LA DUDH FÊTE SES 75 ANS : IL EST TEMPS POUR LE CANADA DE PRENDRE AU SÉRIEUX LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME SUR LE PLAN NATIONAL

ALEX NEVE

Alex Neve est avocat spécialisé dans les droits de l'homme. Il a été secrétaire général de la section anglaise d'Amnesty International Canada de 2000 à 2020. Il a dirigé et fait partie de nombreuses délégations de recherche et de défense des droits de l'homme en Afrique, en Asie, en Amérique latine, à Guantánamo Bay et dans les communautés des Premières Nations à travers le pays. Alex est actuellement professeur auxiliaire du droit international des droits de l'homme aux facultés de droit à l'Université d'Ottawa et à l'Université Dalhousie, ainsi que membre senior à l'École supérieure d'affaires publiques et internationales de l'Université d'Ottawa et membre au Centre atlantique des droits de l'homme à l'Université St-Thomas. Il a également été récemment commissaire de la Commission populaire d'Ottawa sur l'occupation du convoi.

Cette année, le 75e anniversaire de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* est indéniablement un jalon important qui suscite notre réflexion. Manifestement, et de manière assez urgente, cela nous amène à faire le point sur l'état des droits de l'homme à travers le monde. Indiscutablement, ce constat donne lieu à un bilan très inquiétant. Que ce soit l'invasion russe en Ukraine, l'échec persistant à protéger de manière significative les droits des Palestiniens, l'abdication de la responsabilité de prévenir le génocide contre les peuples ouïghours et Rohingyas. Par ailleurs, l'ampleur des défis en matière de droits de l'homme auxquels notre monde est confronté et monumentale, qu'ils soient liés à la crise climatique, les déplacements massifs de population ou l'ascension rapide de la haine, de la polarisation et de la désinformation.

Face à ce contexte mondial alarmant se pose une question cruciale pour le Canada. Comment notre pays se positionne-t-il lorsqu'il s'agit de faire valoir le respect de la DUDH et de l'ensemble des normes internationales en matière de droits de l'homme qui ont été négociées et adoptées au cours de ces

75 dernières années ? Pour s'en convaincre, il suffit d'examiner les positions adoptées et les mesures prises dans le cadre de nos relations avec d'autres gouvernements et dans des cadres multilatéraux tels que le Conseil des droits de l'homme des Nations unies. Bien loin d'être parfait et souvent incohérent, le Canada est fréquemment et à juste titre salué pour être un champion mondial des droits de l'homme. Indéniablement, le gouvernement canadien et les Canadiens ont apporté des contributions vitales au renforcement du système international des droits de l'homme et à la prise en charge des préoccupations en matière de droits de l'homme dans le monde.

Mais qu'en est-il lorsque nous ramenons cette question à notre propre pays et examinons comment le Canada se comporte en termes de la mise en œuvre nationale et de respect de ses obligations internationales en matière de droits de l'homme ? La situation est beaucoup moins reluisante.

D'une manière générale, il y a souvent eu une tendance à considérer le droit international humanitaire comme quelque chose de pertinent pour le reste du monde. Il y a une propension à supposer que ces principes soient pertinents lorsque le gouvernement canadien plaide à l'ONU ou fait pression pour améliorer la situation des droits humains sur le terrain dans d'autres pays, mais pas tant en ce qui concerne la situation des droits humains au Canada. Après tout, nous disposons de la *Charte canadienne des droits et liberté*, ainsi que des lois fédérales, provinciales et territoriales sur les droits de la personne, telles que la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, pour répondre aux questions relatives aux droits de la personne au niveau national. En règle générale, le droit international relatif aux droits de l'homme est souvent perçu comme étant largement redondant et superflu à l'échelle nationale.

Pourtant, il est évident que ces normes internationales, amorcées avec la DUDH, il y a 75 ans, s'appliquent directement à nous également. Les lois que nous adoptons, les politiques que nous mettons en place et les décisions que nous prenons, à tous les niveaux de gouvernement à travers le pays, doivent être conformes à ces obligations. Après tout, c'est là l'essence même de « l'universalité ».

