



**CHECK AGAINST DELIVERY
SOUS RÉSERVE DE MODIFICATIONS**

STATEMENT BY

**AMBASSADOR PAUL HEINBECKER
PERMANENT REPRESENTATIVE OF CANADA
TO THE UNITED NATIONS**

TO THE UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL

ON

PROTECTION OF CIVILIANS IN ARMED CONFLICT

NEW YORK, APRIL 23, 2001

DÉCLARATION DE

**L'AMBASSADEUR PAUL HEINBECKER
REPRÉSENTANT PERMANENT DU CANADA
AUPRÈS DES NATIONS UNIES**

AU CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES

SUR

LA PROTECTION DES CIVILS DANS LES CONFLITS ARMÉS

NEW YORK, LE 23 AVRIL 2001

*Permanent Mission of Canada to the United Nations • Mission permanente du Canada auprès des Nations Unies
885 Second Avenue, 14th Floor • New York, N.Y. 10017 • Telephone (212) 848-1100 • Facsimile (212) 848-1195
<http://www.un.int/canada>*

Mr. President,

- Thank you for scheduling today's meeting and employing this innovative format for debate. I also want to thank the Secretary-General for his report on the protection of civilians in armed conflict, the second in a series. **The Protection of Civilians in Armed Conflict must be integral to the work of the Security Council.** Today's discussion is a chance to renew our collective commitment to protecting affected populations.
- My remarks will focus on the following themes:
 - There has been important progress on the protection of civilians since the Secretary-General's first report.
 - The protection of civilians is a shared responsibility that requires collaboration and coherence among a variety of actors.
 - Attention must now be focused on implementing existing resolutions and recommendations on the protection of civilians. At the same time, continued vigilance is required to sustain the attention - and action - of the Council and the wider international community on the protection of civilians. We therefore encourage future reports from the Secretary-General, not as an end in themselves, but as a catalyst for continuing change.

Progress

- In the 18 months since the Secretary-General's first report, an important shift has meant the safety of people has become more central to the Council's peace and security mandate. The protection of civilians is now part of the Council discourse. Conflicts are increasingly assessed by this standard, and the Council's response judged against it. This implies nothing less than a change of culture - which does not happen overnight.
- Three new peacekeeping mandates - East Timor, Sierra Leone and the DRC - included provisions for civilian protection. This is an important step forward from past experiences when peacekeepers lacked the authority to prevent or stop violence against civilians within their areas of deployment. Advisors on child protection and gender **have** been integrated into mission structures, as have human rights units - the latter with considerably less controversy than was previously the case. These are important precedents which should be integrated into regular practice.
- The Brahimi report was an important landmark in the effort to improve UN peacekeeping, including in the area of the civilian protection. Its emphasis on the need for clear mandates and sufficient resources to meet today's peacekeeping challenges, which increasingly include a civilian protection dimension, was particularly welcome. We are pleased the Council has begun to reflect some of the Brahimi reforms in its recent decisions.
- The Council now regularly calls on all parties to conflicts - state and non-state actors - to respect international human rights and humanitarian law, and has demonstrated a willingness to address impunity. It has engaged in more direct diplomacy in conflict

situations with special fact-finding missions, many of which have included humanitarian concerns in their terms of reference.

- The Council has taken important steps to improve the use of its sanctions tool, including efforts at better targeting and streamlined humanitarian procedures. Council members now regularly call for humanitarian impact reviews both before and during the imposition of sanctions. These reforms have been largely motivated by the imperative of protecting civilians.

The wider effort

- Responsibility for the protection of civilians is shared among the Security Council and other UN entities, regional and sub-regional organizations, NGOs, the private sector, and most importantly, governments and armed elements engaged in conflict.
- Outside the Council important initiatives have been undertaken in support of war-affected populations. There have been concrete steps to enhance the safety of UN and Associated personnel. Growing international concern for the internally displaced has encouraged the development of institutional frameworks to better address their plight. 79 States have signed the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of Children in Armed Conflict, 139 States have signed the Statute of the International Criminal Court, and there are 111 states parties to the Convention on landmines. Important prosecutions have emerged from both the ICTR and the ICTY, including the judgements confirming rape is a form of torture and tool of genocide, and that sexual slavery as a crime against humanity. These decisions will have a dramatic impact on addressing impunity for violence against women in situations of armed conflict.
- We believe it is appropriate therefore that the Secretary-General's report is directed at all those involved in the protection equation, and that it is provided to both the Council and General Assembly for action. Moreover, we endorse the Secretary-General's suggestion that the protection of civilians be addressed at the up-coming high-level consultations between the UN and regional organizations.

