



BIBLIOTHÈQUE du PARLEMENT

LIBRARY of PARLIAMENT

RÉSUMÉ LÉGISLATIF



Projet de loi C-61 : Loi sur le blocage des biens de dirigeants étrangers corrompus

Publication n° 40-3-C61-F
Le 24 mars 2011

Erin Shaw

Division des affaires internationales, du commerce et des finances

Julian Walker

Division des affaires juridiques et législatives

Service d'information et de recherche parlementaires

Résumé législatif du projet de loi C-61

La présente publication est aussi affichée en versions HTML et PDF sur IntraParl (l'intranet parlementaire) et sur le site Web du Parlement du Canada.

Dans la version électronique, les notes de fin de document contiennent des hyperliens intégrés vers certaines des sources mentionnées.

This publication is also available in English.

Les **résumés législatifs** de la Bibliothèque du Parlement, ainsi que l'indique leur nom, résumant des projets de loi du gouvernement étudiés par le Parlement et en exposent le contexte de façon objective et impartiale. Ils sont préparés par le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque, qui effectue des recherches et fournit des informations et des analyses aux parlementaires, ainsi qu'aux comités du Sénat et de la Chambre des communes et aux associations parlementaires. Les résumés législatifs sont mis à jour au besoin pour tenir compte des amendements apportés aux projets de loi au cours du processus législatif.

Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

Dans ce document, tout changement d'importance depuis la dernière publication est signalé en **caractères gras**.

TABLE DES MATIÈRES

1	CONTEXTE.....	1
1.1	Situation politique internationale : Le Moyen-Orient en ébullition.....	1
2	DESCRIPTION ET ANALYSE	2
2.1	Définitions (art. 2).....	2
2.2	Décrets et règlements (art. 4 à 7)	3
2.3	Obligations de vérification et de communication (art. 8 et 9).....	4
2.4	Infractions (art. 10 à 12).....	5
2.5	Droits des personnes visées par un décret ou règlement (art. 13).....	5
2.6	Demandes d'attestation (art. 14 et 15).....	5
2.7	Dispositions générales (art. 16 à 19)	6
2.8	Examen quinquennal (art. 20).....	6
2.9	Examen comparatif de lois autorisant le blocage des biens de ressortissants étrangers	6
2.9.1	<i>La Loi sur les mesures économiques spéciales et la Loi sur les Nations Unies.....</i>	6
2.9.2	Droit pénal	8
2.9.2.1	<i>Le Code criminel.....</i>	8
2.9.2.2	<i>La Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle</i>	9
2.9.2.3	<i>La Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes</i>	9
3	COMMENTAIRE	10
3.1	Réexamen et révision des mesures prévues par le projet de loi.....	10
3.2	Comparaisons internationales	11
3.2.1	États-Unis	11
3.2.2	Union européenne	12
3.2.3	Suisse.....	13

RÉSUMÉ LÉGISLATIF DU PROJET DE LOI C-61 : LOI SUR LE BLOCAGE DES BIENS DE DIRIGEANTS ÉTRANGERS CORROMPUS

1 CONTEXTE

Le 3 mars 2011, le gouvernement du Canada a déposé au Parlement le projet de loi C-61 : Loi prévoyant la prise de mesures restrictives à l'égard des biens de dirigeants et anciens dirigeants d'États étrangers et de ceux des membres de leur famille (titre abrégé : « Loi sur le blocage des biens de dirigeants étrangers corrompus »). Le projet de loi a reçu la sanction royale le 23 mars suivant.

Le projet de loi confère au gouverneur en conseil des pouvoirs pour répondre aux demandes émanant d'un État étranger qui connaît des troubles politiques ou dont la situation politique est instable, en permettant au Canada de prendre des mesures pour saisir, bloquer ou mettre sous séquestre des biens de cet État qui ont été détournés ou acquis de façon inappropriée par des personnes désignées telles que le chef de l'État, des ministres et des dirigeants, des officiers ou des juges, anciens ou actuels.

1.1 SITUATION POLITIQUE INTERNATIONALE : LE MOYEN-ORIENT EN ÉBULLITION

Depuis janvier 2011, le paysage politique de l'Afrique du Nord et de certaines régions du Moyen-Orient subit de profondes transformations. Le 14 janvier, le président de la Tunisie, Zine al-Abidine Ben Ali, dont le régime autocratique durait depuis 23 ans, a été contraint en peu de temps de démissionner et de fuir le pays, alors en proie à une agitation populaire croissante. Les événements survenus en Tunisie ont été le catalyseur d'autres révoltes dans toute la région, notamment en Égypte et en Libye. Le 25 janvier 2011, un vaste mouvement de protestation s'est amorcé au centre du Caire contre le régime autoritaire du président Hosni Moubarak, qui détenait le pouvoir depuis 1981. Le 11 février, M. Mubarak a renoncé au pouvoir et confié les rênes du pays à l'armée nationale. Les manifestations pro-démocratie se poursuivent en Égypte, où la situation politique n'est toujours pas réglée. Depuis, des manifestations, dont le foyer est à Benghazi, ont éclaté dans l'est de la Libye contre le régime du colonel Mouammar Kadhafi qui avait pris le pouvoir en 1969 à la suite d'un coup d'État. On a rapporté que, pour réprimer les manifestations, les forces de sécurité du colonel Kadhafi usent de violence et portent gravement atteinte aux droits de la personne.

Le 26 janvier, le gouvernement provisoire de la Tunisie a lancé un mandat d'arrêt international contre l'ancien président Ben Ali, accusé d'avoir emporté illégalement des fonds lorsqu'il a fui le pays, et contre six membres de sa famille. Plusieurs proches de M. Ben Ali se trouvaient, paraît-il, au Canada. Selon un article paru dans un média, « le *Globe and Mail* tient déjà de certaines sources que des membres du clan Ben Ali, accusés d'avoir usé de leur influence pour amasser des milliards, possèdent au Canada des actifs d'une valeur estimative de 10 à 20 millions de dollars¹ ».

Le 26 février, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté à l'unanimité une résolution énonçant les mesures à prendre contre le régime libyen². Le 27 février, le gouvernement du Canada a annoncé qu'il appliquerait ces mesures, y compris un gel des biens de Mouammar Kadhafi et de ses enfants, en prenant un règlement en vertu de la *Loi sur les Nations Unies*³. De plus, le Canada a dit vouloir aller plus loin que ces sanctions en vertu de la *Loi sur les mesures économiques spéciales*⁴, entre autres, « en gelant les biens de Kadhafi et de ses proches et en interdisant toute transaction financière avec le gouvernement de la Libye, ses institutions et agences, notamment avec la Banque centrale de Libye⁵ ». Le Canada aurait gelé pour environ 2,3 milliards de dollars d'avoirs libyens appartenant à Mouammar Kadhafi, à sa famille et à l'État libyen.

