



LAWYERS WITHOUT BORDERS
AVOCATS SANS FRONTIÈRES
ABOGADOS SIN FRONTERAS
Canada

LE COMBAT DES MALIENS ET DES MALIENNES POUR LA PAIX ET CONTRE L'IMPUNITÉ

Des recommandations en
vue de la mise en place
d'une justice transitionnelle
adaptée aux besoins du Mali

Synthèse des 4 ateliers de dialogue
multi-acteurs sur la justice transitionnelle
tenus au Mali (2016-2017)



JUPREC

JUSTICE, PRÉVENTION, RÉCONCILIATION
UN PROJET DU CONSORTIUM



ASF
Canada



Projet « *Justice, prévention et réconciliation
pour les femmes, mineurs et autres
personnes affectées par la crise au Mali* »

Avocats sans frontières Canada (ASFC) est une organisation non gouvernementale de coopération internationale dont la mission est de contribuer à la mise en œuvre des droits humains des personnes en situation de vulnérabilité par le renforcement de l'accès à la justice et à la représentation juridique.

ASFC tient à remercier tous ses partenaires au Mali pour leur contribution à 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 : Antoine Stomboli, Abdoulaye Doucouré, Gaël Pétillon, Philippe Tremblay et Hubert Guay.



LAWYERS WITHOUT BORDERS
AVOCATS SANS FRONTIÈRES
ABOGADOS SIN FRONTERAS
Canada

LE COMBAT DES MALIENS ET DES MALIENNES POUR LA PAIX ET CONTRE L'IMPUNITÉ

DES RECOMMANDATIONS EN VUE
DE LA MISE EN PLACE D'UNE JUSTICE
TRANSITIONNELLE ADAPTÉE AUX BESOINS DU MALI

*Synthèse des 4 ateliers de dialogue multi-acteurs
sur la justice transitionnelle tenus au Mali (2016-2017)*

Le présent rapport a été réalisé par Avocats sans frontières Canada (ASFC) dans le cadre du projet *Justice, prévention et réconciliation pour les femmes, mineurs et autres personnes affectées par la crise (JUPREC)* au Mali.

ASFC est chef de file de ce projet mis en œuvre en collaboration avec le Centre d'étude et de coopération internationale (CECI) et l'École nationale d'administration publique (ENAP).

Le projet JUPREC est réalisé avec l'appui financier du gouvernement du Canada accordé par l'entremise d'Affaires mondiales Canada.

Canada 

LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
Retour sur la période de transition au Mali.....	8
Le retard dans la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation	8
Un contexte sécuritaire préoccupant pour les droits humains au Mali.....	10
PARTIE 1 - DES AVANCÉES SIGNIFICATIVES DANS LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD DE PAIX.....	13
Clarifications sur le mandat de la CVJR.....	14
PARTIE 2 - DANS UNE DYNAMIQUE DE RECHERCHE D'UNE JUSTICE RESTAURATRICE	21
Les défis de la lutte contre l'impunité au Mali.....	22
PARTIE 3 - ATELIERS.....	26
Ateliers de dialogue sur la justice transitionnelle du projet JUPREC.....	26
Méthodologie.....	27
Objectifs.....	27
Personnes ressources nationales et internationales.....	29
Le rôle de facilitateur de l'équipe du projet JUPREC.....	29
Profils des participants.....	30
Répartition géographique des participant(e)s.....	31
Répartition géographique des participant(e)s.....	31
Répartition hommes - femmes parmi les participant(e)s.....	32
Répartition des participant(e)s selon le secteur d'activité.....	33
Secteurs d'activités.....	33
Quatre piliers pour quatre ateliers de dialogue sur la justice transitionnelle.....	34
Résultats des ateliers.....	34
1. Amélioration de la sécurité ainsi que des conditions de vie et de travail des personnes en charge de la sécurité par le retour de l'État sur le territoire.....	34
2. Les besoins urgents des victimes pour faciliter leur participation à la justice transitionnelle.....	36
2.1. La protection des victimes et des témoins.....	37
2.2. La définition d'un statut de victime.....	37
2.3. La prise en compte des droits des personnes en situation de vulnérabilité.....	40

3. Un besoin de synergie : la nécessaire coordination et la collaboration entre les acteurs concernés par les processus de justice transitionnelle	42
3.1. Une meilleure communication pour une meilleure efficacité de la justice transitionnelle	42
3.2. Travailler ensemble pour mettre en œuvre la justice transitionnelle	43
3.3. Une approche inclusive de la justice transitionnelle pour renforcer la confiance des victimes et de la population dans la justice	45
4. De la pertinence de la justice traditionnelle jusqu'à la Cour pénale internationale en passant par la réforme de la justice : la lutte contre l'impunité au Mali	46
4.1. L'institution judiciaire au Mali, son rôle crucial, ses limites et les réformes à entreprendre	48
4.2. L'adaptation des textes et des pratiques aux nouvelles réalités du Mali	50
4.3. Lutte contre l'impunité pour les infractions commises par les agents étatiques	51
4.4. L'utilisation des traditions maliennes pour rendre justice	53
4.5. Le rôle de la justice pénale internationale	56
5. La lutte contre la corruption, pour la déontologie et pour l'éthique	57

ANNEXES 59

ANNEXE A 60

Extrait des termes de référence des quatre ateliers de dialogue sur la justice transitionnelle	60
Fondements d'une politique de justice transitionnelle centrée sur les droits des victimes, notamment les droits des femmes, et processus de recherche de la vérité	60
Rôle de la justice pénale et des mécanismes traditionnels de règlement des différends dans une politique nationale de justice transitionnelle	61
Le recours aux mécanismes traditionnels de règlement des différends	62
Impliquer les femmes et les jeunes dans la justice transitionnelle pour garantir la non-répétition des crises au Mali	64
Le lien entre la justice transitionnelle et la lutte contre la corruption	65

ANNEXE B 66

Liste des recommandations	66
Les structures invitées dans les ateliers	75
Organisations de la société civile	75
Secteurs étatiques	75
Mouvements non étatique armé signataire de l'Accord pour la Paix	75
Actrices et acteurs de la justice & Autorité Administrative Indépendante	75
Acteurs extérieurs	75

ANNEXE C 75

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AAJ	Actrices et acteurs de la justice
AAI	Autorité administrative indépendante
AI	Amnesty international
APR	Accord pour la paix et la réconciliation
AQMI	Al-Qaïda au Maghreb islamique
ASFC	Avocats sans frontières Canada
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
CEI	Commission d'enquête internationale
CEN	Conférence d'entente nationale
CI	Commission d'intégration
CMA	Coalition des mouvements de l'Azawad
CNDDR	Commission nationale de démobilisation, de désarmement et de réinsertion
CNDH	Commission nationale des droits de l'Homme
CNRSS	Commission nationale de la réforme du secteur de la sécurité
CSA	Comité de suivi de l'Accord
CVJR	Commission vérité, justice et réconciliation du Mali
DDR	Désarmement Démobilisation Réintégration
EID	Espace d'interpellation démocratique du Mali
FIDH	Fédération internationale des droits de l'Homme
JUPREC	Projet Justice, prévention et réconciliation pour les femmes, mineurs et autres personnes affectées par la crise au Mali
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation d Mali
MNE	Mouvements non-étatiques
MOC	Mécanisme opérationnel de commandement
MPFEF	Ministère de la promotion de la femme, de l'enfant et de la famille
ONG	Organisation non gouvernementale
OPJ	Officier de la police judiciaire
OSC	Organisation de la société civile
PASJ	Programme d'appui au secteur de la justice
PNJT	Politique nationale de justice transitionnelle
PNUD	Programme des Nations-Unies pour le développement
PRODEJ	Programme décennal pour le développement de la justice
PTF	Partenaires techniques et financiers
VBG	Violence(s) basée(s) sur le genre

INTRODUCTION

Retour sur la période de transition¹ au Mali

La crise multidimensionnelle qu'a connue le Mali à partir de 2012 a poussé l'État à entamer une période de transition marquée par la signature d'un Accord pour la paix et la réconciliation (APR ou « Accord ») au Mali, ratifié par toutes les parties au conflit² en juin 2015.

Le conflit a donné lieu à de graves violations de droits humains – qui ont notamment pris la forme d'exécutions extra-judiciaires, de détentions arbitraires, d'enrôlement de mineurs, de viols et d'autres violences sexuelles, d'actes de torture et de destruction de patrimoine culturel³. Au Sud, plusieurs exactions ont également été commises à l'encontre de bérêts rouges⁴, de policiers et de journalistes à la suite du contrecoup d'État (tortures, disparitions forcées, exécutions extrajudiciaires)⁵.

L'APR appréhende ces graves violations des droits humains à l'intérieur de quatre volets dont l'un concerne la réconciliation, la justice et les questions humanitaires. Dans ce dernier, l'Accord prévoit le traitement des violations graves des droits humains par différents mécanismes, dont une Commission vérité, justice et réconciliation du Mali (CVJR) et une Commission d'enquête internationale (CEI), et exclut la possibilité pour les auteurs de crimes graves de bénéficier de mesures d'amnistie tout en prévoyant l'imprescriptibilité pour ces mêmes crimes. L'APR propose également un vaste programme de réformes dans différents domaines, dont un engagement à réformer le système de justice.

Le retard dans la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation

Les parties signataires de l'Accord déploient des efforts pour mettre en œuvre certaines de ses dispositions transitoires. Le Comité de suivi de l'Accord (CSA), composé des représentants des parties signataires, a pu mettre en place un nouveau calendrier⁶ et arrêter de nouvelles modalités pour les principales mesures de transition restant à exécuter, dont la mise en place d'autorités intérimaires, aujourd'hui installées⁷ dans les cinq régions (Gao, Tombouctou, Kidal, Ménaka, Taoudéni)⁸ et l'organisation de patrouilles mixtes⁹

1. À savoir la période suivant la signature de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali du 20 juin 2015.
2. À savoir l'État malien, les groupes d'auto-défense et mouvements armés loyalistes regroupés dans le mouvement dit de « la Plateforme » et la Coordination des mouvements de l'Azawad (« CMA ») qui regroupe des mouvements armés revendiquant un degré d'indépendance ou d'autonomie pour les régions du Nord Mali, regroupées sous l'appellation « Azawad ».
3. V. notamment, Amnesty international, 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/afr370012012fr.pdf> ; Fédération internationale des droits de l'Homme, Crimes de guerre au Nord-Mali, 16 juillet 2012, [en ligne] : <http://www.fidh.org/Crimes-de-guerre-au-Nord-Mali> ; International Crisis Group, Mali : pour une action internationale résolue et concertée, Briefing Afrique n° 90, 24 septembre 2012, [en ligne] : <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/west-africa/mali/b090-mali-pour-une-action-internationale-resolue-et-concertee.pdf>.
4. Suite au coup d'État du Capitaine Amadou Haya Sanogo, bérêt vert (armée de terre), les bérêts rouges (Armée de l'air) loyalistes, ont tenté un contrecoup d'État qui s'est soldé par un échec.
5. V. Pour plus d'information sur les exactions qui auraient été commises à l'encontre des bérêts rouges, Amnesty international, 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/afr370042012fr.pdf>.
6. Jeune Afrique, 24 juin 2017, Mali : relance de l'Accord pour la paix avec un nouveau calendrier [en ligne] : <http://www.jeuneafrique.com/451086/politique/mali-relance-de-laccord-de-paix-nouveau-calendrier>
7. V. RFI Afrique, 20 avril 2017, Mali : les autorités intérimaires installées dans toutes les régions du Nord, [en ligne], <http://www.rfi.fr/afrique/20170420-mali-autorites-interimaires-installees-toutes-regions-nord>
8. Appellation pour désigner les autorités chargées de l'administration des communes, cercles et régions du Nord, composées sur recommandations des parties signataires de l'Accord. V. Mali, Accord pour la Paix et la Réconciliation, Annexe 1, [en ligne] : <http://photos.state.gov/libraries/mali/328671/peace-accord-translations/1-accord-paix-et-reconciliation-francais.pdf> V. loi n° 2016-06/5L du 31 mars 2016 portant modification du Code des collectivités territoriales.
9. Appellation visant à désigner des patrouilles de sécurité composées des parties signataires incluant des éléments des forces armées et de sécurité Maliennes et des éléments de la Plateforme et la CMA, Accord pour la Paix, *op. cit.* (n. 7), Annexe 2.

dans ces mêmes régions et deux mesures phares du Mécanisme opérationnel de coordination¹⁰ (MOC) entre l'armée malienne et les mouvements signataires de l'APR.

La Conférence d'entente nationale (« CEN » ou « Conférence »), prévue dans l'APR¹¹, s'est tenue à Bamako du 27 mars au 2 avril 2017. Elle a réuni un millier d'interlocuteurs issus de plusieurs composantes de la société malienne, dont des organisations de la société civile (OSC), les branches politiques des mouvements armés rebelles¹² et des représentants de l'État malien. La CEN a permis un débat sur les « causes profondes du conflit » et a clairement exprimé la détermination de toutes les composantes sociales du pays à travailler en vue de s'attaquer aux causes profondes à l'origine des crises que le pays a connues, et afin de promouvoir une véritable réconciliation fondée sur une unité nationale respectueuse de la diversité humaine caractéristique de la nation malienne.

La CEN a permis un dialogue constructif sur les problématiques liées à la construction de la paix, de la justice, de la sécurité et de l'identité de la nation malienne. La Conférence a ainsi permis aux composantes représentées de formuler des recommandations destinées à remédier aux problèmes de gouvernance et de sécurité, de réfléchir à la question du respect des droits humains et de la diversité culturelle, de se pencher sur le manque d'ouverture du processus politique sur les questions socioéconomiques et les disparités de développement entre le Nord et le Sud, ainsi que sur l'application intégrale de l'Accord.

Les recommandations issues de la CEN¹³ ont pour point de départ un consensus quant aux éléments ayant conduit à la crise et d'autre part, sur les raisons à l'origine du retard dans la mise en œuvre de l'Accord. La Conférence est en effet partie du constat¹⁴ que les lenteurs dans la mise en œuvre créaient un scepticisme généralisé, vérifiable auprès de nos partenaires, sur la possibilité de la paix au Mali. Dans le document de travail de la Conférence, ces retards s'expliquent par la difficulté pour les parties prenantes de se mettre d'accord sur les personnes à nommer au sein du CSA¹⁵ et de la CVJR¹⁶, mais aussi les problèmes rencontrés pour l'identification des bénéficiaires du programme de démobilisation, désarmement, réintégration (DDR)¹⁷, et les difficultés à mettre en place le MOC censé créer des unités mixte composées des membres des mouvements armés signataires de l'APR et l'armée républicaine à des fins d'intégration de ces mouvements dans l'armée. À cet égard, il a été rapporté par nos partenaires l'indiscipline et les manquements des patrouilles mixtes du MOC dans la région de Gao, ayant conduit à de nouvelles violations de droits humains¹⁸.

10. Le mécanisme opérationnel de coordination (MOC) est appuyé par la MINUSMA dans sa mission de reconstitution et de redéploiement des forces armées et de sécurité sur l'ensemble des régions du Nord. V. Accord pour la paix, *op. cit.* (n. 7), article 21.

11. Accord pour la Paix, *op. cit.* (n. 7), Article 5.

12. Lors des ateliers de dialogues sur la justice transitionnelle organisés par ASFC via le projet JUPREC, les représentants des groupes armés ont préféré être appelés « mouvement non-étatique » ou « mouvement armé »

13. Mali, Actes de la Conférence d'Entente Nationale, 27 mars – 2 avril, rapport, avril 2017, p. 32 [non disponible en ligne], les *solutions et recommandations pour la paix, l'unité et la réconciliation nationale* ont porté sur i) la mise en condition et redéploiement des forces de sécurité et de défense sur l'ensemble du territoire, ii) la promotion de la gouvernance, iii) le respect des droits humains et promotion des diversités, iv) effectivité des nouvelles régions et mise à niveau de certaines régions existantes en matière de développement, promotion de la culture de l'esprit de patriotisme, de paix et de citoyenneté, amélioration de la gestion et le suivi des Accords de paix.

14. *Ibid.* p. 12.

15. Plusieurs nominations effectuées par le gouvernement malien au sein de divers mécanismes de suivi de l'Accord, dont les Commissions nationales de la réforme du secteur de la sécurité ou de désarmement, démobilisation, réintégration et réinsertion ont été contestées par les mouvements armés non-étatiques. On constate ici un rejet similaire à celui qui a suivi l'annonce par le gouvernement de la première liste des membres de la CVJR, laquelle a été perçue par les groupes signataires de l'Accord comme n'étant pas suffisamment représentative de la population, notamment du Nord.

16. Faisant écho à une demande formulée par les mouvements armés lors du premier atelier, le Gouvernement s'est engagé à consulter les mouvements armés non-étatiques en envoyant des nominations pour les antennes régionales de la CVJR. V. Conseil de sécurité des Nations-Unies, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali, S/2017/71*, mars 2017.

17. Le processus de DDR a été officiellement lancé en novembre 2017 et concerne 4000 combattants issues des mouvements armés signataires de l'Accord. Or, ces mouvements refusent encore de remettre la liste des noms des combattants concernés, V. Conseil de sécurité des Nations-Unies, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali, S/2017/811*, septembre 2017, § 12.

18. *Ibid.* §16

Ces recommandations ont pu alimenter l'élaboration et favoriser l'adoption, le 21 juin 2017, de la « Charte pour la paix, l'unité et la réconciliation nationale au Mali » (« la Charte ») où est incluse une « cartographie sur les terroirs du Mali » – qui ont toutefois été rejetées par la CMA¹⁹, en raison de l'absence de consensus sur la portée politique des contours mémoriels, humains, historiques et socio-culturelles de l'Azawad. Au sujet de la notion de l'Azawad²⁰, la Charte²¹ énonce que : 1) le concept de l'Azawad ne renvoie plus à aucun projet politique; 2) sur le plan administratif, cette appellation ne peut englober de fait toutes les régions dites du Nord; 3) l'appellation Azawad recouvre une réalité socioculturelle, mémorielle et symbolique partagée par certaines [notre soulignement] populations du Nord du Mali. En outre « les aspirations et prétentions légitimes [des groupes signataires de l'Accord pour la paix], liées aux aspects socioculturels, mémoriels et symboliques doivent être réglées dans le cadre de la libre administration des collectivités territoriales de la République du Mali, prévue par la Loi²², et du libre choix démocratique de leurs appellations dans le respect de la Constitution »²³. Ces conclusions, censées dégager « une vision commune pour l'avenir du pays »²⁴ et des « valeurs partagées et des principes qui pourront guider la reconstruction nationale »²⁵, doivent donc encore faire l'objet d'un consensus chez les groupes signataires de l'APR.

Un contexte sécuritaire préoccupant pour les droits humains au Mali

La signature de l'APR n'a malheureusement pas eu les effets escomptés sur le contexte sécuritaire et les différents acteurs rencontrés à l'occasion de la rédaction de ce rapport confirment la dégradation de la sécurité non seulement au Nord-Mali, mais également au Centre du pays²⁶. Pour redresser la situation et ramener la paix et la sécurité au Nord comme au Centre, le Gouvernement a adopté un plan intégré dans lequel sont définies les mesures qui s'imposent en matière de sécurité, de développement, de gouvernance et de communication.

Les nombreuses violations du cessez-le-feu constatées récemment²⁷ et l'apparition de nouveaux mouvements dont des « groupes d'auto-défense » non signataires de l'Accord²⁸, ont généré des conditions

-
19. En raison de l'absence de consensus sur la portée de l'appellation « Azawad » V. Jeune Afrique, 21 juin 2017, *Mali : la CMA rejette la Charte pour la paix dans sa mouture actuelle* [en ligne] : <http://www.jeuneafrique.com/449880/politique/mali-coordination-mouvements-de-lazawad-rejette-charte-paix>
20. La Coalition des Mouvements de l'Azawad (CMA) souhaite que l'« Azawad » devienne une entité juridique au sein du Mali avec un statut politique qui lui soit propre. La CMA, qui n'a participé à la Conférence qu'à partir du deuxième jour, a rejeté les conclusions formulées au terme de celle-ci, à l'effet que l'« Azawad » n'était qu'une réalité socioculturelle et symbolique dépourvue de statut politique. V. Conseil de sécurité des Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali*, S/2017/478, juin 2017, § 2.
21. Mali, Charte pour la paix, l'unité et la réconciliation nationale au Mali, 2017 [non disponible en ligne].
22. Loi n° 16-06/5L du 31 mars 2016 portant modification de la Loi n° 2012-007 du 7 février 2012 portant code des collectivités territoriales. Cette loi permet la mise en œuvre des mesures intérimaires prévues dans l'Accord pour la paix et la réconciliation, dont les autorités intérimaires qui remplacent le Conseil des collectivités jusqu'à l'élection d'un nouveau Conseil.
23. Charte pour la paix, l'unité et la réconciliation nationale au Mali, *op. cit.* (n.20).
24. *Ibid.*
25. *Ibid.*
26. V. Adam Thiame, *Centre du Mali : enjeux et dangers d'une crise négligée*, Centre pour le dialogue humanitaire, Institut du Macina, mars 2017, 60p. L'auteur explique que les racines de l'insécurité au Centre du Mali sont essentiellement les mêmes qu'au Nord (sentiment d'injustice, inégalités sociales, stigmatisation de certaines communautés, réponses inappropriés dont des exactions de la part des forces armées maliennes, etc.) et montre que tout comme au Nord, ce terrain est propice à la radicalisation et à la montée de l'extrémisme religieux [en ligne] : <https://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2017/03/Centre-du-Mali-Enjeux-et-dangers-dune-crise-n%C3%A9glig%C3%A9e.pdf>
27. Conseil de sécurité des Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali*, S/2017/811, septembre 2017, § 36 et suivants.
28. Jeune Afrique, 20 juin 2016 Oumar Aldjana « Nous avons créé un mouvement pour mettre fin aux exactions contre les peuls, [en ligne] <http://www.jeuneafrique.com/335206/politique/mali-oumar-aldjana-avons-cree-mouvement-mettre-fin-aux-exactions-contre-peuls> (27/06/2017) ; RFI Afrique, 11 Octobre 2016, le CJA nouveau mouvement armé dans le nord du Mali, [en ligne] : <http://www.rfi.fr/afrique/20161011-mali-congres-justice-azawad-touareg-cja-nouveau-mouvement-arme-nord-mali> (27/06/2017), V. aussi RFI Afrique, 3 mars 2017, Tombouctou encerclée par le CJA, contre les autorités intérimaires, [en ligne] ; <http://www.rfi.fr/afrique/20170303-mali-tombouctou-encerclée-cja-contre-autorités-interimaires> (27/06/2017)

de volatilité propices à l'émergence d'une criminalité organisée liées aux organisations terroristes²⁹, bien équipées, capable de s'attaquer à l'armée malienne³⁰ et aux populations civiles³¹. Qui plus est, la protection des civils est mise à mal par l'utilisation d'engins explosifs improvisés, et les attaques visant directement des civils ont augmenté dans les régions du Centre en 2017. Ces attaques, qui se soldent souvent par des meurtres et des enlèvements, au cours desquelles les assaillants sont difficilement identifiables, s'apparentent à des représailles entre communautés, des manœuvres d'intimidations de la part des groupes extrémistes violents, ou à des règlements de compte rendus possibles par l'impunité ambiante et l'absence de l'État. Depuis septembre 2017, seul un tiers des agents publics (dont le personnel des services judiciaires et pénitentiaires) ont été redéployés dans les régions du Centre et du Nord, et cette proportion est encore sujette à la baisse depuis le début de l'année 2017³².

Ce contexte a eu comme principal effet de retarder considérablement la mise en œuvre de l'Accord et de miner la capacité pour le Mali de lutter efficacement contre l'impunité. Alors que l'insécurité ambiante ne permet pas aux juridictions du Nord d'enquêter convenablement sur les crimes commis, l'état stagnant des procédures devant les juridictions de Bamako tend à démontrer un manque certain de volonté de l'État pour juger les responsables³³.

Ce contexte a eu comme principal effet de retarder considérablement la mise en œuvre de l'Accord et de miner la capacité pour le Mali de lutter efficacement contre l'impunité.

29. V. International Crisis Group, *Mali central : la fabrique d'une insurrection ?*, Rapport Afrique n° 238, 6 juillet 2016 où il est expliqué qu'il est aujourd'hui difficile de distinguer dans le centre du Mali, ce qui relève du banditisme, des groupes d'auto-défense ou des actions des groupes radicaux. [en ligne] : <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/238-central-mali-an-uprising-in-the-making-french.pdf> ; V. aussi Adam Thiame, *Centre du Mali : enjeux et dangers d'une crise négligée*, op. cit. (n. 19) où il est expliqué que cette confusion entraîne une cristallisation des tensions autour d'une « question peul » émergente.
30. V. Par exemple, Le Monde, 19 janvier 2017, *Au Mali, les djihadistes ont attaqué un symbole du processus de paix* [en ligne] : http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/01/19/au-mali-les-djihadistes-attaquent-un-symbole-du-processus-de-paix_5065219_3212.html (27/06/2017) ; RFI Afrique, 1^{er} juin 2017, *Mali : attaque à Tombouctou contre les casques bleus et la force Barkhane* [en ligne] <http://www.rfi.fr/afrique/20170601-mali-attaque-tombouctou-contre-casques-bleus-force-barkhane> (27/06/2017) ; Jeune Afrique, 2 juin 2017, *Mali : trois militaires maliens tués dans l'attaque d'un convoi dans la région de Ségou*, [en ligne], <http://www.jeuneafrique.com/444484/politique/mali-trois-militaires-tues-lattaque-dun-convoi-groupe-terroriste-nord> (27/06/2017) ; RFI Afrique, 17 juin 2017, *Mali : au moins 5 soldats tués dans l'attaque d'un camp militaire dans le nord* [en ligne] <http://www.rfi.fr/afrique/20170617-mali-attaque-camp-militaire-nord-soldats-tues-bintagoungou-goundam-tombouctou> (27/06/2017) ; RFI Afrique, 19 avril 2017, *Mali : le camp militaire de Gourma Rarhous attaqué par des terroristes* [en ligne] : <http://www.rfi.fr/afrique/20170418-mali-attaque-terroristes-camp-militaire-gourma-rarhous>.
31. V. Conseil de sécurité des nations-unies, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali*, S/2017/811, septembre 2017, § 36 et suivants : « La situation en matière de protection des civils s'est nettement détériorée dans les régions de Ménaka et de Mopti. »
32. Conseil de sécurité des nations-unies, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali*, S/2017/811, septembre 2017, § 9.
33. Avocats sans frontières Canada, *L'affaire Al Mahdi : et maintenant ? Les enjeux de la lutte contre l'impunité au Mali*, Janvier 2017, [disponible en ligne] : http://www.asfcanada.ca/uploads/publications/uploaded_asf-2017-enjeux-impunite-mali-web-pdf-120.pdf (27/06/2017)

1

DES AVANCÉES
SIGNIFICATIVES
DANS LA MISE
EN ŒUVRE
DE L'ACCORD
DE PAIX

Clarifications sur le mandat de la CVJR

Comme le prévoit l'APR³⁴, le Mali a, dès 2013, fait le choix d'« une justice transitionnelle qui fasse le meilleur usage de la justice institutionnelle³⁵ ». La création³⁶ et l'opérationnalisation de la CVJR³⁷ sont des signes encourageants d'un retour vers la paix et la justice. En dotant la CVJR d'une compétence temporelle dépassant largement le seul cadre de la crise de 2012 et remontant à la proclamation de l'indépendance (1960 – 2013), et en lui confiant de larges fonctions de recherche de la vérité et de recommandation de mesures de réparation et de garanties de non répétition, le gouvernement malien s'est engagé à placer les victimes de la crise au centre des préoccupations de la transition.

