

**LE
SÉNAT**

**THE
SENATE**

**AMÉLIORER LE RÔLE DU CANADA DANS L'OEA :
L'ADHÉSION DU CANADA À LA CONVENTION
AMÉRICAINNE RELATIVE AUX DROITS DE L'HOMME**

Rapport du Comité sénatorial permanent
des
droits de la personne

Présidente

L'honorable Shirley Maheu

Vice-présidente

L'honorable Eileen Rossiter

Mai 2003

MEMBRES

L'honorable Shirley Maheu, *Présidente*

L'honorable Eileen Rossiter, *Vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs :

Gérald A. Beaudoin

* Sharon Carstairs, c.p. (ou Fernand Robichaud, c.p.)

Maria Chaput

Marisa Ferretti-Barth

Mobina Jaffer

Laurier LaPierre

* John Lynch-Staunton (ou Noël Kinsella)

Vivienne Poy

Jean-Claude Rivest

* Membres d'office

En plus des sénateurs indiqués ci-dessus, les honorables sénateurs Raynell Andreychuk, Ethel M. Cochrane, Joan Fraser, Elizabeth Hubley, Serge Joyal, Noël A. Kinsella, Landon Pearson, Nicholas W. Taylor et la très révérende Lois Wilson étaient membres du Comité à différents moments au cours de cette étude ou ont participé à ses travaux.

Personnel de la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement :

David Goetz, attaché de recherche

Carol Hilling, attaché de recherche

Line Gravel
La greffière du Comité

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, le jeudi 21 novembre 2002 :

L'honorable sénateur Fraser, au nom de l'honorable sénateur Maheu, propose, appuyé par l'honorable sénateur Murray, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne reçoive la permission d'étudier, afin qu'en faire rapport, l'adhésion possible du Canada à la Convention américaine relative aux droits de l'homme;

Que les documents et témoignages recueillis par le Comité sur ces mêmes questions au cours de la première session de la 37^e législature soient renvoyés au Comité; et

Que le Comité dépose son rapport final au plus tard le 27 juin 2003.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS DE LA PRÉSIDENTE	1
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	3
I. INTRODUCTION	5
II. HISTORIQUE	8
A. Les liens du Canada avec les Amériques	8
B. L'entrée du Canada dans l'OEA	10
III. LE SYSTÈME DES DROITS DE LA PERSONNE	13
A. Les instruments juridiques	13
1. Déclaration interaméricaine des droits et devoirs de l'homme	13
2. Convention américaine relative aux droits de l'homme et protocoles additionnels	15
a. Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culture	16
b. Protocole à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant de l'abolition de la peine de mort	17
3. Autres conventions interaméricaines	18
a. Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture	18
b. Convention interaméricaine sur la disparition forcée des personnes	19
c. Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence faite aux femmes	19
d. Convention interaméricaine sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les personnes handicapées	20
B. Les organismes de contrôle	20
1. La Commission interaméricaine des droits de l'homme	21
a. Historique	21
b. Fonctions	22
2. La Cour interaméricaine des droits de l'homme	23
a. Compétence consultative	24
b. Compétence contentieuse	25
C. Les mécanismes de protection et de réparation	27
1. Le processus de communication individuelle à la Commission inter-américaine	27
a. Dépôt d'une communication	27
b. La procédure de règlement à l'amiable	29
c. Recommandations ou renvoi de la cause à la Cour	30
2. Les rapports de la Commission interaméricaine	34
a. Rapports des États	34

b.	Le rapport annuel de la Commission interaméricaine.....	34
c.	Les rapports spéciaux.....	35
3.	Recours à la Cour interaméricaine.....	37
a.	Affaires litigieuses.....	37
b.	Exécution des décisions de la Cour.....	38
c.	Demandes d'avis consultatifs.....	39
IV.	DISCUSSION DES QUESTIONS SOULEVÉES DEVANT LE COMITÉ.....	40
A.	Préoccupations gouvernementales.....	40
B.	Préoccupations des témoins non gouvernementaux.....	43
1.	Le droit à la vie.....	43
2.	Article 13 : Liberté d'expression et interdiction de censure préalable.....	45
3.	Article 14 : Droit de réponse.....	46
4.	Droit de propriété.....	48
5.	Article 22(5) : Expulsion de ressortissants.....	49
6.	Article 24 : Droits à l'égalité.....	49
7.	Article 28 : Clause fédérale.....	51
C.	Discussion des déclarations interprétatives et des réserves.....	52
D.	Avantages de la ratification.....	56
1.	Renforcement du système interaméricain.....	56
2.	Protection accrue des droits de la personne pour les Canadiens.....	57
3.	Protection accrue des droits des femmes dans les Amériques.....	58
4.	Stimuler la participation des États-Unis et des Antilles.....	59
5.	Plus grande précision Convention américaine.....	59
V.	Les conclusions et recommandations du Comité.....	59
	ANNEXE A : TÉMOINS.....	65
	ANNEXE B : SÉLECTION DE DOCUMENTS PRÉPARÉS POUR LE COMITÉ OU REÇUS AU COURS DE CETTE ÉTUDE.....	69
	ANNEXE C : CONVENTION AMERICAINE SUR LES DROITS DE L'HOMME.....	71

AVANT-PROPOS DE LA PRÉSIDENTE

En novembre 2002, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne a reçu un deuxième mandat : mener une étude et rendre un rapport sur l'éventuelle adhésion du Canada à la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*. Il s'agissait donc pour nous d'examiner la participation canadienne au système interaméricain de protection des droits de la personne et de recommander ou de déconseiller la ratification de la Convention par le Canada.

Notre pays est membre de l'Organisation des États américains depuis janvier 1990. Il entretient des relations solides dans les Amériques et il fait une promotion active des questions relatives aux droits de la personne dans la région. Toutefois, il n'a pas encore ratifié le principal traité sur la protection de ces droits dans les Amériques : la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*. Beaucoup se demandent pourquoi le Canada est si réticent à ratifier cet instrument et à devenir ainsi membre à part entière du système des droits de la personne de l'OEA.

Au cours de nos audiences, nous avons constaté qu'il n'existait en fait aucune raison impérieuse pour que le Canada ne ratifie pas la Convention. Il est vrai que divers témoins représentant le gouvernement et d'autres entités nous ont fait part de certaines préoccupations légitimes quant à la compatibilité du droit canadien avec quelques-unes des dispositions de la Convention. Toutefois, aucun de ces problèmes ne constitue un obstacle insurmontable. Les témoins – experts juristes, groupes de défense des droits de la personne et représentants d'ONG – ont tous proposé des moyens d'aplanir les obstacles mis en lumière par le gouvernement du Canada. À l'unanimité les témoins se sont prononcés en faveur d'une ratification de la Convention, assortie d'au moins une réserve et de quelques déclarations d'interprétation.

Nous avons recueilli les avis de toute une série d'experts. Pour réaliser notre premier mandat, nous nous sommes rendus au siège de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, à San José, au Costa Rica. Nous y avons rencontré le président et les juges de la Cour, dont nous avons pu observer directement le fonctionnement en assistant à quelques audiences. Pendant notre séjour au Costa Rica, nous avons également eu l'occasion de rencontrer des représentants de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, de divers organismes des Nations Unies et de nombreuses organisations non gouvernementales vouées à la défense des droits de la personne. Tous ces interlocuteurs souhaitent que le Canada ratifie la Convention, de manière à

remplir un rôle encore plus grand que celui qu'il joue actuellement en faveur de la promotion et de la protection des droits de la personne dans l'hémisphère.

Bref, par cette étude, le Comité a constaté que la Commission et la Cour interaméricaines aimeraient voir le Canada ratifier la Convention. Au Canada, la société civile exprime le même souhait. Par ailleurs, nous avons entendu dire que les provinces canadiennes avaient des réserves, mais aucune d'entre elles n'a accepté de nous en faire part. Certains témoins, notamment des experts juristes, nous ont proposé des solutions aux quelques problèmes de compatibilité entre le droit intérieur canadien et la Convention.

Au nom de tous les membres du Comité, je suis très reconnaissante à la sénatrice Raynell Andreychuk, qui est à l'origine de cette étude.

Je souhaite également remercier le sénateur Gérald A. Beaudoin, la sénatrice Ethel M. Cochrane, la sénatrice Joan Fraser, la sénatrice Marisa Ferretti Barth, la sénatrice Mobina S.B. Jaffer, le sénateur Noël A. Kinsella, le sénateur Laurier L. Lapierre, la sénatrice Vivienne Poy, la sénatrice Eileen Rossiter, le sénateur Nick Taylor et la très révérende Lois Wilson pour leur participation et leur contribution à cette étude.

Merci enfin aux membres de notre personnel qui ont rendu ce travail possible. Mme Carol Hilling, notre analyste de la Bibliothèque du Parlement, a été une collaboratrice exceptionnelle dès le début, de même que Mme Line Gravel, notre greffière. Sincères remerciements aussi à M. David S. Goetz et M. Till Heyde, qui nous ont prêté leur concours lors de la session précédente.

La Présidente

Shirley Maheu

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

1. Le Comité recommande que le Canada prenne toutes les mesures nécessaires pour ratifier la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* d'ici le 18 juillet 2008, date du trentième anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention.
2. Le Comité recommande en outre que lors de la ratification de la Convention, le Canada reconnaisse la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme sur toutes les questions relatives à l'interprétation ou à l'application de la Convention.
3. Compte tenu des préoccupations exprimées par des représentants du gouvernement et de divers secteurs de la société civile selon lesquels il pourrait y avoir incompatibilité entre certaines dispositions de la Convention et le droit national canadien contemporain, qu'il soit fédéral, provincial ou territorial, le Comité recommande que le Comité permanent fédéral-provincial-territorial des fonctionnaires chargés des droits de la personne indique les dispositions précises de la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* qui soulèvent des préoccupations et les fasse connaître au public canadien de façon à susciter un débat et la recherche de solutions.
4. Le Comité recommande que le gouvernement du Canada envisage de faire les déclarations et réserves interprétatives qui s'imposent pour répondre aux préoccupations exprimées, notamment pour préserver le *statu quo* en droit canadien, en ce qui concerne l'avortement.
5. Le Comité recommande que pendant que le gouvernement du Canada prend les mesures appropriées pour ratifier la Convention, il s'engage activement dans la promotion de la Convention et de l'ensemble du système interaméricain de protection des droits de la personne au Canada.

**AMÉLIORER LE RÔLE DU CANADA DANS L'OEAA :
L'ADHÉSION DU CANADA À LA
CONVENTION AMÉRICAINNE RELATIVE AUX DROITS DE L'HOMME**

I. INTRODUCTION

Le Comité permanent du Sénat sur les droits de la personne a été autorisé par le Sénat, le jeudi 10 mai 2001, à étudier diverses questions ayant trait aux droits de la personne et à examiner, notamment, «les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations internationales et nationales en matière de droits de la personne»¹. Dans son rapport de décembre 2002, *Des promesses à tenir : Le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne*, le Comité a identifié plusieurs questions méritant un examen plus approfondi, notamment la possibilité que le Canada adhère à la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* (ci-après appelée la «*Convention américaine*»). Le 21 février 2002, le Comité a été autorisé à entreprendre une étude de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et des modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application, et en fait rapport. Le Comité a commencé cette étude en se penchant sur la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*. Suite à la prorogation du Parlement et au discours du Trône du 30 septembre 2002, le Comité a reçu un nouveau mandat, le 21 novembre 2002, pour étudier la possibilité de l'adhésion du Canada à la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* (ci après la «*Convention américaine*»).

Au printemps 2002, le Comité a tenu plusieurs audiences pour «faire participer le public, entendre les points de vue des groupes concernés et faciliter les décisions au niveau politique»². De plus, en septembre 2002, le Comité s'est rendu au siège de la Cour interaméricaine des droits de l'homme où il a rencontré non seulement les membres de la Cour, mais également les membres de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, ainsi que divers experts et représentants d'organisations non gouvernementales vouées à la défense des droits de la personne qui ont une connaissance pratique de la *Convention américaine* et du système interaméricain de protection des droits de la personne. De novembre 2002 à mars 2003, le Comité a poursuivi ses audiences pour compléter l'étude de la Convention. En avril 2003, la

¹ *Des promesses à tenir : Le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne*, Rapport du Comité permanent du Sénat sur les droits de la personne, décembre 2001, à la p. 5.

² *Des promesses à tenir : Le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne*, Rapport du Comité permanent du Sénat sur les droits de la personne, décembre 2001, à la p. 39.

présidente et un membre du Comité ont participé à une table ronde sur la *Convention américaine* organisée par la Ligue des droits et libertés du Saguenay Lac-Saint-Jean.

Le Canada est membre de l'Organisation des États américains (l'OEA ou «l'Organisation») depuis le 8 janvier 1990. Bien que certaines obligations en matière de droits de la personne découlent de la ratification de la Charte de l'OEA, plusieurs témoins ont souligné devant le Comité qu'il faudrait encourager le gouvernement à ratifier la *Convention américaine* afin de participer plus pleinement au système des droits de l'homme de l'OEA.

En 1999, lorsque l'on a demandé, à la Chambre des communes, à l'Honorable Lloyd Axworthy, ministre des Affaires étrangères de l'époque, pourquoi le Canada n'avait pas encore ratifié la *Convention américaine*, sa réponse a été la suivante :

Avant de pouvoir ratifier une convention sur les droits de l'homme, le Canada doit être certain qu'il puisse être en mesure de respecter les engagements découlant de cette ratification. Depuis 1991, des consultations ont été effectuées auprès des fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux pour évaluer dans quelle mesure les lois fédérales et provinciales sont compatibles avec la Convention. Le processus de révision a été compliqué à cause du langage vague, imprécis et dépassé utilisé dans la Convention. Un grand nombre des dispositions de la Convention sont en effet ambiguës ou contiennent des principes inconnus ou problématiques dans la législation canadienne. Plus important encore, de nombreuses dispositions de la Convention vont à l'encontre d'autres normes internationales concernant les droits de l'homme, ce qui rend encore plus difficile au Canada de respecter à la fois la CADH et ces normes.

Par exemple, la CADH interdirait la censure préalable, entrant ainsi en conflit avec les obligations internationales contractées par le Canada en vue de supprimer la propagande haineuse et la pornographie juvénile. Elle empêcherait également l'extradition des ressortissants et, par conséquent, s'opposerait aux obligations du Canada en matière d'extradition ainsi qu'à son engagement de coopérer avec les tribunaux criminels internationaux et la future Cour criminelle internationale. De graves préoccupations ont été soulevées parce que la formulation inhabituelle des dispositions de la CADH relatives au droit à la vie pourrait contrevenir à la Charte canadienne des droits et libertés. De plus, contrairement à notre législation, la CADH contient un droit de réponse aux déclarations erronées ou offensantes dans les médias, ce qui peut contrevenir aux droits de la Charte. Elle garantit certes l'égalité devant la loi, mais n'envisage aucune action positive.

Pour ratifier la CADH dès maintenant, il faudrait émettre un très grand nombre de réserves et conclure des protocoles d'entente (PE). Toutefois, en ce qui a trait aux traités sur les droits de l'homme, le Canada pense que les réserves devraient être peu nombreuses et de faible portée. Nous craignons que la ratification de la CADH avec un grand nombre de réserves et de PE n'aille à l'encontre de notre position et ne compromette nos efforts pour dissuader d'autres États de ratifier des traités sur les droits de l'homme avec d'énormes réserves.

Tant que les préoccupations à propos des réserves et des PE exprimés par les deux niveaux de gouvernement n'auront pas été éliminées de façon satisfaisante, le Canada ne sera pas en position de ratifier la CADH. Les Canadiens ont déjà la possibilité de déposer des plaintes auprès de la Commission interaméricaine des droits de l'homme en matière de violation de ces derniers. Par conséquent, même sans ratifier la CADH, les Canadiens bénéficient pleinement des mêmes droits que ceux défendus par le système interaméricain des droits de l'homme.³

La question de la ratification de la *Convention américaine* a été à nouveau abordée lorsque le gouvernement du Canada a répondu au rapport de juin 2001 du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international intitulé *Équilibre, transparence et engagement après le Sommet de Québec*. Ce rapport contenait les recommandations suivantes concernant la *Convention américaine* :

Étant donné l'importance du système interaméricain de défense des droits de la personne découlant de la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, le Comité recommande que le gouvernement du Canada étudie divers mécanismes, par exemple une déclaration d'interprétation ou une réserve, susceptibles de lui permettre de ratifier la *Convention* dans un avenir proche.⁴

Le gouvernement du Canada a répondu que :

Des options en vue de l'adhésion à cette Convention ont fait l'objet d'un examen sérieux depuis 1990, au moyen d'un processus de consultation fédéral, provincial et territorial, qui se produit dans le cadre des réunions semestrielles du Comité permanent des hauts fonctionnaires chargés des droits de la personne. La question de l'adhésion à la Convention a été récemment discutée avec les provinces et les territoires le 24 mai dernier, et devrait à nouveau se trouver à l'ordre du jour lors de la prochaine rencontre à l'automne. À ce jour, dans son étude de la Convention, le gouvernement fédéral ainsi que les gouvernements provinciaux et territoriaux ont identifié un certain nombre de dispositions qui ne sont pas

³ http://www.parl.gc.ca/36/1/parlbus/chambus/house/debates/220_1999-05-03/han220_1520-f.htm.

⁴ La réponse du gouvernement se trouve sur le site Internet du MAECI.

conformes ou qui posent un problème à la lumière des lois et des pratiques fédérales, provinciales et territoriales. Le Canada pourrait, en principe, aborder ces questions en faisant des réserves et des déclarations d'interprétation au moment de son adhésion à la Convention. Cependant, il est à noter que le nombre de réserves et de déclarations d'interprétation nécessaires afin de faire suite aux préoccupations fédérales, provinciales et territoriales est plus élevé que celui considéré nécessaire par les ONG.⁵

Les témoignages devant le Comité indiquent que les préoccupations demeurent les mêmes et que peu de progrès ont été faits, au cours des quatre années qui ont suivi la déclaration de M. Axworthy pour trouver des solutions.

Les recommandations dans le présent rapport concernent uniquement la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*. Il convient toutefois de souligner que d'autres conventions et protocoles interaméricains sont susceptibles d'être ratifiés par le Canada.

II. HISTORIQUE

A. Les liens du Canada avec les Amériques

Le 30 avril 1948, vingt pays d'Amérique Latine⁶ et les États-Unis ont ratifié la *Charte de l'OEA*. La Charte a créé une nouvelle organisation régionale, qui résultait des discussions et négociations entamées en 1826, lorsque Simón Bolívar avait réuni le Congrès de Panama avec l'idée de créer une association d'États de l'hémisphère.

En 1890, la première Conférence internationale des États américains, qui a eu lieu à Washington, D.C., a créé l'Union internationale des républiques américaines et son secrétariat, le Bureau commercial des républiques américaines – le précurseur de l'OEA. A cette époque, le Canada dépendait encore de la Grande-Bretagne pour ses relations internationales et n'avait pas été invité à participer à cette conférence⁷.

⁵ Le rapport peut être consulté en ligne : www.parl.gc.ca/InfoComDoc/37/1/FAIT/Studies/Reports/faitc12-f.htm.

⁶ Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Cuba, République dominicaine, Équateur, El Salvador, Guatemala, Haïti, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, Uruguay, Venezuela.

⁷ McKenna, Peter, "Canada and the Inter-American System, 1890-1968", (1995) 41 *Australian Journal of Politics and History* 253-270, at 254.

En 1910, cette organisation est devenue l'Union Panaméricaine (UP). Au début, les États-Unis étaient intéressés à l'adhésion du Canada et lui avaient même réservé un siège au bureau central de l'Union, mais le Canada s'intéressait peu à l'Amérique Latine⁸.

Le Canada n'a jamais été formellement invité à adhérer à l'UP, bien que la question ait été soulevée à plusieurs reprises. Certains États latino-américains comme l'Équateur, le Mexique et le Chili étaient en faveur de l'adhésion du Canada. D'autres étaient peu enthousiastes à la perspective de voir un autre pays principalement de langue anglaise devenir membre de l'Union. Les États-Unis se sont vite inquiétés d'une « ingérence britannique dans leur arrière-cour »⁹ et ont cessé d'appuyer l'adhésion du Canada.

La Deuxième Guerre mondiale a changé l'attitude du Canada lorsque des liens plus étroits avec l'Amérique Latine ont commencé à paraître avantageux, tant sur le plan économique qu'à celui de la sécurité. En 1940, le Canada a commencé à établir des relations diplomatiques avec des États d'Amérique Latine, d'abord avec l'Argentine et le Brésil et peu après avec le Chili et le Mexique. En décembre 1941, le Canada a annoncé son intention de participer à la prochaine réunion des ministres des Affaires étrangères de l'UP à Rio de Janeiro et a informé les autorités brésiliennes de son intention d'adhérer à l'Union s'il y était formellement invité. Cependant, face à une forte opposition des États-Unis, le Canada n'a finalement pas participé à la réunion.

Après la guerre, le Canada a concentré ses énergies et son intérêt aux Nations Unies nouvellement créées, puis à l'OTAN. Il n'a pas participé à la Conférence interaméricaine qui a abouti à la création de l'OEA.

Le Canada est devenu un observateur permanent à l'OEA en 1972. À cette époque, il est également devenu partie à l'*Accord constitutif de la Banque interaméricaine de développement*¹⁰. Cependant, bien que la question de la pleine adhésion à l'OEA ait été soulevée de temps à autre, elle a généralement été accueillie avec scepticisme quant aux avantages pour le Canada. Le Parlement a envisagé la possibilité de l'adhésion du Canada à l'Organisation, particulièrement en 1981-1982 lorsque le Sous-comité de la Chambre des communes chargé d'étudier les relations du Canada avec l'Amérique Latine et les Antilles, après une étude exhaustive des questions qu'elle soulevait, a produit un rapport en faveur de l'admission du Canada à l'OEA.¹¹ Cependant, le

⁸ *Idem.*, at 255.

⁹ *Idem.*, at 256.

¹⁰ Série des traités de l'OEA (S.T.O.E.A.) n° 14, <http://www.oas.org/juridico/english/signs/c-15.html>.

¹¹ Voir Peter McKenna, *Canada and the OAS*, Carleton University Press, Ottawa: 1995, à la p. 108.

conflit des Malouines en 1982 et l'invasion de la Grenade par les États-Unis en 1983 ont fait resurgir l'ancienne crainte que l'adhésion à l'OEA ne soit pas dans l'intérêt du Canada. Dans le cas de la Guerre des Malouines, le Canada a pris parti sans équivoque pour la Grande-Bretagne et a imposé des sanctions économiques à l'Argentine, mesures qu'il n'aurait pas pu prendre s'il avait été membre de l'OEA. L'invasion de la Grenade par les États-Unis a rappelé au Canada qu'au fil des ans l'OEA n'avait pas été très efficace pour empêcher les conflits et que les États-Unis jouaient un rôle dominant dans l'Organisation. On craignait sérieusement qu'en adhérant à l'OEA «nous ne ferions qu'approuver à l'aveuglette les incursions de la politique étrangère américaine dans la région»¹². Puis, à l'été 1989, le ministère des Affaires extérieures a recommandé que le Canada adhère à l'OEA.¹³

B. L'entrée du Canada dans l'OEA

En 1988, le public s'intéressait de plus en plus à l'Amérique Latine. De plus, le Premier Ministre du Canada, Brian Mulroney, et son secrétaire d'État aux Affaires étrangères de l'époque, Joe Clark, croyaient tous deux qu'il était temps que le Canada devienne un membre à part entière de l'OEA. Le gouvernement Mulroney a entrepris un examen des relations du Canada avec l'Amérique Latine et a élaboré une stratégie politique avec, comme principal objectif, «le développement de la démocratie et la recherche de la prospérité économique dans la région».¹⁴ L'adhésion à l'OEA était considérée comme un moyen de permettre au Canada d'élargir ses liens avec l'Amérique Latine et de défendre ses intérêts politiques et économiques. À la fin de 1989, le gouvernement canadien a annoncé son intention d'adhérer à l'OEA et au début janvier suivant, il a ratifié la Charte de l'OEA.

