



LA RÉPARATION DES VICTIMES DE LA CRISE MALIENNE : UNE OBLIGATION ET UNE NÉCESSITÉ

PROJET « JUSTICE, PRÉVENTION ET RÉCONCILIATION POUR LES FEMMES,
MINEURS ET AUTRES PERSONNES AFFECTÉES PAR LA CRISE AU MALI »

ASFC, 2019.

Tous droits réservés pour tous pays.

Publié en juin 2019 à Bamako.

Ceci est un document institutionnel qui n'est pas destiné à des fins commerciales ni à la vente. Avocats sans frontières Canada, en tant que détentrice exclusive des droits d'auteur rattachés au présent document, permet la citation et la reproduction d'extraits, à la condition qu'il soit correctement référencé. Toute autre utilisation, reproduction, diffusion, publication ou retransmission partielle ou intégrale de son contenu, sous quelque forme et par un procédé quelconque, est strictement interdite sans l'autorisation préalable et écrite d'Avocats sans frontières Canada. Afin d'obtenir des autorisations ou informations complémentaires, merci de contacter info@asfcanada.ca.

Veuillez citer ce document comme suit :

Avocats sans frontières Canada, *La réparation des victimes de la crise malienne : une obligation et une nécessité*, Bamako, 2019.

Avocats sans frontières Canada
825 Saint-Joseph Est, bureau 230
Québec (Québec) G1K 3C8, Canada
www.asfcanada.ca



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.

Le présent rapport a été réalisé par ASFC dans le cadre du projet Justice, prévention et réconciliation pour les femmes, mineurs et autres personnes affectées par la crise au Mali (JUPREC). Le projet JUPREC est mis en œuvre par un consortium formé par ASFC, le Centre d'étude et de coopération internationale (CECI) et l'École nationale d'administration publique (ENAP). Il est réalisé avec l'appui financier du gouvernement du Canada accordé par l'entremise d'Affaires mondiales Canada (AMC).

ASFC remercie de manière particulière toutes les personnes qui ont participé à la rédaction et à la révision du présent rapport, dont : Eve Blachier, Cheick Bougadar Diakité, Abdoulaye Doucoure, Elise Hansbury, Janine Lespérance, Thésée Aurore Makaba, Lalé Michel Traoré et Philippe Tremblay.

ASFC tient aussi à remercier les organisations de la société civile malienne – et toutes les personnes – qui ont participé à la consultation dont les données étaient utilisées pour la présente publication : l'Association des femmes africaines pour la recherche et le développement (AFARD-Mali), Women in Law and development in Africa (WILDAF), la Coalition malienne de défense de droits humains (COMADDH), le Groupe de recherche, d'étude, de formation femme-action (GREFFA), l'Association des juristes maliennes (AJM), l'Association pour le progrès et la défense des droits des femmes (APDF) et Environnement et développement tiers-monde (ENDA-Mali).

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	5
TABLE DE SIGLES ET ABRÉVIATIONS	7
1) INTRODUCTION	9
2) POURQUOI RÉPARER ?	13
L'État a l'obligation internationale de réparer les victimes.....	13
Les assises juridiques du devoir à réparer	13
La responsabilité de l'État pour les dommages causés par les acteurs non étatiques.....	16
La réparation est un élément essentiel de la construction de la paix.....	18
Les droits fondamentaux de Maliennes et Maliens ont été violés.....	19
Les Maliennes et Maliens réclament que l'État accepte sa responsabilité et répare les victimes	20
3) COMMENT RÉPARER ?	21
Critères de base	21
Développer un programme de réparation de façon démocratique	21
Types de réparation.....	22
Qui et quoi réparer ?.....	23
Processus de détermination des bénéficiaires	25
Adopter une vision transformatrice et sensible au genre de la réparation	26

4) LA JUSTICE PÉNALE ET LA RÉPARATION	29
La justice comme forme de réparation.....	29
L'état des lieux en matière de justice au Mali.....	30
La Cour pénale internationale et la réparation	31
Complémentarité de la réparation judiciaire et de la réparation administrative	32
5) LES OPTIONS DE RÉPARATION POUR UN PROGRAMME NATIONAL MALIEN.....	35
Réparation économique	35
Les conséquences socio-économiques du conflit au Mali.....	35
Des moyens de réparation socio-économique au Mali	36
La relation entre la réparation socio-économique et le développement	36
La restitution	37
L'indemnisation	37
Prendre en compte le contexte local et la situation des femmes.....	38
Réadaptation	39
Satisfaction.....	39
Les mesures de commémoration.....	39
L'éclaircissement de la vérité	40
L'établissement de la responsabilité pénale des auteurs.....	41
Les garanties de non-répétition	41
6) CONCLUSION	43
7) RECOMMANDATIONS.....	45

TABLE DE SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AFARD-Mali	Association des femmes africaines pour la recherche et le développement
AJM	Association des juristes maliennes
APDF	Association pour le progrès et la défense des droits des femmes
ASFC	Avocats sans frontières Canada
COMADDH	Coalition malienne des défenseurs des droits humains
CPI	Cour pénale internationale
CVJR	Commission vérité, justice et réconciliation du Mali
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'Homme
ENDA-Mali	Environnement et développement tiers-monde Mali
FAMA	Forces armées maliennes
FPV	Fonds au profit des victimes
GREFFA	Groupe de recherche, d'étude, de formation femme-action
HCDH	Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme
JUPREC	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 au Mali
MUJAO	Mouvement pour l'Unité et le Jihad en Afrique de l'Ouest
ONG	Organisation non gouvernementale
PNR	Programme national de réparation
PRODEJ	Programme décennal de développement de la justice
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
WILDAF	Women in Law and development in Africa

1) INTRODUCTION

Ce rapport s'inscrit dans la continuité des consultations qui ont été menées au Mali par Avocats sans frontières Canada (ASFC) et ses partenaires de la société civile malienne¹, par le biais du projet JUPREC. Entre mars et octobre 2017, 3755 victimes ont été consultées. À cette occasion, ces dernières ont pu s'exprimer sur leurs expériences vécues, leurs perceptions du processus de justice transitionnelle en cours au Mali et leurs attentes en termes de réparation. Les personnes consultées étaient issues de différentes couches sociales et provenaient principalement des régions de Tombouctou, Bamako, Ségou, Koulikoro, Gao et Mopti. Les résultats de la consultation ont été présentés dans le rapport « *Pour une justice transitionnelle efficace et inclusive : Rapport de consultation sur les perceptions, attentes et besoins exprimés par les victimes du conflit armé au Mali*² » (ci-après « rapport de consultation »), qui a été publié en janvier 2018 et qui a servi d'outil à l'État malien – dont au premier chef la Commission vérité, justice et réconciliation (CVJR) – et aux autres acteurs et actrices intéressés, qui ont pu prendre la mesure des besoins et aspirations des victimes.

Depuis son indépendance en 1960, le Mali a connu plusieurs périodes de violence, qui ont notamment pris la forme de trois coups d'État³ et de quatre conflits armés⁴. La crise que connaît le Mali depuis 2012 est un conflit armé non-international⁵ mettant aux prises les forces armées maliennes (FAMA) et des groupes armés non étatiques établis principalement dans le nord du pays, et dont les causes sont à la fois économiques, politiques et sociologiques. Lors de ces différentes périodes de troubles, un degré important de violence a causé d'indicibles souffrances à la population. Plusieurs personnes affectées sont dans un état de vulnérabilité et de détresse élevées, et souffrent de séquelles physiques, psychologiques, sociales et économiques importantes.

1 Les partenaires sont : l'Association des femmes africaines pour la recherche et le développement (AFARD-Mali), Women in Law and development in Africa (WILDAF), la Coalition malienne de défense de droits humains (COMADDH), le Groupe de recherche, d'étude, de formation femme-action (GREFFA), l'Association des juristes maliennes (AJM), l'Association pour le progrès et la défense des droits des femmes (APDF) et Environnement et développement tiers-monde (ENDA-Mali).

2 Avocats sans frontières Canada, « Pour une justice transitionnelle efficace et inclusive, Rapport de consultation sur les perceptions, attentes et besoins exprimés par les victimes du conflit armé au Mali » (février 2018), en ligne : <<https://www.asfcanda.ca/medias-et-evenements/medias/nos-publications/>> [Rapport ASFC].

3 Survenus en 1968, 1991 et en 2012.

4 Les quatre principaux conflits armés connus par le Mali sont survenus en 1963, 1990, 2006 et en 2012. Cette dernière crise est toujours en cours dans plusieurs régions du Mali.

5 Voir CPI, *Le Procureur c Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15, Jugement portant condamnation (27 septembre 2016) aux para 18 et 49, en ligne (pdf) : <https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2016_07245.PDF>. L'accusé Al Mahdi a été condamné pour crimes de guerre à la suite de son aveu de culpabilité. Les deux parties dans l'affaire ont soutenu que le conflit au Mali ne présentait pas un caractère international, un argument que la CPI a accepté.

Malgré la signature de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali à Alger en 2015, des violations des droits humains continuent d'être perpétrées, y compris par des mouvements armés apparus depuis, ce qui cause un sentiment perpétuel d'insécurité au sein de la population. Dans les régions du Nord et du Centre, on note la persistance, voire l'élargissement, de foyers de violence où sont perpétrés des actes de terrorisme contre la population civile⁶ et où semblent opérer en toute impunité des trafiquants de tout acabit⁷. On constate également, notamment dans le centre du pays, une exacerbation des conflits intercommunautaires qui donnent parfois lieu à de graves épisodes de violence⁸. Devant cette précarité sécuritaire, il n'est pas étonnant de constater que, bien que le Mali soit formellement engagé dans un processus de paix, les victimes continuent de souffrir des conséquences des violences et se sentent abandonnées par l'État.

En 2013, le Mali a amorcé un processus de justice transitionnelle⁹. Ce processus s'inscrit dans un contexte où la communauté internationale considère que la justice transitionnelle – souvent définie par ses quatre piliers que sont la justice pénale, l'éclaircissement de la vérité, la réparation, et les garanties de non-répétition – est indispensable à la reconstruction et la consolidation d'une paix durable après la commission de violations massives et systématiques des droits humains dans un État¹⁰. Les mécanismes de justice transitionnelle sont recommandés par les Nations Unies aux sociétés émergeant de conflits ou de régimes dictatoriaux et oppressants, afin d'assurer le passage vers un État démocratique et pacifique¹¹.

Au Mali, la gestion des crises précédentes par l'État n'a pas permis de répondre aux attentes des victimes d'alors¹². Par exemple, lorsque l'État malien a décidé d'indemniser les victimes de la crise de 1991, plusieurs n'ont pas bénéficié du statut de victime, alors que d'autres ont été écartées du processus pour des raisons inconnues¹³, ce qui a suscité la méfiance de la part de la population. La récurrence des rébellions et des coups d'état depuis l'indépendance du pays en 1960 démontre pourtant l'importance de bien répondre aux attentes des victimes et de s'attaquer aux causes structurelles de la violence.

6 Selon le rapport du Conseil de sécurité des Nations Unies sur la situation au Mali, publié en mars 2019, les attaques asymétriques les plus graves perpétrées par des groupes terroristes durant la période débutant en décembre 2018 ont été enregistrées dans le nord du Mali, mais la situation s'est détériorée dans le Centre et dans la région de Koulikoro. Les attaques ont visé les forces maliennes et internationales, mais les civils ont aussi été victimes de violences ciblées et indirectes. Dans le centre du pays, les principales menaces pour les civils sont les actes de groupes extrémistes violents et les violences communautaires. *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali*, Doc off CS NU, 2019, Doc NU S/2019/262 aux para 32 – 53, en ligne (pdf) : <https://minusma.unmissions.org/sites/default/files/s_2019_262_f.pdf>.

7 Voir International Crisis Group, « Narcotrafic, violence et politique au Nord du Mali » (13 décembre 2018), Rapport Afrique n° 267, en ligne (pdf) : <<https://d2071andvip0vj.cloudfront.net/267-narcotrafic-violence-et-politique.pdf>>.

8 Le pire incident a eu lieu le 23 mars 2019, dans le village d'Ogossagou, dans le cercle de Bankass, région de Mopti. Plus de 157 personnes, dont des hommes, femmes et enfants, ont été tuées, et 65 ont été blessées. Voir MINSUMA, communiqué, « Communiqué de presse : conclusions préliminaires de la mission d'enquête spéciale sur les graves atteintes aux droits de l'homme commis à Ogossagou le 23 mars 2019 » (2 mai 2019), en ligne : <<https://minusma.unmissions.org/communiqu%C3%A9-de-presse-conclusions-pr%C3%A9liminaires-de-la-mission-d%E2%80%99enqu%C3%AAt-sp%C3%A9ciale-sur-les-graves>>.

9 À l'occasion du colloque national sur la justice transitionnelle qui a eu lieu en juin 2013, le gouvernement du Mali a réuni différents experts et parties prenantes à la crise au Mali afin de définir des stratégies de mise en œuvre des mécanismes de justice transitionnelle au Mali. Les différentes institutions de mise en œuvre ont cependant été mises en place à partir de 2015. Le décret n° 2015-0884/P-RM du 31 décembre 2015 fixe l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Commission vérité, justice et réconciliation et à son Règlement intérieur. Voir ASFC, « Rapport d'ASFC sur la justice transitionnelle au Mali » (12 septembre 2013), en ligne : *Avocats sans frontières* <<https://www.asfcanada.ca/medias-et-evenements/medias/nouvelles/rapport-d-asfc-sur-la-justice-transitionnelle-au-mali/>>.

10 Voir par ex Carol Mottet et Christian Pout « La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable », présenté à la conférence de Yaoundé au Cameroun, 17 au 19 novembre 2009, en ligne (pdf) : *HCDH* <<https://www.ohchr.org/Documents/Countries/Africa/ActesConf2JusticeTransit.pdf>>; Albrecht Randelzhofer et Christian Tomuschat, *Individual Reparation Claims in Instances of Grave Violations of Human Rights: The Position under General International Law*, The Hague, Kluwer Law International, 1999 à la p 20.

11 Voir par ex *Droits de l'homme et justice de transition*, Rés A/HRC/RES/21/15, Doc off AG NU, 21^e sess, supp n° 15 (2012); *Rapport du Secrétaire général sur l'État de droit et justice transitionnelle dans les sociétés en situation de conflit ou d'après conflit*, Doc off CS NU, 2011, Doc S/2011/634.

12 Le centre Clingendael a réalisé une étude approfondie des causes profondes de la crise au Mali. Le rapport ne met pas d'accent particulier sur la réponse inadaptée de l'État malien aux attentes des victimes, mais tente plutôt de décrire les failles institutionnelles et structurelles qui ont mené à la marginalisation et aux discriminations sociales qui sont en grande partie responsables de la crise de 2012 et de celles qui l'ont précédée. Voir Gregory Chauzal et Thibault van Damme, « The roots of Mali's conflict : Moving beyond the 2012 crisis » (*Mars 2015*), en ligne (pdf) : *Rapport CRU* <https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/The_roots_of_Malis_conflict.pdf>.

13 À l'époque de la mise en œuvre de la politique d'indemnisation, en 1992, le gouvernement n'avait pas défini des critères objectifs permettant de déterminer clairement les éventuelles victimes, les dommages subis ainsi que les réparations qui leur étaient associées. Une petite portion seulement des victimes a été reconnue comme telle. Il n'existe à ce jour pas d'archives publiques permettant de bien comprendre la façon dont cette procédure a été conduite au Mali.

C'est dans ce contexte que la CVJR travaille à l'élaboration d'une proposition de programme national de réparation (PNR) qui sera présentée à l'État. Pour alimenter cette politique et faire en sorte qu'elle corresponde au mieux à leurs attentes, des consultations thématiques ont été menées auprès des femmes et enfants¹⁴ affectées par la crise de 2012. Aussi, le gouvernement malien planche à l'heure actuelle sur une série de réformes d'ordre législatif, judiciaire et institutionnel¹⁵, dont l'effet combiné recherché est de prévenir une reprise des hostilités, et ainsi de mettre en œuvre ce qui est connu en matière de justice transitionnelle comme « les garanties de non-répétition ».