La CVJR compte déjà sur de nombreux outils destinés à encadrer son action. À ce jour, une stratégie d'intervention, un règlement intérieur, un manuel de procédures un plan d'action et le programme des activités jusqu'en 2018 ont été adoptés. La CVJR a notamment développé un formulaire de déposition, recruté et formé trente-cinq (35) preneurs de dépositions (dont dix-huit (18) femmes) répartis dans six (6) antennes régionales correspondant aux régions administratives du Mali. A ce jour, la CVJR a entendu environ 7500 témoignages répartis sur l'ensemble du territoire national ainsi que dans les camps de réfugiés au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger.

La CVJR a également pour tâche d'examiner « l'ensemble des causes des conflits ayant affecté le Nord du pays³⁸ ». C'est à la Sous-commission « Recherche de la vérité » qu'est dévolue cette responsabilité. Cette dernière doit à cet effet, « mener toutes les recherches et enquêtes sur les moyens et procédures qui ont renforcé l'impunité en tâchant de comprendre le conflit, ses causes, ses origines, ses conditions et les circonstances historiques, politiques et sociales, économiques ou culturelles, qui l'entourent ainsi que ses incidences et conséquences³⁹ ». La Sous-commission est divisée en trois (3) unités respectivement en charge des investigations liées aux dépositions des personnes dans les antennes, de l'analyse des causes profondes et de la gestion de l'information et de la base de données des dépositions. Suite à cette phase de déposition, la Sous-commission devra développer une politique d'enquête et recruter des enquêteurs qui mèneront toutes les recherches qui s'imposent pour « rompre avec l'impunité et révéler la vérité sur les violations massives des droits de l'homme⁴⁰ » et sur « les agressions massives et systématiques sur les droits de l'homme, commis par des organes de l'État ou des groupes ou des individus agissant en son nom ou sous sa protection, ou par des groupes organisés⁴¹ ». Afin de remplir cette lourde tâche, la stratégie d'intervention prévoit que les Commissaires seront aidés par un responsable des recherches, sociologue ou anthropologue, et un responsable des investigations (qui sera mis à disposition par la police judiciaire ou qui sera procureur ou médecin légiste), ainsi qu'un informaticien qui gèrera la base de données.

34. Accord pour la Paix, *op. cit.* (n. 7), Article 46.

35. Mali, Feuille de route pour une approche intégrée du secteur de la justice pendant la transition, 2013. V. Avocats sans frontières Canada, *De la crise à une paix durable, la justice et les droits humains dans un contexte de transition au Mali*, 2 août 2013, [disponible en ligne] http://www.asfcanada.ca/documents/file/asf_rapport_malie_v4_web.pdf (27/06/2014)

36. Mali, *Ordonnance, n° 2014-003/P-RM* portant création de la Commission Vérité, Justice & Réconciliation, 15 janvier 2014 ; *Décret n° 2015-0884/P-RM*, fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Commission, Vérité, Justice et Réconciliation, 31 décembre 2015.

37. www.cvjrmali.com

38. Mali, *Ordonnance no 2014-003/P-RM, op. cit.* (n. 35) article 3.

39. Mali, stratégie d'intervention 2016 – 2018 de la Commission vérité, justice et réconciliation, p. 17 [disponible en ligne] : http://cvjrmali.com/data/documents/Strate__gie-CVJR-FINAL_1.pdf

40. *Ibid.*

41. *Ibid.*

Le plan d'action du ministère de la Réconciliation nationale laisse entendre que la CVJR occupera un rôle certain en matière de consolidation de la paix et de réconciliation nationale⁴². Outre une cartographie des violations des droits humains, la Sous-commission « Recherche de la vérité » travaille en ce sens sur une étude des causes de la rébellion du Nord afin d'en tirer les conséquences dans la mise en œuvre des réformes structurelles à implanter dans les régions septentrionales du Mali. Quant à la Sous-commission « Sensibilisation et réconciliation », elle planche actuellement sur une étude portant sur « les valeurs démocratiques et le droit à la différence⁴³ », ainsi qu'une étude sur « la conscience nationale et l'attachement aux valeurs publiques⁴⁴ ».

Seuls des « cas emblématiques⁴⁵ » profiteront d'audiences publiques. La CVJR identifiera à cet effet certaines personnes, couramment dénommés les « grands témoins » ayant un témoignage qui, en raison de leur portée représentative, de leur impact dans la mémoire collective ou encore de leur rôle dans le déroulement même du conflit, donneront lieu à des séances d'auditions publiques spécifiques.

Il serait utile de s'assurer que ces dernières puissent être diffusées le plus largement possible par le biais de différents canaux (radios, télévision, presse), afin d'optimiser les répercussions de l'exercice au sein de la population et de provoquer un débat de société sur les événements qui se sont produits pendant les épisodes de crise. Cet impératif de publicité connaît toutefois des exceptions. Le huis clos est en effet requis pour les enfants au regard de leur intérêt supérieur, alors qu'il représente une option qui sera proposée et sérieusement envisagée pour les cas de violences sexuelles.

La CVJR prévoit donc des « audiences spécifiques pour certains groupes de victimes⁴⁶ » dont les femmes et les enfants. Dans les cas de violences sexuelles, les victimes doivent pouvoir choisir de divulguer ou non leur récit « pour respecter le consentement des victimes, le droit des accusés potentiels, et la sécurité de chacun »⁴⁷. Par ailleurs, les témoignages souvent douloureux livrés devant la CVJR impliqueront un accompagnement, ou du moins un suivi psychologique des victimes, sous la gouverne de la Sous-commission « Soutien aux victimes et réparations »⁴⁸.

La sélection de « grands témoins »⁴⁹ est une des méthodes employées pour rendre compte de façon empirique de la période d'étude de la CVJR. Elle vise à intégrer le critère de représentativité dans la sélection des victimes appelées à témoigner lors des audiences publiques. Dans la sélection de ces grands témoins, la CVJR devra faire preuve d'une extrême vigilance car la sélection d'un échantillon non représentatif des diverses réalités du Mali, verra forcément émerger une vérité historique non partagée de tous. Dans tous les cas, le fait de sélectionner de « grands témoins » va de facto exclure la part de vérité des « petits témoins ». Le choix de ces grands témoins devra nécessairement refléter les rapports de pouvoir de la société malienne, notamment les rapports entre communautés et ethnies, mais surtout les rapports de genre entre les hommes et les femmes. Les femmes ont eu à subir de graves violations de leurs droits, notamment en subissant de nombreuses violences sexuelles pendant et après la crise et ce fait révèle une situation d'inégalité entre les hommes et les femmes. La justice transitionnelle est une justice transformatrice qui se doit de déconstruire les stéréotypes afin de mieux les appréhender et la grille d'analyse du témoignage des femmes devra permettre de mettre en avant les structures sociales de « genre » et leurs conséquences pour les hommes comme pour les femmes.

42. Stratégie et plan d'actions triennal de la Réconciliation Nationale, ministère de la Réconciliation nationale, Septembre 2014, p. 5.

43. *Ibid.*

44. *Ibid.*

45. Selon la terminologie utilisée dans le Manuel, V. Mali, Manuel de procédure de la Commission Vérité, Justice et Réconciliation (CVJR), 2016, [en ligne] http://cvjrmali.com/data/documents/Manuels-de-Procedure-de-la-CVJR_2.pdf.

46. Mali, Stratégie d'intervention de la CVJR *op. cit.* (n. 38), p. 7

47. *Ibid.* p. 8.

48. Mali, Règlement intérieur de la Commission Vérité, Justice et Réconciliation (CVJR), article 77, [en ligne] http://cvjrmali.com/data/documents/Strategie-CVJR-FINAL_1.pdf

49. Mali, Manuel de procédure de la CVJR *op. cit.* (n.44) audiences publiques et privés, VIII sélection et préparation des personnes entendues, pp. 47-48.

En outre, dans d'autres contextes, des critères de sélection sont souvent établis pour éviter un engorgement et un ralentissement du travail des commissions. Qu'ils soient basés sur une volonté de représentativité ou qu'ils se concentrent sur une ou plusieurs communautés de victimes particulières, les critères de sélection doivent être transparents et rendus publics, pour éviter l'incompréhension d'autres victimes⁵⁰. Ces « cas emblématiques » qui feront l'objet d'audiences particulières, seront sélectionnés par la Commission via les critères définis dans le manuel de procédure. Ces derniers critères devront être communiqués publiquement et être expliqués aux victimes et au public au début de chaque audience.⁵¹ Le manuel de procédure prévoit par ailleurs différents types d'audiences selon la condition et la nature des personnes entendues, notamment en termes d'entretiens avec les enfants et personnes mineurs, ainsi que l'attitude à adopter tout au long des activités de la CVJR (de la déposition à l'enquête en passant par les audiences) concernant les femmes et victimes de violences sexuelles et basées sur le genre⁵².

Il semble utile de souligner que la procédure de la CVJR ne fait aucunement mention des enjeux liés à l'équité procédurale, le Manuel se limitant à préciser que « le déroulement et les procédures à suivre durant les audiences sont entièrement sous le contrôle et à la discrétion de la Commission⁵³ ».

De même, en disposant que « les autorités administratives et judiciaires ainsi que les personnes physiques et morales sont tenues de prêter leurs concours à la Commission vérité, justice et réconciliation dans l'exercice de ses missions » et que « le secret professionnel ne peut être opposé à la Commission⁵⁴ », l'ordonnance du 15 janvier 2014 octroie des pouvoirs importants à la Commission. Il convient d'interpréter ces pouvoirs avec une certaine prudence afin d'éviter de nuire au bon fonctionnement de la CVJR, et à l'administration de procédures judiciaires qui se développeraient parallèlement aux audiences. Les avocats pourraient refuser d'assister des individus pour ne pas être confrontés à de telles difficultés. L'inopposabilité du secret professionnel pourrait rendre les accusés ou ceux qui pourraient l'être subséquentement réticents à solliciter une assistance juridique, sachant qu'il est possible que leur avocat soit contraint de révéler sa connaissance des affaires de son client.

Néanmoins, le décret du 31 décembre 2015 vient préciser cette notion que l'on peut interpréter dans un cadre strict d'enquête pour l'établissement de la vérité. Notamment, dans la partie du Manuel réservée à la protection des victimes et des témoins, la CVJR précise qu'elle « [offre] des garanties en matière de non-divulgence du secret professionnel⁵⁵ » et le règlement intérieur vient préciser que « les membres de la Commission [...] se doivent de garder le secret professionnel⁵⁶ », qu'il « leur est strictement interdit de révéler ou de publier les travaux de la Commission⁵⁷ », et qu'ils « doivent maintenir la confidentialité sur tout ce dont ils ont été informés.⁵⁸ »

50. ICTJ, *The Accountability Gap on Sexual Violence in Kenya: Reforms and Initiatives Since the Post-Election Crisis*, 2014 [en ligne], ICTJ, <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Briefing-Kenya-SGBVAccountability-2014.pdf>

51. Mali, Manuel de procédure de la CVJR *op. cit.* (n.44), audiences publiques et privés, VIII sélection et préparation des personnes entendues, pp. 47-48.

52. *Ibid.* Il est prévu trois (3) types d'audiences : (i) Individuelles, centrées sur des cas individuels emblématiques et relatifs aux violations particulières sur lesquelles enquête la CVJR ; (ii) Collectives, centrées sur le rôle de certaines institutions ou groupes en lien avec les violations sur lesquelles enquête la CVJR ; (iii) Thématiques, centrées sur les types de violations, les événements, ou les thèmes généraux liés au mandat de la CVJR, avec notamment l'audition des experts sur les sujets en question. Les thèmes choisis seront définis au fur et à mesure de l'avancée du travail d'enquête de la CVJR, et sur la base de consultations élargies avec les partenaires, y compris les groupes de victimes et la société civile.

53. Mali, Manuel de procédure de la CVJR *op. cit.* (n.44), règles générales, p. 38.

54. Ordonnance no 2014-003/P-RM, *op.cit.* (n.35), article 8.

55. Mali, Manuel de procédure de la CVJR, *op. cit.* (n. 44), p. 59.

56. *Ibid.*

57. *Ibid.*

58. Mali, Règlement intérieur de la CVJR, *op. cit.* (n. 47), article 24.

Bien que la CVJR ne soit pas un tribunal et ne doive pas s'y substituer, le décret du 15 janvier 2014 lui confère un certain pouvoir de coercition afin de mener à bien ses objectifs d'enquête et d'établissement d'une vérité collective partagée et acceptée par les victimes et la nation malienne. En effet, la CVJR « peut procéder à toute mesure d'instruction, notamment entendre tout expert et se faire communiquer tout document conformément aux textes en vigueur »⁵⁹. La CVJR pourra donc solliciter les pouvoirs publics pour faire exécuter ses requêtes et décisions, ce qui lui confère donc des pouvoirs quasi-judiciaires. Cette mesure a été confirmée dans le décret du 31 décembre 2015, qui précise « qu'en cas de refus de venir témoigner, la CVJR se réserve le droit de faire connaître au public les modalités de ce refus⁶⁰ » et qu'elle peut « demander l'assistance des forces de sécurité, y compris de la police et de la justice, pour appliquer les sanctions nécessaires à l'encontre des personnes violant les présentes dispositions⁶¹ ». Elle pourrait ainsi délivrer des mandats de perquisition, de saisie ou des citations à comparaître. Il convient de souligner que les Commissions de vérité et de réconciliation peuvent traditionnellement recourir à la force publique afin de procéder à des comparutions, avoir accès à tous lieux nécessaires aux enquêtes ou obtenir des documents pertinents. Certaines ont également eu la possibilité de requérir le concours de la justice afin de protéger une personne menacée et qui est visée ou concernée par les enquêtes, ou encore pour éviter la disparition de preuves⁶².

Ainsi, la question de l'intérêt ou de la volonté des auteurs de crimes à participer aux procédures devrait être étudiée. Cette volonté est souvent illusoire lorsque sont convoqués des auteurs « probables » n'ayant reçu aucune garantie contre l'utilisation de témoignages auto-incriminants dans le cadre de procédures judiciaires subséquentes. Cette limite suppose que les relations entre commissions et tribunaux nationaux ou internationaux soient claires, établies et complémentaires. Un tel sujet apparaît dans le Manuel de la CVJR dans sa section « protection des victimes et des témoins ». Les « collaborateurs de la justice », dénomination adoptée pour les personnes qui ont pris part aux violences commises et qui acceptent de collaborer avec la CVJR, pourront bénéficier du principe de l'immunité des preuves, c'est-à-dire que les éléments de preuve qu'ils donneront ne pourront être par la suite, utilisés contre eux dans le cadre d'un éventuel procès. Cela « contribue à donner à la CVJR de réels pouvoirs d'investigation pour obtenir la vérité sans pour autant octroyer d'amnisties⁶³ » mais plutôt un certain degré d'immunité contre des poursuites. Précisons cependant que ce mécanisme, presque emblématique des Commissions vérité et réconciliation, pourrait s'apparenter à une amnistie si aucun autre mode de sanction pénal alternatif n'est recommandé dans le rapport de la CVJR pour les auteurs « collaborateurs de la justice », comme par exemple des peines alternatives à l'enfermement ou un soutien à la communauté affectée par le crime. De plus, cette règle de l'immunité des preuves est conditionnée aux dires des « collaborateurs de la justice », à savoir qu'elle ne fonctionnera que pour les faits allégués par ceux-ci et que si ces faits s'avèrent exacts et vrais. Un collaborateur de la justice qui minimiserait ou occulterait des faits dont il a connaissance et/ou dont il est responsable pourrait se voir condamner pour ces faits-là. Cette démarche doit normalement pousser les auteurs et les témoins à révéler l'entière vérité sur les crimes commis.

*La CVJR
pourra donc
solliciter les
pouvoirs
publics pour
faire exécuter
ses requêtes
et décisions,
ce qui lui
confère donc
des pouvoirs
quasi-
judiciaires.*

59. Décret no 2015-0884/P-RM du 31 décembre 2015 *op. cit.* (n. 35), article 15.

60. *Ibid.*

61. Mali, Manuel de procédure de la CVJR, *op. cit.* (n. 44), pp. 39-40.

62. Freeman, *Truth Commissions and Procedural Fairness*, Cambridge University Press, 2006 pp. 209 et s.

63. Mali, Manuel de procédure de la CVJR, *op. cit.* (n. 44), p. 57.

Au-delà de la CVJR, d'autres mesures ont été prises par les autorités compétentes en vue de favoriser le retour à la paix et la réconciliation au Mali, dont l'installation des autorités intérimaires⁶⁴ dans toutes les régions du Nord du Mali, y compris Kidal, comme prévu dans l'Accord. Dans les régions de Taoudéni et Ménaka, ces autorités sont aussi déployées avec la nomination et la prise de fonction des représentants de l'État (gouverneurs, préfets et sous-préfets).

Au plan sécuritaire, la Commission nationale de démobilisation, de désarmement et de réinsertion (CNDDR),⁶⁵ la Commission d'intégration (CI)⁶⁶ et le Conseil national de la réforme du secteur de la sécurité (CNRSS)⁶⁷ sont mises en place. Dans ce cadre, huit (8) sites de cantonnements destinés à recevoir les patrouilles mixtes du MOC, sur les vingt-quatre (24) proposés, sont opérationnels, bien que peu effectif à l'image du camp de Gao, touché il y a un an par une attaque terroriste⁶⁸ et dont ont été rapportés les manquements criminels de certains groupes armés⁶⁹ ou pour la région de Kidal, qui tarde dans l'identification et le déploiement des forces armées issues de toutes les parties signataires de l'APR.

L'adoption le 4 janvier 2017 en Conseil des ministres d'une Politique nationale de justice transitionnelle (PNJT) assortie de son plan d'action pour la période 2017-2021 est un autre évènement de portée significative. Avant cette adoption, un processus de consultation a été initié en mars 2016 pour permettre à des organisations internationales et à quelques organisations de la société civile (OSC) malienne⁷⁰, de faire leurs observations sur la PNJT. Dans le cadre de ce processus, Avocats sans frontières Canada (ASFC), chef de file du consortium mettant en œuvre le projet JUPREC au Mali, a transmis au ministère de la Justice plusieurs recommandations issues des deux premiers ateliers⁷¹.

Les consultations qui ont alimenté la conception de la PNJT ont représenté une opportunité importante de dialogue avec l'État pour ASFC et les autres organisations qui ont été invitées à y prendre part. Cependant, en limitant la consultation à un nombre restreint d'organisations⁷² et en omettant de diffuser publiquement cette politique après son adoption, l'appropriation de la politique générale de l'État sur la mise en œuvre de la justice transitionnelle par les acteurs concernés ou intéressés – qu'il s'agisse des victimes, des représentants de la société civile ou de la population en général – ainsi que leur participation à sa mise en œuvre risquent de demeurer limitées. Du reste, peu d'efforts ont été déployés par l'exécutif en vue de diffuser la PNJT et de faire connaître son contenu à la population depuis son adoption en janvier 2017.

64. V. Accords pour la paix .op .cit. (n. 7).

65. Décret n° 2015-0894/P-RM du 31 décembre 2015 portant création, organisation et modalités de fonctionnement de la Commission nationale de désarmement, démobilisation et réinsertion (CNDDR)

66. Décret n° 2015-0895/P-RM portant création, organisation et modalités de fonctionnement de la Commission d'intégration (CI). La CNDDR a pour mandat principal d'élaborer, de mettre en œuvre et de suivre le programme DDR. La CI a pour mandat d'établir, en lien avec la CNRSS, « les critères, les quotas et les modalités d'intégration des anciens combattants dans les corps constitués de l'État, y compris au sein des forces armées et de sécurité ». V. Mali, Politique nationale de justice transitionnelle, août 2016 [non disponible en ligne]. V. Accord pour la paix, *op. cit.* (n. 7), annexe 2, pp. 20 et s.

67. Décret n° 2014-0609 P-RM du 14 août 2014 portant création, organisation et modalités de fonctionnement de la CNRSS.

68. Maliactu, 19 janvier 2018, Mali : un an après l'attaque de Gao, le MOC peine à se relever, [en ligne] <http://maliactu.net/mali-un-an-apres-lattaque-de-gao-le-moc-peine-a-se-relever> (22/01/2018).

69. V. Conseil de sécurité des Nations-Unies, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali*, *op. cit.* (n. 16), § 16.

70. Les organisations suivantes ont été consultées : l'Association Malienne des Droits de l'Homme (AMDH), la Division des droits de l'Homme de la MINUSMA, le Programme conjoint des Nations Unies pour les droits humains et le genre (PDH), le Collectif de victimes des événements du Nord, American Bar Association – Rule of Law initiative (ABA-ROLI) et Avocats sans frontières Canada (ASFC) via son projet JUPREC au Mali.

71. Certaines observations ont été prises en compte, notamment l'ajout de « l'élaboration d'un document définissant les modalités d'un mécanisme national de protection des acteurs judiciaires, des victimes et des témoins », ainsi que « l'élaboration d'une politique nationale de citoyenneté et de bonne gouvernance et l'adoption et la mise en œuvre d'une politique nationale de protection et de promotion des droits de l'homme » mais d'autres ont été ignorés, comme la proposition visant à inscrire la consultation des victimes et des communautés affectées pour établir la vérité et assurer la réparation des préjudices. V. Mali, Politique nationale de justice transitionnelle, *op. cit.* (n. 48).

72. V. *supra* (n. 69).

Afin d'assurer l'appropriation de la PNJT par toutes les parties prenantes et son effectivité réelle sur le terrain, l'État pourrait évaluer la possibilité d'établir un espace de consultation permanent pouvant être adapté à la réalité mouvante du terrain. Par ailleurs, bien que les paramètres de la mise en œuvre de la politique de justice transitionnelle doivent distinguer les éléments flexibles de ceux qui ne sont pas négociables, comme le respect des principes des droits humains et de l'obligation pour l'État d'assurer un recours effectif et utile aux victimes des crimes les plus graves, sans discrimination, une certaine souplesse dans l'application des mesures de justice transitionnelle peut être justifiée. Par exemple, en l'absence des capacités nécessaires pour poursuivre tous les auteurs de violations graves des droits humains, certains États considèrent la possibilité de soustraire à la justice pénale ceux qui se seraient livrés à des infractions qui ne sont pas constitutifs de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, comme par exemple la rébellion ou le port d'armes illégal.

La PNJT est un document-cadre devant servir de référence pour l'élaboration des mécanismes de justice transitionnelle dont le Mali pourrait vouloir se doter. Après avoir rappelé le contexte et justifié la nécessité de recourir à des mécanismes extraordinaires⁷³ permettant d'établir la vérité, de rendre la justice, d'assurer la réparation des préjudices et la non-répétition des crises, précise qu'elle s'inscrit dans le programme d'action du gouvernement⁷⁴ et que la temporalité des mécanismes de justice transitionnelle devra nécessairement être échelonnée à la lumière du contexte et des ressources disponibles. Bien que l'établissement de la vérité soit le premier objectif visé par la PNJT, celle-ci prend acte de la quête de justice et mentionne qu'elle pourra y contribuer de diverses façons, comme par exemple par le renforcement des capacités de la justice de se saisir des cas de violations graves des droits humains commises pendant et à la faveur de la crise, y compris les mécanismes traditionnels de règlement des conflits en matière d'état des personnes et de successions⁷⁵.

Par ailleurs, depuis la crise de 2012 qui a occasionné des violations graves des droits humains dont notamment des violences sexuelles, les victimes et les organisations de défense des droits humains ont eu du mal à accéder à la justice. Les deux (2) arrêts de la Cour suprême du Mali portant sur la restitution des compétences des juridictions du Nord leur permettant de juger les affaires ayant trait à la crise, alors même que le redéploiement du personnel dans les administrations n'est toujours pas effectif, a créé beaucoup de confusion et d'inertie que ce soit de la part des OSC maliennes ou des juridictions en elles-mêmes.

73. Politique nationale de justice transitionnelle, *op. cit.* (n. 65), p. 11 « Face au besoin de la lutte contre l'impunité des graves et massives violations des droits de l'homme, la justice ordinaire montre des limites. »

74. Le Programme d'actions du Gouvernement pour la période 2013 – 2018 préconise « la mise en œuvre de la justice transitionnelle (nationale et internationale) » dont « la mise en place d'une Commission vérité, justice et réconciliation au sein de laquelle toutes les communautés du Nord seront équitablement représentées » dans le cadre d'une « politique active de réconciliation nationale ».

75. Loi n°61-101 / AN-RM du 18 août 1961 portant code de procédure civile, commerciale et sociale ; Loi n° 2011-087 du 30 décembre 2011 portant code des personnes et de la famille.

2

DANS UNE
DYNAMIQUE
DE RECHERCHE
D'UNE JUSTICE
RESTAURATRICE :
Quelle place pour la
justice pénale ?