Le ministre de la Justice, l'honorable Rob Nicholson, a déclaré au Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes que, dans les pays qui traversent une période de troubles ou de transition vers la démocratie :

il est possible que les autorités étrangères ne soient pas en mesure de réunir la preuve requise pour recourir aux mécanismes juridiques canadiens régissant le blocage et la récupération des biens [...] Il se peut que les États soient tout simplement incapables de fournir en temps voulu au Canada les renseignements et les éléments de preuve requis avant que les biens ne soient détournés ou dilapidés. La Loi sur le blocage des biens de dirigeants étrangers corrompus permettrait qu'une ordonnance de blocage soit délivrée sans que les États n'aient à prouver que les biens en question sont des produits de la criminalité et sans que les biens soient désignés de façon précise, comme c'est le cas aux termes des lois en vigueur⁶.

Le ministre des Affaires étrangères, Lawrence Cannon, a déclaré dans un communiqué ministériel que « [l]es événements récents au Moyen-Orient et en Afrique du Nord ont montré au monde entier l'importance de disposer d'une loi qui permet de réagir rapidement afin de s'assurer que des dictateurs étrangers ne puissent pas dissimuler leur richesse mal acquise dans notre pays⁷ ».

2 DESCRIPTION ET ANALYSE

Le présent résumé législatif décrit les principales dispositions du projet de loi C-61 et attire l'attention sur certains de ses aspects. De plus, il passe en revue plusieurs autres lois canadiennes qui permettent déjà de bloquer ou de saisir au Canada des avoirs et des biens qui se trouvent en la possession ou sous le contrôle de ressortissants étrangers ou de personnes agissant en leur nom, même si ces autres lois ne s'appliquent pas nécessairement aux mêmes types de situations internationales que le projet de loi.

2.1 DÉFINITIONS (ART. 2)

Le paragraphe 2(1) définit huit termes employés dans le projet de loi, dont « État étranger », qui s'entend d'un pays autre que le Canada et auquel sont assimilés :

- ses subdivisions politiques;

- son gouvernement et ses ministères ou ceux de ses subdivisions politiques;
- ses organismes ou ceux de ses subdivisions politiques.

Ce sens large donné au terme pourrait exposer le gouvernement du Canada à recevoir de différentes subdivisions d'un État étranger des demandes concurrentes visant l'adoption de mesures en application du projet de loi, ou encore à des situations où il ne serait pas parfaitement clair qu'une instance requérante doive être considérée comme étant habilitée à faire une telle demande.

Le « ministre » au sens du projet de loi est le ministre des Affaires étrangères. La définition de l'« étranger politiquement vulnérable » est expliquée dans la prochaine section.

2.2 DÉCRETS ET RÈGLEMENTS (ART. 4 À 7)

Les articles 4 à 6 expliquent en détail les décrets et règlements que peut prendre le gouverneur en conseil (c.-à-d. le Cabinet du gouvernement du Canada) en vertu du projet de loi. L'article 4 énonce plusieurs conditions préalables qui doivent être remplies. Ainsi, le paragraphe 4(1) prévoit qu'un État étranger doit avoir demandé par écrit au gouvernement du Canada de bloquer les biens d'une personne donnée. L'État étranger doit également « déclarer » par écrit au gouvernement du Canada que la personne « a détourné des biens de l'État étranger ou a acquis des biens de façon inappropriée en raison de sa charge ou de liens personnels ou d'affaires ». Si l'on s'en tient à une interprétation stricte du libellé, les biens en question ne sont pas nécessairement propriété de l'État ou acquis en raison d'une « charge ». En fait, il pourrait tout simplement s'agir de biens acquis « de façon inappropriée » au moyen de « liens personnels ou d'affaires ».

L'alinéa 4(2)a précise que le gouverneur en conseil doit être convaincu que la « personne » visée par la demande est un « étranger politiquement vulnérable⁸ ». Selon la définition donnée au paragraphe 2(1), cette expression désigne une personne qui occupe ou a occupé l'une des charges suivantes dans l'État étranger et quiconque lui est ou lui était étroitement associé pour des raisons personnelles, familiales ou d'affaires :

- un chef d'État ou de gouvernement;
- un membre du conseil exécutif de gouvernement ou un membre d'une assemblée législative;
- un sous-ministre ou un titulaire d'une charge de rang équivalent;
- un ambassadeur, ou un attaché ou conseiller d'un ambassadeur;
- un officier ayant le rang de général ou un rang supérieur;
- le dirigeant d'une société d'État ou d'une banque d'État;
- le chef d'un organisme gouvernemental;
- un juge;
- le leader ou le président d'un parti politique représenté au sein d'une assemblée législative;

- le titulaire d'un poste ou d'une charge visés par règlement.

La définition ne fait aucune distinction entre les personnes politiquement vulnérables qui vivent à l'étranger ou qui résident au Canada.

Le paragraphe 4(2) énonce deux autres conditions préalables : le gouverneur en conseil doit être convaincu qu'il y a « des troubles internes ou une situation politique incertaine dans l'État étranger » et que le décret ou le règlement à prendre est « dans l'intérêt des relations internationales ». Pendant les audiences devant le Comité permanent des affaires étrangères de la Chambre des communes, certains ont fait remarquer que le caractère flou de cette disposition risque d'être problématique⁹.

Si toutes les conditions préalables sont remplies, le gouverneur en conseil peut prendre des décrets ou des règlements en vertu des alinéas 4(1)a) et b) et du paragraphe 4(3), y compris des décrets pour « saisir, bloquer ou mettre sous séquestre » les biens situés au Canada de toute personne désignée. Le projet de loi ne contient pas de dispositions visant la cession, la confiscation, le transfert ou autre conversion des biens saisis, bloqués ou mis sous séquestre. Ces mesures ultérieures pourraient vraisemblablement être prises sous le régime d'autres lois.

Le gouverneur en conseil peut également prendre des décrets ou des règlements pour limiter ou interdire certaines activités au Canada ou à l'étranger, y compris toute opération effectuée directement ou indirectement sur les biens de la personne et toute opération ou tout service financier relatif à ces biens.

L'article 6 fait en sorte que les décrets ou règlements cessent d'avoir effet cinq ans après leur date d'entrée en vigueur, à moins qu'un nouveau décret en prolonge l'application. Tout décret ou règlement doit être déposé devant les deux Chambres du Parlement dans un délai de 15 jours après qu'il a été pris (art. 7).

Le gouverneur en conseil peut soustraire à l'application du décret ou du règlement pris en vertu du projet de loi des personnes, des opérations ou des biens ou encore certaines catégories de personnes, d'opérations ou de biens (par. 4(4)).

L'article 5 habilite le ministre des Affaires étrangères à délivrer à une personne un permis (et à annuler celui-ci, au besoin) l'autorisant à procéder à des opérations par ailleurs interdites ou restreintes par l'article 4.

2.3 OBLIGATIONS DE VÉRIFICATION ET DE COMMUNICATION (ART. 8 ET 9)

L'article 8 oblige les « entités » qui y sont énoncées à vérifier de façon continue si elles ont en leur possession ou sous leur contrôle des biens qui, à leur connaissance, sont les biens d'un étranger politiquement vulnérable visé par un décret ou un règlement pris en vertu de l'article 4. La liste de ces entités comprend les banques, les coopératives de crédit, les sociétés d'assurances et les sociétés de prêt, les sociétés de change et autres sociétés régies par certaines lois qui sont énumérées ou faisant partie d'une catégorie d'entités visées par règlement pris en vertu du projet de loi.