Par le présent rapport, ASFC espère contribuer aux débats en cours au Mali sur la question de la réparation des victimes en s'appuyant, lorsque cela s'avère pertinent, sur les résultats du rapport de consultation d'ASFC et ainsi assurer que la voix des victimes soit prise en compte. Le présent document explique les raisons pour lesquelles l'État malien devrait mettre sur pied un PNR, en rappelant au passage les obligations juridiques internationales du Mali en la matière. Par la suite, ce rapport propose des pistes de réflexion et de solutions, en s'inspirant des expériences d'autres États, en vue de la pleine réalisation du droit des victimes maliennes à la réparation, par voie d'un PNR adapté au contexte socio-économique du Mali et intégrant les questions de genre. Il présente les standards internationaux propres à ce domaine et clarifie la relation entre la justice classique et la réparation. Il s'agit donc de l'exploration des diverses possibilités offertes au gouvernement du Mali dans le développement et la mise en œuvre de son programme de réparation, lesquels représentent une étape fondamentale pour l'atteinte d'une paix durable.

14 Cette consultation est censée permettre de fixer les objectifs de la politique, les principes devant en guider la mise en œuvre, les types des réparations envisagées, les règles à suivre pour avoir accès aux réparations, et l'octroi des réparations.

15 À travers le Programme décennal de développement de la justice (PRODEJ), son plan opérationnel et le Programme d'urgence pour le renforcement du service public de la justice, dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation, le Mali s'est lancé dans une dynamique de remise à niveau de ses textes nationaux. Le but est d'harmoniser sa législation aux obligations internationales, créer un cadre textuel et institutionnel de confiance et de justice pour les justiciables, en rendant la justice proche de ces derniers et dernières et accessibles à tous. Plusieurs textes sont à l'heure actuelle en cours de relecture ou d'élaboration, notamment le nouveau Code de procédure pénale. Aussi, depuis janvier 2019, une procédure de révision constitutionnelle visant notamment à doter le Mali d'un système parlementaire bicaméral est en cours. Enfin, on cherche à restructurer l'organisation des compétences judiciaires afin que la justice coutumière, qui est portée par les autorités traditionnelles et religieuses, soit pleinement intégrée au système judiciaire formel. La création du Pôle judiciaire spécialisé est aussi une avancée significative. Voir *Loi N° 2013-016 du 21 mai 2013 portant modification de la Loi N° 01-080 du 20 août 2001 portant code de procédure pénale*, Journal Officiel de la République du Mali, 54^e année, numéro 26, 28 juin 2013, en ligne (pdf) : <<http://sgg-mali.ml/JO/2013/mali-jo-2013-26.pdf>> [Loi 2013-016].

2) POURQUOI RÉPARER ?

« *Ma communauté a subi toutes les atrocités que vous ne pouvez pas imaginer¹⁶.* »

Avant d'aborder la façon dont les réparations doivent être octroyées et les différents critères devant être pris en compte pour en déterminer la forme et la portée, il convient d'évoquer les raisons pour lesquelles on estime qu'un État comme le Mali, en dépit de ses ressources limitées et des défis importants auxquels il est confronté, doit accorder à ceux et celles parmi ses citoyen.nes qui ont vu leurs droits bafoués à l'occasion et en raison du conflit armé une réparation proportionnelle aux préjudices subis.

L'ÉTAT A L'OBLIGATION INTERNATIONALE DE RÉPARER LES VICTIMES

Bien qu'il ne s'agisse pas, loin s'en faut, de l'unique motif justifiant la mise en place d'une politique de réparations, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit là d'une responsabilité imposée par le droit international, devant laquelle aucun État se peut se défilier, y compris à l'égard des victimes de violations des droits humains commises par les acteurs armés qui lui étaient hostiles.

Les assises juridiques du devoir de réparer

Selon un principe pleinement reconnu en droit international, toute violation d'une norme internationale engendre, pour l'État responsable, l'obligation de réparer¹⁷. Historiquement, ce principe s'appliquait aux relations entre États, mais avec la croissance du nombre de traités en matière des droits humains, les États ont maintenant plusieurs obligations envers les individus.

¹⁶ Constat d'une victime exprimé en groupe de discussion lors de la consultation d'ASFC menée en 2017. Voir Rapport ASFC, *supra* note 2. Toutes les citations dans les bulles dans ce rapport relèvent des données de cette consultation. Les citations ne représentent pas nécessairement la position institutionnelle d'ASFC ni de ses partenaires. Par ailleurs, elles ne sont pas nécessairement représentatives de l'opinion de toutes les victimes consultées.

¹⁷ Ce principe a été confirmé dès 1928 par la Cour Permanente de Justice dans l'affaire *Usine de Chorow (Allemagne c Pologne)* (1928), CPJI (sér A) n° 13 à la p 29.

Plusieurs instruments de droit international obligent aujourd’hui les États à garantir aux victimes de violations des droits humains une réparation, entre autres¹⁸ :

- la Déclaration universelle des droits de l’Homme (DUDH; art. 8)¹⁹
- le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP; art. 2.3)²⁰
- la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 14)²¹
- la Convention internationale sur l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art. 6)²²
- la Convention relative aux droits de l’enfant (art. 39)²³
- la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (art. 24.2-24.4)²⁴
- la Charte Africaine des Droits de l’Homme et des Peuples (art. 7, art. 21)²⁵

Bien que ces instruments internationaux circonscrivent la portée du droit à la réparation de différentes façons, plusieurs évoquent la mise à disposition d’un recours utile au niveau national. Par exemple, le PIDCP affirme, à son article 2.3, l’obligation des États de :

- a. *Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d’un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l’exercice de leurs fonctions officielles;*
- b. *Garantir que l’autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l’Etat, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel;*
- c. *Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié [soulignement ajouté].*

18 En matière de droit international humanitaire, voir *Convention (IV) de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre*, 18 octobre 1907, La Haye, art 3 (entrée en vigueur : 26 janvier 1910), en ligne : <https://ihl-databases.icrc.org/dih-traites/INTRO/195>. Cette convention précise qu’une partie belligérante qui viole le Règlement est tenue à l’indemnité. Ce propos est similairement soutenu par l’article 91 du Protocole 1, voir *Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux*, 8 juin 1977, Genève, art 91 (entrée en vigueur le 7 décembre 1978). De même, dans le cadre du droit international pénal, le Statut de Rome prévoit à l’article 75 que les victimes soient réparées et crée à l’article 79 un Fonds au profit des victimes, voir *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, 17 juillet 1998, 2187 UNTS 90, art 75, 79 (entrée en vigueur : 1^{er} juillet 2002), en ligne (pdf) : <https://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/add16852-ae9-4757-abe7-9cdc7cf02886/283948/romestatutefra1.pdf> [Statut de Rome].

19 Sur le droit à un recours effectif devant les juridictions nationales pour les violations des droits fondamentaux. Voir *Déclaration universelle des droits de l’Homme*, Rés AG 217A (III), Doc off AG NU, 3^e sess, supp n° 13, Doc NU A/810 (1948) art 8.

20 Reconnaissant le droit à un recours utile devant une autorité compétente. Voir le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 19 décembre 1966, 999 RTNU 171 art 25 a) (entrée en vigueur : 23 mars 1976) [PIDCP].

21 Établissant le droit d’une victime (ou de ses ayants droit dans le cas d’un décès) à obtenir réparation et d’être indemnisé dans le système juridique de l’État. Voir *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, 10 décembre 1984, 1465 RTNU 85 art 14 (entrée en vigueur : 26 juin 1987) [Convention contre la torture].

22 *Convention internationale sur l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, 7 mars 1966, 660 RTNU 195 art 6 (entrée en vigueur : 4 janvier 1969).

23 L’article est axé sur les mesures de réadaptation et réinsertion visant les enfants exploités ou maltraités, y compris les victimes de conflit armé. Voir *Convention relative aux droits de l’enfant*, 20 novembre 1989, 1577 RTNU 3 art 39 (entrée en vigueur : 2 septembre 1990).

24 Voir *Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées*, 20 décembre 2006, 2716 RTNU 3 art 24(2)-(4) (entrée en vigueur : 23 décembre 2010) [Convention contre les disparitions forcées]. On peut y lire : « 24.4. Tout État partie garantit, dans son système juridique, à la victime d’une disparition forcée le droit d’obtenir réparation et d’être indemnisée rapidement, équitablement et de manière adéquate ».

25 Sur le droit à ce que sa cause soit entendue (art. 7), et le droit d’un peuple à la légitime récupération de ses biens en cas de spoliation de richesses et ressources naturelles (art. 21). L’article 1 oblige aussi l’État à « adopter des mesures législatives ou autres » pour appliquer les droits dans la Charte. La Charte ne prévoit pas explicitement le droit à la réparation, mais la Commission africaine des droits de l’Homme et des peuples a interprété l’article 7 comme comprenant le droit à un recours. Voir *Charte africaine des droits de l’Homme et des peuples*, 27 juin 1981, 1520 RTNU 217 art 7 et 21 (entrée en vigueur : 21 octobre 1986); Commission africaine des droits de l’Homme et des peuples, « Observation générale n°4 sur la Charte africaine des droits de l’Homme et des peuples, concernant le droit à réparation des victimes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Article 5) adoptée lors de la 21^e Session extraordinaire de la Commission africaine des droits de l’Homme et des peuples, tenue du 23 février au 4 mars 2017 à Banjul, Gambie » (2017), en ligne (pdf) : http://www.achpr.org/files/instruments/general-comment-right-to-redress/achpr_general_comment_no.4_french.pdf [Observation 4 Commission africaine].

Dans son Observation générale, le Comité des droits de l'Homme a précisé que :

[...] [s]'il n'est pas accordé réparation aux personnes dont les droits reconnus par le Pacte ont été violés, l'obligation d'offrir un recours utile [...] n'est pas remplie. [...] [L]e Pacte implique de manière générale l'obligation d'accorder une réparation appropriée²⁶.

En effet, tel que reconnu en droit international, le droit à la réparation comporte à la fois des dimensions procédurale et substantive²⁷. Le droit à un recours signifie qu'il existe une procédure interne au sein d'un État, permettant aux victimes de faire valoir leurs droits et d'obtenir réparation pour restaurer leur dignité. Ces dernières doivent avoir un accès effectif à un procès équitable qui leur permettra de se faire indemniser ou de recevoir une autre forme tangible de réparation.

Les obligations de l'État en matière de réparation ont été rappelées dans les *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*, adoptés le 16 décembre 2005 par résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies (ci-après, « Principes fondamentaux »)²⁸. Les Principes fondamentaux sont le principal instrument de référence en matière de réparation. Ils ne créent pas de nouvelles obligations, mais précisent, pour le bénéfice des États, comment il convient de se conformer aux obligations découlant notamment des traités internationaux nommés ci-dessus. Ils confirment notamment que les mesures de réparation prises par les États doivent être adéquates, effectives et rapides. Ils expliquent également que la réparation doit être adaptée au contexte et peut prendre plusieurs formes, à savoir : la restitution, l'indemnisation, la réadaptation, la satisfaction et les garanties de non-répétition²⁹. Nous reviendrons sur les formes de réparation plus avant.

En ce qui concerne les obligations du Mali, la DUDH est souvent considérée comme ayant force de droit coutumier, et le Mali a ratifié tous les traités fondamentaux relatifs aux droits humains ci-dessus nommés. L'État malien est donc juridiquement tenu de fournir des recours et réparations efficaces en vertu des obligations qu'il a librement choisi d'assumer. Comme les responsabilités incombent à l'État et ne sont pas rattachées à un gouvernement en particulier, le gouvernement en place doit impérativement réparer les dommages causés par les violations des droits humains commises par le régime antérieur³⁰.

26 Comité des droits de l'Homme, *Observation générale no. 31 : La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte*, Doc off CDH NU, 80^e sess, 2187^e séance, adoptée le 29 mars 2004, Doc NU CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 au para 16 [*CDH Observation 31*].

27 Voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Programmes de réparation*, Doc Off HCDH NU, 2008, Doc HR/PUB/08/1 aux pp 6-7 [*HCDH Instruments de l'État de droit*].

28 *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*, Rés AG 60/147, Doc off AG NU à la section VII, en ligne : <<https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/remedyandrepairation.asp>> [*Principes fondamentaux*].

29 *Ibid* à la section IX.

30 Voir notamment Jean Salmon, « Observance, Application and Interpretation of Treaties, Observance of Treaties, s.1 Art.26 1969 Vienna Convention » dans Olivier Corten et Pierre Klein, dir, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, vol 1, Oxford, Oxford University Press, 2011, 659, au para 44 qui explique qu'une des conséquences du principe *Pacta sunt servanda*, telle qu'identifiée dans les travaux préparatoires de la Convention de Vienne sur le droit des traités, prévoit que les changements de gouvernement n'affectent pas le caractère obligatoire des traités ratifiés par l'État.

La responsabilité de l'État pour les dommages causés par les acteurs non étatiques

Dans le contexte malien, des crimes graves ont été commis par différents acteurs, dont plusieurs sont membres de groupes armés non étatiques³¹. Existente aussi des allégations documentées à l'effet que les FAMA auraient commis des atrocités³². Il est ainsi pertinent de considérer si, et dans quelle mesure, les États ont la responsabilité de fournir une réparation aux victimes d'actes commis par des tierces parties.

La responsabilité de l'État de fournir des réparations pour les crimes commis par ses agents, y compris les forces armées régulières, n'est pas matière à débat : elle est directe et clairement établie en droit.

Cependant, non seulement l'État est tenu d'offrir une réparation pour les actions répréhensibles commises par ses agents, mais il doit aussi compenser dans l'éventualité où il n'aurait pas pris de mesures pour empêcher les violations commises par des acteurs non étatiques. Au plan international, en 1988, la Cour interaméricaine des droits de l'Homme a été la première instance à reconnaître l'obligation de l'État de réparer les victimes d'actes commis par les acteurs non étatiques³³.

En vertu du PIDCP, par exemple, les États parties ont l'obligation de *respecter* les droits contenus dans le Pacte, ainsi que de les *garantir*. Tel qu'interprété par le Comité des droits de l'Homme, l'obligation de garantir est une obligation positive³⁴. L'État peut être en violation de l'art. 2 :

[...] si celui-ci tolère [des actes commis par des personnes privées, physiques ou morales] ou s'abstient de prendre des mesures appropriées ou d'exercer la diligence nécessaire pour prévenir et punir de tels actes [...], enquêter à leur sujet ou réparer le préjudice qui en résulte en sorte que lesdits actes sont imputables à l'État partie concerné³⁵ [soulignement ajouté].

Par conséquent, les États parties, dont le Mali, doivent fournir une réparation quand les droits protégés par le PIDCP – notamment le droit à la vie, le droit à ne pas être torturé, et le droit à la liberté et à la sécurité de la personne³⁶ – sont violés.

Suivant cette même logique, les Principes fondamentaux précisent que la définition de « victime » comprend les personnes ayant subi un préjudice à cause « d'actes ou d'omissions³⁷ ». Les Principes fondamentaux mettent surtout l'accent sur la situation des victimes et leurs besoins. Par ailleurs, ils encouragent fortement les États à créer des programmes nationaux visant à offrir réparation et assistance aux victimes.³⁸

31 AMDH-FIDH, « Crimes de guerre au Nord-Mali », en ligne (pdf) : <<https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapmali592f.pdf>> aux pp 12–20; AMDH-FIDH, « Rapport d'enquête : Dans le centre du Mali, les populations prises au piège du terrorisme et du contre-terrorisme » (novembre 2018), n° 727f, en ligne (pdf) : <https://www.fidh.org/IMG/pdf/fidh_centre_du_mali_les_populations_prises_au_piege_du_terrorisme_et_contre_terrorisme.pdf> [Mali rapport terrorisme].

32 *Rapport ASFC*, supra note 2 aux pp 50, 79. Jeune Afrique avec AFP, « Mali : le gouvernement « confirme l'existence de fosses communes impliquant des Fama » », *Jeune Afrique* (19 juin 2018), en ligne : <<https://www.jeuneafrique.com/579883/societe/mali-le-gouvernement-confirme-l'existence-de-fosses-communes-impliquant-des-fama/>>; *Ibid Mali rapport terrorisme* aux pp 56 – 64.

33 *Velásquez Rodríguez (Honduras)* (1988), Inter-Am Ct HR (sér C) n° 4, en ligne : <https://www.refworld.org/cases/1ACRTHR_40279a9e4.html>; Voir Cecily Rose, « An Emerging Norm: The Duty of States to Provide Reparations for Human Rights Violations by Non-State Actors » (2010) 33 *Hastings Intl & Comp L Rev* 307 à la p 326 [Rose].

