



# Déclarations et Discours

N<sup>o</sup> 78/13

## CONFÉRENCE SUR LES DROITS INTERNATIONAUX DE LA PERSONNE

Allocution prononcée par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Don Jamieson, à un déjeuner parrainé par la Fondation canadienne des droits de l'homme, le Conseil canadien de droit international et la section canadienne de la Commission internationale des juristes (Ottawa, 26 octobre 1978).

Je suis heureux de l'occasion qui m'est donnée de prendre la parole à cette conférence organisée conjointement par trois organismes canadiens fort respectés, la Fondation canadienne des droits de l'homme, le Conseil canadien de droit international et la section canadienne de la Commission internationale des juristes. Le thème même de la conférence illustre bien l'intérêt croissant que suscite au Canada et dans d'autres démocraties "occidentales" la recherche de moyens efficaces de promouvoir les droits de la personne dans le monde. L'incidence que devraient avoir des violations massives des droits fondamentaux de la personne sur nos relations avec des pays où l'on commet de telles violations est une autre question fréquemment soulevée. Ce sont ces questions étroitement liées que j'aimerais examiner avec vous aujourd'hui.

Le Canada est moralement et légalement tenu d'oeuvrer à la promotion des droits de la personne tant dans le cadre de ses frontières qu'à l'étranger. De plus en plus, les Canadiens aspirent à voir leurs droits mieux protégés dans leur pays. En outre, ils manifestent de plus en plus leur espoir de voir le gouvernement du Canada fonder ses relations avec les autres gouvernements sur des valeurs morales qui reflètent leurs propres valeurs.

L'un des grands buts de la Charte des Nations Unies est de promouvoir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction. En y adhérant, le Canada et tous les autres États Membres se sont engagés à appuyer cet objectif. Aucun pays ne peut, à juste titre, faire valoir que le respect des droits de la personne est une question de juridiction purement nationale qui exclut le droit d'intervention de la communauté internationale.

L'Organisation des Nations Unies a établi des normes élevées en ce qui concerne les droits de la personne. Les notions fondamentales ont été définies dans la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1948. Au cours des trente années qui se sont écoulées depuis, plus de vingt pactes, conventions, protocoles et autres accords internationaux ont défini ces notions avec plus de précision. L'Organisation internationale du Travail (OIT) a également préparé plus de cent conventions spécialisées. Nous pourrions donc nous attendre à ce qu'il y ait peu de discussion quant aux normes que devraient viser les États et sur lesquelles ils seraient jugés. Ce n'est pourtant pas le cas.

Tous les États ont l'obligation morale de respecter les normes applicables aux droits internationaux de la personne. Toutefois, ils ne sont légalement tenus de respecter que les pactes et les conventions qu'ils ont signés. Le fait qu'un État devienne partie à

une convention ne signifie pas nécessairement qu'il en accepte immédiatement les obligations. Il peut interpréter les dispositions de la convention comme constituant un programme à long terme qu'il doit s'efforcer de réaliser. Il se peut également qu'il attache peu d'importance à des dispositions qui nous semblent fondamentales.

Le Canada qui a toujours appuyé activement l'établissement des normes internationales en vigueur incite le plus grand nombre de pays possible à y adhérer. Il appuie également l'élaboration de normes dans des domaines jusqu'ici ignorés du droit international (normes relatives à l'élimination de l'intolérance religieuse, la suppression de la torture et la promotion de la femme, par exemple).

Le fait que le Canada ait adhéré aux plus importants des pactes et conventions relatifs aux droits de la personne a influé directement sur le respect des droits de la personne dans le pays même. C'est ainsi que les consultations relatives à la signature et à la ratification par le Canada des grands pactes portant sur les droits de la personne ont stimulé l'évolution de la législation canadienne en la matière. Elles ont également favorisé la création aux niveaux fédéral et provincial d'organismes publics chargés de s'assurer du respect de ces droits. Les obligations internationales que nous avons contractées en ratifiant les pactes nous amènent à réexaminer constamment nos réalisations en regard des normes fixées par ces pactes. Cela revient à dire que le soutien que nous accordons à la cause des droits de la personne se manifeste sur deux plans: en encourageant le respect de ces droits sur le plan international, nous devons, sur le plan national, poursuivre nos efforts en fonction de nos propres objectifs et de nos obligations internationales.

