



## **De la crise à une paix durable**

La justice et les droits humains dans un contexte de transition au Mali



# ASF Canada

Avec la collaboration du Centre d'étude et de coopération internationale (CECI)  
et de l'École nationale d'administration publique (ENAP).

**Québec, 2 août 2013**

Photo de la couverture : coucher de soleil sur les hauteurs de Koulouba et du Point G, Bamako.  
© Avocats sans frontières Canada

ASFC est une organisation non gouvernementale de coopération internationale dont la mission est de soutenir la défense des droits humains des groupes ou des personnes les plus vulnérables par le renforcement de l'accès à la justice et à la représentation juridique.

En étroite coopération avec ses partenaires locaux, ASFC met en œuvre des programmes qui visent à répondre aux besoins identifiés par les bénéficiaires en fonction d'axes d'intervention qui touchent autant les droits civils et politiques que les droits économiques, sociaux et culturels, à savoir: le développement du litige stratégique de cas emblématiques de violations de droits humains en vue de favoriser la création d'une jurisprudence favorable à la réalisation des droits humains, à la primauté du droit et à la lutte contre l'impunité; la mise en place ou le renforcement de services d'aide juridique et d'assistance judiciaire; la promotion de la justice internationale; la protection et l'accompagnement des avocats défenseurs de droits humains pour renforcer leur sécurité et leur indépendance et la promotion et la défense du droit à un procès juste et équitable.

ASFC tient à remercier le CECI et l'ENAP de même que tous ses partenaires au Mali pour leur contribution à la préparation de ce rapport. ASFC remercie de manière particulière toutes les personnes qui ont participé à la rédaction et à la révision du présent rapport dont les suivantes: Gaël Pétilion, Laetitia Barrile, Diya Bouchédid, Pascal Paradis, Philippe Tremblay, Elisabeth Pelletier, Marie-Noëlle Routhier-Beaulé (ASFC); Jean-Philippe Kot (ASF à Bruxelles); Érick Sullivan (Clinique de droit international pénal et humanitaire de l'Université Laval - CDIPH); Suzanne Dumouchel (CECI); Michel Bernier (ÉNAP); Isabeau Villandré; Adib Bencherif; Ibrahim Maïga.



# Table des matières

LISTE DES ABRÉVIATIONS .....	4
PROLOGUE.....	5
RÉSUMÉ.....	6
INTRODUCTION .....	9
<b>1. ANALYSE CONTEXTUELLE DE LA CRISE AU MALI.....</b>	<b>10</b>
<b>1.1</b> Aux sources de la crise .....	10
<b>1.2</b> Éclatement de la crise et du conflit .....	11
<b>1.3</b> La réponse militaire .....	11
<b>1.4</b> Le rétablissement de l'ordre et le dialogue .....	13
<b>1.5</b> Les élections présidentielles .....	14
<b>1.6</b> Déplacements de populations .....	15
<b>1.7</b> Conséquences de la crise sur la justice et les droits humains .....	15
<b>1.8</b> Détérioration de l'exercice des droits des femmes .....	17
<b>1.9</b> Les droits des mineurs bafoués .....	18
<b>2. LA NOTION DE JUSTICE TRANSITIONNELLE.....</b>	<b>19</b>
<b>2.1</b> Les victimes au cœur des débats.....	20
<b>2.2</b> Approche communautaire.....	21
<b>2.3</b> Approche holistique .....	21
<b>3. LES COMMISSIONS DE VÉRITÉ ET DE RÉCONCILIATION.....</b>	<b>22</b>
<b>3.1</b> Définition du droit à la vérité .....	22
<b>3.2</b> L'importance du droit à la vérité .....	23
<b>3.3</b> Garanties de non récurrence.....	23
<b>3.4</b> Les objectifs et les fonctions d'une commission de vérité.....	24
<b>3.5</b> Les liens entre une commission de vérité et les tribunaux .....	25
<b>3.6</b> Évaluation du mandat de la CDR malienne .....	27
<b>3.6.1</b> Mandat et fonctions de la CDR.....	27
<b>3.6.2</b> Protection et garanties d'indépendance.....	30
<b>3.6.3</b> Mise sur pied de la CDR.....	30
<b>3.6.4</b> Perspective de genre et approche sensible aux droits des enfants .....	31
<b>3.6.5</b> Quel avenir pour la CDR ? .....	32
<b>4. LA RÉPRESSION PÉNALE AUX NIVEAUX NATIONAL ET INTERNATIONAL.....</b>	<b>33</b>
<b>4.1</b> L'obligation de poursuivre et les amnisties au regard du droit international .....	34
<b>4.2</b> L'Accord préliminaire à l'élection présidentielle et aux pourparlers inclusifs de paix.....	35
<b>4.3</b> Le rôle de la Cour pénale internationale et des tribunaux nationaux.....	36
<b>4.4</b> Le fonctionnement et le renforcement de la justice nationale .....	37
<b>4.5</b> Le rôle de la partie civile, de la société civile et des victimes.....	40
<b>4.6</b> Enquêter, préserver et sécuriser la preuve .....	41
<b>4.7</b> Élaborer une stratégie de poursuite transparente .....	41
<b>4.8</b> Protéger les victimes, les témoins et les acteurs et actrices de la justice.....	42
<b>5. LE DROIT À LA RÉPARATION DES VICTIMES .....</b>	<b>43</b>
<b>5.1</b> Définition du droit à la réparation.....	43
<b>5.2</b> Quelques défis liés à la mise en œuvre de programmes de réparation .....	44
<b>5.3</b> Des pistes de solution pour l'efficacité de programmes de réparation .....	44
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS .....	46
ANNEXE A : LISTE DES ORGANISATIONS ET INSTITUTIONS RENCONTRÉES .....	48

# Liste des abréviations

<b>AQMI</b>	Al-Qaïda au Maghreb islamique
<b>ASF</b>	Avocats sans frontières (Bruxelles)
<b>ASFC</b>	Avocats sans frontières Canada
<b>BUNUMA</b>	Bureau des Nations Unies au Mali
<b>CAFO</b>	Coordination des associations et organisations féminines du Mali
<b>CDIPH</b>	Clinique de droit international pénal et humanitaire
<b>CDR</b>	Commission dialogue et réconciliation
<b>CECI</b>	Centre d'étude et de coopération internationale
<b>CADHP</b>	Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples
<b>CPI</b>	Cour pénale internationale
<b>CS</b>	Conseil de sécurité des Nations Unies
<b>ENAP</b>	École nationale d'administration publique
<b>HCUA</b>	Haut conseil pour l'unité de l'Azawad
<b>MINUSMA</b>	Mission des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
<b>MISMA</b>	Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine
<b>MJ</b>	Ministère de la Justice
<b>MNLA</b>	Mouvement national de libération de l'Azawad
<b>MUJAO</b>	Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'ouest
<b>MPFEF</b>	Ministère de la Promotion de la femme, de l'enfant et de la famille
<b>OCHA</b>	Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies
<b>ONU</b>	Organisation des Nations Unies
<b>OSC</b>	Organisations de la société civile
<b>PNG-Mali</b>	Politique nationale genre du Mali
<b>PRODEJ</b>	Programme décennal de développement de la justice
<b>SG</b>	Secrétaire-général des Nations Unies

# Prologue

Avant les événements de 2012, Avocats sans frontières Canada (ASFC) s'était intéressée de près aux priorités en matière de justice et de droits humains formulées par le gouvernement d'alors et identifiées dans le plan opérationnel du *Programme décennal de développement de la justice* (PRODEJ) de l'État, ainsi que dans le *Plan d'action 2010-2014* de juin 2011 élaboré par la société civile malienne.

Interpellée par la gravité de la crise qui sévissait, ASFC a réalisé une première mission au Mali entre le 27 août et le 7 septembre 2012, pendant laquelle ses représentants ont pu rencontrer divers interlocuteurs du secteur de la justice et des droits humains: autorités gouvernementales et paragouvernementales, organisations de la société civile (OSC) et organisations internationales. Une cinquantaine de rencontres avec plus de 150 personnes ont permis de recueillir des témoignages et des informations significatives.

Une deuxième mission a été réalisée au Mali entre le 6 et le 15 janvier 2013, cette fois avec la participation de représentants d'un consortium formé par ASFC avec le Centre d'étude et de coopération internationale (CECI) et l'École nationale d'administration publique (ENAP). Une trentaine de rencontres avec des OSC et des autorités gouvernementales ont permis d'élargir et de compléter les données utilisées pour les fins du présent rapport. Une liste des organisations et institutions rencontrées est jointe à titre d'annexe A.

L'analyse contextuelle contenue dans le présent rapport a été élaborée à la suite des missions précédemment mentionnées. Elle ne prétend pas être exclusive ni exhaustive. Elle résulte d'un examen détaillé d'une multitude de témoignages et d'opinions – parfois concordantes ou corroborées, parfois opposées ou contredites – et de plusieurs rapports d'autres organisations et institutions. ASFC et ses partenaires sont conscients qu'au vu de la complexité du contexte malien, d'aucuns pourront avoir une lecture différente de la situation. Il apparaît toutefois pertinent de partager cette prémisse contextuelle puisqu'elle a orienté la formulation des réflexions et recommandations sur d'éventuels mécanismes de justice transitionnelle au Mali qui constituent le cœur de ce rapport.

Dans la même veine, ASFC considère le présent rapport comme une contribution initiale à la discussion sur la sortie de crise, la justice, les mécanismes transitionnels et les droits humains au Mali. ASFC espère pouvoir développer avec ses partenaires cette réflexion au fil de l'évolution de la situation.

ASFC espère que le contenu de ce rapport soit utile au lecteur et puisse contribuer aux efforts de renforcement de la justice et de l'État de droit au Mali.



**Pascal Paradis**

Directeur général  
Avocats sans frontières Canada

# Résumé

Le présent rapport présente l'analyse préliminaire d'ASFC et de ses partenaires sur les mécanismes de justice transitionnelle pertinents au regard du contexte malien.

Depuis janvier 2012, la population malienne a été durement ébranlée par une crise politique et institutionnelle au Sud et par un conflit armé au Nord. Ces événements ont été causés par de multiples facteurs. La lenteur qui caractérise les efforts visant à réduire la pauvreté et éradiquer la corruption au sein de l'appareil étatique, l'inégalité dans le processus de développement ainsi que la gestion discutable des crises précédentes ont contribué à l'émergence de la crise.

L'« Opération Serval » pilotée par l'armée française a permis de reprendre le contrôle des villes du Nord qui étaient tombées aux mains de différents groupes armés dont les djihadistes. La Mission intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) a récemment pris le relais de la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA).

Afin d'œuvrer rapidement à la réconciliation, l'État malien a adopté une feuille de route pour la transition et a mis sur pied la Commission dialogue et réconciliation (CDR). Un *Accord préliminaire à l'élection et aux pourparlers inclusifs de paix au Mali* a été conclu entre, d'une part, le gouvernement malien et, d'autre part, le Mouvement national de libération de l'Azawad (MLNA) et le Haut conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA) visant à créer des conditions favorables à la tenue des élections et aux pourparlers de paix (l'« Accord »). Malgré la précarité de la situation sécuritaire dans le Nord du Mali, le premier tour des élections présidentielles s'est déroulé dans le calme et sans incident le 28 juillet 2013, avec une mobilisation importante de la population.

La crise a donné lieu au Nord à de graves violations des droits humains par les différents groupes armés qui ont notamment pris la forme de viols, d'exécutions sommaires, d'actes de torture, d'enrôlement d'enfants, de détentions arbitraires et de destruction de monuments historiques et religieux. Des groupes armés ont invoqué la charia pour faire amputer, flageller, battre et lapider certaines personnes. Le Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale (CPI) a ouvert une enquête sur certaines de ces violations qui pourraient être constitutives de crimes de guerre. Des actes de représailles auraient été perpétrés par des soldats maliens à l'endroit des populations arabes, touareg et peules. Au Sud, plusieurs exactions auraient également été commises à l'encontre de bédouins, de policiers et de journalistes à la suite de la tentative de contre-coup d'État.

La stigmatisation fait craindre l'apparition d'une fracture sociale qu'il faut résorber à l'aide de mécanismes fédérateurs autour d'un idéal de justice. Considérant l'ampleur des violations de droits humains précitées, des discussions ont lieu au Mali sur les moyens les plus adéquats pour y remédier.

La justice transitionnelle est l'une des stratégies envisagées. Elle vise à établir ou ré-établir la justice et l'État de droit à la suite de crises ayant donné lieu à de graves violations de droits humains, notamment par une combinaison de quatre types de mécanismes qui varient en fonction du contexte : la répression pénale des crimes commis; des processus extrajudiciaires d'établissement de la vérité; des mesures de réparation; des réformes législatives et administratives en vue d'éviter la répétition de la crise. La consultation et la participation réelles des victimes doivent être au cœur de tout mécanisme de justice transitionnelle.

Un des principaux mandats d'une commission de vérité est, comme le nom l'indique, d'établir la *vérité* et les faits relatifs à des violations de droits humains. Dans un contexte de justice transitionnelle, une telle commission devrait être considérée comme un mécanisme complémentaire à la répression pénale.

Le mandat de la CDR vise principalement la réconciliation. Il peut laisser l'impression qu'on a conféré à la CDR un rôle à jouer dans la fin des hostilités et dans les négociations préalables à la paix. La recherche de la vérité et la formulation de propositions de mesures de réparation ne figurent pas parmi les attributions-phares de cet organe. Sur ce plan, son mandat contraste avec ceux d'autres commissions de vérité. Le caractère public des rapports de la CDR n'est pas expressément garanti et il n'est pas clairement indiqué qu'elle sera appelée à formuler des propositions relatives à la réparation des victimes. Une réconciliation durable ne pourra être achevée en faisant fi de l'un ou l'autre des éléments fondamentaux d'une politique intégrale de justice transitionnelle. Le mandat de la CDR peut sembler flou et sa formulation vague, et plusieurs attributs auraient mérité des clarifications et ajouts afin d'en assurer une efficacité optimale. ASFC considère toutefois qu'il est important de faire preuve d'une attitude positive à l'égard de la CDR. D'autres mécanismes de justice transitionnelle pourraient aussi être mis en œuvre parallèlement.

L'État malien a l'obligation d'enquêter, de poursuivre et de sanctionner les auteurs de violations de droits humains. Dans sa feuille de route, le ministère de la Justice du Mali a affiché sa volonté de lutter contre l'impunité. L'Accord n'exclut pas entièrement la crainte de voir une amnistie *de facto* être décrétée ou appliquée, même si le mot « amnistie » n'y apparaît pas explicitement. Il est à espérer que la commission d'enquête internationale prévue par l'article 18 de l'Accord sera mise sur pied dans les meilleurs délais.

En vertu du principe de complémentarité qui gouverne le travail de la CPI, ce sont les juridictions nationales qui agissent au premier plan de la lutte contre l'impunité. Le système de justice national malien devra être renforcé pour s'attaquer aux enquêtes et aux poursuites relatives au conflit. Les cellules d'appui aux autorités de la justice pénale et militaire – prévues dans la feuille de route du ministère de la Justice – pourraient permettre de renforcer les capacités des institutions de justice nationales tout en s'avérant moins coûteuses que d'autres mécanismes de justice de transition.

Les groupes thématiques liés à la coordination du secteur de la justice peuvent jouer un rôle important en matière de justice transitionnelle. Les avocats des victimes peuvent quant à eux, notamment grâce au mécanisme de constitution en partie civile, compléter et soutenir le Ministère public dans son rôle d'enquête et d'établissement des responsabilités.

Le droit à la réparation des victimes est protégé par le droit international. Les programmes de réparation sont toutefois souvent sous-financés. Des mesures de réparation collective et communautaire pourraient être envisagées afin de concilier les impératifs de réparation et de réduction de la pauvreté. Il faut toutefois éviter de générer auprès des victimes des attentes qui ne pourraient être comblées.

Sur la base des conclusions tirées du présent rapport, ASFC recommande notamment :

- À l'**État malien**, de se doter d'une stratégie de justice transitionnelle centrée sur les victimes et fondée sur les impératifs de justice, de vérité, de réparation et de non-réurrence ainsi que d'une stratégie pour le déploiement des services de justice, de police et de l'armée; de renforcer le mandat de la CDR et d'adopter des mécanismes complémentaires à celle-ci; de mener des enquêtes et des poursuites et de doter les autorités compétentes de l'appui technique et financier requis; de préserver et sécuriser les éléments de preuve; et de veiller à ce que les victimes obtiennent réparation;
- Aux **organisations de la société civile**, d'offrir tout l'appui et l'accompagnement nécessaires aux victimes afin qu'elles aient véritablement voix au chapitre;
- À la **Commission dialogue et réconciliation**, d'interpréter son mandat d'une façon qui lui permette de poursuivre les objectifs de recherche de vérité, de justice et de protection des droits humains; de se doter de garanties d'indépendance; de consulter les victimes et la société civile; et d'intégrer une approche sensible aux droits des femmes et des mineurs;
- À la **communauté internationale**, d'appuyer de manière concertée le Mali dans ses efforts visant à mettre en œuvre des mécanismes de justice transitionnelle, notamment en mettant à sa disposition des moyens et ressources suffisantes; de renforcer les capacités des actrices et acteurs de la justice malienne chargés de mener les enquêtes et les poursuites contre les auteurs de violations de droits humains, et contribuer à assurer leur sécurité.

# Introduction

Considérant l'ampleur des violations de droits humains commises au Mali depuis le déclenchement de la crise en 2012, il est opportun que la société malienne réfléchisse sérieusement à la possibilité de recourir, dans une perspective d'établissement d'une paix durable, à des mécanismes de justice transitionnelle. Alors que le pays s'engage sur une voie de transition démocratique que l'on espère garante de stabilité, le moment est bien choisi pour engager des échanges et partager des expériences sur le sujet.

Il existe plusieurs formes et modèles de justice transitionnelle. Il appartiendra au gouvernement et à la société civile malienne – s'ils le désirent – de façonner, en tenant compte des particularismes locaux, les mécanismes qui leur apparaissent les plus susceptibles de répondre aux exactions commises au Mali depuis plus d'un an et de ramener le pays sur le chemin de la paix. Au-delà du choix des mécanismes appropriés, les démarches susceptibles de faire progresser la justice au Mali dans un contexte post-conflictuel exigent des autorités nationales qu'elles les endossent et pilotent leur mise en œuvre.

À l'occasion d'échanges avec plusieurs intervenants maliens, ASFC et ses partenaires ont décelé un fort intérêt du ministère de la Justice et de la société civile à explorer différents modèles de justice transitionnelle pouvant aider à sublimer collectivement la situation difficile à laquelle le Mali est aujourd'hui confronté. La *Feuille de route pour une approche intégrée du secteur de la justice pendant la transition* (« Feuille de route ») – qui couvre une période de douze à dix-huit mois à compter d'avril 2013 – s'est par ailleurs fixée comme priorité de mettre en place « une justice transitionnelle qui favorisera le meilleur usage de la justice institutionnelle », selon les termes employés par celle-ci.

La tenue entre le 17 et le 19 juin 2013 à Bamako d'un colloque sur la justice transitionnelle et les consultations préalables à celui-ci sont révélatrices de l'intérêt manifesté par le ministère de la Justice ainsi que par différents acteurs de la société malienne et représentants de la communauté internationale envers la justice transitionnelle. ASFC salue le caractère participatif et inclusif du colloque auquel plus de 150 personnes provenant de divers horizons ont pris part. Il a permis de dégager des propositions en vue de la mise en place de mécanismes de justice transitionnelle appropriés pour le pays. Il est à espérer que ces dernières feront l'objet de suivi et que la mobilisation autour de cette question se poursuivra après la nomination d'un nouveau gouvernement. Du même souffle, ASFC salue la récente ratification par l'État malien, au mois de mai 2013, de la *Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance*.

Le présent rapport vise à contribuer aux échanges portant sur cette thématique importante dans un contexte en transition. Il propose d'introduire certaines notions propres à la justice transitionnelle et d'analyser celles qui sont les plus pertinentes pour la situation actuelle du pays, notamment à la lumière de la création de la CDR et de la signature à Ouagadougou de l'Accord.

# 1. Analyse contextuelle de la crise au Mali

## 1.1 Aux sources de la crise

De 1991 jusqu'au début de 2012, le Mali était considéré comme un des pays les plus stables de l'Afrique de l'Ouest entre autres parce qu'il était doté d'institutions dites démocratiques et parce que s'y déroulaient des élections sur une base périodique. Des réformes importantes des institutions, visant à rendre ces dernières plus performantes et plus proches des populations, étaient en cours lorsque la crise a éclaté. Parmi les initiatives prometteuses, on peut notamment citer l'instauration en 2003 du Bureau du Vérificateur général et le lancement d'une réforme de la justice.

