



Canadian Centre for International Justice
Centre canadien pour la justice internationale



PRÉSENTATION DE JAYNE STOYLES DEVANT LE SOUS-COMITÉ DES DROITS
INTERNATIONAUX DE LA PERSONNE DU COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

Distingués membres du Comité, j'aimerais vous remercier de m'avoir invité à vous entretenir de la nécessité de modifier la *Loi sur l'immunité des États* et, plus précisément, de la question de l'immunité qui empêche les victimes de torture en Iran d'obtenir justice. J'exerce les fonctions de directrice générale au sein du Centre canadien pour la justice internationale (CCJI) ici à Ottawa. Le CCJI est une organisation caritative qui travaille auprès des survivants de la torture, des génocides et d'autres atrocités afin d'obtenir réparation et de traduire les auteurs de ces actes criminels en justice. Je suis un avocat et j'ai précédemment ordonné à la campagne mondiale pour établir la Cour Pénale Internationale. J'aimerais présenter rapidement mes collègues qui se joindront à cette discussion. Mark Arnold est un avocat de Toronto, spécialisé en contentieux civil, qui s'est employé, au cours des dernières années, à obtenir justice devant les tribunaux canadiens à l'égard des actes de violation des droits de la personne commis à l'étranger. Il a représenté Houshang Bouzari, un survivant à des actes de torture commis en Iran qui demeure maintenant au Canada, dans une action en justice intentée contre le gouvernement iranien. François Larocque est un professeur de droit à l'Université d'Ottawa. Il a étudié la question de l'immunité pendant de nombreuses années et est intervenu dans le dossier Bouzari au nom de l'organisme sans but lucratif, Juristes canadiens pour les droits de la personne. Il s'occupe également de deux affaires en cours concernant la *Loi sur l'immunité des États*.

Comme vous venez d'entendre, la famille de Zahra attend encore que justice soit faite. En 2003, M^{me} Kazemi, une citoyenne canadienne, a été torturée dans une prison iranienne

simplement parce qu'elle a pris des photos lors d'une manifestation. Ses blessures révèlent que, pendant qu'elle subissait la torture, elle a été victime de violence sexuelle de la part de représentants iraniens qui lui ont aussi fracturé plusieurs os, dont le crâne. Évidemment, elle est morte plus tard des suites des blessures qui lui ont été infligées. Son décès remonte à près de six ans et personne n'en a été tenu responsable. Avec des tiraillements et sous des pressions internationales importantes, le régime iranien a admis avoir une certaine responsabilité dans l'affaire, mais personne n'a encore été reconnu coupable. La famille de M^{me} Kazemi, comprenant trop bien l'inutilité de l'enquête menée en Iran, a intenté une poursuite à Montréal contre le gouvernement de l'Iran et trois représentants iraniens. Le gouvernement en question prétend à présent qu'il ne peut faire l'objet d'une action en justice en vertu de la *Loi sur l'immunité des États*. Le tribunal tranchera cette question plus tard au cours de la présente année.

Plusieurs différences distinguent le cas de M^{me} Kazemi d'une tentative antérieure, infructueuse, de tenir l'Iran responsable d'actes de torture, mais il est à tout le moins probable que l'action en justice concernant M^{me} Kazemi échouera également en raison du libellé limitatif de la *Loi sur l'immunité des États*. L'hypothèse que je formule repose en grande partie sur l'affaire Houshang Bouzari. J'aimerais signaler que M. Bouzari est ici avec nous aujourd'hui. En 1994, ce dernier a été emprisonné, battu, fouetté et traumatisé de même qu'assujetti à des simulacres d'exécution pendant près de sept mois. À l'instar d'un employé précédent œuvrant dans le secteur pétrolier iranien, il a été engagé par un consortium d'entreprises voulant développer les ressources pétrolières en Iran. Il a été torturé parce qu'il a refusé de répondre à des demandes de pot-de-vin de la part du fils du président de l'Iran. Quelques années après la libération de M. Bouzari par les représentants iraniens, lui et sa famille ont déménagé au Canada. L'action en justice qu'il a intentée en Ontario contre le gouvernement iranien a cependant

échoué. Même si l'Iran n'a pas défendu la cause, la Cour d'appel de l'Ontario a jugé que la *Loi sur l'immunité des États* soustrayait l'Iran aux poursuites concernant des actes de torture. L'autorisation d'interjeter appel de la décision auprès de la Cour suprême du Canada a été refusée.

