

Secretary of
State for
External Affairs



Dept. of External Affairs
Min. des Affaires extérieures
OTTAWA

Secrétaire d'État
aux Affaires
extérieures

DEC 18 1991

N° 282

RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY
RETOURNER A LA BIBLIOTHEQUE DU MINISTERE

Le 12 décembre 1991

M^{me} McDOUGALL ANNONCE UN PROJET DE LOI SUR LES SANCTIONS ÉCONOMIQUES

La secrétaire d'État aux Affaires extérieures, l'honorable Barbara McDougall, a annoncé aujourd'hui le dépôt d'un projet de loi visant à permettre au gouvernement d'imposer une gamme variée de sanctions économiques contre un autre État lors d'atteintes sérieuses à la paix ou à la sécurité internationales.

«La loi est nécessaire pour améliorer la capacité du gouvernement de contribuer de façon rapide et efficace à la solution pacifique des crises internationales», a déclaré M^{me} McDougall.

La loi va permettre au gouvernement d'interdire ou de restreindre l'importation et l'exportation de biens et de services, la conclusion de transactions financières et commerciales et l'exploitation des liaisons aériennes et maritimes. Elle va également permettre de geler les avoirs étrangers qui se trouvent au Canada. Quoique le gouvernement ait déjà le pouvoir de prendre certaines mesures, telles que le contrôle du commerce des marchandises en vertu de la Loi sur les permis d'importation et d'exportation, la nouvelle loi va combler les vides juridiques existants et permettre de simplifier le processus d'imposition des sanctions.

En vertu de la nouvelle loi, des sanctions pourront être appliquées lorsqu'« une atteinte grave à la paix et à la sécurité internationales risque d'entraîner ou a déjà entraîné une grave crise internationale »; ou pour mettre en vigueur « une décision, une résolution ou une recommandation d'une organisation internationale ou d'une association

d'États dont le Canada est membre, appelant à l'application de sanctions ».

Le projet de loi prévoit l'examen obligatoire par le Parlement de tout décret ou règlement adopté en vertu des dispositions de la loi.

« Cette nouvelle législation apporte une contribution précieuse à la politique traditionnelle du Canada, qui est d'oeuvrer dans un cadre multilatéral à la promotion de la paix et de la stabilité dans le monde », a déclaré M^{me} McDougall.

- 30 -

Pour de plus amples renseignements, les représentants des médias peuvent communiquer avec le :

Service des relations avec les médias
Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada
(613) 995-1874

DOCUMENT D'INFORMATION

LÉGISLATION SUR LES SANCTIONS ÉCONOMIQUES

Expérience récente

Les sanctions contre l'Iraq ont révélé certaines lacunes dans les instruments juridiques dont dispose le gouvernement pour réagir rapidement et énergiquement à des crises internationales. Quand l'Iraq a envahi le Koweït le 2 août 1990, les États-Unis et la Grande-Bretagne se sont empressés d'appliquer des mesures économiques de grande portée pour réprimander l'Iraq et protéger les actifs détenus par le gouvernement légitime du Koweït.

Quant au Gouvernement du Canada toutefois, il a eu de la difficulté à imposer des mesures similaires. Le gouvernement n'a que des pouvoirs limités pour restreindre le commerce des marchandises, les transactions financières et le commerce des services, bloquer les actifs détenus par un État étranger, ou encore pour interrompre les liaisons aériennes et maritimes entre le Canada et d'autres États.

Le 6 août 1990, le Conseil de sécurité des Nations Unies adoptait la résolution 661, enjoignant aux membres de l'ONU d'imposer des sanctions contre l'Iraq et de préserver les actifs du gouvernement légitime du Koweït. Cette résolution a été adoptée conformément à l'article 41 de la *Charte des Nations Unies* et, à ce titre, a force obligatoire en droit international. Elle a permis au Gouvernement du Canada d'invoquer la *Loi sur les Nations Unies* pour appliquer sans délai des mesures globales.

De même, lorsque la réunion spéciale des ministres des relations extérieures de l'Organisation des États américains (OEA) a recommandé aux pays membres de l'OEA de geler les avoirs de l'État haïtien, le Gouvernement du Canada n'avait que des pouvoirs limités pour interdire les transactions financières ou geler les avoirs du gouvernement d'Haïti.

Ce ne sont là que deux exemples des difficultés rencontrées par le Gouvernement du Canada dans ses tentatives d'imposer des sanctions économiques en vertu de la législation actuelle.

Les lois canadiennes prévoient certains pouvoirs qui permettent au gouvernement de prendre certaines mesures, même en l'absence d'une résolution du Conseil de sécurité ayant force obligatoire. Toutefois, ces pouvoirs sont loin d'être complets et sont dispersés dans plusieurs lois.

La partie III de la *Loi sur les mesures d'urgence*, qui traite des urgences internationales, permet l'imposition d'une vaste gamme de sanctions. Toutefois, cette Loi ne peut être invoquée qu'en cas d'urgence nationale, une notion dont la définition est très restreinte. Dans des circonstances où le Canada voudrait imposer des sanctions économiques, il est loin d'être assuré qu'il y aurait effectivement situation d'urgence nationale.

Le commerce des marchandises est un bon exemple des problèmes actuels. Alors que les exportations peuvent être facilement contrôlées en vertu de la *Loi sur les permis d'importation et d'exportation*, le contrôle de certaines importations requiert un arrangement ou un engagement avec un autre pays. Ceci n'est pas toujours possible.