Historiquement, les principaux groupes ethniques du Mali ont vécu en relative harmonie et ont développé des consensus sociaux permettant le règlement pacifique des conflits. Certains groupes du Nord, et plus particulièrement les Touareg, se sont souvent sentis marginalisés par le pouvoir central de Bamako. Depuis l'indépendance du pays, en 1960, une partie de ceux-ci ont mené des révoltes armées (1963, 1990, 2006) visant l'autonomie ou l'indépendance de leur région qu'ils appellent « l'Azaouad ». À plusieurs reprises, particulièrement entre 1991 et 1994, les populations touareg ont été victimes de représailles et d'exactions<sup>1</sup>, qui auraient été perpétrées par des membres des forces de l'ordre et des milices pro-gouvernementales qui demeurent jusqu'à présent impunis<sup>2</sup>.

Depuis le début des années 2000, l'instabilité au Nord-Mali a été accentuée par l'installation progressive sur ce vaste territoire d'éléments islamistes d'obédience salafiste en provenance principalement de l'Algérie, connus sous le nom d'Al-Qaïda au Maghreb islamique

(AQMI). Plus récemment, la chute du régime en Libye a précipité le retour de soldats touareg d'origine malienne qui servaient dans l'armée de Kadhafi ainsi qu'une entrée massive d'armes lourdes au Mali<sup>3</sup>. Par ailleurs, l'inégalité dans le processus de développement, les disparités de richesses entre le Nord et le Sud ainsi que la gestion discutable des crises précédentes ont contribué à l'émergence de la crise.

Au Sud, la lenteur qui caractérise les efforts visant à réduire la pauvreté et éradiquer la corruption au sein de l'appareil étatique est à l'origine d'une insatisfaction croissante de larges secteurs de la population envers le pouvoir en place. Toutes les personnes rencontrées au cours des missions menées au Mali par ASFC et ses partenaires en août-septembre 2012 et en janvier 2013 ont affirmé que la corruption était un problème généralisé au Mali, y compris au sein de l'appareil judiciaire. Comme l'accès à une justice équitable et de qualité est forcément compromis par ce phénomène, les justiciables n'avaient plus confiance en celle-ci. La situation est à ce point critique que certaines personnes rencontrées ont même affirmé que « la prochaine révolution se ferait contre le système de justice »<sup>4</sup>.

Les causes de la crise au Mali sont multifactorielles et ce rapport ne vise pas à en dresser un portrait exhaustif, mais plutôt à aborder sa dimension juridique. Plusieurs problèmes systémiques au sein du système de justice sont la source de beaucoup de ressentiment parmi les justiciables qui se sentent trop souvent lésés. Ces situations problématiques ont largement contribué à l'émergence de la crise: les défaillances et la corruption du système de justice au Nord ont notamment servi de prétexte aux groupes armés rebelles pour rapidement imposer leur autorité et la charia sur l'ensemble des territoires sous leur domination. Dans la capitale, l'absence de justice et la corruption au sein de l'appareil judiciaire ont contribué à créer un contexte favorable au coup d'État.

<sup>1</sup> Mathieu Olivier, « Au Mali, les exactions contre les peaux « claires » réveillent des blessures douloureuses », *Jeune Afrique*, (30 janvier 2013), en ligne: <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20130125115339/mali-mauritanie-bamako-touaregsau-mali-les-exactions-contre-les-peaux-claires-reveillent-des-blessures-douloureuses.html>

<sup>2</sup> International Crisis Group, *Mali: éviter l'escalade*, (18 juillet 2012), Rapport Afrique No 189, à la p. 2, [Mali: éviter l'escalade], en ligne: <http://www.crisisgroup.org/-/media/Files/africa/west-africa/mali/189-mali-eviter-l-escalade.pdf>

<sup>3</sup> *Ibid*, à la p. 10.

<sup>4</sup> Rencontre avec des OSC le 11 janvier 2013.

## 1.2 Éclatement de la crise et du conflit

Ce climat délétère a conduit le pays vers une crise dont l'éclatement peut être attribué à la conjonction de deux situations.

D'une part, une crise sécuritaire dans le Nord, caractérisée par l'occupation de la plus grande partie du territoire par des groupes armés rebelles pendant plusieurs mois, a contribué au conflit. Le cadre et les conséquences de la crise au Nord sont plus amplement décrits aux sections 1.6 à 1.9.

D'autre part, une crise politico-institutionnelle au Sud qui a abouti au renversement du régime du Président Amadou Toumani Touré. Le coup d'État a commencé par une mutinerie d'officiers subalternes de l'armée dans un camp militaire à la périphérie de Bamako le 21 mars 2012, que plusieurs attribuent notamment à une crise interne au sein de l'armée reliée à des problèmes de corruption.

Les putschistes ont par ailleurs critiqué le président et son gouvernement pour ne pas avoir fourni les moyens nécessaires à l'armée afin de combattre la rébellion au Nord amorcée en janvier 2012. L'exécution de 70 à 153 soldats maliens détenus, dont certains auraient été égorgés par des groupes armés dans le camp militaire d'Aguelhoc entre le 18 et le 24 janvier 2012, a constitué un point culminant des combats qui a outré l'ensemble de la société malienne et de la communauté internationale<sup>5</sup>.

Une tentative de contre-coup d'État a eu lieu le 30 avril 2012, une initiative des bérets rouges qui avaient été exclus du pouvoir par les bérets verts<sup>6</sup>. Cette unité de parachutistes a tenté de reprendre le pouvoir, sans succès.

<sup>5</sup> Fédération internationale des droits de l'Homme, *Crimes de guerre au Nord-Mali*, (16 juillet 2012), à la p. 5, [Crimes de guerre au Nord-Mali], en ligne: <http://www.fidh.org/Crimes-de-guerre-au-Nord-Mali>.

<sup>6</sup> « Bérets rouges » est l'appellation donnée à une unité d'élite de l'armée malienne très proche de l'ancien président Amadou Toumani Touré, lui-même béret rouge. La prépondérance de cette unité sur les autres au sein de l'armée malienne a créé de profondes dissensions. Les auteurs du coup d'État du mois de mars 2012 étaient des membres des « bérets verts », commandés par Amadou Haya Sanogo.

## 1.3 La réponse militaire

Le 20 décembre 2012, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté la résolution 2085 autorisant le déploiement de la Mission internationale de soutien au Mali (MISMA) opérant sous l'égide de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CÉDEAO) et comptant des effectifs en provenance de la plupart des pays de la sous-région (Burkina Faso, Nigéria, Sénégal)<sup>7</sup>, afin de renforcer et d'appuyer l'armée malienne désireuse de reprendre les zones contrôlées par les groupes armés extrémistes et terroristes, tout en appelant à des négociations avec les parties n'ayant plus de lien avec ces groupes<sup>8</sup>.

L'avancée soudaine des groupes armés islamistes vers le Sud, le 10 janvier 2013, et la chute rapide de la ville de Konna, verrou stratégique à 700 km au Nord-Est de Bamako, ont déclenché l'intervention de la France dès le lendemain et accéléré le déploiement des forces des pays de la CÉDEAO et celles du Tchad. L'intervention orchestrée par l'armée française – et baptisée « Opération Serval » – a permis de reprendre rapidement le contrôle des villes de Gao et de Tombouctou.

Seules les troupes françaises et tchadiennes étaient initialement entrées dans Kidal, le MLNA s'opposant à ce que l'armée malienne y entre. Jusqu'à la fin mars 2013, les forces françaises et tchadiennes ont combattu avec succès les djihadistes qui étaient stationnés dans les massifs montagneux situés à la frontière entre le Mali et l'Algérie<sup>9</sup>. Parallèlement, plus au Sud, des escarmouches et des attentats-suicides<sup>10</sup> ont opposé les unités combinées des armées française et malienne,

<sup>7</sup> La MISMA compte également des contingents provenant de pays qui ne sont pas membres de la CEDEAO, dont le Tchad: « Le 25 janvier, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine a demandé à la Commission de l'Union africaine et à la Commission de la CEDEAO, en collaboration avec l'ONU, l'Union européenne et d'autres partenaires, de revoir le concept opérationnel conjoint en vue de renforcer les effectifs de la MISMA, notamment en y intégrant les hommes envoyés par le Tchad et d'autres contingents »: Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali, Doc. Off. CS NU, S/2013/189, (26 mars 2013), au para. 45, [Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali], en ligne: [http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/2013/189](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/2013/189).

<sup>8</sup> On songe ici essentiellement au Mouvement national de libération de l'Azaouad (MNL), qui fut le fer de lance de la rébellion armée dès janvier 2012, mais qui s'est rapidement fait déborder par les mouvements armés d'obédience salafiste (AQMI, Ansar Dine, MUJAO).

<sup>9</sup> Sarah Diffalah, « Mali. Le massif des Ifoghas, l'antre des islamistes », *Le nouvel observateur*, (1<sup>er</sup> février 2013), en ligne: <http://tempsreel.nouvelobs.com/guerre-au-mali/20130201.OBS7446/mali-le-massif-des-ifoghas-l-antre-des-islamistes.html>.

<sup>10</sup> « Mali: attentat suicide près de Gao, deux soldats maliens et cinq islamistes tués », *Le Monde*, (4 mai 2013), en ligne: [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/05/04/mali-attentat-suicide-pres-de-gao-deux-soldats-maliens-et-cinq-islamistes-tues\\_3171144\\_3212.html](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/05/04/mali-attentat-suicide-pres-de-gao-deux-soldats-maliens-et-cinq-islamistes-tues_3171144_3212.html)

appuyées par les forces de la MISMA, aux combattants islamistes, qui réussissaient à se mouvoir sans trop de difficulté dans l'immensité désertique que représente l'essentiel du territoire du Nord-Mali.

Alors que le bilan officiel de la guerre fait état de la mort de centaines de djihadistes<sup>11</sup>, plusieurs ont fui les combats et même le territoire malien, menaçant la stabilité de toute la région. AQMI a par ailleurs annoncé vouloir s'attaquer aux intérêts français où qu'ils puissent se trouver<sup>12</sup>.

Bien que la sécurité nouvellement acquise depuis le lancement de l'« Opération Serval » demeure précaire, le contingent français présent au Mali a déjà entrepris son retrait progressif<sup>13</sup>, espérant laisser sa place à la Mission intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) constituée sous l'autorité du Chapitre VII de la Charte de l'ONU<sup>14</sup>, laquelle a pris le relais de la MISMA à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2013<sup>15</sup>.

Selon la résolution 2100 du Conseil de sécurité, la MINUSMA doit veiller au rétablissement de l'autorité de l'État sur tout le territoire. Sur le plan de la justice, la MINUSMA a comme mandat d'« accompagner les efforts nationaux et internationaux visant à rebâtir le secteur de la sécurité malien, en particulier la police et la gendarmerie, grâce à une aide technique, au renforcement des capacités et à des programmes de partage de locaux et de mentorat, ainsi que les secteurs de l'état de droit et de la justice, dans les limites de ses capacités [...] » et d'« aider les autorités de transition maliennes dans leur entreprise de promotion et de défense des droits de l'Homme ».

---

<sup>11</sup> « Bilan officiel de la guerre au Mali : 63 soldats maliens et 600 djihadistes tués, selon Bamako », *Jeune Afrique*, (23 mars 2013), en ligne : <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20130327143303/>.

<sup>12</sup> « Un chef d'Al-Qaeda appelle à attaquer les intérêts français », *Libération*, (7 mai 2013), en ligne : [http://www.liberation.fr/monde/2013/05/07/un-chef-d-al-qaida-appelle-a-attaquer-les-interets-francais\\_901465](http://www.liberation.fr/monde/2013/05/07/un-chef-d-al-qaida-appelle-a-attaquer-les-interets-francais_901465)

<sup>13</sup> Alors qu'il comptait 3850 soldats en date du 25 avril 2013, il est prévu que le contingent français ne soit plus que de 2000 soldats en juillet, et ne compte par la suite que 1000 individus, qui agiront en tant que force d'interposition rapide capable d'intervenir pour stopper des mouvements de guérilla : « Feu vert de l'ONU pour la création de la MINUSMA », *RFI*, (25 avril 2013), en ligne : <http://www.rfi.fr/afrique/20130425-mali-feu-vert-ONU-creation-minusma-tchad-france>.

<sup>14</sup> En effet, le 25 avril 2013, le Conseil de sécurité de l'ONU a autorisé le déploiement de 12600 Casques bleus qui seront autorisés à faire usage de la force, en cas de légitime défense ou bien pour prévenir des attaques terroristes. Il est prévu que les Casques bleus appelés à intégrer la MINUSMA soient choisis, autant que possible, dans les effectifs de la MISMA et du Tchad. La MINUSMA n'aura pas, pour mission, la lutte antiterroriste mais devra protéger les civils et sécuriser les zones libérées. La traque aux terroristes incombera à la force d'appui française, dans la continuité de l'« Opération Serval ». Les deux forces auront d'ailleurs leur quartier général à Gao, dans le nord du Mali. *Résolution 2100 du Conseil de sécurité*, Doc. Off. UN S/RES/2100, (25 avril 2013), au para. 12, en ligne : [http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusma/documents/mali%202100\\_E.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusma/documents/mali%202100_E.pdf). Voir site web de la MINUSMA : <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusma/>.

<sup>15</sup> *Résolution 2085 du Conseil de sécurité*, Doc. Off. UN S/RES/2085, (20 décembre 2012).

## 1.4 Le rétablissement de l'ordre et le dialogue

L'annonce, le 6 mars 2013, de la création de la CDR témoigne d'une volonté manifeste d'œuvrer rapidement à la réconciliation. La CDR a été instituée pour une période de deux ans et son mandat doit en principe prendre fin en mars 2015. Les premières réactions face à la commission ont paru plutôt nuancées. Cette initiative, promptement saluée par une communauté internationale consciente de l'importance de prévenir les rancœurs intercommunautaires<sup>16</sup>, représente certes un important premier pas dont il convient de se réjouir. La CDR fait l'objet d'un développement particulier à la section 3.6 de ce rapport.

Le 26 mars 2013, le Secrétaire-général de l'ONU affirmait que les démarches destinées à rétablir l'ordre et la sécurité sur l'ensemble du territoire devaient s'accompagner d'un processus politique visant à doter le Mali d'un gouvernement légitime, lequel sera appelé à « s'attaquer aux causes profondes du conflit (la mal gouvernance, la corruption, le recul de l'État de droit et l'inefficacité des forces de sécurité) »<sup>17</sup>.

Par ailleurs, le 10 avril 2013, le Conseil des droits de l'Homme de l'ONU a adopté une résolution<sup>18</sup>, par laquelle il « [s]alue » les démarches entreprises par le Gouvernement du Mali en vue de traduire devant une justice impartiale tous les auteurs [des actes et exactions commis en République du Mali] (art. 3), « [d]écide d'établir pour une période d'un an le mandat d'expert indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali, en vue d'aider le Gouvernement malien dans ses actions de promotion et de protection des droits de l'homme » (art. 9), et « [d]emande à ce dernier dans la limite de son mandat, de travailler en étroite collaboration avec toutes les instances des Nations Unies, de l'Union africaine, de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest, et toute autre organisation internationale concernée, la société civile malienne [...] » (art. 10).

Finalement, dans sa résolution du 25 avril 2013, le Conseil de sécurité, après avoir condamné les divers types de violations des droits recensés au Mali depuis le début de la crise et avoir appelé de ses vœux le châtiement des responsables de ces actes (voir le préambule de la résolution), a invité la CDR à débiter ses travaux avec célérité (para. 1) et le gouvernement de transition à tenir les élections le plus rapidement possible (para. 3).

Le 18 juin 2013, un accord préliminaire a été conclu entre, d'une part, le gouvernement malien et, d'autre part, le Mouvement national de libération de l'Azawad (MLNA) et le Haut conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA). L'Accord vise à créer des conditions favorables à la tenue des élections et aux pourparlers de paix. Il prévoit : (1) un cessez-le-feu ; (2) le cantonnement des groupes armés du Nord comme première étape au désarmement qui sera finalisé lors la conclusion de l'accord de paix final ; et (3) le redéploiement progressif des forces de défense et de sécurité maliennes dans la région de Kidal. Une commission technique mixte de sécurité est chargée de veiller au respect et à l'élaboration des modalités du cessez-le-feu. Il est aussi prévu que les pourparlers pour le rétablissement d'une paix durable seront entamés 60 jours après la mise en place du nouveau gouvernement. L'Accord est discuté plus amplement à la section 4.2 de ce rapport.

Dès l'entrée en fonction de la MINUSMA, les autorités de transition maliennes se sont vues fortement appuyées dans leurs efforts déployés en vue de la tenue d'élections présidentielles et législatives libres et transparentes, et ce, par le biais d'une aide technique et logistique ainsi que la mise en place de mesures de sécurité effectives et efficaces. La MINUSMA a également appuyé les autorités de transition dans les efforts de consolidation des avancées réalisées jusqu'à présent, en vue d'assurer le plein rétablissement de l'ordre constitutionnel, de la démocratie et de l'unité nationale au Mali.

<sup>16</sup> Commission européenne, « Discours d'ouverture : Conférence des donateurs pour le développement au Mali », (15 mai 2013), en ligne : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-13-411\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-411_fr.htm).

<sup>17</sup> Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali, supra note 7 au para. 54.

<sup>18</sup> Résolution adoptée par le Conseil des droits de l'Homme : Assistance à la République du Mali dans le domaine des droits de l'homme, Doc. Off. NU A/HRC/RES/22/18, (10 avril 2013), en ligne, [Résolution du Conseil des droits de l'Homme : Assistance à la République du Mali dans le domaine des droits de l'homme].

La situation sécuritaire dans le Nord du Mali est cependant demeurée particulièrement précaire au cours des semaines précédant les élections, malgré la présence de la MINUSMA. Des heurts violents entre les forces armées maliennes et les différents groupes armés ont eu lieu dans le Nord du pays, alors que se déroulaient les préparatifs en vue des élections et un redéploiement progressif de l'armée malienne et de l'administration. La MINUSMA a donc fourni un appui considérable aux forces de l'ordre du Mali tout au long du processus électoral afin d'assurer une sécurité accrue. La MINUSMA a d'ailleurs reconnu « l'excellente coopération » entre ses membres et les forces maliennes en vue du bon déroulement des opérations<sup>19</sup>.

## 1.5 Les élections présidentielles

Depuis l'adoption le 29 janvier 2013 d'une feuille de route pour la transition par le Parlement, le dialogue intercommunautaire, la lutte contre l'impunité et l'organisation d'élections libres et régulières ont été identifiés comme des priorités. Plusieurs bailleurs de fonds exigeaient eux aussi le rétablissement de l'ordre constitutionnel avant de rétablir l'aide bilatérale en faveur du Mali<sup>20</sup>.

Une loi électorale adoptée le 27 mai 2013 en conseil des ministres prévoyait l'organisation du premier tour de l'élection présidentielle le dimanche 28 juillet 2013. La Cour constitutionnelle, chargée de valider les dossiers, a retenu 28 candidatures pour les fins de ce premier tour dont la campagne électorale a commencé le 7 juillet et s'est terminée le 26 juillet<sup>21</sup>.

Malgré l'incertitude qui a plané un certain temps quant à la tenue d'élections, celles-ci se sont déroulées dans le calme et sans incident, même au Nord du Mali, où les djihadistes avaient pourtant proféré la menace d'attentats afin d'entraver le bon déroulement du processus électoral.

Ces élections représentent une avancée importante pour le retour du Mali à l'ordre constitutionnel. Les observateurs nationaux et internationaux ont noté une forte mobilisation des 6,9 millions d'électeurs inscrits, dont presque la moitié se sont effectivement rendu aux bureaux de vote. Ceci est d'autant plus admirable que le taux de participation n'avait jamais dépassé 38 % par le passé<sup>22</sup>. Ibrahim Boubacar Keïta, ancien premier ministre malien, est arrivé en tête de liste avec 39,24 % des suffrages. Il affrontera Soumaïla Cissé, ancien ministre des Finances, au second tour qui aura lieu le 11 août prochain<sup>23</sup>. Selon la loi électorale, la campagne pour ce second tour est déjà enclenchée et doit se terminer le 9 août.

---

<sup>20</sup> Dans la résolution du 10 avril 2013 du Conseil des droits de l'Homme de l'ONU, ce dernier invite le gouvernement du Mali au para. 7 à « organiser au plus tôt des élections libres et transparentes en vue de créer les conditions d'un retour à l'ordre constitutionnel ».