Le résultat concret de l'affaire Bouzari est que les résidents du Canada qui sont ou qui ont été torturés en Iran – comme dans d'autres régimes répressifs – ne peuvent obtenir justice. M. Bouzari ne peut absolument pas retourner en Iran pour tenter un recours devant les tribunaux en Iran, et l'enquête sur le décès de M^{me} Kazemi à Téhéran montre clairement qu'il est impossible d'avoir un processus impartial. Les demandeurs dans ces deux actions en justice demeurent au Canada; il est donc peu probable qu'un tribunal d'un autre pays se déclare compétent pour juger les actes commis dans ces deux cas. Les tribunaux canadiens deviennent donc une solution de dernier recours. En rejetant l'action intentée par M. Bouzari en Ontario, on a ainsi complètement refusé de lui rendre justice et il est possible que la famille de M^{me} Kazemi essuie le même refus. J'aimerais ajouter que l'action en justice de Maher Arar contre les gouvernements de la Syrie et de la Jordanie a été rejetée pour les mêmes motifs d'immunité. Si la poursuite en justice de la famille de M^{me} Kazemi ne peut être exercée, les survivants de la torture ne pourront probablement plus avoir accès aux tribunaux canadiens.

Le principe de l'immunité des États tient fondamentalement à une question de respect de la souveraineté des États. En général, l'immunité empêche les tribunaux d'un pays de juger les mesures officielles ou « souveraines » d'un autre pays. Ce principe vise également à empêcher les ruptures des relations diplomatiques lorsque les tribunaux en arrivent à des conclusions qui peuvent différer des décisions prises par le gouvernement de l'époque. De nos jours, cependant, la plupart des nations reconnaissent qu'elles ne doivent pas être préservées de tout, en particulier

lorsqu'elles se livrent à des activités qui ne relèvent pas de leurs lois principales « souveraines ». La *Loi sur l'immunité des États* du Canada, adoptée en 1982, rend compte de cette approche « restrictive » face à l'immunité. Certes, la Loi part du principe que les gouvernements étrangers bénéficient d'une immunité de juridiction à l'égard des tribunaux canadiens, mais la Loi énonce des exceptions où l'immunité ne peut être accordée. Par exemple, les États étrangers ne bénéficient pas d'une immunité en matière de responsabilité civile dans le cas d'activités commerciales ni ne bénéficient d'une immunité dans les cas de décès, de lésions corporelles ou de dommages matériels survenus au Canada. Ces exceptions découlent du fait que les activités sous-jacentes ne sont pas considérées comme étant de nature souveraine. Également, la communauté internationale considère actuellement que la torture est un acte qu'il n'est pas approprié d'entreprendre pour un État souverain. Dans la hiérarchie du droit international, l'interdiction des actes de torture arrive en tête et est l'équivalent, sur le plan international, d'une norme constitutionnelle. Cette interdiction engage toutes les nations, et aucun pays n'a le droit de commettre des actes de torture quelles que soient les circonstances. La torture n'est pas un acte qui peut faire l'objet d'une immunité.

