

Les Canadiens à l'étranger : un agenda législatif et politique

Gar Pardy

L'Institut Rideau

Le Centre canadien de politiques alternatives

Le 29 mars 2016

Sommaire exécutif et recommandations

* Au cours des dix dernières années, période lors de laquelle le Parti conservateur du Canada a été au pouvoir, plusieurs décisions politiques, notamment des amendements à diverses lois, ont été adoptées, ayant pour effet de changer de façon importante l'approche traditionnelle du Canada en ce qui a trait à l'aide apportée aux Canadiens se trouvant à l'étranger, ce que l'on connaît comme étant les services consulaires. Plusieurs de ces changements, qui ont été sujets à débat au Parlement et dans les médias, ont été contestés devant les tribunaux. Le plus souvent, ces contestations ont reçu un jugement favorable.

* L'approche traditionnelle de l'universalité des services consulaires pour l'ensemble des Canadiens a été minée, sans garantie que tous les Canadiens soient traités de façon équitable, juste et cohérente.

* Omar Khadr, ses frères et d'autres Canadiens affectés, fortement défendus par des avocats, ont été au cœur de plusieurs de ces cas. Plus de cinquante cas ont été présentés en Cour fédérale, en Cour d'appel fédérale, en Cour suprême du Canada et dans plusieurs cours provinciales. Les décisions rendues dans ces cas continuent d'être citées lors d'appels juridiques semblables.

* Ces changements, apportés à des lois et des réglementations en vigueur depuis longtemps, ont donné lieu à des accusations de discrimination dans la façon dont les services consulaires ont été rendus. Certains Canadiens ont reçu de l'aide, alors que ce ne fut pas le cas pour d'autres.

* Plusieurs de ces cas concernaient des actions prises par la GRC et SCRS; deux commissions d'enquête ont été mises sur pied afin d'étudier certains enjeux consulaires. Peu d'attention a été accordée à leurs rapports et recommandations dans les années qui ont suivi, même si les raisons qui ont mené à la mise en place de ces commissions d'enquête sont encore pleinement d'actualité.

* Ces enjeux ont été très peu ou carrément pas soulevés lors de la dernière campagne électorale, ou encore dans les lettres de mandat envoyées aux ministres nommés responsables de gérer les affaires étrangères du Canada. Ce rapport examine ces enjeux et fournit des recommandations et des améliorations précises.

* Au cœur de ces enjeux, en plus de la discrimination dans le rendement des services consulaires en se servant de la prérogative de la couronne, on retrouve la clémence et la peine de mort, la double citoyenneté, le transfert des délinquants, le droit des services consulaires, le droit de vote à partir de l'étranger dans le cadre d'élections canadiennes, les Règles Mandela sur le traitement des détenus, le service de représentation juridique des Canadiens, les commissions d'enquête portant sur les enjeux consulaires, les cas consulaires impliquant la sécurité nationale, la vie privée et les médias, la révocation de la citoyenneté canadienne, la surveillance des cas et des politiques consulaires, ainsi qu'une conférence internationale portant sur les relations consulaires.

En résumé, les recommandations pour la prise de mesures par le Gouvernement du Canada vont comme suit :

Prérogative de la couronne : Déposer une résolution parlementaire stipulant que les services consulaires rendus aux Canadiens ne feront pas l'objet de discrimination et que le gouvernement reniera le droit d'utiliser la prérogative de la couronne dans de tels cas. À long terme, enchâsser dans la loi l'obligation de fournir des services consulaires à tous les Canadiens, et ce faisant, éliminer l'utilisation de la prérogative de la couronne dans ce domaine.

Clémence et peine de mort : Changer les politiques existantes afin que la clémence soit demandée pour tous les Canadiens condamnés à mort à l'étranger.

Double citoyenneté : Solliciter des accords avec des pays où la reconnaissance de la citoyenneté canadienne pose un problème en ce qui a trait à la façon de rendre les services consulaires, et enchâsser l'obligation du Canada à étendre ces services à tous ceux qui possèdent la double citoyenneté. À long terme, solliciter un accord international sur un ensemble de normes sur cet enjeu.

Transfert des délinquants : Grâce à des amendements à la *Loi sur le transfèrement international des délinquants*, restreindre le pouvoir discrétionnaire du ministre de la Sécurité publique, afin de considérer l'application de transfert pour des citoyens canadiens.

Droit des services consulaires : Mettre sur pied un examen portant sur l'utilisation du droit des services consulaires et sur la pertinence de son niveau actuel. L'examen devrait être présenté au Parlement.

Voter à partir de l'étranger : Retirer la limite actuelle de cinq ans sur le droit d'un citoyen canadien vivant à l'étranger de voter lors d'élections canadiennes.

Règles Mandela sur le traitement des détenus : Stipuler clairement que le Canada reconnaît les Règles Mandela sur le traitement des détenus et faire en sorte qu'elles soient reflétées dans la politique pénitentiaire canadienne.

Service de représentation juridique des Canadiens : Revoir les règles afférentes au service de représentation juridique des Canadiens en difficulté à l'étranger et fournir de nouvelles règles pour garantir qu'il y ait une coopération adéquate entre les responsables des affaires étrangères du Canada sur cet enjeu.

Commissions d'enquête portant sur les enjeux consulaires : Revoir les recommandations des Commissions d'enquête O'Connor et Iacobucci, puisqu'elles portent sur les politiques et mesures consulaires, et garantir que des mesures adéquates soient prises s'il est découvert que les politiques et mesures actuelles ne respectent pas l'esprit des recommandations.

Cas consulaires impliquant la sécurité nationale : Enchâsser la primauté des droits des citoyens canadiens lorsque des informations portant sur la sécurité nationale sont partagées avec des gouvernements étrangers. Les cas consulaires comportant des préoccupations pour la sécurité nationale devraient être pris en compte dans le développement de nouvelles procédures de surveillance et d'organismes responsables de la sécurité nationale.

Vie privée et les médias: Établir, en collaboration avec le Commissaire à la protection de la vie privée, des règles pour la diffusion d'informations privées

concernant des cas consulaires lorsque des préoccupations d'intérêt et de sécurité publics sont soulevés. Également, le Commissaire à la protection de la vie privée devrait énoncer les règles portant sur l'utilisation d'information couverte par la *Loi sur la protection des renseignements personnels* dans le cadre d'analyse des politiques.

Révocation de la citoyenneté canadienne : Retirer de la loi la révocation de la citoyenneté des personnes possédant la double citoyenneté accusées de certains crimes. Les citoyens ayant double citoyenneté ne devraient pas être discriminés sur la base d'une deuxième citoyenneté. [*Mise à jour : des amendements à cet effet ont été présentés en février.*]

Surveillance des cas et des politiques consulaires : Garantir dans un premier temps que le Comité des Affaires étrangères de la Chambre des communes ou qu'un sous-comité assume la responsabilité formelle dans les cas de politiques consulaires. À long terme, explorer la mise en place d'une autorité indépendante relevant du Parlement afin de gérer les cas et les politiques consulaires, ainsi que les plaintes du public.

Conférence internationale portant sur les relations consulaires : Le Canada devrait jouer un rôle plus actif afin d'obtenir un examen international des relations consulaires, incluant la Convention de Vienne sur les relations consulaires. À cette fin, le Canada devrait être l'hôte d'une conférence internationale sur cet enjeu en 2017, soit lors du 50^e anniversaire de l'entrée en vigueur de cette convention.