<sup>21</sup> Fulbert Paré, « Mali : Les 28 du 28 juillet en ordre de bataille », *Maliweb*, (8 juillet 2013), en ligne : [http://www.maliweb.net/news/politique/2013/07/09/article\\_157472.html](http://www.maliweb.net/news/politique/2013/07/09/article_157472.html); Dorothee Thiénot, « Mali : la campagne s'ouvre dans un pays à peine stabilisé », *Le Monde*, (7 juillet 2013), en ligne : [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/07/08/mali-la-campagne-s-ouvre-dans-un-pays-a-peine-stabilise\\_3444036\\_3212.html](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/07/08/mali-la-campagne-s-ouvre-dans-un-pays-a-peine-stabilise_3444036_3212.html)

<sup>22</sup> « Louis Michel : le peuple malien a compris l'importance de cette élection », *La Libre.be*, (29 juillet 2013), en ligne : <http://www.lalibre.be/actu/international/louis-michel-le-peuple-malien-a-compris-l-importance-de-cette-election-51f6a38a35705d9341987287>

<sup>23</sup> « Élections au Mali : Keïta affrontera Cissé lors d'un second tour », *Radio-Canada*, (2 août 2013), en ligne : <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/International/2013/08/02/003-mali-elections-second-tour.shtml>

---

<sup>19</sup> « Mali: UN mission welcomes peaceful elections, stresses need to respect results », (29 juillet 2013), UN News Center, en ligne : <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=45520#.UgqzG08r1o>

## 1.6 Déplacements de populations

Depuis le début de l'année 2012, le conflit a entraîné d'importants déplacements intra-régionaux, c'est-à-dire entre les trois régions du Nord principalement touchées (Gao, Kidal et Tombouctou), ou encore vers le Sud du pays ou vers les pays de la région. Il y aurait 472 000 personnes réfugiées et déplacées du fait du conflit.

En effet, en date du 6 juin 2013, on estimait qu'environ 298 027 personnes étaient déplacées à l'intérieur du Mali<sup>24</sup>. À la même date, selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA), le nombre total de réfugiés enregistrés dans les pays de la région (Mauritanie, Burkina Faso, Niger, Algérie, Guinée et Togo) était de 174 129 personnes<sup>25</sup>. Le plus grand nombre de personnes déplacées se retrouve à Bamako qui, en date du 6 juin 2013, accueillait environ 77 500 personnes<sup>26</sup>.

La reprise des villes du Nord pourrait annoncer des retours massifs d'exilés, mais il est possible que ces retours ne se matérialisent pas avant des mois, voire des années, si la sécurité devait demeurer précaire dans ces régions. En attendant, les combats engagés depuis janvier 2013 ont plutôt provoqué des déplacements additionnels<sup>27</sup>.

Plusieurs personnes déplacées trouvent refuge chez leurs proches – et demeurent par le fait même ignorées des statistiques officielles – ou dans des camps de déplacés. Leurs conditions de vie sont très difficiles et les communautés d'accueil ont des capacités limitées, d'autant plus qu'une crise alimentaire sévissait avant même les événements de 2012. Environ 3,5 millions de personnes au Mali sont toujours affectées par l'insécurité alimentaire<sup>28</sup>. L'accès à la nourriture, à l'eau, aux vêtements, à l'essence et à un abri est très difficile.

Ces personnes ont fui leurs régions à la suite de violations de leurs droits ou parce qu'elles les anticipaient. De plus, de nouveaux problèmes juridiques peuvent survenir à la suite de leur déplacement.

<sup>24</sup> Selon les données fournies par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA) : « Mali : Aperçu humanitaire », (6 juin 2013).

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> La ville de Mopti accueilleraient quant à elle plus de 54 084 personnes déplacées. Les autres villes recevant un nombre important de personnes déplacées sont Ségou, Kidal, Gao, Tombouctou, Koulikoro, Sikasso et Kayes. Commission Mouvement de Population, *Mali : Population Movements*, (6 juin 2013).

<sup>27</sup> 65 000 nouvelles personnes déplacées : *Rapport du Secrétaire général sur le Mali*, supra note 7 au para. 13.

<sup>28</sup> Supra note 26.

## 1.7 Conséquences de la crise sur la justice et les droits humains

La crise évoquée plus haut a donné lieu à de graves violations des droits humains par les différents groupes armés au Nord dont il est encore difficile de mesurer toute l'ampleur. Elles ont notamment pris la forme de viols, d'exécutions sommaires, d'actes de torture, d'enrôlement d'enfants, de détentions arbitraires et de destruction de monuments historiques et religieux. Des groupes armés ont invoqué la loi islamique (charia) pour faire amputer, flageller et battre certaines personnes, et il est rapporté qu'un couple a été lapidé à mort pour avoir eu un enfant en dehors des liens du mariage<sup>29</sup>.

Le 16 janvier 2013, le Bureau du Procureur de la CPI a indiqué vouloir enquêter sur des allégations de crimes de guerre, en se basant sur des informations faisant état de meurtres, pillages, mutilations, exécutions extrajudiciaires, actes de torture, viols, et attaques contre des lieux protégés, et entend se concentrer sur le Nord-Mali<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> Voir notamment les rapports suivants : Amnistie internationale, *Mali : retour sur cinq mois de crise. Rébellion armée et putsch militaire*, (mai 2012), en ligne : <http://www.amnesty.org/fr/library/asset/AFR37/001/2012/fr/35f18828-e1f3-4557-a09c-41a1cd584190/af370012012fr.pdf>; Human Rights Watch, *Mali : les rebelles du Nord perpètrent des crimes de guerre*, (30 avril 2012), en ligne : <http://www.hrw.org/fr/news/2012/04/30/mali-les-rebelles-du-nord-perp-trent-des-crimes-de-guerre>; Human Rights Watch, *Mali : les groupes armés islamistes sèment la peur dans le Nord*, (25 septembre 2012), en ligne : <http://www.hrw.org/fr/news/2012/09/25/mali-les-groupes-arm-s-islamistes-s-ment-la-peur-dans-le-nord>; Crimes de guerre au Nord-Mali, supra note 5; International Crisis Group, *Mali : pour une action internationale résolue et concertée*, (24 septembre 2012), Briefing Afrique No 90, en ligne : <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/west-africa/mali/b090-mali-pour-une-action-internationale-resolue-et-concertee.pdf>; « Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, Pillay condamne les amputations et les violations des droits de l'Homme au Nord du Mali » (17 septembre 2012), en ligne : <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12529&LangID=F>; Amnistie internationale, *Rapport 2013 : la situation des droits humains dans le monde (Mali)*, (2013), en ligne : <http://www.amnesty.org/fr/region/mali/report-2013>.

<sup>30</sup> Cour pénale internationale, *Situation au Mali. Rapport établi au titre de l'article 53-1*, (16 janvier 2013), [Situation au Mali. Rapport établi au titre de l'article 53-1], en ligne : [http://www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/situations%20and%20cases/situations/icc0112/Documents/SASMaliRapportPublicArticle53\\_1FRA16Jan2013.pdf](http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/situations%20and%20cases/situations/icc0112/Documents/SASMaliRapportPublicArticle53_1FRA16Jan2013.pdf).

Alors que la ville de Tombouctou et le Tombeau des Askia, situé dans la région de Gao, ont été inscrits à la Liste du patrimoine mondial en péril en juillet 2012<sup>31</sup>, une récente mission de l'UNESCO au Mali fait état d'une détérioration encore plus importante que prévue du patrimoine culturel de cette ville historique : presque tous les mausolées inscrits au patrimoine mondial de l'organisation ont été détruits<sup>32</sup>.

Depuis janvier 2013, de nouvelles exactions auraient été commises par l'armée malienne et par les différents groupes armés, dont des exécutions sommaires, des disparitions forcées, des détentions arbitraires, des actes de torture et des mauvais traitements<sup>33</sup>.

Des membres des communautés touareg et arabes ont fui les villes du Nord pour ne pas être la cible d'actes de vengeance de la part de la population civile ou de combattants. Depuis le début de la « reconquête du Nord », des témoignages crédibles s'accumulent à l'effet que des éléments des forces armées maliennes se seraient livrés à des actes de représailles à l'endroit des populations arabes, touareg et peules des régions « libérées »<sup>34</sup>. Ce constat n'est d'ailleurs sûrement pas étranger à la mise aux arrêts et au transfert à Bamako de six militaires – dont un capitaine – de l'armée malienne soupçonnés d'être responsables de la disparition de cinq civils à Tombouctou<sup>35</sup>. À Sévaré, des corps

auraient été jetés dans des puits<sup>36</sup>. Il faudra chercher à savoir s'il s'agit de bavures ou s'il y a eu des instructions émises par la hiérarchie militaire ou encore une acceptation expresse ou implicite de ces actes.

La stigmatisation et la vengeance semblent être devenues monnaie courante et font craindre l'apparition d'une fracture sociale qu'il faut résorber. Les exécutions sommaires précitées, les affrontements du 5 mai 2013 dans la localité de Ber entre des Arabes et des Touareg ainsi que la présence de milices font craindre une montée de violence similaire ou pire que celles des années 1990<sup>37</sup>.

Compte tenu de ces événements passés, plusieurs organisations rencontrées sont particulièrement inquiètes que des règlements de compte intercommunautaires aient lieu, particulièrement en l'absence de mécanismes capables de fédérer la population malienne autour d'un idéal de justice.

Des personnes arrêtées dans le cadre du conflit par les militaires français et de la MISMA et remis aux autorités maliennes auraient été détenues dans de mauvaises conditions et auraient été maltraitées et torturées<sup>38</sup>.

Au Sud, plusieurs exactions auraient également été commises à l'encontre de bédés, de policiers (actes de torture, violences sexuelles, disparitions forcées, exécutions extrajudiciaires) et de journalistes (arrestations arbitraires, menaces, mauvais traitements) à la suite de la tentative de contre-coup d'État<sup>39</sup>. De plus, les libertés d'expression et d'association ont été mises à rude épreuve, notamment depuis la déclaration de l'état d'urgence en janvier 2013 qui a été utilisée pour justifier la détention illégale d'au moins un journaliste<sup>40</sup>.

<sup>31</sup> « Des sites du patrimoine mondial du Mali inscrits sur la liste du patrimoine en péril », UNESCO, en ligne : <http://whc.unesco.org/fr/actualites/893/>.

<sup>32</sup> « Les dommages causés au patrimoine culturel de Tombouctou sont plus sérieux que prévu d'après une mission de l'UNESCO », (7 juin 2013), UNESCO, en ligne : [http://www.unesco.org/new/fr/media-services/single-view/news/damage\\_to\\_timbuktu\\_cultural\\_heritage\\_worse\\_than\\_first\\_estimated\\_reports\\_unesco\\_mission#.UjIAOmRYQI8/](http://www.unesco.org/new/fr/media-services/single-view/news/damage_to_timbuktu_cultural_heritage_worse_than_first_estimated_reports_unesco_mission#.UjIAOmRYQI8/); « Selon l'UNESCO, la quasi-totalité des mausolées de Tombouctou inscrite au patrimoine mondial a été ravagée », (18 juin 2013), RFI, en ligne : <http://www.rfi.fr/afrique/20130618-mali-quasi-totalite-mausolees-tombouctou-ete-ravagee-unesco-islam>.

<sup>33</sup> Amnesty Internationale, *Mali: premier bilan de la situation des droits humains après trois semaines de combats*, (1<sup>er</sup> février 2013), en ligne : <http://www.amnestyalgerie.org/rapports/MALI.PREMIER%20BILAN%20DE%20LA%20SITUATION%20DES%20DROITS%20HUMAINS.pdf>; Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Mali, Doc. Off. A/HCR/23/57, (26 juin 2013), au para. 62, [Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Mali], en ligne : [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A-HRC-23-57\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A-HRC-23-57_fr.pdf); Amnesty internationale, *Mali: Conclusions préliminaires d'une mission de quatre semaines. Atteintes graves aux droits humains*, (juin 2013), [Mali: Conclusions préliminaires d'une mission de quatre semaines. Atteintes graves aux droits humains], en ligne : <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR37/004/2013/en/54900b0b-249c-4fae-96fe-e39003205c27/af370042013fr.pdf>.

<sup>34</sup> Rapport du Secrétaire général sur le Mali, *supra* note 7 au para. 16.

<sup>35</sup> Jean-Marie Fardeau, « Au Mali, une justice toujours absente », *Le Monde* (22 avril 2013), [Jean-Marie Fardeau], en ligne : [http://www.lemonde.fr/idees/article/2013/04/22/au-mali-une-justice-toujours-absente\\_3163809\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2013/04/22/au-mali-une-justice-toujours-absente_3163809_3232.html)

<sup>36</sup> Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH), *Exactions des militaires maliens: l'urgence d'une commission d'enquête indépendante*, (23 janvier 2013), en ligne : <http://www.fidh.org/Exactions-des-militaires-maliens-I-12788>; Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Mali, *supra* note 33 aux paras. 22-26.

<sup>37</sup> *Ibid.* au para. 52.

<sup>38</sup> Mali: Conclusions préliminaires d'une mission de quatre semaines. Atteintes graves aux droits humains, *supra* note 33.

<sup>39</sup> Pour plus d'information sur les exactions qui auraient été commises à l'encontre des bédés, voir le rapport: Amnesty Internationale, *Mali: « nous n'avons plus revu nos compagnons de cellule ». Disparitions forcées et tortures de militaires et de policiers opposés à la junte*, (juillet 2012), en ligne : <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR37/004/2012/en/cc38a4d9-6374-407d-a9a2-4765ed251693/af370042012fr.pdf>.

<sup>40</sup> Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Mali, *supra* note 33 aux paras. 15-18.

## 1.8 Détérioration de l'exercice des droits des femmes

Depuis 2012, la condition des femmes au Mali s'est lourdement aggravée car elles ont été la cible de sévices perpétrés par l'ensemble des groupes armés au Nord<sup>41</sup>. La brutalité inouïe avec laquelle les femmes ont été traitées au cours du conflit a affecté l'imaginaire collectif des Maliennes et Maliens et a choqué la communauté internationale.

Comme dans plusieurs autres pays, les femmes ont été instrumentalisées aux fins du conflit. De nombreux viols individuels et collectifs et autres formes de violences basées sur le genre ont été perpétrés à l'encontre des femmes et des filles. Plusieurs rapports d'organisations de la société civile maliennes et internationales ont recensé des témoignages de femmes agressées<sup>42</sup>. Elles sont âgées entre 9 et 60 ans et ont été séquestrées, battues, menottées, enfermées pendant plusieurs jours, violées à répétition par plusieurs hommes ou mariées de force. En date du 6 mars 2013, 200 cas de viols ont été documentés<sup>43</sup>. Les auteurs de ces crimes restent jusqu'à présent impunis.

Les organisations rencontrées lors des missions préparatoires d'ASFC et de ses partenaires ont fait part de l'état critique de cette situation au Nord du pays et sont d'avis que le nombre de victimes de violences sexuelles est certainement beaucoup plus élevé que les cas dénoncés jusqu'à présent. En effet, de nombreux incidents sont passés sous silence, en raison de la pression sociale et culturelle. Le viol étant un sujet tabou au sein de la société malienne, la victime est ainsi découragée par ses proches et par les autorités judiciaires, notamment la police, de dénoncer le viol qui pourrait avoir des conséquences dévastatrices pour elle et son entourage à long terme. Une femme violée est donc doublement victime, étant par la suite stigmatisée au sein de la société et parfois abandonnée par sa propre famille. Certaines de ces femmes se sont maintenant déplacées vers le Sud, où elles sont exposées à de nouveaux sévices en raison de la grande promiscuité régnant dans les lieux d'hébergement des personnes déplacées.

L'établissement de contingents armés au Nord amène – comme c'est malheureusement à peu près toujours le cas – une montée de la prostitution qui s'accompagne de viols et de traite des femmes et filles. L'Histoire enseigne qu'à la suite de conflits armés, les risques d'une recrudescence des violences basées sur le genre contre les femmes et les filles sont réels et deviennent le fait des civils.

Par ailleurs, le Mali ne possède pas de loi spécifique sur la violence basée sur le genre en dépit des besoins particulièrement aigus en la matière. Une telle loi pourrait permettre de renforcer le cadre juridique existant, notamment les règles de preuve et de procédure, pour le traitement adéquat des nombreux cas constatés de viols et d'autres formes de violences faites aux femmes et aux filles.

---

<sup>41</sup> Rencontre avec une OSC de droits des femmes, le 9 janvier 2013.

<sup>42</sup> Voir notamment le rapport: GREFFA, *Justice et réparation pour les femmes du Nord du Mali. Analyse des témoignages des victimes de viols des communes de Gao et de Ménaka dans le Nord du Mali en 2012 et implications juridiques*, (2012).

<sup>43</sup> *Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Mali*, supra note 33 au para. 47.

## 1.9 Les droits des mineurs bafoués

Les affrontements et l'imposition de la loi islamique dans les régions du Nord ont largement contribué à détériorer la situation, déjà préoccupante, des mineurs au Mali. Le pillage, la destruction, l'accaparement et la fermeture d'institutions par les groupes armés au Nord ont compromis l'accès des enfants aux services d'éducation, de santé et de justice<sup>44</sup>. La mixité dans les écoles a été interdite et l'enseignement coranique imposé. Environ 200 000 enfants n'exercent toujours pas leur droit à l'éducation<sup>45</sup>. Les déplacements forcés de population occasionnés par le conflit mettent en péril la sécurité et le bien-être des enfants<sup>46</sup>.

Par ailleurs, plusieurs sources ont fait état du recrutement et de l'exploitation massifs d'enfants-soldats<sup>47</sup> par le Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'ouest (MUJAO), le MLNA, Ansar Dine et des milices pro-gouvernementales en échange d'argent ou d'une éducation coranique<sup>48</sup>. Pour la première fois, le Mali se retrouve sur la liste des Nations Unies «des parties recrutant, utilisant, tuant ou mutilant des enfants, les violant ou commettant d'autres formes de violences sexuelles à leur encontre ou attaquant des écoles ou des hôpitaux dans des situations de conflit armé dont le Conseil de sécurité est saisi». Ces enfants auraient été affectés à différentes tâches subalternes et certains ont même été au front. L'aggravation de la situation économique des familles amplifie les risques d'exploitation économique des enfants<sup>49</sup>.

Plus d'une trentaine d'enfants ont été tués et des dizaines blessés par des explosifs de guerre<sup>50</sup>. Des enfants ont

été tués depuis janvier 2013, notamment lors de bombardements, certains étant utilisés comme boucliers humains par les groupes armés. Plusieurs filles ont également été victimes de viol, de mariage forcé et d'autres violences sexuelles aux mains des groupes armés<sup>51</sup>.

Les conditions de détention imposées aux mineurs qui ont été incarcérés en lien avec le conflit représentent une autre source de préoccupation. Plus d'une dizaine d'enfants, recrutés de force ou associés aux groupes armés, ont été détenus avec des adultes ainsi que torturés ou maltraités par les forces maliennes contrairement à ce que prévoit le droit malien et le droit international<sup>52</sup>.

Déjà, avant l'éclatement de la crise, la situation dans les prisons était qualifiée de très problématique par les observateurs<sup>53</sup>. Dans les prisons maliennes, la majorité des enfants ne bénéficient pas de programmes d'éducation. Seulement une dizaine d'établissements sur cinquante prévoient la scolarisation des enfants, ce qui place le système pénitentiaire en contradiction avec l'obligation scolaire reconnue par la loi malienne et la *Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant*. En théorie, le droit pénal malien prévoit des procédures de médiation spécifiques aux jeunes délinquants et envisage des alternatives à la détention. En pratique, «la justice pour les enfants au Mali est plutôt axée sur la poursuite et l'emprisonnement des enfants que sur les mesures alternatives»<sup>54</sup>.

<sup>44</sup> Rapport du Secrétaire Général: *Le sort des enfants en temps de conflit armé*, Doc. Off. A/67/845- S/2013/245, (15 mai 2013), [Rapport du Secrétaire Général: *Le sort des enfants en temps de conflit armé*], en ligne: [http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/2013/245](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/2013/245).

<sup>45</sup> Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Mali, *supra* note 33 au para. 51.

<sup>46</sup> *Ibid.* aux paras. 38 et 39.

<sup>47</sup> Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, *Country Report on Human Rights Practices for 2012: Mali*, en ligne: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/#wrapper>; Human Rights Watch, *Mali: les Islamistes doivent libérer les enfants soldats*, (15 janvier 2013), en ligne: <http://www.hrw.org/fr/news/2013/01/15/mali-les-islamistes-doivent-liberer-les-enfants-soldats>

<sup>48</sup> Rapport du Secrétaire Général: *Le sort des enfants en temps de conflit armé*, *supra* note 44.

<sup>49</sup> Au cœur de la crise, en 2012, l'enrôlement des enfants soldats représentait une source de revenus non négligeable pour certaines familles.

<sup>50</sup> Selon UNICEF, «on comptait déjà 19 garçons et filles blessés par des restes explosifs de guerre en juin 2012. Quatre enfants ont perdu la vie»: Rachel Warden, «Au Mali, une action de sensibilisation aux risques posés par les mines s'adresse aux enfants déplacés par le conflit», UNICEF, (28 septembre 2012), en ligne: [http://www.unicef.org/french/infobycountry/mali\\_65985.html](http://www.unicef.org/french/infobycountry/mali_65985.html); Rapport du Secrétaire Général: *Le sort des enfants en temps de conflit armé*, *supra* note 44 au para. 95.

<sup>51</sup> Human Rights Watch, *Mali: les rebelles du Nord perpètrent des crimes de guerre*, (30 avril 2012), en ligne: <http://www.hrw.org/fr/news/2012/04/30/mali-les-rebelles-du-nord-perp-trent-des-crimes-de-guerre>; «Little support, no justice for Mali rape survivors», IRIN, (6 mai 2013), en ligne: <http://www.irinnews.org/report/97983/little-support-no-justice-for-mali-rape-survivors>.