Cette universalité revêt une importance pour deux raisons. Premièrement, le respect des normes internationales des droits de l'homme au niveau national contribue à remédier aux lacunes graves et persistantes en matière de droits de l'homme au Canada. De toute évidence, la Charte ainsi que les lois et les codes du pays en matière de droits de la personne sont importants. Mais ils ne suffisent pas. Après tout, la Charte ne garantit pas explicitement la moitié des droits protégés par le droit international, à savoir les droits économiques, sociaux et culturels. Cela inclut des droits humains vitaux tels que le logement, les soins de santé, l'éducation, des moyens de subsistance adéquats, la sécurité alimentaire et l'accès à l'eau potable. De plus, la législation sur les droits de la personne dans presque toutes les juridictions au Canada se concentre entièrement sur les préoccupations en matière de discrimination, qui, bien qu'elles soient importantes, ne garantissent pas pleinement la gamme complète des droits consacrés au niveau international. Deuxièmement, le respect rigoureux du droit international humanitaire au niveau national est important, car il contribue également à renforcer le respect de ces droits dans le monde entier. Après tout, à quel point les efforts des

diplomates canadiens pour encourager d'autres pays à respecter la DUDH et à se conformer aux décisions et recommandations des Nations unies en matière de droits de l'homme sont-ils crédibles et efficaces si notre propre volonté de le faire est variable, réticente et parfois même peu coopérative ? Fondamentalement, le respect des obligations internationales en matière de droits de l'homme au niveau national renforce le statut de ces normes à l'échelle mondiale. L'inverse est aussi vrai. En ignorant ces obligations sur le plan national, nous ajoutons une voix supplémentaire qui remet en question le respect des droits de l'homme internationaux dans le monde entier.

Tout cela nous mène à poser la question suivante : Qu'est-ce qui fait obstacle à cela ? Pourquoi le Canada, d'une part, reconnaît-il l'importance et la valeur du droit international humanitaire et, d'autre part, il ne parvient pas à faire prévaloir ces principes là où il a le plus d'influence, c'est-à-dire ici chez lui ?

Il ne s'agit pas de laisser entendre que le Canada est unique à cet égard ; évidemment pas. Le monde regorge de gouvernements qui signent sans réserve les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, pour ensuite les saper et les violer de manière cavalière et éhontée, défiant ainsi les organes des Nations unies et les experts chargés de la responsabilité de surveillance. Ce niveau de défiance ne s'améliore certainement pas, comme en témoigne bien le mépris affiché par la Russie en ce qui concerne les préoccupations internationales en matière de droits de l'homme associées à l'invasion de l'Ukraine. Cela ne signifie en aucun cas que les lacunes du Canada en matière de respect du droit international humanitaire sont comparables, même de loin, à la gravité et aux conséquences du comportement de la Russie. De toute évidence, ce n'est pas le cas. Mais cela n'en demeure pas moins important. Avec de nombreux États qui bafouent les droits de l'homme, il est crucial que des nations telles que le Canada se positionnent et démontrent un soutien et un respect inébranlables.

Les insuffisances du Canada en matière du droit international humanitaire peuvent être attribuées à plusieurs facteurs. Tout d'abord, le rôle des tribunaux dans la mise en œuvre des droits est limité, car le Canada maintient ce que l'on appelle une approche dualiste du droit international. Cela signifie que les obligations découlant des traités internationaux, y compris celles relatives aux droits humains, ne peuvent être directement appliquées dans une salle d'audience canadienne que si elles ont d'abord été intégrées dans le droit fédéral, provincial ou territorial par le biais d'une législation. Cela arrive très rarement et se traduit par le fait que, dans les tribunaux nationaux, les obligations internationales sont généralement considérées comme un outil persuasif pour interpréter la Charte et d'autres lois, plutôt que comme une source de droit directement contraignante.

Un autre facteur clé est la réticence particulière des gouvernements à travers le Canada à reconnaître que les droits économiques, sociaux et culturels garantis internationalement ont le même statut et nécessitent le même niveau d'application que les droits civils et politiques. Cette vision erronée et biaisée à sans aucun doute alimenté une hostilité accrue à l'égard des arguments selon lesquels le droit international humanitaire devraient être pris au sérieux dans le contexte du système juridique canadien.