**Le problème  
des perspectives  
divergentes**

Lorsque j'ai abordé le thème des droits de la personne l'an dernier, j'ai attiré l'attention sur les différences de conception existant à ce sujet entre les démocraties occidentales et la grande majorité des États Membres des Nations Unies. Je faisais remarquer à ce moment que si les pays occidentaux ont toujours donné la priorité aux droits civiques et politiques, les pays du Tiers-monde étaient d'avis que les droits humains les plus fondamentaux étaient les droits économiques, à savoir ceux qui permettent aux hommes de satisfaire les besoins essentiels à leur subsistance. D'autre part, alors que les pays occidentaux mettent l'accent sur les droits de l'individu, la plupart des autres pays insistent tout autant sur les responsabilités du citoyen que sur ses droits face à son milieu.

Ces conceptions différentes ont retardé la mise au point d'une action concertée et efficace, apte à promouvoir et défendre les droits de la personne, les démocraties occidentales s'inquiétant du peu d'importance qu'accordent les pays en développement et les pays de l'Europe de l'Est aux droits civils et politiques et de l'hésitation de la majorité des membres de l'ONU à appuyer les mesures qui permettraient à l'Organisation de réagir plus efficacement face aux abus flagrants; les pays en développement estimant souvent, de leur côté, que les initiatives des pays occidentaux en faveur des droits de la personne étaient déplacées et hypocrites. Nous avons été accusés de donner trop souvent priorité aux droits civils et politiques particulièrement chers à la culture démocratique occidentale et de nous être attachés trop facilement à dénoncer les cas de violations des droits de la personne sans étudier assez

attentivement le contexte économique dans lequel ils se produisent.

L'expérience montre, indéniablement, que la détresse économique retarde l'apparition de conditions et d'institutions susceptibles d'assurer le respect des droits de la personne. Le Canada reconnaît le lien qui existe entre ces deux phénomènes et accepte la responsabilité qu'il a, à l'échelle internationale, de promouvoir aussi bien les droits économiques et sociaux que les droits civils et politiques. Il sait que cela suppose un engagement ferme à la cause du développement international. Toutefois, il s'attend à ce que toute nation, quel que soit son niveau de développement, se rapproche progressivement des normes internationalement reconnues et qu'elle s'abstienne de toute violation délibérée des droits de la personne.

L'écart entre les normes et les réalisations est grand et, dans certains pays, ne cesse de s'accroître. Aussi ne faut-il pas nous attendre à des changements rapides. Ce n'est pas en un mois ou en un an que nous assisterons au respect général des droits de la personne. Nous ne pouvons forcer des gouvernements à traiter décentement leurs citoyens, même lorsque nous savons ce qui se passe effectivement dans leurs pays. Nous pouvons toutefois leur faire savoir sans ambiguïté que des traitements inhumains et des violations systématiques des droits de la personne auront un effet négatif sur les relations qu'ils entretiennent avec d'autres États, dont le Canada. Je suis donc d'avis que les efforts déployés sur le plan international pour empêcher ou pallier de telles violations doivent tendre à amorcer une évolution progressive et systématique qui, finalement, assurera aux citoyens des pays en cause une vie plus digne et plus sûre.