<sup>52</sup> Amnistie internationale, *Mali. Des enfants forcés à combattre, détenus avec des adultes et torturés*, (14 juin 2013), en ligne: <http://www.amnesty.org/fr/for-media/press-releases/children-mali-conflict-forced-fight-detained-adults-and-tortured-2013-06-14>.

<sup>53</sup> Les prisons surpeuplées – pas moins de 1700 détenus occupaient un établissement prévu pour 400 détenus à Bamako en 2007 - n'ont pas les capacités d'offrir un traitement adapté aux détenus mineurs. Ces derniers, filles et garçons, sont gardés dans la prison des femmes à Bamako. À l'extérieur de la capitale, les mineurs sont détenus dans des cellules séparées au sein d'établissements regroupant femmes, hommes et mineurs: US State Department, *Trafficking in Persons Report*, (3 juin 2005), à la p. 152, en ligne: <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2005/index.htm>.

<sup>54</sup> D'après les conclusions de l'UNICEF sur l'étude menée par le Centre national de documentation et d'information sur la femme et l'enfant (CNDIFE), 68 enfants sur 1668 arrêtés en 2006 et 2007 ont bénéficié de mesures alternatives aux poursuites ou à l'incarcération: «La justice pour les enfants», UNICEF, en ligne: [http://www.unicef.org/mali/french/5851\\_6316.html](http://www.unicef.org/mali/french/5851_6316.html).

## 2. La notion de justice transitionnelle

La justice transitionnelle vise à établir ou ré-établir la justice et l'état de droit à la suite de crises profondes ayant donné lieu à de graves violations de droits humains. Selon un rapport du Secrétaire général des Nations Unies de 2004, la justice transitionnelle

englobe l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation. Peuvent figurer au nombre de ces processus des mécanismes tant judiciaires que non judiciaires, [...], et des poursuites engagées contre des individus, des indemnisations, des enquêtes visant à établir la vérité, une réforme des institutions, des contrôles et des révocations, ou une combinaison de ces mesures<sup>55</sup>.

La justice transitionnelle propose un ensemble de solutions spécifiques pour remédier aux graves violations de droits humains qui ont été commises sur le territoire d'un État à la suite d'un conflit armé ou au sortir d'un régime d'oppression politique<sup>56</sup>. En effet, la justice est dite transitionnelle parce qu'elle s'inscrit généralement dans un contexte de transition – par exemple, d'une dictature à un système démocratique, d'un état de conflit à un état de paix, d'un coup d'État au retour à l'ordre constitutionnel. Il n'y a pas de modèles parfaits ni automatiquement transposables de justice transitionnelle. Les mécanismes peuvent prendre des formes multiples qui varient en fonction du contexte. Cependant, les leçons tirées des expériences passées sont utiles pour orienter les choix de pays en transition.

Selon le rapport du Secrétaire général des Nations Unies de 2004, les quatre piliers qui définissent de manière schématique le concept de justice transitionnelle sont les suivants :

- La répression pénale des crimes commis;
- La mise en place de mécanismes extrajudiciaires d'établissement de la vérité;
- Des mécanismes ou des mesures de réparation;
- Des réformes législatives et administratives en vue d'éviter la répétition de la crise<sup>57</sup>.

Ces volets sont analysés plus en détails dans les sections subséquentes.

La justice transitionnelle poursuit divers objectifs :

- La reconnaissance des violations des droits des victimes;
- La recherche de la justice, qu'elle soit pénale, réparatrice ou symbolique;
- La prévention de nouveaux crimes;
- La réconciliation, le rétablissement, le maintien ou le renforcement de la paix, de l'état de droit et de la démocratie par l'introduction de réformes institutionnelles et politiques<sup>58</sup>.

<sup>55</sup> *Rapport du Secrétaire général: Rétablissement de l'État de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans des sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit*, Doc. Off. CS NU, S/2004/ 616, (24 août 2004), au para. 8, [Rapport du Secrétaire général sur le Rétablissement de l'État de droit et administration de la justice pendant la période de transition], en ligne : <http://www.ipu.org/splz-fi/unga07/law.pdf>.

<sup>56</sup> «What is Transitional Justice ?», International Center for Transitional Justice (ICTJ), en ligne : <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-English.pdf>.

<sup>57</sup> *Rapport du Secrétaire général sur le Rétablissement de l'État de droit et administration de la justice pendant la période de transition*, supra note 55 au para. 26.

<sup>58</sup> Selon Pablo de Greiff, Rapporteur spécial des Nations-Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, les quatre types de mécanismes de justice transitionnelle poursuivent les mêmes objectifs indirects, accorder une forme de reconnaissance aux victimes et promouvoir la confiance, et objectifs ultimes, contribuer à la réconciliation et au renforcement de l'état de droit : *Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition*, Pablo de Greiff, Doc. Off. AG NU, A/HRC/21/46, (9 août 2012), au para. 21, [Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition], en ligne : [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A.HRC.21.46\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A.HRC.21.46_fr.pdf).

Ces objectifs peuvent être atteints par le biais de mécanismes judiciaires et non-judiciaires. Les mécanismes judiciaires incluent entre autres la justice pénale internationale mise en œuvre par le biais des tribunaux spéciaux internationaux (Ex-Yougoslavie, Rwanda) ou de la CPI; les tribunaux hybrides tels que ceux de la justice pénale mixte nationale/internationale de la Sierra Leone ou du Cambodge; l'activation de la « compétence universelle »<sup>59</sup>; et les poursuites pénales devant les tribunaux nationaux selon des règles procédurales et de fond spéciales ou adaptées.

Les mécanismes non-judiciaires incluent les commissions dites « de vérité et réconciliation » (au moins 25 dans les 40 dernières années selon le Centre international sur la justice transitionnelle); les réparations pécuniaires et non pécuniaires (comme les demandes de pardon et les excuses publiques); la construction ou la reconstruction de la mémoire collective; et les mesures institutionnelles telles que la mise sur pied de programmes d'éducation, les changements législatifs, l'instauration de programmes de compensation inclusifs, etc.

Pour ASFC, les éléments fondamentaux d'une politique de justice transitionnelle peuvent être ainsi résumés :

- Tenue de consultations inclusives;
- Mise en œuvre de mécanismes de justice et de recherche de la vérité, incluant la répression pénale des crimes commis pendant la crise;
- Mise en œuvre de mécanismes extrajudiciaires de réconciliation nationale;
- Développement de mécanismes ou mesures de réparation;
- Inclusion de garanties de non-répétition, dont des réformes législatives et administratives en vue d'éviter la répétition de la crise.

---

<sup>59</sup> Expression désignant la faculté ou la compétence que se donne un État de poursuivre les auteurs de certains crimes parmi les plus graves – les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le crime de génocide –, quel que soit le lieu où le crime a été commis et sans égard à la nationalité des auteurs ou des victimes. Comme le rappelle le préambule du *Statut de Rome* de la Cour pénale internationale, le droit international affirme que tous les États ont le droit, si ce n'est l'obligation, d'entamer des poursuites judiciaires contre les auteurs de tels crimes: « des crimes d'une telle gravité menacent la paix, la sécurité et le bien-être du monde; [...] les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale ne sauraient rester impunis et [...] leur répression doit être effectivement assurée par des mesures prises dans le cadre national et par le renforcement de la coopération internationale; [...] il est du devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux [...] ».

## 2.1 Les victimes au cœur des débats

Tout mécanisme de justice transitionnelle doit adopter une approche centrée sur les victimes. Dans la mesure où l'exercice vise à répondre aux attentes des victimes de violations de droits humains, sa réussite repose avant tout sur la consultation et la participation réelles de ces dernières. Leurs opinions et aspirations en matière de justice, de réparation, de vérité et de réformes devraient être au cœur de toute politique de justice transitionnelle<sup>60</sup>. La participation des victimes à des audiences publiques d'une commission de vérité et réconciliation (ci-après appelée généralement « commission » ou « commission de vérité ») ainsi que la nomination de membres d'organisations de la société civile à titre de commissaires sont des indications à l'effet que l'État est sérieux dans sa démarche de quête de vérité. Qui plus est, les intérêts des victimes seront mieux représentés si elles participent aux procédures judiciaires, par exemple à titre de partie civile.

La consultation des victimes est aussi essentielle en amont des poursuites, lors de la conception des programmes de réparation, pour que les mesures adoptées correspondent aux préjudices que l'on entend réparer. L'ensemble de la société civile, et notamment les victimes directes du conflit armé, doit avoir voix au chapitre s'agissant des réformes législatives et institutionnelles destinées à prévenir la récurrence des exactions survenues au cours du conflit<sup>61</sup>. Une approche centrée sur les victimes implique une attention particulière aux droits des femmes et des mineurs, lesquels sont les plus exposés aux violences.

---

<sup>60</sup> ASF et The Uganda Coalition of the International Criminal Court (UCICC), *The 2012 International and Transitional Justice Forum – Drawing Lessons From Local Processes to Improve Regional and International Perspectives of Justice*, (2012), à la p. 25, [The 2012 International and Transitional Justice Forum], en ligne: [http://www.asf.be/wp-content/uploads/2012/10/ASF\\_IJ\\_ASFUCICCRRegionalForumReport.pdf](http://www.asf.be/wp-content/uploads/2012/10/ASF_IJ_ASFUCICCRRegionalForumReport.pdf).

<sup>61</sup> *Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition*, supra note 58 aux paras. 54-55.

## 2.2 Approche communautaire

Certains auteurs critiquent la conception limitative de la justice transitionnelle véhiculée dans les cercles internationaux, qui marginaliserait le rôle joué par la justice réparatrice incarnée dans plusieurs mécanismes locaux de règlements des conflits, comme les vestibules au Mali<sup>62</sup>, lesquels visent généralement à rétablir des relations plus harmonieuses entre les victimes, les auteurs de crimes et la communauté dans son ensemble<sup>63</sup> :

L'attrait qu'inspire ce système [de justice traditionnelle] est justifié par sa proximité, la sensibilité socioculturelle des intervenants, la célérité des procédures, la préoccupation de protéger les intérêts de la communauté, la participation active des victimes ainsi que la complémentarité des mécanismes aux efforts nationaux et internationaux<sup>64</sup>.

Au cours du Forum international sur la justice transitionnelle et internationale, organisé en 2012 conjointement par ASF (Bruxelles) et la Coalition de la Cour pénale internationale (UCICC) en Ouganda, la question de l'efficacité des mécanismes de justice traditionnelle a été étudiée. Si l'utilisation de ces mécanismes ne serait pas indiquée dans les cas de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité, la justice traditionnelle serait par ailleurs plus adaptée pour traiter les crimes commis par des personnes ayant participé malgré elles aux hostilités, dont par exemple les mineurs recrutés de force<sup>65</sup>.

---

<sup>62</sup> Le mot « vestibule » désigne le conseil des Anciens dans les villages bambara, ainsi que le lieu où se tiennent des réunions et où les gens se rencontrent pour discuter des problèmes quotidiens : Gerti Hesselting, Moussa Djire et Barbara M. Oomen, *Le droit en Afrique - Expériences locales et droit étatique au Mali*, Karthala, 2005.

<sup>63</sup> Hendrik J. Lubbe, *Successive and Additionnal Measures of the TRC Amnesty Scheme in South Africa: Prosecutions and Presidential Pardons*, Cambridge, Intersentia, 2012, à la p. 20, [Hendrik J. Lubbe].

<sup>64</sup> Pacifique Manirakiza, « La contribution africaine au développement de la justice pénale internationale » (2009-2010) 40 R.D.U.S. 409, au para. 35.

<sup>65</sup> *The 2012 International and Transitional Justice Forum*, supra note 60 à la p. 18.

## 2.3 Approche holistique

Compte tenu de l'ampleur des abus perpétrés dans les pays en transition, les éléments fondamentaux de la justice transitionnelle ne peuvent opérer en vase clos. Les expériences passées ont démontré l'importance d'adopter une approche pluridimensionnelle qui mise sur l'effet combiné de plus d'un mécanisme de justice transitionnelle. Ainsi, dans une logique de complémentarité, les avantages de chaque mécanisme pourront pallier leurs lacunes respectives. Les attentes légitimes des victimes dans leur recherche de justice seront mieux satisfaites par une combinaison de ces mesures.

Dans son rapport de 2004 portant sur la question, le Secrétaire général de l'ONU disait d'ailleurs que

[I]orsqu'il est nécessaire de mettre en place des mécanismes transitoires, il convient d'adopter une démarche intégrée menant de front les procès en matière pénale, les réparations, la recherche de la vérité, la réforme des institutions, la sélection ou la révocation des fonctionnaires, ou combinant judicieusement ces différents éléments<sup>66</sup>.

Par exemple, au Mali, la seule poursuite de quelques auteurs d'exactions ne permettrait pas de comprendre l'ensemble des sources du conflit, ni de reconnaître pleinement le tort causé aux victimes. Isolée de toute autre mesure, l'indemnisation des victimes serait perçue comme une volonté de tourner hâtivement la page en faisant taire leurs revendications de justice. La reconnaissance des torts infligés aux victimes ne pourra résulter que d'un processus parallèle à la réparation consistant en la sanction des responsables et l'établissement de la vérité. De même, l'exercice d'une commission aurait une portée très restreinte si son travail ne faisait l'objet d'aucun suivi par les instances judiciaires et politiques, susceptible de prendre la forme d'actions publiques ou de réformes politiques et législatives<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> *Rapport du Secrétaire général sur le Rétablissement de l'État de droit et administration de la justice pendant la période de transition*, supra note 55 au para. 26.

<sup>67</sup> *Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition*, supra note 58 au para. 23.

# 3. Les commissions de vérité et de réconciliation

## 3.1 Définition du droit à la vérité

Le droit à la vérité des victimes de violations de droits humains découle en premier lieu du droit à la vérité des proches de personnes disparues ou manquant à l'appel. Ainsi, le « droit des familles de connaître le sort de leurs membres » a initialement été protégé par le droit international humanitaire<sup>68</sup>. La coutume internationale reconnaît d'ailleurs l'application de ce droit tant en période de conflit armé international que non international<sup>69</sup>. Plus récemment, *la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées*, que le Mali a ratifié le 1<sup>er</sup> juillet 2009, a reconnu « le droit de toute victime de savoir la vérité sur les circonstances d'une disparition forcée et de connaître le sort de la personne disparue, ainsi que le droit à la liberté de recueillir, de recevoir et de diffuser des informations à cette fin »<sup>70</sup>.

Le Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies a confirmé l'existence d'un droit à la vérité plus large que possède les victimes, leurs familles ainsi que la société :

Il importe que la communauté internationale s'efforce de reconnaître le droit qu'ont les victimes de violations flagrantes des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, ainsi que leur famille et la société dans son ensemble, de connaître la vérité sur de telles violations de la manière la plus complète possible, en particulier l'identité des auteurs, les causes, les faits et le contexte dans lequel ces violations se sont produites<sup>71</sup>.

*L'Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité* consacre aussi : 1) le droit de chaque peuple de connaître la vérité sur les circonstances et les raisons qui ont mené à la perpétration de crimes odieux dans le passé afin d'éviter leur reproduction; 2) le devoir d'un État de conserver les archives et les preuves relatives aux violations de droits humains et de permettre l'accès à ces archives afin de faire connaître les violations de droits humains commises et de préserver la mémoire collective; ainsi que 3) les garanties visant à rendre effectif le droit de savoir, dont l'établissement de commissions de vérité ou de commissions d'enquête en vue de « faire jaillir la vérité et d'empêcher la disparition d'éléments de preuve »<sup>72</sup>.

Le droit à la vérité a aussi été reconnu par plusieurs tribunaux nationaux en Argentine, au Pérou, en Colombie, en Bosnie Herzégovine et en Afrique du Sud<sup>73</sup> ainsi que par la Commission et la Cour interaméricaine des droits de l'Homme<sup>74</sup>.

<sup>68</sup> *Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux* (Protocole I), art. 32.

<sup>69</sup> *Study on the Right to Truth: Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, Doc. Off. ECOSOC NU, E/CN.4/2006/91 (8 février 2006), au para. 7.

<sup>70</sup> *Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées*, New York, 20 décembre 2006, préambule.

<sup>71</sup> *Résolution 12/12 adoptée par le Conseil des droits de l'Homme sur le droit à la vérité*, Doc. Off. A/HRC/RES/12/12, (12 octobre 2009).

<sup>72</sup> *Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité*, Doc. Off. ECOSOC NU, E/CN.4/2005/102/Add.1, (8 février 2005), principes 2 à 5, [Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité].

<sup>73</sup> Eduardo González et Howard Varney, dir., *Recherche de la vérité: Éléments pour la création d'une commission de vérité efficace*, Brasilia: Amnesty Commission of the Ministry of Justice of Brazil; New York: International Center for Transitional Justice, 2013, à la p. 10, [Éléments pour la création d'une commission de vérité efficace], en ligne: <http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.aspx?DocumentID=%7BC72B5077-FC10-4F42-8A7E-D94E4896EE6C%7D&ServiceInstUID=%7B59D015FA-30D3-48EE-B124-02A314CB7999%7D>.

<sup>74</sup> *Ibid.* à la p. 5.

### 3.2 L'importance du droit à la vérité

À la suite de conflits pendant lesquels les droits des citoyens ont été massivement bafoués, il faut éviter que les événements du passé soient tout simplement « effacés » de la mémoire collective. L'établissement, la conservation et le partage collectif des faits à l'origine d'une crise et des violations des droits humains qu'elle a entraînées constituent une des garanties les plus importantes de leur non-répétition. S'il est souhaitable, l'exercice d'appropriation collective de la trame historique et événementielle qui a caractérisé la période de troubles ne va pas de soi et peut être mis en péril par certaines parties au conflit qui chercheront à nier les faits, à leur donner une autre interprétation ou à les colorer, ou à ne pas assumer leur responsabilité.

Des tensions peuvent à nouveau émerger si les victimes sont laissées à elles-mêmes, si les auteurs et les violences ne sont pas dénoncés et si les causes du conflit sont ignorées. Négliger l'importance du droit à la vérité relatif aux événements difficiles du passé peut générer des sentiments d'injustice au lieu d'établir les conditions préalables à la pacification à long terme. Pour éviter que des violences ne se reproduisent dans le futur, la compréhension des sources du conflit s'impose.

Ce processus permet par ailleurs aux victimes de retrouver graduellement leur dignité, de commencer leur processus de guérison et de regagner confiance en la justice<sup>75</sup>.

### 3.3 Garanties de non récurrence

Bien entendu, travailler à éclaircir les faits qui se sont produits pendant la période de crise vécue par un État ne suffit pas en soi à garantir que pareil épisode ne se reproduise pas. Il importe donc d'observer dans quelle mesure des failles dans les cadres législatif et institutionnel, par exemple les institutions militaires, policières, judiciaires, politiques et de gouvernance, ainsi que la gestion des ressources, ont pu causer les violences en vue de proposer les réformes garantissant leur non récurrence.

À cet effet, les participants du colloque national sur la justice transitionnelle ont déjà identifié la nécessité d'adopter les réformes suivantes :

Procéder à une refondation d'ensemble des institutions de la république et particulièrement du secteur de la sécurité; restaurer un Etat fort et souverain ayant le contrôle de l'ensemble du territoire et qui lutte efficacement contre toute forme de corruption en vue d'assainir la vie publique; créer une structure institutionnelle de prévention et de protection auprès des forces de sécurité pour la prise en charge des violences faites aux femmes et aux enfants; [...] renforcer la gouvernance et mettre fin à la mal gouvernance par la revalorisation et la mobilisation du capital social; valoriser et renforcer les mécanismes de contrôle de l'action gouvernementale; appliquer le *vetting* à la fonction publique afin d'éviter qu'un bourreau ne se retrouve à un poste de responsabilité ou bénéficiaire de l'aide de l'ONU; appliquer le *vetting* comme un instrument de la justice transitionnelle au Mali [...] <sup>76</sup>.

<sup>75</sup> *Éléments pour la création d'une commission de vérité efficace*, supra note 73 à la p. 4.

<sup>76</sup> Ébauche des actes du colloque national sur la justice transitionnelle, (17-19 juin 2013), Bamako [Ébauche des actes du colloque national sur la justice transitionnelle].

### 3.4 Les objectifs et les fonctions d'une commission de vérité

Bien que les mandats de commissions de vérité varient amplement en fonction du contexte, les expériences recensées depuis les années 1980 dévoilent que leurs objectifs fondamentaux se ressemblent.

Un des principaux mandats d'une commission est d'établir la vérité et les faits relatifs à des violations de droits humains du passé, y compris par la détermination des auteurs présumés ainsi que des causes de ces violations. Certains avancent que les commissions lèvent le voile sur des vérités connues de tous mais restées dans le silence pendant longtemps. Les commissions lèguent souvent aux générations futures des ouvrages historiques importants, fondés sur une enquête et une information détaillées. Elles ont l'avantage de construire une vision objective et documentée de l'histoire<sup>77</sup>.