La Charte de l'OEA énonce les trois objectifs de l'Organisation : le règlement pacifique des conflits, la sécurité collective et le développement économique. La Charte affirme l'engagement des États à respecter les droits fondamentaux de la personne sans discrimination.

Le renforcement de la démocratie et le progrès économique ont été au premier plan des priorités de l'Organisation. La Charte a été modifiée quatre fois depuis sa création, par le *Protocole de*

¹² *Ibid.*, aux p. 110-111

¹³ Voir Examen de la politique 1989, Document d'analyse commerciale et économique 94/06 «Le Canada dans les Amériques : Nouveaux débouchés et nouveaux défis».

¹⁴ Peter McKenna, *Le Canada et l'OEA*, à la p. 137-138.

Buenos Aires, en 1967¹⁵, le *Protocole de Cartagena de Indias*¹⁶, en 1985, le *Protocole de Washington*¹⁷, en 1992, et le *Protocole de Managua*¹⁸, en 1993. Plus récemment, l'OEA a adopté une Charte démocratique qui illustre son engagement à renforcer la démocratie en Amérique Latine. En vertu de l'article 2 de la *Charte* :

L'exercice effectif de la démocratie représentative constitue le fondement de l'État de droit et des régimes constitutionnels des États membres de l'Organisation des États américains. La démocratie représentative est renforcée et approfondie grâce à la participation permanente, éthique et responsable des citoyens dans un cadre de légalité conforme à l'ordre constitutionnel respectif.

En vertu des termes de l'article 19, les gouvernements non démocratiques peuvent se voir interdire d'exercer leurs droits de membres de l'OEA :

Sur la base des principes énoncés dans la Charte de l'OEA et sous réserve des normes de celle-ci, et conformément à la Clause démocratique figurant dans la Déclaration de Québec, l'interruption inconstitutionnelle de l'ordre démocratique ou l'altération de l'ordre constitutionnel qui menace sérieusement l'ordre démocratique dans un État membre de l'OEA, constitue, tant que dure la situation, un obstacle insurmontable à la participation de son Gouvernement aux sessions de l'Assemblée générale, de la Réunion de consultation des ministres des relations extérieures, des conseils de l'Organisation et des conférences spécialisées, commissions, groupes de travail et autres organes de l'OEA.

Lorsque le Canada est devenu membre de l'OEA, des gouvernements démocratiquement élus avaient remplacé les dictatures dans la plupart des pays des Amériques. Une des premières initiatives du Canada a été de proposer la création d'une Unité pour la promotion de la démocratie (UPD), pour aider les États membres de l'OEA à renforcer leurs institutions et

¹⁵ L'art. 51 de ce Protocole reconnaît la Commission interaméricaine en tant qu'organe de l'OEA.

¹⁶ Ce Protocole reconnaît le concept de développement intégral comme facteur indispensable de la quête pour la paix et la sécurité dans l'hémisphère.

¹⁷ Ce Protocole prévoit la suspension des États dont le gouvernement élu démocratiquement a été renversé. Il affirme également l'engagement des États membres à l'éradication de la pauvreté.

¹⁸ Le Protocole de Managua, ratifié en janvier 1996, a éliminé les conseils interaméricains et a créé un Conseil interaméricain pour le développement intégré. Le but de ce Conseil est de promouvoir la coopération entre les États américains aux fins du développement intégré, notamment en contribuant à l'éradication de la pauvreté critique par le travail dans les domaines économique, social, éducatif, culturel, scientifique et technique.

processus démocratiques.¹⁹ Initialement axée sur la surveillance des élections, l'UPD a maintenant un champ d'activités beaucoup plus large.²⁰

Les hauts fonctionnaires qui se sont présentés devant le Comité ont allégué que le rôle joué par le Canada illustre le fait que la non-ratification de la Convention n'empêche pas de participer au système²¹. Ils ont ajouté que le rôle du Canada se poursuit par la promotion de récents instruments comme le projet de *Déclaration interaméricaine sur le droit des peuples autochtones*.

Bien que le Canada n'ait pas encore ratifié la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, il est partie à plusieurs instruments juridiques interaméricains, dont :

- La *Convention interaméricaine sur la concession des droits politiques à la femme*²², adoptée en 1948, ratifiée par le Canada en 1991.
- La *Convention interaméricaine sur la concession des droits civils à la femme*²³, adoptée en 1948, ratifiée par le Canada en 1991.
- L'*Accord relatif à la création d'un institut interaméricain de recherches sur les changements à l'échelle du globe*²⁴, accepté par le Canada en 1993.
- La *Convention interaméricaine sur l'exécution des décisions pénales à l'étranger*²⁵, adoptée en 1994, ratifiée par le Canada en 1995.
- La *Convention interaméricaine sur l'assistance mutuelle pour la criminalité*²⁶, adoptée en 1992, ratifiée par le Canada en 1996, and
- La *Convention interaméricaine contre la corruption*²⁷, adoptée en 1996, ratifiée par le Canada en 1996.

De plus, le Canada a signé, mais n'a pas encore ratifié la *Convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites des armes à feu, munitions, explosifs et autres matériels connexes*²⁸, adoptée en 1997. Le Canada a également ratifié la *Convention interaméricaine sur la transparence de l'acquisition d'armes classiques*²⁹, qui est entrée en vigueur le 21 novembre 2002.

¹⁹ Voir <http://www.upd.oas.org/Introduction/history.htm>.

²⁰ Témoignages au Comité, 18 mars 2002, p. 8:7(Alexandra Bugailiskis, MAECI)

²¹ Témoignages au Comité, 18 mars 2002, pp.:5 – 8:9 (Alexandra Bugailiskis).

²² S.T.O.E.A. n° 3.

²³ S.T.O.E.A. n° 23.

²⁴ <http://www.oas.org/juridico/english/Sigs/c-19.html> .

²⁵ S.T.O.E.A. n° 76.

²⁶ S.T.O.E.A. n° 75.

²⁷ <http://www.oas.org/juridico/english/Sigs/b-58.html>.

²⁸ <http://www.oas.org/juridico/english/Sigs/a-63.html>.

²⁹ <http://www.oas.org/juridico/english/sigs/a-64.html> (en anglais).

III. LE SYSTÈME DES DROITS DE LA PERSONNE

A. Les instruments juridiques

Fondé, à l'origine, sur la Charte de l'OEA, le système interaméricain de protection des droits de la personne se compose aujourd'hui d'une Déclaration imposant des obligations juridiques et de plusieurs conventions et protocoles, dont certains ont été adoptés après l'adhésion du Canada à l'OEA. Une Commission et une Cour supervisent la mise en œuvre de ces instruments juridiques. Modelé sur le système européen de protection des droits de la personne, le système interaméricain a des caractéristiques uniques qui reflètent des besoins particuliers, comme le devrait tout système régional. Bien que l'étude actuelle porte sur la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, d'autres traités interaméricains sur les droits de la personne sont susceptibles d'être ratifiés par le Canada.

1. Déclaration interaméricaine des droits et devoirs de l'homme

L'OEA a commencé à développer son propre système régional de protection des droits de la personne en 1948, lorsque des États membres de l'Organisation nouvellement créée ont adopté plusieurs résolutions portant sur les droits de la personne³⁰. Une de ces résolutions, la *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme*³¹ (ci-après appelée la *Déclaration américaine*), devait devenir la pierre angulaire du système interaméricain de protection des droits de la personne. Initialement adoptée comme déclaration d'intention parce que les États membres ne pouvaient pas s'entendre sur une Convention³², la *Déclaration américaine* a progressivement acquis un statut juridique unique par la création et l'évolution subséquente de la Commission interaméricaine des droits de l'homme. Au moment où le Canada est devenu membre de l'OEA, la Cour interaméricaine des droits de l'homme avait confirmé que la *Déclaration américaine* était une source d'obligations juridiques pour tous les États membres de l'OEA.³³

Notons que les États-Unis nient la valeur juridique de la Déclaration américaine. Le plus récent exemple est leur réponse aux conclusions de la Commission interaméricaine dans l'affaire *Rafael Ferrer-Mazorra et al.*³⁴. La Commission a conclu que les États-Unis violaient plusieurs

³⁰ Conventions sur l'octroi de droits civils et politiques aux femmes; Charte des garanties sociales.

³¹ <http://www.cidh.oas.org/Basicos/basic2.html>.

³² Stoetzer, O. Carlos, *The Organization of American States*, 2nd Ed. Praeger Publishers, Westport, 1993, à la p. 245.

³³ *Interprétation de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme dans le cadre de l'article 64 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme*, Avis consultatif OC-10/89, Série A, N° 10, 14 juillet 1989.

³⁴ <http://www.oas.org/annualrep/20003ng/ChapterIII/Merits/USA9903.htm>.

dispositions de la Déclaration américaine par son traitement de ressortissants cubains. La réponse officielle des États-Unis confirmait leur position :

En ce qui concerne chaque insinuation ou affirmation directe dans le rapport de la Commission selon laquelle la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme elle-même accorde des droits ou impose des devoirs, dont certains auraient été violés par les États-Unis, les États-Unis rappellent à la Commission que la Déclaration n'est rien de plus qu'une recommandation aux États américains. Par conséquent, la Déclaration **ne crée pas** d'obligations légales et **ne peut** donc être «violée».³⁵

Cette réponse était conforme à la position traditionnelle des États-Unis en ce qui concerne le caractère obligatoire de la *Déclaration américaine*. En 1948, ils se sont opposés à l'adoption d'un instrument des droits de la personne contraignant pour les parties³⁶. Ils ont répété leurs objections en 1989, devant la Cour interaméricaine des droits de l'homme³⁷. Il serait cependant difficile pour le Canada d'adhérer à cette position car, tel que mentionné précédemment, il est devenu membre de l'OEA après l'avis consultatif de la Cour interaméricaine confirmant le caractère obligatoire de la Déclaration américaine.

Ainsi, la ratification de la Charte de l'OEA a créé des obligations en matière de droits de la personne en vertu de la *Déclaration américaine* et, tel que développé ci-après, elle a

³⁵ Réponse du gouvernement des États-Unis d'Amérique à la Commission interaméricaine des droits de l'homme Rapport 85/00 du 23 octobre 2000 concernant les Cubains de Mariel (affaire 9903), [mis en évidence dans le texte].

³⁶ D. Forsythe, "Human Rights, the United States and the Organization of American States", (1991) 13 *Human Rights Quarterly* 66-98.

³⁷ *Interprétation de la Déclaration interaméricaine des droits et devoirs de l'homme dans le cadre de l'article 64 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme*, Avis consultatif OC-10/90, 14 juillet 1989, au para. 12:

La Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme représente une déclaration noble des aspirations en droits de la personne des États américains.

Cependant, contrairement à la Convention américaine, elle n'a pas été rédigée comme instrument juridique et n'a pas la précision nécessaire pour résoudre des questions juridiques complexes. Sa valeur normative réside dans une déclaration de principes moraux fondamentaux et d'engagements politiques généraux et de fondement pour examiner la performance générale en droits de la personne des États membres, et non dans un ensemble d'obligations contraignantes.

Les États-Unis reconnaissent les bonnes intentions de ceux qui voudraient transformer l'énoncé de principes de la Déclaration américaine en un instrument juridique contraignant. Mais les bonnes intentions ne font pas le droit. Cela minerait sérieusement le processus international d'élaboration des lois – par lequel les États souverains assument volontairement des obligations juridiques précises -- pour imposer des obligations juridiques aux États par un processus de « réinterprétation » ou « d'inférence » d'un énoncé de principes non contraignant.

automatiquement assujetti le Canada à la compétence de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, sans aucune exigence d'acceptation officielle de cette compétence.

2. Convention américaine relative aux droits de l'homme et protocoles additionnels

La *Convention américaine relative aux droits de l'homme* (ci-après appelée la *Convention américaine*) a été rédigée sensiblement à la même époque que les Pactes internationaux relatifs aux droits de la personne. De plus, lorsque le Conseil de l'OEA a envoyé le projet de *Convention américaine* à la Commission interaméricaine des droits de l'homme pour étude, en 1966, la Commission a décidé «d'accorder une attention particulière à l'expérience des pays européens qui ont approuvé la *Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, et aux discussions qui ont eu lieu durant l'élaboration des Pactes relatifs aux droits de l'homme des Nations Unies». ³⁸ Bien que des témoins aient allégué devant ce Comité que le langage de la *Convention américaine* est parfois étranger à la conception canadienne du droit ³⁹, il semble y avoir une grande similarité de langage entre un bon nombre des dispositions de la Convention et celles de la Convention européenne. Il y a également de nombreuses similitudes avec les dispositions du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, qui a été rédigé avec la participation du Canada.

Une caractéristique unique de la *Convention américaine* est que le droit d'alléguer des violations des droits qu'elle garantit devant la Commission, contre des États parties à la Convention, peut être exercé sans aucune acceptation formelle de la compétence de la Commission de la part de l'État visé. ⁴⁰

Il y a deux protocoles additionnels à la *Convention américaine*.

³⁸ *The Organization of American States and Human Rights, 1960-1967*, Secrétariat général, Organisation des États américains, Washington, 1972, à la p. 57.

³⁹ Témoignages au Comité, 18 mars 2002, p. 8:13 (Elisabeth Eide, Ministère de la Justice).

⁴⁰ Tel que confirmé par la Cour interaméricaine dans *l'affaire Viviana Gallardo et al.*, Ser. A n° G 101-81, au para. 25.

a. *Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culture*

Également appelé *Protocole de San Salvador*, il a été adopté en 1998 pour rendre exécutoires les dispositions de l'article 26 de la *Convention américaine*. Il est entré en vigueur le 16 novembre 1999. L'article 26 de la *Convention américaine* exprime l'engagement général des États parties d'adopter des mesures visant à la pleine réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. La ratification du Protocole de San Salvador est réservée aux États qui ont ratifié la *Convention américaine*.

Le Protocole peut être considéré comme faisant partie de ce qu'on appelle couramment le «droit mou». Plutôt que d'assumer des obligations immédiates, les États s'engagent à assumer leurs obligations progressivement :

Les États parties au présent Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme s'engagent à adopter les mesures nécessaires, qu'elles soient de nature interne ou qu'elles relèvent de la coopération entre États, tout particulièrement dans les domaines économique et technique, selon les ressources disponibles et compte tenu de leur degré de développement, pour parvenir progressivement, et conformément à la législation interne, à assurer le plein exercice des droits reconnus dans le présent Protocole.⁴¹

La mise en œuvre progressive n'en demeure pas moins une obligation. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a récemment été saisie d'une affaire soulevant la question de la portée et du contenu des devoirs des États en ce qui concerne la mise en œuvre progressive des droits sociaux, économiques et culturels. Alors que le Comité était en mission d'information au Costa Rica, il a d'ailleurs eu la possibilité de visiter la Cour interaméricaine des droits de la personne le jour de l'audience de cette affaire⁴². Les demandeurs ont allégué qu'une décision du gouvernement du Pérou de modifier des prestations de retraite de telle sorte que cela entraîne une

⁴¹ *Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels*, Article 1.

réduction *de facto* de ces prestations, violait le droit à la mise en œuvre progressive de leurs droits économiques, sociaux et culturels en vertu de l'article 26 de la *Convention américaine*, tel qu'interprété à la lumière du Protocole de San Salvador. Dans une décision du 28 février dernier, la Cour a refusé de se prononcer. Elle a jugé que les droits économiques, sociaux et culturels, qui ont à la fois une dimension individuelle et une dimension collective, doivent être évalués par rapport à la situation qui prévaut généralement dans le pays. Les cinq retraités dans cette affaire constituaient un très petit groupe et n'étaient pas nécessairement représentatifs de la situation générale prévalant au Pérou.⁴³

Soulignons que certaines dispositions du *Protocole* sont d'application immédiate. Ainsi, les violations du droit de créer des syndicats, des fédérations nationales de syndicats ou des organisations syndicales internationales et d'y adhérer, protégé par l'article 8(a) du *Protocole de San Salvador*, ainsi que les violations du droit à l'éducation peuvent être portées à l'attention de la Commission interaméricaine par le mécanisme de communication individuelle⁴⁴. L'affaire peut également être soumise à la Cour interaméricaine.

b. Protocole à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant de l'abolition de la peine de mort

Ce protocole a été adopté le 8 juin 1990. Il développe l'article 4 de la *Convention américaine* et sa ratification est réservée aux États parties à la *Convention américaine*. Il a été ratifié par le Brésil, le Costa Rica, l'Équateur, le Nicaragua, le Panama, le Paraguay, l'Uruguay et le Venezuela. Le protocole entre en vigueur immédiatement entre les États qui l'ont ratifié. La seule réserve permise au moment de la ratification porte sur l'application de la peine de mort en temps de guerre, pour certains crimes :

Aucune réserve n'est admise au présent protocole. Néanmoins, au moment de la ratification ou de l'adhésion, les États parties à cet instrument peuvent déclarer qu'ils se réservent le droit d'appliquer

⁴² *Affaire des cinq retraités*, 3-4 septembre 2002. Voir les conclusions de la Commission dans le rapport no 89/99, Affaire 12.034, *Carlos Torres Benvenuto et al. c. Pérou*, 27 septembre 1999, Rapport annuel de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, 1999, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 6 rev., 13 avril 1999

⁴³ La Cour a néanmoins jugé que le Pérou avait violé le droit de propriété des retraités (art. 21 de la Convention), leur droit à la protection judiciaire (art. 25) et son obligation de veiller au respect des droits garantis dans la Convention (art. 1.1).

⁴⁴ *Protocole de San Salvador*, article 19(6).

la peine de mort en temps de guerre tel que défini par le droit international pour des délits très graves de caractère militaire.⁴⁵

Cependant, cette exception doit être prévue dans le droit national et son application est sujette à des conditions de rapport strictes, prévues dans le Protocole.

3. Autres conventions interaméricaines

Les conventions «autonomes» suivantes sont susceptibles d'être ratifiées par le Canada, indépendamment de la ratification de la *Convention américaine*. Toutes, sauf une, ont été adoptées depuis que le Canada est devenu membre de l'OEA, mais il n'en a ratifié aucune.

a. *Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture*

La *Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture* (Convention sur la torture) développe les dispositions de l'article 5 de la *Convention américaine* qui interdit déjà la torture et les punitions ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Elle est entrée en vigueur le 28 février 1987. Tous les États membres de l'OEA peuvent la ratifier. Bien que le Guatemala⁴⁶ et le Chili⁴⁷ aient initialement émis des réserves à certaines des dispositions de la Convention, la plupart ont depuis été retirées⁴⁸. La Convention sur la torture peut être invoquée devant la Cour interaméricaine relative aux droits de l'homme pour interpréter les dispositions de l'article 5 de la *Convention américaine*. La Convention exclut la défense des ordres de

⁴⁵ *Protocole à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant de l'abolition de la peine de mort*, Article 2(1).

⁴⁶ La République du Guatemala n'accepte pas l'application et n'applique pas le troisième paragraphe de l'article 8, car conformément à ses procédures juridiques nationales, lorsque les appels ont été épuisés, la décision d'acquitter un défendeur accusé du crime de torture devient finale et ne peut être soumise à aucune autre instance internationale. <http://www.cidh.oas.org/Basicos/basic10.htm>.

⁴⁷ a) À l'article 4, au sens où, pour autant qu'il modifie le principe « d'obéissance automatique » établi dans le droit national du Chili, le gouvernement du Chili appliquera les dispositions de cette règle internationale au personnel subordonné soumis à l'autorité du Code de justice militaire, à condition que l'exécution d'un ordre dont l'intention évidente est la perpétration des actes stipulés à l'article 2 ne soit pas exigée par le supérieur sur la représentation du subordonné.

b) En ce qui concerne le paragraphe final de l'article 13, à cause de la façon discrétionnaire et subjective dont est rédigée la règle.

c) Le gouvernement du Chili indique que dans ses relations avec les pays des Amériques qui sont Parties à la présente Convention il appliquera cette Convention dans les cas où il y a incompatibilité entre ses dispositions et celles de la Convention contre la torture et d'autres traitements ou punitions cruels, inhumains ou dégradants, adoptée par les Nations Unies en 1984.

d) En ce qui concerne le troisième paragraphe de l'article 8, car une cause ne peut être soumise qu'aux instances internationales dont la compétence a été reconnue par l'État du Chili. <http://www.cidh.oas.org/Basicos/basic10.htm>.

⁴⁸ Le 1^{er} octobre 1990, le Guatemala a déposé au Secrétariat général, un instrument daté du 6 août 1990, retirant la réserve formulée par le gouvernement du Guatemala au moment de la signature de la Convention et réitérée au moment de sa ratification le 10 décembre 1986. Le 21 août 1990, le Chili a déposé un instrument daté du 18 mai

supérieurs ainsi que tout état d'urgence ou tout autre genre de danger public, la suspension des garanties constitutionnelles ou l'instabilité politique pour justifier de la torture.

b. *Convention interaméricaine sur la disparition forcée des personnes*

Adoptée le 9 juin 1994, la *Convention sur la disparition forcée des personnes* (Convention sur la disparition forcée) est entrée en vigueur le 28 mars 1996. Elle traite d'une question qui a tourmenté l'Amérique Latine durant des décennies. Les violations de la Convention peuvent être portées à l'attention de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et suivent la même procédure que les communications en vertu de la *Convention américaine*. La ratification ne se limite pas aux États parties à la *Convention américaine*, mais est ouverte à tous les membres de l'OEA. La Convention a été ratifiée par l'Argentine, la Bolivie, le Costa Rica, le Guatemala, le Mexique, le Panama, le Paraguay, le Pérou, l'Uruguay et le Venezuela. Le Guatemala a retiré la réserve qu'il avait faite au moment de la ratification de la Convention concernant l'extradition de ses ressortissants. Il n'y a pas d'autres réserves.

c. *Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence faite aux femmes*

Également appelée *Convention de Belém do Pará*, elle a été adoptée en même temps que la *Convention sur la disparition forcée des personnes*. Elle condamne tout acte ou conduite «à caractère sexuel qui entraîne le décès, des dommages moraux ou des souffrances aux femmes, que ce soit dans le domaine public ou privé».

La définition de violence dans le cadre de la Convention inclut la violence familiale au sens le plus large, c'est-à-dire dans toutes relations interpersonnelles et que l'agresseur réside ou non avec la victime. Elle inclut également la violence perpétrée dans la communauté ou perpétrée ou tolérée par l'État ou ses agents, où que ce soit. Les États parties ont l'obligation d'adopter les mesures législatives requises pour prévenir et punir toutes formes de violence contre les femmes.

1990, retirant les réserves formulées par le gouvernement du Chili à l'article 4 et au paragraphe final de l'article 13 de la Convention. <http://www.cidh.oas.org/Basicos/basic10.htm>.

La Convention est entrée en vigueur le 2 mars 1995, trente jours après la date du dépôt du second instrument de ratification. Toutes les parties à la *Convention américaine*, à l'exception de la Jamaïque, ont ratifié la *Convention de Belém do Pará*.

d. Convention interaméricaine sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les personnes handicapées

Adoptée le 7 juin 1999, cette Convention⁴⁹ est entrée en vigueur le 14 septembre 2001. Son préambule renvoie à plusieurs conventions, déclarations et résolutions internationales qui visent à protéger les personnes atteintes de déficiences physiques, mentales ou sensorielles «permanentes ou temporaires, qui limitent la capacité de mener une ou plusieurs activités essentielles de la vie quotidienne, et qui peuvent être causées ou aggravées par l'environnement économique et social».

