

L'AFFAIRE KNYAZEV ET
LA NOUVELLE POLITIQUE CONCERNANT LA
CONDUITE AVEC FACULTÉS AFFAIBLIES



LIBRARY E A / BIBLIOTHÈQUE A E



3 5036 01024027 6

DOCS
CA1 EA 2001K51 EXF
The Knyazev case & the new policy
on impaired driving. --
16437397

1A V.

L'AFFAIRE KNYAZEV : EXAMEN ET RECOMMANDATIONS

Résumé

La mort tragique de Catherine MacLean, qui a été renversée le 27 janvier 2001 par une voiture que conduisait un diplomate russe, Andrei Knyazev, dans un accident qui a aussi causé des blessures grave à Catherine Doré, a choqué aussi bien les Canadiens que le monde diplomatique étranger du Canada. À la suite de la tragédie, il s'est révélé que M. Knyazev avait plusieurs fois fait l'objet d'une enquête pour avoir conduit en état d'ébriété et commis d'autres infractions au code de la route, mais ni les dossiers ni les rapports de responsabilisation ou hiérarchiques du Ministère n'avaient permis de repérer cette tendance.

Par conséquent, le ministre a demandé au sous-ministre d'examiner d'urgence les politiques, les pratiques et les procédures appliquées par le Ministère lorsque des diplomates se rendent coupables d'actes criminels, et en particulier lorsqu'ils conduisent en état d'ébriété, et que l'État accréditant ne prend pas les mesures adéquates pour veiller à ce qu'ils respectent les lois du Canada.

Dans le cadre de cet examen, le Ministère a étudié en profondeur toutes ses politiques et procédures ainsi que tous ses dossiers existants. De plus, les responsables ont interrogé et consulté des employés actuels ou d'anciens employés du Ministère, surtout du Bureau du protocole, et des représentants des corps policiers concernés et du bureau du procureur de la Couronne.

Cet examen a permis de découvrir des lacunes dans les politiques que le Bureau du protocole applique pour en arriver rapidement aux résultats voulus dans les quelques cas graves de conduite en état d'ébriété qui surviennent, ainsi que des lacunes dans les mécanismes d'information et de contrôle qui auraient permis au Ministère d'intervenir rapidement. Nous prendrons donc une série de mesures destinées à passer en revue les politiques et procédures applicables et, en particulier, à améliorer les communications et la compréhension mutuelle entre le bureau du chef du Protocole et les forces policières du Canada pour éviter la répétition de tragédies comme celle du 27 janvier. Ces mesures sont actuellement en cours d'élaboration en consultation et en collaboration avec le milieu diplomatique, les forces policières et les autorités provinciales.

De plus, le Ministère a ordonné un examen approfondi de tous les cas d'écarts de conduite et de présumés actes criminels, commis par des diplomates étrangers en poste au Canada au cours des cinq dernières années, qui lui ont été signalés. Si le Ministère ne peut assumer la responsabilité du comportement des individus, y compris des diplomates, l'examen des dossiers du Ministère ne permet pas de déceler de comportements préoccupants qui pourraient être préjudiciables aux Canadiens. Toutefois, en raison de la variété des cas ainsi que de la nécessité de tenir des consultations complètes avec les autorités fédérales, provinciales et municipales, il faudra un certain temps pour élaborer une politique écrite détaillée en

remplacement des procédures informelles suivies jusqu'ici. Le Ministère a pris différentes mesures afin de mettre en place les réformes et les nouvelles politiques. Ces réformes sont le fruit de la volonté du Ministère d'intervenir rapidement lorsqu'il découvre qu'une tendance aux écarts de conduite se manifeste, et de renforcer son partenariat avec les corps policiers et la communauté diplomatique.

Contexte

1. L'affaire Knyazev

Grâce aux renseignements figurant dans ses dossiers, le Ministère sait que M. Knyazev a été impliqué dans deux incidents avant l'accident du 27 janvier 2001 au cours duquel M^{me} MacLean a été tuée et M^{me} Doré, gravement blessée.

Ces renseignements prouvent que M. Knyazev a des antécédents de conduite en état d'ébriété et d'infractions au code de la route. Au moment où ces incidents se sont produits, le Bureau du protocole appliquait des politiques et des pratiques normalisées – quoique non écrites – en cas d'écarts de conduite de la part de diplomates. Ces politiques et pratiques ont été suivies.

Le premier incident s'était produit le 6 février 1999 lorsque le conducteur d'une voiture – M. Knyazev, comme on a pu le confirmer plus tard – a quitté les lieux d'un accident, chemin March, à Kanata. Aux dires des témoins, M. Knyazev ne conduisait pas d'une façon normale et a heurté trois fois un autre véhicule conduit par un résident d'Ottawa. D'après la police et un des témoins, les policiers ont été informés qu'au cours d'une conversation avec M. Knyazev, on avait constaté que son haleine sentait l'alcool.

Le second incident s'est produit le 3 juillet 1999 dans le cadre d'une opération policière contre la conduite avec facultés affaiblies appelée RIDE (Reduce Impaired Driving Everywhere), effectuée rue St-Patrick à Ottawa. Après avoir été interpellé, M. Knyazev a refusé de subir l'alcootest et a été accusé d'avoir refusé de se soumettre à un alcootest. Plus tard, les accusations ont été abandonnées. En vertu du droit international, un diplomate ne peut être ni arrêté ni détenu. La Cour suprême du Canada a déjà assimilé l'alcootest à une forme de détention aux fins de la Charte canadienne des droits et libertés. À l'échelle internationale, il est admis, en droit et en pratique, que les diplomates ne peuvent pas être tenus de subir l'alcootest. M. Knyazev avait donc le droit de le refuser. Selon la police, M. Knyazev refusait de collaborer et les agents de police présents lui ont passé les menottes, ont fait remorquer sa voiture et l'ont gardé en détention. Après sa remise en liberté, l'ambassade de Russie a adressé une note diplomatique au Bureau du protocole demandant au Ministère des excuses pour la détention de M. Knyazev en violation des dispositions de la Convention de Vienne, la restitution de son permis de conduire et le remboursement des frais de remorquage de son véhicule. Le Ministère a obtempéré, reconnaissant qu'il y avait clairement eu violation de la Convention de Vienne. Ce faisant, toutefois, le chef adjoint du Protocole avait verbalement averti le chargé d'affaires de

l'ambassade de Russie que M. Knyazev posait un problème et que des mesures s'imposaient. En rétrospective, on se rend compte qu'il aurait été préférable de mettre ces observations par écrit.

Le dernier incident, survenu le 27 janvier 2001, a causé la mort de M^{me} MacLean et a gravement blessé M^{me} Doré. Dans une déclaration publiée à Moscou le 16 février 2001, le Procureur général de la Russie annonçait sa décision d'ouvrir une enquête criminelle au sujet de M. Knyazev, en vertu de l'article 264, partie II, du Code pénal russe (violation du code de la route et conduite d'un véhicule de transport, ayant entraîné la mort). Le dossier de police canadien de M. Knyazev a été transmis à Moscou par l'entremise d'Interpol Ottawa. De plus, les autorités canadiennes gardent le contact avec les responsables russes pour leur apporter toute aide nécessaire (comme dans le cadre du Traité bilatéral d'assistance juridique mutuelle). Le Canada collabore étroitement avec les autorités policières russes par l'intermédiaire du bureau de liaison de la GRC à l'ambassade du Canada à Moscou. Les autorités canadiennes ont déjà mentionné aux autorités russes qu'elles souhaitaient que toute procédure judiciaire soit ouverte aux familles des victimes, aux journalistes et aux représentants du gouvernement canadien.

2. Tenue des dossiers

Le Ministère a eu de la difficulté à trouver et à réunir rapidement les renseignements voulus. Un examen approfondi des dossiers ministériels tenus au Bureau du protocole a immédiatement commencé après l'accident du 27 janvier et une recherche complète a été effectuée dans tous les dépôts de dossiers du Ministère pendant la fin de semaine du 3 février.

Le Ministère a trois systèmes de saisie de données sur les diplomates : 1) une base de données électronique renfermant des renseignements « de base » tels que la taille de la famille, les dates d'arrivée et de départ, etc.; 2) des dossiers spéciaux sur certains diplomates, portant sur des questions particulières; et 3) des dossiers de police appartenant à l'agent de la GRC détaché au Bureau du protocole (qui ne sont pas ouverts au personnel du Ministère). Bien que les dossiers du Ministère révèlent l'existence de deux infractions commises par M. Knyazev, l'information fournie par la police dans le cadre du présent examen montre que M. Knyazev a fait l'objet au total de quatre rapports de police avant l'accident. Les deux autres rapports font état d'une vignette d'inscription périmée et de dommages causés à une voiture stationnée près de l'immeuble où M. Knyazev habite. Ces incidents ont été signalés à l'agent de liaison de la GRC au Bureau du protocole. À ce moment-là, il n'existait pas de lignes directrices claires obligeant l'agent de liaison à dévoiler ce genre de renseignement.

3. Mandat et pratiques du Bureau du protocole jusqu'à maintenant

Le Bureau du protocole assure la liaison entre le gouvernement et toutes les missions étrangères accréditées au Canada. En ce qui a trait à l'immunité diplomatique, sa principale responsabilité est de veiller à ce que les diplomates respectent les lois et les règlements du pays, contribuant ainsi à la protection des Canadiens. En même temps, le Bureau s'assure du respect des obligations qui incombent au ministre des Affaires étrangères en vertu de la *Loi sur les*

missions étrangères et les organisations internationales, en collaboration avec les autorités intérieures compétentes.