Les commissions visent toutes à donner une voix publique aux victimes ainsi qu'à protéger, reconnaître et restaurer leurs droits. Par le biais d'audiences publiques, les victimes relatent des faits douloureux qui les hantent encore. Ce forum représente pour plusieurs d'entre elles une première reconnaissance officielle des souffrances qu'elles ont subies. Les commissions prennent des mesures appropriées pour veiller au bien-être des victimes et formulent des recommandations concernant la réparation des torts qui leur ont été causés et l'amélioration de leur situation<sup>78</sup>. Toute commission devrait donc considérer pleinement les victimes comme des détenteurs de droits et des partenaires<sup>79</sup>.

Les commissions visent souvent à contribuer à la lutte contre l'impunité (voir notamment à cet effet la section 3.5). Les commissions peuvent aussi proposer des réformes en lien avec les institutions policières, militaires et judiciaires, comme garanties de non-réurrence. D'autres visent à promouvoir la réconciliation. Bien qu'établir la vérité puisse y contribuer, plusieurs autres facteurs influencent favorablement ou non le processus de réconciliation. Parfois, dire la vérité peut, au contraire, accroître les tensions<sup>80</sup>.

---

<sup>77</sup> Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, 2e éd, New York, Routledge, 2011, aux pp. 99-102, [Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions].

<sup>78</sup> Eduardo González, International Center for Transitional Justice (ICTJ), *Drafting a Truth Commission Mandate: A Practical Tool*, (Juin 2013), [Drafting a Truth Commission Mandate: A Practical Tool], en ligne: [http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Report-DraftingMandate-Truth-Commission-2013\\_0.pdf](http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Report-DraftingMandate-Truth-Commission-2013_0.pdf).

<sup>79</sup> *Éléments pour la création d'une commission de vérité efficace*, supra note 73 à la p. 9.

---

<sup>80</sup> *Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, supra note 77 à la p. 23.

### 3.5 Les liens entre une commission de vérité et les tribunaux

L'établissement de commissions de vérité n'est pas contradictoire avec le recours à la voie répressive pour traiter des exactions du passé. Dans un contexte de justice transitionnelle, ces commissions ne devraient pas être considérées comme des alternatives aux poursuites pénales, mais plutôt comme des mécanismes complémentaires à la répression pénale. Justice transitionnelle ne doit en effet pas rimer avec impunité.

Seule la commission de vérité et de réconciliation d'Afrique du Sud a eu comme fonction d'octroyer des amnisties. Afin d'obtenir telle amnistie, l'auteur devait démontrer le caractère politique de son crime et dévoiler toute la vérité sur celui-ci. Dans son rapport final, cette commission a recommandé que lorsque des amnisties n'avaient pas été demandées ou avaient été refusées, des poursuites soient considérées pour les cas de graves violations de droits humains. Cependant, par manque de volonté politique, très peu de personnes ont été poursuivies en lien avec les crimes commis pendant la période de l'apartheid<sup>81</sup>.

Parfois, le contexte qui suit immédiatement la fin d'un conflit est peu favorable à l'élaboration d'une réponse misant exclusivement – ou même essentiellement – sur la capacité de la justice pénale d'établir la responsabilité individuelle des auteurs des exactions commises. En effet, le nombre d'auteurs d'abus peut être tellement élevé par rapport à l'état du système de justice national qu'on peut dès le départ comprendre qu'il sera difficile de mener à terme toutes les enquêtes et les poursuites qui devraient l'être. Par ailleurs, des recours judiciaires, même ceux menant à des condamnations, ne pourront répondre à l'ensemble des besoins des victimes et des communautés affectées par des violations graves de droits humains.

Face à cette situation, la mise sur pied de commissions de vérité est une première étape vers une forme de recherche des responsabilités collectives ou individuelles, morales ou politiques. On peut donc imaginer une démarche progressive ou par étapes, sans limiter le travail des enquêtes et des poursuites dans l'identification des responsables de violations graves de droits humains, s'il existe déjà des éléments de preuve permettant d'appuyer l'inculpation d'auteurs présumés.

<sup>81</sup> *Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, supra note 77 aux pp. 20-22.

À l'inverse, non seulement le travail d'une commission de vérité ne nuira pas à la lutte contre l'impunité, mais il peut au contraire créer un climat plus propice à celle-ci. L'analyse par une commission des événements de la crise et du passé permet de comprendre en profondeur le contexte historique et social dans lequel les crimes ont été commis et d'en dégager les stratégies ou patrons utilisés par leurs auteurs. Ceci ouvre la voie à un traitement individualisé et judiciaire de certains faits mis en lumière par une commission qui n'a pas, cependant, directement vocation à « prouver » les faits au sens judiciaire du terme, à établir la responsabilité criminelle d'individus ni à les sanctionner<sup>82</sup>.

Le travail d'une commission de vérité peut donc s'avérer complémentaire aux poursuites judiciaires. Généralement, les commissaires ont accès à un grand nombre de victimes et de documents. L'information recueillie et analysée par plusieurs commissions de vérité ont permis aux autorités judiciaires de constituer des dossiers solides<sup>83</sup>. Dans leur rapport final, la plupart des commissions ont fortement recommandé que des poursuites soient intentées et, dans certains cas, en identifiant même des auteurs présumés.

Un des meilleurs exemples de coopération entre une commission de vérité et des instances judiciaires est celui de la Commission nationale sur les personnes disparues en Argentine. Celle-ci a interprété son rôle de manière proactive en affirmant que l'information pertinente obtenue dans le cadre de ses travaux serait transférée au Ministère public. Les premières accusations et condamnations ont été possibles en grande partie grâce au travail de cette commission<sup>84</sup>.

<sup>82</sup> *Éléments pour la création d'une commission de vérité efficace*, supra note 73 à la p. 10.

<sup>83</sup> Par exemple, au Guatemala, le rapport de la Commission de clarification historique est un ouvrage de référence qui est utilisé à titre de preuve dans plusieurs procès emblématiques: *Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, supra note 77.

<sup>84</sup> «In just over five months, the prosecution reviewed the commission's nearly nine thousand case files to choose over eight hundred witnesses to be presented in trial, covering some seven hundred individual cases. The trial began just eighteen months after the military junta left power, when the momentum for accountability and public interest was still strong»: *Ibid.* à la p. 94.

À la suite de l'annulation des lois d'amnistie en Argentine, des centaines de cas ont été judiciairisés sur la base des dossiers de la Commission. Par ailleurs, le rapport de la commission de vérité du Tchad de 1992 a aussi été un instrument pour la formulation d'actes d'accusation contre l'ancien chef d'État, Hissène Habré, qui est maintenant poursuivi au Sénégal<sup>85</sup>.

Comme c'est le cas au Kenya, il se peut qu'une commission fonctionne en parallèle des tribunaux nationaux. Le travail d'une commission peut aussi compléter celui de la CPI. Il peut orienter l'enquête du Bureau du Procureur de la CPI, lui fournir de l'information et l'accès aux témoignages de victimes, ainsi qu'à d'autres éléments de preuve. Selon les circonstances, la crédibilité d'une commission pourrait être renforcée s'il est de notoriété publique que ses activités serviront aux fins de poursuites nationales ou internationales<sup>86</sup>.

La question de la confidentialité de l'ensemble des dossiers d'une commission de vérité se pose souvent. Certains témoignages sont obtenus en garantissant leur traitement confidentiel. Cet enjeu est encore plus épineux lorsqu'un témoignage est incriminant. En Sierra Leone, par exemple, la législation n'était pas suffisamment claire quant à l'utilisation possible des témoignages entendus à la commission par les instances judiciaires. Il est donc souhaitable d'établir dès le départ quelle information sera considérée comme étant confidentielle et quelles seront les garanties accordées à la personne ayant divulgué cette information. Le Bureau du Procureur de la CPI a quant à lui décidé de réduire le recours à de l'information confidentielle. Son approche consiste à requérir l'accès à celle-ci et à décider par la suite le sort qui lui sera réservé<sup>87</sup>.

Dans la même veine, la perspective de complémentarité entre le travail d'une commission et celui des tribunaux dans l'établissement par ces derniers d'une responsabilité pénale individuelle peut être perçue négativement par des participants potentiels ou limiter leur volonté ou leur ouverture à se confier. En effet, les auteurs de violations de droits humains peuvent être réfractaires à coopérer avec une commission s'ils ont l'impression que leur témoignage peut être utilisé contre eux dans le cadre de poursuites judiciaires, particulièrement s'il règne une confusion auprès du public sur les fonctions et les paramètres des différents mécanismes de justice transitionnelle<sup>88</sup>. Le Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme présente bien les défis qui sont susceptibles de survenir lorsque des mécanismes de justice transitionnelle – qui très souvent cherchent à obtenir des informations similaires – œuvrent de manière simultanée mais non coordonnée :

Il faut néanmoins admettre que dans les situations où de tels mécanismes coexistent, et en particulier lorsque leurs relations évoluent autrement que dans le cadre d'une stratégie cohérente ou d'une perspective commune, des tensions idéologiques et concrètes pouvant provoquer des conflits si elles ne sont pas correctement gérées risquent d'apparaître<sup>89</sup>.

La relation entre les mécanismes judiciaires et non judiciaires est donc loin d'être exempte de défis. Il ressort des expériences passées – par exemple en Sierra Leone, où des problèmes sont survenus entre la commission de vérité et le Tribunal spécial pour la Sierra Leone – qu'il serait judicieux que les problèmes susceptibles de survenir entre ces mécanismes soient anticipés et que des objectifs harmonisés soient fixés dans le cadre d'une stratégie intégrée<sup>90</sup>. L'atteinte d'un équilibre entre la recherche de la vérité et la lutte contre l'impunité est en ce sens un exercice délicat.

<sup>85</sup> Hendrik J. Lubbe, *supra* note 63.

<sup>86</sup> *Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, *supra* note 77 à la p. 113.

<sup>87</sup> *Ibid.* à la p. 118.

<sup>88</sup> *Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, *supra* note 77 à la p. 116.

<sup>89</sup> Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : poursuites du parquet*, New York et Genève, Nations Unies, 2006, à la p. 10, [Poursuites du parquet].

<sup>90</sup> *Ibid.* à la p. 11.

## 3.6 Évaluation du mandat de la CDR malienne

La crise qui secoue le Mali ébranle la coexistence entre les diverses communautés. Il règne une grande inquiétude quant au rétablissement de la cohabitation pacifique entre elles, plus particulièrement au Nord entre les populations songhaïs, peules, bellas, touareg et arabes. Le retour et le maintien de la paix nécessiteront forcément un processus de dialogue entre les principales parties prenantes. Il est important qu'à court terme les Maliennes et les Maliens représentant une pluralité de points de vue (religieux, politique, militaire, société civile, État, médias, victimes, etc.) et de groupes ethniques se parlent rapidement et franchement des causes et conséquences de la crise et pansent leurs blessures. Parallèlement à ce dialogue inclusif, une compréhension commune des événements récents doit être dégagée par un processus sérieux de recherche de la vérité.

### 3.6.1 Mandat et fonctions de la CDR

Le décret établissant la CDR indique qu'elle a pour mandat de « rechercher, par le dialogue, la réconciliation entre toutes les communautés maliennes »<sup>91</sup>. Elle est ainsi chargée :

1. de recenser les forces politiques et sociales concernées par le processus de dialogue et de réconciliation;
2. d'identifier les groupes armés éligibles au dialogue conformément à la *Feuille de route pour la transition*;
3. d'enregistrer les cas de violations des droits de l'Homme commises dans le pays au début des hostilités jusqu'à la reconquête totale du pays;
4. de proposer les moyens de toute nature susceptibles de contribuer à surmonter les traumatismes subis par les victimes;
5. d'identifier et de faire des propositions pour la réalisation des actions destinées à renforcer la cohésion sociale et l'unité nationale
6. de mettre en exergue les vertus du dialogue et de la paix;
7. de contribuer à l'émergence d'une conscience nationale et à l'attachement de tous les citoyens à l'intérêt général;
8. de promouvoir les valeurs démocratiques et socio-culturelles du terroir, singulièrement le droit à la différence<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> Décret No 2013-212 /P-RM du 6 mars 2013 portant création, organisation et modalités de fonctionnement de la commission dialogue et réconciliation, en ligne : [http://www.maliapd.org/IMG/file/pdf/Actu/2013\\_03\\_Decret\\_creation\\_commission\\_dialogue\\_reconciliation.pdf](http://www.maliapd.org/IMG/file/pdf/Actu/2013_03_Decret_creation_commission_dialogue_reconciliation.pdf).

<sup>92</sup> *Ibid.*

La CDR semble ainsi être appelée à s'intéresser d'abord et avant tout aux impératifs de réconciliation, et à ne se pencher sur les violations des droits humains qui lui seront rapportées que pour les « enregistrer », sans que ce concept ne soit défini plus clairement<sup>93</sup>. Contrairement à d'autres commissions, son mandat ne précise pas si la CDR doit mener des enquêtes et, le cas échéant, leurs objectifs et orientation<sup>94</sup>. Sur ce plan, son mandat contraste avec ceux d'autres commissions de vérité. Par exemple, la commission nationale de réconciliation du Ghana prévoit des fonctions d'enquête détaillées et étendues relatives aux violations de droits humains perpétrées dans le pays<sup>95</sup>.

La recherche de la vérité et l'établissement des responsabilités eu égard aux violations commises ne semblent donc pas à priori figurer parmi les attributions-phares de cet organe. Par ailleurs, le décret indique que le rapport final produit par la commission sera remis au Président de la République. Il n'indique pas que le rapport ne sera pas diffusé, mais il ne prévoit pas non plus expressément qu'il doive être rendu public. Le caractère public des rapports de commissions est une garantie de transparence du processus et un élément essentiel à l'engagement continu des parties prenantes dans le processus de vérité et de réconciliation, tout comme il contribue à construire et préserver la mé-

moire collective. Si le rapport n'est pas rendu public, il sera difficile pour la société civile d'assurer un suivi des recommandations de la CDR.

Par ailleurs, bien que le quatrième objectif fasse référence aux traumatismes subis par les victimes, aucune mention claire n'indique que la commission sera appelée à formuler des propositions relatives à la réparation des victimes.

À la lecture du décret, le mandat de la CDR peut sembler flou et sa formulation vague. Outre ce qui a été mentionné ci-dessus au sujet de la part belle réservée à l'objectif de réconciliation, sa vocation n'apparaît pas clairement et plusieurs attributs auraient mérité des précisions, clarifications et ajouts afin d'en assurer une efficacité optimale :

Des mandats bien conçus permettent à une commission de mener sa tâche avec efficacité : ils ouvrent la voie à une coopération fructueuse entre les institutions et permettent à la société civile de bien comprendre la nature et le potentiel de l'exercice de quête de la vérité. Un mandat incomplet, obscur, ou en contradiction avec les normes fondamentales de droits humains peuvent paralyser une commission de vérité à bien des égards, la forçant à perdre du temps et des ressources précieuses à définir les paramètres de sa tâche, provoquant des contradictions critiques au sein de la commission, et diminuant les capacités des acteurs clés de coopérer efficacement avec la Commission. [Notre traduction]<sup>96</sup>

<sup>93</sup> Le décret portant création de la CDR n'explique pas en quoi consistera ce processus d'« enregistrement », ni ce qu'on entend faire avec les données une fois qu'elles auront été colligées.

<sup>94</sup> Quel type de violations doit être enregistré ? Est-ce que la commission doit déterminer qui sont les auteurs et les victimes ainsi que le lieu, les circonstances, les motifs et les dates qui permettent de dresser un portrait complet de ces violations ?

<sup>95</sup> « For the purposes of attaining its object, the Commission shall:

- a. investigate violations abuses and of human rights relating to killings, abductions, disappearances, detentions, torture, ill-treatment and seizure of properties suffered by any person within the specified periods;
- b. investigate the context in which and the causes and circumstances under which the violations and abuses occurred and identify the individuals, public institutions, bodies, organisations, public office holders or persons purporting to have acted on behalf of any public body responsible for or involved in the violations and abuses;
- c. identify and specify the victims of the violations and abuses and make appropriate recommendations for redress;
- d. investigate and determine whether or not the violations and abuses were deliberately planned and executed by the state or any person referred to in paragraph (b);
- e. conduct investigations relevant to its work and or seek the assistance of the police and any public or private institution, body or person for the purpose of an investigation;
- f. investigate any other matters which it considers requires investigation in order to promote and achieve national reconciliation; and
- g. educate the public and give sufficient publicity to its work so as to encourage the public to contribute positively to the achievement of the object of the Commission.»

The National Reconciliation Commission Act, Ghana, 2002, en ligne : <http://www.ghanareview.com/reconact.html>.

<sup>96</sup> « Well-crafted mandates enable a commission to undertake its task with effectiveness: they set the stage for productive cooperation among institutions and allow civil society to fully understand the nature and potential of the truth-seeking exercise. A mandate that is incomplete, obscure, or contradictory to fundamental human rights standards can cripple a truth commission in many ways, forcing it to waste valuable time and resources in defining the parameters of its task, causing critical contradictions within the commission, and diminishing the capacity of key stakeholders to cooperate effectively with the commission»: Drafting a truth commission mandate: a practical tool, supra note 78 à la p. 1.

Alors que la réconciliation entre les groupes et les communautés au Mali est primordiale, les mécanismes de justice transitionnelle ne permettent pas forcément d'atteindre cet objectif ambitieux, du moins pas au cours de la période pendant laquelle ils sont en opération. En d'autres mots, il est loin d'être assuré que la réconciliation nationale deviendra une réalité pendant la durée de vie de la CDR. Une combinaison de mécanismes de justice transitionnelle peut toutefois contribuer à établir des conditions plus propices à la réconciliation<sup>97</sup>. Dans tous les cas de figure, une réconciliation durable ne pourra être achevée en faisant fi de l'un ou l'autre des éléments fondamentaux d'une politique intégrale de justice transitionnelle, dont la recherche de la vérité et de la justice<sup>98</sup>.

Certains craignent que la CDR ne serve qu'à amnistier les auteurs des graves crimes qui ont été commis et qu'elle ne soit manipulée à des fins politiques en évacuant les impératifs de justice et de protection des droits humains. Le mandat qui lui est attribué d'identifier des groupes armés éligibles au dialogue surprend à première vue et peut paraître irréconciliable avec la nature même d'une commission, qui ne décide pas par elle-même de l'identité des intervenants appelés à prendre part aux débats qui se déroulent sous sa gouverne. La rédaction de cette partie du mandat de la CDR pourrait laisser l'impression qu'on lui a conféré un rôle à jouer dans la fin des hostilités et dans les négociations préalables à la paix, ce qui s'éloigne du mandat typique d'une commission. Bien qu'il soit encore tôt pour évaluer l'orientation que prendront les travaux de la CDR, l'Accord semble lui réserver un rôle à caractère politique :

A l'issue de l'élection présidentielle et soixante (60) jours après sa mise en place, le nouveau Gouvernement du Mali, en collaboration avec la Commission dialogue et réconciliation, entamera, avec l'accompagnement de la communauté internationale, des pourparlers de paix avec toutes les communautés du nord, les signataires ainsi que les groupes armés ayant adhéré au présent Accord en vue d'aboutir à l'établissement d'une paix globale et définitive. [Nos soulignements]

La Haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'Homme sur la situation des droits de l'Homme au Mali a également émis des réserves à l'endroit de la CDR, la qualifiant « d'organe de nature principalement politique de recherche de la réconciliation » et prenant acte que ses missions « relatives aux droits de l'homme et à la justice transitionnelle semblent limitées »<sup>99</sup>. Une démarche qui ignorerait l'une ou l'autre de ces dimensions pourrait s'avérer contreproductive, et miner la confiance que la justice transitionnelle est censée rétablir envers le système judiciaire. À moins que les commissaires n'interprètent très largement leur mandat, le décret établissant la CDR ne permet pas de penser que la recherche de la vérité et de la justice sera au cœur de leurs travaux.

---

<sup>97</sup> Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit: Les commissions de vérité*, New York et Genève, Nations Unies, 2006, à la p. 2, [Les commissions de vérité].

<sup>98</sup> *Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition*, supra note 58.

---

<sup>99</sup> *Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Mali*, supra note 33 au para. 62.

### 3.6.2 Protection et garanties d'indépendance

Selon le Principe 7 de l'*Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité*, les mandats des commissions de vérité devraient prévoir des garanties d'indépendance et d'impartialité pour leurs membres. Comme les sujets traités par ces commissions peuvent parfois porter à controverse, la crédibilité de leur travail dépend de leur capacité à poser un regard dénué de toute influence externe.

Les garde-fous mis en place dans d'autres contextes sont :

1. l'inamovibilité des commissaires pendant leur mandat, sauf en cas d'incapacité ou d'incapacité;
2. des mesures de sécurité;
3. des privilèges et immunités pour assurer leur protection et leur indépendance pendant et après leur mandat. De fait, les commissaires pourraient être la cible d'actes de représailles reliées à l'exercice de leurs fonctions, comme des recours judiciaires civils ou pénaux frivoles ou abusifs, des actes de diffamation ou des atteintes à leur sécurité. L'autonomie financière, administrative et opérationnelle d'une commission est aussi un élément clé de l'indépendance de la commission.