Les États parties à la Convention s'engagent à prendre toutes les mesures nécessaires, y compris des mesures législatives, pour promouvoir l'intégration des personnes handicapées dans la société, «dans des conditions d'égalité». Leurs obligations vont de s'assurer que les bâtiments et les véhicules soient conçus pour permettre l'accès des personnes handicapées, jusqu'à donner la priorité à la prévention, à la détection précoce et au traitement. Les États parties s'engagent également à sensibiliser le public de façon à éliminer les stéréotypes, les préjugés et la discrimination au travail.

B. Les organismes de contrôle

Il y a deux organismes de contrôle dans le système interaméricain de protection des droits de la personne : la Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

⁴⁹ <http://www.cidh.oas.org/Basicos/disabilty.htm>.

1. La Commission interaméricaine des droits de l'homme

a. Historique

La Commission a été créée en 1959, mais n'a été reconnue officiellement comme organe de l'OEA qu'en 1967, lorsque la Charte de l'OEA a été modifiée par le *Protocole de Buenos Aires*. Au moment de sa reconnaissance officielle, la Commission s'est vue attribuer la compétence pour entendre les allégations de violation de certains des droits garantis par la Déclaration américaine⁵⁰. Cependant, l'adoption et l'entrée en vigueur subséquente de la *Convention américaine* ont eu des conséquences importantes pour la Commission interaméricaine et pour la *Déclaration américaine*.

La Convention a conservé la portée et le statut juridique de la *Déclaration américaine* en énonçant qu' «aucune disposition de la Convention ne sera interprétée comme...d) excluant ou limitant les effets que la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme et d'autres lois internationales de même nature pourraient avoir»⁵¹.

De plus, la *Convention* prévoyait la création d'une «Commission» et d'une Cour. Cependant, la «Commission» envisagée dans la *Convention américaine* ne pouvait avoir de compétence qu'à l'égard des États parties à la *Convention*, selon la règle générale du droit international qui prévoit que les traités ne créent pas d'obligations pour les États tiers. Par conséquent, si une nouvelle Commission avait été créée pour remplacer celle qui existait déjà en vertu de la *Charte* de l'OEA, les États n'ayant pas ratifié la *Convention américaine* auraient échappé à tout contrôle. Afin d'éviter cette situation jugée peu souhaitable, la compétence initiale de la Commission a été préservée et elle s'est dédoublée. En plus de sa compétence originale à l'égard de tous les États membres de l'OEA en vertu de leur ratification de la Charte de l'OEA, la Commission a été chargée de surveiller l'application des dispositions de la *Convention américaine* dans les États qui l'ont ratifiée. De plus, son statut a été modifié pour inclure toutes les dispositions de la Déclaration américaine. La compétence de la Commission a depuis été étendue pour inclure les Conventions interaméricaines les plus récentes relatives aux droits de la personne.⁵²

⁵⁰ Articles I, II, III, IV, XVII, XXV et XXVI de la Déclaration américaine.

⁵¹ *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, art. 29

⁵² *Règles de procédure de la Commission interaméricaine des droits de l'homme*, article 23.

b. Fonctions

Le siège de la Commission se trouve à Washington, D.C. Sa fonction est de promouvoir le respect et la défense des droits de la personne. Parmi les diverses activités qu'elle mène, la Commission :

- Reçoit, analyse et examine les communications individuelles alléguant la violation de droits garantis en vertu de la *Déclaration américaine* ou de la *Convention américaine*.
- Renvoie des affaires à la Cour interaméricaine des droits de l'homme en vertu de la *Convention américaine* et se présente devant la Cour au nom de la victime. Cependant, il faut souligner que depuis 2000, la victime peut se présenter indépendamment de la Commission une fois que la demande faite par la Commission a été acceptée.
- Demande des avis consultatifs à la Cour interaméricaine sur des questions d'interprétation de la *Convention américaine*.
- Surveille la situation générale des droits de la personne dans les États membres, effectue des visites sur place et publie des rapports spéciaux lorsqu'elle juge approprié. En 2001, la Commission avait publié plus de cinquante rapports sur des pays.⁵³
- Publie des rapports sur des situations particulières comme celle qui prévaut dans ce qu'on appelle les «communautés de personnes en résistance» au Guatemala⁵⁴, les droits de la personne chez les Indiens Miskito au Nicaragua⁵⁵, les droits de la personne chez les demandeurs d'asile au Canada⁵⁶ et le statut de la femme⁵⁷ et des peuples autochtones⁵⁸ dans les Amériques.

⁵³ Accessible en ligne, bien que les premiers rapports ne soient qu'en espagnol. Voir <http://www.cidh.oas.org/pais.eng.htm>.

⁵⁴ OEA/Ser.L/V/II.86, Doc.5 Révisé le 1^{er} juin 1994,

⁵⁵ *Rapport sur les droits de la personne d'un segment de la population du Nicaragua d'origine Miskito*, OEA/Ser.L/V/II.62, doc. 26, 16 mai 1984. En espagnol uniquement sur le site de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (Publications).

⁵⁶ *Rapport sur la situation des droits de la personne des demandeurs d'asile dans le système canadien de reconnaissance du statut de réfugié* OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 40 rev., 28 février 2000.

⁵⁷ (1998) <http://www.oas.org/countryrep/mujeres98.en/Tableofcontents.htm>.

⁵⁸ OEA/Ser.L/V/II.108, Doc. 62, 20 octobre 2000.

- Prépare et publie des documents comme l'étude de la jurisprudence et des précédents nationaux et internationaux dans le cadre du projet de *Déclaration des droits des peuples autochtones*.⁵⁹

Des hauts fonctionnaires ont dit au Comité que le Canada s'inquiète de la crédibilité de la Commission⁶⁰. Néanmoins, il faut souligner que la Commission a été un intervenant clé dans la lutte contre les régimes répressifs de l'hémisphère et qu'elle continue aujourd'hui d'offrir des recours aux victimes de violations des droits de la personne.

De plus, des membres du Comité ont eu l'occasion de rencontrer les membres de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et ont appris que des changements ont été apportés aux Règles de procédure de la Commission. Ces changements pourraient répondre aux préoccupations canadiennes. Par exemple, bien que dans le passé la Commission ait été critiquée dans son choix des affaires déferées à la Cour, la procédure repose maintenant sur la présomption que toutes les affaires seront renvoyées à la Cour⁶¹, sauf dans des circonstances particulières qui rendent la poursuite de l'affaire inutile, ou si la victime ne veut pas que sa cause soit soumise à la Cour. La décision de ne pas renvoyer une affaire à la Cour doit être adoptée par une majorité des commissaires et elle doit être motivée par écrit. L'explication doit comprendre les désirs de la victime et dans quelle mesure l'État concerné a fait des efforts de bonne foi pour se conformer aux conclusions de la Commission.

Soulignons qu'en tant qu'État partie à la Convention, le Canada serait en mesure de porter sa cause à la Cour s'il n'était pas d'accord avec les conclusions de la Commission. Les États comme le Canada qui n'ont pas ratifié la Convention n'ont pas cette option.

2. La Cour interaméricaine des droits de l'homme

La Cour interaméricaine des droits de l'homme a été créée en vertu de l'article 33 de la *Convention américaine*. Son siège se trouve à San José, Costa Rica. Elle se compose de sept juges qui sont des ressortissants d'États membres de l'OEA, mais qui ne doivent pas nécessairement être des ressortissants des États qui ont ratifié la *Convention américaine*. Cependant, seuls les États parties à la Convention peuvent proposer des candidats et élire des

⁵⁹ OEA/Ser.L/V/II.110, Doc. 22, 1^{er} mars 2000.

⁶⁰ Témoignages au Comité, 18 mars 2002 p. 8:23(Elisabeth Eide).

⁶¹ À condition, bien sûr, que l'État concerné accepte la compétence contentieuse de la Cour.

juges⁶². Les États membres de l'OEA comme le Canada qui n'ont pas ratifié la *Convention américaine* doivent convaincre un État partie à présenter son candidat. Ainsi, peu après être devenu membre de l'OEA, le Canada a vainement tenté de faire élire la juge Bertha Wilson. Elle était présentée par le Venezuela et l'Uruguay, mais ils ont été battus par une voix.⁶³

La Cour a deux secteurs de compétence : elle peut entendre des allégations de violations de droits garantis dans la *Convention américaine* et d'autres conventions et protocoles interaméricains, qu'elles soient soulevées par la Commission interaméricaine au nom des victimes ou par un État contre un autre. De plus, la Convention donne à la Cour la compétence de rendre des avis consultatifs. La compétence contentieuse de la Cour se limite aux États qui ont ratifié la *Convention américaine* et reconnu la compétence de la Cour sur toutes les questions relatives à l'interprétation à l'application de la *Convention*. Dans le cas des plaintes interétatiques, tous les États concernés doivent être parties à la *Convention* et avoir reconnu la compétence de la Cour en la matière.

a. *Compétence consultative*

La compétence consultative de la Cour interaméricaine est unique à plusieurs égards. La Cour a la compétence consultative la plus étendue de toutes les tribunaux internationaux. En plus de la Commission interaméricaine et d'autres organismes autorisés de l'OEA, elle s'étend à tous les États membres de l'OEA, qu'ils soient ou non parties à la Convention, et même s'ils n'ont pas reconnu la compétence de la Cour en matière de litige. A titre de comparaison, les États ne peuvent demander d'avis consultatifs à la Cour européenne des droits de l'homme ni à la Cour internationale de Justice⁶⁴.

De plus, les États membres de l'OEA peuvent consulter la Cour interaméricaine sur l'interprétation non seulement de la Convention mais également de tout autre traité relatif à la

⁶² Articles 81 et 82 de la *Convention américaine*.

⁶³ McKenna, Peter, "Canada and the OAS: Opportunities and Constraints", (1993) 327 *Round Table*, 323, 326.

⁶⁴ Dans le système européen, seul le Comité des ministres du Conseil de l'Europe peut demander à la Cour européenne des droits de l'homme un avis consultatif. En ce qui concerne les Nations Unies, la compétence consultative de la Cour internationale de justice ne s'étend qu'à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité, ainsi qu'à d'autres organismes et agences spéciales des Nations Unies autorisés par l'Assemblée générale.

protection des droits de la personne dans les Amériques.⁶⁵ Ils peuvent également la consulter sur la compatibilité de leurs lois, projets de loi et amendements législatifs nationaux.⁶⁶

La Cour elle-même a indiqué que sa compétence consultative vise à «aider les États et les organismes à respecter et à appliquer les traités sur les droits de la personne sans les assujettir au formalisme et aux sanctions associés au processus judiciaire des litiges»⁶⁷. Ainsi, le Canada peut consulter la Cour sur la compatibilité des lois canadiennes avec les dispositions de la Convention qui préoccupent le gouvernement fédéral ou les provinces. En outre, le Canada peut intervenir en tant qu'*ami de la cour* dans toute demande d'avis consultatif faite à la Cour.

b. *Compétence contentieuse*

Un témoin devant le Comité souligné qu'en 1998, vingt ans après sa création, la Cour n'avait rendu qu'un nombre limité de jugements par rapport à la gravité de la situation des droits de la personne dans de nombreux pays des Amériques⁶⁸. Cependant, il faut souligner que ces vingt premières années ont été en quelque sorte une phase de «démarrage», durant laquelle les États parties à la Convention ont, petit à petit, reconnu la compétence de la Cour. La Cour a commencé à fonctionner en 1979. À cette époque, quelque 14 États avaient ratifié la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* et étaient en mesure de reconnaître la compétence de la Cour. Cependant, dans la plupart des cas, plusieurs années se sont écoulées entre la ratification de la *Convention* et la reconnaissance de la compétence contentieuse de la Cour⁶⁹. D'autre part, il s'écoule généralement plusieurs années pendant qu'une communication suit son cheminement dans le système, avant d'être entendue par la Cour.

La Cour a rendu son premier jugement en 1981. Le gouvernement du Costa Rica avait renoncé à la règle de l'épuisement des recours internes ainsi qu'à la règle exigeant l'épuisement du

⁶⁵ Article 64 de la Convention américaine. Voir «*tout autre traité*» sujet à la compétence consultative de la Cour (*Article 64 Convention américaine relative aux droits de l'homme*), OC-1/82, Série A, n° 2.

⁶⁶ *Projet d'amendements des dispositions de naturalisation de la Constitution du Costa Rica*, OC-4/84, Série A, n° 4. Voir également *Compatibilité des projets de loi avec l'article 8(2)(h) de la Convention américaine relative aux droits de l'homme*, OC-12-91, Série A, n° 12, dans laquelle la Cour a refusé de donner un avis consultatif

⁶⁷ [*Restrictions à la peine de mort (Art. 4(2) et 4(4) Convention américaine relative aux droits de l'homme*), Avis consultatif OC-3/83 du 8 septembre 1983. Série A, No. 3, para. 43.

⁶⁸ Témoignages au Comité, 18 mars 2002, p. 8:32 (Timothy Ross Wilson).

⁶⁹ Plus de dix ans se sont écoulés entre la ratification et la reconnaissance de la compétence de la Cour pour les États suivants : Barbade, Bolivie, Colombie, République Dominicaine, Guatemala, Haïti, Mexique et Panama. Cependant, la Colombie, la République Dominicaine, Haïti et Panama ont été parmi les premiers États à la ratifier, avant la création de la Cour.

processus devant la Commission interaméricaine⁷⁰. La Cour a statué que la procédure devant la Commission n'avait pas été établie pour le seul avantage des États et qu'on ne pouvait y déroger. La cause a été renvoyée à la Commission. La décision suivante n'est venue qu'en 1987, dans une affaire contre le Honduras, et découlait d'une communication reçue par la Commission le 7 octobre 1981.⁷¹

Bien qu'aucune décision n'ait été rendue entre 1982 et 1987, la Cour n'est pas restée inactive. Elle a donné plusieurs consultatifs sur une grande variété de questions dont l'effet des réserves sur l'entrée en vigueur de la Convention, les restrictions à la peine de mort, l'interprétation de la *Déclaration américaine* dans le cadre de l'article 64 de la *Convention*, les exceptions à la règle de l'épuisement des recours internes, la compatibilité des projets de loi nationaux avec la *Convention*, les garanties judiciaires durant les situations d'urgence, les caractéristiques de la Commission interaméricaine des droits de l'homme ainsi que de ses rapports préliminaire et final (rapports sur les art. 50 et 51). Tous ces avis consultatifs ont aidé la Commission et les États parties à comprendre la portée et le contenu de la *Convention américaine*, comme l'ont fait les décisions de la Cour suprême du Canada en ce qui concerne la *Loi constitutionnelle de 1982* et notamment la *Charte des droits et libertés*.

De 1987 à février 2002, la Cour a rendu 32 jugements au fond.⁷² La plupart des causes soulevaient des questions comme la disparition forcée de personnes, les exécutions extrajudiciaires, la détention arbitraire entraînant la mort de détenus, la torture et d'autres traitements inhumains entraînant la mort, le meurtre de civils par des militaires. Bien que de telles affaires ne soient pas complètement disparues aujourd'hui⁷³, au cours des dernières années la Cour a traité d'une variété croissante de questions comme le congédiement injustifié de juges et de fonctionnaires, la censure cinématographique, le retrait de la citoyenneté et les droits fonciers des peuples autochtones. Tel que mentionné précédemment, pendant que le Comité était en visite à la Cour interaméricaine des droits de l'homme en septembre 2002, la Cour a tenu des audiences sur l'affaire des *Cinq retraités* contre le Pérou, concernant des modifications de leurs prestations de retraite présumées incompatibles avec la *Convention américaine*.

⁷⁰ Dans l'affaire *Viviana Gallardo et al.*, Ser. A n° G 101/81.

⁷¹ *Velasquez Rodriguez Case, Preliminary Objections*, Ser. C. n°1, Jugement du 26 juin 1987.

⁷² En plus de 64 jugements sur des exceptions préliminaires, des réparations, des interprétations ou applications de jugements et ordres de mesures provisoires dans 70 causes.

⁷³ La décision de *Las Palmeras* de décembre 2001, par exemple, porte sur le meurtre de civils par la police militaire.

Tous les États parties à la *Convention américaine*, sauf trois, ont maintenant reconnu la compétence contentieuse de la Cour⁷⁴. Rappelons que la Cour peut également entendre des plaintes déposées par un État contre un autre. Neuf États parties à la Convention ont reconnu la compétence de la Cour en matière de plaintes inter-étatiques⁷⁵. Elle ne l'a toutefois jamais exercée.

C. Les mécanismes de protection et de réparation

Le système interaméricain de protection des droits de la personne comporte plusieurs mécanismes qui visent à assurer la protection des droits de la personne dans les Amériques et la prévention des violations, ainsi qu'à fournir des recours et des réparations aux victimes.

1. Le processus de communication individuelle à la Commission inter-américaine

a. *Dépôt d'une communication*

Les personnes et groupes de personnes qui estiment que leurs droits ont été violés peuvent présenter une communication (requête) à la Commission interaméricaine pour demander réparation, après avoir épuisé tous les recours dont ils disposent au niveau national.

Dans le système interaméricain, toute personne au courant d'une violation peut présenter une communication à la Commission interaméricaine⁷⁶. De plus, des organisations non gouvernementales comme le Centre de justice et de droit international (CEJIL), le Indian Law Resource Center et des organisations nationales des droits de la personne ont été en mesure de présenter des communications au nom de victimes présumées.

Un formulaire électronique est disponible sur le site Internet de la Commission interaméricaine des droits de l'homme. Cependant, son utilisation n'est pas obligatoire. La communication peut se faire sous forme d'une simple lettre indiquant les faits de la situation dénoncée, l'identité du

⁷⁴ Dominique, Grenade et Jamaïque. Voir l'annexe I, *Signatures et état actuel des ratifications, Convention américaine relative aux droits de l'homme, « Pacte de San José, Costa Rica »*

⁷⁵ Argentine, Chili, Colombie, Costa Rica, Équateur, Jamaïque, Pérou, Uruguay et Venezuela.

⁷⁶ En vertu des termes de l'article 23 des règlements de la Commission : « Toute personne, groupe de personnes ou entité non gouvernementale légalement reconnu dans un ou plusieurs des États membre de l'OEA peut présenter des communications à la Commission, en son propre nom ou au nom de tierces personnes, concernant des violations

requérant si la communication n'est pas signée par la victime présumée, et les recours qui ont été intentés au niveau national. La lettre peut être envoyée par la poste ou par télécopie. Ainsi, en réponse aux préoccupations exprimées durant les audiences⁷⁷ il convient de souligner qu'il n'est pas nécessaire que la victime présumée se rende à Washington.

Des organisations non gouvernementales comme CEJIL travaillent avec les avocats et les organisations locales qui mènent le dossier au niveau national pour préparer les causes à soumettre à la Commission interaméricaine. Cependant, CEJIL n'a pas les moyens de représenter tout le monde et doit choisir les causes en fonction du degré de preuve disponible, du type de violation – en donnant la préférence aux violations qui reflètent une situation généralisée dans le pays – et des relations avec les organisations locales.

Durant leur mission d'information au siège de la Cour interaméricaine, des membres du Comité ont également appris que des organismes comme l'Institut interaméricain des droits de l'homme forment des associations locales, comme des organisations de défense des droits des femmes, afin qu'elles puissent apprendre à utiliser le système interaméricain et présenter leurs propres communications.

Il y a des conditions strictes d'admissibilité des communications, comme l'épuisement de tous les recours internes disponibles. L'épuisement des recours nationaux signifie essentiellement une décision rendue par la plus haute cour du pays, à moins que la victime présumée puisse invoquer une des exceptions reconnues. Celles-ci comprennent, notamment, l'absence de recours, les retards excessifs dans les procédures, l'absence d'indépendance du système judiciaire, l'indigence de la victime ou l'incapacité de se faire représenter par un avocat à cause de la crainte de représailles dans la communauté judiciaire.

De plus, la communication sera déclarée inadmissible si un autre organisme de règlement des conflits internationaux a été saisi de la même affaire. Le Règlement exige que la communication soit présentée dans les six mois suivant la décision du tribunal de dernière instance. Bien que l'ensemble de la procédure puisse se faire par écrit, à l'exception de la procédure de règlement l'amicable, la Commission peut tenir des audiences. Une fois que la communication a été

présumées d'un droit de la personne reconnu dans, selon le cas, la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, la Convention américaine relative aux droits de l'homme..... »

⁷⁷ Témoignages au Comité, 18 mars 2002, pp. 8:29 – 8:33 (Tim Ross Wilson).

déclarée admissible, la Commission agit au nom de la victime pour obtenir de l'information de l'État concerné, mais agit également à titre de juge de la cause lorsqu'elle détermine s'il y a eu des violations de droits garantis par la Déclaration ou la Convention.

b. La procédure de règlement à l'amiable

Cette procédure fait partie du processus de communication individuelle. Elle peut être entreprise à la demande des parties ou de la propre initiative de la Commission. A l'origine limitée aux litiges concernant la *Convention américaine*, cette procédure est maintenant envisageable dans les litiges concernant tous les instruments interaméricains des droits de la personne, y compris la Déclaration américaine. On pourrait se poser des questions sur le fondement juridique de la procédure de règlement à l'amiable dans le cas des États qui n'ont pas ratifié la *Convention américaine*, car ce fondement ne se trouve pas dans le Statut mais dans les Règles de procédure de la Commission interaméricaine, adoptées par la Commission elle-même. Néanmoins, la procédure n'est pas obligatoire. Elle exige le consentement de toutes les parties et la Commission peut y mettre fin en tout temps si elle pense que la question en litige ne se prête pas à un règlement à l'amiable ou si l'une des parties ne fait aucun effort pour parvenir à un règlement.

On pourrait également soutenir qu'un règlement à l'amiable est de nature politique et qu'il ne crée pas de précédents pouvant être utiles à d'autres victimes. La procédure pourrait être considérée comme un outil permettant à la Commission de conserver un plus grand contrôle sur l'issue des litiges et de renvoyer moins de causes à la Cour. Ces préoccupations se semblent toutefois pas fondées. Le contenu des règlements est rendu public. Sans créer de précédent, il fournit des indications qui peuvent être utiles. De plus, les victimes présumées des violations des droits de la personne sont libres d'intenter le recours de leur choix et peuvent préférer la procédure relativement plus rapide du règlement à l'amiable.⁷⁸

Durant leur mission d'information au siège de la Cour interaméricaine, les membres du Comité ont appris que Casa Alianza, par exemple, une organisation non gouvernementale qui offre divers services aux jeunes sans abri, utilise le système interaméricain pour dénoncer la situation

⁷⁸ En fonction des causes publiées par la Commission interaméricaine pour l'année 2002, une décision sur le fond de l'affaire peut prendre sept ans, alors qu'un règlement amical peut être conclu en moins de quatre ans. Voir : <http://www.cidh.oas.org/casos.eng.html>.

des enfants de la rue. Cependant, Casa Alianza ne veut pas nécessairement que toutes les causes soient renvoyées à la Cour. Elle a tendance à préférer la procédure moins coûteuse de règlement à l'amiable de la Commission.

Soulignons que cette procédure a le soutien des États membres de l'OEA. Le 5 juin 2000, l'Assemblée générale de l'OEA a adopté la Résolution 1701, «Évaluation du fonctionnement du système interaméricain de protection et de promotion des droits de la personne en vue de son perfectionnement et de son renforcement»⁷⁹, qui recommande que la Commission interaméricaine «envisage la possibilité de [...] continuer à promouvoir la procédure de règlement amical comme mécanisme approprié pour régler des causes individuelles».

c. Recommandations ou renvoi de la cause à la Cour

Tel que mentionné précédemment, les Règles de procédure de la Commission interaméricaine ont été modifiées pour inclure une présomption que toutes les communications individuelles contre des États Parties à la Convention qui ont reconnu la compétence contentieuse de la Cour seront renvoyées à cette dernière.