Dans le passé, le Bureau du protocole a utilisé des pratiques élaborées au fil des ans, qui pour la plupart, n'existent pas par écrit et sont appliquées de façon ponctuelle en fonction des circonstances propres à chaque cas. Sans être tout à fait conformes à la Convention de Vienne, ces pratiques satisfaisaient les missions concernées en raison de leur caractère informel. Lorsqu'un diplomate est soupçonné d'avoir commis une infraction, la police devrait, dès qu'elle se rend compte que la personne impliquée fait partie du corps diplomatique, prendre d'abord les mesures nécessaires pour empêcher l'infraction de se poursuivre. Quand un diplomate est soupçonné de conduire en état d'ébriété, la police devrait l'empêcher de prendre le volant en confisquant les clés du véhicule ou en bloquant le véhicule. Elle devrait ensuite appeler l'agent de liaison diplomatique à la GRC qui, à son tour, devrait communiquer avec l'ambassade compétente pour qu'elle envoie chercher la personne en cause. Si la police porte des accusations contre le diplomate, le rapport de police devrait être transmis à l'agent de liaison de la GRC détaché au Bureau du protocole. Le Bureau du protocole devrait normalement communiquer avec l'ambassadeur ou le chef de mission suppléant pour discuter de l'incident. La levée de l'immunité diplomatique est demandée pour que la personne impliquée puisse être poursuivie au Canada. Si cette levée est refusée (comme cela se produit dans la grande majorité des cas) et que l'incident n'a pas occasionné de blessures corporelles ou de dommages à la propriété, le Bureau du protocole peut convenir avec le chef de mission d'une « sanction » équivalant à celle que prescrit la loi, par exemple suspendre le permis de conduire du diplomate pendant une certaine période et exiger le versement d'une somme (correspondant à une amende) à un organisme de bienfaisance.

4. Divergences entre notre point de vue et celui de la police

Soucieux d'établir de bons rapports avec la police, le Bureau du protocole a, dans le passé, régulièrement organisé des séminaires de formation à l'intention des agents de police pour les renseigner pleinement sur les dispositions de la Convention de Vienne et sur le traitement à réserver aux diplomates soupçonnés d'avoir commis une infraction. Il semble néanmoins que le niveau de connaissance de ces dispositions est inégal.

Même si le Bureau du protocole n'a jamais eu l'intention de décourager la police de porter des accusations contre des membres du corps diplomatique arrêtés pour une infraction présumée, des discussions avec des représentants de la police ont révélé qu'ils avaient néanmoins parfois cette impression. Plus particulièrement, il y avait des divergences entre ce qu'affirmait le Ministère, d'une part, et ce qu'affirmaient, d'autre part, la police et les procureurs au sujet du traitement des diplomates impliqués dans des incidents de conduite en état d'ébriété. Le Ministère est tenu de respecter la Convention de Vienne. Lorsque la police informe le Bureau du protocole du fait qu'un diplomate est impliqué dans un incident de conduite en état d'ébriété, le Ministère devrait renseigner la police sur ce qu'elle devrait et ne devrait pas faire aux termes de la Convention (p. ex. pas d'alcootest, pas de menottes et pas de détention). Lorsque des

accusations sont portées mais que l'immunité n'est pas été levée, le Ministère devrait écrire à la Couronne pour confirmer l'immunité du diplomate et demander que des poursuites soient intentées. En rétrospective, ce genre de lettre, qui n'avait pas pour but d'intervenir dans les poursuites criminelles, pourrait avoir été mal interprétée. Cette pratique sera interrompue.

5. Autres cas d'écarts de conduite de la part de diplomates

Au cours de l'examen de ses dossiers, le Ministère a examiné tous les cas d'écarts de conduite, allant d'incidents de peu de conséquence à des actes graves, commis dans les cinq dernières années. Ces cas consignés touchent 1 p. 100 des membres de la communauté diplomatique au Canada. Comme le Ministère a déjà reçu des demandes d'accès à l'information à cet égard ainsi que d'autres demandes d'information à ce sujet, cette information est actuellement préparée pour fins de publication, après un examen serré destiné à garantir la protection des renseignements personnels. Les procédures de fonctionnement du Bureau du protocole dans les cas autres que la conduite en état d'ébriété ont été examinées et trouvées satisfaisantes, bien qu'elles n'aient pas été mises par écrit. Ces procédures de base seront maintenant établies par écrit mais, compte tenu de la multiplicité et de la complexité des cas, il faudra procéder à des consultations complètes avec les autorités compétentes aux niveaux fédéral, provincial et municipal avant la rédaction des textes nécessaires.

Questions soulevées et mesures prises ou recommandées

Nous avons trouvé des lacunes systémiques dans les procédures du Ministère et avons pris les mesures suivantes afin de les corriger.

(1) Problème : Ni les dossiers ni les rapports de responsabilisation ou hiérarchiques du Ministère ne permettent de déceler les tendances qui se manifestent quant aux écarts de conduite de la part de diplomates étrangers en fonction au Canada.

Mesures prises : Le chef du Protocole présentera au sous-ministre un rapport trimestriel détaillé sur tous les cas d'écarts de conduite de la part de diplomates, afin qu'il soit possible de se rendre compte assez tôt de toute tendance. À cet effet, des améliorations seront apportées à la base de données électronique du Bureau du protocole de façon que des mises en garde sur les écarts de conduite soient signalées clairement, ce qui permettra au Ministère d'intervenir rapidement.

(2) Problème : Les procédures ponctuelles appliquées par le Bureau du protocole décrites précédemment ne sont ni cohérentes ni appliquées de façon uniforme.

Mesures prises : Le chef du Protocole a établi par écrit des procédures opérationnelles normalisées et complètes pour permettre au Bureau du protocole de réagir adéquatement à tous les incidents futurs de conduite en état d'ébriété. Ces procédures respectent rigoureusement la

politique renforcée sur la conduite avec facultés affaiblies décrite ci-dessous. Vous les trouverez à titre d'annexes à ce rapport.

(3) Problème : Il y a eu des problèmes de communications entre le Bureau du protocole et les forces policières.

Recommandation : Pour garantir des communications claires et transparentes entre le Ministère et les services de police compétents et pour éviter des interprétations divergentes, une lettre au président de l'Association canadienne des chefs de police a été préparée afin qu'elle soit signée par le Ministre. Cette lettre assurera à tous les agents de police au Canada non seulement que le ministère des Affaires étrangères n'a ni le désir ni l'intention d'entraver leur action d'une façon quelconque, mais que le fait de porter des accusations constitue le meilleur moyen de déclencher l'intervention du Ministère en vertu de la Convention de Vienne. Bien sûr, cela impose aux agents de police de se conformer eux-mêmes à la Convention en ce qui a trait au traitement des agents diplomatiques.

(4) Problème : Le rôle et les responsabilités de l'agent de liaison de la GRC détaché au Bureau du protocole doivent être mieux définis.

Mesures prises : Le chef du Protocole précise et documente aussi complètement que possible, de concert avec la GRC, les rôles et les responsabilités de l'agent de liaison de la GRC détaché au Bureau du protocole, de façon que le Bureau du protocole soit informé de tout problème existant entre un diplomate étranger en fonction au Canada et la police, tout en reconnaissant que les dossiers de police demeurent sous le contrôle de la GRC.

(5) Problème : Il n'y a aucune politique écrite concernant le traitement des diplomates interpellés parce qu'ils sont soupçonnés de conduire en état d'ébriété qui garantirait qu'ils seraient traités de la même manière qu'un citoyen canadien commettant la même infraction, même en tenant compte des dispositions de la Convention de Vienne.

Mesures prises : Le Ministère a élaboré une politique révisée sur la conduite avec facultés affaiblies de membres du corps diplomatique accrédités au Canada. Tout en respectant les dispositions de la Convention de Vienne, cette politique vise à garantir que les sanctions demandées soient comparables à celles auxquelles s'exposerait un citoyen canadien dans les mêmes circonstances. Cette politique permettra au Bureau du protocole d'agir dans les cas d'incidents de conduite en état d'ébriété qui sont signalés à l'agent de liaison de la GRC au Bureau du protocole, soit par l'entremise des rapports de police soit lorsque des accusations sont portées au criminel. La politique permet au Bureau du protocole de suspendre le permis de conduire même si aucune accusation n'est portée, si un rapport de police détaillé indique que l'agent a des doutes raisonnables que le conducteur était en état d'ébriété. Le Bureau du protocole communiquera avec le chef de mission et lui demandera de confisquer le permis de conduire de la personne concernée pendant une période pouvant atteindre un an, s'il y a un rapport de police mais qu'aucune accusation n'a été portée, et pour une période minimum d'un

an, lorsque des accusations ont été portées. Le chef de mission sera tenu de confirmer par écrit dans une lettre ou une note adressée au Bureau du protocole que la personne en cause est placée sous sa responsabilité et ne tentera pas de conduire au cours de la période de suspension. Si la personne est trouvée au volant durant cette période, elle sera immédiatement passible de rappel. Le Bureau du protocole pourrait également recommander que des mesures soient prises contre le chef de mission.

Si le chef de mission refuse de suspendre le permis de conduire, le Bureau du protocole déclenchera le mécanisme de rappel.

Cette politique est exposée en détail dans une note diplomatique qui a été distribuée à toutes les missions et à tous les bureaux consulaires au Canada. En prévision de la mise en œuvre de la politique, le sous-ministre a rencontré des représentants de la communauté diplomatique d'Ottawa, de l'Association canadienne des chefs de police et du procureur général de l'Ontario pour discuter avec eux de la politique envisagée, répondre à leurs questions et recevoir leurs suggestions.

(6) Problème : Pour appliquer avec succès la nouvelle politique, nous aurons besoin de la pleine compréhension et de toute la coopération du corps diplomatique.

Mesures prises : À partir de cet été, tous les diplomates nouvellement arrivés au Canada recevront, en même temps que leur carte d'identité diplomatique, une trousse d'information exposant la nouvelle politique concernant les écarts de conduite des diplomates, en particulier la conduite avec facultés affaiblies. Ils seront invités à participer tous les automnes à un programme d'orientation offert par l'Institut canadien du service extérieur. De plus, pour garantir la compréhension mutuelle et établir une tribune où des questions peuvent être soulevées et discutées, on créera un Comité consultatif composé de représentants du corps diplomatique, de la police, du Ministère et, au besoin, d'organismes d'aide sociale. Le Comité se réunira deux fois par année ou plus souvent si nécessaire.

Finalement, les chefs de mission canadiens seront informés de la nouvelle politique et de ses incidences sur les diplomates canadiens nommés à l'étranger dans un message du sous-ministre.

Pièces jointes :

1. Nouvelle politique sur la conduite avec facultés affaiblies
2. Nouvelles procédures opérationnelles normalisées du Bureau du protocole
3. Lettre au président de l'Association canadienne des chefs de police
4. Document d'information sur la Convention de Vienne



NON-CLASSIFIÉ

CIRCULAIRE NR. XDC-0427

POLITIQUE SUR LA CONDUITE AVEC LES FACULTÉS AFFAIBLIES

Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international présente ses compliments à Leurs Excellences les chefs des missions accréditées au Canada et aux organisations internationales établies au Canada; il a l'honneur de les informer de sa nouvelle politique envers le personnel diplomatique et consulaire et toutes les personnes ayant un statut équivalent au Canada, qui seraient présumés avoir conduit un véhicule avec facultés affaiblies ou avoir commis d'autres délits graves de conduite d'un véhicule.