Dans le cas de la CDR, à l'exception de l'article 17 qui prévoit l'adoption d'un décret pour fixer les avantages de ses membres, aucune des garanties précitées n'est prévue dans son décret constitutif.

### 3.6.3 Mise sur pied de la CDR

L'expérience démontre que les chances de succès d'une commission dépendent de la consultation et de l'implication de la société civile, des victimes et des acteurs et actrices de la justice. La Commission nationale de vérité du Brésil, par exemple, a acquis une légitimité auprès de l'ensemble des intervenants politiques et de la société civile, car elle a été établie sur proposition de la société civile à la suite de la création d'un groupe de travail par le gouvernement, avec représentation de différents secteurs de la société civile, et après plusieurs mois de débats parlementaires. La consultation de la société civile et des groupes de victimes est donc essentielle tout au long des travaux d'une commission<sup>100</sup>.

Bien que la nomination des trente commissaires par décret, adopté en Conseil des ministres le 10 avril 2013, ne représente pas l'aboutissement d'un processus de sélection public, elle a tout de même été précédée de consultations menées auprès d'organisations de la société civile et d'experts.

Pour d'autres, c'est le choix des personnalités retenues pour accomplir la mission de l'institution qui a posé problème. L'absence de représentants de certaines communautés du Nord, dont les Bellas<sup>101</sup>, ferait obstacle à l'établissement d'un dialogue national inclusif. C'est notamment l'argument soulevé par le Collectif des ressortissants du Nord lors d'une conférence accordée à la presse locale le 12 avril 2013<sup>102</sup>. Par ailleurs, sachant que les commissions sont généralement composées de trois à 20 membres, le grand nombre de personnes siégeant à la CDR pourrait éventuellement nuire à son efficacité<sup>103</sup>.

---

<sup>100</sup> *Éléments pour la création d'une commission de vérité efficace*, supra note 73 aux pp. 15-16.

<sup>101</sup> « Rétrospection: Commission dialogue et réconciliation: erreur de casting », (18 avril 2013), *Le Prétoire*, en ligne: <http://www.maliweb.net/news/politique/2013/04/18/article,140623.html>.

<sup>102</sup> « Commission dialogue et réconciliation (CDR): Le Coren exige sa recomposition », *Le Républicain*, (15 avril 2013), en ligne: <http://maliactu.net/commission-dialogue-et-reconciliation-cdr-le-coren-exige-sa-recomposition/>.

<sup>103</sup> *Drafting a Truth Commission Mandate: A Practical Tool*, supra note 78 à la p. 13.

### 3.6.4 *Perspective de genre et approche sensible aux droits des enfants*

Une perspective de genre et une approche sensible aux droits des enfants devraient être adoptées dans l'élaboration du mandat et dans les travaux et recommandations d'une commission. Les femmes, les hommes et les mineurs sont victimes de façon distincte de violations de droits humains au cours d'un conflit. La visibilité et la reconnaissance des violations spécifiques basées sur le genre et celles commises à l'encontre des enfants sont donc importantes. Outre les cas de viols, toutes les formes d'abus des droits sexuels et reproductifs des femmes devraient être prises en considération. L'intégration d'une perspective de genre comprend l'étude des violences sexuelles à l'égard des hommes, malgré le tabou qui peut être associé à ces exactions<sup>104</sup>.

À cette fin, des expertises spécifiques sur les questions de genre et de droits des enfants au sein de la commission sont de mise, tout comme le développement de liens de coopération étroits avec des organisations spécialisées. Les adultes victimes de violences sexuelles devraient avoir l'opportunité de témoigner sous le sceau de la confidentialité. Des mesures additionnelles pour protéger et préserver le bien-être et le meilleur intérêt des enfants participant aux travaux d'une commission sont également requises, notamment des garanties strictes de confidentialité et de soutien psychologique. Les personnes appelées à conduire les entrevues avec toutes ces victimes devraient au minimum recevoir ou détenir une formation appropriée<sup>105</sup>.

L'absence dans la mission de la CDR d'un volet dédié spécifiquement à la prise en charge des violences basées sur le genre et des violations des droits des enfants est regrettable, puisque ces types d'abus ont déjà été documentés par plusieurs organisations nationales et internationales. Il n'est cependant pas trop tard pour que la CDR veille à ce que ces approches soient utilisées dans le cadre de ses travaux.

La nomination de sept femmes sur les trente commissaires constitue une amorce de participation féminine. De plus, la vice-présidente, Madame Oumou Touré, également présidente du CAFO (Collectif des associations de femmes au Mali) est reconnue pour son engagement envers la cause des droits des femmes depuis de nombreuses années. Bien que positive, la seule présence de femmes parmi les commissaires n'est toutefois pas suffisante pour garantir que les violences basées sur le genre figurent parmi les priorités thématiques sur lesquelles la CDR s'attardera. Il faudra s'assurer que les victimes de ces violences participent activement aux travaux et relatent ce qu'elles ont vécu, ce qui suppose un important travail de persuasion car on peut imaginer que ces femmes craignent d'être la cible de la vindicte populaire et d'être stigmatisées dans leur communauté.

---

<sup>104</sup> *Éléments pour la création d'une commission de vérité efficace, supra note 73 aux pp. 57-58.*

<sup>105</sup> *Ibid.*

### 3.6.5 Quel avenir pour la CDR ?

Malgré les critiques, le président Dioncounda Traoré appelait les commissaires à l'action lors de l'investiture officielle célébrée le 25 avril 2013. Invitée à prendre part à la conférence sur la paix et la réconciliation au Mali organisée par l'Union européenne et la France le 10 mai 2013 à Bamako<sup>106</sup>, la Commission compte désormais parmi les acteurs officiels de changement et devra faire ses preuves en tant que tel. Les participants du colloque national sur la justice transitionnelle ont formulé des recommandations pertinentes relatives à la CDR:

[r]efonder la CDR au moyen d'une loi et veiller à lui accorder toute l'indépendance requise pour sa sérénité;

revoir la dénomination de la Commission en incluant la notion de vérité afin d'élargir ses attributions;

préciser dans la loi, le sort des rapports de la Commission dont le Président de la République est destinataire;

amener la CDR à intégrer le processus d'expérimentation de la justice transitionnelle;

adopter une stratégie de communication performante sur la CDR et la justice transitionnelle;

doter la Commission de moyens conséquents pour qu'elle soit à la hauteur de sa mission<sup>107</sup>.

Des mécanismes de justice transitionnelle pourraient parallèlement être envisagés et mis en œuvre pour compléter le travail de dialogue et de réconciliation de la commission<sup>108</sup>, comme son mandat en matière de justice transitionnelle est relativement limité.

Même si des craintes légitimes peuvent être entretenues à l'égard de la nature, de la mission et de la portée du mandat de la CDR, il est important de faire preuve d'une attitude constructive à son égard. Les actions entreprises par la CDR au cours des prochains mois permettront de déterminer sa vocation réelle, le degré d'indépendance et de légitimité qu'elle aura acquis, ainsi que le type d'accompagnement susceptible de lui être apporté. La CDR devra éviter de se faire instrumentaliser par les différents courants politiques qui s'affrontent aujourd'hui au Mali et qui seront tentés d'interpréter toute déclaration de la CDR d'une façon qui leur soit favorable.

<sup>106</sup> «Paix et réconciliation: L'Union européenne s'engage à soutenir la Commission dialogue et réconciliation», *L'Indépendant*, (12 avril 2013), en ligne: <http://maliactu.net/paix-et-reconciliation-lunion-europeenne-sengage-a-soutenir-la-commission-dialogue-et-reconciliation/>.

<sup>107</sup> *Ébauche des actes du colloque national sur la justice transitionnelle*, supra note 76.

<sup>108</sup> Le 22 avril, le directeur de Human Rights Watch pour la France, M. Jean-Marie Fardeau, s'exprimait comme suit sur la Commission dans la foulée d'une visite au Mali: «Une Commission dialogue et réconciliation a récemment été créée par décret mais son mandat est trop large et son mode de désignation «par le haut» risque de la priver du soutien dont elle aurait besoin. Le Mali ne devrait pas faire l'économie d'une vraie Commission vérité et réconciliation, formée de personnes respectées, issues des différents secteurs de la société et qui s'inspirerait des exemples les plus aboutis, comme la Sierra Leone. Cette Commission devra faire des recommandations à la société malienne pour que celle-ci s'attaque aux causes de la crise actuelle» [Notre soulignement]: Jean-Marie Fardeau, supra à la note 35.

## 4. La répression pénale aux niveaux national et international

En dépit des difficultés pratiques sérieuses que pose ce défi, il est primordial que l'État malien se fixe comme objectif que son système judiciaire devienne pleinement fonctionnel le plus rapidement possible, notamment en matière pénale. Le ministère de la Justice du Mali s'y est d'ailleurs engagé en affichant sa volonté de lutter contre l'impunité dans sa Feuille de route qui vise à développer les « capacités à mener des enquêtes et à traduire en justice les auteurs de crimes internationaux »<sup>109</sup>.

Les obstacles qui gênent toute démarche de poursuite pénale à l'égard des présumés responsables de crimes graves peuvent être nombreux dans un pays donné à la suite d'une crise ou d'un conflit. Par exemple, les justiciables maliens sont entre autres confrontés aux difficultés suivantes: une situation d'insécurité qui perdure dans plusieurs régions du pays, le manque d'indépendance et de capacités techniques des actrices et acteurs de la justice pour traiter des dossiers d'une telle sensibilité et d'une telle complexité, des ressources humaines et financières insuffisantes, l'effondrement du système de justice au Nord, un environnement de travail et de protection des défenseurs des droits humains détérioré, la corruption et un manque d'imputabilité général au sein du secteur<sup>110</sup>. On pourrait encore songer aux pressions externes qui pourraient être exercées à l'encontre des actrices et acteurs de la justice et des témoins, et à l'altération ou à la destruction des éléments de preuve.

Ce panorama adverse pourrait faire perdre courage aux plus optimistes. Or, il est intéressant de constater que d'autres pays qui se sont trouvés dans une situation analogue à celle du Mali ont malgré tout réussi à faire avancer les droits des victimes. En effet, comme

le démontre l'expérience d'ASFC et surtout de ses partenaires appelés à représenter les victimes dans des procès emblématiques tenus précisément dans des contextes post-conflituels, des avancées judiciaires significatives sont possibles et agissent comme levier pour le renforcement des institutions et des acteurs de la justice tout en lançant un message fort pour la primauté du droit, la lutte contre l'impunité, le respect et le développement des droits humains.

Des exemples positifs ont été recensés entre autres en Amérique latine en Argentine, au Chili, en Colombie, au Guatemala et au Pérou, et en Afrique au Rwanda, au Sénégal et en Sierra Leone. Selon certaines études, l'expérience latino-américaine démontre que les procès d'auteurs de violations de droits humains et la construction de l'État de droit, loin d'être antinomiques, peuvent se renforcer mutuellement<sup>111</sup>. Ces dossiers complexes représentent souvent un travail de longue haleine, d'où l'importance pour les intervenants impliqués de s'engager dans la durée. Bien que les exemples latino-américains soient liés à des contextes différents – notamment en ce qui concerne les tenants et aboutissants des conflits – les leçons apprises de ces exemples peuvent utilement être considérées.

<sup>109</sup> Ministère de la Justice, *Feuille de route pour une approche intégrée du secteur de la justice pendant la transition*, mars 2013, [Feuille de route pour une approche intégrée du secteur de la justice pendant la transition].

<sup>110</sup> *Stratégie émanant de la Feuille de route du secteur de la justice pour la transition afin de répondre aux priorités identifiées en vue de la réhabilitation des activités de la justice au nord du Mali*, Document préparé par Me Isabeau Vilandré (20 avril 2013), [Stratégie émanant de la Feuille de route du secteur de la justice pour la transition afin de répondre aux priorités identifiées en vue de la réhabilitation des activités de la justice au nord du Mali].

<sup>111</sup> Kathryn Sikkink, «Models of accountability and the effectiveness of transitional justice», dans Vesselin Popovski et Mónica Serrano, *After Oppression, Transitional Justice in Latin America and Eastern Europe*, United Nations University Press, 2012, à la p. 34.

## 4.1 L'obligation de poursuivre et les amnisties au regard du droit international

Plusieurs instruments internationaux, y compris des conventions internationales que le Mali a ratifiées, imposent à l'État l'obligation d'enquêter, de poursuivre et de sanctionner les auteurs de violations de droits humains.

En droit international humanitaire, l'obligation d'enquêter et de poursuivre les auteurs de crimes de guerre est codifiée dans les *Conventions de Genève* de 1949 et constitue une norme de droit international coutumier applicable tant dans les conflits armés internationaux que non internationaux<sup>112</sup>. D'autres traités internationaux, comme la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, la *Convention pour la prévention et la répression du crime de Génocide*, la *Convention de La Haye pour la protection des biens culturels* prévoient des obligations d'enquête et de poursuite. Le préambule du *Statut de Rome* rappelle « qu'il est du devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux ».

*L'Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité* prévoit notamment ce qui suit :

L'impunité constitue un manquement aux obligations qu'ont les États d'enquêter sur les violations, de prendre des mesures adéquates à l'égard de leurs auteurs, notamment dans le domaine de la justice, pour que ceux dont la responsabilité pénale serait engagée soient poursuivis, jugés et condamnés à des peines appropriées [...] <sup>113</sup>.

<sup>112</sup> Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswal-Beck, *Droit international humanitaire coutumier*, volume 1 : règles, Bruxelles, CICR, Bruylant, 2006, à la p. 806. [Droit international humanitaire coutumier], en ligne : [http://www.icrc.org/fre/assets/files/other/icrc\\_001\\_pcustom.pdf](http://www.icrc.org/fre/assets/files/other/icrc_001_pcustom.pdf)

<sup>113</sup> *Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité*, supra note 72, Principe 1.

Cette obligation ne souffre pas d'exception en ce qui a trait aux exactions les plus graves pouvant être qualifiées de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre, de violations graves des droits humains et de crimes de génocide.

En effet, en vertu de conventions<sup>114</sup>, de la jurisprudence et de la coutume internationales, toute amnistie<sup>115</sup> bafouant le droit des victimes à la vérité et à un recours utile, y compris à la réparation, est illicite<sup>116</sup>. En Amérique latine, de nombreuses lois d'amnistie n'ont pas été appliquées ou ont été déclarées inconstitutionnelles par des tribunaux nationaux, particulièrement en cas de crimes graves<sup>117</sup>.

Alors que l'article 7 de la *Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples* prévoit un recours pour « tout acte violant les droits fondamentaux », des décisions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP), par exemple *Social and Economic Rights Action Center et al. c. Nigéria* et *Mouvement burkinabé des droits de l'homme et des peuples c. Burkina Faso*, réitèrent l'obligation d'un État d'enquêter et de mener des actions publiques en cas de violations flagrantes de droits humains afin de se conformer à cette Charte, que le Mali a ratifiée<sup>118</sup>.

<sup>114</sup> Voir notamment *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* de 1948, art. 1; *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, art. 2, para. 3 a); *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, art. 7 para. 1 a); *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*; *Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées*.

<sup>115</sup> Le Haut-commissariat des Nations aux droits de l'Homme définit l'amnistie comme suit : « Des mesures légales qui ont pour effet de :

a. Proscrire sans effet rétroactif la mise en mouvement de l'action publique et, dans certains cas, de l'action civile contre certains individus ou catégories d'individus, pour un comportement criminel précis préalable à l'adoption de l'amnistie; ou

b. Supprimer rétroactivement la responsabilité en droit établie antérieurement » : Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit: amnisties*, New York et Genève, Nations Unies, à la p. 5, [Amnisties].

<sup>116</sup> *Ibid.* à la p 11; *Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité*, supra note 72, Principe 24.

<sup>117</sup> *Avocats sans frontières Canada (ASFC), Mémoire d'amicus curiae concernant les lois d'amnistie devant la Cour constitutionnelle du Guatemala*, (14 novembre 2012), à la p. 17. Voir notamment : Cour Suprême de l'Argentine, *Simón, Julio Héctor y otros s/ privación ilegítima de la libertad, etc.* (Poblete), Causa N° 17.768, (14 juin 2005).

<sup>118</sup> *Amnisties*, supra note 115 à la. p 23.

## 4.2 L'Accord préliminaire à l'élection présidentielle et aux pourparlers inclusifs de paix

Les réactions de la communauté internationale et de la population malienne à l'égard de l'Accord (précédemment mentionné à la section 1.4) ont été plutôt positives. Certains ont fait part de leurs préoccupations relatives à la version antérieure de l'accord qui prévoyait de « suspendre les poursuites engagées par la justice malienne du fait du conflit armé contre les membres des groupes armés signataires », à l'exception des graves violations de droits humains<sup>119</sup>. Alors que cette suspension n'est plus explicitement prévue dans l'Accord, certaines sources indiquent qu'une entente non-écrite prévoyant la non-exécution des mandats d'arrêts émis aurait parallèlement été conclue<sup>120</sup>.

L'article 18 de l'Accord prévoit que

[L]es Parties conviennent de la mise en place, dans les meilleurs délais, d'une commission d'enquête internationale sur les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, les crimes de génocide, les crimes de violence sexuelle, le trafic de drogue et les autres violations graves du droit international des droits de l'Homme et du droit international humanitaire sur tout le territoire du Mali.

Les Parties s'engagent, en outre, à prendre les mesures de confiance appropriées pour faciliter la mise en œuvre du présent Accord.

À cet égard, elles s'engagent à libérer les personnes détenues du fait du conflit armé dès l'entrée en vigueur du cessez-le-feu<sup>121</sup>.

Cette disposition commence par l'annonce de la création d'une commission d'enquête internationale relative aux crimes internationaux énumérés. La formulation choisie n'exclue pas entièrement la crainte de voir une amnistie *de facto* ou déguisée dissimulée dans les deuxième et troisième paragraphes ou même par une entente entre les parties prenantes, même si le mot « amnistie » n'apparaît pas explicitement dans l'article précité. En effet, la disposition fait référence à des « mesures de confiance » pour la réalisation de l'accord. Il reste donc une certaine incertitude liée à l'interprétation du contenu des mesures qui seraient envisagées en plus de la libération des prisonniers.

Le troisième paragraphe prévoit la libération des belligérants détenus. Il peut être lu comme la simple transposition ou l'adaptation du paragraphe 5 de l'article 6 du *Protocole additionnel II aux Conventions de Genève* qui prévoit ce qui suit :

À la cessation des hostilités [dans un contexte de conflit armé non international], les autorités au pouvoir s'efforceront d'accorder la plus large amnistie possible aux personnes qui auront pris part au conflit armé ou qui auront été privées de liberté pour des motifs en relation avec le conflit armé, qu'elles soient internées ou détenues.

Cette règle vise à ce que les parties prenantes libèrent les personnes détenues en raison de leur simple participation au conflit et octroient des amnisties pour les crimes de « rébellion, sédition et trahison » et des « faits de guerre légitimes » qui sont conformes au droit international humanitaire<sup>122</sup>, mais pas pour des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité. Cette interprétation est désormais confirmée par le droit international humanitaire coutumier :

Lorsque l'article 6, par. 5, du Protocole additionnel II a été adopté, l'URSS a déclaré, dans son explication de vote, que cette disposition ne pouvait être interprétée comme permettant, en quelque circonstance que ce soit, aux criminels de guerre et aux personnes ayant commis des crimes contre l'humanité d'échapper à un châtiment sévère. Le CICR partage cette interprétation<sup>123</sup>.

<sup>119</sup> Adama Dao, « Pourparlers de Ouagadougou : La colère de l'APDF », *Le 26 mars*, (18 juin 2013), en ligne : <https://www.maliweb.net/news/la-situation-politique-et-securitaire-au-nord/2013/06/18/article.153470.html>; Alou Diawara, « Daniel Tèssougué, procureur général, près le tribunal de la commune III « Si on sème la graine de l'impunité à Ouagadougou, on récoltera les fleurs de l'impunité à Bamako » », *Le Guido*, (19 juin 2013), en ligne : <http://www.maliweb.net/news/interview/2013/06/19/article.153651.html/print/>.

<sup>120</sup> « Mali : accord signé entre le pouvoir et les rebelles touareg », AFP, (18 juin 2013), en ligne : <http://www.maliweb.net/news/insecurite/2013/06/18/article.153618.html>

<sup>121</sup> *Accord préliminaire à l'élection présidentielle et aux pourparlers inclusifs de paix au Mali*, (18 juin 2013), en ligne : <http://burkina24.com/wp-content/uploads/2013/06/ACCORD-MEDIATION-MALIENNE.pdf>.

<sup>122</sup> *Amnisties*, supra note 115 à la p. 16.

<sup>123</sup> *Droit international humanitaire coutumier*, supra note 112 à la p. 813.

