

Canada

CHECK AGAINST DELIVERY
VÉRIFIER AU PRONONCÉ

STATEMENT BY

THE HONOURABLE STÉPHANE DION
MINISTER OF FOREIGN AFFAIRS
GLOBAL AFFAIRS CANADA

FIFTEENTH ASSEMBLY OF STATES PARTIES TO THE ROME STATUTE
INTERNATIONAL CRIMINAL COURT

THE HAGUE, 16TH NOVEMBER 2016

DÉCLARATION DE

L'HONORABLE STÉPHANE DION
MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
AFFAIRES MONDIALES CANADA

QUINZIÈME SESSION DE L'ASSEMBLÉE DES ÉTATS PARTIES AU STATUT DE ROME
COUR PÉNALE INTERNATIONALE

LA HAYE, LE 16 NOVEMBRE 2016

The world needs a strong International Criminal Court to ensure accountability for those who commit the most serious crimes.

We created the court together. We must keep it together.

I know there are concerns, and we must work to address them.

But we must also keep in mind the court's successes. In a relatively short period of time, the court has achieved landmark judgments condemning:

- recruitment of child soldiers;
- sexual and gender-based crimes; and
- destruction of cultural property.

We achieved all this together.

It is also important to remember that the court's role in seeking justice has never been just about punishment. It is also about shining a light on grave wrongs and recognizing the terrible suffering of those affected. It is about truth-telling and making amends for the past so that societies can move forward.

The world needs the court, but we must also be honest about the challenges it is facing. We must talk about them and find solutions together.

Canada was deeply saddened by the news that South Africa, Burundi and the Gambia have taken steps to withdraw from the court. Their reasons differ but the outcome affects us all.

At the same time, we are encouraged by African voices that have spoken out in support of the court, including Botswana, Sierra Leone, Nigeria, Tanzania, Ghana, Malawi and Senegal. Canada is here today to join these voices and to work respectfully with all countries to find a way to strengthen the court for all.

Canada is actively reaching out to those countries, here and throughout the world. Just last week, I travelled to Nigeria, Kenya and Ethiopia to listen attentively to my counterparts.

Let me address some arguments that have been advanced for withdrawal from the court.

First, it is said that the fact that three permanent members of the UN Security Council have not ratified the Rome Statute [the treaty establishing the court] detracts from the court's legitimacy.

There is weight to this criticism.

Canada would like to see the Rome Statute eventually become universal, in the same way that the Geneva Conventions on the laws of war have become universal in the decades since their adoption. We must redouble our efforts to broaden support for the court by adding new members, especially in regions of the world where the court continues to be under-represented, such as in Asia and the Middle East.

But we must have universality as a goal toward which we strive—not a barrier against which we stumble.

Second, it is also said that the court's current caseload reflects a bias against Africa.

It is true that of the 10 situations that are being investigated by the court, nine are from Africa. However, five of these situations were referred to the court by the affected African countries themselves. Two of the other situations, Darfur and Libya, were referred to the court by the Security Council, with support from African states represented on the council.

Now, the fact that there are more cases in Africa does not reflect a bias. The court is responding to real needs.

The preoccupation in the 1990s with events in the Balkans that led to the creation of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia—a precursor of the International Criminal Court—certainly did not reflect a bias against the Balkans. The international community was answering a real need.

And even assuming that the court covers Africa better than other parts of the world, this would be an asset for Africans, and they should not be deprived of it. We must work harder to enable the court to better protect the inhabitants of other continents against those who trample their most fundamental rights with impunity.

We need more of the International Criminal Court, not less.

Third, it is said that more could be done to strengthen domestic and regional institutions.

Canada agrees. The court should be a court of last resort. Some of our African partners have told us of the need to strengthen their capacity to respond to and address such crimes themselves, as foreseen in the Rome Statute's provisions on complementarity. Canada stands ready to assist in such efforts.

Canada also welcomes regional initiatives to hold perpetrators of serious international crimes to account. Canada has had a long history in Africa of supporting such initiatives, including in particular the work of the Special Court for Sierra Leone. We have done the same outside of Africa as well, including through support for the Special Tribunal for Lebanon and for the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia.

Fourth and finally, it is said that heads of state should have immunity.

Here, Canada has some difficulty. Equality before and under the law is a bedrock principle of the court. The Rome Statute applies to "all persons without any distinction based on official capacity."