L'article 9 impose à tout Canadien et à toute personne se trouvant au Canada l'obligation générale de communiquer au commissaire de la Gendarmerie royale du Canada l'existence de biens qui sont en leur possession ou sous leur contrôle et qui, à leur connaissance, sont les biens d'un étranger politiquement vulnérable visé par un décret ou un règlement pris en vertu de l'article 4. De plus, nul ne peut être poursuivi au civil ou au criminel pour avoir fait une telle communication de bonne foi.

2.4 INFRACTIONS (ART. 10 À 12)

L'article 10 décrit diverses infractions que constituent les contraventions volontaires¹⁰ à un décret ou à un règlement pris en vertu de l'article 4 ou à l'obligation de communication énoncée à l'article 9. Toute personne déclarée coupable par mise en accusation encourt un emprisonnement maximal de cinq ans et toute personne déclarée coupable par procédure sommaire encourt une amende de 25 000 \$ ou une peine d'emprisonnement maximal d'un an.

Les articles 11 et 12 portent sur les poursuites. Le paragraphe 11(1) précise qu'une poursuite peut être intentée devant la juridiction compétente soit du lieu de la perpétration de l'infraction, soit du lieu où le prévenu vit ou travaille au moment de l'introduction des poursuites. Le paragraphe 11(2) dispose que lorsqu'il est allégué qu'un Canadien a commis une infraction à la loi alors qu'il se trouvait à l'étranger, les tribunaux canadiens ont compétence extraterritoriale pour juger de l'affaire. L'article 12 précise qu'il faut le consentement du procureur général pour engager des poursuites.

2.5 DROITS DES PERSONNES VISÉES PAR UN DÉCRET OU RÈGLEMENT (ART. 13)

L'article 13 prévoit une procédure par laquelle toute personne visée par un décret ou un règlement pris en vertu de l'article 4 peut demander une révision de son statut. Il ne sera possible de recourir au processus de révision que pour contester l'application à une personne de la définition d'« étranger politiquement vulnérable ». Ainsi, nul ne pourrait demander une révision au motif que la demande initiale de l'État étranger ou les allégations qu'elle comporte sont injustifiées.

Si le Ministre a des motifs raisonnables de penser que la personne en question n'est pas un « étranger politiquement vulnérable », il devra recommander au gouverneur en conseil de modifier ou d'abroger les décrets ou règlements visant cette personne (par. 13(2)).

2.6 DEMANDES D'ATTESTATION (ART. 14 ET 15)

L'article 14 prévoit les possibilités d'erreur sur la personne et autorise le Ministre à délivrer, sur demande de l'intéressé, une attestation certifiant que celui-ci n'est pas visé par un règlement ou un décret pris en vertu de l'article 4.

L'article 15 autorise les personnes visées par un règlement ou un décret à demander au Ministre une attestation soustrayant à son application certains biens nécessaires pour couvrir leurs dépenses raisonnables et celles des personnes à leur charge.

Le projet de loi ne prévoit aucun mécanisme d'examen ou d'appel des décisions du Ministre en ce qui concerne ces recommandations ou attestations, ni au sujet des permis délivrés en vertu de l'article 5 autorisant une personne à procéder à une opération ou catégorie d'opération qui serait autrement interdite. Par contre, les mécanismes de révision judiciaire existants s'appliqueront (voir la rubrique « Commentaire » ci-dessous).

2.7 DISPOSITIONS GÉNÉRALES (ART. 16 À 19)

Les articles 16 à 19 portent sur des questions d'ordre général. L'article 16 protège une personne de poursuites au civil, pourvu qu'elle ait agi raisonnablement lorsqu'elle a fait ou omis de faire quoi que ce soit dans le but de se conformer à tout décret ou règlement pris en vertu de l'article 4. L'article 17 dispose que les règlements et décrets pris en vertu du projet de loi ne portent pas atteinte au rang des droits, garantis ou non, détenus sur les biens saisis ou bloqués. Selon l'article 18, la prise d'un décret ou règlement en vertu du projet de loi n'a pour effet d'empêcher quiconque d'engager des poursuites sous le régime d'une autre loi, comme la *Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle* ou des dispositions relatives à la saisie des produits de la criminalité que renferme le *Code criminel*, à l'égard de ces biens. Enfin, l'article 19 habilite le gouverneur en conseil à prendre des règlements en vertu du projet de loi.

2.8 EXAMEN QUINQUENNAL (ART. 20)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes a apporté au projet de loi un amendement pour exiger que les comités de la Chambre des communes et du Sénat fassent dans les cinq ans un examen approfondi des dispositions et de l'application du projet de loi et de la *Loi sur les mesures économiques spéciales*.

2.9 EXAMEN COMPARATIF DE LOIS AUTORISANT LE BLOCAGE DES BIENS DE RESSORTISSANTS ÉTRANGERS

Les lois canadiennes suivantes autorisent, dans certaines circonstances ou situations, le blocage ou la saisie d'avoirs et de biens se trouvant au Canada qui sont en la possession ou sous le contrôle de ressortissants étrangers ou de personnes agissant en leur nom.

2.9.1 LA LOI SUR LES MESURES ÉCONOMIQUES SPÉCIALES ET LA LOI SUR LES NATIONS UNIES

La *Loi sur les mesures économiques spéciales* (LMES) permet au gouverneur en conseil de prendre des décrets ou des règlements pour imposer des sanctions économiques à d'autres États dans deux grandes catégories de situations : « [a]fin de mettre en œuvre une décision, une résolution ou une recommandation d'une organisation internationale d'États ou d'une association d'États, dont le Canada est membre, appelant à la prise de mesures économiques contre un État étranger » ou « s'il juge qu'une rupture sérieuse de la paix et de la sécurité internationales est

susceptible d'entraîner ou a entraîné une grave crise internationale ». La LMES permet en outre au gouverneur en conseil de saisir, de bloquer ou de mettre sous séquestre, de la façon prévue par le décret, tout bien situé au Canada et détenu par un État étranger, une personne qui se trouve dans cet État, ou un de ses nationaux qui ne réside pas habituellement au Canada¹¹. Donc, contrairement au projet de loi, la LMES ne s'applique pas aux biens de personnes qui résident au Canada.

La condition préalable d'une « rupture sérieuse de la paix et de la sécurité internationales » susceptible d'entraîner ou ayant entraîné une grave crise a été employée pour justifier la prise de sanctions contre des États, compte tenu du dossier de leurs gouvernements en matière de violation des droits de la personne, d'après des déclarations faites par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI)¹². Par exemple, outre les mesures mises en œuvre contre la Libye et dont il a déjà été question, le gouverneur en conseil a imposé des sanctions à la Birmanie, par le *Règlement sur les mesures économiques spéciales visant la Birmanie*¹³ et au Zimbabwe, par le *Règlement sur les mesures économiques spéciales visant le Zimbabwe*¹⁴.