**Valeur des  
mesures  
multilatérales**

A long terme, les mesures multilatérales prises sous les auspices des Nations Unies constitueront la façon la plus efficace de promouvoir les droits internationaux de la personne à une grande échelle. Le Canada s'est efforcé d'élargir les mécanismes de l'ONU et de les rendre aptes à traiter les diverses catégories de violations de droits dans des pays donnés. Nous croyons que l'intervention de l'ONU devrait être quasi-automatique et qu'elle devrait s'appuyer sur une analyse probante des données reçues. On éliminerait ainsi, dans toute la mesure du possible, d'éventuelles allégations quant aux raisons politiques susceptibles d'avoir motivé l'examen de la situation régnant dans un pays donné. Face, par exemple, à des violations flagrantes et répétées, la Commission des droits de l'homme enverrait une mission ou un représentant spécial dans le pays visé ou ferait appel aux bons offices d'un haut-commissaire pour les droits de la personne ou du secrétaire général des Nations Unies afin de procéder à une étude exhaustive et de proposer au gouvernement en cause les correctifs appropriés. Une telle façon de procéder permettrait d'exercer des pressions internationales sur ce gouvernement et de rallier l'opinion internationale aux mesures de redressement proposées par la mission d'enquête.

**Une lueur  
d'espoir en  
dépit d'un bilan  
décevant**

L'ONU ne peut guère se féliciter de la façon dont elle a réagi aux violations flagrantes des droits de la personne au cours des dix dernières années. Devant nombre de situations graves, l'Organisation a été paralysée par l'absence d'une volonté commune d'agir. Certes, cette situation s'explique en partie par les divergences que j'ai mentionnées plus tôt mais il faut y voir encore plus le jeu d'une certaine partialité: deux poids deux mesures. L'ONU n'a agi que dans quelques cas, lorsque la majorité de

ses membres ont jugé que la situation politique tout autant que l'absence de respect des droits de la personne commandaient son intervention.

Depuis un an cependant, il semble que la majorité des membres de l'ONU commencent à reconnaître qu'il faut agir face à la violation flagrante et persistante des droits individuels et collectifs. Nous avons eu une preuve de cette évolution dans la décision qu'ont prise l'an dernier deux pays en développement du Commonwealth, de parrainer à l'Assemblée générale une résolution très importante qui, tout en liant la réalisation de progrès durables dans le domaine des droits civils et politiques à des politiques nationales et internationales du développement saines et efficaces, rappelait que tous les droits de la personne sont indivisibles et inaliénables. La décision qu'avaient prise, en juin, les chefs de gouvernement du Commonwealth d'accuser le gouvernement de l'Ouganda de violer gravement les droits de la personne n'a pas été sans influencer sur cette initiative. Je signale au passage que la décision du Commonwealth procédait, en bonne partie, de la détermination du premier ministre Trudeau à ne pas voir le Commonwealth utiliser deux poids deux mesures. On ne pouvait condamner le régime de l'*apartheid* en Afrique du Sud et passer sous silence les pratiques odieuses du régime ougandais.

Parallèlement aux signes encourageants d'une participation accrue de la part du Tiers-monde, la Commission des droits de l'homme a, cette année, statué à huis clos sur la situation dans neuf pays. Elle a créé un précédent important en annonçant publiquement que certaines mesures concernant ces neuf pays étaient déjà en voie d'application. Ce n'est là qu'un début modeste, mais tout de même louable. Lorsque de telles mesures seront moins exceptionnelles, un climat général propice permettra l'examen systématique et apolitique des violations flagrantes.

**Quand les violations des droits de la personne appellent-elles une intervention plus directe du Canada?**

Quand et de quelle façon le gouvernement du Canada devrait-il intervenir lorsque certains pays violent les droits de la personne? La question que je viens de soulever ne connaît pas de réponse facile. Aucun pays n'est sans reproche au chapitre des droits de la personne. L'insécurité interne ou des tensions extrêmes peuvent entraîner presque n'importe quel pays à mettre de côté les normes établies. Les normes appliquées dans nombre de pays se situent, même dans des conditions normales, bien en deçà de celles qui sont acceptées. Selon l'organisation Amnistie internationale, quelque soixante pays pratiquent actuellement la torture. Selon *Freedom House* cent autres viennent s'y ajouter pour constituer la liste des sociétés qui, du point de vue démocratique occidental, ne sont pas libres. Si le Canada devait défendre simultanément la cause des droits de la personne dans nombre de pays, ses efforts seraient dispersés au point d'être improductifs. En outre, nous ne serions pas pris au sérieux. Il nous faut donc être prudents, et concentrer notre action où elle est la plus nécessaire et où elle peut être réellement utile.