Implementing existing resolutions and recommendations

- The two reports by the Secretary-General, together with resolutions 1261, 1265, 1296 and 1325, are critical contributions to the Council's toolkit, providing a handbook for its action and strategies for the broader international community. It is essential that they now be implemented in practice. For some, these resolutions involved significant leaps ahead from established thinking and practice. Building on that political courage, emphasis must now be urgently placed on further developing capacities to carry out commitments made in these texts.
- We urge the Secretary-General to ensure the Council has the best information and advice to transform these commitments into action. To paraphrase the Brahimi report, this sometimes means telling the Council what it needs to hear, not what it may want to hear. Resolution 1296 asked the Secretary-General to include observations related to

the protection of civilians in his regular reports to the Council. This practice should be systematic and should go further, including by identifying cases where particular protection of civilians recommendations might be acted upon.

- The report before us today provides several new targeted and practical recommendations. They add to the menu of options set out in the Secretary-General's first report, and should be implemented promptly. In particular, we would like to underscore four areas of concern:
 - Promoting justice and reconciliation. Ending impunity is key to promoting accountability. Internationally, states have a role to play by ratifying and implementing the ICC Statute, supporting the International Criminal Tribunals and the Sierra Leone Special Court. Domestically, states must prosecute those who commit genocide, crimes against humanity, war crimes or other serious human rights violations. No amnesty should be granted for international crimes.
 - Obtaining and sustaining full, safe and unhindered access to civilians through access negotiations. Constant pressure must be brought to bear by states, and by the Council, on parties to conflicts to ensure access to those in need. At the same time, the development by humanitarian agencies of common ground rules and criteria, though challenging, should be pursued. Agencies should also consider using protection working groups as a way to collaborate on protection issues in the field.
 - Safety and security of refugee camps and settlements from both military and non-military threats. This has been an issue of concern for over 30 years, but we have collectively fallen short in finding practical solutions. Canada has worked with others to identify appropriate roles for external actors in support of host governments. The time is ripe to test concepts and see how existing bodies and mechanisms can be used more creatively, including the UN Standby Arrangements System, DPKO, civilian police, and regional organizations. New cooperation between DPKO and UNHCR is positive and should be deepened.
 - Ensuring the civilian character of refugee camps is no easy task, and is fraught with legal and operational challenges. But we must work to overcome these challenges, including to determine when, under what conditions, and how separation of armed elements might occur. We must not be averse to finding political solutions when they are required
 - The report recognizes the positive role the private sector can play in promoting humanitarian efforts and economic stability. It also reveals how corporate and non-state actors in conflicts can prolong and intensify war, for example by engaging in the illicit trade in natural resources. Canada supports further study into the positive roles the private sector can play in conflict areas, including through conflict prevention activities such as early-warning and post-conflict reconstruction. Ways of integrating private sector activity into a broader protection of civilians strategy should also be explored.

Conclusion

- If we are truly to effect change in the lives of millions of vulnerable civilians, there must be more resolute and cross-cutting political commitment to act on the Secretary-General's recommendations and to implement relevant resolutions. We urge the Secretary-General, as promised in his previous report **and in his briefing to the Council on it**, to work with the Council to monitor progress in the implementation of his recommendations and report to the Council on a regular basis so it can assess the effectiveness of its efforts. We urge the Council to reaffirm its interest in regular briefings on civilian protection issues and to articulate its plans for follow-up.
- The lives of countless populations in danger depend on our sustained commitment to their protection. We can not afford to let them down. By making the protection of civilians an integral part of its business, the Council can remain a relevant and credible instrument of international peace and security.

Thank you, Mr. President.

Monsieur le Président,

- Merci d'avoir organisé le débat d'aujourd'hui et d'utiliser ce modèle original pour notre discussion. J'aimerais aussi remercier le Secrétaire général pour son deuxième rapport sur la protection des civils en période de conflit armé. La protection des civils en période de conflit armé doit faire partie intégrante des travaux du Conseil de sécurité. Le débat d'aujourd'hui est une occasion de renouveler notre engagement collectif envers la protection des populations touchées par la guerre.
- Mes remarques porteront sur les thèmes suivants :
 - Des progrès importants ont été accomplis en termes de protection des civils depuis le premier rapport soumis par le Secrétaire général.
 - La protection des civils est une responsabilité partagée exigeant la collaboration de tout un éventail d'acteurs et une action cohérente.
 - Nous devons concentrer notre attention sur la mise en oeuvre des résolutions et recommandations relatives à la protection des civils qui existent déjà. En même temps, nous devons faire preuve de vigilance pour que le Conseil et la communauté internationale continuent à accorder l'attention qui convient à la protection des civils et poursuivent leur action. C'est pourquoi nous encourageons le Secrétaire général à continuer à nous soumettre de tels rapports; ils ne sont pas une fin en soi, mais ce sont des catalyseurs du changement.