34 *HCDH Observation 31*, supra note 24 au para 8.

35 *Ibid*.

36 Voir *Rose*, supra note 33 aux pp 314–317.

37 *Principes fondamentaux*, supra note 28 à la section V.

38 Les Principes reconnaissent la responsabilité des personnes physiques ou morales ou autre entité d'assurer réparation à la victime, mais suggèrent que si la partie responsable du préjudice n'est pas en mesure ou n'accepte pas de s'acquitter de ses obligations, l'État devrait lui-même réparer les victimes. Par ailleurs, l'État doit assurer l'exécution des décisions des juridictions internes. Voir *Principes fondamentaux*, supra note 28 à la section IX.

En conformité avec ce conseil, les commissions de vérité du Pérou³⁹ et de la Sierra Leone⁴⁰ ont spécifiquement recommandé que l'État fournisse une réparation aux victimes de violations commises par les acteurs non étatiques, et dans les deux cas, les États ont reconnu leur responsabilité⁴¹. En fait, la mise en œuvre d'un PNR devient une pratique généralisée dans les pays post-crise⁴², même si le manque de moyens ou de volonté politique en a parfois limité l'efficacité.

L'État malien, en vertu des obligations internationales qu'il a contractées, a ainsi la responsabilité de fournir un recours aux victimes des violations directement commises par ses agents, dont les membres des FAMA, et également les victimes des crimes des acteurs non étatiques, comme les groupes armés.

Les récits des victimes maliennes montrent que l'État n'a pas protégé la population civile adéquatement. Rappelons que lors de la consultation d'ASFC, ces dernières ont affirmé avoir subi multiples formes de violences graves⁴³. Dans toutes les régions, elles ont fait porter la responsabilité des crimes commis à leur encontre sur un éventail d'acteurs, dont les « islamistes/terroristes », les FAMA, les forces de maintien de la paix, et les forces armées Serval/Barkane⁴⁴. Elles ont clairement exprimé la demande de voir l'État restaurer sa présence et la sécurité dans les régions du Nord⁴⁵, et elles ont exprimé de la méfiance envers les institutions étatiques et une frustration causée par la mauvaise gouvernance⁴⁶. De façon générale, les victimes semblent identifier l'État malien comme étant globalement responsable de leur situation douloureuse.

Par ailleurs, le fait que les victimes rejettent la responsabilité directe des sévices qu'elles ont subis sur différents acteurs armés pourrait aussi être indicative de ce que plusieurs victimes ne connaissent pas l'identité de la personne qui a directement violé leurs droits, ni à quel groupe cet individu était affilié. Lors des groupes de discussion tenus pendant la consultation⁴⁷, les victimes ont souvent utilisé des termes vagues pour identifier les auteurs, dont « terroriste » et « rebelle »⁴⁸. Du reste, il n'est pas rare qu'à l'occasion d'un conflit, au cours duquel la population civile a été affectée et les crimes ont été généralisés et systématiques, que les victimes ne puissent pas toujours identifier les auteurs des crimes⁴⁹. Une personne qui ne peut pas identifier le responsable (ou les responsables) d'une exaction pourrait difficilement obtenir une réparation directement de cette personne ou du groupe auquel elle appartient, ni dans le cadre d'un procès judiciaire ni d'une quelconque autre manière. Même si une victime sait qui est responsable, la probabilité d'obtenir justice dans un procès au Mali ou sur le plan international est faible, et il est de toute façon très possible, voire probable, que la personne condamnée soit indigente. Les victimes dépendent donc de l'État pour obtenir une réparation.

39 Peru, Comisión de la Verdad y Reconciliación, *Informe Final: La Dimensión Jurídica de los Hechos*, Tome IX (2003) à la p 143, en ligne : <<http://www.cverdad.org.pe/iffinal/>>.

40 Sierra Leone, Truth and Reconciliation Commission, *Witness to Truth: Final Report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission*, vol 2, ch 1 (2004) au para 81, en ligne : <<http://www.sierraleonec.org/>>.

41 Rose, *supra* note 33 à la p 311.

42 Voir HCDH *Instruments de l'État de droit*, *supra* note 27 aux pp 11–16.

43 Voir *Rapport ASFC*, *supra* note 2 aux pp 45 – 50, 75 – 81.

44 *Ibid* à la p 79. À noter qu'il s'agissait d'une question à choix multiples, dont les réponses étaient celles identifiées ici dans le texte. Les participant.es pouvaient choisir plus d'une réponse et ne se voyaient donc pas obligé.es de faire porter la responsabilité des atrocités sur un seul groupe. Ces réponses, dans le cadre du questionnaire individuel, étaient en conformité avec les constats exprimés lors des groupes de discussions – voir p 50.

45 *Rapport ASFC*, *supra* note 2 aux pp 45, 63, 72. On peut y lire : « Beaucoup de participants veulent que l'État prenne ses responsabilités dans le rétablissement de la sécurité. Les personnes sont très affectées par la non-présence étatique sur le territoire, ainsi que par la faiblesse de l'armée » (63).

46 *Ibid* à la p 53.

47 Il s'agissait de « focus groups », séparés par profil (hommes, femmes, leaders, jeunes adultes), pour avoir des discussions ouvertes.

48 Voir *Rapport ASFC*, *supra* note 2 à la p 50.

49 Bien sûr, dans certains cas, l'inverse est vrai : les victimes savent exactement qui a commis un crime et vivent parfois au sein de la même communauté que leurs bourreaux.

Dans une situation telle que celle du Mali, où des milliers de personnes ont été affectées par des crimes graves mais où plusieurs d'entre elles ne peuvent identifier leurs bourreaux, il est important que l'État mette sur pied un PNR pour garantir la réalisation du droit à la réparation de toutes les victimes de façon équitable, peu importe l'auteur du crime.

LA RÉPARATION EST UN ÉLÉMENT ESSENTIEL DE LA CONSTRUCTION DE LA PAIX

Au-delà du caractère contraignant de l'obligation de réparer, le Mali a également intérêt à mettre en œuvre un programme de réparations, et ce, pour plusieurs raisons. Il est reconnu à l'échelle mondiale que plusieurs raisons morales et pratiques justifient la réparation des victimes par l'État. En effet, le développement significatif de normes juridiques internationales dans ce domaine est la preuve d'une reconnaissance croissante de l'importance fondamentale de respecter les droits des victimes, y compris pour des raisons qui relèvent du pragmatisme. Il est, en effet, aujourd'hui largement reconnu qu'il s'agit là d'un élément déterminant du succès d'un processus de paix.

« Cette justice transitionnelle n'est pas seulement la bienvenue pour les victimes mais elle est la bienvenue pour toute une nation. »

L'adoption des Principes fondamentaux par l'Assemblée générale de l'ONU est un exemple de cette évolution favorisant la protection de la dignité humaine, tout comme le sont aussi l'inclusion d'un régime de réparations novateur dans le Statut de Rome de la Cour pénale

internationale (CPI)⁵⁰, et la création du Fonds au profit des victimes (FPV) de la CPI⁵¹. Selon le Statut de Rome, la CPI peut ordonner à une personne reconnue coupable de réparer les victimes des crimes qui font l'objet de la condamnation⁵². Le FPV joue un rôle important en vue de la mise en œuvre d'une telle ordonnance de réparation de la CPI⁵³. Qui plus est, le FPV s'est vu confier un mandat d'assistance général, qui vise à fournir aux victimes une réhabilitation physique et psychologique, ainsi qu'un soutien matériel, sans que cette aide ne soit conditionnée à une condamnation préalable⁵⁴. Le droit des victimes à la réparation, ainsi qu'à la participation dans les procès pénaux, n'était pas étayé de la même façon dans les mandats des tribunaux pénaux internationaux antérieurs, dont le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal pénal international pour le Rwanda⁵⁵.

La réparation représente une dimension fondamentale de la justice transitionnelle qui doit être mise en œuvre en coordination avec les mesures associées aux autres piliers de celle-ci. Si un programme de réparation est bien élaboré, notamment en raison de l'implication des victimes dans son développement, il peut contribuer à renforcer la confiance des citoyens envers les institutions publiques, en envoyant le message que les exactions commises et le bien-être des personnes touchées par le conflit sont pris au sérieux par le gouvernement⁵⁶.

50 Voir notamment *Statut de Rome*, *supra* note 18, arts 75 et 79.

51 Créé en vertu de l'article 79 (1) du *Statut de Rome*, *supra* note 18; de la règle 98 du *Règlement de procédure et de preuve de la Cour pénale internationale*, 3-10 septembre 2002, Doc off, 1^{er} sess, ICC-ASP/1/3, art 98, en ligne (pdf) : <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/F1E0AC1C-A3F3-4A3C-B9A7-B3E8B115E886/140165/Reglement_de_procedure_et_de_preuves_170704FR.pdf>; et de la Résolution 6 de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, 1^{er} sess, New York, 3-10 septembre 2002 Doc ICC-ASP/1/3.

52 *Ibid*, art 75 (2). À son article 75, le Statut de Rome de la CPI confère le pouvoir à la Cour de « [...] rendre contre une personne condamnée une ordonnance indiquant la réparation qu'il convient d'accorder aux victimes ou à leurs ayants droit [...] ».

53 Le FPV élabore des projets de plan de mise en œuvre, en consultation avec plusieurs acteurs et actrices, dont les représentants légaux des victimes et les experts, et sélectionne des partenaires d'exécution sur le terrain.

54 Ces activités d'assistance, pour le bénéfice des victimes de crimes relevant de la compétence de la CPI, peuvent débiter dès qu'une situation fait l'objet d'une enquête de la CPI; elles sont indépendantes des affaires individuelles. Les situations sous enquête peuvent être distinguées des situations non encore parvenues à cette étape, c'est-à-dire les situations sous examen préliminaire. Lors d'un examen préliminaire, le Bureau du Procureur cherche à déterminer s'il existe une base, selon les critères juridiques du Statut de Rome, pour ouvrir une enquête.

À ce jour, les activités d'assistance du FPV ont été limitées à certains contextes : la République démocratique du Congo, le nord de l'Ouganda, la Côte d'Ivoire et la République centrafricaine (suite à l'acquittement de Jean-Pierre Bemba). En décembre 2018, le Conseil d'administration du FPV a décidé d'allouer des sommes provisoires pour des activités d'assistance en Géorgie et au Kenya. Voir Fonds au Profit des Victimes, communiqué, « Final meeting of Trust Fund for Victims Board of Directors (2015-2018) : reparations, assistance and funding » (5 décembre 2018), en ligne : <<https://www.trustfundforvictims.org/en/news/press-release-final-meeting-trust-fund-victims-board-directors-2015-2018-reparations>>. Pour en savoir davantage sur le FPV et les défis auxquels il fait face en pratique, voir REDRESS, « Ne plus perdre de temps : La mise en œuvre des réparations pour les victimes devant la Cour pénale internationale » (2019) aux pp 25 – 36, en ligne (pdf) : REDRESS <<https://redress.org/wp-content/uploads/2019/02/20190221-Reparations-Report-French.pdf>> [REDRESS : *Ne plus perdre de temps*].

55 En ce qui concerne la réparation des victimes, les statuts de ces tribunaux dits « ad hoc » ne permettaient que la restitution de biens pris illégalement, si cet acte était lié à un crime relevant de leur compétence et était l'objet d'un élément du jugement sur le fond. Voir Genevieve Renard Painter, « Thinking Past Rights : Towards Feminist Theories of Reparations » (2012) 30 Windsor YB Access Just 1 aux pp 8 – 9 [Renard Painter].

56 Voir HCDH *Instruments de l'État de droit*, *supra* note 27 à la p 35.

Les mesures de réparation accordées par l'État doivent, autant que possible, effacer toutes les conséquences de la violation subie et rétablir la victime dans l'état qui aurait vraisemblablement été le sien si ledit acte n'avait pas été commis. Par ailleurs, si elles sont bien adaptées au contexte et offertes de façon efficace et non discriminatoire, les mesures de réparation peuvent non seulement contribuer à prévenir les conflits mais également avoir un effet transformateur. Elles sont un moyen de pallier les inégalités sociales entre les personnes de différents sexes ou classes sociales. En contribuant à la guérison des victimes et en leur permettant de surmonter les séquelles de violations graves de leurs droits, la réparation facilite la participation active des victimes à la vie politique et économique de la Nation.

LES DROITS FONDAMENTAUX DES MALIENNES ET MALIENS ONT ÉTÉ VIOLÉS

Au Mali, spécifiquement, l'importance de réparer les victimes tire son origine de la situation dévastatrice à laquelle plusieurs citoyen.nes ont été confronté.es. La consultation d'ASFC a révélé à quel point une multitude de personnes ont subi des actes horribles⁵⁷. Les victimes ont souligné le caractère généralisé des violences sexuelles, y compris des viols collectifs et du mariage forcé de filles, qui ont dans certains cas entraîné des grossesses forcées⁵⁸. Certains ont qualifié ces crimes basés sur le genre d'opportunistes, en rappelant que leurs auteurs ont

« On veut que l'État soit là pour nous, qu'il cherche à connaître nos angoisses et nos craintes ».

profité d'une situation d'instabilité et de vulnérabilité accrue des femmes pour satisfaire leurs pulsions sexuelles. D'autres ont constaté que les auteurs cherchaient à humilier les femmes et chefs de famille et à détruire les familles et les communautés, ou encore qu'ils visaient à punir les femmes⁵⁹. D'autres formes sévères d'atteinte à l'intégrité physique ont également été évoquées, dont les meurtres (parfois décrit comme étant des exécutions; y compris de leaders communautaires), les massacres,

les coups de fouet, les amputations, les lapidations, etc.⁶⁰ Selon les victimes, les châtiments corporels étaient utilisés par les groupes armés pour punir la population civile, notamment pour les transgressions de la loi islamique (charia) qui leur avait été imposée. Parmi les autres violences évoquées, on note les enlèvements, l'enrôlement forcé, le vol des biens, ainsi que la destruction des infrastructures publiques et du patrimoine culturel⁶¹.

Il est, dans tous les cas, indiscutable que des Maliennes et Maliens ont été victimes de graves atrocités. Les exactions qu'ils et elles ont vécues pourraient être qualifiées de crimes de guerre et crimes contre l'humanité, des crimes si graves qu'ils « *défont l'imagination et heurtent profondément la conscience humaine* »⁶², comme le rappelle le Statut de Rome.

Il n'est dès lors pas surprenant que les crimes aient eu des conséquences graves, tant sur les plans individuel que collectif. Les victimes souffrent de conséquences physiques (incapacité, maladie sexuellement transmise...) et psychologiques (humiliation, dépression, suicide, dépendances...) ⁶³. Les familles et communautés ont été affectées sévèrement (divorce, déplacement⁶⁴, méfiance inter- et intracommunautaire...) ⁶⁵.

57 Voir *Rapport ASFC*, supra note 2 aux pp 75 – 78.

58 *Ibid* aux pp 45 - 46.

59 *Ibid* à la p 81.

60 *Ibid* à la p 47

61 *Ibid* à la p 48 – 49.

62 *Statut de Rome*, supra note 18 au préambule.

63 *Rapport ASFC*, supra note 2 aux pp 49 – 50.

64 Selon la plateforme en ligne de l'Organisation internationale pour les migrations (« Displacement Tracking Matrix »), en janvier 2019 le nombre de personnes déplacées au Mali s'élevait à 123 574, et il y avait 135 207 réfugiés maliens dans des pays limitrophes. Voir Commission mouvement de populations, « Mali — Rapport Sur Les Mouvements De Populations » (14 Février 2019) à la page 1, en ligne (pdf) : [DMT <https://displacement.iom.int/reports/mali-%E2%80%94-rapport-sur-les-mouvements-de-populations-14-f%C3%A9vrier-2019?close=true>](https://displacement.iom.int/reports/mali-%E2%80%94-rapport-sur-les-mouvements-de-populations-14-f%C3%A9vrier-2019?close=true).

65 *Rapport ASFC*, supra note 2 aux pp 68-69.