Le Ministère rappelle aux chefs des missions qu'en vertu de l'article 41 (1) de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et de l'article 55 (1) de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, toutes les personnes qui bénéficient de privilèges et d'immunités ont le devoir de respecter les lois et les règlements de l'État accréditaire, sans préjudice de ces privilèges et immunités. La nouvelle politique du Ministère se fonde sur ce principe, mais elle rappelle aussi que la conduite d'un véhicule automobile par celles et ceux qui jouissent de privilèges et d'immunités au Canada n'est pas un droit mais un privilège. Dans la mise en oeuvre de cette politique, l'importance primordiale d'assurer la protection et la sécurité des Canadiens et de toute personne se trouvant au Canada, y compris celles des membres du corps diplomatique, guidera le Ministère. Le Ministère n'en réitère pas moins qu'il accorde la plus haute importance aux conventions de Vienne et qu'il respectera, conformément aux engagements pris, les obligations qui y sont stipulées.

**Politique sur la conduite avec facultés affaiblies
et autres délits graves de conduite d'un véhicule**

Contrôle routier des véhicules portant des plaques d'immatriculation diplomatiques : Dans le cas où il est raisonnable de soupçonner que le conducteur d'un véhicule portant une plaque diplomatique ou consulaire a consommé de l'alcool ou que, pour quelque autre raison, ses facultés sont affaiblies, les autorités policières peuvent intimer au conducteur l'ordre d'arrêter le véhicule et lui demander de s'identifier. Les titulaires de l'immunité consulaire sont assujettis à la politique établie par la Note du Ministère n° XDC-4146; ils peuvent être requis de se soumettre à un examen de dépistage et à passer l'alcootest, sur place. Quels que soient les privilèges et les immunités dont jouit un conducteur, les autorités policières sont en droit de prendre les mesures raisonnables nécessaires pour l'empêcher de devenir un danger pour les autres ou pour lui-même. Ces mesures peuvent aller jusqu'à exiger d'une personne qu'elle démontre que sa coordination ou ses facultés ne sont pas affectées par l'alcool ou d'autres substances. Dans le cas où un agent de police serait d'avis que les facultés d'un conducteur sont affaiblies, il peut l'en informer et le prier de se soumettre à un examen de dépistage ou de passer l'alcootest, sur place. Les titulaires de l'immunité diplomatique ne sont pas obligés de se soumettre à ces examens et tests, mais ils peuvent accepter de les subir, afin d'établir qu'ils ne conduisaient pas avec des

facultés affaiblies. Si, néanmoins, il est raisonnable, pour l'agent de police, de continuer à penser que les facultés du conducteur sont affaiblies, il peut prendre toutes les mesures raisonnables pour empêcher ce conducteur de conduire son véhicule, y compris lui enlever ses clés et l'empêcher de remonter dans son véhicule. Le policier offrira son concours au conducteur, pour l'aider à poursuivre sa route par d'autres moyens, soit, par exemple, en communiquant avec sa mission, ou avec un membre de sa famille, soit en prenant les arrangements nécessaires pour lui permettre de profiter d'un moyen de transport public. Les autorités policières n'autoriseront pas un conducteur, pour sa propre sécurité, à quitter les lieux où son véhicule a été intercepté sans qu'il ne soit sous l'autorité d'un tiers ayant accepté d'assumer la responsabilité de sa personne et étant en mesure de la faire. Pour des raisons de sécurité publique et de protection du véhicule, les autorités policières peuvent prendre des arrangements pour faire remorquer le véhicule en lieu sûr. Le Ministère n'interviendra pas dans les cas où les autorités policières auront empêché une personne possédant un statut diplomatique de conduire si les policiers se sont conformés à la présente politique et n'ont agi que pour la protection de la sécurité publique.

Mesures subséquentes : Dans tous les cas où le Ministère reçoit un rapport de police au sujet d'un incident où des autorités policières sont intervenues au nom de la sécurité publique pour empêcher de conduire une personne jouissant d'une immunité, le Ministère communiquera avec le chef de la mission en cause par écrit afin de l'informer de l'incident et des allégations de la police. Le Ministère informera également le chef de la mission que les autorités policières ou d'autres autorités pourraient vouloir porter des accusations au criminel. Le Ministère demandera par écrit à l'État accréditant de lever son immunité administrative, afin que le Ministère puisse retenir le permis de conduire de l'intéressé et communiquer avec les autorités compétentes afin de demander la suspension du permis pour une période maximale d'un an. Si l'État accréditant accepte de lever l'immunité à cette fin, la Mission devra faire parvenir au Ministère une note confirmant la levée de l'immunité. Ou encore, le Ministère pourra accepter l'engagement, pris par écrit, du chef de la mission qu'il s'assurera que l'intéressé ne conduira pas un véhicule au Canada pour une période maximale d'un an. Dans les cas où l'intéressé, dont le privilège de conduire au Canada aura été suspendu, ne se conformera pas à cette condition du maintien de son affectation au Canada, le Ministère demandera le rappel immédiat de l'intéressé.

Inculpation au criminel : Dans les cas de conduite avec facultés affaiblies, ou de perpétration d'autres délits graves de conduite d'un véhicule, le Ministère recommande aux autorités policières de porter des accusations en vertu du Code criminel du Canada, sans égard aux immunités que possède l'intéressé. Conformément à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, les forces de police ne gardent à vue ni n'arrêtent aucune personne ayant un statut diplomatique.

Dans le cas où une personne possédant l'immunité sera inculpée de conduite d'un véhicule avec facultés affaiblies, ou de quelque autre délit grave de conduite d'un véhicule le Ministère communiquera avec le chef de sa mission et demandera officiellement que l'État accréditant lève son immunité. Si l'État accréditant lève l'immunité, le Ministère en informe les autorités locales compétentes. Le Ministère s'attend à ce que l'inculpé se conforme alors à la décision du tribunal saisi et, éventuellement, à toute condamnation au paiement d'une amende ou à suivre obligatoirement quelque programme éducatif ou un traitement.

Dans le cas où l'État accréditant décidera de ne pas lever l'immunité, le Ministère pourra accepter un engagement, pris par écrit, du chef de la mission déclarant qu'il s'assurera que l'inculpé ne conduira pas au Canada pour une période maximale d'un an.

Dans le cas où une personne dont le privilège de conducteur aura été suspendu au Canada ne se conformera pas à cette condition du maintien de son affectation au Canada, le Ministère demandera son rappel immédiat.

Dans le cas où aucune des options précitées ne sera acceptée, le Ministère demandera le rappel immédiat de l'intéressé.

Récidive ou perpétration de délits graves de conduite d'un véhicule : Dans le cas où une personne titulaire de privilèges et d'immunités sera interpellée une seconde fois pour conduite avec facultés affaiblies, ou si elle est inculpée d'un délit de conduite d'un véhicule ayant causé la mort ou des lésions corporelles, le Ministère demandera à la mission en cause la levée de l'immunité. Si l'État accréditant refuse de lever l'immunité, le Ministère demandera le départ de cette personne. Dans des cas exceptionnels, le Ministère pourra demander le départ de l'intéressé même si l'État accréditant a accepté de lever l'immunité.

Conclusion : Le Ministère reconnaît que la grande majorité des personnes qui jouissent de privilèges et d'immunités au Canada se conforment, comme c'est leur devoir, aux lois locales. Mais qu'une petite minorité ne respecte pas les lois canadiennes, et de graves conséquences peuvent s'ensuivre pour les Canadiens et toutes les personnes impliquées. Aussi le Ministère est-il décidé à travailler en étroite collaboration avec les autorités policières, afin que sa politique sur la conduite d'un véhicule avec facultés affaiblies soit rigoureusement suivie. Les autorités policières seront tenues informées par écrit de toute mesure prise par le Ministère pour donner suite aux rapports qu'aura reçus le Bureau du protocole au sujet d'un délit de conduite d'un véhicule avec facultés affaiblies ou de tout autre délit grave de conduite d'un véhicule. Les missions sont priées de revoir la nouvelle politique avec leur personnel, partout au Canada, afin de s'assurer qu'elle est bien comprise. Le Ministère tient à informer les chefs des missions que leur coopération est à la fois attendue et appréciée : ils voudront bien veiller à ce que cette politique soit pleinement respectée. Le Ministère considérera que les transgressions de cette politique par toutes les personnes accréditées au Canada, y compris l'inobservation des engagements qui pourraient être pris sur son fondement, comme étant de la responsabilité du chef de la mission. Le Bureau du protocole, par ailleurs, se fera un plaisir de répondre à toute demande d'éclaircissement de cette politique.

Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international saisit cette occasion pour renouveler à Leurs Excellences les chefs des missions accréditées au Canada et aux organisations internationales établies au Canada l'assurance de sa plus haute considération.

Ottawa, le 14 mars 2001



Note n° XDC-4146

Le Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international présente ses compliments aux chefs des missions diplomatiques, des postes consulaires et des organisations internationales, et a l'honneur de leur rappeler que les forces policières ont maintenant commencé à appliquer le programme RIDE pour 1996-1997, qui a pour but de réduire les cas de conduite en état d'ébriété partout au Canada. Les policiers arrêteront des voitures au hasard pour vérifier la sobriété du conducteur. Si elles sont exemptées de ces tests en raison de leur immunité, les personnes de rang diplomatique doivent néanmoins s'identifier avant que le policier ne les laisse poursuivre leur route.

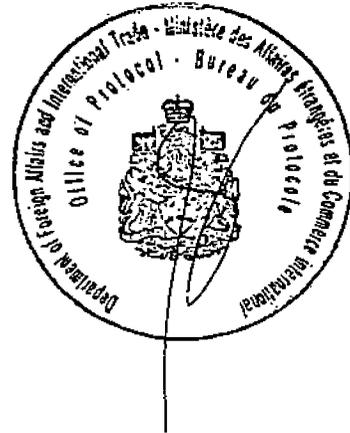
Le Ministère désire également rappeler que si les fonctionnaires consulaires ne peuvent sans motif être testés dans le cadre du programme RIDE, le policier peut, au moment du contrôle d'identité, demander au conducteur de subir une épreuve de dépistage en bordure de la route ou un alcootest s'il estime que celui-ci montre des signes d'ébriété.