Il est à espérer que les personnes qui seront libérées en vertu de cette disposition le seront conformément au droit international et qu'aucune personne suspectée ou accusée d'avoir commis des violations des droits humains ne sera libérée sans avoir fait l'objet d'un procès équitable. ASFC espère que ladite commission d'enquête sera mise sur pied incessamment. Comme le rappelle une sommété en matière de lutte contre la torture :

Quelque soit la forme qu'elle revêt, la sanction d'un crime grave sous forme d'une mesure punitive est la seule réponse à la violation. Le repentir de l'auteur, ses efforts pour rétablir le statu quo ante ou, pour le moins, compenser les victimes ou sa collaboration à la vérité, sont des éléments qui peuvent influencer sur la peine infligée, ils ne sauraient ni la remplacer, ni justifier une fixation en dessous des minima prévus par la loi, antérieurement à la commission.

Certes, de nombreuses victimes n'obtiendront pas justice de leur vivant. Mais l'État, au fur et à mesure qu'il se renforce après un conflit ou une dictature, doit s'attacher à faire justice et non à négocier l'application d'un droit « à la carte »<sup>124</sup>.

## 4.3 Le rôle de la Cour pénale internationale et des tribunaux nationaux

Le Bureau du Procureur de la CPI a pris le 16 janvier 2013 la décision d'ouvrir une enquête sur les crimes de guerre au Mali, un État partie au *Statut de Rome* depuis le 16 août 2000. Cette décision a été rendue publique au terme d'un examen préliminaire initié en juillet 2012 à la suite du renvoi de cette situation par le gouvernement du Mali. Le Bureau du Procureur de la CPI entend enquêter sur des allégations de crimes de guerre, en se basant sur des informations faisant état de meurtres, pillages, mutilations, exécutions extrajudiciaires, actes de torture, viols, et attaques contre des lieux protégés, et entend se concentrer sur le Nord-Mali<sup>125</sup>.

Le renvoi de la situation par le gouvernement du Mali à la CPI est révélateur du fait que les autorités maliennes de transition désirent poursuivre les auteurs des violations commises avec le concours de la justice internationale, compte tenu de la nature particulière de certains crimes et de l'état des tribunaux au Nord.

L'annonce d'une enquête par la CPI a créé beaucoup d'attentes au Mali. Néanmoins, cette instance ne s'intéressera qu'aux plus grands responsables et ce, dans un nombre d'affaires très limité. En tout état de cause, la CPI n'interviendra que pour pallier les insuffisances des juridictions nationales, qu'elle souhaite voir renforcées et capables d'agir au premier plan en vertu du principe de complémentarité<sup>126</sup>. Une intervention de la CPI pourrait dynamiser et cristalliser une volonté politique en faveur d'une authentique lutte contre l'impunité, mais cette instance internationale ne sera qu'une pièce d'un dispositif plus large de manière complémentaire aux tribunaux maliens.

<sup>124</sup> Éric Sottas, « Justice transitionnelle et sanction », (30 juin 2008), Revue internationale de la Croix-Rouge 870, en ligne : <http://www.icrc.org/fre/assets/files/other/irrc-870-sottas-web-fra-final.pdf>.

<sup>125</sup> *Situation au Mali. Rapport établi au titre de l'article 53-1, supra note 30.*

<sup>126</sup> Le principe de complémentarité reconnaît le rôle primordial joué par les juridictions nationales dans l'enquête et la poursuite de crimes internationaux, mais permet à la CPI de prendre la relève en cas d'inaction, de manque de volonté et d'incapacité des juridictions nationales. Pour plus d'information à cet effet, voir Avocats sans frontières Canada (ASFC), *The Principle of Complementarity in the Rome Statute and the Colombian Situation: A Case that Demands More than a «Positive» Approach*, (2012), en ligne : [http://asfcanada.ca/documents/file/asf\\_rapport-anglais-v3-lq.pdf](http://asfcanada.ca/documents/file/asf_rapport-anglais-v3-lq.pdf).

Quand bien même la CPI déciderait de se saisir de quelques dossiers portant sur certains des crimes les plus graves commis pendant la crise, l'essentiel du travail de répression pénale devra être accompli par les tribunaux maliens. Dans la même veine, le travail de la CPI et celui des tribunaux nationaux ne sont pas mutuellement exclusifs. Ainsi, ce n'est pas parce que la CPI enquête que les autorités judiciaires et les tribunaux maliens sont empêchés d'agir ou qu'ils devraient circonscrire leurs efforts de lutte contre l'impunité et de répression pénale. La juridiction de la CPI est en effet *complémentaire et subsidiaire* à celle des tribunaux maliens.

Par conséquent, il est de la plus haute importance que les actrices et acteurs de la justice au Mali comprennent les implications du principe de complémentarité qui doit guider les interactions entre la CPI et les juridictions pénales. Il est important de communiquer sur les enjeux éventuellement soumis à la juridiction internationale pour éviter l'émergence d'espoirs démesurés à l'égard des décisions qui en émaneront.

Malgré tout, il demeure possible que des avocats maliens soient ultimement appelés à représenter des accusés ou des victimes devant la CPI. Cela ne surviendra toutefois, dans le meilleur des cas, que dans quelques années, car les délais de traitement sont longs<sup>127</sup>.

## 4.4 Le fonctionnement et le renforcement de la justice nationale

Le Tribunal de la Commune III de Bamako, qui a été désigné par arrêt de la Cour Suprême comme la juridiction chargée de juger les crimes ayant été commis au Nord<sup>128</sup>, aura manifestement besoin d'être appuyé de façon significative pour mener à bien ce mandat colossal. Les participants du colloque national sur la justice transitionnelle de juin 2013 l'ont reconnu en recommandant de « renforcer la capacité des juridictions internes et prévoir une juridiction qui peut être renforcée par des compétences internationales »<sup>129</sup>.

La prémisse est donc que le système régulier de justice malien, s'il doit appliquer le droit national selon la procédure ordinaire avec les mêmes ressources qu'à l'accoutumée, ne suffira pas à la tâche colossale qui se présente devant lui. Les autorités maliennes sont tout à fait conscientes, comme la plupart des observateurs, que le système de justice national aura besoin d'être renforcé ou adapté pour s'attaquer aux enquêtes et aux poursuites relatives au conflit.

Dans cette optique, les autorités maliennes pourraient explorer la possibilité de créer une unité ou une chambre spéciale au sein de l'appareil judiciaire national ou de mettre sur pied une équipe de procureurs et d'enquêteurs indépendants ayant compétence pour des dossiers relatifs aux crimes graves commis depuis janvier 2012 en lien avec la crise. Les participants du colloque national sur la justice transitionnelle de juin 2013 évoquent cette possibilité en recommandant d'« instituer des chambres spécialisées, en instance et en appel, pour connaître des cas de violations massives des droits de l'Homme »<sup>130</sup>.

<sup>127</sup> Il faudra que le Bureau du Procureur détermine tout d'abord s'il existe suffisamment d'éléments de preuve pour accuser un individu de crimes de la compétence de la CPI, qu'il s'adresse ensuite à la Chambre préliminaire et que celle-ci confirme qu'un mandat d'arrêt peut être délivré, et il faudra ensuite émettre le mandat d'arrêt, faire en sorte que le prévenu soit arrêté et transféré à La Haye, confirmer les actes d'accusation, etc.

<sup>128</sup> « Le ministre de la Justice sur l'ORTM: l'enquête de la CPI sur les crimes commis au Mali au crible », *L'Indicateur du renouveau*, (25 janvier 2013), en ligne : [http://www.maliweb.net/news/interview/2013/01/25/article\\_121968.html](http://www.maliweb.net/news/interview/2013/01/25/article_121968.html)

<sup>129</sup> *Ébauche des actes du colloque national sur la justice transitionnelle*, supra note 76.

<sup>130</sup> *Ibid.*

Le Centre international de justice transitionnelle a formulé une recommandation dans ces mêmes lignes aux autorités kenyanes: mettre sur pied une unité spéciale au sein d'une cour de haute instance ainsi qu'un procureur spécial indépendant des autorités judiciaires chargées de la poursuite pénale ayant compétence pour des dossiers relatifs aux crimes à caractère ethnique commis à la suite des élections de 2007<sup>131</sup>.

En Ouganda, la division des crimes internationaux de la Haute cour de justice est un autre modèle de lutte contre l'impunité à l'échelle nationale. Des juges, procureurs et enquêteurs affectés aux dossiers relatifs à de tels crimes ont suivi des formations spécialisées, notamment en droit international<sup>132</sup>. Le personnel constituant ces unités ou équipes devrait en effet détenir ou acquérir les qualifications nécessaires à l'enquête, l'analyse et la poursuite de crimes graves, notamment dans les domaines juridiques, politiques, historiques et militaires<sup>133</sup>.

Dans un contexte différent, en 2009, le Guatemala a mis en place des tribunaux de haut risque (*Tribunales de mayor riesgo - TMR*), chargés de cas considérés comme étant particulièrement délicats pour l'ensemble des intervenants (magistrats, procureurs, auxiliaires et témoins) en raison de la gravité des accusations et de l'identité des accusés. Ces TMR se sont en effet vus confier des dossiers dans lesquels d'anciens ou d'actuels membres du gouvernement, de groupes criminels organisés, des forces armées ou d'organisations paramilitaires sont accusés de crimes de guerre, génocide, torture, crimes sexuels, blanchiment d'argent, corruption, trafic de drogue, financement du terrorisme, etc.<sup>134</sup>. Les juges qui y siègent sont généralement reconnus pour leur compétence et leur indépendance<sup>135</sup>.

Depuis leur création, ces tribunaux ont présidé des procès emblématiques, résultant en la condamnation de militaires et de paramilitaires pour des massacres qui ont eu lieu dans les années 80<sup>136</sup>. Les TMR offrent donc des mesures de sécurité additionnelles – résultant entre autres du fait que les procès sont concentrés dans la capitale plutôt que dans les diverses juridictions éloignées qui auraient autrement entendu les affaires en question – mais cela ne les prémunit pas complètement des menaces et autres actes d'intimidation. Voilà pourquoi il peut s'avérer nécessaire pour les opérateurs de la justice qui s'estiment en danger de faire appel à des organismes internationaux capables de faire pression sur les gouvernements nationaux<sup>137</sup>.

<sup>131</sup> International Center on Transitional Justice, *Prosecuting International and Other Serious Crimes in Kenya*, (Avril 2013), en ligne: <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Briefing-Kenya-Prosecutions-2013.pdf>.

<sup>132</sup> *The 2012 International and Transitional Justice Forum*, supra note 60 à la p. 24.

<sup>133</sup> *Poursuites du parquet*, supra note 89 à la p. 19.

<sup>134</sup> Décret No 21-2009, *Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo*, en ligne: <http://www.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnálisisDocumentaciónJudicial/cds/CDs%20leyes/2009/pdfs/decretos/D021-2009.pdf>.

<sup>135</sup> The Center for Justice and Accountability, «Guatemalan Court of High Risk Crimes», en ligne: <http://www.cja.org/section.php?id=536>.

<sup>136</sup> Voir notamment Avocats sans frontières Canada (ASFC), *Reflections Regarding the Las Dos Erres Massacre Cases in Guatemala*, (Mars 2013), pour une analyse du travail des TMR dans l'un des cas les plus emblématiques qui ont été jugés au cours des dernières années, celui du massacre de plus de 200 civils et de l'éradication de la communauté de Las Dos Erres en 1982. Des auteurs du massacre ont été condamnés à de lourdes peines dans deux jugements de 2011 et 2012. Depuis 2009, ASFC appuie la partie civile dans ces procès emblématiques. L'un des cas les plus importants est celui de l'ancien chef d'État, José Efraín Ríos Montt, qui a été condamné le 10 mai 2013 à 80 ans de prison à la suite d'un procès historique, le premier à l'échelle mondiale à se tenir devant un tribunal national contre un ancien chef d'État pour des accusations de génocide. Cependant, une partie du procès a été annulée le 21 mai 2013 par une décision de la Cour constitutionnelle marquée par une forte dissidence. La Cour constitutionnelle, qui avait été saisie par le biais d'un recours procédural présenté par la défense, a fondé sa décision sur des arguments procéduraux et non sur les principes régissant le droit à un procès équitable ni sur le meilleur intérêt de la justice. Un autre panel de juges entendra à nouveau l'ensemble de l'affaire en 2014.

<sup>137</sup> Le 28 juin 2013, la Commission interaméricaine des droits de l'Homme (CIDH) a octroyé des mesures conservatoires aux trois magistrats du TMR qui ont condamné le 10 mai 2013 M. Ríos Montt à 80 années d'incarcération en raison de sa participation dans des crimes de génocide commis à l'encontre de la communauté Maya Ixil en 1982-83, à l'époque du conflit armé. À la suite de cette décision, rendue au terme d'un procès hautement médiatisé, ces trois juges ont fait l'objet de menaces de mort et la CIDH en a déduit qu'ils faisaient face à un risque imminent d'atteintes irréparables à leurs droits fondamentaux, ce qui a justifié leur ordonnance, qui oblige l'État guatémaltèque à mettre en place des mesures de protection adéquates en vue de garantir la sécurité de ces personnes: Avocats sans frontières Canada (ASFC), «Guatemala: la Commission interaméricaine des droits de l'homme ordonne à l'État de protéger les juges de l'affaire du génocide contre l'ex-chef d'État Ríos Montt», (4 juillet 2013), en ligne: <http://www.asfcanada.ca/fr/nouvelles/guatemala-la-commission-interamericaine-des-droits-de-l-homme-ordonne-a-l-aeetat-de-protager-les-juges-de-laeaffaire-du-ganocide-contre-de-laeex-chef-daeetat-raos-montt-269>.

La création d'un tribunal ou d'une chambre spéciale « constitue un projet bien défini, qui facilite, le cas échéant, la mobilisation des ressources et la mise en œuvre des moyens. D'autre part, une institution qui siège en dehors du système judiciaire ordinaire risque de contribuer moins efficacement à transformer durablement le système juridique considéré dans son ensemble (c'est-à-dire de laisser un héritage) »<sup>138</sup>. En effet, un des risques relatifs à la mise en place de chambres spécialisées réside dans la possible création d'une justice à deux vitesses par la mobilisation de fonds internationaux en leur faveur et au détriment des tribunaux ordinaires qui ont aussi besoin de renforcement.

Dans la Feuille de route du ministère de la Justice, il est proposé de créer des cellules d'appui aux autorités de la justice pénale et militaire chargées des enquêtes et des poursuites portant sur les crimes les plus graves, dont les crimes sexuels, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Elles seraient composées de « procureurs de la République et militaires ainsi que d'enquêteurs de police expérimentés (personnel mis à disposition par les gouvernements) »<sup>139</sup>. Leur rôle consisterait à fournir des conseils techniques et un appui logistique aux enquêteurs et procureurs maliens. Cette initiative résulterait d'un commun effort du gouvernement malien, du Système des Nations Unies ainsi que des partenaires techniques et financiers du Mali. Ces cellules seraient munies d'experts internationaux et nationaux afin de palier le manque actuel de ressources et de coordination nécessaires au redéploiement de la justice ainsi qu'à la conduite d'enquêtes et de poursuites relatives aux crimes graves récemment commis au Mali.

Le choix de la formule judiciaire la plus indiquée pour la répression des crimes graves relève de la société et de l'État maliens. Une analyse des coûts et des bénéfices de toutes les possibilités au regard du contexte malien serait utile. Les capacités financières, techniques et opérationnelles ainsi que l'indépendance du système de justice malien seront notamment des facteurs à considérer.

Des poursuites nationales, appuyées par des cellules spécialisées, pourraient s'avérer moins coûteuses que d'autres mécanismes de justice transitionnelle, comme la création d'un tribunal hybride<sup>140</sup>. Puisqu'il ne s'agit pas de la création d'un tribunal ou d'une chambre spécialisée indépendant du système de justice ordinaire mais plutôt d'une cellule d'appui au système de justice dans son ensemble, cette option permet de renforcer à long terme les capacités des institutions de justice civile et militaire nationales qui seront appelées à mener de façon diligente des enquêtes et poursuivre les auteurs de crimes graves.

Les cellules d'appui aux autorités de la justice du Mali s'inscrivent dans un projet du ministère de la Justice et de ses partenaires visant notamment à réhabiliter les infrastructures et à doter les tribunaux de l'équipement nécessaire à leur bon fonctionnement, à former les magistrats et autres acteurs de la chaîne pénale, à réaliser des jumelages rapides entre des experts nationaux et internationaux et des acteurs de la chaîne pénale (notamment en matière de recherche, d'enquête et d'investigation), ainsi qu'à mettre en place un système d'alerte précoce et de reportage relatif à la corruption<sup>141</sup>.

Il est également intéressant de constater que ces cellules seront redevables aux groupes thématiques nationaux et à la table de concertation pour la justice pénale. Elles auront des antennes sur l'ensemble du territoire afin de relayer de l'information, d'où l'importance qu'elles soient informatisées dès leur mise en place. Ces groupes thématiques liés à la coordination du secteur de la justice et prévus dans la Feuille de route du ministère de la Justice, dont le cadre de concertation nationale des acteurs de la chaîne pénale, pourraient jouer un rôle important pour la bonne mise en œuvre de la justice transitionnelle.

<sup>138</sup> *Poursuites du parquet*, supra note 89 à la p. 34.

<sup>139</sup> *Feuille de route pour une approche intégrée du secteur de la justice pendant la transition*, supra note 109.

<sup>140</sup> Le coût de fonctionnement du Tribunal Spécial pour la Sierra Leone, par exemple, est de 25 millions de dollars par an.

<sup>141</sup> *Stratégie émanant de la Feuille de route du secteur de la justice pour la transition afin de répondre aux priorités identifiées en vue de la réhabilitation des activités de la justice au nord du Mali*, supra note 110.

## 4.5 Le rôle de la partie civile, de la société civile et des victimes

Au Mali, les représentants des victimes sont à même de compléter et de soutenir le Ministère public dans son rôle d'enquête et d'établissement des responsabilités pour les violations des droits humains. En effet, les victimes de violations des droits humains peuvent se constituer «partie civile», et ainsi contribuer activement aux processus de justice visant à mettre fin à l'impunité<sup>142</sup>.

De par son expérience en matière de litige stratégique<sup>143</sup> dans divers pays où elle fournit un soutien à des avocates et avocats chargés de représenter les victimes de violations graves des droits humains, ASFC a pu constater que travailler en appui à la partie civile contribue significativement à faire avancer la justice et la lutte contre l'impunité même si la responsabilité de mener le procès appartient au Ministère public<sup>144</sup>.

L'impulsion donnée par la partie civile peut par exemple inciter le poursuivant à être plus dynamique et à conférer à des dossiers en dormance pendant des périodes parfois très longues un caractère prioritaire. La partie civile peut activement participer à la constitution de la preuve testimoniale, documentaire et d'expert, tout comme elle peut contribuer à façonner et présenter l'argumentation juridique. La partie civile peut même souvent pallier les lacunes et le manque de volonté ou de ressources du Ministère public. Alors que la volonté politique peut varier d'un gouvernement à un autre, le désir de justice de la partie civile est constant. Dans les contextes où la partie civile est

moins équipée que les autres parties au procès, elle doit faire preuve de créativité et d'ingéniosité tant pour constituer le dossier de preuve que pour élaborer l'argumentation juridique.

Parallèlement, il est également ressorti du travail accompli par ASFC qu'il faut éviter de cantonner le soutien offert à la seule partie civile. En effet, il est important que l'ensemble des acteurs et actrices de la justice, y compris les procureurs et magistrats, soient initiés au concept et aux rouages du litige stratégique, pour qu'ils en comprennent la finalité et l'utilité.

---

<sup>142</sup> Les articles 60 et suivants du *Code de procédure pénale* du Mali permettent à toute personne qui se prétend lésée par un crime ou un délit de porter plainte et de se constituer en «partie civile» devant le juge d'instruction compétent. La partie civile dûment constituée peut être représentée par un avocat et ainsi participer au processus judiciaire.

<sup>143</sup> Pour ASFC, le litige stratégique en matière de droits humains consiste à mener des dossiers emblématiques devant les tribunaux nationaux et internationaux afin de créer ou d'influencer la jurisprudence de manière favorable à la réalisation effective des droits humains. Il vise à produire un impact social à travers le droit en mettant à l'épreuve les structures juridiques existantes, en renforçant les institutions judiciaires, en soutenant le développement d'une législation et d'une interprétation du droit favorables au plein respect des droits humains et en provoquant le débat public et l'éducation citoyenne. Le litige stratégique peut aussi encourager des changements dans les comportements sociaux, institutionnels et culturels. Un cas est emblématique lorsqu'il a le potentiel de générer de tels impacts.

<sup>144</sup> *Avocats sans frontières Canada (ASFC), Guide de litige stratégique de graves violations de droits humains commises durant le conflit armé interne, avec accent sur la composante juridico-pénale (Guía de litige estratégico de graves violaciones a los derechos humanos durante el conflicto armado interno, con énfasis en el componente jurídico-penal)*, Guatemala, 2012, aux pp. 23-73.

## 4.6 Enquêter, préserver et sécuriser la preuve

Les organisations rencontrées par ASFC et ses partenaires ont souligné l'importance de mener des enquêtes, de documenter les crimes qui ont été commis et, ultimement, de poursuivre les auteurs des exactions.