En fait, les consultations ont révélé l'existence d'une rupture de l'ordre social et communautaire au sein de la nation malienne. Les violations subies par des victimes ont grandement miné leurs communautés, entachant les rapports entre elles et dégradant des liens parfois déjà fragiles⁶⁶. Plus de la moitié (55,8 %) des victimes consultées ont déclaré que les relations au sein de leurs communautés s'étaient détériorées du fait ou à la suite de la crise⁶⁷. Plusieurs victimes consultées ont estimé que des membres de leurs communautés⁶⁸ ou de certaines ethnies étaient responsables de violations commises à leur endroit⁶⁹. Cela alimente un sentiment de méfiance à l'égard de certains groupes sociaux et ne facilite pas les efforts de paix⁷⁰. Toutes les séquelles du conflit nuisent à la capacité des Maliennes et Maliens de contribuer au progrès et au développement du Mali.

LES MALIENNES ET MALIENS RÉCLAMENT QUE L'ÉTAT ACCEPTE SA RESPONSABILITÉ ET RÉPARE LES VICTIMES

Les besoins en matière de réparation au Mali sont criants; les victimes attendent de l'État malien qu'il « *soit là*⁷¹ » pour eux et qu'il « *prenne ses responsabilités*⁷² ». Les victimes sont unanimes en demandant que le processus de réparation débute⁷³.

Le fait que les victimes veuillent voir l'État se préoccuper de leur situation ressort clairement des résultats de la consultation. Elles attendent de l'État malien une certaine transparence dans le processus de justice transitionnelle. La bonne administration d'un programme de réparations permettrait aux victimes de regagner la confiance en leur État, actuellement perçu comme corrompu et faible⁷⁴. Les victimes ont également insisté sur l'importance que les réparations soient équitables, à défaut de quoi elles risquent de nourrir la frustration ou la méfiance entre les communautés.

« On ne veut plus des discours des autorités, on veut des actes concrets et solides. »

Toutes les victimes attendent donc de la part de l'État malien que des efforts soient fournis pour leur permettre de repartir du bon pied. Lors des consultations, les victimes ont mentionné le fait que les réparations leur permettraient de reconstruire leur vie et de se rebâtir un avenir sur les ruines laissées par les crises. Elles voient dans les réparations un second souffle, un nouveau départ sur quasiment tous les plans : économique, familial, communautaire, politique, social, psychologique, etc.

66 *Ibid* aux pp 49-50.

67 *Ibid* à la p 120.

68 *Ibid* à la p 80.

69 *Ibid* à la p 50.

70 *Ibid* à la p 14.

71 *Ibid* à la p 58.

72 *Ibid* à la p 62.

73 *Ibid* à la p 126.

74 *Ibid* à la p 62.

3) COMMENT RÉPARER ?

CRITÈRES DE BASE

Développer un programme de réparation de façon démocratique

Lors de la consultation d'ASFC, les victimes ont maintes fois exprimé le fait qu'elles veulent être écoutées et impliquées dans le processus de justice transitionnelle⁷⁵. Encourager la participation des victimes et de leurs représentant.es permet non seulement d'adapter le PNR au contexte, mais aussi de gérer les attentes des victimes – souvent élevées par rapport à ce qui est possible dans un État de moyens limités – dès le début du processus.

« Si l'État donne une voix aux victimes, ce sera un grand pas pour empêcher la répétition de la crise. »

Il est crucial pour le succès d'un PNR que les victimes soient impliquées de bonne foi à son développement, dans une approche participative et ainsi démocratisée⁷⁶. Selon l'Ensemble des principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité :

Les victimes et d'autres acteurs de la société civile devraient jouer un rôle important dans la conception et la mise en œuvre [des programmes de réparation]. Par des efforts concertés, il devrait être possible d'assurer la participation de femmes et de groupes minoritaires aux consultations publiques visant à concevoir, appliquer et évaluer les programmes de réparation⁷⁷.

En fait, le processus d'élaboration d'un programme de réparation peut constituer en lui-même un début de réparation pour les victimes, en envoyant le message que l'État respecte leurs droits civils et politiques, notamment le droit de prendre part à la direction des affaires publiques⁷⁸, et reconnaît que leurs droits ont été violés. La dignité des victimes se voit ainsi affirmée et la légitimité, de même que la crédibilité du programme en sont confortées. Du reste, l'augmentation de la confiance entre les citoyen.nes et les institutions de l'État représente l'un des objectifs ultimes d'un programme de réparation. À cet égard, le processus suivi pour élaborer un PNR, y compris sa diffusion, est tout aussi important que son contenu, tout en étant tributaire du succès de la démarche.

75 *Ibid.*, voir notamment pp 53-54, 67-68, 72, 106.

76 Le manque d'engagement des victimes dans la mise en œuvre des réparations était une faiblesse importante du processus de justice transitionnelle en Afrique du Sud. Voir Ereshnee Naidu, « Symbolic Reparations and Reconciliation: Lessons from South Africa » (2012-2013) 19 Buff HRL Rev 251 à la p 263.

77 *Promotion et protection des droits de l'Homme : Ensemble des principes actualisés pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité*, Doc off ESC NU, 61^e sess, Doc NU E/CN.4/2005/102/Add.1 (2005) au principe 32.

78 *PIDCP*, *supra* note 20, art 25 a).

Les résultats de la consultation d'ASFC et ses partenaires sont une bonne base en vue du développement d'un PNR. Déjà, la CVJR s'en est largement inspirée pour élaborer sa propre proposition de politique de réparation. Elle souhaite la voir adoptée par les autorités qui seront ultimement chargées de définir le contenu et la portée des réparations qui seront accordées.

La consultation d'ASFC a permis aux victimes de s'exprimer sur les violences, leur perception du rôle et du travail de la CVJR, les réparations, etc., ce qui est en soi positif. Cependant, puisqu'elle n'a pas été menée directement par l'État, cette consultation n'a pas permis en elle-même de renforcer les liens entre les citoyen.nes malien.nes et les institutions étatiques. Il est donc à souhaiter que l'État sonde sa population, dans le but de la sensibiliser au droit à la réparation des victimes et faciliter ainsi l'accès des victimes aux mécanismes de réparation. En tout état de cause, il serait utile d'élargir le spectre des consultations dans le futur, pour connaître l'opinion des victimes et des organisations qui les représentent, pour ce qui concerne les enjeux tels que les garanties de non-répétition, et les modalités d'accès aux réparations.

Types de réparation

Pour être conforme aux standards et pratiques internationaux, et pour atteindre les objectifs visés par la réparation, un PNR doit prévoir différentes mesures qui vont au-delà d'une simple compensation. Cela est surtout important dans un contexte où, comme au Mali, de multiples violations flagrantes des droits humains de la population ont été commises et les séquelles de ces violations sont profondes et complexes. Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition :

[...] le devoir de réparation des États ne se borne pas à une simple réparation pécuniaire, mais comporte également d'autres obligations : enquête publique et poursuites; réformes juridiques; restitution de la liberté, de l'emploi ou des biens; soins médicaux; présentation d'excuses publiques et reconnaissance officielle de la responsabilité de l'État pour les violations commises⁷⁹.

De même, tel qu'établi par les Principes fondamentaux, les formes de réparation peuvent être classées sous cinq catégories principales, résumées ici :

- Restitution : rétablir la victime dans la situation originelle qui existait avant les violations;
- Indemnisation : compensation pécuniaire suite à une évaluation économique des dommages;
- Réadaptation : prise en charge médicale et psychologique;
- Satisfaction : vérification et divulgation des faits, sanctions, commémorations, hommages, etc.;
- Garanties de non-répétition : mesures pour contribuer à la prévention de violence⁸⁰.

Les Principes fondamentaux clarifient plusieurs pratiques et normes applicables en matière de réparation. Ils nous rappellent d'abord que les réparations doivent être intégrales, prendre en compte tous les préjudices, et intégrer la mise en œuvre des autres droits reconnus aux victimes (droit à la vérité, à la justice, etc.).

⁷⁹ *Promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition*, Doc off AG NU, 69^e sess, Doc A/69/518 (2014) au para 17 [*Promotion vérité AGNU*].

⁸⁰ *Principes fondamentaux*, supra note 28. Ces formes de réparation ont été reconnues dans un instrument contraignant, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées de 2006. Elle oblige les États parties à garantir l'accès à une réparation, prenant une de ces formes, dans leur système juridique. Voir *Convention contre les disparitions forcées*, supra note 24 à l'art 24.4-5.

Certaines formes de réparation sont plus générales et ont des effets réparateurs d'ordre global, tandis que d'autres confèrent des avantages concrets et directs aux victimes. Les réparations peuvent ainsi être individuelles et collectives. Dans des cas de violations massives des droits, comme au Mali, il est en effet important de prévoir des mesures de réparation collective, non seulement à cause du nombre élevé de victimes, directes et indirectes, mais aussi parce que des violations auraient été commises à l'encontre de communautés dans leur ensemble, et auraient eu des impacts sur elles.

L'État doit également veiller à ce que les formes de réparation adoptées soient « [...] *appropriées aux circonstances particulières de la victime et proportionnelles à la gravité du préjudice subi*⁸¹ ». Concrètement, l'État doit déterminer la forme des réparations dans un PNR, prenant en compte l'importance d'assurer que les réparations soient justes et adaptées au contexte. Les programmes de réparation complexes qui prévoient aussi des mesures symboliques permettent d'atteindre un plus grand nombre de victimes et de mieux s'adapter à leurs besoins⁸². En somme, toutes les formes de réparation sont complémentaires et interdépendantes, et ne peuvent être appréhendées isolément les unes des autres.

Qui et quoi réparer ?

La définition de « victime »

« Les formes de réparation doivent concerner toutes les victimes peu importe le degré de violence. »

La tâche de déterminer qui est une victime peut être très complexe, surtout après des épisodes de violence massive et systématique. Un PNR doit être destiné uniquement aux victimes de violations des droits humains et doit chercher à répondre spécifiquement au préjudice souffert. Selon les Principes fondamentaux, une victime est une personne qui a :

[...] subi un préjudice, notamment, une atteinte à [son] intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle ou une atteinte grave à [ses] droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions constituant des violations flagrantes du droit international des droits de l'homme ou des violations graves du droit international humanitaire⁸³.

Ce statut lui est reconnu individuellement ou collectivement. Aussi, les proches parents d'une victime décédée ou disparue, peuvent prétendre à ce statut de victime; elles ont le statut d'ayant droit. De façon similaire, selon le Règlement de la CVJR, le terme « victime » désigne :

[...] quiconque ayant subi un tort suite à une violation [...], 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 agression⁸⁴.

81 *Observation 4 Commission africaine, supra note 25 au para 34.*

82 *Promotion vérité AGNU, supra note 79.*

83 *Principes fondamentaux, supra note 28 à la section VIII.*

84 Mali, « Règlement Intérieur de la Commission Vérité, Justice et réconciliation » (2016), art 7, en ligne : *CVJR Mali* <<http://cvjrmali.com/victimes/>>.

La plupart des pays optent pour une définition de bénéficiaires comprenant les victimes directes, leurs ayants droit – y compris les enfants des personnes tuées et disparues – et les communautés (aux fins de réparation collective). De son côté, le Chili a reconnu comme victimes les enfants né.es en prison ou détenus avec leurs parents dans ces lieux⁸⁵. Quant à elle, la Colombie a choisi de reconnaître dans sa législation le statut de victime du conflit aux enfants né.es de viols, qui sont souvent négligé.es mais qui subissent plusieurs formes de préjudices du fait de leur ascendance⁸⁶. Le Mali devrait adopter une approche similaire, surtout compte tenu du fait que plusieurs enfants sont né.es des viols et sont marginalisé.es dans leurs communautés⁸⁷.

Les victimes maliennes sont très favorables, voire presque unanimes, non seulement à la réparation de personnes ayant directement subi une violation de leurs droits humains (99,5 % des personnes consultées), mais aussi à celle des familles de ces victimes (98,1 %) et aux membres de leurs communautés (92,8 %) ⁸⁸. Les personnes sont aussi majoritairement, mais dans une proportion moins élevée (72,8 %), en faveur de la réparation de victimes de violations commises avant 2012.

Les personnes consultées sont également en faveur de la réparation de victimes d'enrôlement forcé (89,9 %). Cependant, à peine 21,6 % d'entre elles se disent favorables à ce que les auteurs de violations puissent bénéficier de mesures de réparation⁸⁹. La réparation de certaines personnes qui auraient commis des crimes pourrait pourtant être justifiée dans certains cas de figure, notamment lorsqu'elles ont le double caractère d'auteur et de victime (dont les enfants soldats, par exemple).

Types de violations

Il revient à chaque État de déterminer les violations qui justifient à son avis l'octroi de réparations. À cet égard, la plupart des États qui se sont livrés à cet exercice ont choisi de retenir certains crimes graves, jugés particulièrement caractéristiques des épisodes de violence qu'ils ont connus. En raison des ressources disponibles aux fins de réparation – qui sont forcément limitées – pareil exercice de priorisation apparaît incontournable. Au Brésil, les disparitions forcées et les décès dans les locaux de la police durant les années de dictature militaire ont été priorisés⁹⁰; au Maroc, ces mêmes crimes l'ont également été, aux côtés de certains autres comme l'exil forcé et les violences sexuelles⁹¹. Dans tous les cas, il est intéressant de souligner que les organes chargés d'accorder les réparations définissent des critères objectifs et s'entendent sur les principes qui guideront cet exercice.

85 Human Rights Watch, « Chile : Torture Testimonies To Be Concealed for Fifty Years » (16 décembre 2004), en ligne : *Human Rights Watch* <<https://www.hrw.org/news/2004/12/16/chile-torture-testimonies-be-concealed-fifty-years>>; Voir aussi UNICEF, « Children and Truth Commissions » (2010) à la p 52, en ligne (pdf) : *UNICEF* <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/truth_commissions_eng.pdf>.

86 Cependant, ces enfants demeurent marginalisé.es, y compris pour les fins de réparation. Voir Joanne Neenan, « Closing the Protection Gap for Children Born of War : Addressing stigmatisation and the intergenerational impact of sexual violence in conflict » (2018), en ligne (pdf) : *The London School of Economics and Political Science Centre for Women, Peace, and Security* <<http://www.lse.ac.uk/women-peace-security/assets/documents/2018/LSE-WPS-Children-Born-of-War.pdf>>.

87 Les enfants né.es de viol sont considéré.es comme ayant un sang impur. Voir *Rapport du Secrétaire général sur les violences sexuelles liées aux conflits*, Doc off CS, 2018, Doc S/2018/250 au para 14.

88 *Rapport ASFC*, supra note 2 à la p 100.

89 Il y avait des différences entre les groupes ethniques pour cette question : les personnes touaregs (33%) et les personnes arabes (27,3%) étaient plus favorables que les autres groupes, par exemple les Sonrai (20%) ou les Dogon (12,1%). Voir *Rapport ASFC*, supra note 2 à la p 100.

90 *HCDH Instruments de l'État de droit*, supra note 27 à la p 22. La dictature au Brésil qui a donné lieu au programme de réparation a eu lieu de 1964 à 1985.

91 *Ibid.*

Au Mali, la liste de crimes pourrait être la même liste que celle pour laquelle la CVJR a compétence :

- Meurtre et exécution arbitraire;
- Arrestation ou détention arbitraire;
- Enlèvement et séquestration;
- Enrôlement forcé et tentative d'enrôlement;
- Viol et autres violences sexuelles;
- Pillage, vol et destruction des propriétés;
- Disparition forcée;
- Déplacement forcé;
- Torture et autre traitement cruel, inhumain ou dégradant;
- Destruction du patrimoine culturel.

La nature du crime fera évidemment partie des critères qui seront pris en compte pour déterminer l'accès d'une personne à la réparation. Toutefois, la détermination de la nature et de l'ampleur de la réparation qui sera consentie devrait prendre en compte non seulement le type de crime dont il est question, mais aussi son impact sur la victime et les facteurs de vulnérabilité caractérisant cette dernière, suivant une échelle établie.

Processus de détermination des bénéficiaires

Un programme de réparation malien doit être accessible aux victimes dans toutes les régions touchées par la crise, et conçu de façon à ne pas générer d'effet directement ou indirectement discriminatoire. Par exemple, les communications publiques destinées à informer la population de la procédure à suivre pour obtenir une réparation, devraient être diffusées dans des langues locales.