Il n'existe par ailleurs aucune disposition permettant au gouvernement d'interdire à des entreprises canadiennes d'offrir des services financiers, d'ingénierie ou autres à d'autres pays.

Dans le domaine des transports, l'autorité du gouvernement est très limitée quant à l'interdiction sélective de certaines liaisons aériennes et maritimes pour des raisons politiques.

La *Loi sur le commerce avec l'ennemi (pouvoirs transitoires)* de 1947 est un autre bon exemple de la difficulté d'appliquer la législation actuelle. Cette loi peut paraître autoriser l'imposition de certaines sanctions économiques tels le gel et la séquestration des actifs d'un État étranger. Toutefois, la loi est vague sur les circonstances dans lesquelles elle peut être appliquée. Qui plus est, certaines dispositions de cette loi pourraient ne pas être conformes aux dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés.

Quant au Conseil de sécurité, on doit avoir à l'esprit que les Nations Unies se sont rarement entendues sur l'imposition de sanctions. Avant l'occupation du Koweït par l'Iraq, les seules occasions où l'ONU a pu imposer des sanctions furent l'interdiction des ventes d'armes à l'Afrique du Sud et l'embargo commercial contre l'ancienne Rhodésie. Les crises relatives à l'Afghanistan, à la guerre des Malouines, à l'Iran et à la Pologne, crises où le Conseil de sécurité n'a pu adopter de mesures ayant force obligatoire, ont amplement démontré les difficultés qui peuvent en résulter. Dans ces cas, le gouvernement s'est aperçu que la législation existante limitait grandement l'éventail des options disponibles pour faire face à ces crises.

L'expérience passée a démontré que l'adoption de lois spéciales pour faire face à des crises prend du temps. Les possibilités d'influencer de façon positive la résolution d'une crise peuvent s'évanouir, ou les actifs du État étranger peuvent avoir été dilapidés avant que le Parlement n'ait eu le temps d'adopter une

loi spéciale. Cette procédure présente en outre des difficultés réelles en termes de gestion d'une crise quand le Parlement ne siège pas.

Projet de loi proposé

La Loi autorisant la prise de mesures économiques spéciales va permettre au gouvernement d'imposer une gamme variée de sanctions économiques dans une foule de situations où le Conseil de sécurité des Nations Unies ne peut s'entendre sur l'adoption de mesures liant les États membres, où la législation actuelle ne répond pas aux besoins, ou encore dans les situations où le gouvernement n'a pas actuellement l'autorité légale requise.

Le projet de loi prévoit deux seuils pour l'imposition de sanctions. Celles-ci peuvent être appliquées selon que:

- le gouvernement estime qu'une atteinte grave à la paix ou à la sécurité internationale risque d'entraîner ou a déjà entraîné une grave crise internationale; ou
- pour mettre à exécution une décision, une résolution ou une recommandation d'une organisation internationale ou d'une association d'États dont le Canada est membre, appelant à l'application de sanctions.

Le projet de loi stipule que le gouvernement pourra « saisir, bloquer ou mettre sous séquestre tout bien situé au Canada et détenu par un État étranger ou en son nom, une personne qui s'y trouve, un de ses nationaux qui ne réside pas habituellement au Canada ».

Le projet de loi autorise le gouvernement à adopter les décrets et les règlements qu'il estime nécessaires concernant la restriction ou l'interdiction d'activités telles que l'exportation ou l'importation de marchandises à destination ou en provenance de cet État; le transfert, la fourniture ou la communication de données techniques; la prestation ou l'acquisition de services financiers ou autres envers ou en provenance de cet État ou pour son bénéfice; et l'exploitation des liaisons aériennes et maritimes entre le Canada et l'État étranger visé par les sanctions. Il prévoit aussi certaines exclusions des sanctions qui pourraient permettre d'autoriser, pour des raisons humanitaires, le commerce des produits alimentaires et médicaux.

Le projet de loi permettrait l'imposition de restrictions à l'encontre de certaines activités par des Canadiens séjournant à l'extérieur du Canada. S'il s'avérait nécessaire de recourir à cette disposition, les mesures s'appliquant aux Canadiens se

trouvant à l'étranger devront être conformes aux principes du droit international et au fait que le Canada s'attend à ce que les autres pays respectent la notion de courtoisie internationale.

Le projet de loi stipule que « quiconque contrevient volontairement aux dispositions de la loi commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité:

- a) par procédure sommaire, une amende maximale de 25 000 dollars ou un emprisonnement maximal d'un an, ou les deux peines;
- b) par mise en accusation, un emprisonnement maximal de cinq ans ».

Le projet de loi prévoit que tous les décrets et les règlements pris en vertu de ses dispositions doivent être déposés pour examen par le Parlement dans les cinq jours sessionnels suivant leur adoption. Si 50 députés ou 20 sénateurs appuient une motion demandant le retrait d'un décret ou d'un règlement, le Parlement sera tenu d'étudier cette motion.

La secrétaire d'État aux Affaires extérieures est chargée de l'application de cette loi. Le gouvernement peut aussi désigner un ou plusieurs ministres pour assurer l'exécution et le contrôle d'application de la loi ou d'un règlement ou d'un décret pris sous son régime. Le gouvernement peut charger un ministre de recevoir et d'examiner, en vue de lui en faire rapport, les demandes raisonnables que peut formuler une personne qui prétend avoir subi une perte ou des dommages découlant de l'imposition de sanctions.