L'absence de clarté dans la responsabilité politique en matière de droits de l'homme, à tous les niveaux de gouvernement au Canada, est également un facteur contribuant aux insuffisances dans cette mise en œuvre. Contrairement à de nombreux autres pays qui ont un ministre dédié aux droits de l'homme, le Canada n'en possède pas, ni au niveau fédéral, ni au niveau provincial ou territorial. En conséquence, la responsabilité de respecter les obligations internationales du pays en matière de droits de l'homme est théoriquement partagée entre tous les ministres. Toutefois, cette répartition diffuse de la responsabilité entraîne une dilution de la reddition de comptes.

Le fédéralisme est sans aucun doute l'obstacle le plus significatif à la mise en œuvre du droit international humanitaire au Canada.

Les questions couvertes par les obligations internationales en matière de droits de l'homme touchent à des préoccupations telles les soins de santé, les peuples autochtones, l'éducation, le racisme, les procès équitables et les conditions carcérales, la protection des réfugiés, la protection de l'environnement, les droits des personnes handicapées, le logement et l'égalité des sexes, pour n'en citer que quelques-unes. En vertu de notre Constitution, certaines de ces questions relèvent directement de la compétence fédérale ou provinciale/territoriale, d'autres relèvent de la compétence des deux ordres de gouvernement, et certaines ne sont peut-être même pas explicitement mentionnées dans la Constitution. Tout cela, bien sûr, ouvre la voie aux luttes intestines, au rejet de responsabilité et aux accusations mutuelles, et ouvre la voie à une série interminable d'excuses pour l'inaction.

Pour autant, le Canada n'est pas un cas unique. Le fédéralisme est une forme courante de gouvernance dans le monde et de nombreux pays ont des structures fédérales beaucoup plus complexes et contestées que le Canada. Cela dit, il est indéniable que cela rend plus difficile la mise en œuvre des droits de la personne à l'échelle internationale. Cela nécessite un leadership politique et des solutions innovantes, ce qui a fait défaut.

Cela étant, en 2020, un nouvel organe, le Forum des ministres responsables des droits de la personne, a été mis en place. Sa création signifie que, pour la première fois, les gouvernements fédéraux, provinciaux et territoriaux se réuniront au niveau ministériel sur une base permanente pour discuter des questions internationales relatives aux droits de la personne. La première réunion officielle du Forum s'est tenue à Halifax en juin 2023 et a été largement décevante. Aucune décision n'a été prise. Aucune annonce n'a été faite concernant le mandat et les pouvoirs du Forum. La réunion s'est achevée sans qu'aucun progrès perceptible n'ait été enregistré en ce qui concerne l'agenda du Canada sur la mise en œuvre des droits de la personne à l'échelle internationale. Il y a manifestement plus de travail à faire.

Entre-temps, le Canada a annoncé sa candidature à un mandat de trois ans au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies entre 2028 et 2030. Si sa candidature est retenue, ce ne sera que la deuxième fois que le Canada est membre du Conseil depuis sa création en 2006, le mandat précédent ayant été de 2006 à 2009. L'élection devrait avoir lieu en 2026. Le Canada est candidat à l'un des trois sièges ouverts aux pays d'Europe Occidentale et d'Amérique du Nord, ainsi qu'à la Turquie, à

l'Australie et à la Nouvelle-Zélande. À l'heure actuelle, un seul autre pays, la Grèce, a déclaré sa candidature.

Le Canada pourrait bien être de retour au Conseil des droits de l'homme des Nations unies lorsque la *Déclaration universelle des droits de l'homme* aura 80 ans. Bien que les perspectives électorales du Canada semblent actuellement prometteuses, il est encore temps de faire preuve d'un soutien ferme au système international des droits de l'homme. Cela doit passer par un engagement aussi fort que possible en faveur d'une mise en œuvre et d'un respect significatifs au niveau national. Il n'y a pas de meilleur moyen pour le Canada de montrer ce que signifie le terme « universel » lorsqu'il s'agit de protéger les droits de la personne.