Les défis de la lutte contre l'impunité au Mali

Un système judiciaire performant est un élément indispensable à une administration respectueuse des droits fondamentaux dans un État de droit. Depuis les années 2000, le Mali s'est engagé à amorcer des réformes pour l'émergence d'une justice qui corresponde aux standards internationaux. Cette volonté politique et les efforts consentis par l'État pour consolider le pouvoir judiciaire ont incité les partenaires techniques et financiers (PTF) à accompagner l'État malien dans ce processus dans l'espoir de contribuer à la restauration de la crédibilité de ce service public.

La crise multidimensionnelle qu'a connue le Mali en 2012 a mis en exergue l'inadaptation et les limites des institutions face aux nouveaux défis, notamment en matière de distribution, d'accès à la justice et de traitement judiciaire des crimes perpétrés sur le territoire malien. Un Comité de réforme a été mis en place afin d'élaborer un projet de réforme de la justice, de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée au Mali. Son rapport a été présenté en novembre 2014, mais dans la foulée de la signature de l'APR, le ministère de la Justice a lancé un « Programme d'urgence pour le renforcement du système judiciaire et de mise en œuvre de l'APR issu du processus d'Alger »⁷⁶. Ce programme d'urgence est mis en œuvre concomitamment avec le Programme d'appui au secteur de la justice (PASJ)⁷⁷.

Bien que peu d'avancées aient été observées dans les procédures judiciaires initiées devant les juridictions nationales, des cas de violations graves des droits humains ont été identifiés par des OSC maliennes et des organisations internationales dont des violences sexuelles dans les régions du Nord du Mali et portés devant les juridictions nationales. Or, le système de justice malien est confronté à des problèmes de taille qui gênent son fonctionnement, dont le redéploiement limité du personnel judiciaire au Nord affecté par des conditions de sécurité précaires, la situation de vulnérabilité des victimes et des témoins et les libérations extra-judiciaires d'auteurs présumés à titre de mesure politique visant à faciliter la réconciliation⁷⁸.

C'est en raison de ces difficultés à poursuivre et juger au Mali les auteurs de crimes internationaux que le gouvernement malien a saisi en 2012 la Cour pénale internationale (CPI) et lui a demandé de mener des enquêtes sur son territoire, et le cas échéant de poursuivre et sanctionner ces derniers. À ce jour, la CPI reste saisie du cas du Mali.

La condamnation d'Ahmed Al Mahdi par la CPI⁷⁹, qui a été reconnu coupable de crime de guerre pour la destruction de bâtiments sacrés et de monuments historiques lors de l'occupation de la ville de Tombouctou par des groupes armés⁸⁰ entre le 30 juin 2012 et le 10 juillet 2012 est salubre et confirme la volonté du gouvernement malien et de la CPI de rendre justice aux victimes. Elle constitue une avancée majeure dans la lutte contre l'impunité des auteurs de crimes graves commis au Mali et pour la protection du patrimoine culturel. Par ailleurs, la décision rendue par la CPI dans l'affaire Al Mahdi revêt un caractère emblématique car elle porte, pour la première fois de l'histoire de la CPI, sur la destruction de biens ayant une valeur culturelle et historique importante.

À la suite de la relecture de son Code pénal, et afin de pouvoir affronter une conjoncture nouvelle marquée par des attaques djihadistes et terroristes en tous genres, le Mali a créé un pôle judiciaire spécialisé en matière de lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée, lequel est

76. En abrégé, le « PU-RSJ-MOA » prend en charge les prescriptions issues de l'article 46 de l'Accord pour la Paix. C'est un outil programmatique de mise à niveau de l'appareil judiciaire, articulé autour de trois (3) composantes (consolidation du pouvoir judiciaire et de l'état de droit ; protection des droits de l'Homme et promotion de la lutte contre l'impunité, la corruption et la délinquance financière ; gouvernance et appropriation du programme d'urgence) en vue de l'émergence d'une Justice crédible, performante et responsable au service de la paix sociale et du développement socio-économique. Il est mis en œuvre dans le cadre des résultats du PRODEJ.

77. Le PASJ contribue à la construction et au renforcement d'un système de justice indépendant, impartial et équitable pour tous les citoyens maliens. Il est articulé autour de trois (3) composantes visant respectivement la performance (amélioration des performances des structures judiciaires), la crédibilité (refondation des valeurs de justice et lutte contre l'impunité) et l'accès à la justice (amélioration de l'accessibilité à la justice).

78. V. pour plus d'informations, Avocats sans frontières Canada, L'affaire Al Mahdi : et maintenant ? Les enjeux de la lutte contre l'impunité au Mali, décembre 2016.

79. *Le Procureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15, 24 mai 2016 (Cour pénale internationale, décision de confirmation des charges). V. fiche d'information sur l'affaire [en ligne] <https://www.icc-cpi.int/mali/al-mahdi/Documents/Al-MahdiFra.pdf>

80. Par le MNLA dans un premier temps, avant d'être chassé par Ansar Dine.

instauré au Tribunal de Grande Instance de la Commune VI du District de Bamako. Il est composé d'un parquet spécialisé sous le contrôle du Procureur de la République, de cabinets d'instruction spécialisés, et d'une brigade d'investigation spécialisée dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée⁸¹. Avec la Cour d'assises de Bamako, ce pôle a une compétence exclusive au Mali pour juger les infractions terroristes⁸².

Selon certaines organisations non-gouvernementales (ONG) comme Amnesty International (AI) et la Fédération internationale des droits de l'Homme (FIDH), sous sa forme actuelle, ce pôle n'est pas en mesure de répondre aux aspirations des Maliennes et Maliens en matière de justice, malgré les efforts déployés par le gouvernement malien, qui se sont notamment traduits par le procès du chef de l'ex-junte malienne Amadou Aya Sanogo qui s'est ouvert en novembre 2016. Afin de redresser la situation, la FIDH recommande en particulier l'élargissement de la compétence du pôle judiciaire spécialisé afin d'y « adjoindre les crimes de guerre, crimes contre l'humanité, génocide et torture conformément au Code de procédure pénale malien dans lequel le Statut de Rome a été partiellement incorporé⁸³ ». De l'avis d'ASFC, les graves lacunes prévalant à l'heure actuelle et rendant illusoire la mise en accusation et la condamnation des auteurs de crimes internationaux par la justice malienne doivent être résolue avant la création de la CEI prévue par l'APR afin de « faire la lumière » sur les crimes internationaux⁸⁴ dont la mise en place se fait toujours attendre.

À ce jour, bien que l'ouverture de poursuites judiciaires sur le plan national en lien avec des accusations de crimes internationaux et le rétablissement de la compétence des juridictions du Nord soient des indications claires de la volonté de l'État malien de s'acquitter de ses obligations en vertu du Statut de Rome, on peut sérieusement douter que les autorités compétentes aient la capacité de mener à bien les enquêtes et de traduire en justice les auteurs des atrocités qui ont été commises à l'occasion des épisodes de violence qui ont ponctué l'histoire du Mali depuis l'indépendance. C'est en raison de ce manque de capacités – que ASFC et d'autres PTF tentent de combler – qu'il est recommandé que la CPI poursuive ses enquêtes relatives aux crimes internationaux, particulièrement les crimes sexuels (viols, esclavage sexuel, mariages forcés) commis contre les populations civiles pendant le conflit armé interne au Mali, conformément à la politique générale relative aux crimes sexuels et à caractère sexiste du bureau du Procureur de la CPI.

81. Loi n° 2013-061 du 21 mai 2013 portant modification de la loi n°01-080 du 20 août 2001 portant Code de procédure pénale, article 610 et 610-1.

82. *Ibid.* article 609-1 définissant le domaine de compétence matérielle du pôle judiciaire spécialisé comme étant les infractions liées au terrorisme, au financement du terrorisme, au blanchiment des capitaux, au trafic de drogues, d'armes et de munitions, et à la traite des personnes et pratiques assimilées lorsque ces crimes sont de nature transnationales. V. Loi n° 2016-008 du 17 mars 2016 portant loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ; Loi n°08-025 du 23 juillet 2008 portant répression du terrorisme au Mali ; Loi n° 2012-023 du 12 juillet 2012 relative à la lutte contre la traite des personnes et les pratiques assimilées. V. aussi Maliactu, 19 octobre 2017, évolution des dossiers du pôle judiciaire spécialisé : le Procureur fait le point [en ligne] : <http://maliactu.net/mali-evolution-des-dossiers-du-pole-judiciaire-specialise-le-procureur-fait-le-point>

83. Fédération internationale des droits de l'Homme, *Mali : face à la crise, faire le choix de la justice*, décembre 2017, pp. 12 – 13.

84. La CEI serait chargée, selon la PNJT, « de faire la lumière sur tous les crimes de guerre, crimes contre l'humanité, les crimes de génocide, les crimes sexuels, 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. »

3

ATELIERS DE
DIALOGUE SUR
LA JUSTICE
TRANSITIONNELLE
DU PROJET JUPREC

PARTIE 3

Ateliers de dialogue sur la justice transitionnelle du projet JUPREC

« Je suis particulièrement touché par le fait que le projet JUPREC ait pu mobiliser toutes les couches sociales et même les groupes armés autour des questions liées à la justice transitionnelle. J'ai apprécié les débats souvent très serrés mais fraternels. Enfin, en tant que Malien, je suis fier de participer à cet atelier dont les recommandations sont très riches.⁸⁵ »

ASFC par le biais du projet JUPREC, a tenu entre mars 2016 et mai 2017 une série de quatre (4) ateliers de dialogue sur la justice transitionnelle⁸⁶, qui ont réuni les groupes suivants :

- ▲ des acteurs étatiques, dont des actrices et acteurs de la justice (AAJ) ;
- ▲ Les membres de la CVJR, dont des commissaires et des chargés de mission ;
- ▲ des représentants des mouvements signataires de l'APR⁸⁷ ;
- ▲ des représentant(e)s d'OSC, dont des représentant(e)s de victimes et des représentants religieux ;

Ces séances visaient à recueillir les points de vue de ces différents secteurs de la société malienne à l'égard des quatre piliers⁸⁸ de la justice transitionnelle et d'élaborer des propositions et recommandations qui reflètent les points de vue de diverses composantes de la société malienne et qui sont de nature à assurer que la démarche de justice transitionnelle entreprise par l'État tienne compte des points de vue de l'ensemble des composantes sociales du pays.

ASFC reconnaît d'emblée que certaines recommandations ou propositions qui ont été formulées en 2016 ne trouvent plus forcément un écho aujourd'hui, en raison des avancées enregistrées depuis, et de l'évolution de la conjoncture. Toutefois, dans un souci de préservation de l'esprit de chacun des ateliers, certaines propositions et recommandations sont tout de même reprises dans ce rapport.

85. Commentaire d'un participant lors du 4^{ème} atelier de dialogue sur la justice transitionnelle.

86. Les quatre ateliers ont eu lieu du 8 au 11 mars 2016, du 26 au 29 avril 2016 du 25 au 27 octobre 2016, et enfin du 16 au 19 mai 2017.

87. Couramment appelé « groupes armés ». Aux fins des ateliers de dialogue et du présent rapport, ces groupes sont désignés par l'expression « mouvements non étatiques » et « mouvement ou groupes signataires de l'Accord pour la paix ».

88. V. *Infra.* p. 23 du présent rapport.

Méthodologie

Objectifs

L'objectif général des ateliers de dialogue sur la justice transitionnelle du projet JUPREC est de contribuer au développement et à la mise en œuvre de mesures ou mécanismes, jugés conforme aux besoins du Mali, tels qu'exprimés notamment dans la PNJT.

Plus spécifiquement, les ateliers visaient à :

- ▲ échanger sur les principaux enjeux, défis, opportunités liés à l'élaboration et à la mise en place de mesures de justice transitionnelle au Mali ;
- ▲ exposer les participant(e)s à des exemples comparés de justice transitionnelle issus d'autres contextes ;
- ▲ voir émerger des propositions et des solutions en matière de justice transitionnelle qui soient adaptées au contexte malien ;
- ▲ faciliter le dialogue entre des acteurs provenant de différents horizons.

Depuis juin 2013, près d'une dizaine d'événements et d'activités sur la justice transitionnelle ont eu lieu⁸⁹ et la plupart ont pris la forme de colloques en plénière. La démarche des ateliers de dialogue de projet JUPREC a été sensiblement différente. Comme ces derniers visaient l'élaboration et la mise en œuvre de recommandations endossées par l'ensemble des secteurs sociaux maliens, les ateliers étaient destinés à des représentants d'OSC, de l'État, d'associations de victimes, d'autorités coutumières et traditionnelles ainsi que de mouvements armés signataires de l'APR. Les organisations nationales et internationales qui attachent un intérêt particulier à la justice transitionnelle ou au plaidoyer pour la justice au Mali ont également été ciblées, comme des organisations internationales ayant une représentation au Mali telles qu'Oxfam, AI, ou ABA-ROLI mais aussi des représentants de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA).

La méthodologie devait garantir la sérénité et la libre expression au cours des échanges. Les participant(e)s ont ainsi été divisé(e)s en groupes de discussion homogènes, selon la couche de la société ou les institutions qu'ils représentaient (OSC, acteurs étatiques, mouvements armés signataires de l'APR, etc.). Chaque groupe était invité à préparer une séance de travail s'étalant sur une journée ou une demi-journée pendant la semaine. La façon de procéder par groupes d'acteurs a permis une participation libre et ouverte de chaque participant(e) et d'éviter que les débats soient cristallisés par des prises de position rigides et idéologiques de la part de groupes antagonistes.

La méthodologie devait garantir la sérénité et la libre expression au cours des échanges.

89. Organisés par la MINUSMA ou des organisations internationales comme ABA-ROLI. V. par exemple, ABA-ROLI, projet réconciliation et justice au Nord Mali, *rapport de l'atelier sur l'état des lieux de la mise en œuvre des mécanismes de justice transitionnelle*, juillet 2016.

La séance de travail finale des ateliers de dialogue faisait l'objet d'une mise en commun de tous les groupes d'acteurs le dernier jour de la semaine. Lors de ce dernier jour, chaque groupe présentait en plénière les recommandations qu'ils avaient formulées pendant le jour de la semaine qui leur était consacré, afin de faire réagir les autres groupes. Ce processus a aussi permis de dégager les principaux points communs ou de convergences partagées par l'ensemble des groupes consultés.

A cet effet, chaque journée d'atelier faisait l'objet d'une méthodologie déclinée en trois (3) étapes :

1

La présentation par deux personnes ressources de la thématique de l'atelier et ses déclinaisons, dont la situation et les enjeux au Mali, le cadre normatif national et international applicable, la présentation d'expériences comparées et des leçons tirées d'autres contextes ;

2

Une prise de parole des participants destinée à émettre des constats devant aboutir à une ou des recommandations sur le thème de l'atelier afin de favoriser la mise en œuvre des solutions discutées/évoquées ;

3

Une restitution des recommandations élaborées par chaque groupe.

90. Les personnes ressources des quatre ateliers de dialogue sur la justice transitionnelle ont été respectivement : **Atelier 1** (« Politique nationale de justice transitionnelle centrée sur les droits des victimes, des femmes et mineurs et processus de recherche de la vérité ») **M^{me} Assitan Diallo**, sociologue malienne et présidente de l'Association des femmes africaines pour la recherche et le développement (AFARD-Mali) spécialisée dans la promotion de l'approche « genre » notamment dans le cadre de la justice transitionnelle, ayant menée de nombreuses études dans ce domaine, et **M. Eduardo Gonzalez**, sociologue et consultant dans le domaine des droits humains ayant œuvré au sein de la Commission vérité et réconciliation du Pérou, et ayant agi à titre d'expert pour la mise sur pied et l'opérationnalisation de telles commissions dans près de 20 pays ; **Atelier 2** (« Rôle de la justice pénale et des mécanismes traditionnels de règlement des différends dans une politique nationale de justice transitionnelle ») : **M. Daniel Tessougué**, ancien Procureur de la République au Mali et expert en justice pénale malienne. **M. Mamadou Ben Chérif Diabaté**, communicateur traditionnel et expert en mécanismes traditionnels de règlements des différends au Mali, et **M^e Luc Côté**, avocat spécialisé en justice internationale et transitionnelle, ayant dirigé plusieurs commissions d'enquêtes internationales et œuvré au sein de tribunaux internationaux ; **Atelier 3** (« Une politique de justice transitionnelle qui tient compte des droits et besoins des victimes, spécialement des femmes, en matière de réparations ») : **M^{me} Assitan Diallo**, ci-dessus nommée ; **M^{me} Julie Guillerot**, juriste française internationale spécialisée en justice transitionnelle et auteurs de nombreux ouvrages sur la question des mobilisations de victimes et des réparations et ayant œuvré au sein de la Commission vérité et réconciliation du Pérou ; **Atelier 4** (« Impliquer les institutions avec les femmes, les jeunes et les citoyens dans le processus de justice transitionnelle pour garantir la non répétition des crises au Mali ») **M. Mahamane Maïga**, magistrat, ancien directeur de la Cellule de Planification et de Statistique du ministère de la Justice avant contribué au développement et à la mise en place des réformes institutionnelles et administratives. **M^e Isabeau Vilandré**, avocat canadien spécialisé en matière de réforme institutionnelle et administrative et ayant participé à l'élaboration de la feuille de route de la réforme judiciaire au Mali.

Personnes ressources nationales et internationales

L'approche préconisée dans le cadre du projet JUPREC, qui se veut résolument consultative et participative, part de l'idée que ce sont les Maliennes et les Maliens qui sont les mieux placé(e)s pour déterminer quelles mesures de justice transitionnelle sont les plus appropriées au regard du contexte malien et les mieux à même de rétablir la paix et répondre aux besoins des victimes.

Pour ce faire, chaque atelier a pu bénéficier de l'expertise de personnes ressources nationales et internationales. La personne ressource nationale était chargée de contextualiser le thème en présentant la situation, les enjeux, les réformes ou les avancées en cours ou ayant abouti, ainsi que le cadre normatif national. Quant à la personne ressource internationale, elle devait faire une présentation du thème en s'appuyant sur le cadre normatif international et présenter des expériences de justice transitionnelle comparées desquelles le Mali pourrait s'inspirer. Cet exercice a trouvé un écho particulièrement positif et agréable auprès des participants.

Le rôle des personnes ressources a ainsi consisté à poser un cadre englobant et nuancé de la justice transitionnelle et à alimenter les réflexions sur la base de leçons apprises, des standards internationaux et d'expériences comparées. Dès lors, l'approche était fondée sur le dialogue ; le rôle des personnes ressources n'était pas de former les participant(e)s mais de les accompagner en mettant l'accent sur ce qui les réunissait plutôt que sur ce qui les divisait, dans leur quête de propositions constructives, et favoriser l'émergence de points de rencontre entre les différentes catégories de participant(e)s.

Lors de la séance finale, les personnes ressources étaient chargées de synthétiser les discussions en apportant parfois des éléments de réponses et en invitant les participants à approfondir ou mettre en perspective la problématique, et en dégagant des points de convergence entre les différentes interventions.

Le rôle de facilitateur de l'équipe du projet JUPREC

L'équipe du projet JUPREC s'est chargée de la modération et de la facilitation lors des ateliers. Elle ne participait pas activement à la formulation des recommandations mais facilitait plutôt la participation et les échanges, par exemple, en orientant ou, au besoin, en réorientant le débat lorsque les participant(e)s semblaient s'éloigner de la thématique abordée, ou pour assurer que l'ensemble des sujets soient couverts.

Les personnes associées au projet JUPREC ont ainsi contribué à jouer un rôle d'animation des échanges et à assurer une certaine égalité de temps de parole entre les participant(e)s et les différents groupes, notamment lors de la séance finale de restitution. A cet égard, l'équipe du projet JUPREC a mis en place des mesures pour encourager la participation des femmes. Le fait d'inviter les femmes à prendre la parole a permis d'intégrer aux résultats une approche « genre » consistant à différencier leurs besoins, attentes et priorités dans la mise en œuvre de la justice transitionnelle.

Enfin, soulignons le rôle de M^{me} Aminata Simbara, rapporteuse des ateliers associée à l'équipe du projet JUPREC, qui était chargée de consigner les différentes interventions des participant(e)s et des personnes ressources, mais aussi de compiler les différentes recommandations émises pour chaque groupe de participants.

Profils des participant(e)s

Chaque atelier a ciblé les mêmes acteurs afin de garantir une continuité des échanges et une meilleure appropriation des concepts, dont en priorité les OSC maliennes associées opérationnelles au projet JUPREC. Cependant, et au fur et à mesure, la liste des participants a été réajustée afin que les débats et les recommandations soient représentatifs des points de vues des personnes les plus concernées par le thème de l'atelier. Par exemple, il y a eu une forte représentation de la CVJR lors du 1^{er} atelier sur la recherche de la vérité. De nombreux leaders traditionnels et religieux étaient ciblés lors du 2^e atelier sur la justice et le rôle de la justice traditionnelle. De plus, de nombreuses associations de victimes sont venues émettre leurs recommandations lors du 3^{ème} atelier sur les réparations. Enfin, de nombreux acteurs étatiques dont des magistrat(e)s étaient ciblés pour le 4^{ème} atelier sur les garanties de non-répétition.

En prônant une méthodologie interactive et le travail en sous-groupes, des propositions concrètes faisant l'objet d'une adhésion et d'une appropriation par les participant(e)s ont pu émerger. De même, ce « forum » a été une occasion appropriée pour relayer les opinions et attentes des victimes, de représentant(e)s de la société civile, d'acteurs étatiques et non-étatiques présents sur l'étendue du territoire malien, afin de permettre un meilleur ancrage local des initiatives de justice transitionnelle. De nombreux participant(e)s ont témoigné de l'importance de tenir ce genre d'atelier de dialogue dans les régions qui ont été les plus touchées par la violence. Plusieurs participant(e)s ont affirmé que ces ateliers ont permis de renforcer leurs capacités en matière de justice transitionnelle. Par exemple, des représentants des mouvements signataires de l'APR ont ouvertement affirmé que grâce à ces ateliers de dialogues, ils étaient maintenant au fait des principaux enjeux liés à la justice transitionnelle et qu'ils étaient mieux outillés pour participer à des discussions au sein de leur mouvement.

D'un point de vue général, certains préjugés se sont étiolés au fur et à mesure des ateliers de travail. Notamment, les participant(e)s ont pu comprendre que la justice transitionnelle englobait toute une gamme de mécanisme et ne se limitait pas à la justice pénale ou a contrario à une amnistie. Par ailleurs, il a progressivement été admis par tous les participant(e)s qu'il ne convient pas de recourir à des chefs coutumiers ou religieux pour administrer la justice pénale, et de toute les façons, pas pour se pencher sur les crimes de sang et les violences sexuelles en particulier.

Répartition géographique des participant(e)s

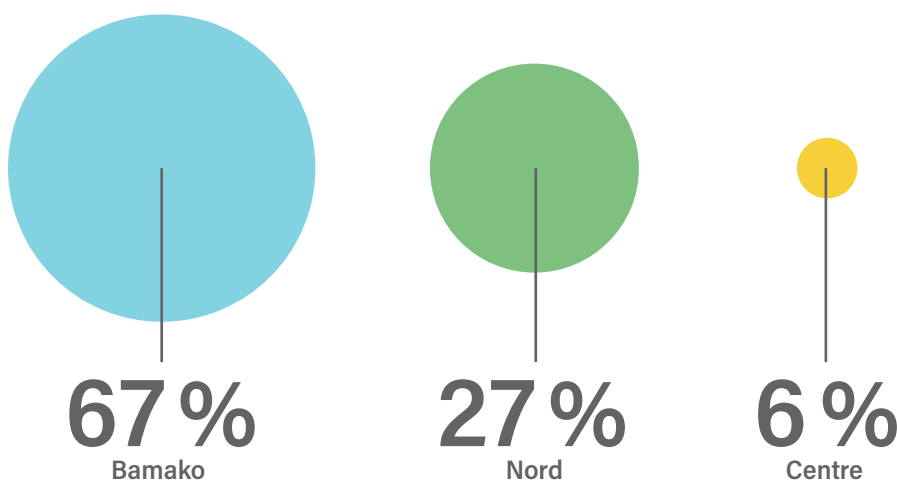
Afin que les recommandations issues des travaux des ateliers reflètent la perception de l'ensemble de la population malienne, y compris celle des secteurs les plus touchés par la crise, il était nécessaire que le projet JUPREC puisse inviter des participant(e)s venant des régions les plus touchées par la crise actuelle, les régions du Centre et du Nord.

Ce sont deux-cent vingt-deux (222) participant(e)s cumulé(e)s⁹¹ dans les quatre ateliers qui ont pu émettre leurs constats et formuler des recommandations, répartis géographiquement comme suit :

Répartition géographique des participant(e)s	1 ^{er} atelier	2 ^{ème} atelier	3 ^{ème} atelier	4 ^{ème} atelier	Total
Bamako	38	29	29	53	149
Gao	5	5	7	4	21
Ségou	0	0	1	3	4
Mopti	2	2	3	3	10
Kidal	3	3	7	2	15
Ménaka	1	1	1	1	4
Tombouctou	7	4	5	3	19
Total	56	44	53	69	222

Le graphique ci-dessous révèle qu'en dépit de la volonté du projet JUPREC de faire participer des personnes ne venant pas uniquement de la capitale, une majorité (67%) des participant(e)s est issue de la région de Bamako. Le projet JUPREC a en effet dû prendre en compte certaines réalités. D'une part, la situation dans les régions du Centre et du Nord ne permettait pas aux personnes d'assurer leur déplacement en toute sécurité. D'autre part, les acteurs et les OSC maliennes visés par les ateliers ont pour la plupart une représentation à Bamako. C'est le cas de nombreuses OSC qui ont leur bureau à Bamako tout en ayant des antennes régionales dans différentes régions. Les institutions étatiques sont aussi pour la plupart basées en capitale, alors que les régions les plus touchées par l'insécurité souffrent de l'absence de représentation étatique, notamment du pouvoir judiciaire⁹². Cela explique la forte représentation de délégués de Bamako lors des ateliers.