Il est par ailleurs important de garder en tête que plusieurs des victimes de la crise malienne sont dans une situation de vulnérabilité accrue, en raison de multiples facteurs intersectoriels, dont les faibles niveaux d'alphabétisation et d'éducation⁹². Étant donné cette situation, les efforts de vulgarisation relatifs à la portée du droit à la réparation et aux démarches que les victimes devront entreprendre pour en obtenir le respect effectif sont cruciaux. Il est également important de s'assurer que les procédures permettant d'accéder aux mesures de réparation soient simples du point de vue des demandeurs et demanderesse et qu'elles n'occasionnent pas une revictimisation de ces personnes, par exemple en multipliant les questions détaillées intrusives portant sur les sévices subis. Aussi, dans le cadre du processus d'évaluation des demandes, celles provenant de victimes particulièrement vulnérables pourraient être évaluées en priorité. Cela a été fait ou recommandé dans plusieurs autres contextes⁹³.

« [Il faudrait] réparer toutes les victimes au même pied d'égalité et sans discrimination. »

⁹² Par exemple, lors des consultations, les victimes étaient à 37,8 % analphabètes avec 29,7 % d'entre elles alphabétisées à l'école moderne ou coranique. On pourrait en déduire que plus de 60 % de cet échantillon étaient très peu instruites. Voir *Rapport ASFC*, supra note 2 à la p 39. Voir aussi UNESCO, « Éducation et alphabétisme : Données de l'UNESCO par pays » (2017), en ligne : *Données pour les objectifs du développement durable de l'UNESCO* <<http://uis.unesco.org/fr/country/ml>>.

⁹³ REDRESS, « Articuler des Normes Minimales pour les programmes de réparation en réponse aux violations massives » (juillet 2014) au para 33, en ligne (pdf): *REDRESS* <<https://redress.org/wp-content/uploads/2017/12/traduction-pierre-articulation-normes-minimales-programmes-de-reparation-violations-massives.pdf>>.

En ce qui concerne la vérification des demandes des victimes maliennes, les récits individuels, au besoin, pourraient être comparés aux informations contextuelles disponibles sur les incidents liés au conflit, notamment les rapports et travaux de la CVJR, y compris son rapport final une fois qu'il sera publié. Bien entendu, ces informations alimenteront également la prise de décision en ce qui a trait aux bénéficiaires de formes de réparation collective.

Dans tous les cas, il est souhaitable de ne pas exiger des victimes qu'elles appuient leurs prétentions de plusieurs éléments de « preuve » lors de l'examen des demandes de réparations ni d'imposer une norme de preuve trop élevée pour donner accès à ces dernières. En effet, la procédure prévue par un PNR ne devrait pas trop ressembler à une évaluation de style judiciaire. Comme l'affirme très justement le HCDH :

[p] lus les critères en matière de preuve sont rigoureux, plus nombreuses seront les fausses revendications qui seront exclues, mais des revendications parfaitement légitimes subiront aussi le même sort, ce qui empêchera le programme d'être complet⁹⁴.

Dans un contexte comme celui du Mali, le fait d'alléger les processus permet non seulement de traiter les victimes d'une façon juste, mais aussi d'économiser de précieuses ressources qui seront nécessaires à l'administration du programme de réparation et d'autres programmes publics importants.

ADOPTER UNE VISION TRANSFORMATRICE ET SENSIBLE AU GENRE DE LA RÉPARATION

La vision classique de la réparation, surtout dans un cadre judiciaire ordinaire, consiste à dire que celle-ci doit ultimement viser à ramener une victime à la situation dans laquelle elle se trouvait avant la violation de ses droits. Cette approche transparaît dans une certaine mesure dans les Principes fondamentaux, notamment à l'égard de la restitution qui est comprise comme un processus par lequel on cherche à replacer la victime dans sa situation originelle⁹⁵. Toutefois, les Principes fondamentaux mettent avant tout l'accent sur l'importance d'adopter une approche holistique axée sur la victime, de veiller à ce que les règles adoptées soient conformes aux normes du droit international des droits humains, et d'éviter de nouveaux traumatismes. Cela exige d'aller au-delà du seul objectif de retrouver le *statu quo ante*.

« Nous les femmes, nous avons besoin de parler et d'être écoutées particulièrement ; nous avons subi des choses inexplicables. »

En effet, il est de plus en plus accepté que les programmes de réparation devraient viser à créer un nouvel avenir pour les victimes, surtout celles qui se trouvaient dans des situations injustes de pauvreté et d'inégalité sociale avant la violation flagrante de leurs droits⁹⁶. Comme, dans certains contextes, ces situations sont à la racine du conflit et des violations des droits, chercher à retourner à la situation préalable ayant généré le conflit n'est pas souhaitable. En outre, étant donné qu'avant l'éclatement d'une crise, les femmes et les groupes marginalisés ne disposaient le plus souvent que de peu de biens propres, un programme de réparation mettant l'accent sur la restitution matérielle risque d'avoir des effets discriminatoires à l'encontre de ces groupes⁹⁷.

Un programme de réparation doit ainsi non seulement chercher à réparer les victimes des crimes commis dans le passé, mais doit également adopter une vision prospective de la réparation, dans l'optique de contribuer à l'établissement d'un authentique climat de paix, d'égalité et de réconciliation au sein de la société.

94 HCDH Instruments de l'État de droit, *supra* note 27 à la p 20.

95 Voir *Principes fondamentaux*, *supra* note 28 à la section IX. Les mesures de restitution énumérées sont : « la restauration de la liberté, la jouissance des droits de l'homme, de l'identité, de la vie de famille et de la citoyenneté, le retour sur le lieu de résidence et la restitution de l'emploi et des biens ».

96 Voir Rodrigo Uprimny Yepes, « Transformative Reparations of Massive Gross Human Rights Violations: Between Corrective and Distributive Justice » (2009) 27:4 Neth QHR 625 aux pp 633 – 638 [Yepes].

97 Voir *Renard Painter*, *supra* note 55 à la p 29.

La vision transformatrice des réparations est notamment préconisée par la Déclaration de Nairobi sur le droit des femmes et des filles à un recours et à réparation, adoptée au terme d'une réunion tenue en mars 2007, à laquelle ont assisté des juristes et militant.es féministes du monde entier. Cette Déclaration affirme que les réparations doivent permettre aux acteurs et actrices concerné.es de réfléchir au-delà des raisons et conséquences des crimes et violations, pour s'attaquer aux inégalités structurelles qui ont un impact négatif sur la vie des femmes et des filles⁹⁸. Pareille vision transformatrice des réparations est conforme à une perspective d'égalité des genres, et s'avère par conséquent davantage susceptible d'atteindre les objectifs ultimes de cette entreprise.

Au Mali, les violences sexuelles ont été utilisées comme arme de guerre et outil d'humiliation, et visaient à affaiblir les liens familiaux et communautaires⁹⁹. Les conséquences sont graves au niveau individuel et collectif, et les victimes sont unanimes quant à l'importance de réparer celles concernées par les violences sexuelles. Lors de la consultation, à la question de savoir quelles, parmi les violations graves, mériteraient réparation, les victimes – tous les sexes, régions et ethnies confondus – ont répondu à 98 % qu'elles favorisaient la réparation du viol et des autres violences sexuelles¹⁰⁰.

La consultation a d'ailleurs permis de mettre en évidence un certain nombre de pratiques qui puisent leur racine dans la culture, favorisent la discrimination et accentuent les inégalités. On note par exemple que plus de femmes que d'hommes sont domiciliées chez un logeur – qu'il soit membre de la famille ou pas – et moins de femmes que d'hommes ont la possibilité de vivre en dehors du cadre familial en ayant un « chez-soi »¹⁰¹. Aussi, parmi les victimes qui ont participé à la consultation d'ASFC, 70,3 % des personnes qui se sont déclarées sans source de revenus étaient des femmes¹⁰². De surcroît, il est avéré que la plupart des femmes mariées n'ont pas de compte en banque ou, lorsqu'elles en ont un, ne le gèrent pas elles-mêmes.

Au Mali, les formes différentes de discrimination, en droit et dans la pratique, sont à la base de la situation de vulnérabilité des femmes et nécessitent d'être pris en compte lors de la mise en œuvre de la politique de réparation. Il est important qu'une stratégie spécifique visant la réparation des violations subies par les femmes soit mise en œuvre, que celle-ci prenne en compte la position sociale désavantageuse des femmes et qu'elle leur permette de surpasser cet obstacle. Pour l'ensemble de ces raisons, il est primordial qu'une perspective genre soit intégrée à la mise en œuvre d'un PNR. En effet, des réparations qui ne seraient pas adaptées aux attentes et aux conséquences des violences subies par les femmes ne pourraient être considérées comme pleinement justes.

98 *Ibid* à la p 640, citant la Déclaration de Nairobi sur le droit des femmes et des filles à un recours et à réparation, au para 3. Voir « Déclaration de Nairobi sur le droit des femmes et des filles à un recours et à réparation » (19-21 mars 2007), en ligne (pdf) : FIDH <<https://www.fidh.org/IMG/pdf/DeclaraciondeNairobi-fr.pdf>>.

99 *Rapport ASFC*, *supra* note 2 à la p 81.

100 *Ibid* à la p 101. La réparation des violences sexuelles était la priorité exprimée par les victimes. En comparaison, les victimes ont répondu à 97,1 % en faveur de la réparation des victimes d'actes de torture et autres traitements cruels, inhumains et dégradants; et à 95 % en faveur de la réparation pour les victimes de meurtre.

101 *Ibid* à la p 38. La division des tâches entre les femmes et les hommes dans la société malienne ne permet pas aux femmes non mariées de vivre en dehors du cadre familial. Pour une analyse plus poussée, voir Monique Bertrand, « Femmes et modernité citadine au Mali » dans Sylvette Denèfle, dir, *Femmes et villes*, Tours : Presses universitaires François-Rabelais, 2004, en ligne : *Open Edition Books* <<http://books.openedition.org/pufr/392>>. Voir aussi, sur la discrimination à laquelle les Maliennes font face : OECD Dev, « Gender Index Mali », en ligne (pdf) : *Social Institutions & Gender Index* <<https://www.genderindex.org/wp-content/uploads/files/datasheets/ML.pdf>>.

102 *Ibid* à la p 42.

4) LA JUSTICE PÉNALE ET LA RÉPARATION

LA JUSTICE COMME FORME DE RÉPARATION

Au-delà de la réparation, le concept de justice transitionnelle – qu'on qualifie souvent de « restauratrice » ou « réparatrice » – englobe aussi les poursuites pénales engagées à l'encontre des présumés auteurs de violations des droits humains. Rappelons que cette responsabilité de l'État correspond à l'obligation d'enquêter, de poursuivre et de juger les personnes responsables des graves violations des droits humains, obligation bien établie en droit international¹⁰³ et à laquelle le Mali doit se conformer.

Hormis le fait qu'elle soit considérée comme étant l'un des quatre piliers centraux de la justice transitionnelle, la répression pénale des crimes est également perçue comme étant en soi une mesure de réparation (de satisfaction)¹⁰⁴, en raison de son effet apaisant, comme l'ont indiqué les victimes interrogées à ce sujet¹⁰⁵. Par ailleurs, un procès pénal peut contribuer à l'éclaircissement de la vérité, en permettant à la société de comprendre les faits à l'origine d'une affaire qui pourrait, dans certaines circonstances, être emblématique de certaines pratiques répandues et répréhensibles ou d'un problème systématique¹⁰⁶. Enfin, la justice pénale et la réforme des institutions de justice peuvent aussi constituer des mesures de prévention de conflits, autrement dit des garanties de non-répétition¹⁰⁷. À l'inverse, l'impunité empêche la cohésion sociale et nourrit les cycles de violence, en envoyant le message aux auteurs potentiels de violations graves des droits humains que leurs gestes n'entraîneront pas de conséquences négatives pour eux. Le cas du Mali est éloquent à cet égard.

« Sans jugement il y aura toujours des rancunes; à la moindre occasion la vengeance va commencer. Mais si l'État les juge, nous allons les pardonner. »

Il convient aussi de préciser que les procès peuvent permettre aux victimes d'obtenir une réparation directe, souvent pécuniaire : à la suite d'une condamnation, un tribunal pourrait ordonner à la partie condamnée – un auteur individuel ou l'État, le cas échéant – de fournir une réparation à la victime (ou les victimes) impliquée(s) dans l'affaire. Cela peut se produire dans le cadre d'un procès civil, ou encore dans le cadre d'un procès pénal dans certains systèmes juridiques, dont ceux du Mali et de la Cour pénale internationale.

¹⁰³ Voir notamment le *Statut de Rome*, *supra* note 18 au préambule; *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, 9 décembre 1948, 78 RTNU 277 arts V et VI (entrée en vigueur 12 janvier 1951); *Convention contre la torture*, *supra* note 21 aux arts 4 – 7.

¹⁰⁴ Voir *Principes fondamentaux*, *supra* note 28.

¹⁰⁵ *Rapport ASFC*, *supra* note 2 aux pp 56 - 57.

¹⁰⁶ Cependant, la vérité qui découle d'un procès pénal est d'une portée limitée en raison des règles et procédures applicables au contexte judiciaire, qui forcent les acteurs et actrices à se cantonner à la seule détermination de la responsabilité pénale d'un individu, et non pas à s'intéresser à l'expérience de la victime.

¹⁰⁷ *Rapport ASFC*, *supra* note 2 aux pp 56 – 57, 108 –109.

L'ÉTAT DES LIEUX EN MATIÈRE DE JUSTICE AU MALI

Au Mali, l'impunité des auteurs des violations graves – qui est le résultat combiné d'un manque de volonté politique de sanctionner les crimes, de l'insécurité qui persiste dans de vastes régions du pays, gênant la conduite des enquêtes et le fonctionnement de la justice, du manque de capacité des acteurs de la justice et de lacunes au sein du dispositif législatif, etc. – inquiète les victimes et la société civile. Les conditions sécuritaires ne permettent pas aux magistrats de travailler sans inquiétude dans les régions du Centre et du Nord. En outre, le Mali ne compte qu'un seul barreau d'avocats; ceux-ci et celles-ci sont situés à Bamako, sauf quelques exceptions. Pour avoir accès à un.e avocat.e, les victimes doivent donc se rendre à la capitale¹⁰⁸. En effet, depuis que la réforme du système judiciaire et pénitentiaire a été amorcée, en 2002¹⁰⁹, les résultats sont très limités, et la crise de 2012 a permis de mettre en lumière les dysfonctionnements sévères du système de justice malien¹¹⁰.

« Tout le problème de ce pays dépend de la justice. Il faut qu'il y ait des institutions, il est important que justice soit faite. »

Jusqu'à présent, très peu d'avancées ont été constatées dans les procès liés à la crise se déroulant devant les instances maliennes. Dans l'affaire *Aliou Mahamane Touré*¹¹¹, l'accusé a été reconnu coupable, le 18 août 2017, et condamné à 10 ans de prison ferme. Le tribunal lui a aussi ordonné de payer 46,5 millions FCFA¹¹² de dommages et intérêts à répartir entre les victimes identifiées. Cependant, comme il a été déclaré insolvable, les victimes n'ont rien pu toucher des réparations malgré la sentence. L'État ne s'est pas substitué à l'auteur pour indemniser les victimes ou fournir d'autres formes de réparation. Pire encore, moins de deux ans après la condamnation, il est rapporté par les médias maliens que M. Mahamane Touré a été libéré de prison, en contrepartie de la libération de deux otages aux mains des groupes djihadistes¹¹³.

Une autre affaire en lien avec le conflit armé a été ouverte devant la Cour d'assises de Bamako. Il s'agit des poursuites lancées contre Amadou Haya Sanogo ainsi que 17 coaccusés pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité¹¹⁴. Cette affaire reste pendante depuis décembre 2016, depuis une demande d'expertise médicale approfondie. Parmi les victimes, les accusés et dans l'opinion publique en général, de plus en plus de voix dénoncent ce qui leur semble être un retard indu et injustifiable, indicatif d'une politisation du procès¹¹⁵.

Le travail des organisations de la société civile au Mali permet aujourd'hui de recenser, systématiquement, des victimes de la crise. La prise en charge de ces cas par la justice malienne reste pratiquement inexistante, surtout pour les crimes sexuels. Par exemple, à ce

108 Moins de 400 avocat.es sont aujourd'hui inscrits à l'ordre des avocats du Mali, pour environ 18 millions d'habitants. Comme l'accès à la profession est très limité, les justiciables peinent à s'adresser aux services de représentants légaux. En outre, les victimes sont très souvent peu instruites et ne maîtrisent pas forcément le français, qui est la langue de l'administration de la justice. Aussi, les interprètes œuvrant au sein des tribunaux sont non seulement en nombre insuffisant, mais peinent également à accomplir leurs fonctions du fait de leur méconnaissance du droit. Voir ASFC, « Accès à la justice au Mali : Une réalité à bâtir » (2017) aux pp 31-31 et 42, en ligne (pdf) : [ASF Canada <https://www.asfcanada.ca/uploads/publications/uploaded_asf-acces-justice-realite-batir-web-pdf-125.pdf>](https://www.asfcanada.ca/uploads/publications/uploaded_asf-acces-justice-realite-batir-web-pdf-125.pdf).

