

POUR DIFFUSION IMMÉDIATE
LE 22 MARS 1974

VÉRIFIER AU MOMENT DU DISCOURS

STATEMENT DISCOURS

SECRETARY
OF STATE
FOR EXTERNAL
AFFAIRS.

SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX
AFFAIRES
EXTÉRIEURES.



NOTES POUR UN DISCOURS PRONONCÉ PAR
M. MITCHELL SHARP, SECRÉTAIRE D'ÉTAT
AUX AFFAIRES EXTÉRIEURES, AU
DÉJEUNER DE LA FACULTÉ DE DROIT
DE L'UNIVERSITÉ D'OTTAWA
À OTTAWA, VENDREDI LE 22 MARS 1974

(TRADUCTION)

Je me félicite de cette occasion qui m'est donnée de prendre la parole devant les membres du département du droit commun de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa. Mon ministère entretient des relations étroites et mutuellement profitables avec le département depuis que celui-ci a été créé, soit depuis 17 ans. On peut rappeler ici les conférences prononcées et les cours dispensés par des fonctionnaires du bureau des affaires juridiques du Ministère, les prêts d'ouvrages, la fourniture de documents, les colloques organisés par la Faculté à l'intention des fonctionnaires des Affaires extérieures. Depuis nombre d'années, nous entretenons des relations de travail tout aussi étroites avec vos collègues du département du droit civil.

Le dialogue entre le gouvernement et les universités est un processus essentiel. J'estime que ces échanges permettent au monde universitaire de se pencher à son tour sur les problèmes juridiques qui se posent au gouvernement. De même, les idées et les analyses issues du monde universitaire forment un élément important du processus d'évolution des théories sous-jacentes qu'il faut définir intégralement et avec précision avant de formuler des politiques d'ordre pratique.

Lorsque j'examine la liste des maisons qu'ont fréquentées les agents de mon Ministère, je suis quelque peu étonné de constater que seulement deux diplômés en droit commun ont opté pour le ministère des Affaires extérieures. J'espère que davantage parmi vous songeront à faire carrière au sein du Service extérieur, où votre formation juridique constituerait un atout précieux en ces temps stimulants qui voient naître de nouveaux concepts dans le domaine du droit international. Je vous invite à y réfléchir.

(TEXTE)

L'Université d'Ottawa est unique au Canada et détient même une place assez spéciale dans le monde entier, à cause de son caractère bilingue et biculturel. Cet élément est souligné d'une manière frappante dans la faculté de droit où en même temps sont formés les avocats du droit civil et du droit commun.

Au ministère des Affaires extérieures, nous ne reconnaissons pas le bilinguisme uniquement comme étant un besoin fondamental dans le cadre de la fédération canadienne. Nous le considérons aussi comme outil essentiel de notre travail. Un diplomate canadien, ayant la connaissance des deux langues, est en mesure de communiquer avec la plus grande partie de ses collègues étrangers et des fonctionnaires des autres gouvernements. Le français ou l'anglais, quand l'un ou l'autre n'est pas la première langue d'un pays, en est certainement la seconde. Ainsi, notre double héritage est un précieux atout dans nos relations étrangères.

(TRADUCTION)

J'aimerais discuter avec vous d'une question qui, d'une façon générale, appartient au domaine juridique et qui revêt une grande importance pour les Canadiens, notamment depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Plusieurs millions de Canadiens ont alors pris l'habitude de voyager de par le monde. Les données statistiques révèlent que la population canadienne est très "nomade". A l'heure actuelle, plus de deux millions de passeports canadiens valides sont en circulation et nous prévoyons délivrer 500,000 passeports additionnels cette année. Bien sûr, rares parmi les millions de Canadiens qui se rendent aux États-Unis chaque année sont ceux qui ont besoin d'un passeport.

Beaucoup de ces voyageurs ont appris peu à peu à se débrouiller dans le monde; ils connaissent maintenant les nombreuses exigences administratives et juridiques inhérentes aux voyages à l'étranger. Par ailleurs, de nombreux jeunes et moins jeunes partent chaque année à la découverte du monde dans lequel ils vivent et il s'agit là d'un phénomène très important. J'ai souvent dit le prix que le Canada attache au commerce mondial et à notre connaissance des événements et de la situation changeante des autres pays. Très souvent, ces éléments ont des répercussions directes sur notre bien-être et notre sécurité. J'estime donc que le désir manifesté par les Canadiens de visiter d'autres parties du monde répond à un besoin naturel à notre époque, où les moyens de transport nouveaux et rapides facilitent toujours davantage l'accès aux quatre coins du monde.