Répartition géographique des participant(e)s



91. Les deux-cent vingt-deux (222) participants affichés sont issus du cumul des quatre ateliers. Certains invités ont participé à tous les ateliers et sont comptabilisés autant de fois qu'ils ont participé à un atelier.

92. Conseil de sécurité des Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali*, S/2017/478, juin 2017, § 5.

Répartition hommes – femmes parmi les participant(e)s

Lors du premier atelier, il a été recommandé par les personnes ressources nationales et internationales de prévoir pour les séances subséquentes un nombre plus restreint de groupes (par exemple, le groupe des OSC maliennes) afin de susciter davantage d'échanges et de ne pas laisser certaines personnes monopoliser la parole. La participation plus limitée des femmes dans la dynamique du dialogue a notamment été constaté. Afin de tirer les leçons de ce constat il a été décidé de scinder le groupe de la société civile en deux. Les structures invitées pouvaient envoyer une femme et/ou un homme et ceux/celles-ci étaient regroupé(e)s selon leur sexe afin de formuler des recommandations basées sur le genre qui tiennent compte des spécificités de chacun, notamment pour le 3ème atelier portant sur les réparations. Cette méthodologie de travail s'est révélée positive car elle a permis une participation accrue des femmes ainsi que des interventions sexo-spécifiques de qualité.

Ateliers	Homme	Femme
1 ^{er} atelier	48	8
2 ^{ème} atelier	35	9
3 ^{ème} atelier	32	21
4 ^{ème} atelier	51	18
Total	166	56

Afin de maximiser la présence des femmes et afin d'avoir des recommandations tenant compte des enjeux liés au genre en matière de justice transitionnelle, chaque atelier était décliné en différents sous-thèmes identifiés par les personnes ressources nationales et internationales permettant de faciliter le dialogue et la formulation de recommandations sexo-spécifiques. Les personnes ressources ayant une expertise en la matière ont contribué à ce que cette dimension soit prise en compte pour les quatre ateliers de dialogue sur la justice transitionnelle.

Les groupes des ateliers de dialogue étaient répartis selon le secteur d'activité qu'ils représentaient.

Répartition des participant(e)s selon le secteur d'activité

Secteur d'activité / ateliers	1 ^{er} atelier	2 ^{ème} atelier	3 ^{ème} atelier	4 ^{ème} atelier	Total
Acteurs étatiques	12	6	13	19	50
AAJ dont la CVJR	20	6	2	12	40
Mouvements signataires de l'APR	11	8	4	4	27
OSC et représentant(e)s des victimes	13	24	34	34	105

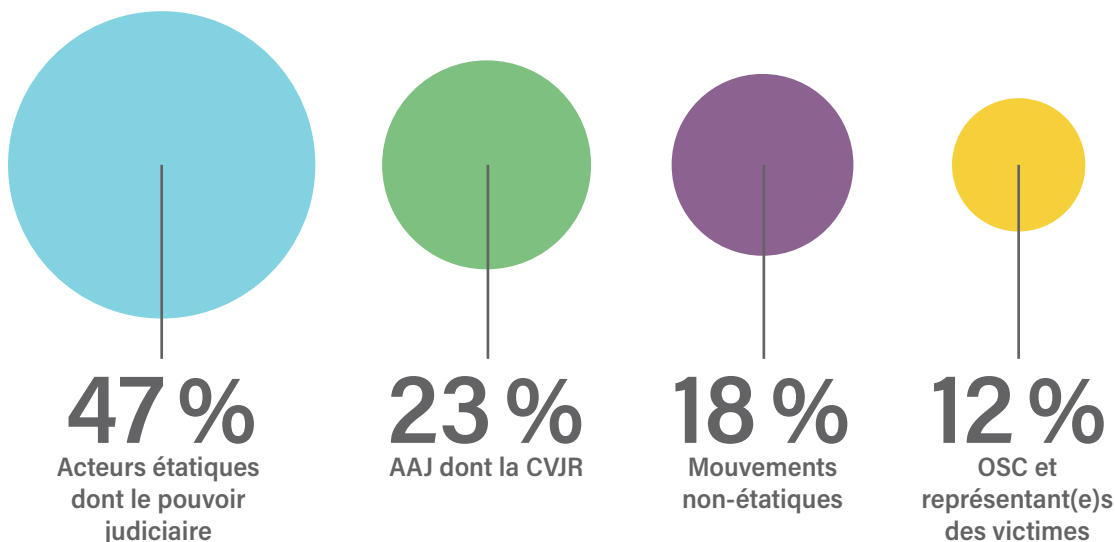
Les acteurs étatiques regroupent des personnes issues des trois pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. Le pouvoir exécutif était constitué d'institutions administratives et de représentant(e)s des ministères du gouvernement⁹⁴. Le pouvoir législatif était représenté par des députés, alors que le pouvoir judiciaire était représenté par des magistrat(e)s, dont des procureurs et des juges d'instance et juges d'instruction.

Les AAJ étaient représentés par des professionnels susceptibles d'intervenir dans les procédures judiciaires de façon indépendante, notamment des avocats, des juges d'instructions ou des juges du fond. Le critère d'indépendance s'est imposé pour regrouper ensemble les AAJ et des représentants d'autorités administratives indépendantes (AAI) telles que la CVJR, la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH), le Bureau du vérificateur général ou le Médiateur de la République.

Les mouvements non étatiques, autrement appelés « mouvements armés » ou « groupes armés »⁹⁵ ont été représentés par des personnes issues des deux regroupements signataires de l'APR, soit la Coalition des Mouvements de l'Azawad (CMA) et la Plateforme⁹⁶.

Les représentant(e)s des OSC provenaient d'associations maliennes engagées dans la défense des droits humains, mais aussi d'organisations internationales actives dans ce domaine.

Secteurs d'activités



93. Dont le pouvoir judiciaire représenté par les Procureurs de la République du Mali.

94. V. *Infra*, annexe C pour la liste des ministères présents.

95. Le choix de leur dénomination en « mouvements non-étatique » vient de leur propre formulation puisqu'ils ne souhaitent pas qu'on les appelle « groupes armés » étant donné que ces groupes se sont réunis en mouvement et qu'ils représentent la branche politique et non la branche « armé » à proprement dites de leur mouvement.

96. V. *infra* (n. 1).

Quatre piliers pour quatre ateliers de dialogue sur la justice transitionnelle

Bien que les mécanismes de justice transitionnelle prennent plusieurs formes, ils s'articulent autour de quatre grands piliers, lesquels ont chacun fait l'objet d'un atelier :



Le contenu plus détaillé de chacun de ces ateliers est décrit à l'annexe A du présent rapport. Étant donné que certaines questions ont été abordées de manière transversale et récurrente au cours des différents ateliers de dialogue sur la justice transitionnelle, les recommandations des participant(e)s sont présentées ci-après par catégorie de thèmes et de sous-thèmes. Ils se trouvent également compilés, de manière succincte, à l'annexe B.

1. Amélioration de la sécurité ainsi que des conditions de vie et de travail des personnes en charge de la sécurité par le retour de l'État sur le territoire

Résultats des ateliers

L'aspect sécuritaire a été évoqué de manière répétée par l'ensemble des participant(e)s, lors des quatre ateliers. Comme vu précédemment, la plupart des retards dans la mise en œuvre de l'APR et de la justice transitionnelle au Mali s'expliquent, en partie, par un profond manque de sécurité.

Pour la mise en œuvre effective de la justice transitionnelle au Mali, les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Assurer la sécurité des professionnel(le)s, dont les magistrat(e)s, les AAJ de la justice et de la chaîne pénale, ainsi que les autres défenseurs des droits humains, en prenant des mesures concrètes de sécurisation des tribunaux et des officiers qui y travaillent, en particulier dans les régions du Centre et du Nord ;
- ▲ Accélérer le redéploiement des services de justice, les services liés à la sécurité et aux contrôles des frontières sur toute l'étendue du territoire malien ;

Pour les participant(e)s, ces deux recommandations sont prioritaires de façon interchangeable. Ils estiment qu'il faut redéployer les services de l'État, notamment pour :

- ▲ Désarmer les mouvements armés signataires de l'APR qui contrôlent des pans entiers de territoire et ont l'autorité sur la population civile ;

Or c'est en assurant la sécurité des services de l'État que ceux-ci pourront se redéployer. Ces efforts de sécurisation doivent cependant aller de pair avec une préoccupation envers le bien-être physique et psychologique des acteurs et actrices intervenant dans l'administration de la justice pénale. Voilà pourquoi les participants aux ateliers ont jugé important d'exiger à l'État de :

- ▲ Améliorer les conditions de vie et de travail des acteurs de la chaîne pénale et renforcer les capacités d'intervention de ces services.
- ▲ Prendre en compte les aspects liés à la sécurité humaine et à la protection des droits et libertés des populations civiles dans le cadre de la réforme du secteur de la sécurité.

La sécurité humaine est un concept développé par les Nations Unies⁹⁷ pour diminuer les menaces qui pèsent sur les civils et augmenter leur protection en cas de conflit armé, de crise institutionnelle ou de catastrophe naturelle. Ce concept est né du changement de nature des conflits, puisque les conflits armés internes ont largement remplacé les conflits armés internationaux. Il s'agit donc d'une approche visant à différencier les besoins de l'État des besoins des individus en matière de sécurité puisque les menaces qui pèsent sur les individus ne sont plus nécessairement les mêmes que celles définies pour assurer la sécurité de l'État.

La sécurité humaine s'articule autour de deux principes complémentaires. D'une part, la protection des droits et libertés des citoyen(ne)s et d'autre part, la capacité de chacun d'agir pour protéger leurs droits.

Enfin, face à l'insécurité actuelle, la compétence temporelle de la CVJR a fait l'objet de discussions. Plusieurs participant(e)s ont mentionné leur préoccupations de voir les crimes qui échappent à la compétence temporelle de la CVJR (1960 à 2013), tomber dans l'oubli. C'est ainsi qu'ils proposent de :

- ▲ Élargir la compétence temporelle de la CVJR pour qu'elle couvre les exactions commises après 2013;

Dans cet ordre d'idées, les Commissaires ont considéré que la mention à l'article 2 de l'ordonnance du 15 janvier 2014 de la contribution de la CVJR « à l'instauration d'une paix durable à travers la recherche de la vérité » la conduit à prendre en compte des événements qui, bien que postérieurs à 2013, sont des prolongements des événements antérieurs⁹⁸.

97. V. pour plus d'informations, réseau de recherche sur les opérations de paix, lexique sécurité humaine [en ligne] <http://www.operationspaix.net/105-resources/details-lexique/securite-humaine.html> (22/01/2016).

98. Avocats sans frontières Canada, projet JUPREC, *État des lieux sur la justice transitionnelle au Mali*, janvier 2016, p. 25, où il avait été recommandé à la CVJR d'« [i]nterpréter de manière stratégique son mandat pour, au besoin, inclure des violences non spécifiquement identifiées et considérées importantes ou emblématiques au regard du contexte malien » ainsi que de « préciser les périodes historiques ou prioriser certains événements devant faire l'objet d'enquêtes plus importantes afin d'éviter l'engorgement des travaux et assurer un effectif humain et financier proportionnel au mandat temporel de la CVJR ».

2. Les besoins urgents des victimes pour faciliter leur participation à la justice transitionnelle

La justice transitionnelle repose sur la participation des victimes à toutes les étapes du processus. Or, les victimes de graves violations de droits humains se trouvent parfois dans un état médical et psychologique qui ne leur permet pas de participer d'une façon ou d'une autre aux décisions qui, pourtant, les concernent. C'est ainsi qu'unaniment, les participant(e)s aux ateliers de dialogue ont manifesté la volonté de faire :

- ▲ Élaborer et opérationnaliser un programme de prise en charge et d'accompagnement urgent, qu'il soit médical, psychologique ou social, afin de tenter de réparer les conséquences adverses d'une violation grave des droits humains pour les victimes et leurs familles ;
- ▲ Impliquer les victimes dans toutes les étapes de la justice transitionnelle, notamment les femmes et les jeunes dans l'élaboration d'un programme de réparation ;

Comme certaines victimes ne sont plus en situation de vulnérabilité, il a été recommandé de :

- ▲ Prioriser l'offre d'un soutien urgent aux victimes de violences basées sur le genre (VBG), liées au conflit, dont les hommes ainsi que les femmes chefs de ménage, les enfants enrôlés dans des groupes armés et les femmes ayant un enfant né à la suite d'un viol ;

Certain(e)s participant(e)s ont par ailleurs recommandé de :

- ▲ Intensifier les campagnes d'information et de sensibilisation pour accroître les dépositions des victimes et des témoins auprès de la CVJR ;
- ▲ Encourager les victimes à partager leur témoignage avec la CVJR, tout en leur laissant le choix de s'orienter subséquemment vers des procédures pénales ou non ;
- ▲ Assister les victimes dans le cadre de leurs témoignages, que ce soit devant une juridiction pénale ou devant la CVJR ;

De plus, le thème des réparations a fait l'objet de discussions lors des quatre ateliers de dialogue. On a rappelé que les personnes victimes d'une grave violation de leurs droits étaient déjà dans une situation précaire avant la crise. Des représentant(e)s d'associations de victimes ont d'ailleurs mentionné qu'il était difficile d'expliquer la différence entre une victime d'une violation des droits humains et une victime du sous-développement, surtout quand il est question de réparations. Dès lors, l'identification d'une victime de la crise est un exercice délicat, dans la mesure où la population ne s'est pas approprié ce concept et qu'elle est dans l'attente de programmes étatiques de développement. Cela a été l'occasion pour la personne ressource internationale de préciser que les réparations sont liées à la violation d'un droit et sont particulièrement destinées aux victimes et non à la population de façon générale. Dès lors, les participants ont jugé important pour les pouvoirs publics, les OSC et autres acteurs pertinents de :

- ▲ Informer la population et communiquer autour de la nature des réparations, notamment de leur différence avec un programme de développement.

La CVJR sera chargée d'élaborer des recommandations en matière de réparation, lesquelles devront être en adéquation avec les résultats de ses travaux portant sur la recherche de la vérité. Cependant, les participant(e)s ont mentionné que certains types de réparation pouvaient être octroyés sans attendre, et qu'on pouvait dès maintenant :

- ▲ Accentuer et redynamiser la diffusion des messages et des poèmes de paix, d'entente et de réconciliation ;
- ▲ Exiger que l'État et les mouvements armés signataires de l'APR demandent pardon au peuple malien.

Ces mesures de réparation symboliques sont une mesure de confiance entre l'État et ses citoyens. Elles sont peu coûteuses et ne requièrent essentiellement qu'une volonté partagée d'offrir aux victimes la reconnaissance qui leur est dû. Elles sont par ailleurs susceptibles de renforcer la confiance des victimes envers les institutions.

En période de transition post-confliktuelle, les victimes et les témoins méritent une attention particulière. Tous comme les autres catégories d'acteurs, ceux-ci sont exposés à une insécurité résiduelle ambiante. Or, ils sont doublement exposés lorsqu'ils tentent de participer à un mécanisme de justice, puisque les victimes et les témoins s'exposent à des formes de représailles de la part des auteurs ou complices de violations de droits humains. Tout au long des quatre ateliers, les participant(e)s se sont mis d'accord sur le fait que les victimes et les témoins avaient peur de sortir du silence, comme ils vivent aux côtés de leurs bourreaux au sein des communautés.

Pour mitiger ce risque et ainsi libérer la parole, tous les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Créer des mécanismes pour assurer la protection des victimes et des témoins, notamment les personnes en situation de vulnérabilité ;

Il se trouve que la CVJR a adopté dans son règlement intérieur une section portant sur la protection des victimes et des témoins. Elle s'est donnée comme mission de prendre toutes les mesures appropriées pour assurer la protection des personnes qui collaborent avec elle. Or, cette exigence de protection des victimes et des témoins – protection physique et morale, mais aussi protection de la confidentialité des dépositions – est aussi une nécessité dans le cadre des procédures judiciaires. La PNJT en fait une priorité, inscrite non seulement dans le cadre de l'objectif spécifique de rendre justice⁹⁹, mais aussi dans les mesures d'accompagnement¹⁰⁰ de la mise en œuvre de la justice transitionnelle. Une des premières actions à prendre en la matière est l'adoption par le Parlement d'une loi en vue de la protection des victimes et des témoins.

La protection des victimes et des témoins en vue de leur participation à la justice transitionnelle et au mécanisme de la CVJR nécessite une prise en charge psychologique importante. Dès lors, les participant(e)s recommandent d' :

- ▲ Augmenter le nombre de psychologues affiliés à la CVJR et mettre en place des formations de prise en charge psychologique des victimes à destination des acteurs de la justice transitionnelle dont la CVJR et les OSC ;

La question des réparations a ouvert les débats sous l'angle de la définition des bénéficiaires des réparations et donc de la définition d'un statut de victime au Mali. La définition de la notion de victime de violations graves des droits humains donnant accès à des réparations conduit inévitablement à des inclusions et des exclusions en fonction des priorités et de la capacité de l'État d'assurer un programme de réparation à tous. L'ensemble des acteurs se sont accordés sur le caractère essentiel d'un programme de réparation, et ils ont insisté sur le fait que c'est ce qui a manqué aux accords de paix qui ont mis fin aux précédentes crises. Les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Élaborer un programme de réparation adéquat pouvant lutter contre les formes de discriminations préexistantes ;
- ▲ Catégoriser les violations qui donnent droit à des réparations afin d'avoir un programme répondant aux besoins des victimes ;

De plus, les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Faire une cartographie des violations des droits humains à l'échelle nationale, par région, par type de violation et en prenant en compte la situation de vulnérabilité de certaines victimes, dont les femmes et les enfants, afin de :
 - Identifier et protéger les victimes ;
 - Élaborer un programme de réparation fidèle à la situation des victimes ;

2.1. La protection des victimes et des témoins

2.2. La définition d'un statut de victime

99. Mali, *Politique nationale de justice transitionnelle*, op. cit. (n. 48) objectif spécifique n°2 : rendre justice, action 6.2.2. « Élaborer un document définissant les modalités d'un mécanisme national de protection des acteurs judiciaires, des victimes et des témoins »

100. *Ibid.* section VII : moyens de mise en œuvre, §7.5 mesures d'accompagnement : « Il est nécessaire de procéder à des réformes législatives et réglementaires relatifs à [...] la mise en place d'un système général de protection des témoins et des victimes ».

Dans le cadre de la justice transitionnelle, ce genre de cartographie est une nécessité pour avoir une vision d'ensemble de la crise et ainsi pouvoir apporter des solutions idoines. Notamment, une cartographie des violations des droits humains va permettre de contextualiser les éléments nécessaires à la découverte de la vérité, et c'est sur cette base que peut être élaboré un programme de réparation qui fait écho à la gravité des violations et à la situation des victimes.

Parallèlement, les échanges portant sur la cartographie des violations ont incité les participant(e)s à demander aux autorités compétentes de :

- ▲ Développer et communiquer sur les critères de définition du statut de victime ouvrant droit à leur prise en compte et permettant leur identification et leur protection ;

Par la suite, la CVJR a défini la victime comme étant :

« Quiconque ayant subi un tort suite à une violation tel que stipulé [à l'article précédent¹⁰¹], qu'il s'agisse d'individus, de groupe d'individus ou d'une personne morale. Sont considérés comme victimes les membres de la famille ayant subi un préjudice du fait de leurs liens de parenté avec la victime, au sens des règles du droit public, ainsi que toute personne ayant subi un préjudice lors de son intervention visant à aider la victime ou à empêcher son agression.¹⁰² »

Se voir reconnaître en tant que victime, notamment par les institutions étatiques est la première étape d'un processus de guérison. Cette reconnaissance répond d'un mécanisme psychologique qui permet à celle-ci de pouvoir s'identifier à nouveau. Comme le note Anne-Françoise Dahin, « les sujets en trauma vivent l'expérience angoissante d'avoir été réduits à rien ou l'objet de la jouissance de l'autre », dès lors, « pouvoir s'identifier encore à quelque chose, fut-il la figure de victime, [...] est déjà une première forme de [...] possibilité de se [...] raccrocher à une identité de survie¹⁰³ ».

101. Mali, Règlement intérieur de la CVJR op. cit. (n.47), article 4 : « La Commission considère, dans le cadre de ses enquêtes, les violations graves des droits de l'homme conformément aux conventions internationales ratifiées par le Mali et au droit national, notamment [notre soulignage] : meurtre et exécutions arbitraires ; arrestation ou détention arbitraire ; enlèvement et séquestration ; enrôlement forcé et tentative d'enrôlement ; viol et autres violences sexuelles ; pillages, vol et destruction des propriétés ; disparition forcées ; déplacements forcés ; torture et autre traitement cruel, inhumain ou dégradant, destruction du patrimoine culturel. »

102. *Ibid.* article 5.

103. Anne-Françoise DAHIN, *La victime dans tous ses états*, Fabert, « Temps d'arrêt », 2013, p. 19.

La définition des bénéficiaires d'un statut de victime a posé la question de leur identification. Les participant(e)s ont recommandé de :

- ▲ Travailler en synergie avec tous les intervenant(e)s sur l'identification des victimes en vue d'assurer leur réparation et leur protection ;

Lors de ce débat, les participant(e)s ont souhaité trouver des mécanismes efficaces pour faciliter l'identification des victimes. Des participant(e)s ont en effet attiré l'attention sur le fait que certaines personnes allaient vouloir profiter frauduleusement du programme de réparation. C'est ainsi que les participant(e)s ont recommandé de :

- ▲ Développer des mécanismes de vérification du statut des victimes, par exemple, en croisant et en confrontant les différentes informations recueillies par la société civile et les autorités étatiques ;
- ▲ Développer un programme de réparations qui tienne compte des caractéristiques spécifiques de certaines personnes en situation de vulnérabilité ou qui ont été historiquement victimes de discrimination ;

Des représentant(e)s d'OSC et d'associations de victimes ont insisté sur le risque qu'une catégorie de victimes ne puisse accéder à un programme de réparation par manque de visibilité. Ils ont à nouveau souligné l'importance de la recherche de la vérité pour mettre en évidence les discriminations existantes et les faits qui ont donné lieu à des violations ouvrant droit aux réparations. Ce fut l'occasion pour la personne ressource internationale de mentionner le cas du Chili, où le simple fait d'avoir été détenu dans une prison pour opposants politiques ouvrait droit à un statut de victime permettant de demander réparation, et que cette réparation était calculée en fonction du nombre d'années de détention.

La CVJR s'est montrée interpellée par cette problématique et a notamment communiqué lors de cet atelier qu'une procédure était en cours d'élaboration en vue de développer des critères et des normes en matière de réparation. Le représentant de la CVJR a tenu à minimiser le concept de « fausse victime » en rappelant qu'il existe des témoins de crimes flagrants perpétrés pendant la crise.

2.3. La prise en compte des droits des personnes en situation de vulnérabilité

Tous les participant(e)s lors des quatre ateliers ont attiré l'attention sur le fait que chaque mécanisme, dont le développement d'un programme de réparation adéquat, devra prendre en compte les besoins des personnes en situation de vulnérabilité.

Les questions liées au genre ont fait l'objet de vives discussions, dont plusieurs étaient animées par Mme Assitan Diallo, personne ressource nationale. Il fut notamment relevé que l'approche fondée sur le genre consistait à différencier les besoins et réalités spécifiques des hommes et des femmes, notamment en matière d'accès à la justice, de réparation et de réforme structurelle, et ne portait pas uniquement sur le droit des femmes. Néanmoins, reste qu'au Mali, les femmes et les jeunes sont plus en situation de vulnérabilité que les hommes.

Selon les participant(e)s, la prise en compte de cette perspective ne pourra se faire qu'à la condition de :

- ▲ Impliquer les femmes et les jeunes dans toutes les étapes de la mise en œuvre de la justice transitionnelle ;

Étant donné que la nécessaire différenciation des besoins entre les hommes et les femmes en matière de justice transitionnelle¹⁰⁴, notamment pour les réparations, les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Prendre en compte une perspective fondée sur le « genre » dans toute décision liée à la justice transitionnelle pour éviter toute forme de discrimination fondée sur le sexe ;
- ▲ Rendre compte de la vérité sur l'origine des atteintes aux droits des personnes en situation de vulnérabilité, notamment les femmes et les enfants ;
- ▲ Prendre en compte tous les cas de violences sexuelles, y compris celles commises sur les hommes ;

En effet, un débat sur l'origine des violences sexuelles en période de conflit armé a permis aux participant(e)s de relever que des violences sexuelles avaient aussi été commises contre des hommes. Les participant(e)s ont semblé en accord avec le fait que les violences sexuelles représentent des violations à l'intégrité et à la dignité humaine et que la pratique du viol en période de conflit armé, qu'il soit commis contre des femmes ou des hommes, est une attaque aux valeurs morales de l'adversaire. À cette occasion, tous les participant(e)s ont souligné le manque de structures pour prendre en charge les victimes de violences sexuelles. Dès lors, les participant(e)s recommandent :

- ▲ Que l'État prenne des mesures spécifiques en faveur de la protection des droits humains des femmes et des mineurs, comme la mise en place de structures appropriées pour prendre en charge les victimes de violences sexuelles, et l'établissement, au sein de tous les services de l'État, de cellules d'observation du respect du droit des personnes en situation de vulnérabilité, comme les femmes et les mineurs ;

Les participant(e)s ont aussi recommandé de :

- ▲ Mettre en place plusieurs initiatives prévues dans la Politique nationale de genre du Mali, comme un Observatoire national des droits de la femme et de la fille et une structure de veille, au sein de l'Observatoire de l'emploi et de la fonction publique, de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'accès à l'emploi ;
- ▲ Appliquer de façon effective la Loi instituant la promotion des femmes dans les postes électifs et nominatifs¹⁰⁵, notamment pour les postes à responsabilité, afin d'améliorer la gestion et l'équité des ressources humaines au sein de l'administration publique ;

104. V. pour plus d'informations, notamment, Nahla Valji, Romi Sigsworth, Anne-Marie Goetz, rapport, *Une fenêtre d'opportunité : faire de la justice transitionnelle une réussite pour les femmes*, ONU femmes, 2012 [en ligne] <http://www.cedhd.org/wp-content/uploads/2015/06/14-ei.pdf>

105. Mali, loi n°2015-052 instituant la promotion des femmes dans les postes électifs et nominatifs, prévoyant un quota obligatoire de 30% dans les postes visées.

