leurs profils personnels, familiaux, politiques ou religieux.

Dernièrement, le cas de Mohamed Fahmy, emprisonné injustement en Égypte en raison de son travail de journaliste, a mis en lumière le besoin criant de réformer et de renforcer les lois, les politiques et pratiques qui orientent les mesures prises par le Gouvernement canadien dans des cas semblables. En effet, le Gouvernement canadien a souvent failli à son devoir de faire des pressions au nom de M. Fahmy et de signaler son cas à de plus hautes instances. En conséquence, la détention de M. Fahmy a été prolongée. De plus, en raison des délais d'obtention d'un traitement médical nécessaire en prison, M. Fahmy souffre maintenant d'une invalidité permanente au bras.

Le besoin de réforme est urgent. M. Fahmy est de retour en sécurité au Canada, mais plusieurs autres personnes demeurent emprisonnées injustement, risquent d'être exécutées, ont été torturées ou pourraient l'être de nouveau, ou risquent de subir d'autres violations de leurs droits, en ce moment même.

Cette chartre est présentée au Gouvernement canadien pour l'inciter à s'engager dans un processus de réformes en 2016, qui changeront les pratiques, réviseront les politiques et modifieront les lois, le tout en vue d'accroître les efforts déployés pour protéger les citoyens canadiens, les résidents permanents et les personnes entretenant des liens étroits avec le Canada qui subissent des violations graves à leurs droits fondamentaux à l'étranger.

## 1 Enchâsser le droit à l'aide consulaire et au traitement égal dans le droit canadien

Le droit canadien n'oblige pas expressément le gouvernement à fournir de l'aide consulaire aux Canadiens à l'étranger, même en cas de violations de leurs droits fondamentaux. Les dispositions portant sur l'aide consulaire sont plutôt d'ordre discrétionnaire laissant le soin au ministre des Affaires étrangères d'agir ou non. Les avocats ont dû se lancer dans des démarches procédurières très longues relatives à la Charte afin d'encadrer les obligations gouvernementales dans le domaine. Il est grand temps d'enchâsser dans une loi, d'une part, le droit de recevoir de l'aide consulaire et, d'autre part, l'obligation pour le gouvernement de fournir une telle aide.

Par ailleurs, des perceptions croissantes ces dernières années, qu'elles soient justes ou non, laissent croire que certains Canadiens subissant des violations de leurs droits fondamentaux à l'étranger reçoivent une aide consulaire plus importante, plus rapide et de plus haut niveau de la part du gouvernement. Cela génère un sentiment de discrimination dans cette approche de « deux poids deux mesures ». Le droit canadien devrait être clair à l'effet que tous les Canadiens doivent être traités équitablement en ce qui a trait à l'aide consulaire.

## 2 Développer des critères transparents en matière d'aide consulaire

L'aspect arbitraire concernant le niveau d'aide consulaire offert aux Canadiens subissant à l'étranger des violations de leurs droits fondamentaux est d'autant plus présent, dû au manque de transparence entourant la prise de décisions relative aux tactiques à choisir et aux services à offrir. Quand un ministre accepte-t-il une affaire? Quand et comment les familles sont-elles informées des principaux développements? Quand et de quelle façon le gouvernement travaille-t-il avec les avocats et les groupes de la société civile? Quand et dans quelle mesure le gouvernement s'exprime-t-il publiquement sur une affaire? Comment veiller à ce que les personnes emprisonnées reçoivent des services médicaux adéquats et soient représentées par un avocat? Des lignes directrices transparentes permettraient de dissiper les inquiétudes à l'effet que certains cas ne soient pas traités de façon équitable.