La procédure d'examen par la Commission est essentiellement la même que la communication allègue des violations de la *Déclaration* ou de la *Convention*. La différence fondamentale est que la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme est basée sur la *Convention américaine*, et non sur la Charte de l'OEA, et qu'elle exige l'acceptation formelle des États. Par conséquent, si l'État concerné n'a pas ratifié la *Convention américaine* ou a ratifié la *Convention* mais n'a pas reconnu la compétence de la Cour, la Commission ne sera pas en mesure de renvoyer la cause à la Cour et le processus prendra fin avec les recommandations de la Commission. C'est actuellement le cas pour le Canada.

Bien que les États membres de l'OEA aient l'obligation de respecter les décisions des organes de l'OEA, les recommandations de la Commission ne sont pas des décisions⁸⁰, et n'entraînent donc pas d'obligations juridiques⁸¹. De plus, la Cour interaméricaine a statué qu'elles «n'ont pas le

⁷⁹ OEA/Ser. P, AG/Res. 1701 (XXX-0/00).

⁸⁰ En vertu de l'art. 106 de la *Charte de l'OEA*, la Commission interaméricaine des droits de l'homme sert d'organe consultatif de l'Organisation pour les questions relatives à la promotion et à la protection des droits de la personne.

⁸¹ C'est la règle générale en vertu du droit international. Cependant, il faut souligner qu'en se conformant aux recommandations de la Commission, les États membres de l'OEA peuvent contribuer à l'élaboration de normes

caractère d'une décision judiciaire obligatoire pour laquelle le non-respect entraînerait la responsabilité de l'État»⁸². Néanmoins, la Cour a également indiqué que «conformément au principe de bonne foi, concrétisé dans l'article 31(1) de la Convention de Vienne précité, si un État signe et ratifie un traité international, notamment s'il concerne les droits de la personne, comme la *Convention américaine*, il a l'obligation de faire tout son possible pour mettre en oeuvre les recommandations d'un organe de protection comme la Commission interaméricaine, un des principaux organes de l'Organisation des États américains, dont la fonction est "*de promouvoir le respect et la défense des droits de l'homme*" dans l'hémisphère (Charte de l'OEA, Articles 52 et 111)».⁸³ Si l'État concerné ne se conforme pas aux recommandations de la Commission, les détails de l'affaire, y compris les recommandations de la Commission peuvent être publiés dans son rapport annuel.

La Commission interaméricaine a une plus grande autorité sur les États membres de l'OEA qui ont ratifié la *Convention américaine* et reconnu la compétence de la Cour interaméricaine puisqu'elle peut renvoyer la cause à la Cour. Tel qu'illustré dans l'aperçu suivant du processus de communication individuelle, les États reçoivent plusieurs avertissements. Le rapport préliminaire préparé par la Commission, si elle détermine qu'il y a des violations, donne à l'État un délai de trois mois pour s'y conformer. Le rapport préliminaire a pour but de donner à l'État concerné le temps de corriger la situation avant que la Commission porte l'affaire devant la Cour.

Une fois que la Cour a accepté la cause, le rôle de la Commission change, surtout si la victime présumée choisit de comparaître en son nom propre. Dans ce cas, la Commission et la victime deviennent des parties indépendantes, quoique liées par un intérêt commun. Devant la Cour, la Commission agit à titre de gardienne de la Convention et du système interaméricain de protection des droits de l'homme. Elle présente sa propre cause tandis que la victime présumée se fait représenter par un avocat indépendant. Des règles transparentes et des garanties procédurales assurent que ce changement de rôle de la Commission ne menace pas l'intégrité du système.

coutumières de droit international. Les recommandations de la Commission peuvent être fondées sur ces normes obligatoires.

⁸² Affaire *Caballero Delgado et Santana*, Jugement du 8 décembre 1995, Série A n° 22, au para. 67.

⁸³ Affaire *Loayza Tamayo*, Jugement du 17 septembre 1997, Série C, n° 33, au para. 80.

APERÇU DU PROCESSUS DE COMMUNICATION INDIVIDUELLE DEVANT LA COMMISSION INTERAMÉRICAINNE DES DROITS DE L'HOMME

Toute personne ou groupe de personnes ou entité non gouvernementale légalement reconnu dans un ou plusieurs des États membres de l'OEA peut présenter des communications à la Commission, en son propre nom ou au nom de tierces personnes, concernant des violations présumées du droit de l'homme reconnu dans, selon le cas, la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, la Convention américaine relative aux droits de l'homme, le protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels, le protocole traitant de l'abolition de la peine de mort, la Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture, la Convention interaméricaine sur la disparition forcée des personnes et/ou la Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence faite aux femmes ...
Délai : 6 mois après l'avis de décision finale du tribunal national

Dans les cas graves et urgents, et dans tous les cas nécessaires selon l'information disponible, la Commission peut, de sa propre initiative ou à la demande d'une partie, demander que l'État concerné adopte des mesures provisoires pour éviter des torts irréparables aux personnes.

- Identification de l'auteur de la communication et de la victime.
- Faits et auteur présumé
- Preuve d'épuisement des recours internes
- Communication non soumise à un autre processus de règlement international

Peut être engagée à toute étape de la procédure, à la demande de l'une des parties ou de la propre initiative de la Commission.
Exige le consentement de toutes les parties.
Les négociations sont confidentielles mais les détails du règlement sont rendus publics. (Rapport, art. 49, Convention américaine)

Si elle établit une ou plusieurs violations, [la Commission] préparera un rapport préliminaire avec les propositions et les recommandations qu'elle juge pertinentes et le transmettra à l'État concerné. Ce faisant, elle fixera une date limite à laquelle l'État concerné doit préparer un rapport sur les mesures adoptées pour se conformer aux recommandations. L'État ne sera pas autorisé à publier le rapport avant que la Commission ne prenne une décision à ce sujet.

**COMMUNICATION PRÉSENTÉE À LA
COMMISSION
(ART. 23, RÈGLES DE PROCÉDURE)**



**MESURES PROVISOIRES
(ART. 25, RÈGLES DE PROCÉDURE)**



**EXAMEN INITIAL ET TRAITEMENT
(ART. 26 À 34, RÈGLES DE PROCÉDURE)
(ART. 46 À 48, CONVENTION AMÉRICAINNE)**



**PROCÉDURE DE RÈGLEMENT A
L'AMIABLE
(ART. 41, RÈGLES DE PROCÉDURE)
(ART. 48(F), CONVENTION AMÉRICAINNE)**



**RAPPORT PRÉLIMINAIRE
(ART. 43, RÈGLES DE PROCÉDURE)
(ART. 50, CONVENTION AMÉRICAINNE)**



<

Si dans les trois mois suivant la transmission du rapport préliminaire à l'État concerné la question n'a pas été réglée ou, pour les États qui ont accepté la compétence de la Cour interaméricaine, n'a pas été renvoyée par la Commission ou par l'État à la Cour pour une décision, la Commission, par majorité absolue des voix, peut publier un rapport final qui contient son avis et les conclusions et recommandations finales.

Le rapport final sera transmis aux parties, qui, dans les délais fixés par la Commission, fourniront des renseignements sur le respect des recommandations.

La Commission évaluera le respect de ses recommandations en se basant sur l'information disponible, et décidera de la publication du rapport final par le vote d'une majorité absolue de ses membres. La Commission déterminera également s'il faut l'inclure dans le Rapport annuel à l'Assemblée générale de l'OEA, et/ou la publier de toute autre façon jugée appropriée.

Si l'État en question a accepté la compétence de la Cour interaméricaine conformément à l'article 62 de la Convention américaine, et que la Commission considère qu'il ne s'est pas conformé aux recommandations du rapport approuvé conformément à l'article 50 de la Convention américaine, il défère le cas à la Cour, à moins d'une décision motivée contraire par une majorité absolue des membres de la Commission.



La Commission donnera la priorité à l'obtention de la justice dans ce cas particulier, en se basant, entre autres, sur les facteurs suivants :

- a. la position du requérant;
- b. la nature et la gravité de la violation;
- c. la nécessité de développer ou de clarifier la jurisprudence du système;
- d. l'effet futur de la décision au plan juridique dans les États membres; et,
- e. la qualité de la preuve disponible.

RAPPORT FINAL
(Art. 45, Règles de procédure)
(Art. 51, Convention américaine)

**FIN DU PROCESSUS POUR LES
COMMUNICATIONS ALLÉGUANT DES
VIOLATIONS DE LA DÉCLARATION
AMÉRICAINNE ET LES COMMUNICATIONS
CONTRE LES ÉTATS PARTIES À LA
CONVENTION AMÉRICAINNE QUI N'ONT PAS
RECONNU LA COMPÉTENCE DE LA COUR**

.....

**PLAINTÉ CONTRE UN ÉTAT PARTIE À LA
CONVENTION QUI A RECONNU LA
COMPÉTENCE DE LA COUR :
RENGOI DE LA CAUSE À LA COUR**

(Art. 44, Règles de procédure)

2. Les rapports de la Commission interaméricaine

a. *Rapports des États*

Bien qu'il n'y ait pas de procédure formelle exigeant des rapports périodiques des États sur les mesures d'exécution de leurs obligations en vertu de la *Convention américaine*, comme pour d'autres instruments internationaux des droits de la personne, la Commission interaméricaine peut demander aux États de rendre compte de la situation des droits de la personne dans leurs pays respectifs.

Par contre, les États qui ratifient le *Protocole de San Salvador sur les droits sociaux, économiques et culturels* assument des obligations en vertu de l'article 19 du Protocole qui exige qu'ils «présentent des rapports périodiques sur les mesures progressives qu'ils ont prises pour assurer le respect des droits énoncés dans ce Protocole». D'autres conventions prévoient la présentation de rapports périodiques, notamment la *Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence faite aux femmes*, la *Convention interaméricaine sur l'élimination de toutes formes de discrimination contre les personnes handicapées*.

b. *Le rapport annuel de la Commission interaméricaine*

En plus de préparer des rapports sur les communications individuelles, la Commission interaméricaine suit l'évolution des droits de la personne dans les pays qui méritent une attention particulières d'après les critères qu'elle a établis en 1996⁸⁴ et développés en 2002⁸⁵.

⁸⁴ *Rapport annuel de la Commission interaméricaine des droits de l'homme 1996*, OEA/Ser.L/V/II.95, 14 mars 1997, Chapitre V, : « Le premier critère sur lequel se base la Commission pour penser qu'un rapport spécial est justifié sur les États dirigés par des gouvernements qui ne sont pas parvenus au pouvoir à la suite d'élections populaires organisées sur la base d'un scrutin secret authentique, périodique et libre, conformément aux normes acceptées au niveau international. [...]

Le deuxième critère concerne les États où le libre exercice des droits mentionnés dans la Convention américaine ou la Déclaration américaine a été, de fait, suspendu totalement ou partiellement, en vertu de l'imposition de mesures exceptionnelles, comme l'état d'urgence, l'état de siège, des mesures spéciales de sécurité, etc.

Le troisième critère qui pourrait justifier l'inclusion d'un État donné dans ce chapitre s'applique quand il existe des preuves flagrantes qu'un État viole massivement et gravement les droits de l'homme garantis dans la Convention américaine, la Déclaration américaine et les autres instruments des droits de l'homme applicables. Les violations des droits dont on ne peut suspendre les effets, comme les exécutions extrajudiciaires, la torture et la disparition forcée, constituent une source particulière de préoccupation.[...]

Le quatrième critère concerne les États qui se trouvent en situation de transition par rapport à un des trois cas mentionnés ci-dessus ». <http://www.cidh.oas.org/annualrep/96eng/TOC.html>

Généralement, la Commission interaméricaine étudie les pays qui ont des problèmes systémiques, comme Cuba, la Colombie et le Guatemala. Cependant, elle ne se limite pas à dénoncer les problèmes qui doivent être réglés, elle félicite également les États pour les mesures prises en vue d'améliorer la situation des droits de la personne.

En outre, la Commission étudie des situations particulières susceptibles de mener à des violations des droits de la personne. En 2001, par exemple, la Commission interaméricaine a étudié la situation aux États-Unis à la suite des attentats du 11 septembre, lorsque le président a déclaré un état de crise nationale. La Commission a rappelé aux États-Unis qu'ils «demeurent assujettis aux droits fondamentaux de la personne promulgués dans les dispositions de la Charte de l'OEA et de la Déclaration interaméricaine des droits et devoirs de l'homme». Subséquemment, la Commission a entrepris une étude des normes de droit international des droits de la personne qui doivent régir la conduite des États lorsqu'ils répondent à des menaces terroristes. Lorsque des membres du Comité ont rencontré la Commission à San José, elle tenait une session extraordinaire pour étudier son projet de rapport sur le terrorisme⁸⁶.

De plus, la Commission inclut dans son rapport annuel un tableau indiquant le degré de respect, par les États concernés, de ses recommandations. Les rapports des dernières années semblent indiquer, dans la majorité des cas, un respect partiel des recommandations de la Commission⁸⁷.

c. Les rapports spéciaux

Depuis son premier rapport sur Cuba en 1962, lorsqu'elle a décidé de suivre étroitement la situation des prisonniers politiques dans ce pays, la Commission interaméricaine a publié plus de cinquante spéciaux, ainsi que plusieurs rapports sur des groupes particuliers⁸⁸.

Les rapports spéciaux sont précédés par des visites sur place, toujours avec le consentement de l'État concerné. Durant les visites sur place, les délégués de la Commission mènent des

⁸⁵ *Rapport annuel de la Commission interaméricaine 2000*, OEA/Ser.L/V/II.111, doc. 20 rev., 16 avril 2001, Chapitre IV: Le cinquième critère concerne les situations temporaires ou structurelles qui peuvent apparaître dans des États membres confrontés, pour diverses raisons, à des situations qui nuisent gravement à la jouissance des droits fondamentaux enchâssés dans la Convention américaine ou la Déclaration américaine.

⁸⁶ Maintenant disponible sur le site internet de la Commission: www.cidh.oas.org/Terrorism/Eng/exe.htm.

⁸⁷ Voir *Rapport annuel de la Commission interaméricaine des droits de l'homme 2002*, Chapitre III, D: «Status of compliance with the recommendations of the IACHR» (en anglais seulement) www.cidh.oas.org/annualrep/2002eng/chap.3h.htm.

⁸⁸ Une liste complète se trouve sur le site Internet de la Commission interaméricaine.

entrevues avec des représentants du gouvernement et des chefs religieux, des représentants d'associations professionnelles, des avocats et tout autre secteur de la population qu'elle juge approprié de consulter pour se faire une idée aussi précise que possible de la situation des droits de la personne dans le pays. Ces entrevues peuvent mener à des recommandations préliminaires au gouvernement concerné pour lui donner la possibilité de réagir et, le cas échéant, de commencer à régler certains des problèmes identifiés. La Commission prend note de la réponse du gouvernement dans son rapport final. De 1962 à 2002, la Commission a fait 83 visites sur place, dont une au Canada, en octobre 1997, pour vérifier la situation des réfugiés⁸⁹.

Les rapports sur la situation de groupes particuliers incluent un rapport de 1983 sur la situation des Indiens Miskito du Nicaragua, le Rapport de 1998 sur la situation des femmes dans les Amériques et le Rapport de 2000 sur la situation des peuples autochtones des Amériques.

De plus, en mars 2002, la Commission a publié une étude approfondie des autorités et précédents concernant les droits des peuples autochtones dans le cadre de l'élaboration d'un projet de Déclaration interaméricaine des droits des peuples autochtones⁹⁰. Elle a examiné les normes existantes et émergentes du droit international relatives aux peuples autochtones, ainsi que celles qui peuvent être utiles même si elles ne visent pas spécifiquement les peuples autochtones, comme l'interdiction de discrimination, les droits des personnes appartenant à des groupes minoritaires, les droits sociaux, économiques et culturels, etc. De plus, elle a compilé les dispositions des lois nationales des Amériques correspondant à chacune des dispositions du projet de déclaration. Malheureusement, les lois canadiennes, et notamment des nombreux aspects de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, ne sont pas toutes prises en compte dans l'étude. Sous la rubrique du développement culturel, par exemple, il n'est fait aucune mention de l'article 35 comme moyen de protéger les activités qui constituent une partie intégrante des cultures autochtones distinctes⁹¹.

⁸⁹ Pour une liste complète des visites sur place, voir <http://www.cidh.oas.org/visitas.eng.html>.

⁹⁰ «Autorités et précédents du droit interne et du droit international pour le projet de déclaration américaine sur les droits des peuples autochtones», OEA/Ser.L/V/II.110, Doc. 22, 1^{er} mars 2001, <http://www.cidh.oas.org/Indigenas/Indigenas.en.01/index.html>.

⁹¹ *Idem.*, articles X et XI.

3. Recours à la Cour interaméricaine

Tel qu'indiqué précédemment, il y a deux moyens de recours à la Cour interaméricaine des droits de l'homme : le renvoi de l'affaire litigieuse par la Commission interaméricaine au nom d'une personne ou par un État contre un autre ou une demande d'avis consultatif, qui peut être adressée directement par l'État concerné, par la Commission ou par les organes autorisés de l'OEA.

a. Affaires litigieuses

Jusqu'à maintenant, aucune plainte interétatique n'a été présentée devant la Cour interaméricaine. Les personnes n'ont pas directement accès à la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Seuls les États et la Commission l'ont⁹². Les victimes de violations peuvent comparaître, mais seulement une fois que la demande faite par la Commission pour le renvoi d'une affaire a été acceptée par la Cour⁹³. Elles ne peuvent pas demander directement à la Cour d'entendre leur cause. La Cour n'entendra pas la cause si son examen par la Commission interaméricaine n'a pas été complété.⁹⁴

La procédure est similaire à celle des tribunaux canadiens : La demande est présentée au Secrétariat avec un mémoire indiquant les revendications, les faits et les arguments relatifs à l'admissibilité, les faits appuyant la preuve et les arguments juridiques, les détails concernant les témoins que le requérant à l'intention d'appeler, y compris les témoins experts, et le réparation recherchée (y compris les frais engagés par la victime présumée). Si la demande est présentée par la Commission, elle doit inclure le rapport préliminaire (rapport de l'article 50 de la Convention).⁹⁵

L'État défendeur présente son mémoire dans les deux mois suivant la notification de la demande. Il indique s'il accepte ou rejette les différents faits et revendications. Il peut également soulever des objections préliminaires. Avant l'ouverture de la procédure orale, il y a habituellement une période durant laquelle les parties déposent des plaidoiries écrites supplémentaires, avec l'autorisation de la Cour.

⁹² Article 61(1), *Convention américaine relative aux droits de l'homme*

⁹³ *Règles de procédure de la Cour interaméricaine des droits de l'homme*, article 23.

⁹⁴ Article 61(2), *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, tel que confirmé dans : *l'affaire Viviana Gallardo et al.*, *supra*, note 67.

⁹⁵ Article 33(2), *Règles de procédure de la Cour interaméricaine*.

Les audiences sont publiques et ont habituellement lieu au siège de la Cour, bien que celle-ci puisse se déplacer. Dans des circonstances exceptionnelles, peut également tenir des audiences à huis clos. Les États qui n'ont pas de juge de leur nationalité sur le banc pour entendre une cause contre eux peuvent nommer un juge *ad hoc*.

À toute étape de la procédure, les parties peuvent demander à la Cour des mesures provisoires pour préserver les droits des parties. La Cour peut également décider de les ordonner de sa propre initiative dans les cas de gravité ou d'urgence extrême, et dans tous les cas où cela est nécessaire pour éviter des torts irréparables aux personnes concernées.⁹⁶ Si la Cour ne siège pas, le président peut rendre l'ordonnance.⁹⁷ La jurisprudence de la Cour interaméricaine révèle que des mesures provisoires sont fréquemment ordonnées. De juillet 2000 à juin 2001, par exemple, elles ont été ordonnées dans 13 cas⁹⁸, généralement pour protéger la vie des témoins et des victimes présumées.

Une autre caractéristique de la Cour interaméricaine est la possibilité d'intervenir en *amicus curiae*. Il n'y a pas de processus formel pour demander la permission d'intervenir. Les parties qui désirent intervenir envoient un mémoire à la Cour lui demandant de le prendre en considération. Les personnes et les organisations qui avaient un intérêt particulier dans l'issue de l'affaire ont fait de telles demandes par le passé et la Cour a accepté des mémoires *d'amicus curiae* à plusieurs occasions⁹⁹, bien qu'elle ait refusé l'intervention à au moins une occasion¹⁰⁰.

b. Exécution des décisions de la Cour

Il n'y a pas de système formel de surveillance de l'exécution des décisions de la Cour en partie à cause d'un manque de fonds et en partie parce que, pour l'instant, la Cour ne fonctionne qu'à

⁹⁶ Article 25(1), *Règles de procédure de la Cour interaméricaine*.

⁹⁷ Article 25(4), *Règles de procédure de la Cour interaméricaine*. Voir, par exemple, *Ordonnance du président de la Cour interaméricaine des droits de l'homme du 7 avril 2000. Mesures provisoires dans l'affaire du tribunal constitutionnel*.

⁹⁸ Voir « Série E : Mesures provisoires », n° 3, Compendium : juillet 2000 – Juin 2001.

⁹⁹ La liste d'exemples suivante ne prétend pas être exhaustive : l'Association interaméricaine de la presse est intervenue dans l'affaire *Bronstein*, plusieurs organisations autochtones, dont l'Assemblée des Premières nations, sont intervenues dans l'affaire *de la communauté Mayagna (Sumo) de Awas Tingni*; la Commission internationale de juristes est intervenue dans l'affaire *Bamaca Velasquez*; Rights International est intervenue dans l'affaire *Benavides Cevallos* et dans l'affaire *Suarez Rosero*. Dans cette dernière affaire, le Center for International Human Rights Law a également présenté un mémoire *d'amicus curiae*. Dans l'affaire *Genie Lacayo*, International Legal Advisors Esq. et la Fondation pour le développement du droit international ont présenté un mémoire *d'amicus curiae* alléguant le non-épuisement des recours nationaux, durant la phase des objections préliminaires.

¹⁰⁰ *Paniagua Morales et al. Case*, Série. C, n° 37 (1998) au para. 43.

temps partiel. Cependant, la Cour a commencé à inclure un rapport sur l'exécution de ses décisions dans son Rapport annuel à l'Assemblée générale de l'OEA.

Un témoin devant le Comité a indiqué que depuis 1995, l'exécution des décisions de la Cour est remarquable¹⁰¹. Il semble que le point tournant ait été la décision du Honduras de se conformer aux décisions de la Cour dans l'affaire *Velasquez* (1988) et l'affaire *Godinez* (1989), après l'élection de Carlos Roberto Reina, un ancien juge de la Cour interaméricaine, à la présidence du pays. Depuis lors, il y a eu «respect en substance dans toutes les affaires»¹⁰².