**Exigences de premier plan**

Lorsque nous avons des preuves sûres de violations extrêmes et systématiques des droits de la personne, nous devons, en premier lieu, rechercher une action internationale tout en agissant sur le plan bilatéral. Nous devons agir lorsqu'il y a des preuves de génocide, de massacres et de répression généralisée, ou quand, de toute évidence, un gouvernement prive à dessein un groupe ou une région des ressources indispensables à

sa survie.

En dehors de ces cas extrêmes, le Canada peut également agir face à des violations sérieuses des droits de la personne qui touchent directement ses citoyens, particulièrement s'il existe des liens étroits d'une nature ou d'une autre. Nous pouvons alors, si nous disposons de preuves sûres, étudier la possibilité de prendre des mesures autres que multilatérales pour tenter de redresser la situation. Il faut se rappeler que nos efforts peuvent être couronnés de succès si nous tentons de corriger des abus isolés ou certaines aberrations dans la façon dont un État s'acquitte normalement de ses obligations en matière de protection des droits de la personne, mais que, si nous tentons de modifier une politique ferme ou les assises mêmes d'une société, le problème ne sera vraisemblablement pas réglé aussi rapidement ou aussi facilement. Il n'est pas opportun de généraliser sur les circonstances qui pourraient nous inviter à agir ni sur les moyens auxquels il faut recourir. Chaque situation doit être traitée comme un cas d'espèce et être examinée à la lumière des intérêts directs du Canada.

Il faut évaluer soigneusement les résultats possibles. Dans certains cas, le Canada peut provoquer un changement positif en faisant part de ses préoccupations au pays concerné. Dans d'autres, un tel geste peut engendrer une réaction négative et n'être d'aucune utilité aux personnes ou aux groupes dont les intérêts nous tiennent à coeur. Il est parfois utile d'annoncer publiquement que nous avons fait des démarches auprès d'un gouvernement. Dans d'autres cas, rien de bon n'en résulterait. En ce qui concerne les questions humanitaires ayant trait à la réunion des familles, sur le plan bilatéral et dans le cadre de l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), nous avons connu des succès limités auprès des pays d'Europe de l'Est. Par ailleurs, nous n'avons à peu près rien obtenu sur d'autres questions plus générales ayant trait aux droits de la personne, que nos efforts aient été déployés sur le plan bilatéral ou dans le contexte de la CSCE. Nous pourrions peut-être mieux faire valoir nos préoccupations générales au chapitre des droits de la personne dans les pays d'Europe de l'Est en invitant ces derniers à respecter leurs obligations en tant que parties aux pactes internationaux sur les droits de la personne. Leur dossier au chapitre des droits civils et politiques peut, comme le nôtre, faire l'objet d'un examen de la part du Comité des droits de l'homme créé dans le cadre du Pacte relatif aux droits civils et politiques. Ils doivent, tout comme nous, faire rapport périodiquement sur la mise en place progressive de mécanismes propices à l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels définis dans l'autre pacte.

Notre action au sein des Nations Unies ne peut être dissociée de notre action ailleurs. Nos liens avec certains pays sont ténus ou même inexistants, ce qui nous offre alors peu de possibilités pour une diplomatie discrète. J'ai ici à l'esprit les cas de l'Ouganda et du Kampuchea démocratique. Dans le premier cas, notre action à la Réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth a été suivie d'interventions destinées à inciter la Commission des droits de l'homme à agir. Dans le deuxième cas, après une enquête sur le terrain menée par des représentants canadiens auprès de réfugiés du Kampuchea, nous avons fourni un rapport détaillé à la Commission des droits de l'homme et demandé l'application de certaines mesures. Je me suis adressé à cet égard aux membres des Nations Unies en des termes non équivoques et j'ai

demandé l'intervention de l'Assemblée générale et de la Commission des droits de l'homme. Nous en étions venus à la conclusion que l'isolement volontaire du gouvernement du Kampuchea rendait encore plus nécessaire l'application de mesures particulièrement vigoureuses. Nous nous sommes sentis obligés d'exhorter la communauté internationale à se préoccuper de la situation tragique que connaît ce pays éprouvé.