La *Loi sur les Nations Unies* (LNU) permet aussi au gouverneur en conseil de prendre des décrets et des règlements concernant toute mesure adoptée par le Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU) aux termes de l'article 41 de la *Charte des Nations Unies* que le Canada est juridiquement tenu d'appliquer¹⁵. Le paragraphe 3(2) prévoit que « [l]es biens ayant servi ou donné lieu à une infraction aux décrets ou règlements pris en application de la présente loi » peuvent être saisis et faire l'objet d'une confiscation.

Les mesures demandées dernièrement par le CSNU contre Mouammar Kadhafi et des membres de sa famille ont été mises en œuvre en vertu de la LNU¹⁶. Le Canada a pris des sanctions contre l'Iran dans le cadre du *Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur l'Iran*¹⁷ sous le régime de la LNU et du *Règlement sur les mesures économiques spéciales visant l'Iran*¹⁸ pris en vertu de la LMES¹⁹. Après l'adoption des résolutions 1267 (1999) et 1373 (2001) du Conseil de sécurité²⁰, les biens des personnes et entités désignées ont été gelés au Canada conformément au *Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur l'Afghanistan*²¹ et au *Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur la lutte contre le terrorisme*²².

Les précisions sur les sanctions et sur le gel des biens qui sont imposés figurent dans les règlements afférents à ces lois. Les annexes aux règlements comportent la liste des « personnes désignées » et des organisations ou entités auxquelles les Canadiens ont interdiction de fournir des services financiers et avec qui ils ne peuvent réaliser des opérations ou mener des transactions portant sur des biens ou des produits. Contrairement à ce que prévoient les dispositions de la LMES et le projet de loi, les règlements et les décrets pris en vertu de la LNU peuvent être annulés par des résolutions de la Chambre et du Sénat dans un délai de 40 jours après leur dépôt au Parlement.²³

À l'instar du projet de loi, la LMES a été formulée dans l'optique bien précise de certaines situations politiques internationales où il pourrait être jugé nécessaire de procéder rapidement à la saisie de biens ou au gel d'avoirs. La LMES prévoit de plus

larges sanctions économiques²⁴, mais les deux peuvent faire obstacle à certaines opérations sur les biens de ressortissants étrangers désignés et confèrent au ministre des Affaires étrangères le pouvoir d'autoriser une personne à se livrer à une activité par ailleurs interdite. Il n'existe ni dans le projet de loi, ni dans la LMES, de dispositions relatives à la confiscation, à la cession, à l'aliénation ou au transfert des biens saisis.

Les conditions préalables à remplir aux termes de la LMES ne concernent pas spécifiquement les situations d'instabilité ou de bouleversements politiques, ni même, ce qui peut être plus important encore, les cas de détournement de biens par une personne qui n'occupe plus un poste assorti de pouvoirs (c.-à-d. comme chef de l'État, responsable gouvernemental, juge, officier, etc.) ou qui n'est plus liée à un régime politique encore au pouvoir. De fait, la LMES et la LNU proposent des mesures à prendre dans le cas où l'ONU ou une autre organisation internationale dont le Canada est membre demande expressément l'adoption de mesures économiques contre un État en proie à des bouleversements politiques.

2.9.2 DROIT PÉNAL

Le *Code criminel*²⁵, la *Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle*²⁶ et la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*²⁷ prévoient la saisie de biens, y compris de tout instrument financier ou devise échangé. Contrairement à ces lois, le projet de loi ne porte pas sur les activités de nature criminelle, même si des procédures pénales peuvent découler du type de situations qui y sont visées.

2.9.2.1 LE CODE CRIMINEL

Le *Code criminel* (le *Code*) prévoit la saisie, la détention et la confiscation de biens qui sont liés à un acte criminel ou réputés être des produits de la criminalité. Selon les articles 462.3 à 462.5, lorsque le tribunal est convaincu, selon la prépondérance des probabilités, que les biens en question constituent des produits de la criminalité obtenus en lien avec l'infraction désignée, il peut ordonner la confiscation de ces biens au profit de la Couronne. L'expression « produits de la criminalité » est définie de la façon suivante au paragraphe 462.3(1) :

Bien, bénéfice ou avantage qui est obtenu ou qui provient, au Canada ou à l'extérieur du Canada, directement ou indirectement :

a) soit de la perpétration d'une infraction désignée,

b) soit d'un acte ou d'une omission qui, au Canada, aurait constitué une infraction désignée.

Les produits de la criminalité peuvent donc être confisqués au Canada pour un crime qui échappe à la juridiction du Canada, à condition que ce crime constitue une infraction désignée au Canada.

L'article 462.31 érige en infraction le recyclage des produits de la criminalité. Autrement dit, quiconque, sciemment, obtient, transfère ou modifie des produits de la criminalité ou en dispose ou prend part à toute autre forme d'opération à leur égard

dans l'intention de les cacher ou de les convertir est coupable d'une infraction aux termes du *Code*.

D'autres dispositions du *Code* prévoient la confiscation de biens « infractionnels²⁸ » autres que les produits de la criminalité (notamment aux art. 490.1 et 491.1) ou de biens « qui appartiennent à un groupe terroriste, ou qui sont à sa disposition » ou qui ont été utilisés « pour se livrer à une activité terroriste ou pour la faciliter » (par. 83.14(1)). D'autres dispositions encore du *Code* visent les crimes tels que le vol, la fraude, ainsi que le vol qualifié et l'extorsion et permettraient d'engager une procédure criminelle relativement au détournement de biens²⁹, pourvu que la compétence canadienne puisse être établie.

2.9.2.2 LA LOI SUR L'ENTRAIDE JURIDIQUE EN MATIÈRE CRIMINELLE

La *Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle* vise avant tout à favoriser la coopération entre États par la constitution d'un mécanisme de communication de renseignements et d'éléments de preuve. Elle habilite les tribunaux à prendre des mesures contraignantes, comme les assignations et les mandats de perquisition, dans le but de réunir des preuves au Canada pour appuyer les enquêtes et procédures judiciaires que mène un État étranger. Elle permet également le blocage ou la saisie de biens au Canada sur demande présentée au ministre de la Justice par la Cour pénale internationale (voir l'art. 9.1) ou par tout autre État ou toute entité dont le nom figure à son annexe (voir l'art. 9.3).

Le Ministre peut autoriser le procureur général du Canada, ou le procureur général d'une province, à prendre des dispositions pour faire exécuter le décret. Le procureur général doit d'abord être convaincu que l'accusation portée relève de la compétence de l'État ou de l'entité désignée et que l'infraction, si elle avait été commise au Canada, constituerait un acte criminel.