L'exécution des décisions de la Cour se compare favorablement avec celle des décisions des tribunaux nationaux. Tous les prisonniers dont la libération a été ordonnée ont été libérés. Les décisions accordant des dommages-intérêts sont généralement respectées et bien que l'exécution des ordonnances annulant les jugements de tribunaux nationaux jugés erronés (comme ceux qui condamnent injustement des victimes ou qui exonèrent les criminels de leur responsabilité) ne soit pas parfaite, on la dit «assez satisfaisante».¹⁰³

Dans le cas de disparitions forcées, l'exécution de la décision de la Cour interaméricaine requiert que l'on procède à des exhumations là où l'on soupçonne que des victimes ont été enterrées et à l'identification du corps afin de le rendre à la famille. La décision ordonne généralement à l'État de mener une enquête et de poursuivre les agresseurs, ainsi que de verser des dommages-intérêts à la famille. Si un gouvernement ne respecte pas une décision de la Cour, l'Assemblée générale de l'OEA peut en dernier ressort exercer des pressions politiques, mais elle ne l'a jamais fait.¹⁰⁴

c. Demandes d'avis consultatifs

Tel que mentionné précédemment, tout État membre de l'OEA, y compris le Canada, peut demander à la Cour un avis consultatif sur l'interprétation de la *Convention américaine* ainsi que de tout autre traité relatif à la protection des droits de la personne dans les Amériques. Ces demandes peuvent également porter sur la compatibilité des lois nationales avec les obligations

¹⁰¹ Témoignages au Comité, 29 avril 2002, p. 9:67) (Professeur Cassel).

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Témoignages au Comité, 29 avril 2002, p. 9:59 (Professeur Cassel); Témoignages au Comité, 3 juin 2002, p. 11:52 (Professeure Dinah Shelton).

¹⁰⁴ Témoignages au Comité, 29 avril 2002, p. 9:67 (Professeur Cassel).

internationales du système interaméricain. Par conséquent, si le gouvernement du Canada a des doutes sur la portée et le contenu de l'article 4(1) ou toute autre disposition de la *Convention américaine* ou si les gouvernements provinciaux et territoriaux se préoccupent de la compatibilité de leurs lois avec la Convention, ils peuvent demander l'avis de la Cour. Dans le cas des provinces et des territoires, la demande devrait être faite par l'intermédiaire du gouvernement du Canada car, en vertu des règles du droit international, il est l'entité dotée de la souveraineté internationale et l'éventuelle partie à la *Convention américaine*.

IV. DISCUSSION DES QUESTIONS SOULEVÉES DEVANT LE COMITÉ

A. Préoccupations gouvernementales

Des fonctionnaires du gouvernement canadien¹⁰⁵ ont indiqué que la *Convention* a une incidence sur des questions relevant de la compétence provinciale, il serait donc difficile pour le Canada d'aller de l'avant sans le soutien des provinces et des territoires. Cependant, le Comité n'a pu obtenir aucune précision sur les préoccupations provinciales particulières en raison de la confidentialité du processus de consultation fédéral-provincial-territorial. Un témoin a donné un aperçu de l'ensemble des préoccupations fédérales et provinciales, à sa connaissance, et des raisons pour lesquelles, selon lui, elles ne sont pas fondées.¹⁰⁶ Les préoccupations seraient les suivantes :

- Les normes de la Convention seraient inférieures à celles d'autres instruments internationaux. Cependant, tel que souligné par le témoin, l'article 29 de la Convention prévoit que s'il existe une norme supérieure, elle s'applique.
- L'article 22 interdit l'expulsion de ressortissants et pourrait être considéré incompatible avec la loi et la pratique canadiennes permettant l'extradition des nationaux. Cependant, comme l'a souligné le témoin, l'expulsion n'est pas synonyme d'extradition et l'article 22 n'empêche pas l'extradition de ressortissants.¹⁰⁷
- L'article 13, qui interdit la censure préalable pourrait être considéré incompatible avec la loi canadienne sur la propagande haineuse. Cependant, le

¹⁰⁵ Ministère de la Justice et Ministère des Affaires étrangères et du commerce international.

¹⁰⁶ Témoignages au Comité, 29 avril 2002, pp. 9:42 – 9:44 (Warren Allmand, Droits et Démocratie).

¹⁰⁷ Cette opinion est partagée par les professeurs Flemming et McEvoy, Mémoire présenté au Comité, 31 mars 2003,

paragraphe 13(5) de la Convention fait une exception dans le cas de la propagande haineuse. Le témoin a également indiqué qu'une déclaration interprétative pourrait être ajoutée.

- L'article 14, qui prévoit le droit de réponse lorsqu'une personne subit des préjudices à cause de déclarations inexactes ou offensantes, n'existerait pas dans les lois canadiennes. Le témoin a indiqué que si les lois canadiennes ne prévoient pas de recours, le risque qu'une communication soit déposée contre le Canada est minime. Cette question a toutefois fait l'objet d'une étude plus approfondie par le Comité.¹⁰⁸

Des hauts fonctionnaires du gouvernement canadien ont exprimé certaines autres préoccupations générales et ont indiqué certaines raisons pour lesquelles le gouvernement du Canada hésite à ratifier la *Convention américaine*.

1. La ratification de la Convention aura peu d'incidence sur les Canadiens

Selon les représentants du gouvernement canadien, la ratification de la Convention aurait peu d'incidence sur les Canadiens car le Canada possède une *Charte des droits et libertés* ainsi que des lois provinciales et fédérales qui protègent les droits de la personne des Canadiens.¹⁰⁹

Bien qu'il soit vrai que les Canadiens jouissent déjà d'une protection en vertu de la Charte ainsi que des lois fédérales et provinciales sur les droits de la personne, ce Comité croit que les normes des droits de la personne et les mécanismes de plainte sont élaborés au bénéfice des personnes, et non de l'État. On ne peut pas dire que les personnes ont tant de protection qu'il est inutile d'en ajouter. De plus, la ratification de traités internationaux et la reconnaissance de la compétence des organismes créés pour superviser leur application apporte un autre niveau de protection qui n'est pas fourni par les tribunaux nationaux, notamment au Canada où l'absence de lois mettant en oeuvre les traités internationaux relatifs à la protection des droits de la personne limite sérieusement la possibilité de les invoquer devant les tribunaux.

2. La ratification soulèvera la question de la compétence de la Cour interaméricaine

¹⁰⁸ Voir pp. 52-56 du présent rapport.

¹⁰⁹ Témoignages au Comité, 18 mars 2002, p 8:14 (Elisabeth Eide).

Les représentants du gouvernement canadien ont fait allusion à la nature non contraignante des décisions des organes des droits de la personne auxquels le Canada est assujéti, y compris la Commission interaméricaine, contrairement aux décisions exécutoires de la Cour interaméricaine.¹¹⁰

3. Le Canada est déjà assujéti à la compétence de la Commission interaméricaine

À cet égard, les représentants du gouvernement canadien se sont dits préoccupés par les longs délais pour obtenir une décision de la Commission. Il s'agirait d'un problème lié au manque de ressources de la Commission, mais aussi d'une question de crédibilité de la Commission. L'exemple donné a été celui des mesures provisoires imposées au Canada en matière d'immigration, demandant un sursis à l'exécution de mesures de renvoi en attendant l'examen d'une communication par la Commission. Des années plus tard, le Canada attend encore les conclusions de la Commission.

L'exemple suivant tendrait à indiquer que la Commission n'est pas toujours entièrement responsable des retards, et que le Canada, ainsi que les plaignants, peuvent y contribuer. Le 27 février 2002, la Commission a déclaré recevable une communication contre le Canada qui avait été déposée le 26 juillet 26, 1996. La communication alléguait que le gouvernement du Canada était internationalement responsable de la violation des droits fondamentaux d'un réfugié Sri-lankais.¹¹¹ D'après le rapport annuel de la Commission, il semblerait que plusieurs demandes de renseignements ont été adressées au gouvernement du Canada entre le mois d'août 1996 et le mois d'avril 1997, quand la Commission a accordé au Canada un délai jusqu'à la fin juin 1997. Le Canada a soumis ses arguments sur la recevabilité de la communication le 31 juillet 1997. La Commission les a transmis au requérant quelques jours plus tard en leur donnant 30 jours pour répondre. Le 23 octobre 1997, les requérant ont demandé un délai supplémentaire jusqu'à la mi-novembre. Le 16 janvier 1998, la Commission a demandé au Canada se surseoir à la déportation imminente de M. Suresh, jusqu'à ce qu'elle ait eu le temps de faire enquête sur ses allégations. La Commission a tenu des audiences à ce sujet le 23 février 2003. Des développements subséquents dans l'affaire de M. Suresh au Canada, incluant une décision de la Cour suprême du Canada concluant qu'il avait le droit à une nouvelle audience concernant son expulsion, ont

¹¹⁰ Témoignages au Comité, 18 mars 2002, pp. 8:14, 8:21 (Elisabeth Eide)

¹¹¹ *Manickavasagam Suresh v. Canada*, Report, N° 7/02, Petition 11.661, *Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 2002*, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 1 rev. 1, 7 March 2003

entraîné le retrait de la plupart des allégations dans la plainte originale, à l'exception de celles concernant la compatibilité de sa détention avec la *Déclaration américaine*.

De plus, tel que mentionné précédemment, les membres du Comité ont appris que la Commission évolue et qu'elle s'efforce de régler les problèmes susceptibles d'avoir une incidence sur sa crédibilité et son efficacité. En tant que partie à la *Convention américaine*, le Canada augmenterait ses chances d'avoir un Commissaire canadien et ainsi, de jouer un plus grand rôle pour que soient apportés les changements nécessaires pour améliorer le système interaméricain.

B. Préoccupations des témoins non gouvernementaux

L'article 4, et notamment le paragraphe 1 protégeant le droit à la vie «en général, à partir du moment de la conception», a été soulevé par la plupart des témoins comme la principale source de préoccupation. D'autres dispositions de la Convention soulèvent des questions qui semblent plus faciles à régler.

1. Le droit à la vie

L'article 4(1) de la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* garantit le droit à la vie «en général, à partir du moment de la conception». La Commission interaméricaine des droits de l'homme a statué, dans une affaire contre les États-Unis, que le terme «en général» a été ajouté à suite d'un compromis conclu entre les États membres de l'OEA, et que l'article 4(1) n'impose aucune obligation particulière aux États en ce qui concerne l'avortement.¹¹² Cependant, la Cour interaméricaine ne s'est pas encore prononcée sur cette question. Bien qu'on ne puisse rejeter la possibilité que la décision *Baby Boy* soit remise en question à l'avenir, un témoin devant le Comité a indiqué qu'il ne serait pas facile de porter la question devant la Cour car cela soulèverait la question de savoir qui est la «victime» présumée dans un tel cas.¹¹³

¹¹² Affaire *Baby Boy*, Règlement 23/81, 6 mars 1981, *Rapport annuel de la Commission interaméricaine des droits de l'homme 1980-1981*, pp. 23-45, à la p. 35.

¹¹³ Témoignages au Comité, 17 juin 2002, p. 11:59 (M. Peter. Leuprecht).

Quelle qu'en soit la difficulté, on ne peut nier que la question pourrait être soulevée de nouveau devant la Commission¹¹⁴ ou devant Cour, si ce n'est au moyen d'une communication individuelle, par une demande d'avis consultatif. Par conséquent, on ne peut rejeter les préoccupations exprimées par de nombreux témoins concernant l'article 4(1) à la lumière de l'absence de législation canadienne en ce qui concerne l'avortement, à l'heure actuelle. Les représentants d'associations de femmes notamment craignent que les dispositions de l'article 4(1) puissent être utilisées pour interdire l'avortement au Canada¹¹⁵ ou même empêcher l'accès à certains contraceptifs comme la «pilule du lendemain», les dispositifs intra-utérins ou le RU-486, qui agit après la conception.¹¹⁶ Même si l'article 4(1) n'impose pas l'obligation d'interdire les avortements, il peut imposer l'obligation de les réglementer. Or pour l'instant, aucune loi ni aucun règlement ne régit l'avortement au Canada. La Cour suprême du Canada a statué dans *R. c. Morgentaler*¹¹⁷ que la procédure créée en vertu de l'article 251 du Code criminel pour obtenir un avortement était incompatible avec le droit d'une femme à la sécurité de sa personne. Aucune nouvelle disposition n'a été adoptée pour remplacer l'article 251.

Un témoin¹¹⁸ a indiqué que compte tenu des développements du droit international depuis l'adoption de la *Convention américaine*, ainsi que de l'interprétation par le Comité des droits de l'homme de l'article 6 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* qui garantit le droit à la vie, le droit d'une femme à l'avortement et l'accès à des services de santé reproductive adéquats sont des composantes essentielles du droit à la vie, à la sécurité et à l'égalité en vertu du droit international. Ces développements doivent être pris en compte afin d'interpréter la portée et le contenu de l'article 4(1) de la *Convention américaine*, compte tenu de l'exigence, en vertu de l'article 29, de ne pas restreindre la jouissance de l'exercice de tout droit à la liberté reconnu en vertu des lois de tout État partie ou en vertu d'une autre convention à laquelle l'État est partie. Cependant, comme l'a souligné le professeur Lamarche, cette analyse ne règle pas entièrement la question pour le Canada.

De plus, la recherche effectuée par le Comité dans les rapports de divers organismes de surveillance des traités relatifs droits de la personne concernant plus particulièrement des États

¹¹⁴ Témoignages au Comité, 3 juin 2002, p. 11:15 (Jennifer Kitts, Action Canada pour la population et le développement).

¹¹⁵ Fédération des Femmes du Québec, Témoignages au Comité, 27 mai 2002, pp. 10:36 – 10:39 (Diane Matte, Gisèle Bourret).

¹¹⁶ Association nationale de la femme et du droit, Témoignages au Comité, 27 mai 2002, p. 10:41 (Andrée Côté).

¹¹⁷ [1988] 1 S.C.R. 30.

d'Amérique Latine tend à indiquer que la criminalisation de l'avortement est considérée incompatible avec les droits des femmes à la santé et à la vie.¹¹⁹ Cependant, ces rapports ne comportent pas de reconnaissance d'un droit général à l'avortement. Les organismes de surveillance des traités relatifs aux droits de la personne ne proposent pas que les États prennent les mesures nécessaires pour donner aux femmes l'accès à l'avortement. Ils demandent plutôt aux États de supprimer toutes les sanctions pénales imposées aux femmes qui subissent des avortements afin de les protéger contre les avortements clandestins dangereux. Il ne semble pas y avoir de règle empêchant les États de réglementer l'avortement.

L'opinion générale des témoins qui ont comparu devant le Comité est que la *Convention américaine* ne devrait pas être ratifiée sans une réserve ou une déclaration interprétative concernant l'article 4(1). Les experts consultés par le Comité, y compris des membres de la Cour interaméricaine et de la Commission interaméricaine partagent la position du Canada quant à au caractère peu souhaitable des réserves en général. Cependant, ils ont indiqué que la Convention ne les interdit pas et qu'à condition qu'elles soient rédigées de façon à préserver l'objet et le but de la *Convention américaine*, les réserves peuvent se justifier, notamment dans le cas d'un État qui n'a pas participé à la négociation et à la rédaction de la Convention. Cette question est traitée de façon plus approfondie ci-dessous.

2. Article 13 : Liberté d'expression et interdiction de censure préalable

Cette préoccupation a été incluse dans la liste des préoccupations fédérales présentée par un des témoins, mais l'article 13 n'a pas soulevé beaucoup de débat. Un témoin a indiqué qu'une analyse plus approfondie de la compatibilité des lois canadiennes avec les dispositions de l'article 13 qui interdisent la censure préalable pourrait être requise.¹²⁰ Un témoin¹²¹ a éclairé davantage le Comité sur la portée de l'article 13 qui interdit toute forme de censure préalable à l'exception des spectacles publics si cette censure a pour objet la protection morale des enfants et des adolescent, selon les termes du paragraphe 13(4). Ce Comité est d'avis que la notion de

¹¹⁸ Témoignages au Comité, 6 mai 2002, p. 10:9 (Professeuse Lucie Lamarche).

¹¹⁹ Voir, par exemple : Analyse du rapport d'Antigua-et-Barbuda. 12/08/97. A/52/38/Rev.1, Partie II, paras.228-272. (Observations finales du Comité sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes), au par. 258; Les femmes et la santé : . 02/02/99. Recommandation générale de CEDAW 24. (Observations générales) CCPR/CO/70/ARG. (Observations finales du Comité des droits de l'homme), 3 novembre 2000 ; A/54/38, paras.337-401. (Observations finales du Comité des droits sociaux, économiques et culturels);

¹²⁰ Témoignages au Comité, 6 mai 2002, p. 10:9 (Professeuse Lucie Lamarche, UQAM).

¹²¹ Professeure Johanna Harrington, AJCRDPM, lettre au Comité, 3 Avril 2003.

«spectacle public» est vague et il recommanderait que le Canada fasse une déclaration exprimant son interprétation de cette interprétation comme incluant toute forme de divertissement y compris, notamment, l'Internet.

L'article 13 permet d'autres limites à la liberté d'expression en exigeant que la propagande haineuse et d'autres formes de propagande soient considérées comme des crimes interdits par la loi. De plus, la Cour interaméricaine des droits de l'homme évalue les limites à la liberté d'expression par rapport aux besoins légitimes de sociétés démocratiques et elle exige que ces restrictions répondent à un objectif gouvernemental important et portent le moins possible atteinte à la liberté d'expression¹²². La législation canadienne en matière de propagande haineuse doit répondre à des critères semblables pour être constitutionnelle. L'article 13 ne devrait donc pas avoir d'incidence sur la législation canadienne en matière de propagande haineuse. Cependant, si des doutes subsistaient, ils pourraient être réglés par une déclaration interprétative.

3. Article 14 : Droit de réponse

Un témoin a indiqué qu'il y a deux façons de lire l'article 14 : littéralement ou dans son contexte. Bien que le droit canadien ne semble pas se conformer pleinement aux dispositions de l'article 14, il offre cependant des recours utiles et efficaces aux victimes de libelle.¹²³ Le témoin a indiqué que la compatibilité avec le droit international ne devrait pas être analysé littéralement mais plutôt dans le contexte de leur interdépendance.

Toutefois, le Comité a entendu un avocat spécialisé dans les questions concernant la liberté de la presse¹²⁴ qui s'est dit très préoccupé par le libellé de l'article 14. A son avis, cette dispositions semble prévoir un droit de réponse automatique et absolu qui n'est pas prévu dans les lois provinciales. Il craint que l'article 14 signifie que n'importe quelle personne en désaccord avec une déclaration la concernant pourrait exiger un droit de réponse ou une rectification. Même la *Loi sur la presse* du Québec qui, semble-t-il, offre la plus grande protection aux victimes de propos erronées ou diffamatoires, ne serait pas compatible avec les dispositions de l'article 14

¹²² Series A No. 5, Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism (Arts. 13 and 29 American Convention on Human Rights), [Advisory Opinion OC-5/85](#) of November 13, 1985.

¹²³ Témoignages au Comité, 6 mai 2002, p. 10:12 (Professeure Lucie Lamarche, UQAM).

¹²⁴ Témoignages au Comité, 31 mars 2003, pp. 3:6 – 3:17 (Mark Bantey, Gowling Lafleur Henderson).

dans la mesure où elle offre un droit de réponse facultatif qui, s'il est exercé, éteint tout droit de poursuite judiciaire. De plus, dans sa version anglaise, l'article 14 garantit un droit de réponse à toute personne offensée par des «idées», ce qui est très large et sujet à interprétation. Il a mis en doute la constitutionnalité d'un droit de réponse obligatoire et a suggéré une réserve à l'article 14.

Un autre témoin s'est dit en désaccord avec cette interprétation de l'article 14, croyant plutôt que bien que le droit de réponse soit obligatoire, il n'est pas absolu. L'article 14 contient un renvoi explicite aux lois de l'État pour les modalités d'exercice du droit. Elle est d'avis que la nature erronée ou offensante d'une déclaration devra d'abord être établie par un tribunal.¹²⁵ En ce qui concerne le mot «idées» à l'article 14, le témoin a souligné qu'il n'apparaît ni dans la version espagnole, ni dans la version portugaise, ni dans la version française. Le Canada pourrait soutenir qu'il s'agit d'une mauvaise traduction de la version espagnole originale et inclure une interprétation déclarative à cet effet lors de la ratification de la Convention.

Il y a donc deux questions concernant l'article 14: celle de l'emploi du terme «idées» dans la version anglaise seulement du texte et la portée du droit de réplique. En ce qui concerne la première question, le Comité croit que le Canada devrait faire une déclaration interprétative pour signifier que seules les déclarations et non les idées peuvent donner lieu à un droit de réplique. La seconde question a fait l'objet de témoignages contradictoires, tel qu'indiqué précédemment.

Lors de leur mission d'enquête au Costa Rica, des membres du Comité ont entendu le rapporteur spécial sur la liberté d'expression de la Commission interaméricaine dire que l'article 14 avait été inclus afin d'équilibrer la très grande liberté d'expression dans la *Convention américaine*. Cependant, le mode d'exercice du droit de réponse ou de rectification est laissé à la discrétion des États, en fonction de leurs propres lois et règlements. La Convention ne prescrit aucun mécanisme particulier et ne prévoit pas de droit de réponse automatique chaque fois que quelqu'un se sent offensé par une déclaration. Au Guatemala, par exemple, un tribunal doit d'abord établir la nature offensante, inexacte ou diffamatoire de la déclaration.

Soulignons que contrairement à la *Convention relative au droit international de rectification* des Nations Unies (la «Convention des Nations Unies»), qui vise à protéger les États contre des

¹²⁵ Témoignages au Comité, 31 mars 2003, p. 3:21 (Professeure Joanna Harrington, AJCRDPM).

«rapports faux ou déformés susceptibles de porter préjudice aux relations amicales entre les États», les dispositions de l'article 14 visent à protéger les personnes. La Convention des Nations Unies donne pratiquement le droit à un État d'exiger que sa déclaration rectificatrice soit publiée s'il prétend qu'un article de presse nuira à ses relations avec d'autres États, à son prestige ou à sa dignité nationale. Cependant, ce mécanisme a été mis en place parce que, selon le Préambule de la Convention des Nations Unies, les États parties estiment «qu'il n'est actuellement pas possible d'instituer, au niveau international, une procédure permettant de vérifier l'exactitude d'un rapport qui pourrait mener à l'imposition de sanctions pour la publication de rapports faux ou déformés». Cette impossibilité n'existe pas au niveau national. Il ne semble donc pas y avoir d'analogie entre le droit de réponse en vertu de l'article 14 de la *Convention américaine* et le «droit de rectification» dans la Convention des Nations Unies.

Ce Comité croit que pour répondre aux préoccupations soulevées par le droit de réponse, le Canada peut déposer une déclaration interprétative signifiant que ce droit n'est pas absolu et qu'il s'exerce aux conditions prévues dans les lois internes applicables.

4. Droit de propriété

Des questions ont été soulevées sur la possibilité d'une incompatibilité du droit individuel à la propriété protégé par l'article 21 de la *Convention américaine* avec les droits de propriété des peuples autochtones, que la Cour suprême du Canada a définis comme étant de nature collective. Cependant, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a interprété l'article 21 comme incluant le droit de propriété collective des communautés autochtones dans un affaire contre le Nicaragua, parce que ce droit était garanti dans la Constitution du Nicaragua :

Cette Cour est d'avis que l'article 21 de la Convention protège le droit à la propriété dans un sens qui englobe, entre autres, les droits des membres des communautés autochtones dans le cadre de la propriété communale, qui est également reconnue par la Constitution du Nicaragua.¹²⁶

Le Comité pense donc qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre les dispositions du droit canadien concernant le titre aborigène protégé par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle, 1982* et l'article 21 de la *Convention américaine*.