109 Jan de Vries, Louise Otis et Servaas Feiertag, « Synthèse des études sur le renforcement de la justice pénale au Mali » (mai 2014), en ligne (pdf) : Center for International Legal Cooperation <<https://www.cilc.nl/cms/wp-content/uploads/2015/04/Synthese-des-etudes.pdf>> [Vries].

110 Voir Erwin van Veen, Diana Goff et Thibault Van Damme, « Au-delà de la dichotomie : Accepter le pluralisme juridique au Mali et en réconcilier les composantes » (novembre 2015) aux pp 61-66, en ligne (pdf) : <<https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/au-dela-de-la-dichotomie.pdf>>.

111 Aliou Mahamane Touré était un ancien commissaire islamique de la ville de Gao. Jugé devant la Cour d'assises de Bamako, le Ministère public poursuivait l'ex-commissaire sur la base d'accusation d'atteinte à la sûreté de l'État, d'association de malfaiteurs, de détention d'armes de guerre, de coups et blessures commis pendant qu'il était en poste, c'est-à-dire à partir de la prise de cette localité par les forces MUJAO.

112 Ce qui fait l'équivalent d'environ 71.000 Euros.

113 Voir RFI, « Otages maliens libérés au Mali : y a-t-il eu des contreparties? », *RFI Afrique* (6 mars 2019), en ligne : <<http://www.rfi.fr/afrique/20190306-otages-liberes-mali-contreparties-aliou-mahamane-toure-libere>>.

114 On reproche aux accusés d'avoir prétendument exécuté et enterré des militaires maliens dans une fosse commune, en mai 2012. L'affaire est considérée comme étant sensible, notamment en raison du grade militaire du général Sanogo.

115 Le délai imparti pour examiner les corps de 21 victimes était de 45 jours. La première session ordinaire de la Cour d'assises de Bamako de 2019 s'est ouverte le lundi 15 avril, sans que le procès du général Sanogo et ses coaccusés n'apparaisse au rôle. Certains médias rapportent que les résultats médicaux (la contre-expertise ADN) sont entre les mains du ministre de la Justice depuis novembre 2017. En raison de cette inertie, les accusés se trouvent toujours en détention préventive. Voir « Affaires bérets rouge : les familles des victimes craignent l'impunité », *Bamada.net* (17 janvier 2019), en ligne : <<http://bamada.net/affaires-berets-rouge-les-familles-des-victimes-craignent-limpunite>>; « Mali : Processus de réconciliation au Mali : Le Général Sanogo et ses coaccusés, les grands oubliés », *Maliactu.net* (6 mai 2019), en ligne : <<https://maliactu.net/mali-processus-de-reconciliation-au-mali-le-general-sanogo-et-ses-coaccuses-les-grands-oublies/>>; « Refus de tenir le procès du général Amadou Haya Sanogo et ses coaccusés dans l'affaire des Bérets rouges disparus : Entre la honte de la justice à s'affranchir des diktats des autorités politiques et la peur de l'exécutif de juger le dossier », *MaliJet.co* (17 avril 2019), en ligne : <<http://maliJet.co/societe/refus-de-tenir-le-proces-du-general-amadou-haya-sanogo-et-ses-coaccuses-dans-laffaire-des-berets-rouges-disparus-entre-la-honte-de-la-justice-a-saffranchir-des-diktats-des-autorites>>; « Mali : Blocages dans le procès d'Amadou Haya Sanogo : Le ras-le bol des avocats », *Maliactu.net* (5 décembre 2018), en ligne : <<https://maliactu.net/mali-blocages-dans-le-proces-damadou-haya-sanogo-le-ras-le-bol-des-avocats/>>.

jour, plusieurs centaines de femmes ont été recensées comme victimes de violences sexuelles lors de la crise et pourtant aucune affaire portant sur ces crimes n'est allée plus loin que le stade de l'instruction, malgré les efforts des organisations; il n'y a pas encore eu de procès¹¹⁶.

Selon les résultats de la consultation menée auprès des victimes, la grande majorité d'entre elles souhaitent que la justice pénale condamne et punisse les auteurs des violations, qu'elle permette de découvrir la vérité et qu'elle rétablisse les rapports sociaux aujourd'hui tendus entre les différentes communautés¹¹⁷. Elles restent malgré tout conciliantes, puisque certaines se disent prêtes à pardonner. Dans la plupart des cas, excepté à Tombouctou, les victimes pensent que le jugement des auteurs est une garantie de réconciliation¹¹⁸. De la même manière, la

« Nos tribunaux sont corrompus ; ils ne travaillent pas en toute indépendance. Nous aimerons que les auteurs des crimes soient poursuivis par la Cour Pénale Internationale pour crime de guerre et crime contre l'humanité. »

justice est considérée par les victimes maliennes comme une garantie de non-répétition. L'impunité crée dans les mentalités des victimes un sentiment grandissant de vengeance contre des personnes en particulier, des communautés et même contre l'État. Plusieurs victimes ont exprimé des sentiments de vengeance, préconisant de faire aux auteurs ce qu'ils ont eux-mêmes fait endurer aux victimes¹¹⁹.

Enfin, 73,7 % des victimes interrogées ne sont pas satisfaites du système judiciaire¹²⁰. Cette insatisfaction des Maliennes est essentiellement due à la corruption endémique, à l'absence de mise en œuvre des décisions judiciaires, et à la faiblesse des services juridiques et judiciaires dans les régions¹²¹. Les victimes demandent le renforcement et l'assainissement des institutions judiciaires, afin de donner confiance aux citoyens et de construire un véritable État de droit au Mali¹²².

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE ET LA RÉPARATION

Les enquêtes et affaires portant sur le Mali menées par la Cour pénale internationale ont débuté par le renvoi de la situation par l'État malien en 2012, en raison de son incapacité de réprimer des crimes aussi complexes¹²³. L'implication de la CPI est un moyen de lutter contre l'impunité des crimes graves commis au Mali et de veiller à ce que certaines victimes de ces crimes obtiennent réparation.

À ce jour, la condamnation de Ahmad Al Faqi Al Mahdi (dit Al Mahdi) à 9 années d'emprisonnement demeure la seule condamnation d'un auteur de crimes de guerre commis au Mali dans le cadre de la crise déclenchée en 2012¹²⁴. Sur la base d'un aveu de culpabilité, Al Mahdi a été déclaré coupable de crime de guerre en tant que coauteur d'attaques menées contre des bâtiments à caractère historique et religieux. La CPI a rendu une ordonnance de réparation prévoyant un ensemble de mesures de réparation – individuelles, collectives et symboliques – et fixant la responsabilité de Al Mahdi à 2,7 millions d'euros¹²⁵. Al Mahdi étant indigent, le FPV s'est vu demander d'exécuter l'ordre de réparation et d'offrir des programmes d'assistance à la communauté de Tombouctou¹²⁶.

116 Voir *Mali rapport terrorisme*, supra note 31 à la p 70.

117 *Rapport ASFC*, supra note 2 à la p 56.

118 *Ibid* aux pp 37, 109. L'échantillon de Tombouctou provient fortement (79,3 %) de milieux ruraux. 42,3 % des personnes à Tombouctou, et 56,7 % à Mopti, ont répondu que le jugement des auteurs contribuerait à la réconciliation. Pour les autres régions, le pourcentage était beaucoup plus élevé : entre 78,9 % et 91,2 %; d'ailleurs la moyenne était de 60,7 % pour l'ensemble des régions.

119 *Ibid* à la p 55.

120 *Ibid* à la p 92.

121 *Ibid* à la p 93.

122 *Ibid* aux pp 66 – 67.

123 *Lettre de renvoi de la situation au Mali*, [13 juillet 2012] n°0076/MJ-SG, en ligne (pdf) : ICC <<https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/A245A47F-BFD1-45B6-891C-3BCB5B173F57/0/ReferralLetter-Mali130712.pdf>>.

124 Cet arrêt est exemplaire à plus d'un titre. Il s'agit non seulement du premier rendu par une juridiction pénale internationale portant sur la destruction de biens culturels en situation de conflit armé, mais également de la première condamnation d'un djihadiste par une juridiction internationale. Voir *Affaire Le Procureur c Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15, Jugement portant condamnation (27 septembre 2016) au para 109 (Cour Pénale Internationale, Chambre de première instance), en ligne (pdf) : CPI <https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2016_07245.PDF>.

125 *Ibid*.

126 REDRESS : *Ne plus perdre de temps*, supra note 54 à la p 27.

En mars 2019, la Chambre de première instance VIII a approuvé une version actualisée du Plan de mise en œuvre des réparations, proposé par le FPV, lequel comprend des mesures individuelles, collectives et symboliques¹²⁷. Au moment de la rédaction de ce rapport, le FPV avait déjà réalisé plusieurs visites au Mali et à Tombouctou, afin d'évaluer les besoins et les attentes des victimes, mais aucune mesure n'avait encore été mise en œuvre. Ainsi, les victimes concernées espèrent toujours la réparation qui leur a été accordée dans la foulée de la condamnation de M. Al Mahdi par la CPI¹²⁸.

Une deuxième affaire malienne est en cours à la CPI : Al Hassan Ag Abdoul Aziz Ag Mohamed Ag Mahmoud (dit Al Hassan) est accusé de torture, viol, esclavage sexuel, persécution de la population de Tombouctou pour des motifs religieux et sexistes, atteintes à l'intégrité corporelle et atteintes à la dignité de la personne¹²⁹. Cette affaire suscite beaucoup d'espoir chez les victimes, qui pourraient éventuellement voir la Cour concéder des réparations aux personnes ayant subi des violences sexuelles dans le Nord, lesquelles n'étaient pas prises en compte dans l'affaire *Al Mahdi*.

Malgré l'importance du travail qu'elle accomplit à l'égard du Mali, la CPI n'est évidemment pas en mesure de rendre justice à toutes les victimes et de veiller à leur réparation. Globalement, les ressources et la capacité d'intervention de la CPI sont limitées, surtout par rapport à son vaste mandat. Par ailleurs, en raison du caractère pénal de l'institution, la CPI ne peut ordonner des mesures de réparation qu'en faveur des victimes de crimes ayant fait l'objet d'une condamnation de sa part, et reconnues comme telles. La réparation des victimes est ainsi conditionnée à une condamnation pénale prononcée sur la base d'un fardeau de preuve exigeant¹³⁰. Les dossiers n'impliquent qu'une portion minimale des personnes touchées par la crise¹³¹, car ils traitent certains crimes commis par un individu, dans une région géographique particulière¹³². L'exclusion conséquente de certaines victimes des dossiers, et ainsi des ordres de réparation de la CPI, crée une situation inégalitaire et pourrait causer des tensions et frustrations sur le terrain. Enfin, tout dossier porté devant la CPI risque de mettre des années avant de connaître son dénouement¹³³, alors que les besoins des victimes au Mali sont immédiats et importants.

Il convient de souligner que malgré l'enquête toujours ouverte de la CPI au Mali, l'État malien a toujours l'obligation d'assurer que les victimes puissent avoir accès à un recours dans le système de justice national et à la réparation.

¹²⁷ *Procureur c Hamad Al Faqi Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15, Décision relative à la version mise à jour du plan de mise en œuvre des réparations, présentée par le Fonds au profit des victimes (4 mars 2019) (Cour Pénale Internationale), en ligne (pdf) : CPI <https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2019_01778.PDF>.

¹²⁸ Le Plan mis à jour prévoit une période de trois ans pour la mise en œuvre.

¹²⁹ L'audience de confirmation des charges n'a pas encore eu lieu. Elle est prévue pour le 6 mai 2019.

¹³⁰ Voir *REDRESS : Ne plus perdre de temps*, *supra* note 54 à la p 26.

¹³¹ Rappelons que le Fonds au profit des victimes (FPV) a un mandat qui lui permet d'offrir aux victimes se trouvant dans un pays dans lequel la CPI mène des enquêtes une réhabilitation physique et psychologique ou un soutien matériel, indépendamment des affaires judiciairisées devant la Cour. Cependant, à ce jour, des projets d'assistance n'ont été mis en œuvre que dans un nombre limité de pays. Voir *REDRESS : Ne plus perdre de temps*, *supra* note 54 aux pp 30 – 32.

¹³² Les deux affaires maliennes qui ont été portées devant la CPI, *Al Mahdi* et *Al Hassan*, concernent des faits qui ont eu lieu à Tombouctou, qui n'est pas la seule région ayant été touchée par la crise, loin s'en faut.

¹³³ Par exemple, dans l'affaire *Lubanga*, les victimes attendent toujours la pleine mise en œuvre de l'ordre de réparation. *REDRESS : Ne plus perdre de temps*, *supra* note 54 à la p 26.

COMPLÉMENTARITÉ DE LA RÉPARATION JUDICIAIRE ET DE LA RÉPARATION ADMINISTRATIVE

Comme évoqué ci-dessus, le renforcement du système de justice est une mesure importante de justice transitionnelle. La justice formelle peut être considérée comme une forme de réparation en soi, ainsi qu'une voie pour l'obtention d'une réparation sous forme pécuniaire. Cependant, l'impact des décisions judiciaires est souvent restreint, comme le rappelle le Haut-commissariat des droits de l'Homme :

Les décisions qui découlent de ce processus juridique peuvent être d'une importance considérable pour la victime requérante mais, en soi, n'auraient pas d'effet sur d'autres victimes qui pourraient se trouver dans des situations analogues à la suite de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme. De ce fait, notamment dans les situations de justice transitionnelle où les sociétés nationales cherchent à réparer les préjudices et dommages graves infligés par suite de violations flagrantes et massives des droits de l'homme, les États ont le devoir moral et politique d'adopter des mesures correctives de grande envergure et de mettre en place des programmes très élaborés qui offrent réparation à des catégories plus larges de victimes de violations¹³⁴.

Dans l'élaboration et l'administration d'un PNR, il est important de tenir compte du fait que certaines victimes auraient pu obtenir une réparation dans la foulée d'une décision judiciaire, pour éviter qu'elles ne se fassent indemniser deux fois pour les mêmes faits¹³⁵. Pour la même raison, il est important que l'État s'assure que son programme de réparation soit complémentaire de tout ordre de réparation émanant de la CPI ou ne soit pas teinté d'autres incohérences pouvant susciter des malentendus ou frustrations chez les bénéficiaires et les autres citoyen.nes. Au Mali, l'extrême faiblesse actuelle du système de justice nous interdit de penser que ce risque

de double réparation se pose en ce qui concerne les décisions sur le plan national. Le risque de double réparation est beaucoup plus réel par rapport à la réparation obtenue grâce à la CPI. L'État devrait ainsi coopérer avec la CPI et le FPV pour assurer que les efforts de réparation et d'assistance aux victimes soient harmonisés.

« La réparation socio-économique peut diminuer notre souffrance, mais pas totalement, pour qu'on oublie il faut que justice soit faite. »

Toutefois, la création et la mise en œuvre d'un programme de réparation ne remplacent pas le devoir de l'État de mener des

enquêtes et de sanctionner les crimes graves. Le fait que des réparations administratives soient données aux victimes n'empêche nullement ces dernières de saisir la justice pour voir condamner l'auteur¹³⁶. Les victimes peuvent requérir devant le juge, par exemple, une sanction pénale ou une prise en charge des frais non pris en considération dans le cadre de la réparation administrative.

¹³⁴ HCDH Instruments de l'État de droit, supra note 27 à la p 7.

¹³⁵ Voir par ex *Affaire du Massacre de Santo Domingo (Colombie)* (2012), Inter-Am Ct HR (sér C) arrêt n° 259 au para 336. Dans cet arrêt, la Cour interaméricaine a clarifié la portée de ce principe de « complémentarité » en matière de réparation, en concluant qu'il ne serait pas approprié d'ordonner des réparations pécuniaires pour les victimes qui avaient déjà reçu une réparation dans le système judiciaire interne en Colombie.