2.9.2.3 LA LOI SUR LE RECYCLAGE DES PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ ET LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS TERRORISTES

La *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (LRPCFAT) prévoit des mesures qui peuvent être prises pour appuyer une enquête et des procédures engagées à l'égard d'infractions au *Code* relatives au blanchiment de produits de la criminalité et au financement d'activités terroristes au Canada ou par des Canadiens. Elle impose des obligations à certains fournisseurs de services financiers et autres personnes ou entités qui « se livrent à l'exploitation d'une entreprise ou à l'exercice d'une profession ou d'activités susceptibles d'être utilisées pour le recyclage des produits de la criminalité ou pour le financement des activités terroristes ». Ces personnes et entités doivent établir des procédures de tenue des dossiers et signaler les opérations financières suspectes. La liste des personnes et entités visées par la loi, à l'article 5, est très semblable à celle qui est fournie à l'article 8 du projet de loi. Elle affiche toutefois une différence digne de mention : les entités autorisées par les lois provinciales à procéder à des opérations portant sur des instruments financiers autres que des valeurs mobilières, comme les produits dérivés, ne seront pas nécessairement assujetties aux obligations de communication. Cette omission pourrait être importante, car les lois existantes

n'assujettissent pas forcément les entités qui se livrent à des opérations sur d'autres instruments financiers à des obligations de communication aussi rigoureuses que celles qui sont imposées aux courtiers en valeurs mobilières³⁰. Il serait néanmoins possible d'ajouter ces entités à la liste en tant que catégorie d'entités réglementaire visée par l'alinéa 8k) du projet de loi.

La LRPCFAT crée en outre le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, chargé de recevoir les renseignements communiqués et de prendre des mesures pour appuyer les efforts que déploie le gouvernement pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement d'organisations terroristes. Les articles 18 à 23 énoncent les procédures à suivre pour la saisie et la confiscation des espèces ou des effets importés ou exportés dont l'existence n'a pas été communiquée conformément à la LRPCFAT. Les procédures de révision et d'appel, ainsi que les revendications de tiers concernant tout bien saisi sont décrites aux articles 24 à 35.

L'expression « étranger politiquement vulnérable » employée dans le projet de loi apparaît aussi à l'article 9.3 de la LRPCFAT. Les listes de titulaires de charge publique sont identiques dans la section des définitions de la LRPCFAT et au paragraphe 2(1) du projet de loi. Il existe par contre une différence entre ce dernier et la LRPCFAT sur le plan des définitions des personnes dont les activités relatives à leurs biens peuvent faire l'objet de restrictions ou d'interdiction. Dans la LRPCFAT, seuls les membres de la famille expressément désignés par règlement sont visés, alors que le projet de loi inclut dans sa définition toute personne qui, pour des raisons personnelles ou d'affaires, est ou a été étroitement associée à un étranger politiquement vulnérable. Cette définition plus souple élargit considérablement le bassin des cibles potentielles des décrets pris en vertu de la loi.

3 COMMENTAIRE

Le projet de loi C-61 ayant été adopté très rapidement par le Parlement, il n'a guère été possible de recueillir des commentaires externes sur ses dispositions. Les paragraphes qui suivent portent sur quelques-uns des grands enjeux soulevés dans le cadre du débat sur le projet de loi.

3.1 RÉEXAMEN ET RÉVISION DES MESURES PRÉVUES PAR LE PROJET DE LOI

Au cours des audiences du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes, des questions ont été soulevées sur l'absence de fondement probatoire pour les mesures prévues à l'article 4 du projet de loi, ainsi que sur les recours – notamment le réexamen ministériel et le contrôle judiciaire – dont disposeront les personnes qui seront assujetties au projet de loi. Les pouvoirs que confère le projet de loi ont été déclarés « sans précédent » en ceci qu'il pourrait autoriser non seulement le gel discrétionnaire, mais aussi la saisie de tous les biens de personnes se trouvant au Canada, sans qu'un État étranger ait à fournir de preuves à l'appui de sa requête. Le Comité a tenu compte de ces préoccupations dans l'amendement qu'il a apporté au projet de loi pour ajouter une disposition d'examen (dont il a été question plus haut) par des comités

de la Chambre des communes et du Sénat dans les cinq ans suivant la date de son entrée en vigueur.

Dans leur témoignage devant le Comité, le ministre de la Justice et procureur général du Canada, l'honorable Rob Nicholson, et le ministre des Affaires étrangères, l'honorable Lawrence Cannon, ont tous deux confirmé que les mesures ministérielles mises en œuvre en vertu du projet de loi, y compris les décisions prises lors du processus de réexamen ministériel, pourraient faire l'objet d'un contrôle judiciaire³¹.

L'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*³² énonce le droit de soumettre une demande de contrôle judiciaire à la Cour fédérale. En deux mots, le contrôle judiciaire est un processus qui permet aux cours fédérales de passer en revue la décision d'un décideur administratif, comme une commission, un tribunal administratif ou un ministre³³. Si la cour conclut que le décideur a commis une erreur, en ne respectant pas, par exemple, un principe de justice naturelle ou d'équité procédurale; en fondant sa décision sur une conclusion de fait erronée; en agissant sans avoir compétence pour le faire, ou de toute autre façon contraire à la loi, la cour peut³⁴, conformément à l'article 18.1 :

- ordonner à l'office fédéral en cause d'accomplir tout acte qu'il a illégalement omis ou refusé d'accomplir ou dont il a retardé l'exécution de manière déraisonnable;
- déclarer nul ou illégal, ou annuler, ou infirmer et renvoyer pour jugement conformément aux instructions qu'elle estime appropriées, ou prohiber ou encore restreindre toute décision, ordonnance, procédure ou tout autre acte de l'office fédéral.

3.2 COMPARAISONS INTERNATIONALES

En réponse aux questions de membres du Comité, une haute fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international a déclaré que les États-Unis, l'Union européenne et la Suisse sont tous habilités à geler rapidement les avoirs d'étrangers politiquement vulnérables sans exiger d'éléments de preuve³⁵.

3.2.1 ÉTATS-UNIS

Les États-Unis peuvent, pour geler des avoirs, prendre des décrets-lois (*executive orders*) qui précisent les modalités de l'application de sanctions sous le régime des lois adoptées par le Congrès. Ce dernier peut énoncer les mesures que doit prendre le président des États-Unis d'Amérique ou, dans certaines circonstances, lui conférer des pouvoirs discrétionnaires³⁶.

La *International Emergency Economic Powers Act* (IEEPA)³⁷, promulguée le 28 octobre 1977, et appliquée conjointement avec la *National Emergencies Act*³⁸ et d'autres lois, permet au président de décréter des embargos, de bloquer des transactions, de geler des avoirs et de confisquer des biens pour affronter des crises nationales. Comme l'objet de la IEEPA est de permettre au président d'agir quand une crise précipitée par des événements internationaux survient aux États-Unis, elle ne pose pas en condition préalable à la prise d'un décret-loi qu'un État étranger

en ait fait la demande, que le Conseil de sécurité des Nations Unies ait pris une résolution en la matière ou que de graves violations des droits de la personne aient été commises. À l'instar du régime que propose le projet de loi C-61, la prise de décrets-lois pris en vertu de la IEEPA pour bloquer des biens ou restreindre les opérations les concernant n'est pas assujettie à une exigence de présentation d'éléments de preuve justifiant pareille mesure, bien que le président soit tenu de rendre compte de l'exercice de ces pouvoirs au Congrès. La IEEPA prévoit également une exception pour les transactions liées au paiement de pensions alimentaires et de frais de subsistance.