5. Article 22(5) : Expulsion de ressortissants

Bien que l'article 22 n'ait pas suscité beaucoup de débat, un témoin a parlé d'une crainte du gouvernement canadien que la garantie que «personne ne peut être expulsé du territoire d'un État duquel il est un ressortissant ou être privé du droit d'y entrer» pourrait empêcher l'extradition de ressortissants canadiens.¹²⁷ Cependant, le témoin a indiqué que cette préoccupation n'est pas fondée car «le système interaméricain a déjà dit que cet article ne s'applique pas à l'extradition».¹²⁸

La distinction entre les termes «expulsion» et «extradition» dans les rapports de la Commission interaméricaine ne semble pas être très claire, bien qu'il semble que le terme «expulsion» soit utilisé pour les étrangers alors que le terme «extradition» vise les ressortissants nationaux.¹²⁹ Cette question peut toutefois faire l'objet d'une déclaration interprétative.

Un témoin a indiqué que la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Suresh* satisfait aux exigences de l'article 22(8) concernant l'interdiction de déporter des étrangers dans leur pays d'origine lorsqu'ils courent le risque de violation de leur droit à la vie ou à la liberté personnelle.¹³⁰

6. Article 24 : Droits à l'égalité

Des préoccupations ont été exprimées sur la formulation du droit à l'égalité dans la *Convention*, qui ne semble pas envisager les programmes d'action à l'égalité. Le Centre international Droits et démocratie a indiqué que l'accès à l'égalité fait partie du droit à l'égalité en vertu du droit international. Cette interprétation est partagée par la Commission interaméricaine des droits de l'homme.

¹²⁶ *The Case of the Mayagna (Sumo) Community of Awas Tingni c. Nicaragua*, Jugement du 31 août 2001, Série C, N° 79, aux paras. 148-149.

¹²⁷ Témoignages au Comité, 29 avril 2002, pp. 9:42 – 9:43 (Warren Allmand, Droits et Démocratie).

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ Rapport N° 2/92, Cause 10.289, Costa Rica, 4 février 1992, Rapport annuel de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, 1992.

¹³⁰ Témoignages au Comité, 6 mai 2002, p. 10:9 (Lucie Lamarche, UQAM).

Les recherches du Comité ont révélé que l'égalité ne signifie pas un traitement identique pour tous en droit international. Le commentaire suivant du Comité des droits de l'homme des Nations Unies reflète l'état du droit international sur cette question :

Le Comité fait également observer que l'application du principe d'égalité suppose parfois de la part des États parties l'adoption de mesures en faveur de groupes désavantagés, visant à atténuer ou à supprimer les conditions qui font naître ou contribuent à perpétuer la discrimination interdite par le Pacte. Par exemple, dans les États où la situation générale de certains groupes de population empêche ou compromet leur jouissance des droits de l'homme, l'État doit prendre des mesures spéciales pour corriger cette situation. Ces mesures peuvent consister à accorder temporairement un traitement préférentiel dans des domaines spécifiques aux groupes en question par rapport au reste de la population. Cependant, tant que ces mesures sont nécessaires pour remédier à une discrimination de fait, il s'agit d'une différenciation légitime au regard du Pacte.¹³¹

D'ailleurs le Comité des droits de l'homme a parfois recommandé expressément que des programmes d'accès à l'égalité soient mis en œuvre au pour assurer une égalité effective :

Le Comité souligne la nécessité que le gouvernement augmente ses efforts pour prévenir et supprimer les attitudes discriminatoires et les préjudices qui persistent contre les personnes appartenant à des groupes minoritaires et les femmes, y compris, au besoin, par l'adoption de mesures d'action positive.¹³²

L'article 29 (b) de la *Convention américaine* prévoit expressément que la *Convention* ne peut être interprétée de façon à offrir moins de protection que d'autres traités relatifs les droits de l'homme, comme le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* auquel le Canada est partie. Par conséquent, il ne semble pas y avoir de raison pour que l'article 29 soit interprété comme excluant les programmes d'accès à l'égalité. En réponse aux questions qui leur étaient posées à ce sujet, des membres de la Commission interaméricaine ont renvoyé le Comité aux travaux du Comité des droits de l'homme comme reflétant l'état du droit international en la matière. De plus, tel que souligné au Comité par des membres de la Commission

¹³¹ Comité des droits de l'homme, Observation générale 18, Non-discrimination (Trente-septième session, 1989), Compilation des observations générales et des recommandations générales adoptées par les organes de surveillance de l'application des traités des droits de l'homme, Document des Nations Unies HRI/GEN/1/Rev.1 à 26 (1994), au para. 10.

¹³² Comité des droits de l'homme, Observations sur les États-Unis d'Amérique, Document des Nations Unies CCPR/C/79/Add 50 (1995) au para. 30.

interaméricaine, on ne fait aucune mention de programmes d'accès à l'égalité dans d'autres traités généraux sur les droits de la personne, notamment le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, que le Canada a ratifié.

7. Article 28 : Clause fédérale

Des membres du Comité se posent des questions sur la clause fédérale à l'article 28 de la Convention. Lorsqu'on lui a demandé s'il y avait des problèmes aux États-Unis avec la clause fédérale, le professeur Cassel a rappelé l'affaire contre le Mexique dans laquelle la Commission a statué que l'article 28 de la Convention exige que le gouvernement central assume la responsabilité du respect de la Convention par ses unités constitutives. Les États-Unis ont une déclaration standard sur le fédéralisme qui dit que le gouvernement fédéral n'assume la responsabilité du respect de la Convention que dans ses champs de compétence.

Le professeur Shelton a expliqué que la clause fédérale de la *Convention américaine* a été incluse à l'insistance des États-Unis et qu'elle préserve le partage des compétences et la structure gouvernementale d'États fédéraux comme le Canada.¹³³ Cependant, des préoccupations demeurent à la lumière de l'interprétation de l'article 28 par la Commission interaméricaine.

En effet, la Commission interaméricaine a interprété l'article 28 de la *Convention américaine*, dans deux affaires concernant le Mexique, comme imposant au gouvernement central la responsabilité d'appliquer la Convention, quelle que soit le partage constitutionnel des compétences. Elle a appliqué la même interprétation au Brésil. Cette interprétation semble toutefois incompatible avec le libellé de l'article 28(1) de la Convention :

Le gouvernement central de tout État partie constitué en État fédéral se conformera à toutes les dispositions de la présente Convention concernant les matières qui relèvent de sa compétence dans le domaine législatif et dans le domaine judiciaire.

En ce qui concerne ses unités constitutives, la responsabilité du gouvernement central semble être limitée à prendre des «mesures appropriées conformément à sa constitution et à ses lois, afin que les autorités compétentes des unités constitutives puissent prendre des dispositions appropriées pour appliquer cette Convention».

¹³³ Témoignages au Comité, 3 juin 2002, p. 11:45 (Professeure Dinah Shelton).

Cependant, il est utile de rappeler que, d'abord hésitant, le Canada a finalement ratifié le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* qui confirme expressément la responsabilité du gouvernement fédéral pour l'application du Pacte dans l'ensemble du territoire canadien quelle que soit la structure interne du pays. Cela a mené le gouvernement canadien à conclure une entente avec les provinces afin de s'occuper, notamment, de la situation où des lois ou des institutions provinciales sont considérées comme la source de violations présumées dans une communication devant un organisme international. Par conséquent, le Canada n'a pas besoin d'une clause fédérale pour devenir partie à un traité international sur les droits de la personne et l'interprétation étroite de l'article 28 par la Commission interaméricaine et la Cour interaméricaine ne devrait pas être un obstacle à la ratification de la Convention par le Canada.

C. Discussion des déclarations interprétatives et des réserves

Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) a indiqué que la Convention a été négociée sans la participation du Canada. Le ministère de la Justice a ajouté que la Convention a été rédigée dans un langage ancien qui ne correspond pas à la conception canadienne du droit.¹³⁴ Par conséquent, un grand nombre de réserves et de protocoles d'entente seraient requis avant que le Canada ne puisse ratifier la *Convention américaine*.

On a dit au Comité que la ratification de la Convention avec de nombreuses réserves et déclarations interprétatives, que le gouvernement considère comme nécessaires, constituerait une dérogation à la position du Canada et diminuerait sa crédibilité et sa capacité de convaincre les autres États de retirer les réserves qu'ils ont faites.¹³⁵ Cependant, la non-ratification de la Convention pourrait également miner la crédibilité du Canada. Un témoin a souligné que la non-ratification avait nuit au Canada dans sa tentative de convaincre Trinidad et Tobago et le Pérou de se raviser quand ils ont menacé de se retirer de la Convention.¹³⁶ D'ailleurs cet incident a été rappelé aux membres du Comité lorsqu'ils ont rencontré la Commission interaméricaine des droits de l'homme. L'objection du Pérou à l'ingérence du Canada, en soulignant que celui-ci était mal placé pour dire quoi que ce soit, a placé le Canada dans la situation embarrassante d'avoir à expliquer pourquoi il n'avait pas encore ratifié la Convention.

¹³⁴ Témoignages au Comité, 18 mars 2002, p. 8:11 (John Holmes), p. 8:13 (Elizabeth Eide).

¹³⁵ Témoignages au Comité, 18 mars 2002, p. 8:11 (John Holmes).

¹³⁶ Témoignages au Comité, 29 avril 2002, p. 9:54 (Warren Allmand, Droits et Démocratie).

Des témoins devant le Comité favorisaient une déclaration interprétative en ce qui concerne l'article 4(1), plutôt qu'une réserve. Certains étaient d'avis qu'une réserve serait inadmissible en raison de la nature fondamentale du droit à la vie,¹³⁷ alors que d'autres croyaient qu'en raison de son objet, une déclaration interprétative pourrait être interprétée comme une réserve.¹³⁸ Un témoin a proposé une déclaration interprétative conditionnelle qui rendrait la ratification de la Convention par le Canada conditionnelle à l'acceptation de son interprétation de l'article 4(1) de la Convention.¹³⁹

M. Leuprecht s'est dit d'avis que des réserves seraient justifiées même si, en principe, le Canada n'aime pas en faire.¹⁴⁰ Il ne croit pas que les distinctions entre les réserves et les déclarations interprétatives soient importantes et n'a pas de préférence pour les unes ou les autres. Selon lui, il est préférable de ratifier la Convention avec des déclarations interprétatives ou des réserves que de ne pas la ratifier du tout. Il croit que le débat sur l'article 4 est «artificiel» du fait qu'il peut facilement être réglé au moyen d'une réserve ou d'une déclaration interprétative. Il a ajouté qu'à son avis il y a peu de risque que le Canada puisse se faire reprocher de ne pas avoir pris de mesures législatives relatives à l'avortement¹⁴¹.

Le Comité a effectué ses propres recherches et a découvert que selon la Commission du droit international, l'organisme à qui on a confié la codification du droit international :

«Déclaration interprétative» s'entend d'une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un État ou par une organisation internationale par laquelle cet État ou cette organisation prétend spécifier ou clarifier la signification ou la portée attribuée par le déclarant à un traité ou à certaines de ses dispositions.¹⁴²

En théorie, une désignation interprétative diffère d'une réserve dans la mesure où elle ne vise pas à suspendre ou à modifier l'application de certaines dispositions d'un traité, mais plutôt à expliquer la signification qu'un État entend leur donner.

¹³⁷ Témoignages au Comité, 6 mai 2002, p. 10:11 (Professeure Lucie Lamarche, UQAM).

¹³⁸ Témoignages au Comité, 27 mai, p. 10:49, (Andrée Côté, Association nationale de la femme et du droit).

¹³⁹ Témoignages au Comité, 3 juin 2002, p. 11:29 (Jennifer Kitts, Action Canada pour la population et le développement).

¹⁴⁰ Témoignages au Comité, 17 juin 2002, pp. 11:56 – 11:57.

¹⁴¹ *Id.*, pp. 11:58 – 11:59.

¹⁴² Rapport de la Commission du droit international, 2001, Chapitre VI, « Réserves aux traités », art. 1.2.

De plus, la Commission du droit international établit une distinction entre une déclaration interprétative simple et une déclaration interprétative conditionnelle. Une déclaration interprétative conditionnelle est une déclaration unilatérale par laquelle l'État «assujettit son consentement à être lié par le traité à une interprétation particulière du traité ou de certaines de ses dispositions».¹⁴³ Alors qu'une déclaration interprétative simple peut théoriquement être formulée en tout temps,¹⁴⁴ une déclaration conditionnelle ne peut être faite qu'au moment de la ratification du traité ou de son adhésion.¹⁴⁵

Conformément à l'article 2(d) de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* :

L'expression «réserve» s'entend d'une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un État quand il signe, ratifie, accepte ou approuve un traité ou y adhère, par laquelle il vise à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans leur application à cet État.

La Convention de Vienne a codifié et développé les principes établis par la Cour internationale de justice dans son avis consultatif du 28 mai 1951, *Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* :

- Les réserves sont valides si le traité concerné les permet. Dans ce cas, aucune acceptation formelle par les États parties n'est requise.
- Si le traité est muet sur la question, les réserves ne sont valides que si elles sont compatibles avec l'objet et le but du traité. Dans ce cas, les États parties seront considérés comme ayant accepté la réserve, à moins qu'ils n'expriment les objections dans un délai de douze mois suivant l'avis.

En vertu de l'article 75 de la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, des réserves sont permises :

¹⁴³ *Id.*, à la p. 457.

¹⁴⁴ À moins que le traité lui-même ne l'interdise ou ne prescrive les moments particuliers où des déclarations d'interprétation ne peuvent être faites. De plus, si l'autre État partie a invoqué une déclaration d'interprétation, son auteur peut être empêché de la modifier ultérieurement par estoppel.

¹⁴⁵ *Id.*, à la p. 499.

La Convention sera sujette à des réserves seulement en conformité avec les dispositions de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* signée le 23 mai 1969.

Dans son avis consultatif du 25 septembre 1982, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a statué que compte tenu de la référence à la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, l'article 75 de la *Convention américaine* «doit être considéré comme permettant aux États de ratifier la Convention ou d'y adhérer avec toutes les réserves qu'ils souhaitent faire, à la seule condition que ces réserves ne soient pas incompatibles avec l'objet et le but de la Convention».¹⁴⁶ La Cour a également jugé que même si, en principe, une réserve au droit à la vie (auquel on ne peut déroger en aucune circonstance) est incompatible avec le but et l'objet de la *Convention américaine*, «la situation serait différent si la réserve visait seulement à en limiter certains aspects sans priver l'ensemble du droit de son objet fondamental»¹⁴⁷

Il semble que les deux options d'une déclaration interprétative et d'une réserve soient offertes au Canada. Cependant, il faut tenir compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en ce qui concerne les déclarations interprétatives qui semblent avoir été faites pour éviter les règles concernant les réserves ou les critiques qui leur sont habituellement associées. La Cour a décidé de traiter comme une réserve une déclaration visant à exclure certaines catégories de procédures de la définition du droit à un procès équitable afin d'éviter une large interprétation judiciaire du droit. Elle a appliqué les règles relatives aux réserves pour déterminer la validité de la déclaration interprétative :

Afin d'établir le caractère légal d'une telle déclaration, il faut regarder au-delà du titre qui lui est donné et chercher à déterminer l'acception qui vise le fond.

[...]

Par conséquent, il examinera la validité de la déclaration interprétative en question, comme dans le cas d'une réserve, dans le cadre de cette disposition.¹⁴⁸

Il s'ensuit, notamment, que la déclaration interprétative doit être compatible avec l'objet et le but du traité in question et qu'elle ne peut être faite qu'au moment de la ratification ou de l'adhésion

¹⁴⁶ *L'effet des réserves sur l'entrée en vigueur de la Convention américaine relative aux droits de l'homme*, OC-2/82, au par. 22.

¹⁴⁷ *Id.*, au par. 61 (Traduction).

¹⁴⁸ *Affaire Belilos c. Suisse*, Jugement du 29/04/1988, au par. 49, Numéro de demande 00010328/83.

au traité. Cette jurisprudence se reflète dans le projet de *Lignes directrices sur les réserves aux traités* préparé par la Commission du droit international :

- En vertu de l'article 1.1.4 du projet de lignes directrices, «Une déclaration unilatérale formulée par un État ou une organisation internationale quand cet État ou cette organisation exprime son consentement à être lié par un traité par lequel ses auteurs prétendent limiter les obligations qui lui sont imposées par le traité constitue une réserve».
- En vertu de l'article 1.3 du projet de lignes directrices, «le caractère d'une déclaration unilatérale comme réserve ou déclaration interprétative est déterminé par la conséquence juridique qu'elle prétend produire».
- En vertu de l'article 1.3.1, «Pour déterminer si une déclaration unilatérale formulée par un État ou une organisation internationale concernant un traité est une réserve ou une déclaration interprétative, il convient d'interpréter la déclaration de bonne foi en fonction de la signification ordinaire qu'il faut donner à ses termes, à la lumière du traité auquel elle se réfère. Il faudra tenir compte de l'intention de l'État ou de l'organisation internationale concernée au moment où la déclaration a été formulée».¹⁴⁹

Tous ces éléments devraient être pris en compte pour décider de faire une réserve ou une déclaration interprétative à l'article 4, afin de s'assurer qu'elle puisse soutenir l'examen minutieux de la Commission interaméricaine et de la Cour interaméricaine.

D. Avantages de la ratification

1. Renforcement du système interaméricain

Le leadership du Canada peut être important pour renforcer la démocratie et les droits de la personne. En tant que pays bilingue, il pourrait être une source importante de leadership, tant dans les pays anglophones des Antilles qu'à Haïti.¹⁵⁰ Compte tenu des discussions en cours sur l'expansion de la zone de libre échange des Amériques, le besoin de droits régionaux de la personne n'a jamais été aussi grand. La participation canadienne renforcerait le système

¹⁴⁹ *Rapport de la Commission du droit international, supra*, note 141.

¹⁵⁰ Témoignages au Comité, 3 juin 2002, p. 11:37 (Professeure Dinah Shelton).

interaméricain, ainsi que la crédibilité du Canada dans le domaine général des droits de la personne et notre capacité d'apporter toutes les réformes nécessaires.¹⁵¹

Bien que le Canada soit loin d'être inactif dans le domaine des droits de la personne dans les Amériques, en tant que partie à la Convention, il pourrait jouer un rôle plus efficace. Comme l'a dit un témoin : «une fois que vous faites partie d'un club, on vous écoute beaucoup plus attentivement si vous faites des recommandations sur la manière dont ce club devrait améliorer ses méthodes».¹⁵²

Le Canada fait de plus en plus «partie» des Amériques et établit des liens politiques et économiques plus étroits avec ses partenaires de l'OEA. Les droits de la personne doivent faire partie de l'équation. Le système peut également être renforcé par le respect des décisions de ses institutions. La ratification de la Convention permettrait de reconnaître la compétence contentieuse de la Cour. Le Canada pourrait accroître son rôle de champion des droits de la personne s'il se montrait prêt à rejoindre les autres États parties et à accepter le jugement de la Cour interaméricaine quand il ne remplit pas ses obligations.¹⁵³ Le Canada pourrait également contribuer au fonds volontaire de contributions de la Cour, pour augmenter le budget de la Cour et sa capacité d'intervention.¹⁵⁴

En tant que partie à la Convention, le Canada serait en mesure de proposer des candidats à l'élection à la Commission interaméricaine et à la Cour interaméricaine. Les membres du Comité se sont fait dire que des juges et des commissaires canadiens pourraient apporter une contribution importante en amenant une perspective de *common law* à la jurisprudence de la Cour.¹⁵⁵

2. Protection accrue des droits de la personne pour les Canadiens

La ratification de la *Convention américaine* permettrait au Canada de ratifier le *Protocole de San Salvador sur les droits sociaux, économiques et culturels*. Cela entraînerait les obligations de

¹⁵¹ Témoignages au Comité, 6 mai 2002, p. 10:30 (John W. Graham, FOCAL).

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ Témoignages au Comité, 27 mai 2002, p. 10:76 (Alex Neve, Amnistie Internationale).

¹⁵⁴ Témoignages au Comité, 29 avril 2002, p. 9:61 (Professeur Cassel).

¹⁵⁵ *Ibid.*

présentation de rapport auxquelles sont tenus les États parties en vertu de l'article 19 du Protocole, qui exige qu'ils «présentent des rapports périodiques sur les mesures progressives qu'ils ont prises pour assurer le respect des droits énoncés dans ce Protocole». Cela permettrait également aux Canadiens d'avoir accès à la Commission interaméricaine en cas de violations des droits relatifs à la syndicalisation et du droit à l'éducation.¹⁵⁶

La ratification de la Convention améliorerait également la protection des droits de la personne au Canada d'autres manières. Un témoin a parlé de l'origine sociale comme un motif de discrimination interdit par la *Convention américaine*¹⁵⁷, ainsi que par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques auquel le Canada est partie. De plus, les Canadiens bénéficieraient de la protection du droit de propriété en vertu de la *Convention américaine*. Le témoin a également mentionné une récente décision de la Cour interaméricaine, qui s'est basée sur le droit à la propriété pour conclure que les États ont des obligations particulières en ce qui concerne les terres autochtones¹⁵⁸.

3. Protection accrue des droits des femmes dans les Amériques

Le Comité a entendu parler du rôle que le Canada pourrait jouer pour améliorer la protection des droits des femmes dans les Amériques¹⁵⁹, non seulement par les témoins, mais également des hauts fonctionnaires et des représentants des ONG qu'il a rencontrés durant sa mission d'information.

Un exemple donné était qu'une déclaration interprétative ou une réserve canadienne à l'article 4 pourrait profiter aux femmes de l'Amérique Latine¹⁶⁰ car l'interprétation canadienne du droit à la vie concernant l'avortement serait intégrée dans la jurisprudence de la Cour interaméricaine.

Un autre témoin a parlé des normes constitutionnelles canadiennes en ce qui concerne les droits à l'égalité, dont les groupes féministes de l'Amérique Latine espèrent bénéficier si la Canada ratifie la Convention.¹⁶¹

¹⁵⁶ Témoignages au Comité, 27 mai 2002, pp. 10:55 – 10:56 (John Foster, Institut Nord-Sud).

¹⁵⁷ Témoignages au Comité, 6 mai 2002, p. 10:8 (Lucie Lamarche, UQAM).

¹⁵⁸ Témoignages au Comité, 29 avril 2002, p. 9:60 (Professeur Cassel, Centre international des droits de la personne, Université Northwestern)

¹⁵⁹ Témoignages au Comité, 29 avril 2002, p. 9:50 (Geneviève Lessard, Droits et Démocratie); Témoignages au Comité, 6 mai 2002, p. 10:19 (Professeure Lucie Lamarche, UQAM).

4. Stimuler la participation des États-Unis et des Antilles

La ratification de la Convention par les États-Unis n'est pas hors de question et bien qu'elle ne fasse pas partie des priorités de l'administration actuelle, cela pourrait changer à l'avenir. Un des arguments américains est que le Canada n'a pas ratifié la Convention, et qu'ils ne se sentent donc pas tenus de le faire. En leur enlevant cet argument, le Canada pourrait peut-être amener les États-Unis à ratifier la *Convention*.¹⁶² La ratification de la Convention par le Canada, en amenant dans l'organisation un autre pays de la *common law* est, pourrait également stimuler la participation des pays des Antilles.

5. Plus grande précision Convention américaine

Le professeur Shelton a indiqué que la Déclaration américaine, qui n'était pas censée être juridiquement contraignante à l'origine, n'était pas rédigée comme un traité et que ses termes sont donc généraux et souvent vagues. Ses dispositions exigent beaucoup d'interprétation par la Commission interaméricaine des droits de l'homme, qui possède des pouvoirs considérables. La formulation plus précise de la Convention laisse moins de place à l'interprétation.¹⁶³

V. Les conclusions et recommandations du Comité

Tous les témoins qui ont comparu devant le Comité, ainsi que les personnes et les organisations qui ont exprimé leur position lors de la Table ronde de la Ligue des droits et libertés du Saguenay-Lac-Saint-Jean¹⁶⁴, se sont prononcés en faveur de la ratification de la Convention.