¹³⁶ *Affaire Barrios Altos c Pérou (Pérou)* (2001), Inter-Am Ct HR (sér C) arrêt au para 41. Dans cette affaire, la Cour a soutenu que sont « inadmissibles les dispositions [...] visant l'exclusion de la responsabilité ayant pour objet d'empêcher l'enquête et la sanction des responsables de violations graves des droits de l'homme [...] [lesquelles] sont toutes interdites car elles contreviennent des droits indérogeables reconnus par le droit international des droits humains ».

5) LES OPTIONS DE RÉPARATION POUR UN PROGRAMME NATIONAL MALIEN

Pour assurer la réparation des victimes, l'État malien aura des choix difficiles à faire. Sans prétendre être exhaustive ou offrir une marche à suivre de laquelle on ne pourrait s'éloigner, cette section du rapport présente les différentes options qui s'offrent à lui, et contextualise le débat à la lumière des résultats de la consultation menée par ASFC et ses partenaires maliens.

RÉPARATION ÉCONOMIQUE

Les conséquences socio-économiques du conflit au Mali

De ces consultations, il est ressorti que le conflit avait eu des conséquences socio-économiques importantes pour les populations civiles. Des victimes ont notamment insisté sur le fait que le meurtre de personnes considérées comme responsables de leurs familles a entraîné une baisse significative de la qualité de vie des survivant.es¹³⁷. Les différentes attaques menées par les groupes armés ont par ailleurs causé la destruction d'hôpitaux, d'écoles, d'infrastructures énergétiques, et également le vol ou la destruction des biens appartenant à des particuliers (maisons, véhicules, bétail, appareils technologiques, etc.).

« Nos enfants sont toujours à la solde du chômage, ils finiront par devenir des voleurs et des bandits. »

La vaste majorité des victimes consultées (92,2 %) ont vu leurs activités professionnelles économiques interrompues par le conflit¹³⁸. La plupart d'entre elles étaient agricultrices et agriculteurs, artisan.es, éleveur.es, commerçant.es, etc. À Tombouctou, la destruction du patrimoine culturel a entraîné un manque à gagner pour les commerçants et les guides touristiques notamment. Outre le fait que les attaques et l'insécurité à Tombouctou et les autres sites touristiques et culturels ont accentué l'état de vulnérabilité économique des citoyen.nes ordinaires, ces attaques ont aussi grandement affecté l'économie nationale (et notamment l'aspect touristique), car ces lieux représentaient jusqu'alors certains des plus grands pôles d'attraction pour les étrangers souhaitant connaître le Mali et ses monuments anciens¹³⁹.

Les femmes victimes de violences sexuelles souffrent aussi des conséquences socio-économiques liées à ce type d'agression. Elles se considèrent souvent comme souillées et, pour celles non encore mariées, elles sont dans l'incertitude de trouver un mari. Aussi, plusieurs femmes victimes

¹³⁷ Rapport ASFC, *supra* note 2 à la p 47. Au Mali, celui qui est considéré comme responsable de famille est généralement le plus riche de la famille. Il subvient aux besoins de tous et sur quasiment tous les plans (social, sanitaire et éducatif). À sa mort, la famille se retrouve privée de sa principale source de subsistance.

¹³⁸ *Ibid* aux pp 116 – 118.

¹³⁹ Sur la situation à Tombouctou, voir Klessigué Abdoulaye Sanogo, « Tombouctou et la résilience post crise 2012 », dans Thierry Joffroy, Hubert Guillaud, Chamsia Sadozaï, dir, *Terra Lyon 2016, CRAterre*, 201, en ligne (pdf) : <https://craterre.hypotheses.org/files/2018/05/TERRA-2016_Th-3_Art-303_Sanogo.pdf>. Sur l'impact de la crise sécuritaire sur le secteur du tourisme, voir Anthony Fouchar, « De Bamako à Tombouctou, les touristes ont déserté le Mali et les artisans attendent leur retour », *Le Monde* (9 septembre 2016), en ligne : <https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/09/09/de-bamako-a-tombouctou-les-touristes-ont-deserte-le-mali-et-les-artisans-attendent-leur-retour_4995152_3212.html>.

sortent de la crise avec des grosses charges familiales liées au départ d'un mari, à la perte d'un.e enfant ou même à la naissance d'un.e enfant né.e du viol subi. Dans le contexte du Mali, ces éléments sont à la base de la situation de vulnérabilité des femmes et nécessitent d'être pris en compte lors de la mise en œuvre de la politique de réparation.

« Il faut une réparation à tous les niveaux et créer des activités génératrices de revenus pour une insertion sociale des victimes. »

Des moyens de réparation socio-économique au Mali

Les formes principales de réparation des pertes économiques sont la restitution et l'indemnisation. Au terme de la consultation d'ASFC, on constate que la majorité des victimes maliennes attendent d'abord et avant tout des compensations financières et matérielles. Les victimes de toutes les régions sont unanimes quant au fait que les compensations financières et matérielles représentent une mesure de réparation adaptée aux violations graves subies¹⁴⁰.

Certaines formes de réparation pourraient viser spécifiquement la création ou l'appui d'activités génératrices de revenus. Les mesures adoptées pourraient et devraient comporter des dimensions collectives et individuelles, étant donné la complexité des dommages. Des modèles collectifs ont été mis à l'épreuve dans d'autres contextes, par exemple le Pérou et l'Indonésie, où les réparations ont été octroyées aux communautés, ainsi que le Maroc, où les réparations collectives ont ciblé des régions touchées par la répression politique¹⁴¹.

Il est par ailleurs important de tenir compte du fait qu'au sein d'une même communauté, les différent.es membres n'ont pas tous également souffert des épisodes de violence qui sont à l'origine du processus de justice transitionnelle donnant ouverture à des mesures de réparation. Alors que certaines personnes ont été directement ciblées et affectées par des actes criminels, au point d'en conserver, pour un certain nombre, des séquelles permanentes, d'autres n'auront été touchées que de manière indirecte, simplement parce qu'elles vivent dans des régions ayant été frappées par le conflit. On ne peut par ailleurs exclure que certains auteurs d'actes criminels toujours présents dans ces zones soient tentés de se faire passer pour des victimes. En raison de ces disparités importantes, s'en tenir à des mesures de réparation collectives bénéficiant à tous de la même façon risque en fait d'alimenter le sentiment d'injustice qui anime les victimes. Il est donc important de s'assurer que certains aspects du programme de réparation soient adaptés aux situations individuelles des personnes, ou encore que des mesures individuelles complémentaires soient mises en œuvre parallèlement aux mesures de nature collective.

La relation entre la réparation socio-économique et le développement

« Le développement socio-économique contribue à améliorer les conditions de vie de toute la communauté et de ce fait constitue une bonne forme de réparation. »

Les mesures de réparation socio-économiques peuvent parfois ressembler à des initiatives de développement. En fait, lors de la consultation, plusieurs victimes maliennes ont exprimé des besoins urgents qui étaient essentiellement des demandes de développement¹⁴².

Néanmoins, les programmes de réparation sont plus ciblés et comprennent des éléments symboliques importants. Ces éléments symboliques, dont plusieurs seraient qualifiés de mesures de satisfaction (voir la discussion ci-dessous), aident à distinguer les programmes de réparation des programmes de développement, et à reconnaître spécifiquement la souffrance de victimes de violations flagrantes des droits humains. Les victimes maliennes ont elles-mêmes affirmé que le développement socio-économique ne serait pas suffisant pour réparer les victimes; il faudrait des mesures spéciales visant les victimes¹⁴³.

140 Rapport ASFC, supra note 2 à la p 104.

141 Voir Jeremy Sarkin, « Providing Reparations in Uganda: Substantive Recommendations for Implementing Reparations in the Aftermath of the Conflicts That Occurred over the Last Few Decades » (2014) 14 African Human Rights L J 526 à la p 550.

142 Rapport ASFC, supra note 2 aux pp 14, 17 et 18.

143 Ibid à la p 60.

L'État doit trouver l'équilibre entre ses efforts en développement et en réparation. Il doit coordonner les programmes respectifs de développement et de réparation, tout en tenant compte du fait que la réparation répond à des besoins distincts de ceux du développement. Par exemple, un programme de développement pourrait viser l'amélioration de systèmes de santé et d'éducation, et le programme de réparation pourrait prévoir des modalités d'accès préférentiel pour les victimes du conflit, comme des cartes médicales permettant l'accès gratuit aux services de santé, ou des réductions pour les frais de scolarité¹⁴⁴. Les participant.es à la consultation d'ASFC ont demandé que les victimes disposent d'un accès privilégié aux activités de formation et de génération d'emplois, et qu'elles aient accès gratuit aux services psychomédicaux et à l'éducation (notamment pour les enfants et jeunes des familles de victimes)¹⁴⁵.

La restitution

En ce qui concerne la restitution, les mesures pourraient viser le retour chez elles de personnes déplacées à l'intérieur ou l'extérieur du pays, le retour de biens perdus, la construction d'infrastructures importantes pour la vie économique et la création d'emplois. À titre indicatif, pour faciliter le retour de personnes déplacées, l'État pourrait fournir les transports, assurer la sécurité durant le voyage, etc. Le retour des personnes déplacées était en fait la deuxième forme de réparation la plus demandée par les victimes, après l'indemnisation¹⁴⁶. En ce qui concerne la vie économique, l'État pourrait établir des programmes d'éducation et de formation qui, pour avoir des effets transformateurs, devraient porter une attention particulière aux groupes particulièrement fragiles dont la vulnérabilité a été exacerbée par les violences, notamment les femmes. La capacité accrue des victimes à contribuer à la vie économique de leur société aurait des bénéfices économiques généralisés et contribuerait également au sentiment de dignité des bénéficiaires.

« Certaines plaies sont inguérissables, mais pour soulager les victimes, le gouvernement doit aider les gens qui ont perdu leurs biens. »

L'indemnisation

Un schéma d'indemnisation peut non seulement contribuer à réparer les préjudices économiques, mais aussi d'autres formes de dommages. Évidemment, les pertes monétaires sont plus faciles à quantifier, mais les dommages moraux peuvent également l'être. Ils pourraient être calculés selon une échelle prédéterminée modulant les montants pouvant être offerts suivant le type de violation subie, et sur la base d'autres facteurs comme la durée et/ou le caractère répété de la violation, la gravité de l'acte ainsi que les séquelles conservées du fait de l'agression.

« Tout ce que moi je veux c'est l'indemnisation d'abord des communautés affectées, ensuite les familles des communautés, puis chaque personne prise individuellement. »

Même si l'État – en raison de sa situation financière précaire, de l'ampleur des besoins, et des priorités multiples – n'est pas en mesure d'offrir une indemnisation financière complète, toutes les décisions individuelles d'indemnisation devraient se prendre sur la base de critères justes, transparents et prédéterminés qui sont appliqués également dans tous les dossiers.

¹⁴⁴ Voir Renard Painter, *supra* note 55 à la p 25.

¹⁴⁵ Rapport ASFC, *supra* note 2 à la p 60.

¹⁴⁶ *Ibid* à la p 104.

Prendre en compte le contexte local et la situation des femmes

En planifiant les mesures d'indemnisation et de restitution, l'État malien doit porter une attention particulière aux défis pratiques, propres au contexte malien, notamment la situation des femmes et l'insécurité persistante dans une vaste portion du territoire national. Au moment de procéder au paiement des indemnités, il faudra notamment tenir compte de questions telles que :

- Les femmes auront-elles réellement accès à l'indemnisation ? Peuvent-elles exercer le contrôle sur cet argent (notamment si l'indemnisation est octroyée par famille)¹⁴⁷ ?
- Les femmes ont-elles des comptes bancaires ou d'autres mécanismes sûrs leur permettant de garder leur argent ?
- Quelles mesures peuvent être prises pour faire en sorte que l'indemnisation ne crée pas de divisions entre les individus ou communautés ?
- Est-il nécessaire d'organiser des formations sur la bonne gestion des finances ?
- Comment la sécurité des bénéficiaires peut-elle être assurée ?
- Comment la compensation peut-elle contribuer à l'autonomisation des victimes en situation de vulnérabilité, notamment les femmes ?

Les expériences dans d'autres contextes ont démontré l'importance de tenir compte des défis pratiques. Par exemple, au Guatemala, des paiements aux victimes d'une communauté, à la suite d'une décision de la Cour interaméricaine des droits de l'Homme (avant la création d'un PNR guatémaltèque), ont causé des divisions intercommunautaires, et certains bénéficiaires ont

« D'un seul coup ils se sont énervés et ils ont violé les deux filles. Celle qui a 14 ans est tombée enceinte. Cette jeune fille vit avec cet enfant dans notre communauté. »

été attaqué.es par des voleurs, l'État ayant rendu publique la manière dont les paiements allaient être effectués¹⁴⁸. Certaines victimes maliennes ont des craintes à cet égard; elles sont préoccupées par la sécurité et craignent le banditisme¹⁴⁹.

Les modalités de distribution peuvent avoir un effet sur la façon dont la réparation est reçue. Certains États ont opté pour une solution simple mais onéreuse et éphémère, à savoir le versement unique d'une indemnité monétaire¹⁵⁰. D'autres États, par contre, ont préféré procéder par des paiements d'indemnités échelonnés sur une période, qui allait de quelques mois à des versements à vie¹⁵¹. Selon l'outil sur les programmes de réparation du HCDH, un régime de pension est préférable au versement d'une somme forfaitaire, parce que les pensions sont plus aptes à aider les femmes, moins susceptibles de causer des divisions sociales et auront plus probablement des effets positifs à long terme¹⁵². De plus, cette approche pourrait alléger la pression budgétaire immédiate sur l'État.

D'autres formes de compensation socio-économique peuvent aussi être envisagées : la compensation peut en effet prendre la forme d'un programme de microcrédit ou de microfinance, de prêts d'argent consentis par des banques ou d'autres institutions¹⁵³, ou de produits financiers créés pour les personnes à faible revenu.

147 Par exemple, au Pérou, certaines communautés se sont vu accorder des sommes à travers le programme de réparation, ce qui a permis aux communautés de déterminer comment elles voulaient utiliser l'argent. Malheureusement, les évaluations ont démontré que les femmes avaient été exclues de ces processus communautaires, ce qui a renforcé l'inégalité. Voir *Yépes*, *supra* note 96 à la p 645. Les études démontrent que lorsque les femmes ont plus d'argent à dépenser par rapport aux hommes, il est plus probable de voir les enfants en bénéficier. Voir Anita Bernstein, « Pecuniary Reparations Following National Crisis: A Convergence of Tort Theory, Microfinance, and Gender Equality » (2009) 31 U Pa J Intl L 1 à la p 48 [Bernstein].

148 Voir Christine Evans, *The Right to Reparation in International Law for Victims of Armed Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, partie I (3) à la p 72.

149 *Rapport ASFC*, *supra* note 2 à la p 62.

150 Pour une discussion de la réparation en Argentine, y compris la compensation financière, voir Gracia Lois et Margarita Lacabe, « In Search of Vindication: Reparations for Human Rights Violations in Argentina » Hague Appeal For Peace Conference, mai 1999, en ligne : <<http://www.derechos.org/koaga/vii/lois.html>>.

151 Tel a été le cas du Chili qui après évaluation a décidé de verser des indemnités mensuelles sur plusieurs années.

152 *HCDH Instruments de l'État de droit*, *supra* note 27 aux pp 35 – 36.

153 Les bénéficiaires des réparations seraient ainsi des actionnaires dans des institutions de microfinance – les paiements de l'État seraient des actions. Cette méthode est considérée comme étant une bonne option dans les contextes musulmans. Voir *Bernstein*, *supra* note 147 à la p 31.

RÉADAPTATION

Une autre forme de réparation est la réadaptation, qui implique une prise en charge médicale et/ou psychologique. Fournir des services d'accompagnement juridique, en ce qui concerne les dossiers de graves violations des droits humains en particulier, peut aussi être considéré comme une mesure de réadaptation¹⁵⁴.

« Beaucoup de femmes sont mortes ou se sont suicidées parce qu'elles avaient été violées par les rebelles. »

En l'espèce, l'État malien pourrait fournir des mesures de réadaptation intérimaire ou d'urgence pour les victimes ayant des besoins critiques. Lors de la consultation, les victimes ont insisté sur le fait que les

séquelles de violences sexuelles sont particulièrement graves, tellement en fait que certaines femmes victimes de viol se sont suicidées¹⁵⁵.