## 3 Protéger les journalistes canadiens à l'étranger

Des attaques de plus en plus nombreuses ont été commises contre la liberté de la presse : emprisonnement, torture et meurtres de journalistes et de photojournalistes. Les journalistes canadiens ne sont pas immunisés contre de telles attaques, comme en témoignent la mort de Zahra Kazemi aux mains des interrogateurs de la sécurité de l'État de l'Iran de même que les 438 jours d'emprisonnement de Mohamed Fahmy aux mains des autorités égyptiennes. Le Gouvernement canadien devrait mettre en place des mécanismes pour appuyer et protéger les journalistes et le personnel contre l'emprisonnement illégal et les abus subis dans des États étrangers. Ce soutien devrait inclure l'élaboration et la mise en application d'un code de sécurité pour les organisations médiatiques qui emploient des Canadiens à l'étranger ou qui diffusent leurs contenus au Canada.

## 4 Défendre activement la nationalité canadienne

Dans le contexte de la double-nationalité ou de nationalités multiples, les efforts déployés par le Canada pour offrir de l'aide sont fréquemment rejetés ou ignorés par des gouvernements qui refusent de reconnaître la citoyenneté canadienne d'une personne. Cela certes rend plus difficile la défense et la représentation de cette personne dont les droits ont été violés, toutefois cela ne devrait pas servir d'excuse pour ne pas prendre des mesures ou pour déployer des efforts moindres. La citoyenneté canadienne doit être défendue même lorsque des états étrangers refusent de la reconnaître.

---

## 5 Empêcher que des lois ou des pratiques étrangères injustes dissuadent les actions du Canada

Les autorités canadiennes ne devraient jamais laisser des lois ou des décisions étrangères les empêcher de prendre des mesures significatives et appropriées pour défendre les droits des Canadiens conformément au droit canadien. Un procès injuste ne devrait pas empêcher le plaidoyer du Canada. Une inacceptable ordonnance judiciaire interdisant de voyager ne devrait pas servir de motif pour refuser de fournir à un citoyen canadien le passeport auquel il aurait normalement droit.

---

## 6 Créer un bureau indépendant pour examiner l'aide consulaire

Il est difficile de questionner le niveau et la nature de l'aide consulaire fournie aux Canadiens en grande partie parce qu'il n'y a pas d'obligation légale d'offrir une telle aide. Les renseignements au sujet des services qui sont offerts et des efforts de plaidoyer sont protégés par les lois sur la protection des renseignements personnels et sur l'accès à l'information. Il est donc impossible de répondre aux préoccupations quand, par exemple, une personne pourrait recevoir moins d'aide en raison de considérations d'ordre politique, économique ou autres. Un officier du Parlement indépendant, faisant rapport via le ministre des Affaires étrangères, tel un commissaire aux Affaires consulaires, pourrait être établi afin de garantir la conformité à l'obligation de fournir de l'aide consulaire de façon non discriminatoire. Le mandat d'un tel bureau devrait comprendre la défense des citoyens et l'obligation d'informer les Canadiens des efforts déployés par le gouvernement pour leur venir en aide.

---

## 7 Être constant pour demander la clémence en ce qui a trait à la peine de mort

Au cours des dernières années, le caractère incohérent de l'approche canadienne en vue d'obtenir la clémence pour les Canadiens condamnés à mort dans d'autres pays a soulevé des préoccupations particulières. La politique canadienne a évolué. Avant, la clémence était recherchée dans tous les cas ; ensuite, elle était demandée seulement dans les pays non démocratiques et n'observant pas la primauté du droit, pour finalement la requérir au cas par cas. Le Canada est un pays fermement abolitionniste, ce qui doit transparaître dans son approche envers la clémence. La politique canadienne doit être claire à l'effet que le Canada cherchera activement à obtenir la clémence au nom de tous les Canadiens condamnés à la peine de mort dans d'autres pays.