¹⁶⁰ Témoignages au Comité, 29 avril 2002, p. 9:50 (Geneviève Lessard, Droits et Démocratie).

¹⁶¹ Témoignages au Comité, 6 mai 2002, Lucie Lamarche, UQAM.

¹⁶² *Idem*.

¹⁶³ Témoignages au Comité, 3 juin 2002, p. 11:35 (Professeure Dinah Shelton)

¹⁶⁴ Jean-Guy Girard, Centre de solidarité internationale du Saguenay-Lac-Saint-Jean; Luc Connolly, Conseil des Montagnais de Masteuiatsh; Steeve Émond, MÉPAQ.

Les préoccupations du gouvernement ne semblent pas poser d'obstacle insurmontable à la ratification de la Convention par le Canada. Cependant, cette conclusion est basée sur une information réduite de la part sources gouvernementales. Bien que des fonctionnaires du gouvernement fédéral se soient présentés devant le Comité, ils ont dit ne pouvoir donner aucune information concernant d'éventuelles préoccupations provinciales et territoriales, invoquant la confidentialité du processus de consultation fédéral-provincial-territorial. Les gouvernements provinciaux et territoriaux ont décliné l'invitation du Comité à se présenter et, bien que certains aient indiqué qu'ils pourraient transmettre une réponse écrite, jusqu'à maintenant, le Comité n'a reçu aucun renseignement de sources provinciales ou territoriales. En fait, rien n'indique au Comité que le Comité fédéral-provincial-territorial permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne se réunit vraiment régulièrement pour discuter de la *Convention américaine*. Les arguments avancés par le gouvernement du Canada pour justifier la non-ratification de la Convention sont essentiellement les mêmes que ceux que nous avons entendus au cours des treize dernières années, depuis que le Canada est devenu membre de l'Organisation des États américains.

Le Canada est fier de sa réputation bien méritée de chef de file mondial des droits de la personne, cependant, il demeure en dehors du système interaméricain pour la protection des droits de la personne. Sans vouloir minimiser le rôle que le Canada a joué depuis 1990, le fait demeure que le Canada n'est pas partie à la *Convention américaine* et à ses protocoles. Le Canada n'a pas reconnu la compétence contentieuse de la Cour interaméricaine, ce qui prive les Canadiens du plein accès au système interaméricain. Le Canada prétend avoir des préoccupations, mais il ne s'est pas prévalu de la de la possibilité de demander l'avis consultatif de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Il n'y a pas de juge canadien ou de commissaire canadien, et bien qu'actuellement des avocats canadiens apportent leur aide à la Commission interaméricaine des droits de l'homme, aucun avocat canadien ne travaille avec la Cour interaméricaine. Le Canada n'est peut-être pas totalement inactif en ce qui concerne les droits de la personne dans les Amériques, mais il est clair qu'il ne fait pas tout ce qu'il pourrait.

À moins de fixer un échéancier, le Comité craint que peu de progrès ne soit fait vers la ratification de la Convention.

Recommandation:

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada prenne toutes les mesures nécessaires pour ratifier la *Convention américaine* relative aux droits de l'homme, en vue de parvenir à la ratifier d'ici le 18 juillet 2008, date du trentième anniversaire de l'entrée en vigueur de la *Convention américaine*.

La ratification de la Convention serait incomplète si elle ne comprenait pas la déclaration que le Canada reconnaît la compétence de la Cour sur toutes les questions relatives à l'interprétation ou à l'application de la *Convention américaine*.

Recommandation :

Le Comité recommande que le Canada fasse une telle déclaration lors du dépôt de ses instruments de ratification ou d'adhésion, tel que prévu par l'article 62 de la Convention.

Le Comité déplore le mystère qui entoure le processus de consultation fédéral-provincial-territorial. Il ne peut pas y avoir de débat public, ni d'analyse et de réflexion théorique, si le public ne sait pas quelles sont les préoccupations des gouvernements respectifs. Des hauts fonctionnaires du gouvernement prétendent que la ratification de la Convention aura peu d'impact sur les Canadiens, mais lors des audiences le Comité a découvert que peu de Canadiens sont en fait au courant de la Convention. Des membres de la Cour interaméricaine ont demandé au Comité quelle était la perception de la population canadienne concernant la Convention et a souligné l'importance de la participation de la société civile au débat. Le Comité est d'accord.

Recommandation :

Le Comité recommande que le Comité fédéral-provincial-territorial permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne identifie les dispositions précises de la Convention qui soulèvent des préoccupations et les fasse connaître au public canadien afin de favoriser un débat et la recherche de solutions.

Il est possible que l'étude de la compatibilité des lois fédérales, provinciales et territoriales puisse laisser des préoccupations non résolues. Dans ce cas, le Comité croit que le Canada

devrait faire les déclarations interprétatives ou réserves nécessaires. Des déclarations interprétatives semblent plus conformes à la tradition canadienne de limiter le recours aux réserves, et pourraient être appropriées pour certaines dispositions, comme l'interdiction de la censure préalable à l'article 13, le droit de réponse en vertu de l'article 14. La question de l'article 4(1), et plus précisément de la portée et du contenu du droit à la vie en ce qui concerne l'avortement, et il est vrai plus complexe.

L'opinion de plusieurs experts devant le Comité selon laquelle le Canada pourrait justifier une réserve puisqu'il n'a pas participé à la négociation et à la rédaction de la Convention semble partagée par les membres de la Commission interaméricaine et la Cour interaméricaine, en autant que la réserve est compatible avec l'objet et le but de la Convention. Des hauts fonctionnaires canadiens ont allégué que la crédibilité du Canada était en jeu. Cependant, le Canada pourrait perdre davantage de crédibilité en ayant l'air de se cacher derrière sa position concernant les réserves comme excuse de ne pas ratifier la Convention.

Recommandation :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada envisage de faire une déclaration interprétative concernant l'article 13, pour exprimer sa compréhension de l'expression «spectacles publics» comme incluant, notamment, l'Internet. Cette déclaration pourrait également porter sur l'interprétation des dispositions de l'article 13 comme n'ayant aucune incidence sur la législation canadienne régissant la propagande haineuse.

Le Comité recommande en outre que le gouvernement du Canada envisage de faire une déclaration interprétative concernant l'article 14, pour exprimer sa compréhension du droit de réponse comme n'étant pas absolu et s'exerçant selon les lois provinciales applicables.

Le Comité recommande également que le Canada envisage de faire une réserve au paragraphe 4(1) afin de répondre aux préoccupations concernant le maintien du *statu quo* en matière d'avortement. Cette réserve devra être libellée de sorte qu'il soit clair que le Canada ne cherche pas à priver le droit à la vie de son but fondamental, mais simplement à en limiter certains aspects, tel que suggéré par la Cour interaméricaine des droits de l'Homme.

Enfin, bien que le Canada prétende être un participant actif dans le système interaméricain de protection des droits de la personne, il n'a pas fait grand chose au pays pour promouvoir le système. Le cinquantième anniversaire de la *Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme* est passé pratiquement inaperçu au Canada. Plusieurs témoins devant le Comité ont admis ne s'être intéressés que récemment à la *Convention américaine* simplement parce qu'ils ne la connaissaient pas bien. Le Comité a eu de la difficulté à trouver des experts canadiens sur le système interaméricain et la Convention. Bien que l'étude du Comité ait suscité un certain intérêt, il faut faire davantage, notamment si tous les secteurs de la société civile veulent pouvoir participer à des discussions publiques sur la *Convention américaine*.

Recommandation :

Le Comité recommande que, pendant que le gouvernement du Canada prend les mesures appropriées en vue de ratifier la *Convention américaine*, il s'engage activement dans la promotion de la Convention et de tout le système interaméricain de protection des droits de la personne.

ANNEXE A : TÉMOINS

Première Session, Trente-septième Parlement

- 18 mars 2002 *Du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international :*
Alexandra Bugailiskis, Directrice générale, Direction générale des Antilles et de l'Amérique latine
John Holmes, Directeur, Direction du droit onusien, criminel et des traités
- Du Ministère de la Justice :*
Elisabeth Eid, Directrice intérimaire, Section des droits de la personne
- À titre personnel :*
Timothy Ross Wilson
- 15 avril 2002 *À titre personnel :*
Le très honorable Antonio Lamer, c.p.
La très révérende l'honorable Lois Wilson
A. Wayne MacKay, Professeur, Président, Université Mount Allison
Pierre Foucher, Professeur, Faculté de droit, Université de Moncton
Martha Jackman, Professeure, Faculté de droit, Université d'Ottawa
- 29 avril 2002 *De Droits et Démocratie :*
L'honorable Warren Allmand, Président
Geneviève Lessard, Coordonnatrice adjointe, Programme au développement démocratique
- À titre personnel :*
Douglas Cassel, Directeur, Centre des droits de la personne internationaux, Université Northwestern, Illinois
- 6 mai 2002 *À titre personnel :*
Lucie Lamarche, Professeure au Département de sciences juridiques, Université du Québec à Montréal
- De la Fondation canadienne pour les Amériques (FOCAL) :*
John W. Graham, Président du conseil d'administration
- Sharon O'Regan, Directrice adjointe
- 27 mai 2002 *De la Fédération des femmes du Québec :*
Diana Matte, Coordonnatrice de la Marche mondiale des femmes
Gisèle Bourret, Représentante

De l'Association nationale de la femme et du droit :
Andrée Côté, Directrice des Affaires juridiques

À titre personnel :

John W. Foster, Chercheur principal (Société civile), Institut Nord-Sud

D'Amnistie Internationale – Section canadienne :

Alex Neve, Secrétaire général

Andrew Thompson, Coordonnateur pour le Chili et le Pérou

3 juin 2002

D'Action Canada pour la population et le développement :

Jennifer Kitts, Conseillère principale, Droits en matière de sexualité et de reproduction

Katherine McDonald, Directrice générale

Du Comité canadien d'action sur le statut de la femme :

Sungee John, Secrétaire, Conseil d'administration

À titre personnel :

Dinah L. Shelton, École de droit, l'Université Notre Dame, Indiana

17 juin 2002

À titre personnel :

Peter Leuprecht, Doyen, Faculté de droit, Université McGill

Du Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) :

Roméo Saganash, Directeur des relations avec le Québec

Brian Craik, Directeur des relations fédérales

Robert Epstein, Expert-conseil

Fact-Finding Visit to San José, Costa Rica, September 4 to 7, 2002

4 septembre 2002

De l'Ambassade canadienne à Costa Rica:

H.E. Louise Léger, Ambassador

Ted Mackay, First Secretary

David Morris, Counsellor, Development Aid

Sylvie Gariépy, First Secretary (Commercial)

David Smart, First Secretary (Administration) and Consul

Jean Sénécal, Third Secretary (Administration) and Vice-Consul

Elaine Iraegui, Attaché

Members of the Legal Affairs Committee:

José Miguel Corrales Bolaños, Chair

Ruth Montoya Rojas, Secretary

Emilia Maria Rodriguez Arias

Federico Malavassi Calvo

Laura Chinchilla Miranda

Carlos Benavides Jiménez
Federico Vaargas Ulloa
Gloria Valerin Rodriguez
Mario Redondon Poveda

Members of the International Affairs Committee:

Ligi Zúñiga Clachar
Maria des Rocio Ulloa Solana
Julián Watson Pomear
Juan José Vargas Fall
Frederico Malavassi Calvo

From the Inter-American Court of Human Rights:

Judges:

Antônio A. Cançado Trindade, President (Brazil)
Alirio Abreu Burelli, Vice President (Venezuela)
Oliver Jackman, Justice (Barbados)
Hernán Salgado Pesantes, Justice (Ecuador)
Sergio García Ramírez, Justice (Mexico)
Carlos Vicente de Roux Rengifo, Justice (Colombia)

Court Personnel:

Manuel E. Ventura Robles, Secretary
Pablo Saavedra Alessandri, Assistant Secretary

September 5, 2002

From the Inter-American Commission on Human Rights:

Commissioners:

Juan Méndez, President (Argentina)
Marta Atolaguirre Larraondo, First Vice-President (Guatemala)
José Zalaquett, Second Vice-President (Chile)
Robert K. Goldman, Commissioner (U.S.)
Clare Kamau Roberts, Commissioner (Antigua and Barbuda)
Julio Prado Vallejo, Commissioner (Ecuador)
Susana Villarána, Commissioner (Peru)

Commission Staff:

Santiago Canton, Executive Secretary
Ariel Dulitzky, Senior Specialist and Legal Director
Christina Cerna, Commission Specialist
Brian Tittlemore, Commission Specialist
Ignacio Alvarez, Commission Specialist
Mario Lopez, Commission Specialist

From the Office of the Ombudsman for Costa Rica:

José Manuel Echandi, Ombudsman (*Defensor de los habitantes*)
Max Esquivel, Assistant Ombudsman

From the Inter-American Institute of Human Rights:

Elizabeth Odio, former Vice-President of Costa Rica, former
justice on the International Criminal Court for the former
Yugoslavia at the Hague, and international human rights expert

September 6, 2002 *Round table discussion – participating groups:*
Casa Alianza (Covenant House) - Street Children
Fundación Pan y Amor (Bread and Love Foundation) - Child Labour
CIDA Gender Coordinator
Office of the United Nations High Commissioner for Refugees
Mesa Indigena (National Indigenous Roundtable)

Deuxième Session, Trente-septième Parlement

17 mars 2003 *De Gowling Lafleur Henderson LLP :*
Mark Bantey

Au nom de Juristes canadiens pour le respect des droits de la personne
dans le monde :

Joanna Harrington, Professeure adjointe, Faculté de droit,
Université Western Ontario
Allan McChesney, Conseiller

31 mars 2003 *De l'Université du Nouveau-Brunswick, Faculté de droit :*
Don Fleming, Professeur
John McEvoy, Professeur

ANNEXE B : SÉLECTION DE DOCUMENTS PRÉPARÉS POUR LE COMITÉ OU REÇUS AU COURS DE CETTE ÉTUDE

Mémoires et autres documents reçus des témoins et d'autres personnes

1. Action Canada pour la population et le développement, Présentation de Jennifer Kitts et Katherine MacDonald et divers documents connexes, 3 juin 2002
2. Action Canada pour la population et le développement, Article du Globe and Mail, « Not telling them won't help » de Katherine MacDonald
3. Action Canada pour la population et le développement, Journal de l'Association médicale canadienne, Le 30 avril 2002, Vol. 166, n° 9
4. Action Canada pour la population et le développement,
5. Amnistie internationale Canada, Présentation de Alex Neve,
6. Fondation canadienne pour les Amériques, Présentation de John Graham et divers documents connexes
7. Professeur Douglas Cassel, Présentation et divers documents connexes, 29 avril 2002
8. Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Présentation de Alexandra Bugailiskis et John Holmes et divers documents connexes, 18 mars 2002
9. John W. Foster, Présentation et divers documents connexes, 7 mai 2002
10. Professeur Pierre Foucher, Présentation et divers documents connexes, 15 avril 2002
11. Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee), Présentation de Roméo Saganash, 17 juin 2002
12. Professeure Martha Jackman, (2000) 11 *National Journal of Constitutional Law* 235-46
13. Ministère de la Justice Canada, Présentation de Elisabeth Eid, 18 mars 2002
14. Professeure Lucie Lamarche, Présentation,
15. Professeur A. Wayne MacKay *The Legislature, the Executive and the Courts: The Delicate Balance of Power or Who Is Running This Country Anyway?*
16. Association nationale de la femme et du droit, Présentation de Andrée Côté, 27 mai 2002
17. Rassemblement canadien pour le Liban (RCPL), *Human Rights Abuse and Democracy Deterioration in Lebanon*, février 2002
18. Droits et Démocratie, Note sur le « Baby Boy Case »
19. Droits et Démocratie, Lettre de Professeure Rebecca Cook de l'Université de Toronto à Droits et Démocratie concernant la ratification de la Convention américaine relative aux droits de l'homme
20. Droits et Démocratie, Document préparé par John Foster au sujet du protocole de San Salvador et de ses avantages possibles pour les Canadiens
21. Droits et Démocratie, Commentaire général 28 de l'International Covenant on Civil and Political Rights des Nations Unies
22. Droits et Démocratie, Résumé de l'affaire Awas Tingni
23. Droits et Démocratie, Mémoire présenté au gouvernement du Canada concernant la ratification canadienne de la Convention américaine relative aux droits de l'homme
24. Droits et Démocratie, « Canadian Ratification of the American Convention on Human Rights » par William A. Schabas
25. Droits et Démocratie, *Ententes et réserves* par David Matas
26. Droits et Démocratie, *Ratification par le Canada de la Convention interaméricaine des droits de l'homme : Ébauche de déclaration interprétative*, Proposée par la professeure Rebecca Cook de l'Université de Toronto en février 2002

27. Droits et Démocratie, Opinion de représentants d'organismes latino-américains de défense des droits des femmes sur la ratification de la Convention interaméricaine des droits de la personne par le Canada
28. Droits et Démocratie, Lettre de David Kilgour, Secrétaire d'état (Amérique latine et Afrique), Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, à Warren Allmand, Président, Droits et Démocratie
29. La très révérende l'honorable Lois Wilson, « Human Rights Linkages Initiative, Fall 1999 National Consultation, Final Report »
30. Timothy Ross Wilson, Présentation, 18 mars 2002

Autres documents

1. La position du Canada concernant la Convention américaine relative aux droits de l'homme
2. La Convention américaine relative aux droits de l'homme
3. Rapport de la mission d'enquête au Costa Rica du 3 au 7 septembre 2002
4. Étude de la Convention américaine relative aux droits de l'homme : Problèmes définis et préoccupations soulevées par les membres du Comité – Sujets possibles de discussion
5. Résumé des témoignages sur la Convention américaine relative aux droits de l'homme
6. Le système interaméricain de protection des droits de la personne : Un aperçu des rapports annuels de 2002 de la Commission et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme
7. *Action Canada pour la population et le développement : Rapport 2001 sur les enfants et les adolescents*
8. a/s de l'Action Canada pour la population et le développement : *Coalition internationale des droits sexuels et de la reproduction Une série de fiches – Informations de base, Actions clés et Engagements internationaux*
9. Amnistie internationale Canada – *Pour une sécurité véritable : un programme canadien relatif aux droits humains*
10. Fondation canadienne pour les Amériques – *Organisation des États Américaines : Charte démocratique interaméricaine*
11. « Description, Analysis and Evaluation of the Interamerican Human Rights Systems from the Viewpoint of a Canadian and a Costa Rican » par Timothy Ross Wilson

ANNEXE C : CONVENTION AMERICAINE SUR LES DROITS DE L'HOMME
"PACTE DE SAN JOSE DE COSTA RICA"

**(Adoptée à San José, Costa Rica, le 22 novembre 1969, à la
Conférence spécialisée interaméricaine sur les Droits de l'Homme)**

ENTRÉE EN VIGUEUR : 18 juillet 1978, conformément à l'article 74.2 de la Convention.

DÉPOSITAIRE : Le Secrétariat général de l'OEA (Instrument original et ratifications).

TEXTE : Série sur les Traités, OEA, No. 36.

ENREGISTRÉ À L'ONU : Le 27 août 1979, No. 17955 *

(* Source : www.cidh.org/basicos/frbas3a.htm)

PAYS SIGNATAIRES	DÉPOT RATIFICATION	DATE D'ACCEPTATION DE LA COMPÉTENCE DE LA COUR
1 - Argentine*	5 septembre 1984 a	5 septembre 1984
2 - Barbade	27 novembre 1982 b	4 juin 2000
Bolivie	19 juillet 1979 c, w	27 juillet 1993
Brésil	25 septembre 1992 t	10 décembre 1998
3 - Chili*	21 août 1990 g	21 août 1990
Colombie*	31 juillet 1973 n	21 juin 1985
Costa Rica*	8 avril 1970 d	2 juillet 1980
Dominique	3 juin 1993 v	
El Salvador	23 juin 1978 f, x	6 juin 1995
4 - Équateur*	28 décembre 1977 e	24 juillet 1984
5 - États-Unis		
6 - Grenada	18 juillet 1978	
Guatemala	25 mai 1978 g	9 mars 1987
Haïti	27 septembre 1977 c, y	3 mars 1998
Honduras	8 septembre 1977 h	9 septembre 1981
7 - Jamaïque*	7 août 1978 i	
Mexique	3 avril 1982 c, j	16 décembre 1998

Nicaragua	25 septembre 1979	x	12 février 1991
Panama	22 juin 1978	p	3 mai 1990
Paraguay	24 août 1989	u	11 mars 1993
8 - Pérou*	28 juillet 1978	k	21 janvier 1981
9 - Rép. Dominicaine	19 avril 1978	z	25 mars 1999
Suriname	12 novembre 1987	o	12 novembre 1987
Trinité y Tobago	28 mai 1991	s	28 mai 1991
10 - Uruguay*	19 avril 1985	l	19 avril 1985
Venezuela*	9 août 1977	m	24 juin 1981

* États qui ont accepté la compétence de la Commission interaméricaine des droits de l'homme pour recevoir et examiner des communications dans lesquelles un État partie allègue qu'il s'est produit dans un autre État partie des violations des droits de l'homme consacrés dans la Convention américaine. Argentine (5 septembre 1984); Chili (21 août 1990); Colombie (21 juin 1985); Costa Rica (2 juillet 1980); Équateur (13 août 1984); Jamaïque (7 août 1978); Pérou (21 janvier 1981); Uruguay (19 avril 1985) et Venezuela (9 août 1977).

Tous les États qui figurent sur la liste ont signé la Convention le 22 novembre 1969, à l'exception de ceux indiqués dans les notes.

1. Argentine:

A signé le 2 février 1984 au Secrétariat général de l'OEA.

2. Barbade:

A signé le 20 juin 1978 au Secrétariat général de l'OEA.

3. Chili:

(Déclaration faite lors de la signature de la Convention)

La Délégation du Chili appose sa signature au bas de la présente Convention sous réserve de son approbation ultérieure par le Parlement chilien et de sa ratification conformément aux dispositions constitutionnelles en vigueur. Le parlement a donné sa sanction dans la suite et l'instrument de ratification a été déposé auprès du Secrétariat général de l'OEA.

4. Équateur:

(Déclaration faite lors de la signature de la Convention)

La Délégation de l'Équateur a l'honneur de souscrire la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Elle ne croit pas nécessaire de formuler pour l'instant des réserves, parce que la Convention elle-même laisse la ratification de cet instrument à la discrétion des gouvernements.

5. États-Unis:

Ont signé le 1er juin 1977 au Secrétariat général de l'OEA.

6. Grenade:

A signé le 14 juillet 1978 au Secrétariat général de l'OEA.

7. Jamaïque:

A signé le 16 septembre 1977 au Secrétariat général de l'OEA.

8. Pérou:

A signé le 27 juillet 1977 au Secrétariat général de l'OEA.

9. République dominicaine:

Déclaration faite le 7 septembre 1977 lors de la signature de la Convention au Secrétariat général de l'OEA.

En souscrivant la Convention américaine relative aux droits de l'homme, la République dominicaine souhaite que le principe de l'abolition de la peine de mort soit purement et simplement consacré dans l'ensemble des États de la région américaine. La République dominicaine réaffirme en outre les observations et commentaires qu'elle a formulés au sujet du projet de Convention précité et qu'elle a diffusé auprès des délégations au Conseil permanent de l'Organisation des États Américains le 20 juin 1969.