On voit un nombre toujours croissant d'hommes d'affaires canadiens se rendre à l'étranger pour découvrir et mettre en valeur de nouveaux marchés et renforcer et diversifier les marchés traditionnels. Une des principales tâches des représentants du Canada consiste à protéger les intérêts des citoyens canadiens dans les pays étrangers et à fournir une aide à nos compatriotes dans leurs démarches auprès des associations et autres groupes commerciaux, sportifs, universitaires et culturels des autres pays.

La nécessité de protéger les voyageurs étrangers et les collectivités établies en pays étranger est reconnue depuis les temps les plus reculés. La Grèce et d'autres civilisations antiques de la Méditerranée orientale avaient mis au point un système qui ressemble à la représentation consulaire moderne. Ces premiers consuls constituaient, pourrait-on dire, le point de mire des colonies d'étrangers des divers pays. Ils réglaient les différends, authentifiaient les contrats, exécutaient toute une gamme de fonctions que nous assimilerions aujourd'hui à l'aide juridique consulaire. Étant donné la nature des collectivités étrangères qu'ils représentaient, l'aide était principalement axée sur le secteur commercial et le droit des obligations y jouait un rôle important.

Cette fonction consulaire différait considérablement du rôle diplomatique des ambassadeurs, qui représentaient la personne du chef de l'État dans la capitale d'un autre État. Les fonctions diplomatiques et consulaires se sont maintenant quelque peu fondues, même s'il subsiste certaines différences. Toutefois, elles proviennent essentiellement de la même source, soit du besoin fondamental de collectivités et de cultures différentes d'établir un dialogue. Les premiers auteurs de traités sur les pratiques diplomatiques et consulaires soutenaient que les envoyés à l'étranger étaient les descendants en ligne directe des anges, premiers messagers entre le ciel et la terre. Je suis persuadé que les agents du Ministère se consolent à cette pensée dans les moments difficiles ou décourageants de leur carrière.

Je n'ai guère l'intention de vous donner une leçon d'histoire, mais je voudrais vous parler de conditions qui existent à l'heure actuelle. Les nombreux Canadiens qui voyagent à l'étranger sont en droit de s'attendre à recevoir un service de premier ordre des représentants du Canada, mais il faut également qu'ils prennent conscience des limites imposées à l'activité de ces représentants.

Du temps où les hommes vivaient sous la domination des puissances impériales autoritaires, ces puissances appuyaient fréquemment leurs demandes consulaires et autres en faisant étalage de leur force; dans le monde actuel, ces tactiques ne sont vraiment plus acceptables.

On a constitué, à la place, un énoncé généralement reconnu des prérogatives et des fonctions des consuls à l'étranger. L'assistance que peuvent fournir les représentants diplomatiques ou consulaires à leurs concitoyens à l'étranger, est, en règle générale, fondée sur une coutume internationale établie de longue date. Assez fréquemment on a codifié les droits et les devoirs des représentants à l'étranger et des États qui les reçoivent dans les Conventions de Vienne de 1961 et 1963 sur les relations diplomatiques et consulaires et, évidemment, dans des accords bilatéraux conclus entre les nations intéressées. Le Gouvernement du Canada estime qu'il n'est pas en mesure d'adhérer à la Convention de Vienne sur les relations consulaires à l'heure actuelle étant donné qu'elle renferme certaines dispositions qui font appel à la juridiction des gouvernements provinciaux. La Convention constitue toutefois principalement un acte déclaratoire rappelant les concepts généraux et admis de longue date du droit international et la pratique consulaire du Canada s'y conforme en règle générale.

L'Article 5 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires énumère les diverses fonctions consulaires qui sont acceptées à l'échelle internationale; celles-ci consistent notamment à "protéger dans l'État de résidence les intérêts de l'État d'envoi et de ses ressortissants, personnes physiques et morales, dans les limites admises par le droit international". Les limites admises par le droit international se rapportent au principe selon lequel un État constitue une entité souveraine dont les lois, coutumes et règlements n'ont aucun statut légal et aucune autorité à l'extérieur et ne s'appliquent pas de ce fait en pays étranger.

Il importe que les voyageurs canadiens à l'étranger prennent conscience de cette limite fondamentale.

Les Canadiens qui voyagent ou résident dans d'autres pays sont soumis aux lois et règlements de ces pays tout comme les citoyens étrangers voyageant ou résidant au Canada sont soumis aux lois et règlements canadiens. Si les Canadiens dérogent aux lois et règlements du pays d'accueil, ils doivent s'attendre à être jugés selon la procédure et les pratiques judiciaires de l'endroit tout comme un violateur étranger des lois canadiennes doit être jugé en conformité des lois et règlements canadiens.