Les participant(e)s ont aussi été inspirés par d'autres contextes, comme celui du Niger où il a été créé un Observatoire national du genre qui est un outil de réduction des iniquités entre les hommes et les femmes. D'autres initiatives ont été proposées par les participant(e)s :

- ▲ Optimiser les structures du ministère de la Promotion de la femme, de l'enfant et de la famille (MPFEF) et celles du ministère en charge du Développement social pour l'accueil et l'orientation des femmes et des enfants et/ou témoins ;

À cette fin, ils ont aussi recommandé à l'État de :

- ▲ Prendre des mesures spécifiques pour les victimes de viol et les enfants issus de ces viols ;
- ▲ Adopter un mécanisme d'enregistrement simplifié des enfants nés pendant la crise et faciliter leur accès à l'état civil, y compris pour les enfants issus d'un viol ;

En effet, une multitude de femmes élèvent seules des enfants nés d'un viol. Ces recommandations visent notamment à faciliter l'accès à l'état civil pour tous les enfants, notamment ceux nés pendant la crise dont les enfants issus d'un viol. Au Mali, il existe un délai de 30 jours pour faire la déclaration de naissance d'un enfant. Passé ce délai, un juge doit rendre un jugement supplétif. Or, les enfants issus d'un viol ne sont que rarement déclarés par la mère, due au caractère stigmatisant du crime de viol. Des OSC souhaitent qu'une dérogation soit faite et qu'un mécanisme d'enregistrement soit mis en place pour les enfants nés entre 2010 et 2014¹⁰⁶.

Les participant(e)s ont tous fait état d'un désir profond d'une meilleure protection des personnes contre les VBG et, à cette fin, ont recommandé de :

- Soutenir le développement et l'adoption d'une loi visant à lutter contre les VBG ;

Les autorités maliennes, à l'initiative conjointe du MPFEF et du Programme national de lutte contre l'excision, sont actuellement en train d'élaborer un projet de loi en ce sens.

Toujours dans une perspective de protection des victimes de violences sexuelles, les participant(e)s ont relevé qu'il était très difficile de mener des procédures judiciaires contre les auteurs. En effet, le caractère stigmatisant de ce genre de crime rend difficile l'obtention de preuves. Dans la pratique, un certificat médical est généralement exigé alors qu'aucune prescription législative n'oblige la victime à démontrer la commission du crime avec une preuve médicale. Par ailleurs, la honte que ressent la victime la pousse à ne pas communiquer autour de cet événement traumatisant, ce qui explique que les témoins hésitent à venir témoigner en raison du stigma associé à ce type de crime. C'est ainsi que les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Rendre les pratiques des autorités judiciaires conformes aux standards nationaux et internationaux en matière de traitement de cas de violences sexuelles, par exemple, en n'exigeant pas de certificat médical aux victimes et évaluant de manière objective la crédibilité de leurs témoignages et ceux des témoins.

En ce qui concerne la protection des mineurs, les participant(e)s ont souligné le manque de structures pour l'éducation des jeunes, notamment dans les régions du Centre et du Nord où beaucoup d'institutions éducatives ne sont toujours pas fonctionnelles, quand les bâtiments n'ont pas été détruits complètement. Or, l'éducation est un préalable à la mise en place d'une paix durable. C'est ainsi que les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Assurer le retour à l'école des jeunes et les encadrer sur les plans sociaux et culturels ;
- ▲ Concevoir et mettre en œuvre des programmes de formation des jeunes adaptés au contexte de crise actuel ;
- ▲ Garantir la non-répétition des violations de droits humains en alignant les programmes éducatifs sur la prévention de ces violations et la sensibilisation aux droits humains et au droit international humanitaire.

Les débats ont en effet soulevé l'inadaptation des programmes scolaires actuels au contexte de transition au Mali.

106. Soit un peu avant et un peu après la crise de 2012 afin d'éviter les conflits administratifs liés à la preuve de la naissance.

3. Un besoin de synergie : la nécessaire coordination et la collaboration entre les acteurs concernés par les processus de justice transitionnelle

La demande de coordination exprimée par les participant(e)s a été constante au cours des quatre ateliers. Or, pour assurer une coordination et une collaboration effectives, il est nécessaire d'établir des canaux de communication entre les structures.

Une stratégie de communication autour de la justice transitionnelle doit être globalisée. Elle nécessite le concours des autorités étatiques ainsi que des OSC et doit viser l'appropriation de la justice transitionnelle par la population. Par ailleurs, il revient aux autorités étatiques de développer et mettre en place cette stratégie de communication sur la justice transitionnelle.

C'est ainsi que les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Développer et mettre en place un plan de communication national pour informer et sensibiliser la population sur la justice transitionnelle et les mécanismes de justice transitionnelle existants ou prévus afin de retrouver un espace public de dialogue sur la lutte contre l'impunité ;
- ▲ Faire connaître largement le contenu de la PNJT sur toute l'étendue du territoire national ainsi que dans les camps de réfugiés, afin de clarifier les mécanismes de rapportage et de mise en œuvre du processus de justice transitionnelle ;
- ▲ Utiliser l'espace d'interpellation démocratique du Mali (EID)¹⁰⁷ dans les régions du Centre et du Nord comme plateforme de communication et de sensibilisation sur la justice transitionnelle ;
- ▲ Impliquer de façon effective les OSC pour communiquer de l'information et sensibiliser la population sur l'état d'avancement de la justice transitionnelle, dont sa composante pénale et la CVJR ;

En effet, une franche partie de la population ignore le contenu et la portée de la PNJT et du mandat de la CVJR. Alors qu'elles devraient se trouver au centre de tout processus de justice transitionnelle, les victimes ne peuvent y participer de manière effective sans connaissances suffisantes en la matière. Les OSC ont un rôle important à jouer sur le plan de la communication entre les autorités publiques, la population et les victimes.

Les recommandations portant sur une meilleure communication ont notamment visé la CVJR, devenu au fil des ateliers l'emblème de la justice transitionnelle. Au cours des premiers ateliers, les recommandations visaient l'établissement d'un plan de communication pour la CVJR. Les recommandations des ateliers suivants ont porté sur le renforcement de ce plan de communication. La CVJR a informé les participant(e)s qu'un plan de communication était en cours d'élaboration afin de donner le maximum d'information à toutes les étapes de ses travaux, y compris lors de la formulation de recommandations en matière de réparation. Il lui faudra dès lors communiquer sur son travail afin de gagner la confiance et la légitimité nécessaires auprès de la population.

Il a ainsi été recommandé de :

- ▲ Mettre en œuvre et intensifier la communication portant sur le mandat et les activités réalisées par la CVJR et prévoir une diffusion aussi large que possible de cette information, en prenant en compte les relais existants, afin de :
 - Sensibiliser les victimes et faire le suivi de leur prise en charge psychologique par les OSC et la CVJR ;
 - Communiquer et expliquer le mandat et le plan d'actions de la CVJR relativement aux droits des victimes, notamment pour expliquer sa portée en matière de réparations ;

3.1. Une meilleure communication pour une meilleure efficacité de la justice transitionnelle

107. L'EID est une institution prenant la forme d'un forum annuel se tenant tous les 10 décembre de l'année et organisé par le Médiateur de la République. V. décret n° 96-159 / P-RM du 31 mai 1996 portant institution de l'espace d'interpellation démocratique ; décret n° 2012-117 / P-RM du 24 février 2012 portant modification du précédent décret. L'EID a pour objet « d'informer les opinions publiques nationale et internationale sur l'état des droits de l'homme en République du Mali, de contribuer de manière active et pédagogique à la réalisation d'une culture démocratique nationale et d'impulser de façon significative la politique de promotion et de protection des droits et libertés des citoyens »

Les discussions ont fait ressortir l'absence d'espace de dialogue et de consultation avec les victimes et la société civile, alors que c'est un élément fondamental pour la mise en œuvre d'une politique nationale de justice transitionnelle. Les participant(e)s ont identifié la nécessité d'une plus grande adaptation des mécanismes de justice transitionnelle aux besoins des femmes. La communication est en effet un préalable à toute stratégie de collaboration.

- ▲ Mettre en place un mécanisme de consultation des victimes et de la société civile sur les processus de justice transitionnelle ;

Même état d'esprit de demande de communication a prévalu dans les discussions liées aux réparations. Les participant(e)s ont ainsi recommandé de :

- ▲ Mettre en place un mécanisme de communication, de suivi et d'évaluation des programmes de réparation ;

En effet, ce sont les institutions mises en place à cette fin qui auront la lourde tâche de déterminer les critères, les catégories et le type de violations qui ouvrent la voie à des réparations. Les choix qui seront faits doivent faire l'objet d'une large communication et consultation. Or, les différents groupes d'acteurs ont mentionné le déficit de communication en la matière. À titre d'exemple, au Maroc, d'aucuns ont dénoncé des montants alloués aux victimes car les critères de distribution, bien qu'existants, n'avaient pas fait été communiqués à la population.

Les ateliers ont permis d'ouvrir un espace de dialogue, inexistant jusqu'à présent, entre la CVJR et différentes composantes de la société malienne. Par ailleurs, plusieurs représentant(e)s de la CVJR ont joué un rôle très constructif et ont manifesté une grande ouverture à collaborer avec tous les acteurs représentés dans les ateliers, en affirmant que « *tout le monde doit participer à son travail et que chaque Malien sera consulté* ». Ils ont notamment soulevé l'importance de travailler avec les OSC en vue de bénéficier de leurs données, expertise et contacts auprès des victimes. Ils ont lancé des messages apaisants et ont profité de cet espace pour clarifier leur mandat.

Un grand besoin de coordonner les travaux des différents acteurs est ressorti des ateliers. Dès lors, les acteurs recommandent de bâtir une synergie d'actions entre les mécanismes de justice transitionnelle, dont la CVJR, et entre les différents acteurs et actrices jouant un rôle en matière de justice transitionnelle (autorités étatiques, OSC, partenaires techniques et financiers, etc.) et donc de :

- ▲ Mettre en place un ou des espaces de concertation entre les représentant(e)s de différents mécanismes de justice transitionnelle et entre les différents acteurs jouant un rôle en matière de justice transitionnelle, et de communiquer les résultats issus de cette coordination intensifiée (partage des rôles et des responsabilités entre les acteurs, etc.) ;

De l'avis de tous les acteurs, ce sont toutes les composantes de la société œuvrant ou pouvant œuvrer à la justice qu'il faut rapprocher. Sur ce plan, ils recommandent de :

- ▲ Renforcer la collaboration entre des représentant(e)s de la société civile, la justice, les forces de défense et de sécurité, la CVJR, les autorités coutumières et traditionnelles pour créer une synergie d'actions favorables à la justice transitionnelle ;

3.2. Travailler ensemble pour mettre en œuvre la justice transitionnelle

Les acteurs ont insisté sur la nécessité de créer des synergies entre les OSC et la CVJR. Plusieurs accords de partenariat ont déjà été signés¹⁰⁸. Ils recommandent à cet effet de :

- ▲ Assurer une effectivité optimale des mécanismes de coopération entre les OSC maliennes, les associations de victimes et la CVJR ;
- ▲ Partager les informations disponibles, dans le respect de la confidentialité et de la protection des victimes et des témoins afin que :
 - La CVJR soit épaulée par d'autres institutions et les OSC maliennes dans son travail de recherche de la vérité ;
 - Les OSC puissent contribuer à assurer la protection des victimes et répondre à leurs besoins médicaux et psycho-sociaux ;
 - Les OSC et la CVJR travaillent de concert en vue d'identifier les besoins, préoccupations et priorités des victimes et de leurs proches en vue notamment d'élaborer un programme de réparation ;

La synergie peut aussi être favorisée entre des mécanismes institutionnels ayant des intérêts communs sur les plans de la justice transitionnelle et notamment de la lutte contre l'impunité. Ainsi, les participant(e)s ont souligné qu'une collaboration devait être établie entre la justice pénale et la CVJR et recommandent de :

- ▲ Créer des moyens ou des mécanismes de complémentarité et de synergie d'actions entre la justice pénale et la CVJR en vue de contribuer à rendre justice aux victimes ;

Il ne semble pas y avoir de liens directs entre la CVJR et le système judiciaire. Les participant(e)s ont reconnu la complémentarité des deux institutions et souligné l'intérêt de développer des canaux de communication entre elles. A cet effet, la CVJR a précisé qu'elle n'est pas une institution judiciaire, mais répond « aux standards d'une justice plutôt « reconstructive » ou « réparatrice » qui ne considère pas seulement le crime individuel comme la violation de la loi positive, mais plutôt, de façon collective, comme une rupture de l'ordre social et communautaire.¹⁰⁹ » Bien que la CVJR ne doive pas se substituer aux procédures pénales, le décret du 15 janvier 2014 lui confère un certain pouvoir de coercition afin de mener à bien ses objectifs d'enquête et d'établissement des vérités. En effet, la CVJR « peut procéder à toute mesure d'instruction, notamment entendre tout expert et se faire communiquer tout document conformément aux textes en vigueur¹¹⁰. » La CVJR pourrait donc solliciter les pouvoirs publics pour faire exécuter ses requêtes et décisions, ce qui lui confère donc des pouvoirs quasi-judiciaires. Cette mesure a été confirmée dans le décret du 31 décembre 2015 qui précise « qu'en cas de refus de venir témoigner, la CVJR se réserve le droit de faire connaître au public les modalités de ce refus » mais peut « demander l'assistance des forces de sécurité, y compris de la police et de la justice, pour appliquer les sanctions nécessaires à l'encontre des personnes violant les présentes dispositions¹¹¹. » Elle pourrait ainsi délivrer des mandats de perquisition, de saisie ou des citations à comparaître.

108. V. par exemple, l'accord de partenariat signé entre la CVJR et certaines associations de victimes, Mali, Commission vérité, justice et réconciliation [en ligne] : <http://cvjrmali.com/home/ceremonie-de-signature-d-un-accord-de-partenariat-entre-la-commission-verite-justice-et-reconciliation-cvjr-et-les-associations-des-victimes-av/> (10/08/2017)

109. Mali, Stratégie d'intervention de la CVJR, *op. cit.* (n. 38) p. 7.

110. Mali, Décret n° 2015-0884/P-RM, *op. cit.* (n. 35), article 14.

111. Mali, Règlement intérieur de la CVJR, *op. cit.* (n. 47), pp. 39-40

Dans cet esprit de collaboration entre toutes les forces vives de la Nation pour lutter contre l'impunité, les participant(e)s ont aussi recommandé de :

- ▲ Associer les formes de justice traditionnelles et les autorités coutumières :
 - À la justice pénale afin de revaloriser le rôle de médiation et de réconciliation dans le cadre de conflits autres que les violations graves des droits humains ;
 - Aux travaux de la CVJR afin de concourir au travail d'établissement des faits et de soutien aux victimes ;

Cette collaboration des acteurs concernés doit nécessairement se faire à destination des victimes dans le but de les inclure dans le processus et de rétablir leurs droits.

Les victimes sont au cœur de toute politique de justice transitionnelle. Il faut prendre en compte leurs aspirations en matière de justice, de réparations, de vérité et de réformes visant à garantir la non-répétition des violations de droits humains. Les besoins et les priorités des victimes doivent être considérés à chacune des étapes : de la conception d'un programme de justice transitionnelle jusqu'à sa mise en œuvre. La réussite des mécanismes de justice transitionnelle repose avant tout sur la participation réelle des victimes.

Voilà pourquoi les participant(e)s aux ateliers recommandent de :

- ▲ Consulter les différentes catégories de victimes, y compris des femmes victimes de VBG, pour identifier leurs besoins, aspirations et attentes, en tenant compte de leurs spécificités;

Ces consultations peuvent prendre diverses formes telles que des réunions auprès des communautés sous la supervision d'associations de la société civile, des conférences, des rencontres individuelles avec des personnes ressources, etc. Catégoriser les victimes servira à élaborer des programmes de réparations et des programmes de réformes institutionnelles et administratives adaptés aux réalités spécifiques vécues par chacune de ces catégories de victimes, en particulier les femmes, et à les orienter vers une ou des formes de justice qui correspondent à leurs attentes, que ce soit devant la CVJR, devant les tribunaux ou devant un autre mécanisme de justice. Or pour effectuer ce travail, il faudra au préalable :

- ▲ Renforcer les capacités des OSC, notamment des associations de victimes, pour accompagner les victimes en vue de leur participation optimale aux processus de justice transitionnelle ;

En effet, les acteurs et les actrices des OSC maliennes ont insisté sur leur rôle de relais entre les victimes et l'État afin de renforcer leur confiance dans la justice pénale et la CVJR. Dès lors, les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Assister, accompagner et protéger les victimes et les témoins, avec le niveau de responsabilité propre à chaque acteur, afin de créer un climat de confiance entre les victimes et les institutions concernées par la justice, notamment la CVJR ;

3.3. Une approche inclusive de la justice transitionnelle pour renforcer la confiance des victimes et de la population dans la justice

La confiance des victimes et de la population envers la CVJR est essentielle, et celle-ci doit encore acquérir la place d'acteur légitime qui lui revient. Lors des discussions, les participant(e)s ont manifesté un grand intérêt et ont formulé plusieurs questions et recommandations concernant la CVJR. Certains participant(e)s, dont des représentant(e)s des mouvements non-étatiques signataires de l'APR et d'OSC, ont manifesté leurs préoccupations relatives à l'indépendance de la CVJR. Les échanges tout au long des quatre ateliers ont démontré que la CVJR gagnerait à se faire connaître afin d'accroître la confiance de la population à son égard. Pour ce faire, et en plus des actions de communication à entreprendre, les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Créer un groupe d'observateurs composé de représentant(e)s d'OSC afin d'appuyer, suivre et rendre compte des travaux de la CVJR.

Dans cette optique, deux documents soumis à l'approbation du Gouvernement ont été publiés en 2016 par la CVJR, dont la stratégie d'intervention qui vient préciser son mandat, consacrer son indépendance financière et établir son règlement intérieur. Concernant l'indépendance des membres de la CVJR, l'ordonnance de création de celle-ci prévoit des règles en matière d'incompatibilité entre les activités de Commissaires et « toute autre activité de nature à influencer sur¹¹² » l'indépendance de ceux-ci. Par conséquent, un Commissaire ne peut exercer ses fonctions s'il exerce une autre activité incompatible avec celle de la CVJR. Dans le même ordre d'idées, la CVJR n'est soumise dans l'exercice de ses fonctions à aucune autorité, qu'elle soit politique, communautaire ou sociale¹¹³. Lors de rencontres avec les Commissaires de la CVJR et son Président, ils ont insisté sur le fait que la provenance des Commissaires était variée et qu'ils se sont tous engagés à être indépendants et à œuvrer pleinement la réalisation du mandat de la CVJR.

4. De la pertinence de la justice traditionnelle jusqu'à la CPI en passant par la réforme de la justice : la lutte contre l'impunité au Mali

Tous les participant(e)s reconnaissent les limites relatives à la mise en œuvre de la justice pénale, dont la finalité n'est pas de contribuer à la reconstruction du tissu social mis à mal par la violence, mais plutôt de déterminer les responsabilités individuelles. Or, compte tenu des défis institutionnels et sécuritaires, cette répression pénale des violations graves des droits humains reste largement insuffisante en raison des contraintes et faiblesses institutionnelles.

Les échanges ont fait ressortir une vision holistique de la justice au Mali. Eu égard au contexte de conflit ayant entraîné des violations massives et graves, il est pertinent de recourir à une justice restauratrice afin de retisser les liens de confiance qui ont été brisés par la violence, ainsi qu'à une justice sociale et distributive. De plus, eu égard aux difficultés rencontrées par les tribunaux maliens pour juger et appliquer les jugements des conflits fonciers et successoraux, les participants convergent sur le fait que la justice traditionnelle doit pouvoir être utilisée à ces fins et qu'en outre les autorités communautaires ont un rôle à jouer dans la recherche de la vérité. Il est en effet possible d'identifier des complémentarités entre les différentes formes de justice qui comportent toutes des limites.

112. Mali, Ordonnance no 2014-003/P-RM op. cit. (n. 35), article 5.

113. *Ibid.* article 6.

La « justice réparatrice », dont la CVJR est le moteur, est aussi appelée « justice reconstructive » et vise à reconstruire le lien social détruit par la violation d'un droit. Qu'il s'agisse du lien qu'entretient la victime ou l'auteur avec l'État, ou du lien qui unit la victime et l'auteur autour du crime. La justice réparatrice appelle ainsi les auteurs du crime et l'État à admettre leur responsabilité dans la violation des droits humains afin de faire un premier pas dans la reconstruction du lien social avec la victime¹¹⁴. C'est ainsi que les participant(e)s des ateliers ont souligné la nécessité de :

- ▲ Mettre en œuvre une vision globale de la justice transitionnelle, alliant des poursuites pénales à des formes de justice restauratrice et non judiciaire ;
- ▲ Inciter les auteurs des violations de droits humains à reconnaître les faits et leurs responsabilités et à collaborer avec les différentes formes de justice ;

Or, dans le cadre de procédures judiciaires, il est souvent difficile d'obtenir la confession pleine et entière de l'auteur d'un crime puisque cette confession peut être synonyme d'une peine d'emprisonnement. Bien souvent, sans nier complètement leur responsabilité, les auteurs de crime qui se retrouvent devant un tribunal peuvent chercher à minimiser les faits, en justifiant leur crime par des raisons idéologiques, et refusent d'admettre l'entière responsabilité des faits qui leur sont reprochés même si cette reconnaissance peut entraîner une réduction de leur peine. Ce comportement contrecarre souvent la recherche de la vérité et mine les intérêts de la victime, qui se sentira frustrée si son récit des violences n'est pas reconnu ou accepté, et si ses droits ne sont pas rétablis.

Dans cette optique, la CVJR a adopté une procédure particulière pour amener les auteurs ou les témoins à collaborer pleinement à l'éclaircissement des faits survenus pendant la crise. Les « collaborateurs de la justice¹¹⁵ » pourront ainsi bénéficier d'une immunité relative envers toute forme d'auto incrimination pouvant découler de leur participation aux travaux de la CVJR si les faits allégués sont véridiques. Cette règle de droit est une garantie donnée à un témoin afin que les éléments de preuve qu'il fournit par sa déposition ne puissent être par la suite utilisés contre lui dans le cadre d'un éventuel procès. Cela « contribue à donner à la CVJR de réels pouvoirs d'investigation pour obtenir la vérité sans pour autant octroyer d'amnisties¹¹⁶ ». Précisons cependant que cette règle pourrait s'apparenter à une amnistie si les autorités judiciaires ne menaient par la suite aucune démarche en vue de poursuivre ces auteurs, sur la base de preuves collectées indépendamment des travaux de la CVJR, ou si aucune autre forme de répression pénale n'est envisagée ou établie en réponse aux crimes perpétrés par ces auteurs.

À cet égard, aucune amnistie ne devrait être tolérée pour les auteurs des violations graves des droits humains, conformément à l'APR. À cet effet, les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Rendre effectif l'article 46 de l'APR relativement à l'imprescriptibilité et la non-amnistie des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, y compris les crimes commis contre les femmes et les mineurs ;

114. V. pour plus d'explications, STOMBOLI Antoine, *Mémoire traumatique, mobilisation de victimes, les enjeux de la justice transitionnelle sur le traitement du passé : l'exemple de l'Ouganda*, Annuaire de justice pénale internationale et transitionnelle 2014, Institut universitaire Varenne, coll. Transition et justice, LGDJ ed. Lextenso, décembre 2015, p. 165 et s.

115. Mali, CVJR, manuel de procédures *op. cit.* (n. 44), p. 56, §19.

116. *Ibid.* p. 57, §21

4.1. *L'institution judiciaire au Mali, son rôle crucial, ses limites et les réformes à entreprendre*

Un fait marquant des débats lors du premier atelier fut l'absence d'opposition au rôle de la justice pénale pour les cas les plus graves de violations de droits humains. L'évocation du rôle de la justice pénale au Mali a suscité des réserves envers l'État qui ne donnerait pas les moyens nécessaires aux juridictions pour faire leur travail correctement, et les participant(e)s s'accordent sur le fait que cet état de sous-financement chronique s'est empiré depuis 2012.

Les échanges se sont donc plutôt concentrés sur la contribution de la justice transitionnelle à la mise en œuvre des droits des victimes. Les participant(e)s ont dans un premier temps recommandé de :

- ▲ Inscrire le secteur de la justice parmi les priorités gouvernementales et lui donner les moyens nécessaires afin de lutter efficacement contre l'impunité, en assurant notamment à son personnel de meilleures conditions de vie et de travail et en renforçant leurs capacités opérationnelles ;
- ▲ Augmenter le budget alloué au ministère de la Justice de manière à ce qu'il atteigne 3 à 5 % du budget de l'État conformément aux recommandations de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ;
- ▲ Réorganiser et mobiliser des ressources spécialisées en vue de la prise en charge des besoins des femmes, des mineurs et autres personnes en situation de vulnérabilité ;
- ▲ Renforcer les capacités techniques et financières des autorités judiciaires, y compris les magistrats et les acteurs de la justice, en vue du traitement judiciaire adéquat des crimes liés à la crise, notamment en matière de poursuites des crimes internationaux ;

Le manque d'investissement de l'État malien dans le système de justice est caractérisé par le faible budget qui lui est consacré, à savoir moins de 1% du budget national (0.44% en 2014), une proportion bien en-deçà de celle suggérée par la CEDEAO.

Deux éléments clés sont nécessaires pour assurer le bon fonctionnement des tribunaux maliens et pour qu'ils puissent jouer le rôle qu'il leur revient sur le plan de la justice transitionnelle : la volonté de l'État de traduire en justice les auteurs de violations de droits humains, et la capacité technique et financière de le faire. Les participant(e)s ont souligné l'incapacité des juridictions de traiter le grand nombre de dossiers liés à la crise et ce, en raison de l'absence de moyens et de conditions de sécurité adéquates.

Face à ce constat, les participant(e)s s'entendent sur le besoin urgent de renforcer les capacités de l'État. Parallèlement aux travaux en cours de la CVJR, les autorités judiciaires s'activent en phase préparatoire et pourrait éventuellement déterminer une stratégie de priorisation des cas.