Le Ministère désire en outre informer les chefs des missions diplomatiques, des postes consulaires et des organisations internationales de la nouvelle règle de suspension du permis de conduire pour une période de 90 jours en Ontario. Tout fonctionnaire consulaire qui, après avoir fait l'objet d'un test, est accusé d'avoir conduit un véhicule en ayant un taux d'alcoolémie supérieur à 80 milligrammes par 100 millilitres de sang, ou qui refuse de subir l'épreuve de dépistage en bordure de route ou encore l'alcootest, verra son permis de conduire automatiquement suspendu pour 90 jours. De plus, une suspension de 12 heures continuera de s'appliquer aux personnes qui montrent un « taux alarmant d'alcoolémie » à l'épreuve de dépistage en bordure de la route.

Le Ministère apprécie la collaboration accordée aux autorités policières dans les efforts qu'elles déploient pour réduire les accidents dus à la consommation d'alcool.

Le Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international profite de l'occasion pour renouveler aux chefs des missions diplomatiques, des postes consulaires et des organisations internationales l'assurance de sa plus haute considération.

OTTAWA, le 5 décembre 1996



LA NOUVELLE POLITIQUE SUR LA CONDUITE D'UN VÉHICULE AVEC FACULTÉS AFFAIBLIES

La nouvelle politique du Ministère sur la conduite d'un véhicule avec facultés affaiblies est celle de la tolérance zéro. Elle renforce la procédure actuelle, prévoit des sanctions plus sévères et veut faire clairement comprendre aux diplomates et aux autres personnes possédant une immunité au Canada la gravité des conséquences de la conduite en état d'ébriété.

Cette politique met en première place la sécurité des Canadiens. Elle reconnaît que les forces de police ont le devoir de protéger la sécurité publique en empêchant toute personne soupçonnée de conduire avec des facultés affaiblies de causer un dommage, tant à elle-même qu'aux autres. Ce devoir, elles doivent le faire même si le conducteur jouit de l'immunité diplomatique ou consulaire.

La politique stipule qu'un diplomate perdra son privilège de conduire un véhicule dans le cas d'une première infraction de conduite avec facultés affaiblies. La perte de ce privilège sera fondée sur un rapport de police précisant qu'un diplomate conduisait un véhicule alors qu'il était en état d'ébriété. Le Ministère invite les forces de police à déposer des accusations en cas de conduite d'un véhicule avec facultés affaiblies, mais prendra néanmoins les mesures qui s'imposent, que des accusations soit portées ou non. Dans la plupart des cas, le privilège de conduire un véhicule sera suspendu pour une durée d'un an.

En cas de deuxième infraction de conduite d'un véhicule avec facultés affaiblies, ou en cas de première infraction de conduite d'un véhicule avec facultés affaiblies ayant causé la mort ou des lésions corporelles, la politique du Ministère exige que le diplomate soit rappelé ou expulsé.

Cette politique est conforme aux obligations internationales du Canada, y compris celles contractées aux termes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Étant donné que le Canada ne peut pas punir directement les diplomates en vertu des règles du droit international, la perte du privilège de possession d'un permis de conduire exigera la levée de l'immunité du diplomate par l'État qui l'envoie, ou bien, autre possibilité, le chef de mission pourra, par un engagement souscrit par écrit, donner l'assurance que le diplomate en cause ne conduira plus. Si l'État accréditant refuse de se prévaloir de l'une ou de l'autre de ces options, le Ministère exigera que le diplomate soit rappelé ou expulsé.

Ces sanctions, définies par la politique du Ministère, sont conformes au droit canadien. Les diplomates qui ne veulent pas perdre le privilège de conduire un véhicule sont invités à se soumettre à l'examen de dépistage ou à l'alcootest, sur place, et, ainsi, à dissiper tout soupçon de conduite avec facultés affaiblies.

Le Ministère réagira immédiatement si, selon un rapport digne de foi, un diplomate devait conduire un véhicule alors que son privilège de le faire lui a été enlevé. Le diplomate devra être rappelé, ou il sera expulsé.

Dans le cas où il y aurait inculpation, quelle que soit l'infraction imputée, le Ministère, fidèle à sa pratique actuelle, demandera à l'État concerné de lever l'immunité de juridiction afin que l'inculpé puisse être poursuivi et jugé au Canada. Si l'État refuse de lever l'immunité et que le diplomate est rappelé, le Canada s'attend à ce que cet État prenne les mesures qui s'imposent à l'encontre de cette personne.

QUESTIONS ET RÉPONSES

NOUVELLE POLITIQUE SUR LA CONDUITE AVEC FACULTÉS AFFAIBLIES

Q. En quoi la nouvelle politique est-elle plus stricte que l'ancienne?

R. Il n'y aura désormais aucune tolérance. Contrairement au passé, même si aucune accusation n'est portée, le Ministère abolira les privilèges accordés aux diplomates relativement à la conduite d'un véhicule. Les conséquences seront également plus graves qu'avant. Dans la plupart des cas, la première infraction entraînera une suspension du permis de conduire pendant une période d'un an. À la deuxième infraction, ou dans le cas d'un premier accident ayant entraîné la mort ou des blessures, le diplomate sera rappelé ou expulsé.

Q. Sur quoi le Ministère fondera-t-il sa décision?

R. Le Ministère continuera à engager les services de police à porter des accusations contre les diplomates. Toutefois, le Ministère fondera sa décision sur un rapport de police, qui établit que l'agent avait de bonnes raisons de croire que le diplomate conduisait avec des facultés affaiblies.

Q. Est-ce que les diplomates sont soumis à des règles plus strictes que les Canadiens?

R. Le fait que les diplomates puissent perdre le droit de conduire un véhicule sur la base d'un rapport de police est une mesure plus stricte que celles visant les Canadiens. Par contre, ceux-ci doivent se soumettre à un examen de dépistage ou à un alcootest, sur place, à défaut de quoi ils peuvent être accusés d'entrave au travail des policiers. En vertu du droit international, les diplomates n'ont pas à subir ces tests. Conformément à la nouvelle politique, il est maintenant recommandé qu'ils acceptent de les subir pour ne pas perdre le droit de conduire un véhicule. S'ils invoquent l'immunité diplomatique pour s'y soustraire, et qu'un rapport de police établit qu'ils conduisaient avec des facultés affaiblies, ils devront en assumer les conséquences.

Q. Que fera le Ministère pour empêcher les diplomates de conduire?

R. La politique prévoit deux façons d'abolir les privilèges accordés aux diplomates relativement à la conduite d'un véhicule. D'une part, le pays étranger peut lever l'immunité dont jouit le diplomate en vertu de la Convention de Vienne. Cela permettra au Ministère de prendre les mesures voulues pour suspendre le permis de conduire. D'autre part, le chef de mission peut s'engager par écrit à prendre les mesures voulues pour empêcher le diplomate de conduire.

Q. Que fera le Ministère pour s'assurer que le permis est suspendu ou que l'engagement est respecté?

R. Si un diplomate conduit alors que son permis a été suspendu, ou pendant la période visée par l'engagement, le Ministère exigera son rappel immédiat. Le Ministère s'attend à ce que les chefs de mission veillent personnellement à empêcher les diplomates de conduire lorsque ceux-ci ont

perdu leurs privilèges à cet égard.

Q. Pourquoi les diplomates qui conduisent en état d'ébriété ne peuvent subir leur procès au Canada?

R. En vertu de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, les diplomates ne peuvent être ni arrêtés ni détenus, ni mis en accusation par les tribunaux du pays hôte. Dans le cas d'accusations criminelles, y compris pour conduite avec facultés affaiblies, la politique canadienne consiste à demander la levée de l'immunité pour que l'accusé puisse être jugé ici. Si le pays étranger refuse de lever l'immunité, le Canada s'attend à ce que celui-ci prenne les mesures qui s'imposent à l'endroit du diplomate.

NOUVELLES PROCÉDURES OPÉRATIONNELLES NORMALISÉES POUR LE BUREAU DU PROTOCOLE

La politique révisée du ministère des Affaires étrangères sur la conduite d'un véhicule avec facultés affaiblies en territoire canadien par des personnes qui ont un statut diplomatique, consulaire, ou équivalent, figure dans la note de service du Bureau du protocole, datée du 14 mars 2001. Les procédures opérationnelles qui suivent visent la mise en oeuvre de cette politique. Le chef du Protocole est responsable de la mise en oeuvre de la politique devant le sous-ministre. En cas de divergence entre la politique et les présentes procédures, la politique prévaudra.

1. Advenant que le Bureau du protocole, en la personne de son agent de liaison de la GRC (AL), est contacté par le service de police au cours d'un incident où il est question de conduite avec facultés affaiblies pour confirmer le statut diplomatique de la personne concernée, l'AL fournira les renseignements qui lui sont demandés. Ensuite, dans les plus brefs délais possibles, l'AL consignera l'incident dans un rapport et s'assurera qu'une copie de ce rapport est jointe au dossier de la GRC sur la personne en cause. L'AL avisera le Protocole de cet incident.
2. Une copie du rapport de police portant sur le cas de conduite avec facultés affaiblies sera versée au dossier de la personne en cause. Le Protocole informera les directions concernées (affaires juridiques, géographiques) de l'existence de ce rapport et, conformément à la politique, communiquera avec le chef de la mission concernée. Le Bureau du protocole fera parvenir une communication écrite à la mission, l'informant des mesures qui ont été établies dans la politique. Le Bureau du protocole effectuera le suivi qui s'impose si la mission concernée ne répond pas à sa communication écrite dans un délai raisonnable.
3. Le Protocole enregistrera toutes les réunions et les communications orales intervenues avec la mission concernée et s'assurera qu'une copie de tous les rapports traitant de la question est jointe au dossier de la personne en cause, qui est conservé dans les bureaux du Protocole.
4. Si la mission ne répond pas à la communication écrite, ou si elle répond négativement à la demande de lever l'immunité ou à une demande de prise d'engagement de la part du chef de mission, le Protocole recommandera alors le rappel de la personne en cause.
5. Si, sur la foi d'un rapport de police et par le biais de l'AL, le Protocole apprend que la personne dont le permis de conduire a été suspendu a conduit un véhicule en territoire canadien, il recommandera le rappel de la personne. Des copies des documents décrivant les mesures prises seront versées au dossier du Protocole.

