

A young man in a wheelchair is playing basketball on an outdoor court. He is wearing a white and green jersey. A group of school children, mostly girls in white shirts and green skirts, are watching him. Some are clapping. The scene is outdoors under a clear sky.

Rôle de l'action contre les mines dans l'intégration de **l'assistance aux victimes** à des cadres plus larges



Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel

Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction

www.apminebanconvention.org/fr



L'ASSISTANCE AUX VICTIMES DOIT S'INSCRIRE DANS UNE DÉMARCHE À LONG TERME,

qui fait intervenir un ensemble d'acteurs responsables au premier chef et se distinguant de ceux qui assument les responsabilités essentielles dans d'autres secteurs de l'action contre les mines.

Les structures de l'action contre les mines ont néanmoins un rôle important à jouer pour promouvoir et soutenir la mise en œuvre des principes figurant dans les instruments fondamentaux du droit humanitaire international, et pour s'aligner sur la politique des Nations Unies en matière d'assistance aux victimes.

La présente publication a pour but d'exposer le rôle spécifique que les structures de l'action contre les mines peuvent jouer en incorporant l'assistance aux victimes à des cadres plus larges. Ce faisant, nous espérons que les autorités nationales de l'action contre les mines, les conseillers des Nations Unies et les gouvernements partenaires tireront avantage d'une meilleure compréhension des types d'interventions les plus appropriés, susceptibles de produire le plus grand impact. Cette considération est particulièrement importante pour la viabilité à long terme des efforts déployés, une fois les programmes de déminage humanitaire arrivés à leur terme.

RÔLE DE L'ACTION CONTRE LES MINES DANS L'ASSISTANCE AUX VICTIMES

1: ONU Normes internationales de l'action contre les mines 01.10, seconde édition, amendées le 8 juin 2013, paragraphe 4.

L'assistance aux victimes de mines terrestres et d'autres restes explosifs de guerre est au cœur de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, du Protocole V de la Convention sur certaines armes classiques et de la Convention sur les armes à sous-munitions. A ce titre, il est apparu clairement depuis la fin des années 1990 que tout ce qui a trait à l'assistance aux victimes constitue un aspect intégral de l'action contre les mines. Selon les Nations Unies, l'assistance aux victimes est l'une des « cinq catégories d'activités complémentaires » visant à « réduire l'impact social, économique et écologique des mines terrestres et (d'autres) restes explosifs de guerre »¹.

Honorer les promesses de l'action contre les mines ainsi que des instruments juridiques internationaux pertinents, qui évoquent la « fin des souffrances » causées par les mines terrestres et d'autres restes explosifs de guerre, signifie comprendre clairement les buts ultimes visés et faire la différence entre les responsabilités des divers acteurs dans la réalisation de ces objectifs. Le but ultime de certains aspects de l'action contre les mines est évident, en particulier pour les États ayant adhéré à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel ou à la Convention sur les armes à sous-munitions. Pour eux, le but ultime du déminage humanitaire consiste à remettre toutes les zones, initialement considérées comme dangereuses en raison de la présence avérée ou soupçonnée de mines et de restes d'armes à sous-munitions dans un état permettant le déroulement d'une activité humaine normale. En outre, pour les États ayant accepté ces instruments juridiques internationaux, le but à atteindre en matière de destruction des stocks est l'élimination de toutes les mines antipersonnel ou de toutes les armes à sous-munitions stockées.

En revanche, l'objectif final de l'assistance aux victimes n'est pas défini. Toutefois, pour ceux qui ont été tués ou qui ont subi des traumatismes physiques ou psychologiques ou des pertes économiques, qui ont connu la marginalisation sociale ou des entraves considérables à l'exercice de leurs droits suite à l'utilisation de mines, d'armes à sous-munitions ou d'autres engins explosifs, le but visé, même s'il n'est pas spécifiquement mentionné dans les traités sur les armes classiques, est logique et peut être déduit des normes internationales sur les droits de la personne. L'assistance aux victimes a ainsi pour mission la participation pleine et effective à la société sur la base de l'égalité avec les autres des victimes de mines terrestres et d'autres restes explosifs de guerre.