Les échanges ont permis de parvenir à la formulation de recommandations concrètes de réformes à mettre en place afin de faire en sorte que le système de justice pénale joue son rôle et contribue à garantir la prévention de la commission de nouvelles violations de droits humains. Les participant(e)s ont ainsi recommandé de :

- ▲ Faire en sorte que le ministère de la Justice assure un plan de carrière et des formations adéquates et continues des officiers et agents de police judiciaire ;
- ▲ Créer une direction de la police judiciaire indépendante mais rattachée au ministère de la Justice sur le plan administratif ;

Selon les participant(e)s, il est urgent de clarifier le lien d'autorité entre les procureurs et officiers de police judiciaires (OPJ). Actuellement, ces derniers sont subordonnés au ministère de la Sécurité et de la protection civile. Par conséquent, les procureurs ont bien souvent de la difficulté à faire exécuter leur décision. Pour les participant(e)s, il s'agit là d'une anomalie qui met à mal l'autonomie des OPJ et les expose à l'influence indue des forces de l'ordre. Il faudrait donc rattacher les OPJ au ministère de la Justice, pour que les magistrats puissent avoir une autorité directe sur eux.

L'insuffisance des ressources humaines et l'accès à des possibilités de formation de qualité affectent la possibilité d'un accès efficace à la justice et au droit. La nécessité d'acquérir des formations sur des sujets spécifiques a été maintes fois exprimées par les participant(e)s. C'est ainsi que les participant(e)s recommandent que :

- ▲ L'État doit afficher sa volonté de doter le système de justice des moyens adéquats pour fonctionner correctement et répondre aux attentes des victimes ;

Les participant(e)s ont ainsi constaté un certain manque de cohérence entre la mise en place par l'État de plusieurs mesures de réforme de la justice, mais sans accorder au secteur de la justice une place prioritaire. Par exemple, les fréquents remaniements ministériels¹¹⁷ ont pour conséquence évidente de nuire au développement de programmes à long terme qui pourraient entraîner des changements structurels susceptibles d'infléchir de manière significative la lutte contre l'impunité au Mali.

Par ailleurs, les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Déconcentrer et décentraliser la compétence judiciaire en matière d'infractions liées au terrorisme ;

Les personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction liée au terrorisme sont transférées pour être détenue à Bamako, or les magistrats de la juridiction concernée à Bamako n'ont que peu de marge de manœuvre pour procéder aux enquêtes dans les localités. Sans preuves, les détenus sont relâchés et doivent rentrer chez eux par leurs propres moyens. Dans l'état actuel des choses, la seule juridiction compétente pour juger des infractions liées au terrorisme se trouve en effet dans la juridiction de la commune III de Bamako. Parallèlement, il existe un flou institutionnel relatif au chevauchement de compétences entre différentes juridictions pour traiter les graves violations de droits humains. Des discussions sont en cours pour que le pôle antiterroriste devienne la juridiction qui en soit chargée, sans être limitée aux infractions liées au terrorisme. C'est ainsi que les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Clarifier les attributions et les compétences des juridictions en charge de traiter les graves violations de droits humains ;

Enfin, signe que les participant(e)s ont assimilé l'idée que la justice transitionnelle puisse avoir une dimension pénale, et comprennent que la CVJR ne dispose pas de cette compétence, les participant(e)s ont recommandé de :

- ▲ Créer une juridiction transitionnelle à caractère pénal pour aider la justice classique à gérer les infractions liées à la crise ;

Selon certains participant(e)s, en l'état, le système de justice malien n'est pas à même de sanctionner les auteurs de graves violations de droits humains commises pendant la crise. Pour pallier cette lacune, il est donc proposé qu'une juridiction - à caractère non permanent- soit spécialement créée pour juger ces responsables sur la base de procédures pénales allégées et adaptées au contexte actuel. Les échanges ont notamment porté sur la temporalité de ce mécanisme, qui pourrait opérer de manière parallèle et complémentaire à la CVJR ou après que celle-ci ait terminé son travail d'enquête pour établir la vérité sur lesdites violations et formulé des recommandations utiles aux enquêtes judiciaires. Selon les participant(e)s, il faudrait prévoir des mécanismes de collaboration et de communication entre cette juridiction pénale d'exception, qui pourrait s'arrimer avec le système de justice malien, et les autres mécanismes de justice transitionnelle, dont une éventuelle CEI et la CVJR.

D'autres échanges ont porté sur la temporalité des mécanismes de justice transitionnelle en général puisque les priorités peuvent varier selon le contexte, tenant notamment compte des capacités étatiques et des demandes des victimes. C'est ainsi que les participant(e)s ont formulé l'idée de :

- ▲ Créer avec les associations de victimes une plateforme chargée d'orienter les victimes, selon leurs besoins, afin de faciliter leur participation à la justice transitionnelle et ses différents mécanismes.

117. V. par exemple, quatre ministres se sont succédé au ministère de la Justice, depuis l'élection d'Ibrahim Boubacar Keïta en septembre 2013.

4.2.
L'adaptation
des textes et
des pratiques
aux nouvelles
réalités
du Mali

Tous les participant(e)s ont reconnu que l'État du Mali avait ratifié beaucoup de traités internationaux liés aux droits humains. Cependant, ils ont tous également observé une inadéquation entre lesdites conventions et les textes nationaux, ainsi qu'avec certaines pratiques, notamment en ce qui concerne l'application de la Convention des Nations Unies contre l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes, ainsi que son Protocole facultatif, tous deux ratifiés par le Mali.

Aux yeux des participant(e)s, de ce constat découlent les recommandations suivantes :

- ▲ Respecter les engagements de l'État sur la scène internationale, dont le respect des traités et des conventions ratifiés par le Mali ;
- ▲ Prendre des mesures innovantes pour que les lois maliennes visant la protection des femmes et mineurs soient conformes aux standards internationaux en la matière, et dûment appliqués et interprétés ;

Ces deux recommandations mises ensemble suggèrent que les textes nationaux devraient être adaptés aux engagements pris par l'État malien, notamment en réformant les textes nationaux qui seraient contraires aux obligations internationales du Mali, en conformité avec la hiérarchie des normes prévue par l'article 116 de la Constitution du Mali.¹¹⁸ Les échanges ont permis d'identifier plusieurs lacunes dans les textes législatifs au Mali, dont certains seraient inadaptés à la période de transition qui nécessite des réformes administratives et institutionnelles d'envergure. Les participant(e)s recommandent donc de :

- ▲ Identifier les lacunes des lois et des textes législatifs et réglementaires pour promouvoir le respect des droits humains et faciliter la mise en œuvre de la justice transitionnelle, notamment les textes qui seraient préjudiciables à la manifestation de la vérité ;

Plus largement, les représentant(e)s de la CVJR ont notamment souligné l'importance de :

- ▲ Prendre toutes dispositions jugées nécessaires afin de garantir le droit inaliénable et imprescriptible pour tout individu dont les victimes, de connaître la vérité sur les violations graves des droits humains ;

Ceci implique par exemple, l'accès du public aux travaux de la CVJR en matière de recherche de la vérité, que celle-ci aura préalablement transmis aux archives nationales. La CVJR devra passer un accord avec les archives nationales en vue de régler l'accès aux archives en conciliant le droit à la vérité avec la réglementation relative au respect de la vie privée et à la classification des données confidentielles¹¹⁹.

Un autre constat a émergé des échanges : la difficulté pour les citoyen(ne)s d'avoir accès à la justice, et à une justice qui soit impartiale et indépendante, notamment par la difficulté d'accès à des conseils juridiques ou judiciaires, et par la langue du droit, le français, mal adapté pour des populations ne le maîtrisant pas ou peu. Pour remédier à cet état de fait, plusieurs mesures phares et faciles à mettre en place ont été suggérées telles que de :

- ▲ Mettre en place une politique de vulgarisation des textes et un mécanisme d'information ;
- ▲ Sensibiliser les populations sur le travail des acteurs judiciaires ;

Comme vu auparavant, les participant(e)s ont souligné l'importance de :

- ▲ Informer les victimes et la population en général sur leurs droits afin de mieux pouvoir les protéger ;

118. Mali, Constitution du 27 février 1992, article 116 : « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque traité ou accord de son application par l'autre partie ».

119. Mali, Manuel de procédure de la CVJR, *op.cit.* (n. 44), p. 69, §5.

Et cela implique de :

- ▲ Promouvoir, adapter et traduire les textes nationaux dans les langues locales afin :
 - d'assurer leur diffusion à tous les niveaux ;
 - qu'en matière pénale l'accusé et la victime bénéficient d'un procès équitable.

La langue officielle, le français, est utilisé devant les juridictions nationales, mais n'est parlé et compris que par une minorité des citoyen(ne)s. Bien qu'un interprète soit en principe présent chaque fois que cela est nécessaire, la diffusion des textes vulgarisés et traduits pourraient permettre à tous de comprendre leurs droits et de pouvoir assurer leur défense dans une langue qui leur soit compréhensible.

Dans cet esprit de facilitation de l'accès à la justice, les participant(e)s ont aussi recommandé de :

- ▲ Réviser la Loi sur l'aide juridique et l'assistance judiciaire afin d'assurer l'assistance judiciaire et l'aide juridique gratuite aux victimes de violations de droits humains.
- ▲ Doter les juridictions compétentes de moyens suffisants pour la rendre la Loi sur l'aide juridique effective.

La Loi relative à l'assistance judiciaire de 2001 n'est en effet pas opérationnelle¹²⁰. Les bureaux d'assistance judiciaire créés par cette loi ne sont pas fonctionnels et aucun fonds n'est prévu pour couvrir les frais liés à ces services. Cette loi ne connaît une application qu'en matière pénale, et cela de façon très limitée puisque les avocats commis d'office, quand il y en a, ne sont désignés que trop tardivement pour étudier et maîtriser leurs dossiers.

Enfin, la lenteur procédurale du système de justice malien a été soulignée. En raison de l'incapacité des tribunaux à traiter tous les dossiers liés directement ou indirectement à la crise au Mali, de nombreux individus, présumés innocents en attente de leur procès, se trouvent en détention préventive prolongée en contravention des délais prévus par la loi.

Actuellement, la réforme du système judiciaire prévoit la création d'un tribunal militaire auprès de chaque Cour d'appel. La justice militaire est une justice d'exception qui doit contribuer à une saine administration des forces armées. Elle joue un rôle de prévention et de répression des actes infractionnels commis par un militaire dans le cadre de ses fonctions. Dans cet esprit, les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Exiger plus de discipline, de contrôle et de sanctions à tous les niveaux au sein des forces armées, de défense et de sécurité ;

Traditionnellement, on distingue la justice pénale d'ordre judiciaire de la justice disciplinaire d'ordre administratif. L'ordre judiciaire est soumis à un devoir d'indépendance alors que l'ordre administratif est soumis au respect de la hiérarchie étatique. La justice militaire est mise en œuvre par les forces de sécurité publique et est rattachée au pouvoir exécutif.

La justice militaire ne répond donc pas aux garanties d'indépendance et d'impartialité dont doit jouir la justice pénale. C'est ainsi que pour juger des militaires, on regarde traditionnellement la nature du geste reproché. Si l'infraction reprochée a été commise à l'intérieur des tâches attendues d'un militaire, la juridiction militaire devrait s'en saisir, autrement c'est la juridiction pénale de droit commun.

*4.3. Lutte
contre
l'impunité
pour les
infractions
commises par
les agents
étatiques*

120. V. pour plus d'explications, Avocats sans frontières Canada, projet JUPREC, *accès à la justice au Mali : une réalité à bâtir*, mars 2017, p. 43. [en ligne] : http://www.asfcanada.ca/uploads/publications/uploaded_asf-acces-justic-realite-batir-web-pdf-125.pdf

Dans tous les cas, « la compétence des tribunaux militaires doit être limitée aux seules infractions spécifiquement militaires commises par des militaires, à l'exclusion des violations des droits de l'homme¹²¹ ». En effet, le risque qu'une juridiction militaire ait compétence pour les violations de droits humains fait craindre une jurisprudence particulièrement clémente à l'égard des membres des forces armées accusées de crimes qui pourraient être qualifiés de crime de guerre ou de crime contre l'humanité. Dès lors, les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Restreindre la compétence des tribunaux militaires aux seules infractions liées directement à la prestation de service, à l'exclusion de toute allégation de violations graves aux droits humains ;
- ▲ Mettre en place des juridictions militaires effectives dans le Centre et le Nord du Mali pour juger les infractions à caractère strictement militaire commises par des éléments des forces armées maliennes, et renforcer les juridictions militaires en termes d'effectifs, de formation et d'équipement ;

Au Mali par exemple, le champ de compétence juridictionnelle pour juger un militaire reste soumis à l'autorisation du ministère de la Défense et des anciens combattants, ce qui fait craindre que les autorités exécutives soient réticentes à poursuivre des militaires pour des graves violations de droits humains. Or, la lutte contre l'impunité des agents étatiques pour des violations de droits humains au Mali s'avère une priorité dans la mesure où, actuellement, des personnes soupçonnées de ces violations sont aussi des membres des Forces de défense et de sécurité maliennes¹²². Les participant(e)s recommandant ainsi de :

- ▲ Lever les obstacles et renforcer les mécanismes de lutte contre l'impunité des violations de droits humains perpétrées par l'ensemble des mouvements armés actifs au Mali, dont les forces armées régulières ;

Néanmoins, les participant(e)s ont tous souhaité voir la juridiction militaire être renforcée, notamment dans un esprit de prévention des violations graves de droits humains.

Afin d'éviter les dérapages et sérieux écarts de conduite, les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Nommer des conseillers juridiques auprès de chaque haut commandement militaire et les rattacher au ministère de la Justice ;

Ces juristes auraient notamment pour fonction d'analyser les actions des forces armées en amont d'une attaque afin de veiller au respect du principe de proportionnalité qui découle du droit international humanitaire pendant les opérations¹²³.

Les participant(e)s s'accordent à dire que la justice militaire, en l'état, n'est pas opérationnelle dans le Centre et le Nord du Mali, et souffre généralement d'une insuffisance structurelle. Il est ainsi recommandé de :

- ▲ Renforcer les capacités des tribunaux militaires existants, avec un corps de magistrats militaires compétents ;
- ▲ Mettre à jour le Code de justice militaire pour l'adapter au contexte de transition et aux nouvelles institutions créées par l'APR, ainsi qu'à l'évolution des standards internationaux en matière de droit international humanitaire ;

121. Conseil économique et social des Nations-Unies, *Ensemble de principes actualisés pour la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité*, E/CN.4/2005/102, 8 février 2005, principe 29.

122. Conseil de Sécurité des Nations-Unies, *Rapport du Secrétaire Général sur la situation au Mali*, *op. cit.* (n. 16), §43.

123. Les pertes, blessures ou dommages sur les personnes civiles et les biens de caractère civil ne seront pas excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu. V. Protocole additionnel I aux Conventions de Genève du 12 août 1949, 17 juin 1977, articles 51 et 57.

Toujours dans ce même esprit de renforcement des compétences des juridictions militaires, et afin de prévenir toute violation des droits humains, les participant(e)s recommandent également de :

- ▲ Renforcer les plateformes d'échanges entre les forces armées et de sécurité et les populations civiles sur les obligations de respect du droit international humanitaire et du droit international des droits humains ;
- ▲ Promouvoir le respect des standards de protection des populations civiles notamment des femmes et des enfants chez les forces de sécurité et de défense ;
- ▲ Renforcer les « unités prévôtales »¹²⁴ auprès de chaque force d'intervention militaire en vue de prévenir et/ou de documenter d'éventuelles infractions perpétrées par ou contre des agents étatiques ;

De plus, il a été proposé de :

- ▲ Créer, dans toutes les régions, un bureau d'enquête mixte chargé de vérifier l'identité d'auteurs présumés et de prévenir la détention abusive d'individus en l'absence d'éléments de preuve suffisants ;

Dans la conduite de la lutte contre l'impunité et contre le terrorisme et la criminalité organisée, les forces de défenses et de sécurité sont souvent contraintes d'agir sur le terrain dans la précipitation. En raison de la présence étatique limitée dans les régions du Centre et du Nord, certaines personnes sont arrêtées, sans éléments de preuve¹²⁵ suffisants ou sur la base de leur origine ou de soupçons liés à leur appartenance à un groupe armé, et envoyées à Bamako pour faire l'objet de vérifications et d'une enquête. Or, en l'absence d'une comparution du prévenu devant une autorité judiciaire pour qu'elle se prononce sur la légalité de la détention, l'arrestation se transforme en détention illégale. La création d'un bureau d'enquête mixte, composé notamment, par des civils, des notables locaux et de juges d'instruction, aiderait les autorités compétentes à agir dans le respect des droits et des garanties judiciaires des personnes arrêtées.

Les participant(e)s convergent aussi sur le fait que la justice traditionnelle a un rôle à jouer dans la mise en œuvre de la justice transitionnelle au Mali. Il est en effet possible d'identifier des complémentarités entre les différentes formes de justice qui comportent toutes des limites. Par exemple, la justice pénale est complémentaire aux démarches quasi-judiciaires visant à établir la vérité historique, à définir des mesures de réparation adéquates, ainsi qu'aux mécanismes traditionnels de résolution des conflits.

La justice traditionnelle renvoie à une justice communautaire « prémoderne », c'est-à-dire antérieure à l'émergence d'un monopole étatique de l'administration de la justice, qui a la particularité d'être spécifique à une culture. Il s'agit d'une justice informelle préconisant une approche communautaire et locale pour résoudre les conflits. Cette forme de justice poursuit des objectifs sociaux tels que la responsabilisation, la vérité, les réparations, et plus globalement, la réconciliation d'un individu avec sa communauté.

4.4. *L'utilisation des traditions maliennes pour rendre justice*

124. Le terme « unité prévôtale » désigne une unité des forces de défense et de sécurité ayant une mission de police judiciaire dans un cadre militaire. Actuellement au Mali, c'est la gendarmerie qui occupe cette fonction. Cette recommandation trouve écho au Mali dans le but de prévenir et de constater les infractions commises par ou contre les forces de défense et de sécurité. Les unités prévôtales peuvent être composées de juristes, de para juristes, d'officiers de police judiciaire ou de gendarmes. Le mandat de ces unités serait de prévenir, en amont d'une attaque, la commission de violations au droit international humanitaire ou au droit international des droits humains, et en aval, de constater et de documenter d'éventuelles violations.

125. V. Conseil de sécurité des Nations-Unies, Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali, *op. cit.* (n. 16), § 45 « Les autorités maliennes ont arrêté 116 personnes pour faits de terrorisme, dont 106 ont été libérées, parmi lesquelles 5 garçons et 2 femmes. Parmi les 116 personnes arrêtées, 22 ont affirmé avoir été maltraitées et 60 ont été placées en garde à vue par la gendarmerie, sans mandat d'arrêt. »

Au Mali, on a fréquemment recours aux autorités traditionnelles pour régler des différends, notamment ceux émanant de la vie quotidienne¹²⁶. Dans les communautés les plus défavorisées du Mali, environ 80% des disputes familiales et foncières seraient réglées par des mécanismes coutumiers¹²⁷. Ces systèmes coutumiers sont bien intégrés dans les cultures des communautés, ne nécessitent pas de longs déplacements et sont peu coûteux. Les mécanismes traditionnels peuvent permettre de garantir l'harmonie sociale, car ils se fondent sur des connaissances profondes des intérêts des parties impliquées dans le conflit. Qui plus est, leurs décisions sont généralement respectées, car elles sont ancrées dans les réalités locales¹²⁸.

C'est ainsi que les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Valoriser et reconnaître officiellement le rôle des acteurs de la justice traditionnelle dans la médiation des conflits, le processus de réconciliation et la réparation ;

Il a notamment été relevé par la CVJR qu'il n'y avait pas d'antagonisme entre la justice traditionnelle et la justice pénale. La justice traditionnelle, mise en œuvre par des autorités traditionnelles écoutées et respectées, sert de mécanisme de prévention et de gestion des conflits et peut ainsi contribuer à la réconciliation nationale et à la non-répétition des violences. La participation des chefs coutumiers et religieux peut faciliter la recherche de la vérité, la réconciliation et l'établissement d'une paix durable. Dès lors, conformément à la PNJT et à l'APR, qui prévoient de revaloriser et renforcer le statut et le rôle des autorités traditionnelles et religieuses, les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Utiliser les mécanismes traditionnels et faire participer des personnes ressources (les chefs traditionnels et coutumiers) aux travaux de la CVJR ;
- ▲ Mettre en œuvre des actions concrètes en vue de revaloriser le rôle des structures traditionnelles de manière complémentaire à la justice classique, tout en assurant une coordination de leurs interventions respectives ;

Les échanges sur le rôle de la justice traditionnelle au Mali ont permis de faire émerger un consensus sur l'absence d'uniformité de celle-ci. En bout de ligne, bien que les participant(e)s aient leur propre vision de la justice traditionnelle, qui diffère d'une aire géographique ou culturelle à une autre, ils ont semblé s'entendre sur le fait que certaines formes de justice traditionnelle n'étaient pas adéquates pour se saisir des violations graves de droits humains liés aux différentes crises du Mali.

C'est ainsi qu'il a été recommandé dans un premier temps de :

- ▲ Former les leaders traditionnels et coutumiers en matière de justice transitionnelle afin qu'ils sachent et acceptent de guider les victimes vers les mécanismes de justice adéquats ;

126. Institut Malien de Recherche Action pour la Paix, *Autoportrait du Mali : les obstacles à la paix*, Interpeace, mars 2015, pp. 115-163 [en ligne] http://www.interpeace.org/wp-content/uploads/2015/03/2015_03_02_Mali_Autoportrait_FR.pdf (22/01/2017).

127. VAN VEEN Erwin (dir.) GOFF Diana, VAN DAMME Thibaut, *Au-delà de la dichotomie : accepter le pluralisme juridique au Mali et en réconcilier les composantes*, Clingendael, Conflict Research Unit, Novembre 2015, p. 43, [en ligne] https://www.clingendael.nl/sites/default/files/au-dela_de_la_dichotomie.pdf (13/07/2017).

128. Projet JUPREC, *État des lieux sur la justice transitionnelle au Mali*, Avocats sans frontières Canada, avril 2016, p 46.

Pour circonscrire le champ d'intervention des autorités traditionnelles, les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Faire la cartographie des mécanismes de justice traditionnelle¹²⁹ existants dans les différentes aires culturelles et les régions où des violations graves des droits humains ont été commises, ce qui implique de :
 - Définir leur champ d'intervention actuel, en excluant les violations graves de droits humains ;
 - Identifier les acteurs qui tranchent les litiges au sein des communautés, afin de différencier la justice coutumière gérée par les chefs traditionnels et coutumiers, de la justice religieuse gérée par les cadis ;
 - Retirer aux chefs traditionnels, coutumiers ou religieux qui ne sont pas reconnus par leur communauté comme étant intègres ou qui ont participé directement ou indirectement à des violations de droits humains le pouvoir de dispenser la justice ;

Les débats ont montré que les relations entre l'État et les autorités coutumières et religieuses sont chaotiques. Pour les participant(e)s le fait que l'État veuille revaloriser le rôle des autorités coutumières dans le sens prévu à l'article 46 de l'APR, est une bonne chose, mais il leur semble capital de bien délimiter les compétences de celles-ci.

Les débats ont aussi mis en exergue les relations entre la justice traditionnelle et les exigences qui découlent du traitement judiciaire des violations graves des droits humains. Pour certain(e)s participant(e)s, certaines violences (voie de fait, coups et blessures) peuvent faire l'objet d'un règlement devant une autorité coutumière ou religieuse mais de façon unanime, les violations graves des droits humains, telles que les violences sexuelles, les cas de torture ou les enlèvements ne peuvent pas être traités par la justice traditionnelle, mais doivent relever d'une justice pénale. La personne ressource nationale qui a accompagné ce débat a notamment rappelé le cas du Timor Oriental où la Commission de vérité a orienté les infractions mineures vers une procédure de médiation gérée par des autorités traditionnelles, alors que les crimes graves ont été référés à la justice pénale. Le recours aux mécanismes traditionnels de règlements des différends pose en effet la question de son adaptabilité à traiter des violations de droits humains, en particulier les violations basées sur le genre. C'est ainsi qu'au fur et à mesure des discussions, les participant(e)s se sont mis d'accord pour recommander d' :

- ▲ Exclure du champ d'application de la justice traditionnelle :
 - Les violations graves des droits humains, dont les violences sexuelles ;
 - Les crimes dont l'auteur est à l'étranger ;
 - Les crimes dont l'auteur est membre des forces armées maliennes ;
- ▲ Prioriser la justice classique sur les autres formes de justice pour le règlement des crimes de sang et des violences sexuelles ;
- ▲ Prendre en compte les modes de réparation traditionnels dans le cadre des programmes de réparation des victimes, à l'exclusion des violations graves des droits humains, comme les crimes de sang, les violences sexuelles et la destruction de patrimoine culturel ;

129. V. Mali, ministère de la Justice Garde des sceaux, Etude cartographique de la justice informelle au Mali, Mali justice project, USAID, aout 2017, 94 p.

Certain(e)s participant(e)s ont manifesté une certaine réticence vis-à-vis des réparations traditionnelles, symboliques et souvent collectives, notamment pour dédommager les personnes en situation de vulnérabilité. C'est ainsi que les participant(e)s se sont mis d'accord pour recommander de :

- ▲ Évaluer et assurer un suivi des mécanismes traditionnels de réparation ;

L'approche « genre » en matière de réparation a aussi été évoquée, car il a été convenu que le droit coutumier n'offre pas de protection distincte pour la situation particulière des femmes au Mali. Les participant(e)s, notamment les représentants des OSC, n'étaient pas contre tout processus de justice traditionnelle, mais ont mis l'accent sur le besoin particulier de protection des droits des femmes. Tous les groupes se sont accordés sur le fait que certaines traditions ont été galvaudées et ne correspondent pas au droit religieux ou coutumier, par exemple, le fait que l'auteur d'un viol soit tenu de marier la victime. Un chef coutumier a ainsi mentionné que cette pratique ne vient pas de la religion musulmane, mais est « *un acte devenu traditionnel posé par les leaders traditionnels et religieux, qui consiste à faire des arrangements entre les deux familles, pour éviter la justice pénale*¹³⁰ ».