Le 25 février 2011, avant l'adoption de la résolution 1970 (2011) du Conseil de sécurité des Nations Unies³⁹ imposant des sanctions contre la Libye, le président américain Barack Obama a pris un décret-loi en se fondant sur ce cadre législatif pour ordonner le gel des avoirs de certains membres de la famille Kadhafi⁴⁰. Le décret-loi gèle toute une série d'avoirs de personnes dont le nom est fourni et autorise à soustraire certains biens à son application. Le décret-loi concernant la Libye n'autorise pas la confiscation de biens. D'autres personnes ne peuvent être ajoutées à la liste que si le secrétaire d'État décide qu'elles répondent aux critères énoncés dans le décret-loi. Le secrétaire au Trésor peut, en consultation avec le secrétaire d'État, décider si le blocage d'un bien ne se justifie plus, mais les mesures ne cessent pas automatiquement d'être en vigueur⁴¹.

Par ailleurs, la *Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act* de 2010⁴² prévoit également l'application de sanctions, le blocage de biens et d'autres mesures économiques similaires au moyen de décrets-lois.

3.2.2 UNION EUROPÉENNE

Les États membres de l'Union européenne (UE) peuvent devoir geler des avoirs en application de décisions et de règlements pris par le Conseil de l'Union européenne (le Conseil) en vertu de l'article 29 du *Traité de l'Union européenne*⁴³ et de l'article 215 du *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*⁴⁴. Les décisions et règlements de l'UE ont force obligatoire pour les États membres et peuvent être appliqués sans qu'il soit nécessaire de prendre en plus des dispositions législatives nationales⁴⁵.

Dans ce cadre juridique, l'UE a pris dernièrement des décisions et des règlements à l'égard de la Tunisie⁴⁶, de la Libye⁴⁷ et de l'Égypte⁴⁸. Dans le cas de la Libye, la décision et le règlement ont été pris en application de la résolution 1970 (2011) du Conseil de sécurité des Nations Unies, mais ce genre de mesure de l'ONU n'était pas nécessaire pour que soient pris une décision et un règlement relatifs à la Tunisie ou l'Égypte. Il ne sera fait mention ici que des mesures juridiques de l'UE relatives à la Tunisie et l'Égypte, car elles ressemblent beaucoup au régime envisagé dans le cadre du projet de loi.

Les décisions de l'UE relatives au gel des avoirs de certains Tunisiens et Égyptiens n'exigent aucun fondement probatoire. Certaines exemptions sont permises et des limites quant à l'obligation de conformité s'appliquent⁴⁹. Les décisions et règlements de l'UE précisent les motifs d'inscription sur la liste de toute personne dont les avoirs

sont gelés⁵⁰. Contrairement aux règlements et aux décrets autorisés en vertu du projet de loi, les règlements pris par l'UE à l'égard de certains Tunisiens et Égyptiens ne semblent pas autoriser la saisie de biens, et leur application n'est pas déclenchée par la demande d'un État étranger (même si la décision politique de rendre une décision du Conseil de l'Union européenne sur une certaine question peut résulter d'une telle demande). Les règlements de l'UE autorisent les personnes dont les avoirs sont gelés à soumettre des observations et à demander au Conseil de réviser leur inscription sur la liste⁵¹. Les actes juridiques du Conseil, tels qu'ils sont définis dans le *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*, sont également assujettis à une révision judiciaire par la Cour européenne de justice⁵².

3.2.3 SUISSE

En octobre 2010, la Suisse a adopté une loi pour autoriser le blocage, la confiscation et la restitution des biens de dirigeants d'un État étranger et de leur entourage obtenus illégalement⁵³. Cette loi ne s'applique qu'en cas d'indisponibilité ou d'effondrement de la totalité ou d'une partie substantielle de l'appareil judiciaire du pays⁵⁴. Au cours des audiences devant le Comité, une haute fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international a mentionné cette loi, qu'elle a qualifiée de « très similaire » au projet de loi C-61⁵⁵.

La loi suisse, comme le projet de loi, exige, avant que des avoirs soient gelés, qu'un État étranger en ait fait la demande. Elle autorise l'exécutif du gouvernement fédéral helvétique, le Conseil fédéral, à ordonner le blocage de biens pour une période maximale de 10 ans sans exiger la production de la totalité des preuves qu'il faudrait obtenir de l'appareil judiciaire de l'État étranger en vertu de la loi suisse relative à l'entraide juridique. Ce pouvoir peut être contesté devant le Tribunal administratif fédéral suisse⁵⁶.

L'exigence qu'énonce la loi suisse, soit que l'appareil judiciaire de l'État requérant ne soit pas disponible ou s'effondre, est empruntée au paragraphe 17(3) du *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*⁵⁷. Le critère vise à exclure « une évaluation politique ou économique générale » et il impose de déterminer précisément si l'État requérant est en mesure de mener la procédure pénale qui répond aux exigences du droit helvétique⁵⁸.

La loi suisse⁵⁹ et le projet de loi C-61 s'appliquent aux biens d'un éventail semblable de hauts fonctionnaires. Cependant, le projet de loi inclut dans la définition d'« étranger politiquement vulnérable » la catégorie résiduelle du « titulaire d'un poste ou d'une charge visés par règlement », ce qui veut dire que ses dispositions peuvent potentiellement s'appliquer à un plus grand nombre de personnes (al. 4(2)a), 2(1)h), 2(1)j)).

La loi suisse prévoit également le pouvoir de confisquer des biens, mais celui-ci ne peut s'exercer que sur une ordonnance du Tribunal administratif fédéral suisse. Elle autorise la confiscation, si une présomption réfutable selon laquelle le bien a été acquis de manière illicite peut être établie⁶⁰. La loi suisse contient également des dispositions qui régissent la restitution aux États étrangers des avoirs illicites confisqués aux termes de la loi. Ces dispositions visent à faire en sorte que tout bien rendu

serve à améliorer les conditions de vie de la population, renforcer la primauté du droit et lutter contre l'impunité dont jouissent des criminels dans le pays d'origine⁶¹.