Les États parties à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, au Protocole V de la Convention sur certaines armes classiques et à la Convention sur les armes à sous-munitions ont reconnu la pertinence d'une approche fondée sur les droits de la personne pour l'assistance aux victimes. Si la mission de celle-ci est définie en fonction d'une telle démarche, deux points s'imposent clairement pour la tâche à accomplir et les responsabilités à répartir.

- Réaliser la mission inhérente à l'assistance aux victimes présuppose une planification à long terme. Même dans les pays les plus développés, l'instauration d'une participation pleine et effective de chacun, y compris les victimes de mines, à la société sur la base de l'égalité avec les autres, est une tâche de longue haleine. Par conséquent la planification temps de ce que l'on entend par assistance aux victimes va au-delà de la planification pour d'autres « catégories complémentaires d'activités », définies par les Nations Unies comme incluant des actions contre les mines telles que le déminage humanitaire et la destruction des stocks.

- Assurer la participation pleine et effective de chacun, y compris des victimes de mines, à la société sur la base de l'égalité avec les autres, signifie intégrer l'assistance aux victimes à des cadres plus larges. Les États Parties aux divers instruments internationaux sur les armes classiques ont bien compris ce point depuis quelque temps et déclarent désormais que l'assistance aux victimes devrait être incorporée aux politiques, plans et cadres juridiques nationaux dans des domaines tels que le handicap, la santé, la réadaptation, les services sociaux, l'éducation, l'emploi, les droits de la personne, les disparités homme-femme, le développement et la réduction de la pauvreté. Il en découle que les divers acteurs appelés à intervenir en matière d'aide aux victimes, y compris lorsqu'ils assument des responsabilités de premier plan, ne sont pas les mêmes que ceux liés à d'autres aspects des actions contre les mines, comme le déminage humanitaire et la destruction des stocks.

Comprendre la nature unique de l'assistance aux victimes et ce qui la distingue d'autres efforts déployés pour faire cesser les souffrances causées par les mines et d'autres restes explosifs de guerre est important pour élaborer et appliquer de bonnes politiques publiques. Celles-ci doivent permettre de relever les défis spécifiques avec efficacité et de manière juste et globale. Une bonne politique publique visant à assurer aux victimes de mines et autres restes explosifs de guerre une participation pleine et effective à la société sur la base de l'égalité avec les autres signifie tenir dûment compte de la durabilité et d'une attribution adéquate des responsabilités.

La viabilité à long terme est importante, l'assistance aux victimes étant une mission de longue durée. Les cadres élargis dans lesquels s'inscrit l'aide aux victimes imposent une réflexion sur le partage des responsabilités; c'est le cas en particulier, mais pas exclusivement, du handicap et des droits des personnes handicapées. Comme l'a exprimé la directrice des droits de l'homme aux Nations Unies, Navi Pillay « lorsque les survivants de mines ou d'autres engins explosifs sont frappés d'un handicap, ils tombent dans le champ d'application de la Convention relative aux droits des personnes handicapées »².



2: Remarques introductives, Mme Navi Pillay, Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme. Douzième Assemblée des États parties à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, Genève, 3 décembre 2012.

3: Politique sectorielle: champ d'activité des centres d'action contre les mines et des organisations d'assistance aux victimes. Action contre les mines et coordination effective: la politique des Nations Unies, UNMAS, mai 2003.

Le contexte des droits des personnes handicapées n'est que l'un des cadres plus larges dans lesquels l'assistance aux victimes devrait être intégrée. Citons, parmi les autres, les soins de santé, la réadaptation, les services sociaux, l'éducation et l'emploi. Chacun de ces cadres dispose de son propre ensemble d'institutions publiques, normalement en place depuis des décennies, comme les ministères de la santé, de l'éducation et des affaires sociales. En revanche, le déminage humanitaire n'est apparu progressivement comme champ d'activité que dans les années 1990 et 2000. De nouvelles structures, telles que des autorités d'action contre les mines et des centres d'action contre les mines ont dû assumer la responsabilité première du déminage humanitaire. Or, les actions nécessaires pour porter assistance aux victimes devraient être incorporées à des cadres plus vastes et ne requièrent par conséquent pas la création de nouvelles structures ou entités.

