



THE CANADIAN
BAR ASSOCIATION
L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN

Diritti Umani e Sicurezza: la Professione Legale Canadese
Combattere per Aiutare a Preservare Ciò Che Vale la Pena Combattere
per la Lotta
Contro l'Estremismo

Osservazioni di René J. Basque, Q.C.
Ex Presidente, Canadian Bar Association

Per la Conferenza
“SICUREZZA E LINGUAGGIO DELL’ODIO”
TUTELA DELLA PERSONA E PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI:
I DIRITTI NELL’ERA DEI SOCIAL MEDIA

Roma, 14 Settembre 2017

Diritti Umani e Sicurezza: la Professione Legale Canadese Combattere per aiutare a preservare ciò che vale la pena combattere per la lotta contro l'estremismo

Il Canada è una nazione giustamente orgogliosa delle sue conquiste nel campo dei diritti umani. Molte nazioni guardano alla nostra *Carta dei diritti e delle libertà canadesi*¹ del 1982 per ispirazione nel disegno o nell'interpretazione costituzionale. Esso contiene solide garanzie di diritti democratici, diritti legali all'arresto e alla detenzione, al diritto a un processo equo, ai diritti di uguaglianza, alle libertà personali dell'espressione, alla religione e al pensiero, tra l'altro, i diritti linguistici e riconoscimenti del nostro patrimonio multiculturale e degli Aborigeni e i diritti dei trattati delle prime popolazioni del Canada. Il nostro Paese è stato un porto sicuro per i rifugiati, accogliendo recentemente più di 40.000 siriani. Nel 2016, il Canada è al secondo posto nel mondo per il reinsediamento dei rifugiati². Un quinto della nostra popolazione sono "minoranze visibili" e quasi il 4% sono Indigeni.³ Siamo stati chiamati "una potente centrale mondiale e una delle nazioni multiculturali del mondo più aperte e di successo".⁴ La nostra apertura probabilmente è uno dei motivi per cui il nostro paese è in cima all'elenco dei paesi e delle organizzazioni che hanno l'influenza più positiva sugli affari del mondo.⁵ Naturalmente, la realtà è più complessa. Solo recentemente il Canada ha cominciato a venire a contatto con gli effetti in corso della colonizzazione dei popoli indigeni e il duro lavoro necessario per costruire un percorso di riconciliazione. La nostra storia include il razzismo incorporato nelle leggi sull'immigrazione; persecuzione delle minoranze religiose, dissidenti politici e sindacalisti; una tassa capitale discriminatoria per i Canadesi Cinesi; così come la dispersione e l'internamento dei Canadesi Giapponesi durante la seconda guerra mondiale.

¹ Schema B alla *Legge del Canada 1982* (UK), 1982, c 11.

² Sonja Puzic, "Numero record di profughi ammessi in Canada nel 2016, più alto dal 1980", *CTV News* (24 aprile 2017), online: <http://www.ctvnews.ca/canada/record-number-of-refugees-admitted-to-canada-in-2016-highest-since-1980-1.3382444>

³ Statistiche Canada, "Immigrazione e diversità etnoculturale in Canada" e "Popoli aborigeni in Canada: popoli delle prime nazioni, mete e inuit, indagine nazionale della famiglia 2011" (Ottawa: Ministro dell'Industria, 2013)

⁴ Nicholas Kristof, "Canada, guida la parola libera" *New York Times* (7 febbraio 2017), online: <https://www.nytimes.com/2017/03/06/opinion/canada-leader-of-the-free-world.html?action=click&contentCollection=Opinion&module=RelatedCoverage®ion=Marginalia&pgtype=article>

⁵ "Mondo Pericoloso", *Ipsos Global Advisor* (13 giugno 2017), online: <https://www.ipsos.com/sites/default/files/2017-06/G%40%20Dangerous%20World-Report-2017-06-13%20.pdf>

Alcuni hanno criticato il multiculturalismo canadese stesso sulla base che promuove una "tolleranza" piuttosto che una mentalità di inclusione.⁶

Da un passato ambivalente, i canadesi si trovano in un presente ambivalente. Nonostante il benvenuto del Canada ai rifugiati, un quarto dei canadesi intervistati dice di aver vissuto il razzismo, con una maggioranza che indica che i Musulmani e gli Arabi canadesi sono il gruppo che sarà più probabilmente preso di mira.⁷ I crimini dell'odio contro i musulmani sono aumentati del 60% e sono quasi triplicati negli ultimi tre anni. Ci sono circa 100 gruppi nazionalisti bianchi in tutto il Canada⁸

Quest'anno, un canadese non musulmano ha ucciso sei persone in una moschea di Quebec City.