NOTES

1. Campbell Clark et Tu Thanh Ha, « [Ottawa expedites special law to freeze foreign assets](#) », *The Globe and Mail* [Toronto], 3 mars 2011 [TRADUCTION].
2. [Résolution 1970 \(2011\) du Conseil de sécurité des Nations Unies](#), document des Nations Unies S/Res/1970 (2011), [Résolution 1970 du Conseil de sécurité], 26 février 2011.
3. [Loi sur les Nations Unies](#), L.R.C., 1985, ch. U-2.
4. [Loi sur les mesures économiques spéciales](#), L.C. 1992, ch. 17.
5. Premier ministre du Canada, [Déclaration du premier ministre du Canada au sujet de l'imposition de sanctions contre la Libye](#), Ottawa, 27 février 2011. Voir également Affaires étrangères et Commerce international [MAECI], [Libye : Aperçu](#).
6. Chambre des communes, Comité permanent des affaires étrangères et du développement international, [Témoignages](#), 3^e session, 40^e législature [FAAE], 7 mars 2011, 1535 (l'honorable Rob Nicholson, ministre de la Justice et procureur général du Canada).
7. MAECI, [Le gouvernement Harper dépose le projet de loi sur le gel des actifs de régimes corrompus](#), communiqué n^o 89, 3 mars 2011.
8. Comme il est expliqué plus bas, ce terme est également utilisé au paragraphe 9.3 de la [Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes](#), L.C. 2000, ch. 17.
9. FAAE (2011), 1630-1635 (l'honorable Bob Rae, député de Toronto-Centre).
10. La Cour suprême du Canada a statué, en ce qui concerne le manquement à une ordonnance judiciaire, que l'adverbe « volontairement » « souligne l'intention en relation avec la réalisation d'un objectif ». Voir [R. c. Docherty](#), [1989] 2 R.C.S. 941. Voir également [R. v. Klundert](#) (2004), 242 D.L.R. (4th) 644 (Ont. C.A.), par. 43 à 54.
11. [Loi sur les mesures économiques spéciales](#), par. 4(1).
12. MAECI, [Birmanie \(aussi appelée Myanmar\)](#).
13. [Règlement sur les mesures économiques spéciales visant la Birmanie](#), DORS/2007-285.
14. [Règlement sur les mesures économiques spéciales visant le Zimbabwe](#), DORS/2008-248. Voir aussi MAECI, [Zimbabwe](#).
15. Le Conseil de sécurité des Nations Unies peut adopter des résolutions obligatoires pour les États membres de l'ONU en vertu du [Chapitre VII : Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression](#) de la *Charte des Nations Unies*.
16. Résolution 1970 (2011) du Conseil de sécurité des Nations Unies; [Premier ministre du Canada](#) (2011); MAECI, [Libye : Aperçu](#).
17. [Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur l'Iran](#), DORS/2007-44.
18. [Règlement sur les mesures économiques spéciales visant l'Iran](#), DORS/2010-165.
19. Le MAECI explique que le Canada a pris ces sanctions parce que « [l']Iran continue à violer ses engagements internationaux en ignorant les résolutions successives du Conseil de sécurité de l'ONU ainsi qu'en refusant de coopérer pleinement avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et de suspendre ses activités d'enrichissement de l'uranium ». MAECI, [Sanctions contre l'Iran](#).

20. Conseil de sécurité des Nations Unies, [Résolution 1267 \(1999\)](#), document des Nations Unies S/Res/1267 (1999), 15 octobre 1999, établissant le Comité des sanctions contre Al-Qaïda et les Taliban; Conseil de sécurité des Nations Unies, [Résolution 1373 \(2001\)](#), document des Nations Unies S/Res/1373 (2001), 28 septembre 2001, établissant le Comité contre le terrorisme. Pour plus de détails sur le processus d'inscription sur la liste, le cadre juridique pertinent et les activités de ces comités, voir Conseil de sécurité des Nations Unies, [Comité du Conseil de sécurité mis en place conformément à la résolution 1267 concernant Al-Qaïda, les Taliban et les individus et entités associés](#); Conseil de sécurité des Nations Unies, [Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité](#).
21. [Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur Al-Qaïda et le Taliban](#), DORS/99-444.
22. [Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur la lutte contre le terrorisme](#), DORS/2001-360.
23. *Loi sur les Nations Unies*, par. 4(2).
24. Les activités interdites sont énoncées dans les règlements. Voir, par exemple, le *Règlement sur les mesures économiques spéciales visant la Birmanie* et le [Décret concernant l'autorisation, par permis, à procéder à certaines opérations \(mesures économiques spéciales – Birmanie\)](#), DORS/2007-286; le *Règlement sur les mesures économiques spéciales visant l'Iran* et le [Décret concernant l'autorisation, par permis, à procéder à certaines opérations \(mesures économiques spéciales – Iran\)](#), DORS/2010-166; le *Règlement sur les mesures économiques spéciales visant le Zimbabwe* et le [Décret concernant l'autorisation, par permis, à procéder à certaines opérations \(mesures économiques spéciales – Zimbabwe\)](#), DORS/2008-249.
25. [Code criminel](#) [le Code], L.R.C., 1985, ch. C-46.
26. [Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle](#), L.R.C., 1985, ch. 30 (4^e suppl.).
27. [Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes](#), L.C. 2000, ch. 17.
28. Aux termes de l'art. 2 du Code, « bien infractionnel » s'entend de tout bien situé au Canada ou à l'extérieur du Canada qui sert ou donne lieu à la perpétration d'un acte criminel prévu par la présente loi ou par la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*, ou qui est utilisé de quelque manière dans la perpétration d'un tel acte, ou encore qui est destiné à servir à une telle fin.
29. Code, art. 322 à 334 (vol); art. 343 à 346 (vol qualifié et extorsion); art. 380 à 396 (fraude).
30. Pour un aperçu de la réglementation des produits dérivés au Canada, voir Groupe d'experts sur la réglementation des valeurs mobilières, appendice 5, « [La réglementation des instruments dérivés au Canada](#) », dans *Créer un avantage sur les marchés des capitaux mondiaux*, ministère des Finances du Canada, janvier 2009.
31. FAAE (2011), 1600 (l'honorable Rob Nicholson, ministre de la Justice et procureur général du Canada) et 1620 (l'honorable Lawrence Cannon, ministre des Affaires étrangères). Voir également le témoignage rendu à 1550 (Allan H. Kessel, juriste, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international).
32. [Loi sur les Cours fédérales](#), L.R.C., 1985, ch. F-7.
33. L'art. 18.1 parle d'« office fédéral », ce qui d'après la définition du par. 2(1) comprend toute « personne [...] ayant, exerçant ou censé exercer une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi fédérale ». Il est clairement établi que l'art. 18.1 s'applique à l'exercice de la discrétion du Ministre. Voir [Canada c. Addison & Leyen Ltd.](#), [2007] 2 R.C.S. 793.