Les progrès

- Au cours des 18 mois qui ont suivi la présentation du premier rapport du Secrétaire général, le Conseil de sécurité a pris un tournant qui lui a permis d'accorder une place de choix à la sécurité des populations dans le cadre de son mandat relatif à la paix et à la sécurité. La protection des civils fait aujourd'hui partie du discours du Conseil. Les conflits sont de plus en plus souvent jugés à l'aide de cet étalon, et l'action du Conseil est mesurée à cette aune. Ce revirement n'est rien moins qu'un changement de culture qui ne peut intervenir du jour au lendemain.
- Les trois nouveaux mandats de maintien de la paix -- au Timor oriental, en Sierra Leone et en RDC -- comportent des dispositions relatives à la protection des civils. Il s'agit d'un progrès important par rapport aux expériences du passé : les casques bleus n'avaient pas autorité pour prévenir ou endiguer la violence à l'égard des civils dans les régions où ils étaient déployés. Des conseillers sur la protection des enfants et des femmes sont intégrés dans les structures des missions, ainsi que des groupes responsables des droits de l'homme - ces

derniers soulèvent moins de controverses que par le passé. Ces précédents sont importants et il faut généraliser cette pratique.

- Le rapport Brahimi est un jalon important dans les efforts visant à améliorer les opérations de maintien de la paix mises en oeuvre par les Nations Unies, notamment dans le domaine de la protection des civils. Nous notons avec satisfaction qu'il souligne la nécessité d'adopter des mandats plus clairs et d'affecter des ressources suffisantes pour relever les défis que pose actuellement le maintien de la paix, qui comporte de plus en plus souvent un volet "protection des civils". Nous nous félicitons de constater que le Conseil a commencé à intégrer certaines des réformes proposées dans le rapport Brahimi dans les décisions qu'il a prises récemment.
- Aujourd'hui, le Conseil exhorte régulièrement toutes les parties au conflit - acteurs étatiques et non étatiques - à respecter les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et au droit humanitaire et il a prouvé qu'il était prêt à combattre l'impunité. Il s'est engagé dans une diplomatie plus directe dans les situations conflictuelles en envoyant des missions d'enquête spéciales, dont plusieurs sont dotées de mandats comprenant des dispositions d'ordre humanitaire.
- Le Conseil a pris des mesures importantes pour améliorer l'utilisation des sanctions, notamment grâce à des efforts visant à mieux les cibler et à harmoniser les procédures humanitaires. Les membres du Conseil demandent régulièrement que des études d'impact humanitaire soient réalisées avant et pendant l'imposition des sanctions. Ces réformes ont été largement motivées par des impératifs liés à la protection des civils.

Renforcement des efforts

- La protection des civils est une responsabilité que se partagent le Conseil de sécurité et les autres entités de l'Organisation des Nations Unies, les organisations régionales et sous-régionales, les ONG, le secteur privé et, surtout, les gouvernements et les factions armées engagés dans les conflits.
- En dehors du Conseil, des initiatives importantes ont également été adoptées pour aider les populations touchées par la guerre. Des mesures concrètes ont été prises pour renforcer la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé. La préoccupation croissante que suscitent les personnes déplacées sur leur territoire a favorisé la mise au point de cadres institutionnels destinés à soulager leur détresse. Soixante-dix-neuf États ont signé le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant qui traite de la participation des enfants aux conflits armés, 139 États ont signé les Statuts de la Cour pénale internationale et 111 États sont parties à la Convention sur les

mines terrestres. Plusieurs personnes ont comparu devant le Tribunal pénal international pour le Rwanda et devant le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et les jugements de ces tribunaux ont confirmé que le viol était une forme de torture et un outil de génocide et que l'esclavage sexuel est un crime contre l'humanité. Ces décisions auront un impact incommensurable sur la question de l'impunité de la violence à l'égard des femmes dans les situations de conflit armé.