6. Advenant la violation d'un engagement imposé par le chef de mission, le Protocole recommandera que des mesures soient prises concernant la responsabilité du chef de mission. On pourrait, entre autres, prendre des sanctions contre le chef de mission.
7. Advenant que la mission dépose une plainte afférente à une violation de la Convention de Vienne par les autorités policières ou autres, le Protocole enquêtera et répondra à la plainte. La plainte, ainsi que les recommandations faites à la suite de cette plainte, n'auront aucune influence sur la mise en application de la politique.
8. Le Bureau du protocole préparera, à l'intention du sous-ministre, un rapport trimestriel où seront décrits de façon détaillée tous les incidents de mauvaise conduite de la part de diplomates, y compris les cas présumés ou réels de conduite avec facultés affaiblies, ainsi que les mesures prises par suite de ces incidents.
9. Les résultats des communications entre le Bureau du protocole et le chef de mission seront transmis aux autorités policières, y compris toute mesure prise en vue de suspendre un permis de conduire.

Minister of Foreign Affairs



Ministre des Affaires étrangères

Ottawa, Canada K1A 0G2

The Honourable L'honorable
John Manley P.C., M.P. c.p., député

Chef Larry Gravill
Président
Association canadienne des chefs de police
130, rue Albert, bureau 1710
Ottawa (Ontario)
K1P 5G4

MAR 13 2001

Monsieur,

L'incident tragique qui a récemment coûté la vie à M^{me} Catherine MacLean, et au cours duquel M^{me} Catherine Doré a été grièvement blessée, a fait l'objet d'une importante couverture médiatique et donné lieu à un examen minutieux des procédures et politiques en vigueur au sein du Bureau du protocole du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, le service chargé directement de gérer les relations du gouvernement du Canada avec les représentants diplomatiques et consulaires en poste dans tout le Canada.

À la suite de cet examen, nous avons pris un certain nombre de mesures pour améliorer la façon dont le Ministère s'occupera des cas de conduite avec facultés affaiblies impliquant des membres du corps diplomatique. Nous avons renforcé et mieux défini les procédures et politiques à cet égard, tout en créant de nouveaux mécanismes de communication pour rester en rapport étroit avec ce groupe important.

C'est ainsi que le Ministère a révisé et actualisé sa politique relative à la conduite avec facultés affaiblies, dont vous trouverez ci-joint un exemplaire. Comme vous le constaterez, le Ministère ne tolérera plus aucun manquement.

En vertu de la nouvelle politique, le Ministère rendra compte aux services de police de ses communications avec les chefs de mission, dans tous les cas sans exception. En effet, la possibilité pour les services de police d'être informés des mesures prises pour suspendre les privilèges relatifs à la conduite d'un véhicule sera déterminante dans la réussite de cette politique. À cette fin, le Ministère

.../2

Canada

restera en contact étroit avec vous et les autres autorités compétentes.

Je souligne que cette politique prévoit que le Ministère prendra des mesures même en l'absence d'accusations officielles. Or, pour assurer la crédibilité de ces mesures, il sera important que le rapport de police sur lequel elles s'appuient fournisse des arguments objectifs prouvant que le diplomate conduisait avec des facultés affaiblies. Lorsque celui-ci se sera prévalu du droit de ne pas subir le test de l'alcootest, il sera utile de fournir le type de preuves recevables par les tribunaux à l'appui d'accusations pour conduite avec facultés affaiblies.

Comme vous le voyez, nous sommes d'avis que les diplomates étrangers doivent être accusés de conduite avec facultés affaiblies pour les mêmes raisons que les Canadiens. Bien que la politique autorise le Ministère à prendre des mesures provisoires, des accusations appropriées en vertu du Code criminel du Canada lui permettront d'intervenir plus concrètement dans les dossiers impliquant des membres du corps diplomatique et de prendre des mesures tangibles face aux conséquences de la conduite avec facultés affaiblies.

J'aimerais attirer votre attention sur un autre élément de la nouvelle politique : j'ai demandé au sous-ministre des Affaires étrangères de mettre sur pied un comité consultatif formé de représentants des services de police, du corps diplomatique et, au besoin, d'organismes d'assistance sociale. Ce comité se réunira deux fois par année, ou plus souvent si nécessaire, pour discuter de questions d'intérêt mutuel en vue de s'assurer qu'il existe des canaux de communication clairement établis entre les principaux intéressés. Le sous-ministre communiquera avec vous pour planifier une première réunion.

Je vous serais très reconnaissant de bien vouloir transmettre copie de la présente lettre à tous vos membres au Canada. En vous remerciant de votre collaboration dans ce dossier, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Original signed by
John Manley
a signé l'original

John Manley

LA CONVENTION DE VIENNE SUR LES RELATIONS DIPLOMATIQUES

La *Convention de Vienne sur les relations diplomatiques* de 1961 expose les grandes lignes des règles de droit diplomatique. Elle a été ratifiée par le Canada en 1966 et mise en oeuvre par le biais de la *Loi sur les missions étrangères et les organisations internationales*. La Convention codifie les règles qui régissent l'échange et le traitement des envoyés d'États, lesquelles ont été solidement établies au fil des siècles par le droit international coutumier. On compte 179 États parties à la Convention; elle a donc été adoptée à une échelle quasi universelle.

La *Convention de Vienne sur les relations diplomatiques* est essentielle à la conduite des relations extérieures et garantit aux diplomates qu'ils seront libres d'assumer leurs fonctions sans que le gouvernement d'accueil n'exerce d'influence sur eux. La Convention établit entre autres :

- les règles relatives à la nomination des représentants étrangers;
- l'inviolabilité des locaux de la mission;
- la protection de l'agent ou de l'agente diplomatique, et de sa famille, contre toute forme d'arrestation ou de détention;
- la protection de toute forme de communication diplomatique;
- le principe d'exemption fiscale;
- l'immunité de la juridiction civile et administrative, hormis certaines exceptions;
- l'obligation par les diplomates de respecter les lois du pays où ils se trouvent.

Tel que cela est énoncé dans le préambule de la Convention, ces règles ont pour but de favoriser les relations d'amitié entre les pays, quelle que soit la diversité de leurs régimes constitutionnels et sociaux. Le but de ces privilèges et immunités est non pas d'avantager des individus mais d'assurer l'accomplissement efficace des fonctions des missions diplomatiques.

La Convention exige des diplomates qu'ils respectent les lois du pays où ils se trouvent; néanmoins, en vertu de la Convention, la seule sanction admise en l'absence d'une levée de l'immunité diplomatique est l'expulsion. Une telle mesure a pour but d'empêcher un recours abusif au système d'application des lois de l'État de la part des autorités locales. La réciprocité constitue elle aussi un moyen efficace qui incite les États à respecter les règles de la Convention.

doc
CA1
EA
2001K51
EXF

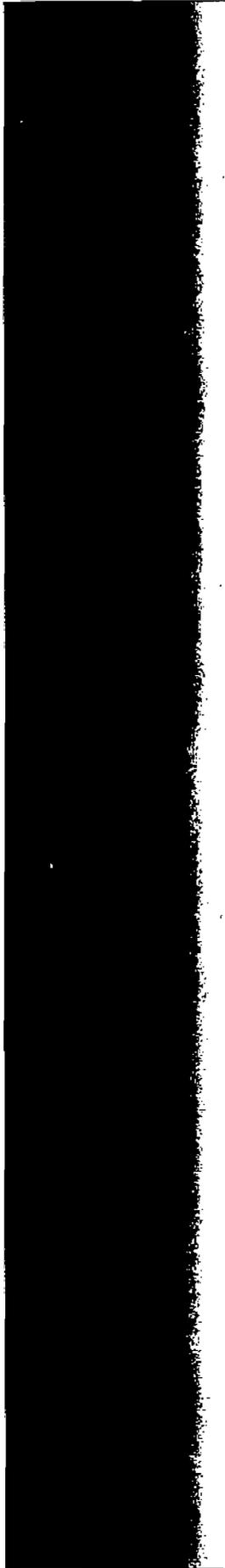


Department of Foreign Affairs
and International Trade

Ministère des Affaires étrangères
et du Commerce international

163713593 (E)

16371360X (F)



THE KNYAZEY CASE & THE NEW POLICY ON IMPAIRED DRIVING



Canada

Dept. of Foreign Affairs
Min. des Affaires étrangères

OCT 14 2004

Return to Departmental Library
Retourner à la bibliothèque du Ministère

THE KNYAZEV CASE: A REVIEW AND RECOMMENDATIONS

Summary

The tragic death of Catherine MacLean who, on January 27, 2001, was struck by a car driven by Andrei Knyazev, a Russian diplomat, in an accident that also caused serious injuries to Catherine Doré, shocked all Canadians as well as the foreign diplomatic community in Canada. In the aftermath of the tragedy, it became apparent that Mr. Knyazev had been investigated for a series of drinking and driving and other traffic offences, a pattern of behaviour that the Department's record-keeping and accountability/reporting relationships did not enable it to discern.

As a result, the Minister asked the Deputy Minister to examine urgently the policies, practices and procedures followed by the Department in the case of criminal misconduct by diplomats, particularly instances of driving while impaired, in cases where the authorities of the sending state fail to take adequate measures to ensure behaviour in accordance with Canadian laws.

In conducting this examination, the Department has carried out a thorough review of all its of existing policies, procedures and records. In addition, officials have interviewed and consulted current and former employees of the Department, principally from the Office of Protocol, as well as representatives of the police forces involved and the Crown Attorney's office.

The inquiry led to the discovery of shortcomings in the policy framework under which the Office of Protocol operated to achieve promptly and fully the results required in the few cases of serious impaired driving offences, and to detect cases through appropriate information and control mechanisms in order to enable the Department to intervene early. A number of steps are being taken to revise policies and procedures and, in particular, to improve the communications and mutual understanding between the Office of the Chief of Protocol and police forces in Canada to help prevent a tragedy similar to that of January 27. These steps are being developed in consultation and co-operation with the diplomatic community, the police forces and provincial authorities.

In addition, the Department has initiated a thorough review of all instances of misbehaviour and alleged criminal conduct by foreign diplomats based in Canada that were brought to its attention over the past five years. While the Department cannot take responsibility for the individual behaviour of anyone, diplomats included, the review of the Department's records does not reveal current patterns of behaviour that are cause for concern or that could be potentially injurious to Canadians. However, given the range of the cases and the need for full consultation with federal, provincial and municipal authorities, more time is required to formulate in writing a detailed policy to replace the informal procedures that have been followed to date.