---

## 8 Instituer l'examen et la supervision des organismes de sécurité nationale canadiens

Des procédures et décisions judiciaires ont mis en lumière le fait que, dans certains cas, les organismes chargés de la sécurité nationale et du contrôle de l'application des lois ont contribué aux violations des droits fondamentaux des Canadiens à l'étranger. Cela s'est produit plus souvent dans le cas d'affaires liées à la sécurité nationale. Il y a eu des appels répétés, des recommandations et des propositions visant à renforcer le contrôle et la supervision d'organismes de sécurité nationale, y compris la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar, pour empêcher ces abus. Mettre en place un système intégré, expert, indépendant et coordonné de contrôle et de supervision des organismes liés à la sécurité nationale doit être priorisé. Entre autres préoccupations, le processus d'examen et de supervision doit prévenir le profilage racial contre les Canadiens en visite ou travaillant à l'étranger.

---

## 9 Après la libération : l'accès à la justice et la liberté de mouvement

Souvent, après la libération d'une personne, plusieurs préoccupations demeurent. L'accès à la justice doit être une composante clé de l'approche du Canada pour appuyer les citoyens canadiens et les autres personnes entretenant des liens étroits avec le Canada qui subissent des violations importantes de leurs droits à l'étranger. Les violations des droits de la personne sont possibles en raison de l'impunité. Les survivants de violations des droits humains et les familles des victimes ont le droit d'avoir accès à la justice pour les abus qu'ils ont subis. La Loi sur l'immunité des États du Canada ne permet pas les poursuites contre les gouvernements étrangers dans des cours canadiennes pour les violations des droits de la personne qui se sont produites à l'extérieur du Canada. Cette loi doit être modifiée afin de rendre possibles des mesures légales contre les autorités des gouvernements étrangers responsables de violations importantes des droits de la personne.

Une autre préoccupation importante est soulevée lorsque des personnes ont été placées sur les listes canadienne ou américaine d'interdiction de vol : elles pourraient avoir besoin de l'aide du gouvernement pour que la liste soit corrigée afin qu'elles puissent voyager librement après leur libération.

## 10 Ratifier le Protocole facultatif à la Convention contre la torture

La torture continue à un rythme alarmant partout dans le monde en raison du secret protégeant les tortionnaires. Les Nations Unies ont adopté un traité important, le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture, qui vise à empêcher la torture à l'aide d'un système d'inspection des prisons, ce qui permet de mettre au jour les conditions qui donnent lieu à la torture. Les Canadiens emprisonnés à l'étranger, comme toutes les personnes détenues dans des prisons étrangères, seraient mieux protégés contre la torture si le Protocole facultatif recevait un appui important. Toutefois, moins de la moitié des gouvernements du monde l'ont signé. Le Canada devrait faire des pressions pour l'inspection des prisons étrangères au moyen du Protocole facultatif. Toutefois, le Canada ne peut encourager d'autres gouvernements à signer le Protocole que s'il le signe lui-même.

## 11 Développer un réseau intergouvernemental

Très souvent, le pouvoir politique du Canada est limité en ce qui a trait à la défense des citoyens canadiens qui subissent des violations de leurs droits fondamentaux à l'étranger. Le Canada n'a pas le prestige géopolitique des nations plus importantes. Les relations du Canada avec le pays en cause peuvent être difficiles ou encore, ses relations diplomatiques avec ce pays peuvent être complètement interrompues. Inévitablement, le besoin de travailler avec d'autres nations se fait sentir, ce qui encourage des gouvernements ayant des liens plus forts avec le pays en cause à offrir leur aide. Plutôt que de continuer à se ruer pour trouver des alliés une fois que le cas est connu, il serait plus pertinent pour le Canada de faire des efforts pour créer un réseau informel de gouvernements prêts à s'entraider en ce qui a trait aux dossiers consulaires, quand ils émergeront.