Canada recognizes legitimate concerns that arresting sitting heads of state could have a detrimental impact on peace negotiations. Yet Canada also worries that heads of state who are guilty of serious crimes will have a strong incentive to stay in office for longer than they should and perhaps with more brutality to maintain this immunity.

It is also difficult to achieve a durable peace with impunity at the highest level. The indictment of Slobodan Milosevic, a sitting head of state responsible for genocide, is widely viewed as having assisted the peace process in the Balkans.

So where do we go from here?

We should continue a dialogue with those states parties expressing concerns. This Assembly of States Parties is the best forum to continue these discussions.

There are some practical steps that can be taken to build confidence and reduce misunderstandings, such as acting on the court's long-standing request to open an office to the African Union in Addis Ababa. And our discussion on issues such as the application of Article 97 [on consultations, in the Rome Statute] should continue, in the spirit of finding common procedural ground and in a manner respectful of the independence of court proceedings.

I began my statement by saying that the world needs the ICC. It does. But the ICC also needs us, its states parties. We must protect it by working together to improve and strengthen it. I have offered some ideas to that end and look forward to our discussions.

The court has achieved a great deal, but the challenges facing the court today are real. We must face them with determination, conviction, a deep sense of responsibility and even optimism because we all believe in the need for justice, the rule of law and the dignity of victims.

Le monde a besoin d'une Cour pénale internationale forte afin d'obliger ceux qui commettent les crimes les plus graves à rendre des comptes.

Nous avons créé la Cour ensemble, et nous devons travailler ensemble pour préserver son unité.

Je sais que certaines inquiétudes règnent, et nous devons y remédier ensemble.

Mais nous devons aussi nous rappeler les succès qu'a connus la Cour. En relativement peu de temps, elle a prononcé des jugements historiques qui condamnent :

- le recrutement d'enfants soldats;
- les crimes de nature sexuelle et sexiste;
- la destruction du patrimoine culturel.

Nous sommes parvenus à ces résultats ensemble.

Il est crucial aussi de se rappeler le rôle de la Cour dans sa quête de justice. Il n'a jamais uniquement consisté à punir, mais également à mettre en lumière des injustices graves et à reconnaître les terribles souffrances de ceux qui en sont victimes. Son rôle est de révéler la vérité et de réparer le passé afin que les sociétés puissent avancer.

Le monde a besoin de la Cour, mais nous devons rester conscients des difficultés auxquelles elle se heurte. Nous devons en parler et trouver des solutions ensemble.

Le Canada a été profondément attristé d'apprendre que l'Afrique du Sud, le Burundi et la Gambie avaient pris des mesures pour se retirer de la Cour. Leurs raisons diffèrent, mais leur geste a des répercussions sur nous tous.

Dans le même temps, les voix qui se sont élevées en Afrique pour défendre la Cour, y compris au Botswana, en Sierra Leone, au Nigéria, en Tanzanie, au Ghana, au Malawi et au Sénégal, sont encourageantes. Le Canada est présent aujourd'hui pour joindre sa voix à celles-là et pour collaborer dans le respect avec tous les pays, en vue de trouver un moyen de renforcer le rôle de la Cour pour le bien de tous.

Le Canada tend la main à ces pays, ici et partout dans le monde. La semaine dernière, je me suis rendu au Nigéria, au Kenya et en Éthiopie pour écouter attentivement mes homologues.

Permettez-moi de répondre à certains des arguments invoqués pour expliquer ces retraits de la Cour.

Premièrement, il est avancé que le fait que trois des membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU n'aient pas ratifié le Statut de Rome [le traité qui établit la Cour] affaiblit la légitimité de la Cour.

Cette critique n'est pas infondée.

Le Canada aimerait que le Statut de Rome devienne un jour universel, de la même façon que les Conventions de Genève sur le droit de la guerre sont devenues universelles dans les décennies qui ont suivi leur adoption. Nous devons redoubler

d'efforts pour accroître l'appui dont bénéficie la Cour, en recrutant de nouveaux membres, en particulier dans les régions du monde où elle continue d'être sous-représentée, comme en Asie et au Moyen-Orient.

Toutefois, l'universalité doit être un objectif que nous nous efforçons d'atteindre, et non un obstacle sur lequel nous trébuchons.

Deuxièmement, il est également avancé que les dossiers actuellement traités par la Cour reflètent un parti pris contre l'Afrique.