34. Dans [Canada \(Citoyenneté et Immigration\) c. Khosa](#), [2009] 1 R.C.S. 339, au par. 36, le juge Binnie déclare au nom de la majorité que « l'art. 18.1 énonce en termes généraux les motifs qui autorisent la Cour à prendre une mesure ». Les normes par rapport auxquelles seront révisées les décisions ministérielles et administratives sont énoncées par la Cour suprême dans [Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick](#), [2008] 1 R.C.S. 190.
35. FAAE (2011), 1610 (M^{me} Sabine Nölke, directrice, Direction du droit onusien, des droits de la personne et du droit économique, MAECI).
36. En sa qualité de chef d'État, le président promulgue les projets de loi adoptés au Congrès. Le président peut également opposer son veto aux projets de loi du Congrès, même si une majorité des deux tiers aux deux Chambres du Congrès, le Sénat et la Chambre des représentants, suffit ensuite à passer outre au veto présidentiel et à promulguer la loi. Les projets de loi du Congrès qui ne sont pas promulgués par le président et auxquels il n'oppose pas de veto entrent automatiquement en vigueur après 10 jours.
37. États-Unis d'Amérique, [International Emergency Economic Powers Act](#), Public Law 95-223, 95th Congress, 91 Stat. 1625, 28 décembre 1977 (dans sa version modifiée à 50 USC 35 § 1701 à 1707).
38. États-Unis d'Amérique, [National Emergencies Act](#), Public Law 94-412, 94th Congress, 90 Stat. 1255, 14 septembre 1976 (dans sa version modifiée à 50 U.S.C. §1601 à 1651).
39. Résolution 1970 (2011) du CSNU.
40. Président Barack Obama, [Executive Order 13566 of February 25, 2011, Blocking Property and Prohibiting Certain Transactions Related to Libya](#), 76 FR 11315, 2011.
41. *Ibid.*, art. 1, 2, 6 et 11.
42. États-Unis d'Amérique, [Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010](#), Public Law 111-195, 111th Congress, 124 Stat. 1312, 1^{er} juillet 2010 (codifiée à 22 USC § 8501 à 8551).
43. [Version consolidée du Traité sur l'Union européenne](#), *Journal officiel de l'Union européenne*, C 083, 30 mars 2010, p. 13 à 45. Le Conseil de l'Union européenne est une instance politique composée des représentants ministériels nommés par chacun des États membres. Voir le par. 16(2).
44. [Version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne](#), *Journal officiel de l'Union européenne*, C 083, 30 mars 2010, p. 47 à 199.
45. EUR-Lex, [L'ordre juridique de l'Union européenne](#), « Les instruments dont dispose l'UE ».
46. Union européenne, [Décision 2011/72/PESC du Conseil du 31 janvier 2011 concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Tunisie](#), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 028, 2 février 2011, p. 62 à 64 [Décision 2011/72/PESC du Conseil du 31 janvier 2011 concernant la Tunisie]; Union européenne, [Règlement \(UE\) n° 101/2011 du Conseil du 4 février 2011 concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes, entités et organismes au regard de la situation en Tunisie](#), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 031, 5 février 2011, p. 1 à 12 [Règlement n° 101/2011 du Conseil du 4 février 2011 concernant la Tunisie]; Union européenne, [Décision d'exécution 2011/72/CFSP du Conseil du 4 février 2011 mettant en œuvre la décision 2011/72/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Tunisie](#), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 031, 5 février 2011, p. 40 à 47 [Décision d'exécution 2011/72/CFSP du Conseil du 4 février 2011 concernant la Tunisie].
47. Union européenne, [Décision 2011/137/PESC du Conseil du 28 février 2011 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye](#), *Journal officiel de l'Union*

- européenne, L 058, 3 mars 2011, p. 53 à 62; Union européenne, [Décision d'exécution 2011/156/PESC du Conseil du 10 mars 2011 mettant en œuvre la décision 2011/137/PESC concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye](#), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 064, 11 mars 2011, p. 29 à 30; Union européenne, [Règlement \(UE\) n° 204/2011 du Conseil du 2 mars 2011 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye](#), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 058, 3 mars 2011, p. 1 à 13; Union européenne, [Règlement d'exécution \(UE\) n° 233/2011 du Conseil du 10 mars 2011 mettant en œuvre l'article 16, paragraphe 2, du règlement \(UE\) n° 204/2011 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye](#), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 064, 11 mars 2011, p. 13 à 14.
48. Union européenne, [Décision 2011/172/CFSP du Conseil du 21 mars 2011 concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes, entités et organismes au regard de la situation en Égypte](#), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 076, 22 mars 2011, p. 63 à 67 [Décision 2011/172/CFSP du Conseil du 21 mars 2011 concernant l'Égypte]; Union européenne, [Règlement \(UE\) n° 270/2011 du Conseil du 21 mars 2011 concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes, entités et organismes au regard de la situation en Égypte](#), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 076, 22 mars 2011, p. 4 à 12 [Règlement n° 270/2011 du Conseil du 21 mars 2011 concernant l'Égypte].
49. Union européenne, Décision 2011/72/PESC du Conseil du 31 janvier 2011 concernant la Tunisie, art. 1; Règlement n° 101/2011 du Conseil du 4 février 2011 concernant la Tunisie, art. 1 à 2 et 4 à 8; Décision 2011/172/CFSP du Conseil du 21 mars 2011 concernant l'Égypte, art. 1; Règlement n° 270/2011 du Conseil du 21 mars 2011 concernant l'Égypte, art. 1 à 2 et 4 à 8.
50. Union européenne, Décision 2011/72/PESC du Conseil du 31 janvier 2011 concernant la Tunisie, art. 3 et Annexe I; Règlement n° 101/2011 du Conseil du 4 février 2011 concernant la Tunisie, art. 3 et Annexe I; Décision d'exécution 2011/72/CFSP du Conseil du 4 février 2011 concernant la Tunisie, art. 1 et Annexe I; Décision 2011/172/CFSP du Conseil du 21 mars 2011 concernant l'Égypte, art. 3 et Annexe I; Règlement n° 270/2011 du Conseil du 21 mars 2011 concernant l'Égypte, art. 3 et Annexe I.
51. Union européenne, Règlement n° 101/2011 du Conseil du 4 février 2011 concernant la Tunisie, art. 12; Règlement n° 270/2011 du Conseil du 21 mars 2011 concernant l'Égypte, art. 12.
52. *Version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* (2010), art. 263 et 265.
53. Suisse, [Loi fédérale sur la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées \(Loi sur la restitution des avoirs illicites, LRAI\)](#), 1^{er} octobre 2010, SR 196.1.
54. Suisse, LRAI, par. 2.c; Suisse, [Message relatif à la loi fédérale sur la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées](#) [Message LRAI], 28 avril 2010, SR 10.039, par 2.2 (commentaire relatif à l'art. 2).
55. FAAE (2011), 1610 (Nölke).
56. Suisse, LRAI, art. 2 à 3 et 11; Message LRAI, par. 2.2 (commentaire relatif aux art. 2 à 3 et 11).
57. [Statut de Rome de la Cour pénale internationale](#), 17 juillet 1998, 2187 R.T.N.U. 90, C.T.S., 2002/13 (entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002; ratifié par le Canada le 7 juillet 2000). (Voir Information sur les traités du Canada, [Statut de Rome de la cour pénale internationale](#)). L'art. 17 est libellé de la façon suivante :
1. Eu égard au dixième alinéa du préambule et à l'article premier, une affaire est jugée irrecevable par la Cour lorsque :

[...]

b) L'affaire a fait l'objet d'une enquête de la part d'un État ayant compétence en l'espèce et que cet État a décidé de ne pas poursuivre la personne concernée, à moins que cette décision ne soit l'effet du manque de volonté ou de l'incapacité de l'État de mener véritablement à bien des poursuites;

[...]

3. Pour déterminer s'il y a incapacité de l'État dans un cas d'espèce, la Cour considère si l'État est incapable, en raison de l'effondrement de la totalité ou d'une partie substantielle de son propre appareil judiciaire ou de l'indisponibilité de celui-ci, de se saisir de l'accusé, de réunir les éléments de preuve et les témoignages nécessaires ou de mener autrement à bien la procédure.

58. Suisse, Message LRAI, par. 2.2.
59. Suisse, LRAI, par. 2.b; Message LRAI, par. 2.2 (commentaire relatif à l'art. 2).
60. Suisse, LRAI, art. 5 à 7; Message LRAI, par. 1.7.3, 2.2 (commentaire relatif aux art. 5 à 7).
61. Suisse, LRAI, art. 8 à 10; Message LRAI, section 2.2 (commentaire relatif aux art. 8 à 10).