## 12 Établir des lignes directrices pour les résidents permanents et les personnes entretenant des liens étroits avec le Canada

Les cas qui préoccupent les Canadiens ne sont pas toujours des citoyens canadiens. Les hommes et les femmes qui subissent des violations de leurs droits à l'étranger sont souvent des résidents permanents ou des personnes qui entretiennent des liens étroits avec le Canada parce qu'ils y ont des proches parents citoyens canadiens ou résidents permanents. Souvent, ces personnes n'ont pas de lien plus étroit avec un autre gouvernement. En conséquence, elles se tournent vers le Canada pour obtenir de l'aide.

Devant de tels cas, les autorités canadiennes répondent généralement que le gouvernement n'y peut rien parce que la personne en cause n'est pas un citoyen canadien. Toutefois, certains cas sont ensuite pris en charge de diverses façons par le gouvernement. Des lignes directrices sont nécessaires pour établir clairement que le Gouvernement canadien prendra en charge les cas de non citoyens canadiens qui entretiennent des liens étroits avec le Canada et pour déterminer les facteurs et les circonstances qui garantiront une approche cohérente.

## APPUIS

### Anciens détenus et membres de la famille de détenus actuels

- Mohamed Fahmy, détenu en Égypte entre 2013 et 2015
- Kamila Telendibayeva, épouse de Huseyin Celil, détenu en Ouzbekistan et en Chine de 2006 à ce jour
- Said Maktal, cousin de Bashir Makhtal, détenu au Kenya et en Éthiopie de 2007 à ce jour
- Ensaf Haidar, résidente permanente, épouse de Raif Badawi, détenu en Arabie saoudite de 2012 à ce jour, condamné à 1000 coups de fouet
- Maryam Malekpour, soeur de Saeed Malekpour, résident permanent, détenu en Iran de 2008 à ce jour
- Arash et Parastoo Azizi, enfants de Mostafa Azizi, résident permanent, détenu en Iran de 2015 à ce jour
- Naser al-Raas, détenu au Bahreïn en 2011 et en 2012
- Maher Arar, détenu aux États-Unis et en Syrie de 2002 à 2003
- Abdullah Almalki, détenu en Syrie de 2002 à 2004
- Ahmad Abou-Elmaati, détenu en Syrie et en Égypte de 2001 à 2003
- Muayyed Nureddin, détenu en Syrie de 2003 à 2004
- Benamar Benatta, détenu aux États-Unis de 2001 à 2006
- Sarah et Ahmed Attia, famille de Khaled Al-Qazzaz, résident permanent, détenu en Égypte ou interdit de quitter l'Égypte de 2013 à ce jour
- Marina Nemat, détenue en Iran de 1982 à 1984
- Hamid Ghassemi-Shall, détenu en Iran de 2008 à 2013
- Fabien Kalala, détenu en République démocratique du Congo en 2011

### Groupes de la société civile

- Amnesty International Canada (branche anglophone)
- Amnistie internationale Canada francophone
- Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique
- Association canadienne des libertés civiles

- Canadian Ethnic Media Association
- Canadian Somali Congress
- Canadian Tamil Congress
- Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles
- Council to Protect Canadians Abroad
- Commission internationale des juristes du Canada
- Conseil national des musulmans canadiens
- Fahmy Foundation
- Institut canado-arabe
- Journalistes canadiens pour la liberté d'expression
- Uyghur Canadian Society

### Avocats et diplomates à la retraite

- Gary Caroline, avocat
- Paul Cavalluzzo, avocat
- Paul Champ, avocat
- Dennis Edney, avocat
- Marlys Edwardh, avocate
- Joanna Gisalson, avocate
- Barbara Jackman, avocate
- François Larocque, avocat
- James Lockyer, avocat
- Chris MacLeod, avocat
- Gar Pardy, ancien directeur général des affaires consulaires
- Owen Rees, avocat
- Paul Schabas, avocat
- Phil Tunley, avocat
- Lorne Waldman, avocat
- Nathan Whitling, avocat

AMNISTIE  
INTERNATIONALE



amnistie.ca

FAHMY  
FOUNDATION

fahmyfoundation.org