Il est vrai que, sur les dix affaires sur lesquelles la Cour enquête, neuf sont survenues en Afrique. Toutefois, cinq de ces dossiers ont été portés devant la Cour par les pays africains concernés. Deux autres, ceux du Darfour et de la Libye, ont été déférés à la Cour par le Conseil de sécurité, avec l'appui des États africains représentés au Conseil.

Cela dit, le fait qu'un plus grand nombre de dossiers proviennent d'Afrique ne constitue pas un parti pris. La Cour répond à des besoins réels.

Les préoccupations dans les années 1990 à la suite des événements dans les Balkans et qui ont mené à la création du Tribunal pénal international pour l'ancienne Yougoslavie — un précurseur de la Cour pénale internationale — ne représentaient en aucun cas un parti pris contre les Balkans. La communauté internationale répondait alors à un besoin réel.

Et même si l'on présume que la Cour traite un plus grand nombre de dossiers provenant d'Afrique que d'autres régions du monde, c'est là un atout pour les Africains, dont ils ne devraient pas être privés. Nous devons redoubler d'efforts pour permettre à la Cour de mieux protéger les populations des autres continents contre ceux qui bafouent en toute impunité leurs droits les plus fondamentaux.

La Cour pénale internationale doit intervenir davantage, pas moins.

Troisièmement, il est avancé que l'on pourrait en faire plus pour renforcer les institutions nationales et régionales.

Le Canada est d'accord. La Cour devrait être un tribunal de dernier recours. Certains de nos partenaires africains nous ont fait part de la nécessité de renforcer leur capacité de répondre à ces crimes et de les résoudre eux-mêmes, comme le prévoient d'ailleurs les dispositions du Statut de Rome sur la complémentarité. Le Canada est prêt à les aider en ce sens.

Le Canada est aussi favorable aux initiatives régionales qui obligent les auteurs de crimes internationaux graves à rendre des comptes. Le Canada appuie depuis fort longtemps de telles initiatives en Afrique, notamment les travaux du Tribunal spécial pour la Sierra Leone. Et nous avons fait la même chose à l'extérieur de l'Afrique, entre autres en appuyant le Tribunal spécial pour le Liban et les Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens.

Enfin, quatrièmement, il est avancé que les chefs d'État devraient bénéficier d'une immunité.

Le Canada a du mal à accepter ce point. L'égalité de tous devant la loi est un principe fondamental de la Cour. Le Statut de Rome s'applique à « tous de manière égale, sans aucune distinction fondée sur la qualité officielle ».

Le Canada reconnaît les préoccupations légitimes à l'égard du fait que l'arrestation de chefs d'État en exercice pourrait nuire aux négociations de paix. Par contre, le Canada craint que les chefs d'État coupables de crimes graves aient ainsi tout intérêt à rester en poste plus longtemps qu'ils ne le devraient, en usant peut-être même de davantage de brutalité pour conserver cette immunité.

De même, il est difficile d'instaurer une paix durable si les personnes aux rangs les plus élevés bénéficient d'impunité. Il est communément admis que la condamnation de Slobodan Milosevic, chef d'État en exercice responsable d'un génocide, a favorisé le processus de paix dans les Balkans.

Quelle sera alors la suite des choses?

Nous devons poursuivre le dialogue avec les États parties qui ont exprimé leurs craintes. L'Assemblée des États parties est la meilleure tribune pour continuer les discussions à ce chapitre.

Nous pouvons prendre des mesures concrètes pour inspirer confiance et éviter les malentendus. Par exemple, nous pouvons donner suite à la demande de longue date de la Cour d'ouvrir un bureau à l'Union africaine à Addis-Abeba. Et nous devrions poursuivre les discussions sur des questions comme l'application de l'article 97 [du Statut de Rome, portant sur les consultations], dans un souci d'établir des règles de procédures communes, dans le respect de l'indépendance des procédures judiciaires.

Au début de mon discours, j'ai dit que le monde avait besoin de la Cour pénale internationale. C'est le cas. Mais la Cour a aussi besoin de nous, ses États parties. Nous devons la protéger en travaillant ensemble pour l'améliorer et la rendre plus forte. J'ai proposé quelques idées en ce sens, et il me tarde de poursuivre nos discussions.

La Cour a beaucoup accompli, mais les défis auxquels elle se heurte aujourd'hui sont bien réels. Nous devons relever ces défis avec détermination et conviction, avec un sens profond des responsabilités, et même avec optimisme, parce que nous croyons tous au besoin de justice, à l'état de droit et à la dignité des victimes.