La moschea ha avuto un flusso di mail di odio sia prima che *dopo* la sparatoria. Il mese scorso, un sobborgo vicino ha bloccato l'istituzione di un cimitero musulmano. Un ex amministratore delegato del Congresso Ebraico canadese ha chiamato la combinazione del "movimento dei margini" (suprematisti bianchi) e l'uso partigiano di questioni di cuneo razziste nelle nostre elezioni passate, ad esempio una linea di punta "barbara pratiche culturali", come un "processo di demonizzazione al massimo."⁹

La comunità ebraica ha anche vissuto diversi inquietanti episodi di vandalismo nelle sinagoghe, una minaccia di bomba a Vancouver e altri incidenti criminali motivati dall'antisemitismo nel corso di questo anno. Rimangono il gruppo religioso più bersagliato per i crimini dell'odio in Canada. A luglio, un gruppo di uomini che desideravano il colonialismo del passato ha interrotto una cerimonia di protesta indigena.

⁶ Sunera Thobani, *Argomenti esaltati: Studi sulla creazione di razza e nazione in Canada* (Toronto: Università di Toronto Press, 2007) a 155-162.

⁷ Maham Abedi, "Il Canada è 150 e deve ancora affrontare il suo problema di razzismo: sostenga" *Global News* (29 giugno 2017), online: <http://globalnews.ca/news/3556823/racism-in-canada/>.

⁸ Catherine Solyom, "L'effetto Trump e la normalizzazione dell'odio in Quebec" *Montreal Gazette* (15 novembre 2016), online: <http://montrealgazette.com/news/quebec/the-trump-effect-and-the-normalization-of-hate>

⁹ Bernie M Farber, "L'odio si muove al Mainstream" *iPolitics* (6 Febbraio 2017), online: <http://ipolitics.ca/2017/02/06/hate-moves-to-the-mainstream/>

Tuttavia il governo ed i media hanno discusso il problema dell'estremismo violento principalmente in relazione a quello percepito come minaccia per il Canada in generale (leggi: la maggioranza), piuttosto che supremacisti bianchi.¹⁰

Queste circostanze presentano una sfida per la professione legale. Le iniziative governative volte ad affrontare e neutralizzare gli estremismi ricadono sulla criminalizzazione e la sicurezza rafforzata come risposte primarie, risposte che possono risultare sproporzionate per i gruppi emarginati e quindi divenire controproducenti.¹¹ In un'epoca in cui il mondo è percepito come più pericoloso¹², come affrontiamo la necessità di sicurezza su ciò che sta nel cuore della nazione che vogliamo proteggere: la democrazia ed i valori costituzionali della libertà di pensiero, di coscienza, di espressione e di diritti all'uguaglianza e alla privacy? Più chiaramente, come può intervenire la professione legale per garantire che le nazioni non rischino paradossalmente di peggiorare la situazione con interventi di criminalizzazione e iper-sicurezza.

La Canadian Bar Association ha espresso preoccupazione per la crescente tendenza dello Stato di raccogliere informazioni senza una sufficiente protezione contro gli abusi e la creazione di nuovi crimini vagamente definiti e potenzialmente ampi contro chi promuove o sostiene la causa del terrorismo. Allo stesso tempo, la ha promosso diverse ed efficaci risposte al discorso dell'odio rivolto alle minoranze per proteggerle contro la discriminazione e la violenza e prevenire futuri incidenti.

Non vediamo le due posizioni - sostenendo la libertà di espressione e di pensiero di fronte all'aumento delle misure di sicurezza e al contrasto del linguaggio dell'odio - come in conflitto. Infatti, entrambe sono essenziali per una società aperta, libera e democratica. Le nostre posizioni sono basate su una concezione della democrazia inclusiva, dello stato di diritto e di altri valori costituzionali.

¹⁰ Julius Haag, Candidato al Dottorato, Centro per la Criminologia e Studi Sociologici, Università di Toronto, "Il Canada deve contrastare il crescente terrore minacciato dall'estremismo destro" *Huffington Post* (6Febbraio 2017), online: <http://www.huffingtonpost.ca/julius-haag/right-wing-extremism14629734.html>.

¹¹ Vedi, ad esempio Stéfanie von Hlatky e Nora Abdelrahman Ibrahim, "Estremismo violento in Canada e all'estero" (Relazione politica speciale, Centro per la politica e la Difesa internazionale, Queen's University) (marzo 2017), online: <http://www.queensu.ca/cidp/sites/webpublish.queensu.ca.cidpwww/files/files/Research/CVE/CVE-Report2017E.pdf>

¹² *Ipsos Global Advisor*, *supra* nota 5.