16437397 (e)
16437398 (A)
63713593
6371360x

The Department has taken a number of steps to put in place reforms and new policies. These reforms are based on its determination to intervene early where an emerging pattern of misbehaviour has been detected, and to strengthen its partnership with police forces and the diplomatic community.

Background

1. The Knyazev Case

On the basis of information contained in its files, the Department knows of two incidents involving Mr. Knyazev, before the accident of January 27, 2001 in which Ms. MacLean was killed and Mrs. Doré seriously injured. They demonstrate a record of alleged drinking and driving and other traffic offences. At the time these incidents occurred, there were standard, albeit unwritten, practices and policies in place in the Office of Protocol to deal with diplomatic delinquency, and these were followed.

The first incident occurred on February 6, 1999, when a car, subsequently confirmed as having been driven by Mr. Knyazev, failed to remain at the scene of an accident on March Road in Kanata. Based on reports from witnesses, there was evidence of erratic driving on the part of Mr. Knyazev, and three physical contacts between his car and a car driven by an Ottawa resident. According to the police and one of the witnesses, police were advised that alcohol was detectable on the breath of Mr. Knyazev during the course of a conversation with him.

The second incident occurred on July 3, 1999, in the context of a police RIDE (Reduce Impaired Driving Everywhere) program being carried out on St. Patrick Street in Ottawa. Mr. Knyazev was stopped as part of the program, refused to submit to a breath test for alcohol and was charged for refusing to take a breath test. The charges were later withdrawn. Under international law, a diplomat cannot be arrested or detained. The Supreme Court of Canada has found the breathalyser to be a detention for purposes of the Charter, and international law and practice have accepted that diplomats cannot be required to give a breath sample. Mr. Knyazev was therefore within his rights to refuse to submit to a breath test. According to the police, Mr. Knyazev was unco-operative and the attending police officers handcuffed him, towed his car, and detained him. Following his release the Russian Embassy sent a diplomatic note to the Office of Protocol requesting an apology from the Department of Foreign Affairs for the detention of Mr. Knyazev in contravention of the provisions of the Vienna Convention, the return of his licence and reimbursement for the towing of his vehicle. The Department complied, recognizing that there had been a clear violation of the Vienna Convention, although in doing so the then Deputy Chief of Protocol verbally advised the Chargé of the Russian Embassy that Mr. Knyazev was a problem and had to be dealt with. In retrospect, this verbal caution would have been better contained in writing.

The final accident, on January 27, 2001, resulted in the death of Ms. MacLean and serious injuries to Mrs. Doré. In a statement issued in Moscow on February 16, 2001, the Procurator General of the Russian Federation announced the decision to open a criminal case against Mr. Knyazev under Article 264, Part II of the Russian Criminal Code (violation of traffic safety rules and operation of transport vehicles, involving negligence and causing death). The Canadian police file on Mr. Knyazev has been forwarded to Moscow through Interpol Ottawa, and Canadian authorities have been in contact with Russian officials in order to offer any assistance required, such as through a request from Russia under our bilateral Mutual Legal Assistance Treaty. Canada works closely with police authorities in Russia through the RCMP Liaison Office at the Canadian Embassy in Moscow. Canadian authorities have already indicated to the Russian authorities their interest in ensuring that all related legal proceedings are open to the victims' families, journalists and Canadian government representatives.

2. Records Management

The Department had difficulty finding and assembling relevant information in a timely fashion. A thorough review of the Department's records in the Office of Protocol was initiated immediately after the accident on January 27, and a comprehensive search of all repositories in the Department was carried out during the weekend of February 3 and 4.

The Department has three systems for recording data on diplomats: (1) an electronic data base that contains "tombstone" information, such as family size, dates of arrival and departure etc.; (2) ad hoc files on individual diplomats depending on issues that arise; and (3) police files belonging to the RCMP officer seconded to work with the Office of Protocol (these are unavailable to departmental staff). Although the Department's records identify two incidents relating to Mr. Knyazev, information provided by the police during the course of this enquiry reveals that there were a total of four police reports on Mr. Knyazev before the fatal accident. The two additional encounters with the police involved an invalid registration sticker and damage to a car parked at the building in which Mr. Knyazev resided. These were reported by the police to the RCMP Liaison Officer in the Office of Protocol. At that time there were no clear guidelines requiring the Liaison Officer to share this type of information.

3. Mandate and Practice of the Office of Protocol up to the Present

The Office of Protocol is the interface between the Government of Canada and all foreign missions accredited to Canada. With regard to immunity from criminal jurisdiction, its primary responsibility is to ensure that diplomats respect the laws and regulations of Canada, thereby helping to protect Canadians. At the same time, the Office of Protocol ensures that the statutory obligations of the Minister of Foreign Affairs under the *Foreign Missions and International Organizations Act (FMIOA)* are applied in co-operation with domestic authorities.

In the past, the Office of Protocol followed practices developed over the years that were, for the most part, not written down and that were implemented on an ad hoc basis according to

the unique circumstances of each incident. While not all aspects of the policy were in compliance with the Vienna Convention, these practices were accepted by the missions affected because of their informality. In the case of a diplomat suspected of committing an offence, upon positive identification that the person involved was a diplomat, the police would first prevent the continuation of the offence. In the case of suspected impaired driving, the police would stop the person from driving by taking the keys or blocking the car. The police would then call the Diplomatic Liaison Officer at the RCMP, who in turn would call the embassy to come to collect the individual. When police charges were laid against the diplomat, the police report would be sent to the RCMP Liaison Officer assigned to the Office of Protocol. Protocol would usually call in the ambassador or acting head of mission concerned and discuss the incident. Waiver of immunity was usually requested in order to have the individual prosecuted in Canada. When waiver of immunity was refused (as happened in the vast majority of cases) and there was no accident or injury to person or property, a "penalty" equivalent to that prescribed by law may have been agreed with the head of mission concerned, including the holding of the diplomat's licence by the Office of Protocol for a set period and the payment of a sum of money, normally equivalent to a fine, to a registered charity.

4. Divergence Between What We Say and What the Police Say

In seeking to build good relationships with the police, the Office of Protocol has, in the past, organized regular training seminars for police officers to ensure they are fully briefed on the provisions of the Vienna Convention and on the consequent treatment of diplomats detained on suspicion of having committed an offence. Nonetheless, the level of awareness is uneven.

While there was never an intention on the part of the Office of Protocol to discourage the police from laying charges against diplomats detained on suspicion of having committed an offence, discussions with the police reveal that this was at times the impression they were left with. In particular there was a divergence between what the Department said and what the police and prosecutors said about the treatment of diplomats involved in alleged drinking and driving incidents. The Department has a responsibility to uphold the Vienna Convention. In cases where the police advised the Office of Protocol of a diplomat's involvement in a suspected drinking and driving incident, the Department informed the police of what they could and could not do according to the Convention (e.g. no breathalyser test, no handcuffs, no detention). When charges were then laid but immunity was not waived, the Department would write to the Crown confirming the immunity of the diplomat and asking that proceedings be concluded. In retrospect, this type of letter, while not intended as interference in the criminal proceedings, could have been misinterpreted. This practice will be discontinued.

5. Other Instances of Misbehaviour by Diplomats

In the process of reviewing its records, the Department has reviewed all cases of misbehaviour, ranging from mild to serious, covering the last five years. These recorded cases

involve under one percent of the total population of the diplomatic community in Canada during the past five years. As the Department has received access requests for this, and other related information, it is currently being prepared for release and vetted for privacy considerations. The standard procedures followed by the Office of Protocol in cases other than impaired driving have been reviewed and found to be satisfactory, albeit not articulated in writing. These standard procedures will now be spelled out in writing but, in view of the range and complexity of cases, full consultations with the responsible federal, provincial and municipal authorities will be required before the exercise can be completed.

Issues Raised and Actions Taken and Recommended

The following systemic shortcomings in the Department's procedures have been identified and the following actions have been taken to rectify them:

(1) Issue: Neither the Department's record keeping nor accountability and reporting relationships enabled it to follow an emerging pattern of misbehaviour on the part of foreign diplomats based in Canada.

Action Taken: The Chief of Protocol will prepare a detailed quarterly report to the Deputy Minister on all instances of diplomatic misbehaviour in order that emerging patterns may be detected early. In this connection, improvements will be brought to the Office of Protocol's electronic database, so that early warnings of misbehaviour emerge more clearly, which will enable the Department to intervene early.

(2) Issue: The previous ad hoc procedures followed by the Office of Protocol were inconsistent and unevenly applied.

Action Taken: The Chief of Protocol has developed comprehensive, written Standard Operating Procedures for use by the Office of Protocol for responding to all future drinking and driving incidents. These procedures adhere rigorously to the strengthened Impaired Driving Policy described below. They are appended to this report.

(3) Issue: There have been instances of breakdowns in communications between the Office of Protocol and the police forces.

Recommendation: In order to ensure that communications between the Department and the responsible police offices are clear and transparent and that there are no discrepancies in interpretation, a letter to the President of the Canadian Association of Chiefs of Police has been prepared for the signature of the Minister. The letter assures police officers across Canada that the Department of Foreign Affairs neither desires nor intends to hinder them in any way in carrying out their functions, but that, on the contrary, laying charges is the best triggering mechanism for the Department's active involvement under the Vienna Convention. Of course,

this must be done bearing in mind the need for police to adhere to the provisions of the Vienna Convention as they pertain to the treatment of diplomatic agents.

(4) Issue: The role and responsibilities of the RCMP Liaison Officer attached to the Office of Protocol require clarification.

Action Taken: The Chief of Protocol, in co-operation with the RCMP, is clarifying and fully documenting the roles and responsibilities of the RCMP Liaison Officer assigned to the Office of Protocol in order to ensure that the Office of Protocol is advised of any encounter between a foreign diplomat based in Canada and the police, while recognizing that the police files themselves remain under the control of the RCMP.

(5) Issue: There was no written policy on the treatment of diplomats stopped on suspicion of impaired driving that would ensure they were treated in a manner in keeping with the treatment that would be meted out to a Canadian citizen committing the same offence, even bearing in mind the provisions of the Vienna Convention.