10. Uruguay:

(Réserve faite lors de la signature de la Convention)

Le paragraphe 2 de l'article 80 de la Constitution de la République orientale de l'Uruguay dispose qu'"est frappée de la suspension de la citoyenneté toute personne contre laquelle a été légalement introduite une instance au criminel d'où peut résulter une condamnation à la détention". Cette restriction à l'exercice des droits reconnus à l'article 23 de la Convention n'est pas envisagée au nombre des circonstances prévues au paragraphe 2 dudit article. Pour cette raison, la Délégation de l'Uruguay formule la présente réserve.

a. Argentine:

(Réserve et déclarations interprétatives faites lors de la ratification de la Convention)
L'instrument de ratification a été reçu au Secrétariat général de l'OEA le 5 septembre 1984, assorti d'une réserve et de déclarations interprétatives. Il a été procédé à la notification de la réserve dans les conditions prévues par la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités.

Le texte de la réserve et celui des déclarations interprétatives faites lors de la ratification de la Convention sont reproduits ci-après:

I. Réserve:

La réserve suivante est formulée à l'égard de l'article 21 "la position du Gouvernement argentin est que ne peuvent faire l'objet d'une révision par un tribunal international les questions inhérentes à sa politique économique; ne sont pas considérées non plus comme révisables les décisions des tribunaux nationaux portant sur ce que ceux-ci qualifient de

questions d'"utilité publique" ou d'"intérêt social", ni les décisions de ces juridictions définissant la "juste indemnisation".

II. Déclarations interprétatives:

Le paragraphe 3 de l'article 5 doit être interprété comme signifiant que la peine est personnelle et ne s'applique qu'au délinquant. En d'autres termes, il n'existe pas de peines transférables.

L'alinéa 7 de l'article 7 doit être interprété comme signifiant que la prohibition de la "détention pour dettes" n'interdit pas à l'État d'imposer des peines en raison du non-paiement de certaines dettes, quand la peine n'est pas imposée en raison du non-paiement de la dette mais pour un fait illicite antérieur et indépendant.

L'article 10 doit être interprété comme signifiant que l'"erreur judiciaire" doit être établie par un tribunal national.

Reconnaissance de compétence:

Dans l'instrument de ratification susmentionné du 14 août 1984, déposé le 5 septembre 1984, auprès du Secrétariat général de l'OEA, le Gouvernement de la République argentine reconnaît la compétence de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et celle de la Cour interaméricaine des droits de l'homme pour une durée indéterminée, sous condition de stricte réciprocité, dans toutes les affaires relatives à l'interprétation ou à l'application de la Convention précitée, compte tenu de la réserve partielle et des déclarations interprétatives consignées dans l'instrument de ratification.

Acte est également pris de ce que les obligations contractées en vertu de la Convention ne porteront que sur les faits postérieurs à la ratification de l'instrument susmentionné.

b. Barbade:

(Réserves faites lors de la ratification de la Convention)

L'instrument de ratification assorti de réserves a été reçu au Secrétariat général de l'OEA le 5 septembre 1981. Ces réserves ont été notifiées selon la procédure prescrite par la Convention de Vienne sur le droit des traités, souscrite le 23 mai 1969. Le délai de 12 mois qui court à partir de la notification des réserves est arrivé à expiration le 20 novembre 1982 sans que des objections aient été soulevées.

Le texte des réserves afférentes aux articles 4(4) et 8(2)(e) est reproduit ci-après :

En ce qui a trait aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention, le Code pénal de la Barbade prévoit la peine de mort par pendaison pour les assassinats et la trahison. Le Gouvernement de la Barbade examine actuellement dans son ensemble la question de la peine de mort qui n'est du reste prononcé que rarement. Cependant, il désire faire une réserve aux dispositions relatives à cette question, étant donné que dans certains cas, la trahison peut être considérée comme un crime politique qui entre dans le champ d'application du paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention.

En ce qui concerne les dispositions du paragraphe 5 de l'article 4, bien que la jeunesse ou l'âge avancé du délinquant soient des facteurs dont le Conseil privé, instance d'appel du plus haut rang, puisse tenir compte au moment de l'exécution de la peine de mort, la

législation de la Barbade permet l'application de cette peine aux personnes âgées de 16 ans ou plus et de plus de 70 ans.

A propos de l'alinéa e du paragraphe 2 de l'article 8 de la Convention, le Gouvernement de la Barbade souligne que la législation barbadienne ne prévoit, au titre de garantie minimale dans la procédure pénale, aucun droit absolu à l'assistance d'un défenseur procuré par l'État. L'assistance judiciaire est fournie à l'occasion de crimes déterminés tels que l'homicide et le viol.

c. Bolivie, Haïti, et Mexique:
Adhésion.

d. Costa Rica:

Reconnaissance de compétence:

Le 2 juillet 1980, le Costa Rica a déposé, auprès du Secrétariat général de l'OEA, une déclaration d'acceptation de la compétence de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, conformément aux articles 45 et 62 de la Convention.

e. Équateur:

Reconnaissance de compétence:

Par le décret no 2768 du 24 juillet 1984 publié dans le "Registro Oficial" (journal officiel) no 795 du 27 juillet 1984, l'Équateur a reconnu, le 24 juillet 1984, l'autorité des articles 45 et 62 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. En outre, comme le prescrivent le paragraphe 4 de l'article 45 et le paragraphe 2 de l'article 62 de cette Convention, le Ministre équatorien des relations extérieures a émis la déclaration ci-après le 30 juillet 1984:

Conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 45 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme "Pacte de San José du Costa Rica" (ratifiée par l'Équateur le 21 octobre 1977 et entrée en vigueur depuis le 27 octobre 1977), le Gouvernement équatorien reconnaît que la Commission interaméricaine des droits de l'homme est compétente pour recevoir et examiner les communications dans lesquelles un État partie allègue qu'un autre État partie a violé les droits de l'homme consacrés par la Convention précitée, dans les conditions prévues au paragraphe 2 du même article. L'acceptation de la compétence de la Commission est valable pour une durée indéfinie et sous condition de réciprocité.

En vertu des dispositions du paragraphe 1 de l'article 62 de la Convention susmentionnée, le Gouvernement équatorien déclare qu'il reconnaît comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, que la Cour interaméricaine des droits de l'homme est compétente pour connaître de toute affaire relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention.

L'acceptation de la compétence de la Commission est valable pour une durée indéterminée et sous condition de réciprocité. L'État équatorien se réserve le droit de revenir sur ses deux acceptations si jamais il le jugeait opportun.

f. El Salvador:

(Déclaration et réserve faites lors de la ratification de la Convention)

La présente Convention est ratifiée, étant entendu que selon ses termes la Cour interaméricaine des droits de l'homme sera compétente pour connaître des affaires dont elle est saisie soit par la Commission interaméricaine des droits de l'homme, soit par tout État partie, à la condition que l'État d'El Salvador, en sa qualité de partie à l'instance, reconnaisse ou ait reconnu cette compétence, par tout moyen prévu dans la Convention, et selon les modalités qui y sont énoncées.

La Convention américaine relative aux droits de l'homme, connue sous le nom de "Pacte de San José du Costa Rica", souscrite à San José du Costa Rica le 22 novembre 1969, comprenant un préambule et quatre-vingt-deux articles, que le Pouvoir exécutif, agissant par les services des relations extérieures, a approuvé en vertu de la décision 405, datée du 14 juin de l'année en cours, est et demeure ratifiée par les présentes, sous la réserve que cette ratification doit être interprétée sans préjudice des clauses de la Convention qui pourraient être contraires aux dispositions expresses de la Constitution de la République.

L'instrument de ratification, assorti d'une réserve et d'une déclaration, a été reçu au Secrétariat général de l'OEA le 23 juin 1978. Conformément à la Convention de Vienne sur le droit des traités souscrits le 23 mai 1969, la procédure de notification de cette réserve a été suivie.

g. Guatemala:

(Réserve faite lors de la ratification de la Convention)

Le Gouvernement de la République guatémaltèque ratifie la Convention américaine relative aux droits de l'homme, souscrite à San José (Costa Rica) le 22 novembre 1969, en formulant une réserve au paragraphe 4 de l'article 4, parce qu'aux termes de l'article 54 de la Constitution de la République du Guatemala, l'imposition de la peine de mort est interdite seulement pour des crimes politiques, mais ne l'est pas pour des crimes de droit commun connexe à des crimes politiques.

L'instrument de ratification, assorti d'une réserve, a été reçu au Secrétariat général de l'OEA le 25 mai 1978. Conformément à la Convention de Vienne sur le droit des traités souscrits le 23 mai 1969, la procédure de notification de cette réserve a été suivie.

Retrait de la réserve du Guatemala:

Conformément à la décision gouvernementale, no 281-86, en date du 20 mai 1986, le Gouvernement du Guatemala a retiré la réserve susmentionnée qu'il avait faite lors du dépôt, le 27 avril 1978, de son instrument de ratification de la Convention parce que cette réserve n'a pas de fondement constitutionnel dans le nouvel ordre juridique en vigueur. En vertu de l'article 22 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités et, en application de l'article 75 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, le retrait de la réserve prendra effet à partir du 12 août 1986.

Reconnaissance de compétence:

Le 9 mars 1987, le Gouvernement guatémaltèque a présenté au Secrétariat général de l'OEA la décision gouvernementale (Acuerdo Gubernativo) no 123-87 du 20 février

1987, par laquelle il reconnaît la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans les termes suivants:

"(Article 1) Déclare reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme pour toutes les affaires portant sur l'interprétation ou l'application de la Convention américaine relative aux droits de l'homme".

"(Article 2) La compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme est acceptée pour une durée indéfinie, à titre général, sous condition de réciprocité, à la réserve que l'acceptation de compétence s'appliquera exclusivement aux faits postérieurs à la date où la déclaration a été déposée auprès du Secrétariat général de l'Organisation des États Américains".

h. Honduras:

Reconnaissance de compétence:

Le 9 septembre 1981, le Honduras a déposé, auprès du Secrétariat général de l'OEA, une déclaration de reconnaissance de la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, conformément à l'article 62 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

i. Jamaïque:

Reconnaissance de compétence:

Dans l'instrument de ratification daté du 19 juillet 1978 le Gouvernement jamaïquain déclare, conformément au paragraphe 1 de l'article 45 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, qu'il reconnaît que la Commission interaméricaine des droits de l'homme est compétente pour recevoir et examiner les communications dans lesquelles un État partie allègue qu'un autre État parti a commis des violations des droits de l'homme consacrées dans cette Convention.

j. Mexique:

(Déclarations interprétatives et réserves faites lors de la ratification de la Convention)
L'instrument d'adhésion a été reçu au Secrétariat général de l'OEA le 24 mars 1981. Il est assorti de deux déclarations interprétatives et d'une réserve. Cette réserve a été notifiée aux parties concernées conformément aux dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités souscrits le 23 mai 1969. le délai de 12 mois qui a commencé à courir à compter de la date de cette notification a expiré le 2 avril 1982 sans qu'aucune objection n'ait été soulevée.

Les déclarations interprétatives et la réserve se lisent comme suit:

Déclarations interprétatives:

En ce qui concerne le paragraphe 1 de l'article 4, le Mexique estime que l'expression "en général" qui y est employée n'emporte pas obligation d'adopter ou de maintenir en vigueur une législation qui protège la vie "à partir de la conception", parce que cette question est de la compétence exclusive des États.

D'autre part, le Gouvernement mexicain estime que les restrictions apportées par la Constitution des États-Unis du Mexique, selon lesquelles toutes les cérémonies publiques

religieuses doivent se dérouler à l'intérieur des lieux réservés au culte, entrent précisément dans les hypothèses envisagées au paragraphe 3 de l'article 12.

Réserve:

Le Gouvernement mexicain formule une réserve expresse au paragraphe 2 de l'article 23, parce que la Constitution des États-Unis du Mexique dispose, en son article 130, que les ministres des cultes ne jouissent pas du droit de vote actif ou passif, ne sont pas éligibles aux fonctions électives, et ne jouissent pas non plus du droit d'association à des fins politiques.

k. Pérou:

Reconnaissance de compétence:

Le 21 janvier 1981, le Pérou a déposé auprès du Secrétariat général de l'OEA une déclaration d'acceptation de la compétence de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et de celle de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, conformément aux articles 45 et 62 de la Convention.

l. Uruguay:

(Réserve faite lors de la ratification de la Convention)

Elle s'ajoute à la réserve faite lors de la signature. Cette réserve a été notifiée en conformité des dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités, souscrite le 23 mai 1969.

Reconnaissance de compétence:

Dans l'instrument de ratification, daté du 26 mars 1985, déposé le 19 avril 1985 auprès du Secrétariat général de l'OEA, le Gouvernement de la République orientale de l'Uruguay déclare qu'il reconnaît pour une durée indéfinie que la Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme sont compétentes pour connaître de toutes les affaires relatives à l'interprétation ou à l'application de la Convention précitée, sous condition de réciprocité, conformément au paragraphe 3 de l'article 45 et au paragraphe 2 de l'article 62 de cet instrument.

m. Venezuela:

(Réserve et déclaration faites au moment de la ratification de la Convention)

L'article 60, no 5 de la Constitution de la République du Venezuela dispose: Nul ne peut être condamné dans un procès pénal sans avoir été avisé personnellement des charges et sans avoir été entendu dans les formes prescrites par la loi. Les accusés de délit contre la res publica peuvent être jugés in absentia avec les garanties et dans les formes prescrites par loi. Comme l'article 8 no 1 de la Convention ne prévoit cette possibilité, le Venezuela formule la réserve correspondante, et

DECLARE: en application des prescriptions du premier paragraphe de l'article 45 de la Convention, que le Gouvernement de la République du Venezuela reconnaît que la Commission interaméricaine des droits de l'homme est compétente pour recevoir et examiner les communications dans lesquelles un État partie allègue qu'un autre État partie a commis des violations des droits de l'homme consacrés dans la Convention précitée, dans les termes prévus au paragraphe 2 de l'article 45 susvisé. Cette reconnaissance de compétence est valable pour une durée indéfinie.

L'instrument de ratification a été reçu au Secrétariat général de l'OEA le 9 août 1977, et est assorti d'une réserve et d'une déclaration. Il a été procédé à la notification de la réserve conformément au prescrit de la Convention de Vienne sur le droit des traités souscrits le 23 mai 1969.

Reconnaissance de compétence:

Le 9 août 1977, le Gouvernement vénézuélien a reconnu la compétence de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et le 24 juin 1981 celle de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, selon le vœu des articles 45 et 62 de la Convention, respectivement.

n. Colombie:

Reconnaissance de compétence:

Le 21 juin 1985, la Colombie a présenté un instrument d'acceptation par lequel elle reconnaît, pour une durée indéfinie et sous condition de stricte réciprocité, que la Commission interaméricaine des droits de l'homme est compétente pour statuer sur des faits postérieurs à la présente acceptation, et sur toutes les affaires relatives à l'interprétation ou à l'application de la Convention. La Colombie se réserve le droit de revenir sur cette acceptation à tout moment où elle le juge opportun. Le même instrument reconnaît toujours sous condition de réciprocité, et pour une période indéfinie, que la Cour interaméricaine des droits de l'homme est compétente pour statuer sur les faits postérieurs à la présente acceptation et sur toutes les affaires relatives à l'interprétation ou à l'application de la Convention. La Colombie se réserve le droit de mettre fin à cette reconnaissance à tout moment où elle le juge opportun.

o. Suriname:

Adhésion.

Reconnaissance de compétence:

Le 12 novembre 1987, le Représentant permanent du Suriname près l'OEA a déposé un instrument de reconnaissance de la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, en application de l'article 62 de la Convention.

p. Panama:

Le 9 mai 1990, le Panama a déposé auprès du Secrétariat général de l'OEA un instrument daté du 20 février 1990, dans lequel il déclare que le Gouvernement de la République du Panama reconnaît comme obligatoire et de plein droit la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme pour la connaissance de toutes les affaires concernant l'interprétation ou l'application de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

q. Chili:

(Déclarations émises au moment de la ratification de la Convention)

a. Le Gouvernement chilien reconnaît que la Commission interaméricaine des droits de l'homme est compétente, pour un temps indéfini, et sous condition de réciprocité, pour recevoir et examiner les communications dans lesquelles un État partie allègue qu'un autre État partie a commis des violations des droits de l'homme consacrés dans la Convention américaine relative aux droits de l'homme, dans les conditions prévues à l'article 45 de la Convention précitée.

b. Le Gouvernement chilien déclare qu'il reconnaît comme obligatoire de plein droit la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme pour la connaissance de toutes les affaires portant sur l'interprétation et l'application de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, conformément aux dispositions de l'article 62 de cet instrument.

En formulant les déclarations précitées, le Gouvernement chilien demande acte de ce que les reconnaissances de compétence qu'il a faites concernent les faits postérieurs à la date du dépôt du présent instrument de ratification ou, en tout cas, à des faits dont l'exécution a commencé postérieurement au 11 mars 1990. En reconnaissant la compétence de la Commission et celles de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, le Gouvernement chilien déclare également que ces organes, en appliquant les préceptes énoncés au deuxième paragraphe de l'article 21 de la Convention, ne peuvent se prononcer sur les considérations d'utilité publique ou d'intérêt social qui ont été retenues dans les affaires concernant l'expropriation d'un individu.

r. Nicaragua:

Reconnaissance de compétence:

Le 12 février 1991, le Nicaragua a déposé auprès du Secrétariat général de l'OEA, un instrument daté du 15 janvier 1991, par lequel il déclare:

I. Le Gouvernement nicaraguayen reconnaît comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, que la Cour interaméricaine des droits de l'homme est compétente pour toutes les affaires concernant l'interprétation ou l'application de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, "Pacte de San José du Costa Rica", conformément aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article 62 de cet instrument.

II. Nonobstant les reconnaissances faites au paragraphe I de la présente déclaration, le Gouvernement nicaraguayen demande acte de ce que la reconnaissance de la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme est faite pour une durée indéfinie, à titre général, sous condition de réciprocité et à la réserve que les affaires au sujet desquelles la compétence est reconnue, ne concernent que des faits postérieurs ou des faits dont l'exécution a commencé postérieurement à la date du dépôt de la présente déclaration auprès du Secrétaire général de l'Organisation des États Américains.

s. Trinité et Tobago:

(Réserves formulées au moment de l'adhésion à la Convention)

1. En ce qui concerne l'article 4 (5) de la Convention, le Gouvernement de la République de Trinité et Tobago formule une réserve parce que les lois de la Trinité et Tobago n'interdisent pas l'imposition de la peine de mort à une personne âgée de plus soixante-dix (70) ans.

2. En ce qui concerne l'article 62 de la Convention, le Gouvernement de la République de Trinité et Tobago ne reconnaît la juridiction obligatoire de la Cour interaméricaine des droits de l'homme mentionnée dans l'article précité que dans la mesure où cette reconnaissance est compatible avec les sections pertinentes de la Constitution de la République de Trinité et Tobago, et à la condition que l'arrêt de la Cour ne méconnaisse pas, ne crée pas ou n'annule pas des droits ou des devoirs existants des particuliers.

t. Brésil

(Réserves formulées au moment de l'adhésion à la Convention)

Le Gouvernement brésilien comprend que les articles 43 et 48, (d), n'incluent pas le droit automatique de visites et inspections sur le terrain de la part de la Commission Interaméricaine des droits de l'homme, lequel dépend du consentement express de l'État.

u. Paraguay

Reconnaissance de compétence:

Le 11 mars 1993, le Paraguay a présenté au Secrétaire Général de l'OEA un instrument de reconnaissance de la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, A pour une période indéfinie, et devant être interprétée par référence aux principes de droit international, dans le sens ou cette reconnaissance se réfère expressément aux actes ayant eu lieu postérieurement au dépôt de cet acte et seulement aux cas ou la réciprocité existe".

v. Dominique

(Réserves formulées au moment de l'adhésion à la Convention)

Le 3 juin 1993, la Dominique a ratifié la Convention américaine sur les droits de l'homme avec les réserves suivantes:

1. Article 5. Ne doit pas être interprété comme interdisant les punitions corporelles administrées en vertu de la Loi sur les punitions corporelles de la Dominique ou de la Loi sur le châtement des délinquants juvéniles.

2. Article 4.4. Une réserve est exprimée relativement aux termes "ou crimes communs connexes".

3. Article 8.21 (e). Cet article ne s'applique pas au cas de la Dominique.

4. Article 21.2. Doit être interprété à la lumière des dispositions de la constitution de la Dominique et ne doit pas être comprise comme élargissant ou limitant les droits que proclame la constitution.

5. Article 27.1. Doit également être interprété à la lumière de notre constitution et ne doit pas être compris comme élargissant ou limitant les droits que proclame la constitution.

6. Article 62. La Dominique ne reconnaît pas la compétence de la Cour.

w. Bolivie

Reconnaissance de compétence:

Le 27 juillet 1993, la Bolivie a déposé l'instrument de ratification reconnaissant la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme auprès du Secrétaire Général de l'OEA, en respect de l'article 62 de la Convention américaine sur les droits de l'homme, avec la déclaration suivante:

I. Le Gouvernement constitutionnel de la république, en conformité avec l'article 59, paragraphe 12 de la constitution politique de l'État, par la loi No. 1430 du 11 février, a procédé à l'adoption et à la ratification de la Convention américaine sur les droits de

l'homme 'Pacte de San José de Costa Rica', signée à San José, au Costa Rica, le 22 novembre 1969, ainsi qu'à la reconnaissance de la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, en conformité avec les articles 45 et 62 de la convention.

II. Dans l'exercice de la faculté octroyée par l'article 96, paragraphe 2 de la constitution politique de l'État, l'instrument de ratification de la Convention américaine sur les droits de l'homme, >pacte de San José', comprend la reconnaissance de la juridiction et de la compétence, de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, comme obligatoire de plein droit, inconditionnelle et pour une période indéfinie, en conformité avec l'article 62 de la Convention.

x. El Salvador

Reconnaissance de compétence:

I. Reconnaît comme obligatoire de plein droit et sans qu'il soit nécessaire de faire référence à une convention spéciale, la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, en conformité avec les provisions de l'article 62 de la déclaration américaine sur les droits de l'homme ou >Pacte de San José'.

II. Le Gouvernement du El Salvador, en reconnaissant une telle compétence, note que son acceptation s'applique à une période indéterminée, sous condition de réciprocité et sous réserve que les cas pour lesquels il est reconnu compétence ne soient constitués uniquement de faits ou actes juridiques dont le commencement d'exécution est postérieur au dépôt de cette Déclaration d'acceptation, et se réservant le droit d'annuler la compétence de la Cour a tout moment jugé opportun.

III. Le Gouvernement du El Salvador reconnaît la compétence de la Cour dans la mesure où cette reconnaissance est compatible avec les provisions de la Constitution de la République du El Salvador.

y. Haïti

Acceptation de compétence

Vu la Constitution de la République d'Haïti datant de 1987,

Vu la loi du 18 août 1979 par laquelle la République d'Haïti a ratifié la Convention américaine relative aux droits de l'homme,

Nous déclarons par la présente accepter comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, la compétence de la Cour interaméricaine relative aux droits de l'homme en ce qui concerne tous les cas portant sur l'interprétation ou l'application de la Convention. Cette déclaration est émise aux fins de sa présentation au Secrétariat général de l'Organisation des États Américains, lequel en transmettra copie aux autres États membres de l'Organisation et au Secrétaire de la Cour, conformément à l'article 62 de la Convention.

La présente déclaration est accompagnée de la loi du 18 août 1979 par laquelle la République d'Haïti ratifie la Convention américaine relative aux droits de l'homme promulguée dans le Journal officiel de la République.

Fait au Palais national à Port-au-Prince le 3 mars 1998, l'an 195 d'indépendance.

z. République dominicaine

Acceptation de compétence

Le Gouvernement de la République dominicaine, par le présent instrument, déclare qu'il accepte comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans tous les cas portant sur l'interprétation ou l'application de la Convention américaine relative aux droits de l'homme du 22 novembre 1969.