4.5. Le rôle de la justice pénale internationale

Les participant(e)s s'attendent à ce que la justice pénale internationale joue un plus grand rôle au Mali, notamment pour aider les juridictions nationales à mener des enquêtes adéquates. Le principe de complémentarité de la CPI a emmené les débats sur la place de la future CEI prévue dans l'APR. Tous les participant(e)s s'entendent sur le fait qu'il ne faut pas attendre sa création pour agir. Quand bien même les Commissions d'enquêtes internationales ont fait leurs preuves dans d'autres contextes, c'est à l'État malien que revient la responsabilité principale de la mise en œuvre de la justice transitionnelle. C'est ainsi que les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Procéder rapidement à la création de la CEI conformément à l'APR ;
- ▲ Prévoir dès la création de la CEI, des passerelles de collaboration entre la CVJR, la CEI et les juridictions pénales nationales ;
- ▲ Veiller à ce que la CPI continue de jouer son rôle complémentaire en attendant que le système de justice national soit capable de juger les auteurs des violations de droits humains, notamment :
 - en continuant ses enquêtes sur des crimes internationaux perpétrés au Mali ;
 - en protégeant les victimes et les témoins clefs liés à des procédures en cours devant la CPI ;

Les participant(e)s sont d'un commun accord pour dire que chacun des mécanismes de justice envisagés en vue de traiter les cas de violations graves des droits humains commises pendant et en raison du conflit armé ayant éclaté en 2012 avait ses avantages et ses limites : la justice pénale internationale ne peut se saisir que d'un nombre très limité de cas ; la justice pénale classique ne peut en l'état gérer l'ensemble des crimes liés à la crise ; et la justice traditionnelle trouve ses limites dans le type de crime qu'elle peut juger. Les échanges ont permis de montrer que tous ces mécanismes sont complémentaires.

130. Commentaire d'un participant représentant de la Plateforme lors du 3^{ème} atelier de dialogue multi-acteurs.

Si ce thème a largement été développé lors du 4ème atelier, les participant(e)s ont convenu que la lutte contre la corruption et pour une meilleure éthique au sein de l'administration publique est une thématique sous-jacente à tous les piliers de la justice transitionnelle. Les recommandations qui suivent trouvent ainsi écho auprès des autres thèmes ci-dessus.

Notamment, les participant(e)s ont émis la recommandation de :

- ▲ Vulgariser et diffuser largement les textes législatifs portant sur la citoyenneté, la lutte contre la corruption et l'impunité ;

Dans un esprit de prévention, il semble aux participant(e)s que de vulgariser les textes décrivant les enjeux néfastes de la corruption permettrait aux citoyen(ne)s, non seulement de comprendre ces enjeux, mais surtout de se sentir interpellés par l'impérieux besoin de l'éradiquer.

Pour renforcer la confiance des victimes ou de la population en générale dans les institutions publiques, les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Assurer l'application effective des lois relatives à la lutte contre la corruption afin de renforcer la confiance des populations dans le système de justice ;

En amont d'éventuelles condamnations qui seraient prononcées contre des auteurs d'actes de corruption, des mesures internes aux différents services administratifs pourraient permettre de sanctionner les manquements à l'éthique et à la déontologie. C'est ainsi que les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Établir ou d'opérationnaliser des mécanismes internes efficaces permettant de veiller au respect par les AAJ de règles éthiques et déontologiques régissant leur profession respective;
- ▲ Rendre effectif le processus de sanction disciplinaire et mettre en place un processus de sanction pénale pour réprimer les actions et manquements commis par des fonctionnaires issus de différents services publics, y compris les forces de l'ordre et de sécurité ;

Les participant(e)s ont constaté que la justice transitionnelle ne pourra pas combler les lacunes de la justice pénale classique sans lutter contre la corruption. Cependant, les mesures de sanctions disciplinaires en cas de corruption ne pourront être appliquées qu'en cas d'instauration d'un système de contrôle efficace. C'est ainsi que les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Renforcer les régimes de contrôle internes et externes propre à tous les services publics ;
- ▲ Former les acteurs de la société civile et les médias sur leur rôle de veille de lutte contre la corruption;
- ▲ Développer chez les OSC des méthodes éthiques de dénonciation des mauvaises pratiques en matière de gestion des affaires publiques ;

Plus encore, les participant(e)s mentionnaient que beaucoup d'acteurs au Mali sont résignés dans la lutte contre la corruption car ils ne sont pas protégés lorsqu'ils voudraient agir. Dans cet esprit et avec le soutien du représentant du Bureau du vérificateur général, les participant(e)s ont recommandé de :

- ▲ Encourager l'adoption d'une loi visant à assurer une protection effective pour les « lanceurs d'alertes » qui dénoncent les actes de corruption ;

A cette occasion, les échanges ont fait ressortir le parallèle entre la justice transitionnelle et la lutte contre la corruption, rappelant que le Mali se trouve en période de transition, et essaie donc de passer d'un système gangrené par la corruption à un système pleinement assaini. Les participant(e)s ont certes souligné la nécessité de punir les escrocs, mais également celle de récompenser les personnes qui ont su faire preuve d'intégrité.

5. La lutte contre la corruption, pour la déontologie et pour l'éthique

Enfin, les échanges ont aussi porté sur les modes de recrutement au Mali. De l'avis de tous les acteurs, la corruption ne pourra pas être endiguée si les modes de nomination ou d'accès à la fonction publique sont eux-mêmes touchés par la corruption. Dès lors, les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Revoir les mécanismes de recrutement des fonctionnaires et autres agents de l'État, en prévoyant notamment :
 - L'application stricte des critères de sélection, y compris pour les forces armées et de sécurité, en mettant l'accent sur la rigueur, l'engagement et la transparence ;
 - De moraliser le recrutement des agents de la justice par la promotion de bonnes pratiques de gouvernance ;

Le dialogue a par ailleurs porté sur un manque d'éducation citoyenne. Les participant(e)s ont identifié le besoin d'accroître la sensibilisation des jeunes à l'éthique et à la déontologie. Ils voient dans une telle démarche une mesure susceptible de prévenir la répétition des violences perpétrées. A cet effet, ils recommandent de :

- ▲ Mettre en œuvre les politiques d'éducation civique à la citoyenneté des enfants et des jeunes pour prévenir la corruption et promouvoir des comportements éthiques ;

Enfin, plusieurs participant(e)s se sont questionnés sur l'existence d'une réelle volonté politique de lutter contre la corruption. En effet, tous les élus et fonctionnaires se voient dans l'obligation de déclarer leurs biens patrimoniaux, mais cette déclaration n'est pas appliquée aux députés. C'est donc naturellement que les participant(e)s recommandent de :

- ▲ Encourager la mise en œuvre d'actions concrètes de l'État et des agents étatiques en faveur de la lutte contre la corruption, par exemple, la déclaration par les députés de leurs biens patrimoniaux.

4

ANNEXES

Extrait des termes de référence des quatre ateliers de dialogue sur la justice transitionnelle

Fondements d'une politique de justice transitionnelle centrée sur les droits des victimes, notamment les droits des femmes, et processus de recherche de la vérité

Ce premier atelier a porté spécifiquement sur le thème de la recherche de la vérité. Il a aussi constitué une introduction générale à la série d'ateliers, en abordant notamment des objectifs de la justice transitionnelle et la relation entre la lutte contre l'impunité et le rétablissement de la paix. Rappelons que l'État a l'obligation de fournir des informations sur la crise qui a mené à l'instabilité et aux violations des droits humains.

Dans son étude de 2006 sur le droit à la vérité, le bureau du Haut-Commissaire aux droits de l'Homme conclut que « **le droit à la vérité sur les violations flagrantes et sérieuses des droits de l'homme est un droit inaliénable et autonome, lié au devoir à l'obligation de l'État de protéger et de garantir les droits de l'homme, de mener des enquêtes efficaces et de garantir un recours utile et une réparation appropriée.**¹³¹ »

Plus précisément et selon le Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition :

« Le droit à la vérité protège le droit qu'ont les victimes, leurs proches et du public en général de chercher et d'obtenir toutes les informations relative à la commission de l'infraction alléguée¹³² »

Ce droit à la vérité peut contenir le droit pour la personne concernée de¹³³ :

- ▲ connaître les causes du crime ;
- ▲ les motifs et les modalités des violations des droits humains,
- ▲ les progrès et résultats de l'enquête ;
- ▲ les circonstances et les raisons de la commission du crime en question ;
- ▲ les circonstances qui ont entouré les violations et, en cas de décès, de disparition ou de disparition forcées, le sort des victimes et l'endroit où elles se trouvent ainsi que l'identité des auteurs

Les populations doivent pouvoir connaître la vérité sur le passé, sans compromis. Ce droit ne devrait donc faire l'objet d'aucune transaction ni d'aucun marchandage. Différentes expériences de justice transitionnelle ont démontré qu'une meilleure compréhension du passé :

- ▲ Aide les populations à identifier les causes du conflit ;
- ▲ Leur permet de s'approprier leur histoire collective ;
- ▲ Favorise la prévention de nouvelles sources de tensions.

131. Bureau du Haut-Commissaire des droits de l'Homme, Rapport, *Étude sur le droit à la vérité*, E/CN.4/2006/91, février 2006, p. 2.

132. Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, Rapport, 28 août 2013, A/HRC/24/42, p. 6.

133. Bureau du Haut-Commissaire des droits de l'Homme, *Étude sur le droit à la vérité*, op. cit. (n. 132), p. 11.

L'État peut envisager un mécanisme non judiciaire pour enquêter et rechercher la vérité sur la crise. Un tel mécanisme est souvent appelé « Commission de vérité et réconciliation ». Dans les dernières décennies, plus d'une trentaine de ces commissions ont été créées dans différents pays. Elles visent généralement à établir les faits sur les circonstances des crimes commis, pour ainsi mieux en expliquer les causes et identifier les responsabilités institutionnelles. Ce mécanisme favorise ainsi la réconciliation et la prévention. Il est aussi possible de créer des commissions d'enquête internationale relativement à des violations spécifiques. De plus, l'État peut mettre en place des institutions spéciales pour rechercher et identifier les corps de personnes portées disparues durant la crise.

Rôle de la justice pénale et des mécanismes traditionnels de règlement des différends dans une politique nationale de justice transitionnelle

L'État a l'obligation de mener des enquêtes judiciaires sur les violations des droits des victimes. Ces enquêtes visent à identifier, poursuivre et punir les personnes responsables de ces violations. La répression pénale est un volet important de la justice transitionnelle puisque laisser les auteurs de crimes graves impunis est une menace réelle à la paix et à la stabilité d'un pays. Toutefois, quand de trop nombreux crimes ont été commis, il peut être impossible d'en poursuivre tous les auteurs. Dès lors, la justice transitionnelle propose une gamme de solution pouvant passer tout aussi bien par des 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 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 »¹³⁴ ;
- ▲ les poursuites pénales devant les tribunaux nationaux selon des règles procédurales et de fond spéciales ou adaptées.

Les poursuites pénales sont un élément central d'une stratégie de justice transitionnelle¹³⁵ puisqu'elles visent à assurer le droit à la justice. Des poursuites pénales nationales sont préférables et nécessaires pour démontrer que nul n'est au-dessus de la justice et pour permettre au système judiciaire de développer les compétences requises pour le traitement de crimes internationaux et ainsi de renforcer la solidité du système juridique national¹³⁶.

- ▲ Les mécanismes **non-judiciaires** peuvent inclure :
- ▲ L'établissement d'une Commission vérité et réconciliation sans fonction judiciaire à proprement parler, telle que la CVJR au Mali ;
- ▲ L'imposition de peines alternatives à l'enfermement des individus ;

134. Expression désignant l'obligation incombant à tout États d'enquêter sur les violations graves du droit international humanitaire et les violations flagrantes du droit international des droits de l'Homme et d'en poursuivre les auteurs présumés. Lorsqu'un État choisit de ne pas engager de procédure judiciaire à leur encontre sur la base d'un autre critère établissant leur compétence (nationalité de l'auteur ou de la victime, violations commises sur le territoire de l'État) l'exercice de la compétence universelle est un moyen efficace d'établir les responsabilités et ainsi de faire reculer l'impunité. V. par exemple le procès au Sénégal de l'ancien chef d'État du Tchad, Hissène Habré, pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité. V. Secrétaire général des Nations Unies, *Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale*, recueil des traités vol. 2187, n° 38544, 17 juillet 1998, Préambule : « Rappelant qu'il est du devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux ». V. les articles 49 Convention de Genève I, article 50 Convention de Genève II, article 129 Convention de Genève III, article 146 Convention de Genève IV du 12 août 1949, article 85 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes de conflits armés internationaux du 8 juin 1977.

135. Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du rapporteur spécial pour la promotion de la vérité, de la justice, des réparations et des garanties de non répétition, A/HRC/27/56, 27 août 2014, §18.

136. *Ibid.* § 18 et suivants.

Le recours aux mécanismes traditionnels de règlement des différends

Une politique de justice transitionnelle qui tient compte des droits et besoins des victimes, spécialement des femmes, en matière de réparations.

Ce troisième atelier a permis des réflexions visant à orienter la mise en place d'un programme de réparation respectueux des attentes et du droit des victimes – notamment les femmes – à la réparation. Cela a été l'occasion d'échanger sur des questions simples visant à déterminer qui, quoi et comment réparer.

C'est à l'État que revient l'obligation¹³⁷ de réparer les torts causés aux victimes par son action ou son inaction. Ce pilier englobe l'ensemble des mesures de réparations, de l'indemnisation à la reconnaissance symbolique des faits. Ce sont les victimes qui doivent être les principales bénéficiaires de ces mesures.

Le droit à réparation est lié au droit à avoir accès à une justice équitable et impartiale. Plusieurs traités à caractère contraignant, dont le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*¹³⁸ reconnaît expressément l'obligation des États de garantir aux victimes un recours utile¹³⁹ or les réparations conditionnent l'effectivité et l'efficacité d'un recours devant un mécanisme de justice.

La réparation doit être adéquate, effective et rapide. Elle promeut la justice en remédiant aux violations subies¹⁴⁰ dans une perspective de réconciliation¹⁴¹, tout en étant proportionnée et en lien avec la violation des droits humains et le préjudice subis¹⁴². La réparation est intimement liée à la violation d'un droit humain et donc orienté vers les victimes, ce qui la différencie notamment en ce qui concerne les réparations collectives, des programmes de développement destinés à toute la population.

137. 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*, A/60/147, 16 décembre 2006.

138. *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, 23 mars 1976, article 2; *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, 21 décembre 1965, 4 janvier 1969, article 6; *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, 10 décembre 1984, 26 juin 1987, article 14 ; *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, 2 septembre 1990, article 39 ; *Convention de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre*, 18 octobre 1907, 26 janvier 1910, article 3 *Protocole additionnel aux Conventions de Genève relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux*, 12 août 1949, 7 décembre 1978, article 91 ; *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, articles 68 et 75, *op.cit.* (n. 112).

139. Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du rapporteur spécial pour la promotion de la vérité, de la justice, des réparations et des garanties de non-répétition, A/69/518, 2014, § 16.

140. Assemblée Générale des Nations-Unies, *op. cit.* (n. 138).

141. Assemblée Générale des Nations-Unies, *op. cit.* (n. 140).

142. Assemblée Générale des Nations-Unies, *op. cit.* (n. 138).

Selon le cas, la réparation peut donc prendre différentes formes :

La restitution cherche à rétablir la victime dans la situation antérieure à la commission des violations de droits humains. Cela peut inclure la libération d'une personne détenue illégalement, la restitution d'une propriété à une personne qui a été forcée de se déplacer, la restitution d'un emploi, etc.

L'indemnisation est le dédommagement monétaire octroyé pour le préjudice subi pouvant faire l'objet d'une évaluation économique. Elle doit être proportionnelle à la gravité de la violation. Les dommages peuvent inclure le préjudice physique ou psychologique, les occasions perdues (d'ordre professionnel, éducationnel ou social), le dommage moral et les frais dépensés pour les services juridiques, de santé et sociaux, etc.

La réhabilitation peut prendre la forme de services médicaux et psychologiques, ainsi que les services juridiques et sociaux pour les victimes. Elles peuvent également permettre de restaurer le statut civique des victimes et de leurs proches à titre de titulaire de droits. Par exemple, en Argentine, les femmes de disparus, réticentes à demander un certificat de décès pour leur mari, ont pu obtenir des certificats spéciaux reconnaissant la disparition, tout en leur permettant d'exercer certains recours administratifs et juridiques¹⁴³.

Les mesures de satisfaction visent à réparer le dommage non quantifiable subi par les victimes et les membres de leur famille. Elles peuvent revêtir un caractère symbolique et prendre une diversité de formes, y compris la reconnaissance par l'État de la violation commise par le biais d'excuses publiques; la création de monuments et autre sites publics pour les victimes et de journée commémorative en leur honneur. Les mesures de réparation symboliques sont porteuses de messages, permettent de développer une prise de conscience collective relative au sort des victimes et à reconnaître qu'elles sont détentrices de droits¹⁴⁴.

Ces différentes mesures de réparation peuvent être **matérielles ou symboliques, individuelles ou collectives**.

Les mesures de réparation sont liées aux autres piliers de la justice transitionnelle. Une mesure de réparation isolée de la reconnaissance de la responsabilité des auteurs des violations par exemple, peut induire le sentiment chez les victimes que justice n'a pas été faite¹⁴⁵ ou qu'on a cherché à acheter leur adhésion ou leur silence¹⁴⁶. De plus, le fait de donner des réparations à certaines communautés sans communiquer sur les critères et les raisons pour lesquelles ces communautés ont reçu des réparations peuvent susciter jalousie et méfiance de la part d'autres communautés qui attendent elles-aussi des réparations¹⁴⁷.

C'est ainsi que l'attribution de réparations devrait préférablement suivre la conclusion d'une initiative d'établissement de la vérité ou d'une consultation des victimes plutôt que de n'être uniquement fondée sur une réparation administrative dans le cadre d'une loi sur les victimes. Les mécanismes de justice transitionnelle devraient pouvoir recommander des réparations qu'une entité spécifique est en mesure de mettre en œuvre de manière souple et non discriminatoire.

143. Assemblée Générale des Nations-Unies, *op. cit.* (n. 140), § 37.

144. Assemblée Générale des Nations-Unies, *op. cit.* (n. 140), §. 33.

145. Haut-Commissariat des Nations-Unies pour les Droits de l'Homme, Uganda Human Rights Commission, *The dust has not yet settled – victims' views on the right to remedy and reparation*, 2012. [Disponible en ligne] : <http://www.ohchr.org/Documents/Press/WebStories/DustHasNotYetSettled.pdf> (13/07/2015).

146. Assemblée Générale des Nations-Unies, *op. cit.* (n. 115).

147. STOMBOLI Antoine, *op. cit.* (n. 115), p. 146.

Au Mali, le fait de confier à la CVJR la responsabilité de formuler des recommandations en matière de réparations comporte un avantage certain. Comme elle a le pouvoir de rassembler de nombreux renseignements sur les victimes, elle pourra proposer des mesures de réparation adaptées à leurs besoins. Ce sont les besoins des victimes qui devront déterminer quelle réparation est adéquate.

Les besoins des victimes en termes de réparation varient entre un homme et une femme. Pour qu'ils ne reproduisent pas les inégalités entre les sexes, les programmes de réparation du gouvernement malien devront prendre en compte la situation particulière des femmes, et notamment celle des femmes défavorisées. Par exemple, si la majorité des Maliennes n'ont pas accès à un compte bancaire, ou si l'argent des ménages est généralement administré par les hommes, le versement d'une indemnité aux femmes victimes du conflit peut s'avérer contreproductif.

Les réparations mobilisent beaucoup d'attention dans les États ayant eu à connaître de graves violations des droits humains. Cependant, elles sont rarement à la hauteur des attentes. Ce 3^{ème} atelier sur les réparations a été l'occasion pour les participants de soulever un des principaux défis d'un programme de réparation à savoir la définition des bénéficiaires des réparations. La reconnaissance d'un statut de victime passe par l'équilibre entre le besoin d'exhaustivité, la non-discrimination et la capacité d'un État d'assumer une réparation à chacune des victimes, avec les contraintes budgétaires et administratives existantes.

Impliquer les femmes et les jeunes dans la justice transitionnelle pour garantir la non-répétition des crises au Mali

Quatrième et dernier « pilier » des mécanismes de justice transitionnelle, les « garanties de non-répétition » ou « garanties de non-récurrence » (ci-après « GNR ») sont des appellations recouvrant toute une série de réformes institutionnelles et administratives visant à établir ou rétablir un système politique et démocratique stable, garantir la bonne marche de la transition vers une paix pérenne, et établir un lien de confiance entre la population et les institutions étatiques.

Les réformes envisagées peuvent être constitutionnelles et législatives, administratives et institutionnelles. Ces réformes s'accompagnent de mesures comme la dissolution des groupes armés, leur désarmement, leur démobilisation, leur réintégration et réinsertion dans la vie civile ou militaire (« DDDR »), ou encore la réintégration sociale des enfants qui ont été associés aux forces et groupes armés, et enfin, la réforme des lois et des institutions contribuant au maintien de la lutte contre l'impunité.

La justice transitionnelle sous-tend toute une gamme de mécanismes permettant le renforcement des institutions de l'État de droit. Notamment, nous parlons de « droit » aux garanties de non répétition et cela traduit simplement l'obligation pour l'État de veiller à ce que les personnes ne puissent pas, à nouveau, subir une violation de leurs droits. Les mesures envisagées doivent être à même de garantir le respect de l'État de droit, de susciter et d'entretenir une culture du respect des droits humains, et de rétablir ou restaurer la confiance de la population dans ses institutions publiques.

Les garanties de non-répétition ne sont pas détachées des autres piliers de la justice transitionnelle et de l'objectif de lutte contre l'impunité. C'est dans le but d'une meilleure administration de la justice qu'une réforme du système judiciaire est mise en place au Mali. Ou encore, des mesures comme le « *vetting* » ou « *lustrage administratif* » sont répressives puisque le fait pour les coupables de violations des droits humains, d'être stigmatisés et de perdre éventuellement leur emploi peut être considéré comme une forme alternative de punition.

La recherche de la vérité est un élément structurant des GNR, puisqu'en recherchant les causes profondes de la crise et les responsabilités administratives et institutionnelles dans l'éclatement de la crise, elle sert de base aux solutions de réformes à adopter. A ce titre, la CVJR qui a pour mandat de produire des recommandations proposant des réformes structurelles et administratives, jusqu'à l'élaboration par exemple, de programmes scolaires relatant l'histoire et les violations passées.

Certaines réparations apparaissent de fait comme étant une garantie de non-répétition. En permettant à la victime d'avoir les moyens de « guérir », elles permettent aussi de sortir d'un cercle vicieux où la victime ne cesse de reprocher sa condition aux institutions étatiques. Notamment, les mesures visant la satisfaction des victimes sont des garanties de non répétition, comme le fait de s'excuser publiquement, de reconnaître les faits et d'accepter sa responsabilité, de faire des déclarations officielles ou d'avoir des décisions de justice rétablissant la victimes et les personnes qui ont un lien étroit avec elle dans leur dignité, leur réputation et leurs droits. Mais encore, le fait de protéger les membres des professions juridiques, les défenseurs des droits humains et les victimes et les témoins peuvent être des mesures de réparation visant à garantir la non-répétition des violations et de la crise.

Le lien entre la justice transitionnelle et la lutte contre la corruption

Ce 4^{ème} atelier fut l'occasion de soulever la problématique de la lutte contre la corruption comme étant une garantie de non répétition nécessaire puisque la corruption, endémique au Mali, est un élément clé de la violation des droits humains puisque celle-ci se trouve être un obstacle à l'obligation de l'État de mettre en œuvre les droits de toutes les victimes à la vérité, aux réparations ou à la justice.

Le fait qu'au Mali, les crises soient cycliques depuis l'indépendance, montre bien que le règlement des crises précédentes n'a pas été à la hauteur pour stabiliser le pays sur le long terme. Or, la corruption représente une barrière pour les garanties de non répétition. La corruption sape toute légitimité politique en empêchant le respect du pluralisme politique et l'égalité socio-économique devant les institutions de l'État. Elle entraîne une rupture d'égalité devant la loi en forçant l'exclusion et la marginalisation des personnes en situation de vulnérabilité, diminue la confiance des populations dans les politiciens et les institutions et décourage ainsi la participation démocratique. De façon générale, on constate la transversalité du thème de la lutte contre la corruption dans la justice transitionnelle.

Par exemple, il s'agira de mettre en œuvre le droit à la vérité pour rechercher la part de responsabilité de certaines autorités profitant de la corruption généralisée, afin d'ajuster les réformes et mieux identifier les secteurs à réformer ou à « lustrer ». En outre, la lutte contre la corruption est une forme indirecte de réparation. Les réparations ne seront efficaces qu'à la condition d'être réparties de façon non discriminatoire, or la corruption, par essence, favorise la discrimination.