Hélas, bon nombre de pays ont des lois, des règlements et un système judiciaire qui peuvent paraître rigoureux et même durs en comparaison des normes canadiennes. Ainsi, certains pays autorisent la détention durant une période presque illimitée, sans chef d'accusation, en attendant la tenue de l'enquête. Les autorités de certains pays imposent souvent des peines sévères, notamment lorsqu'il s'agit du trafic ou de l'utilisation de narcotiques; les conditions de détention, bien qu'elles soient peut-être convenables selon les normes des pays en question, sont parfois très inférieures aux normes minimum du Canada.

Dans de telles circonstances et sur les plans juridique et officiel, les représentants du Canada à l'étranger ne peuvent que veiller à ce que le citoyen canadien jouisse du même traitement que tout autre ressortissant étranger ou tout citoyen du pays se trouvant dans une situation analogue et s'assurer qu'il puisse avoir recours aux services d'un conseiller juridique.

De façon non officielle, les représentants du Canada jouissent d'une plus grande liberté d'action; ils apportent une certaine aide en faisant des démarches auprès des autorités de l'endroit pour qu'elles tiennent compte des circonstances atténuantes possibles, qu'elles accélèrent une procédure judiciaire peut-être un peu lente et qu'elles recommandent la clémence pour des raisons humanitaires dans la mesure où la loi et les coutumes de l'endroit le permettent.

Evidemment, assez peu de Canadiens éprouvent des difficultés à l'égard des lois des autres pays. C'est là la preuve de leur compréhension des exigences auxquelles il faut se conformer à l'étranger. Heureusement, nos agents consulaires règlent la plupart des cas sans bruit et de façon efficace; les rares cas qui se révèlent très délicats ou pour lesquels nous ne pouvons rien faire sont, il va sans dire, ceux qui captent l'attention du public.

Les Canadiens qui sont détenus par les autorités locales à l'étranger peuvent d'ordinaire aviser nos ambassades ou nos consulats de leur arrestation. En apportant leur aide, nos agents, à l'instar des médecins et des avocats, se font un point d'honneur d'assurer le respect des confidences. Toutefois, les gouvernements étrangers ne sont aucunement tenus d'aviser nos représentants de la détention des Canadiens à moins que le détenu n'en fasse la demande expresse ou que notre représentant fasse enquête. Néanmoins, la plupart de gouvernements étrangers se plient à cette formalité.

Toutes les fois que nos ambassades et nos consulats sont prévenus de l'arrestation de Canadiens ou d'ennuis qu'éprouvent des Canadiens à l'égard des lois de l'endroit, ils recueillent les renseignements nécessaires sur la personne intéressée et sur les chefs d'accusation. L'accès consulaire compte parmi les prérogatives les plus importantes, car il permet aux représentants de déterminer et de satisfaire les désirs de l'intéressé, qu'il s'agisse de lui trouver un conseiller juridique, de prévenir sa famille ou de répondre à d'autres demandes précises.

Il peut également arriver que, pour diverses raisons personnelles, les personnes en cause ne désirent pas que les représentants du Canada ou leurs propres parents soient mis au fait de leur situation et demandent aux autorités locales de ne pas signaler leur arrestation. Ainsi, dans certains cas, nous ignorons tout de la situation ou nous ne l'apprenons plus tard qu'accidentellement ou lorsque la personne intéressée, après un certain temps, décide de demander de l'aide.

Il est normal que d'autres Canadiens, et peut-être même les proches parents de la personne en cause, manifestent leur inquiétude et leur sympathie à l'endroit de celui qui est aux prises avec l'appareil judiciaire d'un pays étranger. Lorsque les lois et les procédures du pays sont plus rigoureuses ou plus sévères que celles qui sont appliquées au Canada, l'inquiétude est encore plus grande; on peut alors penser qu'il y a injustice et que le gouvernement et le ministère des Affaires extérieures devraient "agir". Je comprends parfaitement cette attitude.

Nos démarches auprès des autres gouvernements doivent toutefois être conformes aux principes directeurs du droit international et des coutumes internationales établies que j'ai décrites il y a quelques instants. Le Canada ne tolérerait pas les efforts que déploieraient les gouvernements étrangers au nom de leurs ressortissants pour entraver le cours de la justice; il n'accueillerait pas favorablement, non plus, les critiques acerbes ou intempérées qui seraient dirigées contre notre système judiciaire.

Il m'arrive de recevoir des propositions selon lesquelles nous devrions prendre des mesures draconiennes contre tel ou tel gouvernement. On me demande instamment de rompre nos relations dans les secteurs du commerce ou de l'aide avec un pays qui ne traite pas un de nos citoyens selon nos normes et on soutient que nous devrions faire connaître notre préoccupation par la voie d'exigences et de menaces entourées de la plus grande publicité. Je crois que la plupart des Canadiens conviendront, réflexion faite, qu'une réaction aussi émotive n'obtiendrait pas l'effet désiré, c'est-à-dire la solution d'un problème immédiat, et que, même si pareille mesure était possible et n'allait pas à l'encontre de nos obligations bilatérales et multilatérales, elle ne servirait qu'à envenimer l'ensemble des relations entre le Canada et le pays intéressé. Elle nuirait aux efforts diplomatiques que nous déploierions en vue de régler la situation et créerait peut-être de nouvelles difficultés pour les Canadiens qui voyagent ou résident dans ce pays.