Action Taken: The Department has developed a revised policy on drinking and driving by members of the diplomatic corps in Canada. While respecting the provisions of the Vienna Convention, this ensures that the penalties sought are consistent with those that would be faced by a Canadian citizen under the same circumstances. This policy will allow Protocol to take action on drunk driving incidents brought to the attention of the RCMP Liaison Officer in Protocol, through either criminal charges or police reports. The policy allows Protocol to effectively suspend driving privileges even if charges are not laid, on the basis of a police report substantiating that the officer has reasonable suspicions that the driver was impaired. Protocol will call in the head of mission and request that he/she remove the driver's licence of the individual for up to one year when there is a police report, but no charges, and a minimum of one year when there are charges. The head of mission will be obliged to give a commitment in writing through a letter or note addressed to Protocol, and to confirm that the individual is under his/her responsibility and accordingly will not attempt to drive during the period of suspension. If the individual is caught driving during this period, he/she will immediately be subject to a recall. Protocol may also recommend steps against the head of mission.

If the head of mission refuses to take steps with regard to the suspension of the driver's licence, Protocol will then trigger the recall mechanism.

This policy has been spelled out in greater detail in a diplomatic note which has been sent to all diplomatic and consular offices in Canada. In connection with the implementation of this policy, the Deputy Minister has met with representatives of the diplomatic community in Ottawa and with representatives from the Canadian Association of Chiefs of Police and of the Ontario Provincial Attorney General to discuss the proposed policy with them, answer their questions, and receive their suggestions.

(6) Issue: The successful implementation of the new policy will require the full understanding and co-operation of the diplomatic corps.

Action Taken: Beginning this summer, at the same time as he or she receives a diplomatic identity card, every newly arriving diplomat in Canada will be given an information package outlining the new policies as they pertain to diplomatic misbehaviour, particularly in the case of driving while impaired. Newly arrived diplomats will also be invited to participate in an orientation program offered by the Canadian Foreign Service Institute every fall.

In addition, in order to ensure mutual understanding and to create a forum in which issues may be raised and discussed, an Advisory Committee made up of representatives of the diplomatic corps, the police and this Department, and (as required) representatives of social assistance agencies will be established. The Committee will meet twice a year or more often as required.

Finally, Canadian heads of mission are being informed of the new policy and the implications for Canadian diplomats posted abroad in a message from the Deputy Minister.

Attachments:

1. New Policy on Impaired Driving (including a background note and written Questions and Answers)
2. New Standard Operating Procedures for the Office of Protocol
3. Letter to the President of the Canadian Association of Chiefs of Police
4. Background Note on the Vienna Convention



UNCLASSIFIED

CIRCULAR NOTE NR. XDC-0427

IMPAIRED DRIVING POLICY

The Department of Foreign Affairs and International Trade presents its compliments to Their Excellencies the Heads of Missions accredited to Canada and to the international organizations established in Canada, and has the honour to inform them of the Department's revised policy with respect to instances where persons with diplomatic, consular or equivalent status in Canada are alleged to be driving while impaired, or to have committed other serious traffic offences.

The Department reminds Heads of Missions that, pursuant to Article 41 (1) of the Vienna Convention on Diplomatic Relations and Article 55 (1) of the Vienna Convention on Consular Relations, it is the duty of all persons enjoying privileges and immunities to respect the laws and regulations of the receiving State, without prejudice to their privileges and immunities. The Department's revised policy is based upon that principle, as well as the position that the operation of a motor vehicle by persons enjoying privileges and immunities in Canada is not a right but a privilege. In implementing the policy, the Department will be guided by the paramount importance of ensuring the protection and safety of Canadians and others in Canada including members of the diplomatic community. At the same time, the Department reiterates the importance it attaches to the Vienna Conventions and its commitment to respect the obligations contained therein.

Policy Relating to Impaired Driving or Other Serious Traffic Offences

Stopping of Vehicles with Diplomatic Licence Plates: On reasonable suspicion that the driver of a vehicle bearing diplomatic or consular licence plates has consumed alcohol or is otherwise impaired, police forces may stop the vehicle and request the driver to present identification. Persons enjoying consular immunity are covered by the policy set out in the Department's Note No. XDC-4146 and may be required to submit to roadside screening and breathalyser tests. Notwithstanding the privileges and immunities the driver may enjoy, police forces may take such reasonable measures as are necessary to ensure that the driver is not a threat to public safety or to himself or herself. Such measures may include requests to establish whether the person's co-ordination or faculties are affected by alcohol or other substances. In the event that a police officer assesses that the driver is impaired, the officer will so inform the driver and may request that he or she take a roadside screening test or a breathalyser test. Persons enjoying diplomatic immunity are not obligated to submit to such tests, but may nevertheless wish to agree to the request in order to establish that they are not driving while impaired. If the police officer continues to have a reasonable suspicion that the driver is impaired, he or she will take all reasonable measures to prevent the driver from operating the vehicle. Such measures may include removal of the keys and preventing the driver from re-entering the vehicle. The police will offer assistance to the driver to find an alternative means to continue his or her journey by, *inter alia*, contacting the Mission or a

member of the driver's family, or arranging for public transportation. The police will not permit a driver, for his or her own safety, to leave the area where the vehicle has been stopped unless that person is in the care of another person willing and able to assume that responsibility. For public safety reasons and the protection of the vehicle, the police may arrange for the vehicle to be moved to a safe location. The Department will not intervene in cases where police forces have prevented a person with diplomatic status from driving, where the police have acted in accordance with this policy and to protect public safety.

Subsequent Actions: In every case where the Department receives a police report on an incident where police forces have intervened to prevent a person enjoying immunity from driving in the interests of public safety, the Department will contact the relevant Head of Mission in writing and inform him or her of the incident and the allegations of the police. The Department will inform the Head of Mission that police forces or other authorities may lay criminal charges. The Department will request in writing that the sending State waive administrative immunity so that the Department may hold the licence of the individual concerned and contact the relevant authorities to seek the suspension of that licence for a period of up to one year. If the sending State agrees to waive immunity for this purpose, a note will be required from the Mission to the Department confirming the waiver of immunity. Alternatively, the Department may accept a written undertaking by the Head of Mission that he or she will ensure that the person concerned will not drive in Canada for a period of up to one year. In the event that a person, whose privilege to drive in Canada has been suspended, fails to respect this condition of his or her continued assignment in Canada, the Department will immediately request that person's recall.

Criminal Charges: In cases of impaired driving or other major traffic offences, police forces have been encouraged by the Department to lay charges under the Criminal Code of Canada, regardless of the immunity of the person concerned. In accordance with the Vienna Convention on Diplomatic Relations, police forces shall not detain or arrest a person with diplomatic status.

Should a person enjoying immunity be charged with impaired driving or another major traffic offence, the Department will contact the Head of Mission to formally request the sending State to waive immunity. In the event that the sending State waives immunity, the Department will notify the appropriate local authorities. The Department expects that the person charged will comply with the decision of the court where the matter is adjudicated, including the payment of any fines and the completion of any mandatory education or treatment programs.

Should the sending State decide not to waive the immunity, the Department may accept a written undertaking by the Head of Mission that he or she will ensure that the person charged will not drive in Canada for a period of at least one year.

In the event that a person, whose privilege to drive in Canada has been suspended, fails to respect this condition of his or her continued assignment to Canada, the Department will immediately request his or her recall.

In the absence of an acceptance of one of the aforementioned options, the Department will request the recall of the individual.

Repeated Incidents or Other Serious Traffic Offences: If a person enjoying privileges and immunities is involved in a second instance of impaired driving, or is charged with a traffic offence involving death or injury, the Department will request the relevant Mission to waive immunity. If the sending State decides not to waive immunity, the Department will require the person concerned to leave Canada. In some exceptional circumstances, the Department may require the individual to leave Canada even in cases where the sending State agrees to waive immunity.

Conclusion: The Department recognizes that the vast majority of persons enjoying privileges and immunities in Canada comply with their duty to respect local laws. However, the failure of even a small minority of persons to respect Canadian laws can lead to tragic consequences for Canadians and the persons involved. For this reason, the Department is determined to work closely with police forces to implement rigorously the policy on impaired driving. In this regard, the police will be informed in writing of any action taken by the Department pursuant to a report received by the Office of Protocol related to impaired driving or other serious traffic offences. The Department requests that Missions review the revised policy with their personnel across Canada to ensure that the policy is clearly understood. The Department wishes to inform Heads of Missions that their co-operation in ensuring that this policy is fully respected is both appreciated and expected. The Department will consider transgressions of this policy by persons accredited to Canada, including failures to respect undertakings made pursuant to this policy, as the responsibility of the Head of Mission. The Office of Protocol would be pleased to provide any further clarification of this policy.

The Department of Foreign Affairs and International Trade avails itself of this opportunity to renew to Their Excellencies the Heads of Missions accredited to Canada and to the international organizations established in Canada the assurances of its highest consideration.

Ottawa, March 14, 2001



Note No. XDC-4146

The Department of Foreign Affairs and International Trade presents its compliments to the Heads of Diplomatic Missions, Consular Posts and International Organizations and has the honour to remind them that Police Forces have now begun the "REDUCE IMPAIRED DRIVERS EVERYWHERE" (R.I.D.E.) Program for 1996-1997. Police officers will stop cars at random to check for impaired drivers. While diplomats are immune from testing, it is necessary that drivers properly identify themselves before the vehicles will be allowed to proceed.

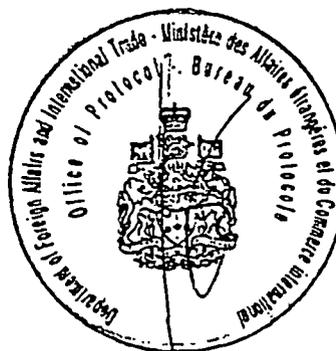
The Department also wishes to remind that while Consular Officers, serving at Consulates cannot be tested without cause in the R.I.D.E. program, the police officer in confirming the drivers identification, may if the driver shows signs of impairment, request the driver to take a road side screening test and/or breathalyser test.

The Department wishes to inform Heads of Diplomatic Missions, Consular Posts and International Organizations of the new 90 day driver's licence suspension rule in Ontario. Any Consular Officer who is tested and charged with driving with over 80 milligrams of alcohol in 100 millilitres of blood or who refuses to take the road side screen test or who refuses to take the breathalyser test will automatically have their driver's licence suspended for 90 days. Additionally a 12 hour suspension will continue to be issued to those persons who show a "warning level of alcohol" on the road side screening test.

The Department appreciates the coopération extended to police authorities in their efforts to reduce alcohol related accidents.

The Department of Foreign Affairs and International Trade avails itself of this opportunity to renew to the Heads of Diplomatic Missions, Consular Posts and International Organizations the assurances of its highest consideration.