Nous suivons de près la situation au Kampuchea et, à titre de membre de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, nous continuerons de réclamer une enquête complète sur cette situation ainsi que des mesures correctives. En attendant, il est intéressant de noter que les dirigeants du Kampuchea ont invité le secrétaire général à visiter leur pays. Espérons qu'ils sont disposés à reconnaître la validité des préoccupations de la communauté internationale face au génocide et à la répression systématiques dont sont victimes leurs concitoyens. Nous continuerons, au sein d'instances multilatérales et dans nos contacts bilatéraux à inciter les pays influents de la région tels que la Chine à user de leur influence pour améliorer la situation au Kampuchea et dans le Sud-Est asiatique.

**Aide canadienne  
aux réfugiés et  
aux personnes  
déplacées**

Il est tout particulièrement dans l'intérêt du Canada de chercher à redresser des situations aussi graves que celle du Kampuchea. En effet, il arrive souvent que des violations flagrantes des droits de la personne déclenchent de forts mouvements migratoires. Il faut consacrer d'énormes ressources financières et matérielles à l'aide humanitaire d'urgence aux réfugiés et aux personnes déplacées. Le gouvernement canadien, avec le ferme soutien de sa population, a toujours joué pleinement son rôle lors des opérations internationales de secours d'urgence, appuyant les efforts déployés par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en vue d'aider ces personnes à s'établir dans de nouvelles régions. La meilleure solution est évidemment d'amener ces réfugiés à revenir dans leur pays d'origine lorsqu'il semble possible d'y améliorer les conditions. Sinon, il est préférable de les installer dans un pays voisin du leur si les conditions le permettent. Mais s'il faut en dernier recours qu'ils s'établissent ailleurs, seuls quelques pays — dont le Canada, les États-Unis et l'Australie sont en mesure de les accueillir. Depuis la Seconde Guerre mondiale, le Canada a ainsi reçu plus de 350 000 immigrants qui étaient soit victimes de persécutions, soit des personnes déplacées.

**L'aide et le  
commerce  
devraient-ils  
être liés au  
respect des  
droits de la  
personne?**

Les Canadiens me disent souvent que le gouvernement ne fait pas assez pour aider les ressortissants des pays qui violent les droits de la personne. Ils demandent fréquemment au gouvernement de couper tout lien économique, culturel et politique avec ces pays. Ce n'est généralement pas la bonne solution. Si nous voulons que nos démarches bilatérales auprès d'autres gouvernements aient quelque effet, il nous faut disposer de moyens de pression plus efficaces que la simple éloquence et nous pouvons parfois obtenir de meilleurs résultats en mettant à profit les liens que nous avons, ce qui ne nous empêche pas de faire certains gestes qui procèdent d'un jugement moral.

Notre programme d'aide au développement vise à satisfaire les besoins essentiels des plus pauvres d'entre les pauvres. Les ressortissants des pays où les droits de la personne sont peu respectés sont souvent incapables de changer leur situation ou le

régime qui les gouverne. Notre programme s'inspire donc de considérations ayant trait à l'aide humanitaire et au développement. Les considérations relatives aux droits de la personne interviennent toutefois dans la définition des niveaux d'aide et de l'orientation des programmes. Nous devons également nous demander dans chaque cas si un pays ayant un très mauvais dossier en ce qui concerne les droits de la personne veut ou peut réaliser des programmes d'aide conformes aux objectifs canadiens. Il est donc arrivé parfois que le Canada suspende ou ne renouvelle pas son aide lorsque la situation des droits de la personne s'était détériorée au point de compromettre très sérieusement l'efficacité du programme d'aide.