En revanche, il est intéressant de constater qu'une proportion moindre des victimes interviewées jugeaient que leur prise en charge psychologique était prioritaire (54,8 %) en comparaison à d'autres besoins, dont les emplois (92,8 %), l'hébergement et la nourriture (89,1 %), les soins médicaux (82,2 %) et même les communications téléphoniques (79 %). Il est possible que cela s'explique par le fait que les gens sont réticents à parler de leurs problèmes de santé mentale ou sont moins sensibilisés aux bénéfices de l'aide psychologique.

En ce qui a trait à l'accès aux services médicaux, l'État pourrait offrir ces services gratuitement aux victimes préenregistrées, pour éviter que les bénéficiaires se voient forcés d'amener de l'argent avec eux, et se rendent ainsi encore plus vulnérables aux vols. Aussi, les victimes pourraient se voir accorder un accès prioritaire aux soins par rapport à la population générale.

SATISFACTION

La satisfaction peut être atteinte par un ensemble de mesures contribuant, d'une part, à faire cesser les violations, et d'autre part à établir les faits qui se sont produits et en tirer des leçons pour favoriser le vivre-ensemble. Ces mesures comprennent, par exemple, le fait de favoriser la recherche des personnes disparues et enlevées, ainsi que la formulation d'excuses publiques.

« Le développement socio-économique n'est pas suffisant. »

Les mesures de commémoration

Plusieurs mesures de satisfaction sont des gestes de commémoration visant à reconnaître la souffrance des victimes et à proposer un nouveau récit national, insistant sur les valeurs de pardon et de réconciliation. Les mesures de ce genre – l'érection de monuments, des cérémonies et activités commémoratives, les journées dédiées aux victimes, les projets artistiques, etc. – revêtent beaucoup d'importance sur le plan symbolique, et favorisent la guérison et la récupération de la dignité des victimes. Elles peuvent changer la perception que les victimes ont d'elles-mêmes, ainsi que le regard que la société porte sur ce qui s'est passé.

Pour être efficaces, les mesures symboliques doivent être mises en œuvre parallèlement à d'autres formes de réparation qui peuvent être perçues comme plus concrètes, comme la réparation socio-économique et la répression pénale des crimes commis. Sinon, les mesures symboliques risquent d'être considérées par les victimes comme n'étant pas l'expression d'une volonté sincère de réparer les dommages qu'elles ont subis. En revanche, adopter des mesures socio-économiques qui s'apparenteraient à des projets de développement, sans les

¹⁵⁴ *Principes fondamentaux*, supra note 27 au principe IX.

¹⁵⁵ *Rapport ASFC*, supra note 2 à la p 81.

combiner à des mesures de satisfaction, représenterait également une approche de réparation trop limitative, et donc déficiente¹⁵⁶.

« [Il faut] enregistrer les voix des victimes et les mettre dans les différentes librairies, en souvenir, pour nos enfants et nos petits-enfants; ce journal devrait être publié dans le monde entier pour que tout le monde puisse entendre et lire, car cette crise est un événement inoubliable. »

Au Mali, il semble que les victimes n'accordent pas une place de choix aux réparations symboliques prenant, par exemple, la forme de l'érection de monuments. Une majorité des victimes consultées (73,6 %) a exprimé que ce genre de mesure symbolique serait une des formes de réparation les plus justes pour alléger la souffrance des victimes; mais elles ont été plus nombreuses à souhaiter la compensation, les services, les poursuites judiciaires, la recherche de

personnes disparues et le retour des personnes déplacées¹⁵⁷. De même, les victimes étaient plus nombreuses à souhaiter des excuses publiques de l'État et la reconnaissance officielle des victimes comme mode de réparation (79,5%). Elles se considèrent « abandonnées » par l'État et s'attendent à ce qu'il leur demande pardon.

L'éclaircissement de la vérité

Le travail que la CVJR fait pour permettre aux victimes de s'exprimer, analyser les causes des violences et éclaircir ce qui s'est passé au Mali représente, en soi, une forme de satisfaction. En établissant la CVJR, le Mali a franchi une étape importante dans le processus de justice transitionnelle. Les victimes sont prudemment optimistes en ce qui concerne les capacités de la CVJR¹⁵⁸, malgré leurs perceptions négatives généralisées à l'égard des institutions maliennes.

Les victimes au Mali demandent en majorité (64,9 %) à ce que les audiences de la CVJR soient tenues en public¹⁵⁹, conformément à leur désir d'être entendues par l'État et par toute la société.

Au moment d'écrire ces lignes, la CVJR organise des audiences thématiques¹⁶⁰ qui permettront à certaines victimes de témoigner publiquement devant des commissaires de la CVJR des violences qu'elles ont subies, dans un environnement digne et sécurisé. Ces audiences seront diffusées à la radio et à la télévision et permettront au grand public de comprendre les expériences des personnes touchées par la crise. Malgré le fait que seul un nombre limité de victimes pourront participer à ces audiences, leur tenue devrait contribuer de façon importante à l'éclaircissement de la vérité et créer un climat

« Toutes les couches de la communauté doivent être impliquées dans ce processus, victimes ou non, puisque tout le monde peut être témoin du conflit. »

plus propice à la mise en œuvre d'un PNR. Par ailleurs, la remise du rapport de la CVJR sera éventuellement une forme de reconnaissance officielle des souffrances que les victimes ont endurées pendant la crise.

L'État devrait mener des activités de sensibilisation pour faire en sorte que le travail de la CVJR, y compris son rapport et les conclusions et recommandations qu'il contiendra, soit connu par tous les citoyen.nes et puisse ainsi avoir un effet réparateur significatif.

¹⁵⁶ Voir Bernstein, *supra* note 147 à la p 10, citant Pablo de Greiff, *The Handbook of Reparations*, Oxford, Oxford University Press, 2010 à la p 451. On pouvait ainsi lire : « *reparations payments without truth-telling can look like "blood money" to victims, whereas without payments, truth-telling can look like "cheap talk".* »

¹⁵⁷ Rapport ASFC, *supra* note 2 à la p 104.

¹⁵⁸ *Ibid* à la p 85.

¹⁵⁹ *Ibid* à la p 91. Ceux qui s'y opposent sont surtout préoccupés par la sécurité et la protection de la vie privée des témoins.

¹⁶⁰ Sur la base des informations disponibles, il semble que ces audiences porteront sur les atteintes au droit à la liberté, au droit à la vie et à l'intégrité physique, les disparitions forcées, les pillages, les violations subies par les femmes et les violations subies par les enfants. Voir CVJR, « La CVJR recrute une agence de communication : Cahier des charges pour la communication autour des audiences publiques de la CVJR », en ligne (pdf) : <<https://www.fichier-pdf.fr/2019/03/18/cvjr-recrute-agence-de-communication/cvjr-recrute-agence-de-communication.pdf>>

L'établissement de la responsabilité pénale des auteurs

Indépendamment de leur sexe, de leur région d'origine et de leur ethnie, les victimes s'accordent pour dire que les auteurs de crimes graves tels que le viol, la torture, le meurtre et les exécutions extrajudiciaires devraient être traduits en justice¹⁶¹.

Comme expliqué plus haut, les institutions de la justice malienne ont gravement besoin d'être renforcées, notamment afin de pouvoir se saisir et traiter des affaires liées à la crise de 2012 et aux violences qui ont eu lieu depuis. Une solution recommandée, et réclamée par la société civile malienne, est l'élargissement de la compétence du Pôle judiciaire spécialisé – le mécanisme créé pour enquêter et poursuivre les auteurs présumés des crimes de terrorisme et des crimes transnationaux organisés¹⁶². Cette instance jouit d'une compétence géographique qui s'étend sur l'ensemble du territoire national. Ses membres ont vu leurs capacités techniques renforcées, et ils ont été dotés des moyens logistiques nécessaires pour réprimer les actes de terrorisme¹⁶³. L'élargissement du champ de compétence du Pôle, qui lui permettra de se saisir d'affaires portant sur d'autres crimes graves, tels que les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, pourrait contribuer à pallier les insuffisances du système judiciaire malien¹⁶⁴.

« C'est évident que les auteurs doivent être punis par la justice. S'il y a réellement la justice, cela peut apaiser les victimes. »

Il est par ailleurs crucial que l'État n'adopte pas de mesures qui risquent de nuire aux efforts déjà limités de répression pénale des crimes internationaux, ainsi qu'aux autres initiatives de justice transitionnelle et réconciliation en cours. Sur ce plan, il y a lieu de s'inquiéter de l'adoption, par le Conseil des ministres le 31 mai 2018, d'un projet de loi dit d'« entente nationale », subséquentement transmis

à l'Assemblée nationale. Il s'agit d'un projet de loi d'amnistie. Entre autres conséquences néfastes, son adoption aurait pour effet de concéder l'amnistie à une multitude d'auteurs de crimes ayant été commis dans le cadre de la crise de 2012 par le biais de procédures nettement inadéquates¹⁶⁵, sans prévoir un investissement parallèle dans le système judiciaire pour assurer que les crimes graves soient l'objet d'enquêtes et poursuites. Les organisations de la société civile ont manifesté leur opposition à ce texte, et ont réussi à convaincre les députés de l'Assemblée nationale de réviser son contenu¹⁶⁶.

161 *Rapport ASFC*, supra note 2 aux pp 55-56, 95 et 109.

162 Ce Pôle a été créé par la Loi N° 2013-016 du 21 mai 2013 portant modification de la Loi No 01-080 du 20 Aout 2001 portant code de procédure. Voir *Loi 2013-016*, supra note 15 aux pp 1011-1014. Cette loi établit la compétence du mécanisme. Le Pôle se compose d'un parquet, de cabinets d'instruction spécialisés, d'une brigade d'enquête spécialisée et d'expertes qui appuient le Pôle dans le cadre de la réalisation de son mandat.

163 Voir *Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies sur la situation au Mali*, Doc off CS NU, 2018, Doc NU S/2018/1174 <<https://undocs.org/fr/S/2018/1174>> au para 18.

164 Voir *Vries*, supra note 109 à la p 30.

165 Le processus de vérification de demandes n'est pas suffisant; les autorités chargées d'accepter les demandes ne sont pas indépendantes et n'ont pas forcément d'aptitudes juridiques adéquates; les auteurs des crimes ne sont pas mis à contribution pour assurer les réparations; la systématisation des déclarations n'est pas prévue, la participation des victimes dans le processus de demande d'amnistie ne l'est pas non plus; etc. Voir l'analyse critique d'ASFC de ce projet de loi : *Avocats sans frontières*, « Le projet de loi d'entente nationale : une menace pour la paix, la réconciliation et les droits des victimes au Mali » (29 octobre 2018), en ligne (pdf) : *ASF Canada* <https://www.asfcanda.ca/site/assets/files/7286/asfc_analyse_du_projet_de_loi_dentente_nationale_version_longue.pdf>.

166 Voir Non au projet de loi d'entente nationale au Mali, « Non au projet de loi d'entente nationale au Mali » (14 décembre 2018), publié sur *Non au projet de loi d'entente nationale au Mali*, en ligne : *Facebook* <<https://www.facebook.com/votepasaloidententationale>>.

LES GARANTIES DE NON-RÉPÉTITION

« Tout le monde doit se mobiliser pour empêcher la répétition du conflit. »

Les garanties de non-répétition sont reconnues comme ayant la particularité de représenter à la fois un des piliers de la justice transitionnelle et une forme de réparation en soi. Il est du reste compris que les piliers de la justice transitionnelle ne sont pas étanches les uns par rapport aux autres et qu'ils se nourrissent mutuellement. Ainsi, on peut avancer qu'une mise en œuvre effective des approches et mesures de réparation évoquées plus haut devrait logiquement contribuer à faire disparaître le ressentiment et le sentiment d'abandon que peuvent vivre les victimes et, partant, aboutir à une véritable réconciliation et prévention de futurs conflits.

Outre les mesures de réparation mentionnées ci-dessus, d'autres mesures visant la non-répétition devraient aussi être envisagées, par exemple :

- La révision des programmes scolaires, afin que soient enseignées les conclusions de la CVJR, ainsi qu'une histoire inclusive du Mali dans laquelle les étudiant.es de tous les genres, régions et ethnicités pourraient se reconnaître;
- L'augmentation de la présence étatique dans toutes les régions, y compris pour assurer l'accès des citoyen.nes aux forums visant la résolution pacifique des différends (notamment le système de justice étatique), et pour protéger la population;
- La création d'une institution permanente destinée à suivre la mise en œuvre des recommandations de la CVJR et continuer le travail de promotion de la paix et la réconciliation au Mali, etc.

Pour permettre l'émergence d'un réel vivre-ensemble au Mali, il faudra adopter non seulement des mesures ponctuelles, mais également procéder à des changements structurels visant à améliorer la gouvernance à long terme. Il faudrait veiller constamment à assurer la transparence, la non-corruption, et la protection des droits humains, pour créer et maintenir un État de droit stable et paisible, qui profitera à tous les Maliens et Maliennes.

6) CONCLUSION

Avec ce rapport, ASFC espère contribuer à l'amorce d'un débat public au Mali, qui mènera à l'adoption et la mise en œuvre d'une politique de réparations cohérente qui soit propre au contexte local, qui prenne en compte les attentes des victimes, qui soit sexo-spécifique et qui ait un véritable potentiel transformateur.

En raison du conflit armé qui perdure dans leur pays depuis 2012, des milliers de Maliennes et de Maliens ont subi des violations graves de leurs droits. Certains ont péri du fait des sévices qui leur ont été infligés, alors que d'autres en ressortent avec des difficultés d'ordre physique, psychologique, social et/ou économique. Ils attendent tous et toutes de l'État qu'il prenne ses responsabilités à leur égard, et qu'il réponde à leurs attentes.

L'intérêt de la réparation réside dans le fait qu'elle permet aux victimes de se reconstruire, en leur donnant le sentiment que l'étendue de leur souffrance est reconnue. Pour l'État, l'enjeu confine à la rédemption; il cherche à rétablir une confiance qu'il a trahie en violant les droits de ses citoyen.nes, ou en n'empêchant pas que ces droits soient violés par des acteurs armés non étatiques.

Cette reconstruction d'un tissu social mis à mal par des années de violence requiert du temps, mais surtout une volonté politique inébranlable et un respect envers les victimes qui se traduit par la mise en place d'un dialogue avec elles. Il en va de l'avenir non seulement de ces laissés-pour-compte, mais aussi des générations futures et, ultimement, du Mali en tant que collectivité partageant un destin commun.

7) RECOMMANDATIONS

- Mener des consultations sur une base continue auprès des victimes, des associations qui les représentent, et/ou des autres ONG de protection des droits humains, afin de :
 - Bien définir et circonscrire les besoins en matière de réparation;
 - S'assurer que les individus a priori éligibles connaissent les mécanismes créés pour gérer le programme de réparation autant que les façons d'y accéder; et
 - Tenir compte de leur avis dans l'évaluation de l'efficacité de ces derniers.
- Faciliter la participation des organisations de la société civile à la sensibilisation et la mobilisation des victimes, afin qu'elles puissent bénéficier du programme de réparation.
- Développer et mettre en œuvre un programme national de réparation sophistiqué, harmonisé et précis, assurant la cohérence :
 - Entre les diverses mesures de réparation offertes par le programme, qu'elles soient d'ordre socio-économique ou symbolique, individuel ou collectif;
 - Avec les autres mesures et initiatives de justice transitionnelle en cours;
 - Avec des autres initiatives gouvernementales, notamment les programmes de développement et de réduction de la pauvreté.
- Dégager les ressources nécessaires pour administrer un programme national de réparation, en s'assurant que l'institution qui sera chargée de cette tâche :
 - Soit protégée contre la corruption;
 - N'exerce pas ses fonctions de manière discriminatoire;
 - Soit accessible aux bénéficiaires dans toutes les régions touchées par le conflit.
- Renforcer le système judiciaire et faire avancer l'enquête et les poursuites des crimes internationaux, dont les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité.
- Coopérer avec la CPI et le Fonds au profit des victimes de la CPI pour faire en sorte que les efforts de réparation et d'assistance aux victimes soient complémentaires.
- Fournir à la CVJR les ressources nécessaires à la réalisation de son mandat et adopter les mesures nécessaires pour que la population connaisse ses activités ainsi que les conclusions de son travail.
- Intégrer une perspective d'égalité de genre dans l'ensemble des efforts déployés sur le plan de la réparation, et de la justice transitionnelle plus largement.



ASF
Canada