Crediamo che la professione legale dovrebbe utilizzare la propria posizione privilegiata per contrastare la fomentazione della paura condividendo le proprie conoscenze con i concittadini e insistendo sul rispetto dei diritti di fronte alla critica popolare. Mi occuperò, nel contesto canadese, di entrambi i problemi - sicurezza nazionale e discorso dell'odio -.

Nel 2015, il governo canadese ha approvato Bill C-51, chiamato da due dei nostri più importanti esperti in materia di sicurezza, "la legge più radicale della sicurezza nazionale mai emanata" nel periodo successivo alla *Carta dei Diritti*.¹³ Tra le altre cose, il disegno di legge ha introdotto un reato contro chiunque diffonde dichiarazioni con consapevolezza o in modo scorretto che "sostengano o promuovano la commissione di reati di terrorismo in generale" e ha autorizzato le Corti ad ordinare la cancellazione della "propaganda terroristica" da internet.¹⁴

La CBA ha evidenziato problemi di ampiezza e vaghezza della norma proposta. Esso si applica a *tutte* le dichiarazioni, sia pubbliche che private. Nessuno conosceva la portata della nozione di "reati terroristici in generale." Non è chiaro che cosa volesse aggiungere il riferimento al "sostegno" e alla "promozione", dato che spingere alla commissione di un reato e incitare al compimento di un atto terroristico sono già dei crimini. Non vi è alcun obbligo che coloro che vengono incriminati abbiano supportato personalmente il terrorismo. Non esistono difese di pubblico interesse o di istruzione. Abbiamo sottolineato che queste disposizioni vaghe avrebbero potuto essere applicate alla richiesta di Nelson Mandela di smantellare l'apartheid. Anche gli ordini di cancellazione non avevano alcun requisito di colpa mentale e nessun interesse pubblico, educazione o difesa di discussione religiosa. Un commento accademico o politico solo indirettamente connesso a tutto ciò che potrebbe essere chiamato violento potrebbe essere considerato un atto di "propaganda terroristica" e per questo soggetto ad un ordine di cancellazione.¹⁵

¹³ Craig Forcese e Kent Roach, *La Sicurezza Falsa: la radicalizzazione dell'anti-terrorismo canadese* (Toronto: Irwin Law, 2015) a viii.

¹⁴ Queste disposizioni sono ora ss. 83.221 e 83.222 del Codice Penale, RSC, 1985, c C-46.

¹⁵ Canadian Bar Association, "Bill C-51, *Atto Anti-terrorismo, 2015* (Marzo 2015), online: <https://www.cba.org/CMSPages/GetFile.aspx?guid=94bd7a6e-87c2-4143-a288-e780504d2f51>; Canadian Bar Association, "La nostra sicurezza, i nostri diritti: Libro verde della sicurezza nazionale, 2016" (Dicembre 2016), online: <http://www.cba.org/CMSPages/GetFile.aspx?guid=82a13ac6-df5c-472a-969b-b832bb18f87d>

I governi hanno un legittimo interesse a raccogliere e condividere informazioni tra le agenzie governative sulle minacce reali di sicurezza.

Tuttavia, il governo canadese continua a estendere i propri poteri per intercettare le comunicazioni, attuare la sorveglianza online e raccogliere informazioni e condividere informazioni, incluse le informazioni personali, in assenza di precise definizioni, di una tutela basilare della privacy o chiari limiti allo scopo di condividere informazioni personali. Non sussiste alcuna soglia di necessità e nessuna garanzia affinché le informazioni condivise siano affidabili.

La lezione sulle salvaguardie riguardanti la condivisione delle informazioni è stata particolarmente difficile per i canadesi – le informazioni imprecise che la nostra forza di polizia nazionale, RCMP, ha condiviso con le autorità statunitensi sono state la causa probabile del trasporto di un cittadino canadese e della sua tortura in Siria. Ignoriamo questa lezione e rischiamo di ripetere gli stessi errori nelle nostre leggi.