Permettez-moi d'aborder maintenant la question du commerce et des activités gouvernementales connexes. Nous devons nous rappeler que le Canada est une nation commerçante lorsque nous nous penchons sur les liens existant entre l'activité commerciale et les droits de la personne.

La prospérité économique de nos citoyens en dépend. C'est pour cela que le gouvernement canadien s'est généralement abstenu de recourir aux mesures commerciales unilatérales comme moyen de pression sur un pays. Notre politique tient compte non seulement des intérêts économiques des Canadiens, mais aussi du fait que peu d'économies nationales dépendent de nos produits. Par conséquent, nous échangeons des biens destinés à des fins pacifiques avec tous les pays, sauf ceux qui font l'objet de sanctions obligatoires décrétées par le Conseil de sécurité des Nations Unies.

La question des droits de la personne influe par ailleurs sur nos ventes d'armes. Nous ne livrons d'armes ni aux pays où il y a danger immédiat d'hostilités, ni aux régimes qui ont des valeurs incompatibles avec les nôtres. Cela vaut d'autant plus lorsque le matériel en question peut servir contre la population civile.

En décembre dernier, le gouvernement annonçait qu'il mettait progressivement fin à ses activités de soutien commercial en Afrique du Sud, qu'il en retirait ses délégués commerciaux et qu'il exigerait dorénavant le visa des visiteurs sud-africains. En consultation avec des sociétés canadiennes, nous élaborions également un Code de conduite devant régir les activités des sociétés canadiennes exerçant leur activité en Afrique du Sud. Cette décision exceptionnelle n'a été prise qu'après de nombreuses années d'examen du dossier. Celui-ci est unique dans les annales contemporaines. L'Afrique du Sud est le seul pays à avoir fait de la discrimination raciale le fondement de son système social, politique et économique. L'ONU s'efforce, en vain, depuis trente ans de persuader son gouvernement d'accorder à ses citoyens les mêmes droits et responsabilités sans distinction de race. La communauté internationale, dans son ensemble, en est venue à reconnaître la nécessité de sanctions tant multilatérales qu'unilatérales contre l'Afrique du Sud. Elle veut ainsi contraindre ce régime à modifier fondamentalement ses politiques. Ces changements sont essentiels si l'on veut éviter que la menace de guerre raciale devienne de plus en plus imminente en Afrique du Sud et dans l'ensemble de l'Afrique australe.

#### Conclusion

La situation internationale, en ce qui concerne les droits de la personne, est

actuellement difficile, voire extrêmement inquiétante. J'espère avoir clairement fait ressortir que le gouvernement canadien s'en préoccupe grandement et qu'il fait tous les efforts possibles sur le plan multilatéral et bilatéral, pour remédier aux problèmes, où qu'ils se posent. Malgré des perspectives assez sombres à cet égard, il n'y a pas lieu de désespérer. Les droits de la personne ne seront mieux respectés dans le monde que dans la mesure où les futurs dirigeants seront éduqués dans le respect des normes internationalement reconnues. Les progrès, quoique lents, sont évidents. A peine plus de cent ans se sont écoulés depuis l'abolition universelle de l'esclavage, et les empires coloniaux n'ont été démembrés que dans les trente dernières années. Je signale au passage que l'ONU a grandement accéléré leur déclin. Il n'y a donc pas lieu de croire que la communauté internationale ne pourra également, avec le temps et la volonté politique nécessaire, résoudre les grands problèmes contemporains touchant aux droits de la personne. Bien sûr, il s'agit là d'une tâche qui prendra des décennies, qui mobilisera des générations, mais je puis vous assurer que le Canada continuera d'appuyer toute mesure pratique et concrète devant mener à son accomplissement.