Selon le type d'activité à déployer et les objectifs à réaliser, la responsabilité première de l'assistance aux victimes devrait être confiée à des entités comme le ministère des affaires sociales, le ministère de la santé, le ministère de l'emploi, le ministère de l'éducation, un Conseil national du handicap ou un organisme national de défense des droits de la personne. La politique sectorielle des Nations Unies sur l'assistance aux victimes de 2003, a relevé cet élément en soulignant que les « centres d'action contre les mines ne sont pas censés assumer la responsabilité première de l'assistance aux victimes, ils n'ont pour cela ni le mandat, ni les connaissances spécialisées, ni les ressources nécessaires »³. La question est également évoquée dans les Normes internationales de l'action contre les mines des Nations Unies, qui laissent entendre qu'il est plus vraisemblable que l'assistance aux



4: Annexe D, Manuel pour la mise en place d'un programme d'action contre les mines, IMAS 02.10, première édition, 1^{er} août 2007 (amendées le 3 juin 2013), p.18.

5: Stratégie des Nations Unies pour la lutte contre les mines 2013–2018, Nations Unies, mars 2013, p.14.

victimes soit gérée par des organisations autres que les autorités nationales ou les centres de l'action contre les mines, « dotées de compétences en matière d'aide aux victimes allant au-delà du secteur exclusif des mines pour couvrir également d'autres catégories de victimes d'incidents »⁴

Même si les structures nationales de l'action contre les mines ne constituent pas les instances appropriées pour assumer les principales responsabilités en matière de soins, de réadaptation et de réintégration de la population d'un État, elles sont néanmoins appelées à jouer un rôle de soutien dans l'aide à apporter aux victimes. La politique des Nations Unies de 2003 sur le domaine des centres contre les mines en matière d'aide aux victimes, souligne certes que les « centres d'action contre les mines ne sont pas conçus pour assumer la responsabilité première », mais ajoute que les centres/autorités de l'action contre les mines peuvent contribuer à l'assistance aux victimes. Cette contribution peut prendre diverses formes:

- Les instances de l'action contre les mines peuvent tenter de sensibiliser davantage les différents rouages de l'État aux promesses importantes faites aux survivants de mines et d'autres restes explosifs de guerre en adhérant à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, au Protocole V de la Convention sur certaines armes classiques et à la Convention sur les armes à sous-munitions, ainsi qu'à la manière dont ces promesses sont interprétées.
- Dès que la sensibilisation a été accrue, une structure de l'action contre les mines peut soutenir ou lancer un processus interministériel visant à examiner les besoins et à garantir les droits des victimes et survivants dans le contexte plus large des mesures préconisées par l'État en matière de handicaps et de développement. Cette approche plus large dans le domaine du handicap se retrouve dans la Stratégie des Nations Unies pour la lutte contre les mines 2013–2018⁵.
- Les programmes d'action contre les mines peuvent en outre renforcer la volonté internationale d'aider les victimes de mines et d'autres restes explosifs de guerre à plaider en faveur d'avancées bénéfiques pour la communauté élargie de personnes ayant subi des traumatismes et/ou vivant en situation de handicap. Notamment en soutenant l'adhésion à la Convention relative aux droits des personnes handicapées et son application.
- L'intérêt international suscité par la cause des mines terrestres pourrait être mis à profit par des programmes de l'action contre les mines pour mobiliser des ressources destinées non seulement aux victimes et survivants de mines terrestres et d'autres restes explosifs de guerre, mais également à la communauté plus large des femmes, des filles, des garçons et des hommes vivant en situation de handicap.
- Les programmes d'action contre les mines peuvent s'avérer utiles pour promouvoir la coordination entre les survivants de mines terrestres, les organisations qui les représentent, ceux désireux de leur porter assistance et les instances étatiques responsables en premier lieu des soins de santé, des services sociaux et des handicapés.
- Les données sur les accidents occasionnés par des mines et d'autres restes explosifs de guerre, ventilées en fonction de l'âge et du sexe, collectées par les programmes nationaux de l'action contre les mines devraient alimenter des systèmes plus vastes de surveillance nationale des traumatismes et d'information sur les handicaps.