Liste des recommandations

1. Amélioration de la sécurité ainsi que des conditions de vie et de travail des personnes en charge de la sécurité par le retour de l'État sur le territoire

- 1.1. Assurer la sécurité des professionnel(le)s, dont les magistrat(e)s, les AAJ et de la chaîne pénale, ainsi que les autres défenseurs des droits humains, en prenant des mesures concrètes de sécurisation des tribunaux et des officiers qui y travaillent, en particulier les régions du Centre et du Nord ;
- 1.2. Accélérer le redéploiement des services de justice, les services liés à la sécurité et aux contrôles des frontières sur toute l'étendue du territoire malien ;
- 1.3. Désarmer les mouvements armés signataires de l'APR qui contrôlent des pans entiers de territoire et ont l'autorité sur la population civile ;
- 1.4. Améliorer les conditions de vie et de travail des acteurs de la chaîne pénale et renforcer les capacités d'intervention de ces services.
- 1.5. Prendre en compte les aspects liés à la sécurité humaine et à la protection des droits et libertés des populations civiles dans le cadre de la réforme du secteur de la sécurité.
- 1.6. Élargir la compétence temporelle de la CVJR pour qu'elle couvre les exactions commises après 2013 ;

2. Les besoins urgents des victimes pour faciliter leur participation à la justice transitionnelle

- 2.1. Élaborer et opérationnaliser un programme de prise en charge et d'accompagnement urgent, qu'il soit médical, psychologique ou social, afin de tenter de réparer les conséquences adverses d'une violation grave des droits humains pour les victimes et leurs familles ;
- 2.2. Impliquer les victimes dans toutes les étapes de la justice transitionnelle, notamment les femmes et les jeunes dans l'élaboration d'un programme de réparation ;
- 2.3. Prioriser l'offre d'un soutien urgent aux victimes de violences basées sur le genre (VBG) liées au conflit dont les hommes ainsi que les femmes chefs de ménage, les enfants enrôlés dans des groupes armés et les femmes ayant un enfant né à la suite d'un viol ;
- 2.4. Intensifier les campagnes d'information et de sensibilisation pour accroître les dépositions des victimes et des témoins auprès de la CVJR ;
- 2.5. Encourager les victimes à partager leur témoignage avec la CVJR, tout en leur laissant le choix de s'orienter subséquentement vers des procédures pénales ou non ;
- 2.6. Assister les victimes dans le cadre de leurs témoignages, que ce soit devant une juridiction pénale ou devant la CVJR ;
- 2.7. Informer la population et communiquer autour de la nature des réparations, notamment de leur différence avec un programme de développement ;
- 2.8. Accentuer et redynamiser la diffusion des messages et des poèmes de paix, d'entente et de réconciliation ;
- 2.9. Exiger que l'État et les mouvements armés signataires de l'APR demandent pardon au peuple malien.

2.1 La protection des victimes et des témoins

- 2.1.1 Créer des mécanismes pour assurer la protection des victimes et des témoins, notamment les personnes en situation de vulnérabilité ;
- 2.1.2 Augmenter le nombre de psychologues affiliés à la CVJR et mettre en place des formations de prise en charge psychologique des victimes à destination des acteurs de la justice transitionnelle dont la CVJR et les OSC ;

2.2 La définition d'un statut de victime

- 2.2.1. Elaborer un programme de réparation adéquat pouvant lutter contre les formes de discriminations préexistantes ;
- 2.2.2. Catégoriser les violations qui donnent droit à des réparations afin d'avoir un programme répondant aux besoins des victimes ;
- 2.2.3. Faire une cartographie des violations des droits humains à l'échelle nationale, par région, par type de violation et en prenant en compte la situation de vulnérabilité de certaines victimes, dont les femmes et les enfants, afin de :
 - ▲ Identifier et protéger les victimes ;
 - ▲ Élaborer un programme de réparation fidèle à la situation des victimes ;
- 2.2.4. Développer et communiquer sur les critères de définition du statut de victime ouvrant droit à leur prise en compte et permettant leur identification et leur protection ;
- 2.2.5. Travailler en synergie avec tous les intervenant(e)s sur l'identification des victimes en vue d'assurer leur réparation et leur protection ;
- 2.2.6. Développer des mécanismes de vérification du statut des victimes, par exemple, en croisant et en confrontant les différentes informations recueillies par la société civile et les autorités étatiques ;
- 2.2.7. Développer un programme de réparation qui tienne compte des caractéristiques spécifiques de certaines personnes en situation de vulnérabilité ou qui ont été historiquement victimes de discrimination ;

2.3 La prise en compte du droit des personnes en situation de vulnérabilité

- 2.3.1. Impliquer les femmes et les jeunes dans toutes les étapes de la mise en œuvre de la justice transitionnelle ;
- 2.3.2. Prendre en compte une perspective fondée sur le « genre » dans toute décision liée à la justice transitionnelle pour éviter toute forme de discrimination fondée sur le sexe ;
- 2.3.3. Rendre compte de la vérité sur l'origine des atteintes aux droits des personnes en situation de vulnérabilité, notamment les femmes et les enfants ;
- 2.3.4. Prendre en compte tous les cas de violences sexuelles, y compris celles commises sur les hommes ;
- 2.3.5. Que l'État prenne des mesures spécifiques en faveur de la protection des droits humains des femmes et des mineurs, comme la mise en place de structures appropriées pour prendre en charge les victimes de violences sexuelles, et l'établissement, au sein de tous les services de l'État, de cellules d'observation du respect du droit des personnes en situation de vulnérabilité, comme les femmes et les mineurs ;

- 2.3.6. Mettre en place plusieurs initiatives prévues dans la Politique nationale de genre du Mali, comme un Observatoire national des droits de la femme et de la fille et une structure de veille, au sein de l'Observatoire de l'emploi et de la fonction publique, de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'accès à l'emploi ;
- 2.3.7. Appliquer de façon effective la Loi instituant la promotion des femmes dans les postes électifs et nominatifs, notamment pour les postes à responsabilité, afin d'améliorer la gestion et l'équité des ressources humaines au sein de l'administration publique ;
- 2.3.8. Optimiser les structures du ministère de la Promotion de la femme, de l'enfant et de la famille (MPFEF) et celles du ministère en charge du Développement social pour l'accueil et l'orientation des femmes et des enfants et/ou témoins ;
- 2.3.9. Prendre des mesures spécifiques pour les victimes de viol et les enfants issus de ces viols ;
- 2.3.10. Adopter un mécanisme d'enregistrement simplifié des enfants nés pendant la crise et faciliter leur accès à l'état civil, y compris pour les enfants issus d'un viol ;
- 2.3.11. Soutenir le développement et l'adoption d'une loi visant à lutter contre les VBG ;
- 2.3.12. Rendre les pratiques des autorités judiciaires conformes aux standards nationaux et internationaux en matière de traitement de cas de violences sexuelles, par exemple, en n'exigeant pas de certificat médical aux victimes et évaluant de manière objective la crédibilité de leurs témoignages et ceux des témoins.
- 2.3.13. Assurer le retour à l'école des jeunes et les encadrer sur les plans sociaux et culturels ;
- 2.3.14. Concevoir et mettre en œuvre des programmes de formation des jeunes adaptés au contexte de crise actuel ;
- 2.3.15. Garantir la non-répétition des violations de droits humains en alignant les programmes éducatifs sur la prévention de ces violations et la sensibilisation aux droits humains et au droit international humanitaire.

3. Un besoin de synergie : la nécessaire coordination et la collaboration entre les acteurs concernés par les processus de justice transitionnelle

3.1. Une meilleure communication pour une meilleure efficacité de la justice transitionnelle

- 3.1.1. Développer et mettre en place un plan de communication national pour informer et sensibiliser la population sur la justice transitionnelle et les mécanismes de justice transitionnelle existants ou prévus afin de retrouver un espace public de dialogue sur la lutte contre l'impunité ;
- 3.1.2. Faire connaître largement le contenu de la PNJT sur toute l'étendue du territoire national ainsi que dans les camps de réfugiés, afin de clarifier les mécanismes de rapportage et de mise en œuvre du processus de justice transitionnelle ;
- 3.1.3. Utiliser l'espace d'interpellation démocratique du Mali (EID) dans les régions du Centre et du Nord comme plateforme de communication et de sensibilisation sur la justice transitionnelle ;
- 3.1.4. Impliquer de façon effective les OSC pour communiquer de l'information et sensibiliser la population sur l'état d'avancement de la justice transitionnelle, dont sa composante pénale et la CVJR ;

3.1.5. Mettre en œuvre et intensifier la communication portant sur le mandat et les activités réalisées par la CVJR et prévoir une diffusion aussi large que possible de cette information, en prenant en compte les relais existants, afin de :

- ▲ Sensibiliser les victimes et faire le suivi de leur prise en charge psychologique par les OSC et la CVJR ;
- ▲ Communiquer et expliquer le mandat et le plan d'actions de la CVJR relativement aux droits des victimes, notamment pour expliquer sa portée en matière de réparations ;

3.1.6. Mettre en place un mécanisme de consultation des victimes et de la société civile sur les processus de justice transitionnelle ;

3.1.7. Mettre en place un mécanisme de communication, de suivi et d'évaluation des programmes de réparation ;

3.2. Travailler ensemble pour mettre oeuvre la justice transitionnelle

3.2.1. Mettre en place un ou des espaces de concertation entre les représentant(e)s de différents mécanismes de justice transitionnelle et entre les différents acteurs jouant un rôle en matière de justice transitionnelle, et de communiquer les résultats issus de cette coordination intensifiée (partage des rôles et des responsabilités entre les acteurs, etc.) ;

3.2.2. Renforcer la collaboration entre des représentant(e)s de la société civile, la justice, les forces de défense et de sécurité, la CVJR, les autorités coutumières et traditionnelles pour créer une synergie d'actions favorables à la justice transitionnelle ;

3.2.3. Assurer une effectivité optimale des mécanismes de coopération entre les OSC maliennes, les associations de victimes et la CVJR ;

3.2.4. Partager les informations disponibles, dans le respect de la confidentialité et de la protection des victimes et des témoins afin que :

- ▲ La CVJR soit épaulée par d'autres institutions et les OSC maliennes dans son travail de recherche de la vérité ;
- ▲ Les OSC puissent contribuer à assurer la protection des victimes et répondre à leurs besoins médicaux et psycho-sociaux ;
- ▲ Les OSC et la CVJR travaillent de concert en vue d'identifier les besoins, préoccupations et priorités des victimes et de leurs proches en vue notamment d'élaborer un programme de réparation ;

3.2.5. Créer des moyens ou des mécanismes de complémentarité et de synergie d'actions entre la justice pénale et la CVJR en vue de contribuer à rendre justice aux victimes ;

3.2.6. Associer les formes de justice traditionnelles et les autorités coutumières :

- ▲ À la justice pénale afin de revaloriser le rôle de médiation et de réconciliation dans le cadre de conflits autres que les violations graves des droits humains ;
- ▲ Aux travaux de la CVJR afin de concourir au travail d'établissement des faits et de soutien aux victimes.

3.3. Une approche inclusive de la justice transitionnelle pour renforcer la confiance des victimes et de la population dans la justice.

- 3.3.1. Consulter les différentes catégories de victimes, y compris des femmes victimes de VBG, pour identifier leurs besoins, aspirations et attentes, en tenant compte de leurs spécificités;
- 3.3.2. Renforcer les capacités des OSC, notamment des associations de victimes, pour accompagner les victimes en vue de leur participation optimale aux processus de justice transitionnelle ;
- 3.3.3. Assister, accompagner et protéger les victimes et les témoins, avec le niveau de responsabilité propre à chaque acteur, afin de créer un climat de confiance entre les victimes et les institutions concernées par la justice, notamment la CVJR ;
- 3.3.4. Créer un groupe d'observateurs composé de représentant(e)s d'OSC afin d'appuyer, suivre et rendre compte des travaux de la CVJR.

4. De la pertinence de la justice traditionnelle jusqu'à la CPI en passant par la réforme de la justice : la lutte contre l'impunité au Mali

- 4.1. Mettre en oeuvre une vision globale de la justice transitionnelle, alliant des poursuites pénales à des formes de justice restauratrice et non judiciaire ;
- 4.2. Inciter les auteurs des violations de droits humains à reconnaître les faits et leurs responsabilités et à collaborer avec les différentes formes de justice ;
- 4.3. Rendre effectif l'article 46 de l'APR relativement à l'imprescriptibilité et la non-amnistie des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, y compris les crimes commis contre les femmes et les mineurs ;

4.1. L'institution judiciaire au Mali, son rôle crucial, ses limites et les réformes à entreprendre

- 4.1.1. Inscrire le secteur de la justice dans les priorités gouvernementales et lui donner les moyens nécessaires afin de lutter efficacement contre l'impunité, en assurant notamment à son personnel de meilleures conditions de vie et de travail et en renforçant leurs capacités opérationnelles ;
- 4.1.2. Augmenter le budget alloué au ministère de la Justice de manière à ce qu'il atteigne 3 à 5 % du budget de l'État conformément aux recommandations de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ;
- 4.1.3. Réorganiser et mobiliser des ressources spécialisées en vue de la prise en charge des besoins des femmes, des mineurs et autres personnes en situation de vulnérabilité ;
- 4.1.4. Renforcer les capacités techniques et financières des autorités judiciaires, y compris les magistrats et les acteurs de la justice, en vue du traitement judiciaire adéquat des crimes liés à la crise, notamment en matière de poursuites des crimes internationaux ;
- 4.1.5. Faire en sorte que le ministère de la Justice assure un plan de carrière et des formations adéquates et continues des officiers et agents de police judiciaire ;
- 4.1.6. Créer une direction de la police judiciaire indépendante mais rattachée au ministère de la Justice sur le plan administratif ;
- 4.1.7. L'État doit afficher sa volonté de doter le système de justice des moyens adéquats pour fonctionner correctement et répondre aux attentes des victimes ;

- 4.1.8. Déconcentrer et décentraliser la compétence judiciaire en matière d'infractions liées au terrorisme ;
- 4.1.9. Clarifier les attributions et les compétences des juridictions en charge de traiter les graves violations de droits humains ;
- 4.1.10. Créer une juridiction transitionnelle à caractère pénal pour aider la justice classique à gérer les infractions liées à la crise ;
- 4.1.11. Créer avec les associations de victimes une plateforme chargée d'orienter les victimes, selon leurs besoins, afin de faciliter leur participation à la justice transitionnelle et ses différents mécanismes.

4.2. L'adaptation des textes et des pratiques aux nouvelles réalités du Mali

- 4.2.1. Respecter les engagements de l'État sur la scène internationale, dont le respect des traités et des conventions ratifiés par le Mali ;
- 4.2.2. Prendre des mesures innovantes pour que les lois maliennes visant la protection des femmes et mineurs soient conformes aux standards internationaux en la matière, et dûment appliqués et interprétés ;
- 4.2.3. Identifier les lacunes des lois et des textes législatifs et réglementaires pour promouvoir le respect des droits humains et faciliter la mise en oeuvre de la justice transitionnelle, notamment les textes qui seraient préjudiciables à la manifestation de la vérité ;
- 4.2.4. Prendre toutes dispositions jugées nécessaires afin de garantir le droit inaliénable et imprescriptible pour tout individu dont les victimes, de connaître la vérité sur les violations graves des droits humains ;
- 4.2.5. Mettre en place une politique de vulgarisation des textes et un mécanisme d'information
- 4.2.6. Sensibiliser les populations sur le travail des acteurs judiciaires ;
- 4.2.7. Informer les victimes et la population en général sur leurs droits afin de mieux pouvoir les protéger ;
- 4.2.8. Promouvoir, adapter et traduire les textes nationaux dans les langues locales afin :
 - ▲ d'assurer leur diffusion à tous les niveaux ;
 - ▲ qu'en matière pénale l'accusé et la victime bénéficient d'un procès équitable.
- 4.2.9. Réviser la Loi sur l'aide juridique et l'assistance judiciaire afin d'assurer l'assistance judiciaire et l'aide juridique gratuite aux victimes de violations de droits humains.
- 4.2.10. Doter les juridictions compétentes de moyens suffisants pour la rendre la Loi sur l'aide juridique effective.

4.3. Contrôle et lutte contre l'impunité pour les crimes commis par les agents étatiques

- 4.3.1. Exiger plus de discipline, de contrôle et de sanctions à tous les niveaux au sein des forces armées, de défense et de sécurité ;
- 4.3.2. Restreindre la compétence des tribunaux militaires aux seules infractions liées directement à la prestation de service, à l'exclusion de toute allégation de violations graves aux droits humains ;

- 4.3.3. Mettre en place des juridictions militaires effectives dans le Centre et le Nord du Mali pour juger les infractions à caractère strictement militaire commises par des éléments des forces armées maliennes, et renforcer les juridictions militaires en termes d'effectifs, de formation et d'équipement ;
- 4.3.4. Lever les obstacles et renforcer les mécanismes de lutte contre l'impunité des violations de droits humains perpétrées par l'ensemble des mouvements armés actifs au Mali, dont les forces armées régulières ;
- 4.3.5. Nommer des conseillers juridiques auprès de chaque haut commandement militaire et les rattacher au ministère de la Justice ;
- 4.3.6. Renforcer les capacités des tribunaux militaires existants, avec un corps de magistrats militaires compétents ;
- 4.3.7. Mettre à jour le Code de justice militaire pour l'adapter au contexte de transition et aux nouvelles institutions créées par l'APR, ainsi qu'à l'évolution des standards internationaux en matière de droit international humanitaire ;
- 4.3.8. Renforcer les plateformes d'échanges entre les forces armées et de sécurité et les populations civiles sur les obligations de respect du droit international humanitaire et du droit international des droits humains ;
- 4.3.9. Promouvoir le respect des standards de protection des populations civiles notamment des femmes et des enfants chez les forces de sécurité et de défense ;
- 4.3.10. Renforcer les « unités prévôtales » auprès de chaque force d'intervention militaire en vue de prévenir et/ou de documenter d'éventuelles infractions perpétrées par ou contre des agents étatiques ;
- 4.3.11. Créer, dans toutes les régions, un bureau d'enquête mixte chargé de vérifier l'identité d'auteurs présumés et de prévenir la détention abusive d'individus en l'absence d'éléments de preuve suffisants ;

4.4. L'utilisation des traditions maliennes pour rendre justice

- 4.4.1. Valoriser et reconnaître officiellement le rôle des acteurs de la justice traditionnelle dans la médiation des conflits, le processus de réconciliation et la réparation
- 4.4.2. Utiliser les mécanismes traditionnels et faire participer des personnes ressources (les chefs traditionnels et coutumiers) aux travaux de la CVJR ;
- 4.4.3. Mettre en œuvre des actions concrètes en vue de revaloriser le rôle des structures traditionnelles de manière complémentaire à la justice classique, tout en assurant une coordination de leurs interventions respectives ;
- 4.4.4. Former les leaders traditionnels et coutumiers en matière de justice transitionnelle afin qu'ils sachent et acceptent de guider les victimes vers les mécanismes de justice adéquats ;

4.4.5. Faire la cartographie des mécanismes de justice traditionnelle existants dans les différentes aires culturelles et les régions où des violations ont été commises, ce qui implique de :

- ▲ Définir leur champ d'intervention actuel, en excluant les violations graves de droits humains ;
- ▲ Identifier les acteurs qui tranchent les litiges au sein des communautés, afin de différencier la justice coutumière gérée par les chefs traditionnels et coutumiers, de la justice religieuse gérée par les cadis ;
- ▲ Retirer aux chefs traditionnels, coutumiers ou religieux qui ne sont pas reconnus par leur communauté comme étant intègres ou qui ont participé directement ou indirectement à des violations de droits humains le pouvoir de dispenser la justice ;

4.4.6. Exclure du champ d'application de la justice traditionnelle :

- ▲ Les violations graves des droits humains, dont les violences sexuelles ;
- ▲ Les crimes dont l'auteur est à l'étranger ;
- ▲ Les crimes dont l'auteur est membre des forces armées maliennes ;

4.4.7. Les violations graves des droits humains, dont les violences sexuelles ;

4.4.8. Les crimes dont l'auteur est à l'étranger ;

4.4.9. Les crimes dont l'auteur est membre des forces armées maliennes ;

4.4.10. Prioriser la justice classique sur les autres formes de justice pour le règlement des crimes de sang et des violences sexuelles ;

4.4.11. Prendre en compte les modes de réparation traditionnels dans le cadre des programmes de réparation des victimes, à l'exclusion des violations graves des droits humains, comme les crimes de sang, les violences sexuelles et la destruction de patrimoine culturel ;

4.4.12. Évaluer et assurer un suivi des mécanismes traditionnels de réparation ;

4.5. Le rôle de la justice pénale internationale

4.5.1. Procéder rapidement à la création de la CEI conformément à l'APR ;

4.5.2. Prévoir dès la création de la CEI, des passerelles de collaboration entre la CVJR, la CEI et les juridictions pénales nationales ;

4.5.3. Veiller à ce que la CPI continue de jouer son rôle complémentaire en attendant que le système de justice national soit capable de juger les auteurs des violations de droits humains, notamment :

- ▲ en continuant ses enquêtes sur des crimes internationaux perpétrés au Mali ;
- ▲ en protégeant les victimes et les témoins clefs liés à des procédures en cours devant la CPI ;

5. La lutte contre la corruption pour la déontologie et pour l'éthique

- 5.1. Vulgariser et diffuser largement les textes législatifs portant sur la citoyenneté, la lutte contre la corruption et l'impunité ;
- 5.2. Assurer l'application effective des lois relatives à la lutte contre la corruption afin de renforcer la confiance des populations dans le système de justice ;
- 5.3. Établir ou d'opérationnaliser des mécanismes internes efficaces permettant de veiller au respect par les AAJ de règles éthiques et déontologiques régissant leur profession respective ;
- 5.4. Rendre effectif le processus de sanction disciplinaire et de mettre en place un processus de sanction pénale pour réprimer les actions et manquements commis par des fonctionnaires issus de différents services publics, y compris les forces de l'ordre et de sécurité ;
- 5.5. Renforcer les régimes de contrôle internes et externes propre à tous les services publics ;
- 5.6. Former les acteurs de la société civile et les médias sur leur rôle de veille de lutte contre la corruption ;
- 5.7. Développer chez les OSC des méthodes éthiques de dénonciation des mauvaises pratiques en matière de gestion des affaires publiques ;
- 5.8. Encourager l'adoption d'une loi visant à assurer une protection effective pour les « lanceurs d'alertes » qui dénoncent les actes de corruption.
- 5.9. Revoir les mécanismes de recrutement des fonctionnaires et autres agents de l'État, en prévoyant notamment :
 - ▲ L'application stricte des critères de sélection, y compris pour les forces armées et de sécurité, en mettant l'accent sur la rigueur, l'engagement et la transparence ;
 - ▲ De moraliser le recrutement des agents de la justice par la promotion de bonnes pratiques de gouvernance ;
- 5.10. Mettre en œuvre les politiques d'éducation civique à la citoyenneté des enfants et des jeunes pour prévenir la corruption et promouvoir des comportements éthiques ;
- 5.11. Encourager la mise en œuvre d'actions concrètes de l'État et des agents étatiques en faveur de la lutte contre la corruption, par exemple, la déclaration par les députés de leurs biens patrimoniaux.

Les structures invitées dans les ateliers

Organisations de la société civile

Association Amazone de Tombouctou ; Association des victimes de Tombouctou ; Association Windila Konda ; ABA-ROLI – American Bar Association-Rule of Law Initiative ; ACORD Mali – Agence de Coopération et de Recherche pour le Développement ; AFARD Mali – Association des Femmes Africaines pour la Recherche et le Développement ; AJM – Association des Juristes Maliennes ; AJS Tombouctou ; AMDH – Association Malienne des Droits de l'Homme ; AEDS Kidal ; APDF – Association pour le Progrès et le Développement du Droit des Femmes ; APDN – Association Pour le Développement du Nord ; ASEMIS Kidal ; ASF Mali – Avocats Sans Frontières Mali ; CM CPI – Coalition Malienne de la Cour Pénale Internationale ; CNJ – Conseil National de la Jeunesse ; CCC – Collectif Cri de Cœur ; COMMADDH – Coalition Malienne des Défenseurs des Droits Humains ; CNAV – Coalition Nationale des Associations de Victimes ; CNCB – Coordination Nationale de la Communauté Bella ; CPLC – Communauté de Pratiques pour la Lutte contre la Corruption ; EFFAD – Eduquer et Former les Femmes, un Appui au Développement ; Eglise Catholique de Bamako ; ENDA Mali – Environnement et Développement du tiers-monde ; FDPRI – Faculté de Droit Privé de Bamako ; GP/DCF – Groupe Pivot Droit et Citoyenneté des Femmes ; GRAT Mopti ; GREFFA – Groupe de Recherche, d'Etude, de Formation Femme-Action ; Handicap International Mali ; HCIM – Haut Conseil Islamique du Mali ; IMRAP – Institut Malien de Recherche et d'Actions pour la Paix ; ODHP – Observatoire des Droits Humains et de la Paix ; OXFAM Mali ; PICT Mali ; RDDH – Réseau des Défenseurs des Droits de l'Homme ; RECOTRAD – Réseau des Communicateurs Traditionnels ; RENAJP – Réseau National Justice et Paix ; RJPRODH – Réseau des Journalistes pour la Promotion des Droits de l'Homme ; TEMEDT – Association pour la consolidation de la paix, le développement et la protection des droits humains ; Tihoussye Kidal ; WILDAF Mali – Women In Law and Development in Africa ; 2R-AVEN.

Secteurs étatiques

Ministère de la Réconciliation Nationale ; Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille ; ministère de la Justice ; Ministère de la Défense et des Anciens Combattants ; Ministère de la Sécurité et de la Protection Civile ; Députés de l'Assemblée nationale ; Cour Suprême du Mali ; Tribunal de Grand Instance de la Commune II de Bamako ; Tribunal de Grand Instance de la Commune III de Bamako ; Pôle économique et financier du TGI de la Commune III de Bamako ; Tribunal de Grand Instance de la Commune V de Bamako ; Tribunal de Grand Instance de la Commune VI de Bamako ; Tribunal de Grand Instance de Gao ; M. Le Procureur de la République de Gao ; Cour d'appel de Bamako ; Tribunal de Grand Instance de Ségou ; DGPN – Direction Générale de la Police Nationale ; INFJ – Institut National de Formation Judiciaire ; CPS – Cellule de Planification Statistique ; DGPC – Direction Général de la Protection Civile ; Office central de lutte contre l'enrichissement illicite.

Mouvements non étatique armé signataire de l'Accord pour la Paix

CMA – Coalition des Mouvements de l'Azawad ; Plateforme ; Autres acteurs.

Actrices et acteurs de la justice & Autorité Administrative Indépendante

CVJR – Commission Vérité, Justice & Réconciliation ; CNDH – Commission Nationale des Droits de l'Homme ; Bureau du Vérificateur Général ; Médiateur de la République ; Cabinet d'Avocats Wac Partners ; Cabinet d'Avocats Diop-Diallo ; Cabinet d'Avocats Maya ; Me Mariam Koïta.

Acteurs extérieurs

Coopération du Canada ; Coopération des Pays-Bas ; Coopération Suisse ; MINUSMA ; PNUD.



ASF
Canada



ASF
Canada

Avocats sans frontières Canada

825, rue Saint-Joseph Est, bureau 230, Québec (Québec), G1K 3C8, Canada
T : 1.418.907.2607 • F : 418.948.2241 • info@asfcanda.ca • www.asfcanda.ca