

POUR DIFFUSION IMMÉDIATE
LE 26 OCTOBRE 1978

REF

STATEMENT DISCOURS

SECRETARY
OF STATE
FOR EXTERNAL
AFFAIRS.

SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX
AFFAIRES
EXTÉRIEURES.



NOTES POUR UNE ALLOCUTION
DONNÉE PAR LE SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX AFFAIRES EXTÉRIEURES,
L'HONORABLE DON JAMIESON, À UN
DÉJEUNER PARRAINÉ PAR LA
FONDATION CANADIENNE DES
DROITS DE L'HOMME, LE CONSEIL
CANADIEN DE DROIT INTERNATIONAL
ET LA COMMISSION INTERNATIONALE
DES JURISTES (SECTION CANADIENNE),
LE 26 OCTOBRE 1978

"CONFÉRENCE SUR LES DROITS
INTERNATIONAUX DE LA PERSONNE"

(TRADUCTION)

Monsieur le Président,

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 de juristes. Le thème même de la conférence illustre bien l'intérêt croissant qu'on retrouve au Canada et dans d'autres démocraties "occidentales" pour la recherche de moyens efficaces de promouvoir les droits de la personne dans le monde. On s'interroge également sur l'incidence que devraient avoir des violations massives des droits fondamentaux de la personne sur nos relations avec les pays en cause. Ce sont ces questions étroitement liées que j'aimerais examiner avec vous aujourd'hui.

La nécessité de l'engagement canadien

Le Canada est moralement et légalement tenu d'oeuvrer à la promotion des droits de la personne tant à l'intérieur de ses frontières qu'à l'étranger. Les Canadiens s'intéressent toujours davantage à une protection accrue de ces droits 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 développer et d'encourager 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 paramètres fondamentaux ont été définis 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 plus précisément les normes à suivre. L'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.

Au cours des ans, le Canada a appuyé activement l'élaboration des normes internationales en vigueur et incite maintenant le plus grand nombre de pays possible à y adhérer. Nous appuyons également l'élaboration de normes dans des domaines jusqu'ici ignorés du droit international, par exemple l'élimination de l'intolérance religieuse, la suppression de la torture et la promotion de la femme.

L'adhésion du Canada aux conventions et aux pactes des droits de la personne les plus importants à influencer directement sur la situation des droits de la personne au Canada même. Par exemple, les consultations relatives à la signature et à la ratification par le Canada des grands pactes des 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 donnent des bases sur lesquelles fonder un examen permanent de nos réalisations. Cela revient à dire que le soutien que nous accordons à la cause des droits de la personne s'applique dans les deux sens. Si nous encourageons le respect de ces droits sur le plan international, nous avons par ailleurs l'obligation de poursuivre nos efforts au pays en fonction de nos objectifs nationaux et de nos obligations internationales.

Le problème des perspectives internationales divergentes

Lorsque j'ai abordé le thème des droits de la personne l'an dernier, j'ai attiré l'attention sur les différences de perception entre les démocraties occidentales et la grande majorité des États Membres des Nations Unies à ce sujet. Je faisais remarquer à ce moment que si les pays occidentaux ont toujours donné la priorité aux droits civils et politiques, les pays du tiers monde sont d'avis que les droits humains les plus fondamentaux sont les droits économiques de leurs citoyens à satisfaire les besoins essentiels à leur survie. 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 approches différentes ont retardé la mise au point d'une action concertée et efficace pour promouvoir et défendre les droits de la personne. Les démocraties occidentales ont notamment été préoccupées de la moindre importance qu'accordent les pays en développement et les pays de l'Europe de l'Est aux droits civils et politiques. Les pays occidentaux sont tout aussi préoccupés par 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 ont par ailleurs souvent jugé insensibles et hypocrites les efforts et les initiatives des pays occidentaux en faveur des droits de la personne. Ils nous ont accusés de privilégier trop souvent les droits civils et politiques particulièrement chers à la culture démocratique occidentale. Ils nous accusent d'avoir sauté trop facilement sur les cas de violations des droits de la personne sans étudier assez attentivement le contexte économique dans lequel ils se produisent.

L'expérience montre que la détresse économique retarde effectivement l'apparition de conditions et de mécanismes 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 de promouvoir à l'échelle internationale aussi bien les droits économiques et sociaux que les droits civils et politiques. Nous reconnaissons que cela suppose un engagement ferme à la cause du développement international. Toutefois, peu importe le niveau de développement de chaque nation, nous nous attendons à ce qu'elle se rapproche progressivement des normes internationalement reconnues et qu'elle s'abstienne de tout acte délibéré ayant pour effet de violer ses droits.

L'écart entre les normes et les réalisations est grand et, dans certains pays, ne cesse de s'accroître. Mais il ne faut pas nous attendre à des changements rapides. Le respect international des droits de la personne ne se fera pas en un mois ou en un an. Nous ne pouvons forcer les gouvernements à traiter décemment leurs citoyens, même en supposant que nous savons ce qui se passe effectivement dans leurs pays. Nous pouvons toutefois leur faire savoir sans ambiguïté que le traitement inhumain et la violation systématique des droits de la personne auront un effet négatif sur les relations qu'ils entretiennent avec d'autres États, dont le Canada.

Je suis d'avis que les efforts internationaux pour empêcher ou pallier de telles violations doivent être orientés vers la recherche de changements qui amènent, de façon progressive et systématique, une situation où les citoyens des pays en cause sont assurés d'une vie plus digne et plus sûre.