La criminalizzazione delle comunicazioni pubbliche e private può incoraggiare le agenzie governative ad esercitare sempre più i loro nuovi poteri per allargare la rete di sorveglianza su ciò che i canadesi stanno ascoltando, guardando e discutendo di persona o on line. Per rendere le cose peggiori, il Bill C-51 ha autorizzato i giudici a tenere audizioni segrete per autorizzare attività di legge che violerebbero la Carta al fine di ridurre le minacce alla sicurezza del Canada. L'unica limitazione era che queste azioni non potessero ostacolare la giustizia, causare danni fisici o violare l'integrità sessuale. Sulla base dei rapporti delle attività di sorveglianza CSIS, l'ampia definizione di "minacce alla sicurezza del Canada" sembra essere stata interpretata includendo attivisti ambientalisti, gruppi indigeni e altri attivisti sociali o politici.¹⁶ Il Canada ha creato un nuovo Comitato parlamentare per vigilare sulle attività delle agenzie nazionali di sicurezza e di raccolta delle informazioni, che noi appoggiamo. Tuttavia, ci sono legittime preoccupazioni circa l'ambito del mandato del Comitato parlamentare e dei meccanismi integrati che potrebbero consentire ai ministri di interferire con le attività del Comitato.

¹⁶ Vedi, ad esempio, Sean McCarthy, "Movimento Anti-petrolio una crescente minaccia alla sicurezza per il Canada, dice RCMP," *Globe and Mail* (17 Febbraio 2015), online: <https://www.theglobeandmail.com/news/politics/anti-petroleum-movement-a-growing-security-threat-to-canada-rcmp-say/article23019252/>; Darryl Dick, "l'agenzia di spionaggio del Canada ha tenuto molto da vicino il rapido movimento di protesta delle prime nazioni: i documenti" *National Post* (11 Agosto 2013), online: <http://nationalpost.com/g00/news/canada/canadas-spy-agency-kept-close-watch-on-rapidly-growing-first-nations-protest-movement-documents>.

¹⁷ Bill C-59, *Legge sulla sicurezza nazionale*, 2017, 1a sessione, 42° Parlamento, 2017 (prima lettura 20 giugno 2017). La CBA sta studiando le implicazioni del disegno di legge.

La CBA sta studiando le implicazioni di un nuovo disegno di legge introdotto dal governo di Trudeau, che propone di eliminare alcune delle parti costitutive della legge Bill 51.¹⁷ Il Bill C-59 inciderebbe sulle ipotesi di sostegno o promozione del reato di terrorismo modificandolo come un reato tipico di incitazione e tempera la protezione in caso di protesta e dissenso. Essa chiarisce che la nostra agenzia di spionaggio potrebbe ancora essere in grado di violare un diritto o una libertà scritti nella *Carta*, ma solo in relazione ad un elenco chiuso delle attività e dopo che un giudice stabilisce che una limitazione della *Carta* è giustificata e rilascia un mandato. Inoltre la legge introduce un Commissario di Intelligence per autorizzare la raccolta elettronica di informazioni che violerebbero la legge e un'Autorità di controllo indipendente che sovrintenderà le operazioni svolte da tutte le agenzie di raccolta di informazioni e di intelligence al fine coadiuvare il Comitato parlamentare. La legge richiede che le istituzioni che condividono informazioni forniscano informazioni sulla precisione e l'affidabilità (ma non proibisce la condivisione di informazioni non attendibili). Il Bill C-59 non smentisce il Bill C-51, ma lo amplia.¹⁸ Abbiamo bisogno di ulteriori studi per valutare se questi cambiamenti creano garanzie significative o se semplicemente costruiscano una facciata più gradevole in tema di organizzazione della sicurezza.

Alcuni, come le comunità musulmane, si sono sentiti oggetto delle misure di sorveglianza e di sicurezza. Queste sono tra le molte comunità che sono state anche oggetto di un discorso di odio. Un elemento fondamentale per la lotta contro l'odio era la funzione educativa, correttiva e preventiva del nostro tribunale federale per i diritti umani, che aveva giurisdizione civile sul discorso dell'odio. Secondo la *Legge canadese sui Diritti Umani*, le pratiche discriminatorie sono state considerate comprendenti comunicazioni "suscettibili di esporre una persona o persone all'odio o al disprezzo" in virtù della loro identificazione con un ambito di protezione (come la razza o la religione). Il Tribunale canadese per i Diritti Umani può decidere sulla corresponsione di indennizzi e l'emissione di altri provvedimenti per rimediare alla discriminazione e dare ordini per impedire la ripetizione degli atti discriminatori.