OTTAWA, December 5, 1996



REVISED IMPAIRED DRIVING POLICY

The Department's revised policy on impaired driving is one of zero tolerance. It strengthens existing procedures, provides for stronger penalties and makes clear to diplomats or other persons enjoying immunity in Canada the serious consequences of drinking and driving.

The policy places the safety of Canadians first. It recognizes the duty of police forces to protect the public by preventing persons suspected of impaired driving from harming themselves or others. This duty is to be exercised even when the driver is a person enjoying immunity.

The policy provides that diplomats will lose their driving privileges for a first instance of impaired driving. The loss of privilege will occur on the basis of a police report substantiating that a diplomat was driving while impaired. The Department encourages police forces to lay charges for impaired driving, but will take action regardless of whether charges are laid. In most cases, the driving privileges will be suspended for one year.

In the case of a second instance of impaired driving, or a first offence involving death or injury, the policy provides for the diplomat to be recalled or expelled.

The policy is consistent with Canada's international obligations, including those contained in the Vienna Convention on Diplomatic Relations. Since Canada cannot directly sanction diplomats under these international rules, the loss of driving privileges will be effected following a waiver of immunity by the diplomat's state or, alternatively, through a written undertaking by the Head of Mission pledging that the diplomat will not drive. Should a state refuse to exercise either of these options, the Department will request that the diplomat be recalled or will expel him or her.

The penalties set out in the policy are consistent with those under Canadian law. Diplomats who wish to avoid the loss of driving privileges are encouraged to submit to roadside screening or breathalyser tests to dispel suspicions of impaired driving.

The Department will take immediate action, based on a credible report, should a diplomat drive during the period when his or her privileges have been withdrawn. The diplomat will be recalled or expelled.

Where charges are laid for any offence, the Department will continue its practice of requesting the state concerned to waive immunity so that the person can be prosecuted in Canada. Where states decline to waive immunity and the diplomat is recalled, Canada expects the state to take effective action against that person.

QUESTIONS AND ANSWERS

REVISED IMPAIRED DRIVING POLICY

Q. How is the revised policy stronger than previous procedures?

A. The policy is one of zero tolerance. Unlike in the past, the Department will suspend a diplomat's driving privileges, even where charges are not laid by police. The consequences are also firmer. In most cases, the first offence will result in a one year suspension of the licence. A second offence, or a first involving death or injury, will result in the diplomat's recall or expulsion.

Q. On what basis will the Department act?

A. The Department will continue to encourage police to lay charges against diplomats. However, the Department will act on the basis of a police report that details that the police officer had reasonable suspicions that the driver was impaired.

Q. Are diplomats being held to a higher standard than Canadians?

A. The fact that diplomats can lose their driving privilege on the basis of a police report is more stringent. However, Canadians must either submit to roadside screening or breathalyser tests or be charged with failure to submit. Diplomats do not have to submit to such tests under international law. The policy encourages diplomats to submit to such tests to avoid loss of driving privileges. If they rely on their immunity to avoid the tests, they may face consequences if the police file a report that the diplomat was driving while impaired.

Q. How will the Department withdraw the driving privileges?

A. The policy provides for two ways to withdraw a diplomat's driving privileges. The diplomat's state can waive immunity under the Vienna Convention. This would allow the Department to take appropriate steps to suspend the licence. Alternatively, the Head of Mission may undertake in writing to prevent the diplomat from driving.

Q. How will the Department ensure that the suspension or undertaking is not violated?

A. If a person drives while the licence is suspended or during the period covered by the undertaking, the Department will request their immediate recall. The Department expects that Heads of Mission will assume personal responsibility to prevent their diplomats from driving when those privileges have been withdrawn.

Q. Why aren't diplomats who drink and drive prosecuted in Canada?

A. The Vienna Convention on Diplomatic Relations gives immunity to diplomats from arrest and detention and the criminal jurisdiction of a state. Where criminal charges are laid, including for impaired driving, it is Canadian policy to request waiver of immunity so the person can be prosecuted here. If a state refuses to waive immunity, Canada expects that state to take appropriate action against the diplomat.

NEW STANDARD OPERATING PROCEDURES FOR THE OFFICE OF PROTOCOL

The Department of Foreign Affairs' revised policy on impaired driving by persons with diplomatic, consular or equivalent status in Canada is contained in the Office of Protocol's note of March 14, 2001. The following detailed operating procedures are intended to implement that policy. The Chief of Protocol will be accountable to the Deputy Minister for the implementation of the policy. In the event of any inconsistency between the policy and these procedures, the policy prevails.

1. In the event that the Office of Protocol, through its RCMP Liaison Officer (LO), is contacted by police forces during the course of an incident involving impaired driving to identify an individual and his/her diplomatic status, the LO contacted will provide such information as requested. At the earliest practical opportunity, the LO will record the incident and ensure that a copy of the record is placed in the individual's RCMP file. The LO will advise Protocol of the incident.
2. Police reports involving impaired driving will be noted on the individual's file. Protocol will inform relevant divisions (legal affairs, geographic) of the report and, pursuant to the policy, will contact the relevant head of mission. Protocol will deliver a note to the mission informing of the steps included in the policy. Protocol will follow up by appropriate means if a response to its written communication to the relevant mission is not received within a reasonable period.
3. Protocol will record any meetings or other oral communications with the mission, and will ensure that a copy of any report is placed in the individual's file within Protocol.
4. If there is no response to its written communication or if the mission responds negatively to the request for a waiver of immunity or to the request for an undertaking from the head of mission, Protocol will recommend that the person concerned be recalled.
5. If, on the basis of a police report, Protocol learns, through the LO, that the person whose driving privileges have effectively been suspended has driven in Canada, Protocol will recommend that the person concerned be recalled. Information on action will be noted on Protocol's file.
6. In the event that an undertaking given by a head of mission is violated, Protocol will recommend steps concerning the responsibility of that head of mission. This could include sanction of the head of mission.
7. In the event that a mission complains of a violation of the Vienna Convention by police or other authorities, Protocol will investigate and respond to the complaint. The

complaint and the recommendations in response to it will not affect the implementation of the policy.

8. The Office of Protocol will prepare a detailed quarterly report to the Deputy Minister on all instances of diplomatic misbehaviour, including instances of alleged or actual impaired driving and the measures taken in response to the incidents.
9. The results of Protocol's communications with the head of mission will be reported to the police, including whatever action has been taken to suspend driving privileges.

Minister of Foreign Affairs



Ministre des Affaires étrangères

Ottawa, Canada K1A 0G2

The Honourable L'honorable
John Manley P.C., M.P. c.p., député

Chief Larry Gravill
President
Canadian Association of Chiefs of Police
1710 - 130 Albert Street
Ottawa, Ontario
K1P 5G4

MAR 13 2001

Dear Chief Gravill,

The recent tragic incident that cost the life of Ms. Catherine MacLean and seriously injured Mrs. Catherine Doré has led to much media coverage and intense scrutiny of procedures and policies within the Office of Protocol at the Department of Foreign Affairs and International Trade, the division directly charged with managing the government's relations with the diplomatic and consular community across Canada.

As a result of our review, we have taken a number of steps to improve the manner in which the Department will handle cases of impaired driving by members of the diplomatic corps. We have tightened and articulated procedures and policies and established new communications procedures for staying in close contact with this important community.

As part of this renewal, the Department has produced a revised, updated impaired driving policy, a copy of which is attached. As you will note, the Department has taken a zero-tolerance position.

The results of the Department's communications with the head of mission pursuant to the revised policy will be reported back to the police in all cases. Indeed, an important component of ensuring the success of the policy will be the ability of police forces to be aware of action taken to suspend driving privileges. The Department will consult closely with you and other relevant authorities to achieve this objective.

.../2

Canada

I would like to stress that as the revised policy envisages action being taken by the Department even when formal charges have not been laid, it will be very important for the credibility of the process that the police report that forms the basis of action provides objective substantiation of the evidence of impairment. In cases where a diplomat has maintained his or her right not to take a breathalyser, a report documenting the type of evidence accepted by courts to support a charge of impaired driving would be helpful.

As you will see, we encourage the laying of impaired driving charges against diplomats in circumstances that would result in the laying of charges against Canadians. Although the policy permits the Department to take interim measures, the laying of appropriate charges under the Criminal Code of Canada will allow the Department to intervene more substantively with members of the diplomatic community and deal tangibly with the consequences of impaired driving.

I wish to draw to your attention another element in the Department's renewal process. I have asked the Deputy Minister of Foreign Affairs to establish an Advisory Committee consisting of representatives of the police, the diplomatic corps and, if required, members of social assistance agencies. This committee would meet twice a year, or more often if required, to discuss matters of mutual concern, underscoring the availability of clear communications channels linking key stakeholders. The Deputy Minister will be contacting you at a later date to arrange for a first session.

I would be very grateful if a copy of this letter could be provided to all your members across Canada, and I wish to thank you for your continued co-operation.

Yours very truly,
Original signed by
John Manley
a signé l'original

John Manley

VIENNA CONVENTION ON DIPLOMATIC RELATIONS

The 1961 Vienna Convention on Diplomatic Relations outlines the rules of diplomatic law, ratified by Canada in 1966 and implemented by the *Foreign Missions and International Organizations Act*. The Convention codifies the rules for the exchange and treatment of envoys between states, which have been firmly established in customary law for hundreds of years. It has become an almost universally adopted Convention with 179 states party to it.

The Vienna Convention on Diplomatic Relations is fundamental to the conduct of foreign relations and ensures that diplomats can conduct their duties without threat of influence by the host government. In particular, the Convention establishes the following:

- rules for the appointment of foreign representatives;
- the inviolability of mission premises;
- protection for the diplomat and his or her family from any form of arrest or detention;
- protection of all forms of diplomatic communication;
- the basic principle of exemption from taxation;
- immunity from civil and administrative jurisdiction, with limited exceptions; and
- that diplomats must respect the laws of the host state.

As is stated in the preamble of the Convention, the rules are intended to facilitate the development of friendly relations among nations, irrespective of their differing constitutional and social systems. The purpose of such privileges and immunities is not to benefit individuals but to ensure the efficient performance of the functions of diplomatic missions.

The Convention requires diplomats to obey local laws; however, the only sanction permissible under the Convention, in the absence of a waiver of immunity, is expulsion. This prevents the potential abuse by local authorities of the power of a state's law enforcement system. Reciprocity also forms an effective sanction for the observance of the rules of the Convention.