Dans tout processus judiciaire à caractère pénal, le dossier monté au départ fait foi de tout. Une preuve déficiente influera négativement à toutes les étapes. À l'inverse, un dossier factuel adéquat constituera un outil juridique précieux. Parce qu'elle est à la base de tout processus de justice, une preuve crédible des crimes commis doit être constituée le plus rapidement possible.

Il est primordial que la preuve aujourd'hui disponible ne soit pas perdue, détruite ou altérée afin que les allégations de violations de droits humains soient vérifiables et éventuellement établies. Les sites et les documents devraient faire l'objet de mesures de protection rapide, afin de pouvoir les analyser ultérieurement lorsque des enquêtes auront lieu. Le recueil et la préservation de la preuve doivent par ailleurs être menés de manière conforme à des protocoles préétablis<sup>145</sup>.

## 4.7 Élaborer une stratégie de poursuite transparente

Un dossier bien monté aura beaucoup plus de chance de créer l'impact voulu par une poursuite pénale ou un dossier de litige d'un cas emblématique de violation de droits humains. Il est possible que les ressources soient limitées pour poursuivre un grand nombre d'auteurs de crimes. Une stratégie visant uniquement les simples exécutants risque de mettre à l'abri les personnes qui ont commandé ou permis que les crimes soient commis.

Les dossiers stratégiques visent très souvent les plus hauts responsables des crimes les plus graves. Les décisions relatives aux crimes commis par des auteurs intellectuels créent une jurisprudence favorable à la lutte contre l'impunité dont l'effet est plus important que les décisions impliquant de simples auteurs matériels, même si la responsabilité de ces derniers demeure évidemment non négligeable. Ce type de procès démontre à l'ensemble de la société que mêmes les personnes les plus influentes doivent répondre de leurs actes. Il contribue à démanteler les structures à la base des violations systématiques de droits humains.

Les partenaires d'ASFC dans plusieurs pays visent souvent les auteurs intellectuels de violations graves de droits humains, dont les anciens dictateurs Jean-Claude Duvalier en Haïti et José Efraín Ríos Montt au Guatemala. Cette approche n'exclut pas la possibilité de cibler également des auteurs matériels ou de rangs intermédiaires. De plus, la stratégie de la poursuite pourrait cibler des types de crimes spécifiques, comme les violences basées sur le genre ou l'enrôlement d'enfants soldats<sup>146</sup>.

---

<sup>145</sup> *Poursuites du parquet*, supra note 89 à la p. 16.

---

<sup>146</sup> *Poursuites du parquet*, supra note 89

## 4.8 Protéger les victimes, les témoins et les acteurs et actrices de la justice

Il importe de songer en permanence à l'impact de ce travail de recherche de la vérité et de justice sur la sécurité des victimes, des témoins, des acteurs de la justice qui font le travail de représentation juridique et, en cas de besoin, leur offrir des mesures de protection appropriées.

Ces mesures sont essentielles pour ces témoins qui, par crainte de représailles, peuvent être réfractaires à témoigner contre leurs agresseurs. En Ouganda, alors que des dizaines de milliers de crimes ont été commis sous les régimes de M. Idi Amin et de M. Milton Obote, très peu de cas ont été judiciairisés. La difficulté pour les procureurs d'obtenir des preuves testimoniales est à l'origine de cette contradiction<sup>147</sup>.

Des organisations de la société civile peuvent jouer un rôle important auprès des victimes en vue de recueillir de la preuve et de les aider à participer aux procédures judiciaires<sup>148</sup>.

---

<sup>147</sup> *Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, supra note 77 à la p. 98.

<sup>148</sup> Par exemple, dans plusieurs pays, la visibilité internationale qu'offrent des organisations comme ASFC aux avocates et avocats menant des dossiers de litige stratégique peut contribuer à créer des conditions plus propices à l'exercice de leur profession. Cela ne dispense toutefois pas l'État d'assumer ses obligations internationales envers l'intégrité physique et mentale de l'ensemble de ses citoyens, y compris ces professionnels du droit.

# 5. Le droit à la réparation des victimes

## 5.1 Définition du droit à la réparation

Le droit à la réparation des victimes de violations de droits humains est protégé par un grand nombre de conventions régionales et internationales<sup>149</sup> ainsi que par la coutume internationale.

Les *Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à la réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire*, adoptés par résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies en 2005, identifie cinq formes de réparation :

Conformément à la législation interne et au droit international, et compte tenu des circonstances de chaque cas, il devrait être assuré aux victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, selon qu'il convient et de manière proportionnée à la gravité de la violation et aux circonstances de chaque cas, une réparation pleine et effective, comme l'énoncent les principes 19 à 23, notamment sous les formes suivantes : restitution, indemnisation, réadaptation, satisfaction et garanties de non-répétition<sup>150</sup>.  
[Notre soulignement]

Le droit à la réparation comporte aussi un aspect procédural et est inextricablement lié au droit à un recours utile. En effet, lorsqu'une victime de violation de droits humains ne reçoit pas de réparation, l'obligation de l'État d'offrir un recours utile n'est pas satisfaite<sup>151</sup>.

Parallèlement aux recours judiciaires individuels des victimes, dans un contexte de justice transitionnelle où des violations flagrantes de droits humains ont été commises,

[I]es États ont le devoir moral et politique d'adopter des mesures correctives de grande envergure et de mettre en place des programmes très élaborés qui offrent réparation à des catégories plus larges de victimes de violations. De la même manière, on s'attend à ce que les États entreprennent des programmes et projets structureaux visant à mettre fin aux faits et conditions inhérents à des violations flagrantes et systématiques qui ont été commises, et à empêcher qu'ils ne se reproduisent<sup>152</sup>.

Tout comme pour les autres mécanismes de justice transitionnelle, la consultation des victimes est essentielle à tout programme de réparation. Il faut toutefois prendre les précautions nécessaires afin d'éviter de générer auprès des victimes des attentes qui ne pourraient être comblées. Par ailleurs, il est utile de faire la distinction entre des réparations prononcées par une instance judiciaire et des réparations administratives octroyées dans le cadre d'un programme de réparation étatique.

<sup>149</sup> Par exemple, l'art. 2 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, l'art. 6 de la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, l'art. 14 de la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, l'art. 39 de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, l'art. 3 de la *Convention de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre*, l'art. 91 du *Protocole additionnel aux Conventions de Genève relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux* et les art. 68 et 75 du *Statut de Rome*.

<sup>150</sup> Résolution 60/147 de l'Assemblée Générale des Nations Unies : *Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire*, Doc. Off. AG NU A/RES/60/147, (16 décembre 2005).

<sup>151</sup> Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit: programmes de réparation*, New York et Genève, Nations Unies, 2008, à la p. 6, en ligne : [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/ReparationsProgrammes\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/ReparationsProgrammes_fr.pdf).

<sup>152</sup> *Supra* note 151.

## 5.2 Quelques défis reliés à la mise en œuvre de programmes de réparation

Les expériences de différents pays en transition dont le produit intérieur brut par habitant est modeste ont fait resurgir les difficultés liées à la mise en place effective de programmes de réparation. Que ce soit en raison du manque de volonté ou de priorisation politique, de la précarité des ressources ou des autres impératifs de développement, ces programmes réussissent difficilement à indemniser les victimes. Par exemple, en Sierra Leone, sur recommandation de la Commission de vérité et réconciliation, une commission nationale a été mise sur pied afin d'administrer un tel programme. Elle a cependant eu une portée limitée en raison d'un financement insuffisant<sup>153</sup>.

Les programmes de réparation sont en fait souvent sous-financés. Alors que la Sierra Leone recevait trois millions de dollars américains pour mettre en œuvre son programme de réparation, environ 36 millions lui étaient versés par la communauté internationale pour son programme de désarmement, démobilisation et réintégration<sup>154</sup>. Dans la mesure où les réparations ont des retombées directes sur les victimes qui sont au cœur des priorités de la justice transitionnelle, il est préoccupant qu'elles soient autant marginalisées.

Le terme «réparation» est parfois à tort interprété de manière restrictive pour être assimilé à celui d'indemnisation pécuniaire. L'indemnisation pécuniaire comme forme de réparation judiciaire individuelle n'est pas le seul moyen opportun d'offrir satisfaction aux victimes, encore moins aux victimes de graves violations des droits humains perpétrées à l'échelle d'une communauté, voire d'une population entière dans le cadre d'un conflit armé. Par ailleurs, l'espoir d'une réparation individuelle attribuée à certaines victimes selon un ordre de priorité parfois difficile à justifier peut générer des frustrations.

## 5.3 Des pistes de solution pour l'efficacité de programmes de réparation

Il est important de déterminer quelles sont les violations de droits humains à réparer, par qui et comment. Plusieurs options peuvent être envisagées par un État au sortir d'un conflit en vue de financer un programme de réparation : annulation de dettes extérieures, revenus de ressources naturelles, contributions ou saisies de biens auprès des auteurs de violations de droits humains condamnés ou d'anciens dirigeants corrompus. Le rôle et la mobilisation de la communauté internationale sont importants à cet égard, mais celle-ci doit veiller à ce que sa contribution influence positivement le processus de réparation, et non l'inverse<sup>155</sup>.

Une autre solution avancée par certains auteurs est de privilégier les mesures de réparation collective et communautaire plutôt que l'indemnisation individuelle, si telle est la volonté des victimes dans le pays. Cela permettrait par ailleurs de concilier les impératifs de réparation et de réduction de la pauvreté. Par exemple, au Pérou, à titre de réparations collectives, des services sociaux et des projets communautaires ont été mis sur pied dans les provinces du pays les plus touchées par les violations de droits humains. En Sierra Leone, les victimes ont demandé l'accès à la santé, à un logement décent et à de l'éducation gratuite comme mesures de réparation<sup>156</sup>.

Si l'on analyse le devoir de réparation qui incombe à l'État malien, on peut s'interroger sur le fondement de la responsabilité de l'État dans l'éclatement et dans le déroulement du conflit. On pourrait prétendre que l'État malien n'a pas exercé un contrôle suffisant sur l'armée et a par ailleurs manqué à ses obligations de garantie des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des populations du Nord du Mali. En cela, il est possible d'imaginer la base d'une réparation collective pour les communautés les plus affectées par le conflit, en prenant en compte les violations des droits humains civils et politiques mais également économiques, sociaux et culturels.

<sup>153</sup> International Center for Transitional Justice (ICTJ), « Sierra Leone », en ligne : <http://ictj.org/our-work/regions-and-countries/sierra-leone>.

<sup>154</sup> Ruben Carranza, International Center for Transitional Justice, *The right to reparations in situations of poverty*, (September 2009), [Ruben Carranza], en ligne : <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Right-Reparation-2009-English.pdf>.

<sup>155</sup> Ruben Carranza, *supra* note 154

<sup>156</sup> William A. Schabas, « The relationship between Truth Commissions and International Courts: The Case of Sierra Leone », *Human Rights Quarterly*, Vol. 25, No 4 (Nov. 2003), à la p. 1046.

Hormis cette responsabilité étatique malienne, toutes les parties au conflit armé, y compris les groupes rebelles, étaient et demeurent tenues de se conformer au droit international des droits humains et au droit international humanitaire, et les auteurs des violations graves de droits humains devront par conséquent être tenus responsables de leurs actes<sup>157</sup>. Une réflexion pourrait ainsi être entamée afin que ces derniers réparent les torts commis aux victimes.

On constate par ailleurs que le décret d'application de la loi d'indemnisation des victimes du 22 mars 2012 n'a toujours par été adopté et que les participants du colloque national de la justice transitionnelle recommandent qu'il soit diligenté<sup>158</sup>.

Les causes et conséquences de la pauvreté doivent être prises en considération dans l'élaboration d'un programme de réparation<sup>159</sup>. La réparation envisagée sous un angle collectif, souvent en dehors des mécanismes judiciaires, permet de surcroît de résoudre un conflit de priorité entre réparation, d'une part, et réduction de la pauvreté et développement, d'autre part. L'idée est de faire des mesures de développement socio-économique, dont l'insuffisance est souvent la cause profonde des conflits, une forme de réparation.

Les mesures de réparation collective deviennent dès lors un moyen de mettre en lumière l'interconnexion entre justice transitionnelle et développement. La réparation collective couvre non plus seulement les violations des droits civils et politiques subis durant le conflit mais s'étend à la violation des droits économiques et sociaux à l'origine et au cœur du conflit. En fait, cette approche extensive des droits humains est particulièrement pertinente dans le contexte africain pour essentiellement deux raisons. La première est que la majorité des conflits armés trouvent leur origine dans l'absence généralisée de mise en œuvre de droits économiques et sociaux en Afrique. La seconde est que la définition des droits humains contenue dans la *Charte africaines des droits de l'Homme et des peuples* n'admet pas de distinction entre les deux générations de droits humains.

---

<sup>157</sup> Human Rights Watch, « Mali: les rebelles du Nord perpètrent des crimes de guerre », (30 avril 2012), en ligne : <http://www.hrw.org/fr/news/2012/04/30/mali-les-rebelles-du-nord-perp-trent-des-crimes-de-guerre>

<sup>158</sup> *Ébauche des actes du colloque national sur la justice transitionnelle*, supra note 76.

<sup>159</sup> Ruben Carranza, supra note 154.

# Conclusion et recommandations

Dans le contexte extrêmement trouble qui prévaut actuellement au Mali, les atteintes aux droits humains, les problèmes d'accessibilité à la justice et les antagonismes sociétaux constituent autant de menaces à la stabilité future du pays, au rétablissement de la démocratie et au combat pour la réduction de la pauvreté. Il convient d'agir rapidement sur ces questions afin d'atténuer les effets de la crise actuelle et de contribuer à remettre le Mali sur la voie du développement humain.

La résolution de la crise, la restauration de la stabilité et le rétablissement de l'État de droit passent par le redressement et la reconstruction durable du système de justice. «Le rétablissement de la justice malienne est aussi urgent que la reconquête du Nord», soutient le ministre de la Justice du Mali qui souligne aussi «le rôle important que joue la justice dans la régulation sociale, dans la pacification et l'apaisement social»<sup>160</sup>.

Sur la base des conclusions tirées du présent rapport au regard du contexte malien, les recommandations suivantes sont présentées :

## À l'État malien :

- Se doter d'une stratégie pluridimensionnelle de justice transitionnelle centrée sur les besoins, les droits et les aspirations des victimes à la suite de vastes consultations auprès de ces dernières et de la société malienne dans son ensemble;
- Fonder sa stratégie de justice transitionnelle sur les droits humains ainsi que sur les impératifs de justice, de vérité, de réparation et de non-réurrence, et que cette stratégie fasse l'objet d'une campagne d'information;
- Se doter d'une stratégie pour le déploiement des services de justice, de police et de l'armée, incluant une procédure de lustration des fonctionnaires impliqués dans la commission de crimes graves;
- Renforcer le mandat de la CDR et adopter des mécanismes complémentaires à celle-ci pour veiller à l'établissement de la vérité et de la justice conformément aux obligations internationales qui incombent à l'État malien;
- Réaffirmer son engagement envers la lutte contre l'impunité;
- Mener des enquêtes et poursuivre les auteurs présumés de violations graves de droits humains, en mettant l'accent sur les auteurs intellectuels et en excluant toute possibilité d'amnistie pour ces derniers conformément à ses obligations internationales;
- Prendre les mesures appropriées et dédier les ressources requises pour favoriser ces enquêtes et ces poursuites;
- Prendre des mesures rapides et efficaces afin de préserver et sécuriser les sites, les documents et les autres éléments de preuve relativement aux violations des droits humains et aux crimes commis pendant la crise;
- Prendre des mesures appropriées pour que les victimes de violations de droits humains au Mali exercent leur droit à la réparation, de manière individuelle ou collective.

---

<sup>160</sup> Ministère de la Justice, «Malick Coulibaly, Garde des Sceaux du Mali : «Le rétablissement de la Justice malienne est aussi urgent que la reconquête du Nord»», *Maliweb*, (18 février 2013), en ligne : <http://www.maliweb.net/news/justice/2013/02/18/article,128632.html>.

## Aux organisations de la société civile :

- Participer activement au choix, à l'élaboration et à la mise en œuvre de mécanismes de justice transitionnelle;
- Offrir tout l'appui et l'accompagnement nécessaires aux victimes désirant participer aux mécanismes de justice transitionnelle, afin qu'elles aient véritablement voix au chapitre;
- Développer des synergies avec d'autres organisations nationales ou internationales afin de mener des actions concertées et complémentaires.

## À la Commission dialogue et réconciliation :

- Interpréter son mandat d'une façon qui lui permette de poursuivre les objectifs de recherche de vérité, de justice et de protection des droits humains;
- Se doter de garanties d'indépendance, consulter les victimes et la société civile, et intégrer une approche sensible aux droits des femmes et des mineurs.

## À la communauté internationale :

- Appuyer de manière concertée le Mali dans ses efforts visant à mettre en œuvre des mécanismes de justice transitionnelle jugés de nature à aider l'ensemble de la population malienne à faire la lumière sur la crise qui a secoué le pays et imposer les correctifs institutionnels nécessaires à une paix durable, notamment en mettant à sa disposition des moyens et ressources suffisantes;
- Renforcer les capacités des actrices et acteurs de la justice malienne chargés de mener les enquêtes et les poursuites contre les auteurs de violations de droits humains, et contribuer à assurer leur sécurité;
- Continuer à soutenir les efforts du Mali en matière de renforcement de la justice, de protection des droits humains et de lutte contre l'impunité et la corruption.

## À la Cour pénale internationale :

- Mener des actions de sensibilisation sur la portée du travail de la CPI au Mali et sur l'application effective du principe de complémentarité.

# Annexe A :

## Liste des organisations et institutions rencontrées

- Agence des Nations Unies pour les réfugiés..... (HCR)
- Amnistie internationale ..... (AI)
- Avocats sans frontières-Mali
- Association DEME SO
- Association des jeunes avocats du Mali ..... (AJAM)
- Associations des juristes maliennes ..... (AJM)
- Association des municipalités du Mali ..... (AMM)
- Association des organisations professionnelles paysannes ..... (AOPP)
- Association Malienne des droits de l'Homme..... (AMDH)
- Association pour le progrès et la défense des droits des femmes..... (APDF)
- Association promotion juridico-économique de la femme et de l'enfant ..... (PROMODEF)
- Bureau du Vérificateur général
- Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale
- Cabinet Diop Diallo
- Cadre national de pilotage du curriculum de la formation du parajuriste ..... (CNPCP)
- Collectif des ressortissants du Nord ..... (COREN)
- Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples ..... (CADHP)
- Commission nationale des droits de l'Homme..... (CNDH)
- Comité de coordination des actions des organisations non gouvernementales ..... (CCA-ONG)
- Confédération syndicale des travailleurs du Mali ..... (CSTM)
- Coordination des associations et organisations féminines du Mali ..... (CAFO)
- Faculté de droit public de l'Université de Bamako
- Fédération nationale des associations de santé communautaire ..... (FENASCOM)
- Fonds des Nations Unies pour la population..... (FNUAP)
- Forum des organisations de la société civile du Mali ..... (FOSC)
- Groupe pivot/droits et citoyenneté des femmes ..... (GP/DCF)
- Groupe thématique justice et droits humains du FOSC
- Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme ..... (HCDH)
- Institut national de formation judiciaire..... (INFJ)
- Ligue pour la justice, la démocratie et les droits de l'Homme ..... (LJDH)
- Maison de la femme et des enfants
- Médiateur de la République
- Ministère de la Promotion de la femme, de l'enfant et de la famille ..... (MPFEF)
- Ministère de la Justice ..... (MJ)
  - Bureau d'accueil et d'orientation du Tribunal de première instance de la troisième commune de Bamako
  - Cellule de planification et de statistique du ministère ... (CPS)
  - Direction nationale de l'administration de la justice..... (DNAJ)
  - Direction nationale de l'administration des affaires judiciaires et du sceau ..... (DNAJS)
  - Direction nationale de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée ..... (DNAPES)
  - Inspection des services judiciaires
  - Ministre de la Justice
  - Procureur général de la Cour d'appel
  - Procureur, Président et magistrats du Tribunal de première instance de la troisième commune de Bamako et du Pôle économique et financier
- Observatoire des droits humains et de la paix ..... (ODHP)
- ONU Femmes
- Ordre des avocats du Mali (Barreau du Mali)
- Organisation internationale des migrations ..... (OIM)
- Plateforme pour les droits économiques, sociaux et culturels
- Programme des Nations Unies pour le développement ..... (PNUD)
- Réseau national d'appui à la promotion de l'économie sociale et solidaire du Mali ..... (RENAPESS)
- Réseau des femmes élues de Gao
- Union européenne..... (UE)
- Women in Law and Development in Africa / Femmes, droit et développement en Afrique..... (WILDAF/FEDDAF)

**Avocats sans frontières Canada**

825, rue Saint-Joseph Est, bureau 230, Québec (Québec), G1K 3C8, Canada

[www.asfcanada.ca](http://www.asfcanada.ca)



**ASF**  
**Canada**