L'obstacle actuel créé par le libellé de la *Loi sur l'immunité des États* dans les poursuites civiles est accentué par le fait que la justice est aussi presque totalement absente dans les causes criminelles. Au cours des neuf années suivant l'adoption de la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre* qui visait à habiliter les tribunaux criminels canadiens à juger les suspects accusés d'avoir commis des atrocités à l'étranger, le gouvernement canadien n'a poursuivi qu'une seule personne. Une disposition similaire du Code criminel en ce qui concerne la torture n'est pas appliquée. Le programme canadien sur les crimes de guerre consacré à la poursuite de ces cas n'a pas vu son financement augmenter depuis ses dix ans d'existence. Au

nombre des quatre ministères participant au programme, nous croyons comprendre que les deux qui sont affectés aux enquêtes et aux poursuites dans les affaires criminelles, à savoir la GRC et le ministère de la Justice, ne touchent qu'environ 8 % des fonds attribués au programme. L'Agence des services frontaliers du Canada et Citoyenneté et Immigration Canada, qui mettent l'accent sur l'exclusion et le renvoi des présumés criminels de guerre et font totalement fi de la nécessité de justice, reçoivent la part du lion du budget. Ce déséquilibre en matière de financement a des conséquences réelles et pratiques pour la GRC et le ministère de la Justice. En effet, il semble qu'une seule poursuite au criminel à la fois puisse être possible. Étant donné qu'il peut y avoir au moins 1 500 présumés tortionnaires et criminels de guerre qui vivent au Canada, il est presque impossible d'imaginer que le programme utilise ces ressources très restreintes pour poursuivre une affaire, comme celle de M^{me} Kasemi, dans laquelle les individus responsables sont à l'extérieur des frontières canadiennes.

En raison de son recours à la *Loi sur l'immunité des États* pour refuser d'accorder un recours aux survivants de la torture, le Canada manque à ses obligations juridiques aux termes de la Convention contre la torture. L'article 14 du traité exige que les parties offrent une mesure de réparation et de dédommagement aux survivants de la torture. Après le jugement rendu dans l'affaire Bouzari, le Comité contre la torture des Nations Unies, l'organisme chargé de surveiller la mise en œuvre appropriée de la Convention, a procédé à un examen périodique de la conformité du Canada au traité. Les membres du Comité étaient parfaitement au courant de l'affaire Bouzari et ont rejeté l'argument du gouvernement canadien, selon lequel les pays ne sont pas tenus d'offrir un dédommagement pour les actes de torture commis à l'intérieur de leurs frontières. Il a plutôt indiqué clairement dans son rapport final que, aux termes de l'article 14, les États doivent offrir un dédommagement à *tous* les survivants de la torture, peu importe l'endroit

où les actes de torture ont été commis. Le Comité a fait état de « l'absence de mesures effectives d'indemnisation au civil des victimes de torture dans toutes les affaires » en ce qui concerne le Canada et lui a recommandé de revoir « sa position concernant l'article 14 de la Convention en vue d'assurer l'indemnisation par la juridiction civile de toutes les victimes de torture ».

En modifiant la *Loi sur l'indemnité des États*, le Canada peut également commencer à recourir à la dissuasion pour empêcher la commission d'autres actes de violation des droits de la personne. Les mesures de dissuasion ne peuvent voir le jour que dans le cadre d'un système solide combinant les sanctions pénales et civiles et tenant responsables tant les personnes que les gouvernements.

Je comprends qu'il y aura des préoccupations relativement au fait qu'une telle initiative ouvrira la porte et inondera les tribunaux canadiens de poursuites contre les actes de violation des droits de la personne qui ont été commis à l'étranger. Cela dit, le système judiciaire a déjà mis en place des contrôles pour rejeter les dossiers qui ne devraient pas se retrouver devant les tribunaux. Les juges doivent toujours s'assurer qu'une poursuite a un « lien réel et important » avec la province où ils siègent. Dans le cas de M. Bouzari, le lien principal à l'Ontario était qu'il résidait dans la province au moment où il a intenté un recours. La Cour d'appel n'a pas décidé si c'était suffisant pour reconnaître la compétence, parce qu'elle a rejeté la demande pour des raisons d'immunité, mais elle a signalé que le lien était « très ténu ». Uniquement parce qu'il n'y avait aucun redressement possible en Iran, il « n'était pas facile » alors de traiter le problème.