- Nous estimons qu'il est opportun que le rapport du Secrétaire général soit destiné à tous ceux qui font partie de l'équation de protection et qu'il prévoie des actions à mener tant par le Conseil que par l'Assemblée générale. En outre, nous appuyons la proposition du Secrétaire général visant à aborder la question de la protection des civils lors des prochaines consultations à haut niveau entre l'ONU et les organisations régionales.

Mise en oeuvre des résolutions et recommandations existantes

- Les deux rapports du Secrétaire général, ainsi que les résolutions 1261, 1265, 1296 et 1325, sont des ajouts essentiels à la panoplie du Conseil; ils servent utilement de guide à la communauté internationale pour ses actions et ses stratégies. Mais maintenant, il faut à tout prix les mettre en pratique. Pour cela, certains devront faire un bon en avant et abandonner leur mode de pensée et leurs pratiques actuels. En tirant parti de ce courage politique, il faut s'efforcer de toute urgence de renforcer encore les capacités permettant de respecter les engagements pris dans ces textes.
- Nous exhortons le Secrétaire général à s'assurer que le Conseil dispose des meilleures informations et conseils possibles pour traduire ces engagements en actions. Pour paraphraser le rapport Brahimi, il faut parfois dire au Conseil ce qu'il doit entendre plutôt que ce qu'il veut entendre. La résolution 1296 priait le Secrétaire général d'inclure des observations relatives à la protection des civils dans les rapports qu'il soumet régulièrement au Conseil. Cette pratique devrait être systématique et même aller plus loin, notamment en identifiant les cas dans lesquels les recommandations relatives à la protection des civils doivent être appliquées.
- Le rapport dont nous sommes saisis aujourd'hui comprend plusieurs nouvelles recommandations ciblées et pratiques. Elles viennent s'ajouter à la longue liste d'options présentée dans le premier rapport du Secrétaire général et il faudrait les mettre en oeuvre rapidement. En particulier, nous voudrions évoquer quatre grands sujets de préoccupation :
 - Promouvoir la justice et la réconciliation. Il faut éliminer l'impunité pour

promouvoir la responsabilité. Au niveau international, les États ont un rôle à jouer en ratifiant et en mettant en oeuvre les Statuts de la Cour pénale internationale, en appuyant les tribunaux pénaux internationaux et le tribunal d'exception pour la Sierra Leone. Au niveau national, les États ont également un rôle à jouer en poursuivant ceux qui se sont rendus coupables de génocide, de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre ou de tout autre violation grave des droits de l'homme. Il ne doit pas y avoir d'amnistie pour les crimes internationaux.

- Obtenir et conserver, par la négociation, un accès total, dans la sécurité et sans entrave aux civils. Les États et le Conseil, doivent exercer une pression constante sur les parties au conflit pour garantir l'accès aux populations dans le besoin. En même temps, il faut que les organismes de secours adoptent des règles et des critères communs, même si ce n'est pas facile. Les agences devraient également envisager d'avoir recours aux groupes de travail sur la protection, comme moyen de coopérer sur les problèmes de protection sur le terrain.
- Garantir la sécurité et la sûreté des camps et peuplements de réfugiés, en les protégeant contre les menaces des groupes militaires et non militaires. C'est un sujet de préoccupation depuis plus de 30 ans et nous n'avons toujours pas réussi à trouver ensemble des solutions pratiques. Le Canada a oeuvré avec d'autres pour identifier les rôles appropriés que devraient jouer les acteurs extérieurs pour appuyer les gouvernements hôtes. L'heure est venue de tester ces concepts et de voir comment les organes et mécanismes actuels pourraient être utilisés de manière plus créative, notamment le Système de forces en attente des Nations Unies, le Département des opérations de maintien de la paix, la police civile et les organisations régionales. La nouvelle coopération établie entre le Département des opérations de maintien de la paix et le HCR est positive et il faudrait la renforcer.
- Il n'est pas facile de préserver le caractère civil des camps de réfugiés et le chemin est parsemé d'embûches juridiques et opérationnelles. Mais nous devons surmonter ces obstacles, y compris pour déterminer quand, dans quelles conditions et comment la séparation des éléments armés pourrait intervenir. Nous ne devons pas répugner à trouver des solutions politiques quand elles s'imposent.
- Le rapport reconnaît que le secteur privé peut jouer un rôle positif en encourageant les efforts humanitaires et en favorisant la stabilité économique. Il révèle également comment, lors des conflits, des acteurs du cercle des entreprises et des milieux non étatiques peuvent prolonger