¹⁸ Le mie osservazioni su Bill C-59 si basano sull'analisi di Craig Forcese, "Una legge per le nuove stagioni: Bill C-59 dalla prospettiva "Grande immagine" della riforma della sicurezza nazionale" (24 giugno 2017), online: <http://craigforcese.squarespace.com/national-security-law-blog/2017/6/24/a-law-for-new-seasons-bill-c-59-from-the-big-picture-perspec.html>; e Craig Forcese e Kent Roach, "Una scheda di relazione sulla proposta di legge nazionale di sicurezza", *Opzioni politiche* (22 giugno 2017), online: <http://policyoptions.irpp.org/magazines/june-2017/a-report-card-on-the-national-security-bill/>.

Questa legge e la legislazione provinciale equivalente sono state individuate dalla nostra Corte suprema come foriere di costituire limiti ragionevoli alla libertà di espressione. Così facendo, la Corte ha affermato che la natura estrema del discorso era tutt'altro che il nucleo della garanzia e la chiarezza dello standard. Le leggi non proibivano solo un discorso offensivo, ma un discorso che esprimeva sentimenti estremi e profondi sentimenti di odio, di furore, di malvagità e di un'emozione che non permette di "non avere qualità redentive" nella persona a cui è diretto.¹⁹

Un'importante idea alla quale la Canadian Bar Association ha contribuito e che è stata affermata dalla Corte Suprema è che i conflitti sul discorso dell'odio non devono essere concepiti come una questione di "scontro tra i valori" dell'uguaglianza dei gruppi bersagliati e della libertà di espressione. Il discorso dell'odio in realtà inibisce il discorso del gruppo bersagliato. Riduce la capacità di difendersi pubblicamente dagli stereotipi discriminatori, minando lo status di autori di commenti sociali legittimi e veritieri.²⁰ I divieti di parlare dell'odio non possono far tacere, ma portano ad un "mercato delle idee" maggiormente paritario.

Purtroppo, un precedente governo ha prestato attenzione a coloro che hanno presentato la questione come un "gioco a somma zero" che ha raffreddato il discorso ed imbavagliato il dissenso. Ha abrogato la disposizione quattro anni fa. Solo 26 casi giudiziari negli ultimi cinque anni hanno coinvolto i reati di propaganda o il quelli relativi alla appartenenza religiosa. Di queste, ci sono state 14 condanne.²¹ Questi dati sono particolarmente preoccupanti visto quello che sappiamo dell'incremento dei crimini di odio contro specifici gruppi bersagliati. La CBA non è favorevole ad un incremento della criminalizzazione. Diciamo che lo Stato dovrebbe utilizzare una varietà di strumenti adattabili alle circostanze per prevenire, individuare e dissuadere gli autori delle violazioni e aiutare i gruppi bersagliati ad contrastarne gli effetti. Il diritto penale è uno strumento sbilanciato e raramente utilizzato da solo per affrontare la portata del problema. È riservata correttamente applicato solo per i casi peggiori, piuttosto che come unica opzione.

¹⁹ *Canada (Commissione per i Diritti Umani) contro Taylor*, [1990] 3 SCR 892.

²⁰ *Saskatchewan (Commissione per i Diritti Umani) v Whatcott*, 2013 SCC 11, [2013] 1 SCR 467 ai punti 112 e 114.

²¹ Jennifer Yang, "Perché i crimini dell'odio sono difficili da perseguire", *Toronto Star* (27 Febbraio 2017), online: <https://www.thestar.com/news/gta/2017/02/27/why-hate-crimes-are-hard-to-prosecute.html>

La professione legale in Canada evidenzia queste lacune e le lacune nella sua difesa nei confronti del governo e davanti ai tribunali, che rappresentano individui ed enti collettivi, attraverso la Canadian Bar Association e altre organizzazioni giuridiche che hanno fatto pressione sul governo e che intervengono come amici del tribunale. Noi sosteniamo che proteggere l'incolumità e la sicurezza dei canadesi e preservarne i valori costituzionali sono parimenti responsabilità fondamentali del governo. Spesso è un compito difficile convincere i concittadini a scegliere valori costituzionali sulle sensazioni, sulla natura delle minacce che la nazione deve affrontare, anche se questi sentimenti possono essere basati sulla paura e non sul fatto, sui pregiudizi e non sulla giustizia. Il compito è più facile quando hai molti altri che sono al tuo fianco. La CBA estende l'invito a sostenere i propri sforzi e accoglie con favore l'opportunità di riunirsi con altri rappresentanti delle professioni legali a livello internazionale per costruire una comunità globale basata non solo sulla sicurezza, ma sull'inclusione, sui diritti umani e sulle libertà fondamentali necessarie per ognuno di noi per vivere la nostra "concezione della buona vita"²² in pace.

²² *R v Morgentaler*, [1988] 1 SCR 30.