Même s'il existe un lien « réel et important » avec une province canadienne, une poursuite ne sera exercée que si le Canada est le meilleur endroit pour entendre l'affaire. Si un autre pays est le meilleur endroit à cet égard, en raison peut-être de l'endroit où se trouvent les témoins et de la preuve, et si ce pays respecte les garanties procédurales, un tribunal canadien

peut rejeter l'action en justice. En conséquence, les tribunaux canadiens ne se chargeront que des affaires pour lesquelles le Canada est le meilleur endroit et le dernier recours pour entendre celles-ci. La levée de l'immunité à l'égard de la torture ne transformera pas soudainement les tribunaux canadiens en chiens de garde surveillant les mécanismes internes des autres pays ou ne pourra exiger que les tribunaux canadiens mettent leur nez dans tous les secteurs d'activités d'un gouvernement étranger. Elle permettra plutôt l'inspection d'un petit nombre de cas relatifs aux actes les plus abominables que l'on puisse imaginer, lorsque les nations responsables ne peuvent le faire ou refusent de le faire. Cette façon de faire limitera aussi l'interruption de la libre circulation de la diplomatie étrangère. En fait, la dénonciation des actes de torture commis en Iran par l'entremise des tribunaux iraît directement dans le sens de la politique du Canada à l'égard de l'Iran. Le Canada a joué un rôle de chef de file en faisant adopter des résolutions à l'Assemblée générale des Nations Unies dénonçant les pratiques en matière des droits de la personne de l'Iran, notamment celle qui a été adoptée à la fin de 2008.

La position que nous défendons aujourd'hui n'est pas nouvelle ou originale. La question a beaucoup été étudiée ou débattue pendant un certain nombre d'années. En novembre dernier, le CCJI a été l'hôte d'un atelier concernant les recours civils devant les tribunaux canadiens dans les cas de torture et d'autres atrocités. L'atelier a réuni des experts provenant de toutes les régions du Canada, notamment des praticiens et des universitaires. Les participants ont convenu de la nécessité de réformer la *Loi sur l'immunité des États*. Plusieurs années plus tôt, l'International Human Rights Clinic de la faculté de droit de l'Université de Toronto, de concert avec une foule d'experts, a recommandé une modification à la Loi qui par la suite été présentée comme projet de loi. Nous avons remis à chaque membre une copie de la modification proposée qui peut servir de point de départ à un nouveau projet de loi. Les membres ont également discuté

d'autres types de modifications à apporter à la Loi, dont certaines ont été présentées en tant que projets de loi d'initiative parlementaire.

Un tel système est possible. Les États-Unis autorisent les victimes d'actes de torture et d'autres atrocités de poursuivre les individus qui sont responsables de ces actes criminels. Ces poursuites ont rarement surchargé le système et, en fait, les tribunaux se sont avérés pleinement capables de rejeter les demandes n'ayant aucun fondement en droit ou d'en réduire le nombre. Même si on ne peut généralement recourir aux lois américaines pour sanctionner d'autres États, le Congrès a créé une exception explicite à la *Foreign Sovereign Immunities Act* qui permet d'entreprendre des poursuites contre un petit nombre de pays, notamment l'Iran. De même, on note une tendance mondiale vers la levée de l'immunité en ce qui concerne les actes de torture et d'autres atrocités commis dans le contexte civil.

La communauté internationale convient, à une très large majorité, que la torture est illégale dans toutes les situations et que, dans une société moderne, c'est un acte répugnant. En accordant l'immunité aux régimes qui pratiquent la torture, le Canada non seulement ne s'acquitte pas de ses obligations en vertu de la Convention contre la torture, mais il manque à son devoir moral d'accueillir les victimes et de leur donner de l'espoir. La modification de la *Loi sur l'immunité des États* permettra au Canada de prendre clairement parti pour les survivants plutôt que pour les tortionnaires. Le Comité disposerait ainsi d'un moyen concret pour apporter une contribution à la prévention des violations extrêmes des droits de la personne à l'échelle internationale dont les membres ont entendu parler dans le cadre de leur enquête sur la situation en Iran. Je vous remercie.