Plusieurs programmes de l'action contre les mines ainsi que des structures et des institutions connexes accomplissent un travail précieux en termes d'assistance aux victimes et aux survivants. Cependant, les programmes et structures de l'action contre les mines ont pour but d'exister que pour un laps de temps limité, alors que la nécessité de répondre aux besoins et de garantir les droits des survivants perdurera tout au long de leur vie. Grâce à l'élimination des mines terrestres déjà achevée ou en passe de l'être dans plusieurs États parties à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, de nombreux survivants peuvent être recensés. Citons notamment l'Albanie, le Burundi, El Salvador, la Guinée Bissau, la Jordanie, le Mozambique, le Nicaragua et l'Ouganda.

Vu la place occupée par les programmes et les autorités nationales de l'action contre les mines dans l'assistance aux victimes et l'importance de cette thématique au regard de la durabilité des efforts, ceux pouvant faire état de bonnes pratiques constituent une source potentielle considérable d'enseignements. Répertorier les exemples de bonnes pratiques devrait finalement être bénéfique pour les victimes de mines et d'autres restes explosifs de guerre – ainsi que pour les personnes victimes de traumatismes et/ou vivant en situation de handicap – si les leçons apprises sont susceptibles d'être reproduites ailleurs. Les autorités nationales de l'action contre les mines, les conseillers des Nations Unies et les partenaires étatiques devraient également tirer profit d'une meilleure compréhension des types d'intervention les plus appropriés et produisant les plus grands effets.

Enfin, il convient de rappeler que si la plupart des responsabilités d'un ministère de la santé, d'un programme national de déminage, d'une organisation non gouvernementale ou d'un bailleur de fonds international peuvent différer, il n'en reste pas moins que tous les acteurs impliqués partagent la responsabilité de veiller à une participation réelle et à l'inclusion des survivants et d'autres personnes handicapées. Ces derniers portent un regard unique sur leur situation et leurs propres besoins. Ils peuvent et devraient être des partenaires constructifs dans le cadre de toute assistance aux victimes et d'efforts plus large pour les personnes handicapées. Le principe de la participation et de l'inclusion est bien intégré à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, au Protocole V de la Convention sur certaines armes classiques et à la Convention sur les armes à sous-munitions, puisque les parties à ces instruments sont attentives au message « rien sur nous sans nous ». Les personnes handicapées, y compris les survivants de mines terrestres et d'autres restes explosifs de guerre devraient être associés à toutes les phases de la planification, de la coordination, de la mise en œuvre, du contrôle et de l'évaluation des activités.



L'UNITÉ D'APPUI À L'APPLICATION DE LA CONVENTION (ISU)



L'Unité d'appui à l'application de la Convention (ISU) est le secrétariat de la Convention de 1997 sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction. L'ISU est mandaté pour soutenir les États parties à la Convention, notamment de la manière suivante :

- En soutenant les mécanismes de mise en œuvre de la Convention et les titulaires de fonctions,
- En fournissant des conseils et un appui technique aux États parties de manière individuelle sur la mise en œuvre et l'universalisation de la Convention,
- En communiquant et en fournissant des informations sur la Convention,
- En conservant les procès-verbaux des réunions formelles et informelles au titre de la Convention, et
- En assurant la liaison et la coordination avec les organisations internationales pertinentes qui prennent part aux travaux de la Convention.

L'Unité d'appui à l'application de la Convention (ISU) relève directement des États parties tout en étant hébergée au Centre international de déminage humanitaire de Genève. L'ISU est financée à titre volontaire par les États parties à la Convention.



Unité d'appui à l'application de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel

CIDHG
CP 1300
1211 Genève 1
Suisse

T +41 (0)22 730 93 11

F +41 (0)22 730 93 62

E isu@apminebanconvention.org

www.apminebanconvention.org/fr