Il peut survenir des problèmes particuliers en ce qui concerne les Canadiens naturalisés ou, dans certains cas, les Canadiens nés de parents naturalisés qui peuvent être considérés, selon leur pays de naissance ou le pays de naissance de leurs parents, comme étant toujours des citoyens de ces pays et ainsi, même s'ils ont de ce fait la "double nationalité", être assujettis aux lois de ce pays pour ce qui est de l'imposition, du service militaire et d'autres exigences. Souvent, les autorités du pays en cause peuvent rejeter les observations et insister sur l'application de leurs lois, attitude qui, somme toute peut être conforme au droit et à la coutume internationaux mais, et nous tentons de les en convaincre, ne favorise peut-être pas la cordialité des relations entre eux et nous. Ce genre de problème existe dans plusieurs pays d'Europe, d'Amérique du Sud et d'Asie. On a cité récemment plusieurs cas de citoyenneté américaine. Toutes les personnes du sexe masculin nées aux Etats-Unis de parents canadiens et possédant de ce fait la "double nationalité", sont tenues, aux termes de la législation américaine, de s'inscrire pour le Service militaire universel dès l'âge de 18 ans, qu'elles soient ou non au pays à ce moment. Les citoyens "canadiens-américains" qui ne se conforme pas à cette exigence peuvent être poursuivis en justice à leur retour aux Etats-Unis. L'inscription à l'âge de 18 ans et la poursuite en justice en cas de non-conformité s'appliquent également à tous les enfants canadiens de sexe masculin qui sont des résidents permanents aux Etats-Unis. Dans ces cas compliqués, nos représentants, une fois mis au courant de ces difficultés, entrent en communication avec le Canadien intéressé, mais ils ne peuvent pas lui être directement d'un grand secours. Comme je l'ai mentionné, ces problèmes ne se limitent pas aux Etats-Unis.

Je ne voudrais pas que vous ayez l'impression que nous agents consulaires passent leur temps à visiter des prisons remplies de Canadiens qui, en toute innocence, ont enfreint quelque loi étrangère peu connue. Ces cas sont relativement rares.

Les représentants du Canada peuvent apporter leur aide dans bon nombre d'autres circonstances. Le décès, la maladie, les blessures, la perte de son argent ou de son passeport et les vols peuvent survenir à l'étranger.

En raison de conflits internationaux ou de tensions locales, il faut parfois apporter des secours d'urgence aux Canadiens ou même les évacuer. Dans ces cas, les représentants sont disposés à apporter toute l'aide possible en avisant les proches parents des intéressés, en leur assurant les soins médicaux, en leur fournissant une aide financière, en les évacuant d'urgence, etc. Dans la plupart des cas, ces épisodes connaissent une fin heureuse et je reçois nombre de lettres de témoignage à cet égard. L'an dernier, nos ambassades et nos consulats à l'étranger ont fourni plus de 200,000 services consulaires à des Canadiens en détresse qui ont sollicité notre aide.

Ces services sont également rendus dans des circonstances plus heureuses comme par exemple l'enregistrement de la naissance d'un Canadien à l'étranger. Beaucoup de nos ambassades et de nos missions reçoivent les bulletins de nouvelles et ont des salles de lecture où il est possible de feuilleter des journaux canadiens. Ainsi, on peut explorer le Taj Mahal ou les cathédrales d'Europe sans cesser de suivre les péripéties des matches de la coupe Stanley ou les spéculations à la hausse ou à la baisse des bourses de Vancouver, de Toronto et de Montréal. Cette dernière activité peut même avoir une influence considérable sur la durée du séjour à l'étranger.

C'est dans une infime proportion des cas que nous avons reçu des plaintes des personnes en cause ou de la parenté. Comme je l'ai mentionné, ce sont, hélas, ces quelques rares occasions qui captent l'attention et suscitent la critique du public. J'accueille cette critique s'il s'agit d'erreurs d'omission ou de commission de notre part. Mais il survient parfois des situations qui échappent à notre pouvoir.

Le Gouvernement et mon Ministère accordent une très grande importance à la protection des intérêts canadiens à l'étranger et à la qualité de l'aide à laquelle les Canadiens voyageant ou résidant à l'étranger peuvent avoir recours. Nous continuerons de nous efforcer de maintenir et d'améliorer encore les services consulaires de premier ordre dont ces personnes bénéficient déjà.