Valeur des mesures multilatérales

À long terme, les mesures multilatérales prises sous les auspices des Nations Unies constitueront la façon la plus efficace de promouvoir largement les droits internationaux de la personne. Le Canada s'est efforcé d'élargir les mécanismes de l'ONU et de les rendre davantage capables de s'occuper des diverses formes que revêtent les violations de droits dans des pays donnés. Nous croyons que l'intervention de l'ONU devrait être quasi-automatique et appuyée sur une analyse probante des données reçues. On éliminerait ainsi dans toute la mesure du possible d'éventuelles allégations de motivation politique quand le dossier d'un pays serait étudié. 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.

La piètre performance des Nations Unies offre quand même une lueur d'espoir

L'ONU n'a pas à 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. Si cela s'explique en partie par les différences de perception que j'ai mentionnées plus tôt, il faut y voir encore plus le jeu des 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 le non-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 l'importance de prendre les mesures nécessaires 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 sur les droits de la personne dans laquelle la réalisation de progrès durables au chapitre des droits civils et politiques était liée à de saines et efficaces politiques nationales et internationales du développement. Ses auteurs rappelaient néanmoins 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, on pourra établir un consensus international permettant l'examen systématique et apolitique des violations flagrantes.

Quand le non-respect des droits de la personne appelle-t-il une intervention plus directe du Canada?

Quand et de quelle façon le gouvernement du Canada devrait-il intervenir lorsque des 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 faute au chapitre des droits de la personne. L'insécurité interne ou des tensions extrêmes peuvent entraîner presque n'importe lequel pays à mettre de côté les normes établies. Des douzaines de pays se situent, même dans des conditions normales, bien en deçà des normes acceptées. Amnistie internationale a actuellement quelque soixante pays sur sa liste des nations qui pratiquent la torture. Freedom House en a cent autres sur sa 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 dilués au point d'être improductifs. En outre, nous ne serions pas pris au sérieux. Il nous faut donc être prudent, et concentrer notre action où elle est la plus nécessaire et où elle peut avoir un effet utile.

Priorités canadiennes

Nous devons prioritairement rechercher une action internationale tout en agissant sur le plan bilatéral lorsque nous avons des preuves sûres de violations extrêmes et systématiques des droits de la personne. Nous devons agir lorsqu'il y a des preuves de génocide, de meurtres et de répression généralisés, ou lorsqu'à l'évidence un gouvernement prive à dessein un groupe ou une région des ressources indispensables à sa survie.

Si l'on fait abstraction de tels cas extrêmes, le Canada peut également agir face à des violations sérieuses des droits de la personne qui touchent directement les Canadiens, particulièrement s'il existe des liens étroits d'une nature ou d'une autre. Nous pouvons alors, si nous disposons de preuves sûres, examiner si le gouvernement peut 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 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 à prendre. 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 qui peuvent être obtenus. 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 ne rien obtenir pour les personnes ou les 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. Sur le plan bilatéral, nous avons connu dans le cadre de l'Acte final de la CSCE des succès limités auprès des pays d'Europe de l'Est sur des questions humanitaires ayant trait à la réunion des familles. Par ailleurs, nous n'avons à peu près rien obtenu sur d'autres questions plus vastes 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 faire valoir plus efficacement nos préoccupations plus 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.

Les mesures prises au sein des Nations Unies ne peuvent être séparées de celles prises 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 réclamé 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 ainsi que des mesures correctives. Entre temps, 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 citoyens. Nous continuerons, au sein d'instances multilatérales et dans nos contacts bilatéraux avec des pays influents de la région comme la Chine, à inciter ces pays 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 national 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, solidement appuyé par sa population, a toujours joué pleinement son rôle lors des opérations internationales de secours d'urgence. Il a appuyé les efforts subséquents du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en vue d'établir ces personnes. La meilleure solution est évidemment de retourner les réfugiés dans leur pays d'origine s'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 leur trouver des foyers dans des pays tiers, quelques rares pays, dont notamment le Canada, les États-Unis et l'Australie, peuvent les accueillir. Depuis la Seconde Guerre mondiale, le Canada a ainsi accueilli 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 où ils ont des parents ou des amis. 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. Nous pouvons parfois obtenir de meilleurs résultats en mettant à profit les liens que nous avons. Par ailleurs, nous pouvons poser et posons de fait des 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 à quelques occasions 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 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 utilisations 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 les sociétés canadiennes, nous élaborions également un Code de conduite devant régir les activités des sociétés canadiennes opérant en Afrique du Sud. Cette décision exceptionnelle n'a été prise qu'après de nombreuses années d'examen du dossier. Le cas sud-africain est unique dans les annales contemporaines. C'est le seul pays à avoir fait de la discrimination raciale le fondement de son système social, politique et économique. L'ONU s'efforce depuis trente ans de persuader ce gouvernement récalcitrant d'accorder à ses citoyens des droits, des privilèges et des 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. Nous voulons ainsi forcer encore davantage ce régime à modifier fondamentalement ses politiques. Ces changements sont essentiels si l'on veut éviter de glisser davantage vers la guerre raciale en Afrique du Sud et dans l'ensemble de l'Afrique australe.

Conclusion

La situation internationale au chapitre des droits de la personne est actuellement difficile, voire éprouvante. J'espère avoir clairement fait ressortir que le gouvernement canadien s'en préoccupe grandement et qu'il fait tous les efforts multilatéraux et bilatéraux possibles pour remédier aux problèmes, où qu'ils se produisent. 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 sont lents, mais progrès il y a. À 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 en matière de droits de la personne. Il s'agit là d'une tâche qui prendra des décennies - qui mobilisera même des générations. Je puis vous assurer que le Canada continuera d'appuyer toute mesure pratique et concrète visant la promotion de cet objectif.

Je vous remercie de votre attention.