



IHL RESOURCE DESK FOR MALI

NOTE JURIDIQUE

Qualification juridique de la situation au Mali et droit international applicable

Octobre 2019

Table des matières

Sigles et abréviations	3
Résumé	4
Abstract	4
Introduction	4
I Méthodologie de la qualification juridique en DIH	5
A Conflit armé international.....	5
B Conflit armé non-international	5
C Interventions étrangères et expansion territoriale du conflit	6
D Forces de maintien de la paix.....	7
II Qualification de la situation au Mali	8
A Degré d'organisation des groupes armés impliqués	9
1. Groupes islamistes radicaux.....	9
a. JNIM	9
b. L' « Etat Islamique dans le Grand Sahara » (EIGS)	10
2. Groupes armés appartenant à la CMA	10
3. Groupes armés appartenant à la Plateforme	11
B Conflits armés non-internationaux impliquant les groupes islamistes radicaux	12
1. Contre les forces maliennes et françaises.....	12
2. Contre les groupes armés alliés aux forces maliennes et internationales	13
3. Statut de la MINUSMA.....	14
4. Statut de la Force G5-Sahel	15
C Conflits armés non-internationaux entre les groupes de la Plateforme et de la CMA....	15
D Violences à caractère intercommunautaire	16
III Droit international applicable et conséquences opérationnelles, humanitaires et judiciaires	19
A DIH et droits de l'homme	19
B Règles applicables aux actes hostiles	20
1. Usage de la force.....	20
a. Règles principales	20
b. Usage de la force hors conduite des hostilités.....	21
2. Détention	21
C Protection des populations affectées	22
D Répression des crimes de guerre	22
IV Conclusion	24
Annexe : Carte du Mali	26
Le Centre de Ressources en Droit international Humanitaire	27

Sigles et abréviations

AQMI : Al-Qaida au Maghreb Islamique

ASS : Alliance pour le Salut au Sahel

CAI : Conflit(s) armé(s) internationa(l)(ux)

CANI : Conflit(s) armé(s) non-internationa(l)(ux)

CICR : Comité international de la Croix-Rouge

CMA : Coordination des mouvements de l'Azawad

CPI : Cour pénale internationale

DDR : désarmement, démobilisation et réinsertion

DIH : Droit international humanitaire

EEl : Engins explosifs improvisés

EIGS : Etat islamique dans le Grand Sahara

FAMa : Forces armées maliennes

GATIA : Groupe armé Toureg Imghad et Alliés

HCUA : Haut conseil pour l'unité de l'Azawad

JNIM : Jama'at Nasr al-Islam Wal Muslimin

MAA : Mouvement arabe de l'Azawad

MINUSMA : Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali

MNLA : Mouvement National de Libération de l'Azawad

MSA : Mouvement pour le Salut de l'Azawad

MUJAO : Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest

PA : Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949

TPIY : Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

Résumé

Au regard du droit international, la situation au Mali se caractérise par plusieurs « conflits armés non-internationaux » impliquant notamment les forces armées maliennes, les forces armées françaises et plusieurs groupes armés. Le droit international humanitaire (DIH) s'applique aux actes d'hostilités et autres événements liés à ces confrontations armées. Le contexte malien est aussi marqué par d'autres types de violences, notamment intercommunautaires, qui ne rentrent pas forcément dans le cadre de ces conflits armés – auquel cas elles demeurent couvertes (et interdites) par les droits de l'homme et le droit malien. L'application du droit international (DIH et droits de l'homme) au Mali a des conséquences importantes notamment sur la légalité de l'usage de la force, sur la protection dont bénéficient les populations affectées et sur la qualification de certains actes violents en tant que crimes internationaux.

Abstract

Under international law, the current situation in Mali consists of several “non-international armed conflicts” involving notably the Malian armed forces, the French armed forces and several armed groups. International humanitarian law (IHL) applies to acts of hostilities and other events linked to these armed confrontations. The Malian context is also characterized by other acts of violence, including intercommunal violence, which are not necessarily related to these armed conflicts. If not, these other acts are covered (and prohibited) by human rights law and Malian law. The application of international law (IHL and human rights law) has important consequences, including for the legality of the use of force, the protection owed to affected populations and the qualification of certain violent acts as international crimes.

Introduction

Au Mali, le contexte est caractérisé par des violences dans les régions du centre et du nord du pays impliquant les forces armées maliennes (FAMA) et leurs soutiens externes – les forces françaises, les forces armées de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) et la Force conjointe du G5-Sahel – et de nombreux groupes armés. La complexité de la situation actuelle se manifeste notamment par la prolifération des acteurs armés, la fluidité des groupes armés et leurs alliances mouvantes,¹ l'enchevêtrement des conflits opposants ces différents acteurs et enfin la nature diverse des actes de violence (affrontements directs de haute intensité, attaques au moyen d'engins explosifs improvisés, enlèvements et assassinats ciblés, violences intercommunautaires, etc.).²

Les événements tels qu'ils se déroulent présentement au Mali nécessitent une qualification juridique afin de déterminer quelles sont les règles de droit international applicables. Plus particulièrement, la distinction entre une situation de troubles internes et une situation de conflit armé est essentielle car l'application du droit international humanitaire (DIH) (aussi appelé « droit des conflits armés ») en dépend. Or, l'application du DIH a un impact sur la légalité de certaines activités – telles que l'usage de la force –, sur l'étendue de la protection dont bénéficient les personnes affectées par ces violences, ou encore sur la qualification de certains actes en tant que « crimes de guerre ».

Le DIH n'est pas la seule branche de droit international applicable à ces situations puisqu'il complète les droits de l'homme qui, eux, s'appliquent en tout temps y compris en temps de conflit armé.

1 Pour une cartographie des acteurs non-étatiques actifs au Mali voir notamment European Council on Foreign Relations, Mapping armed groups in Mali and the Sahel, mis à jour en mai 2019, disponible sur https://www.ecfr.eu/mena/sahel_mapping.

2 Voir Rapport du Secrétaire Général de Nations Unies au Conseil de Sécurité sur la situation au Mali, S/2019/454, 31 mai 2019, §§ 20 à 33. Voir aussi The International NGO Safety Organisation, *Rapport : Mali*, édition 128, 16-28 Février 2019.

I Méthodologie de la qualification juridique en DIH

Le DIH distingue deux types de conflits : les conflits armés internationaux (CAI) qui opposent au moins deux Etats, et les conflits armés non internationaux (CANI) qui opposent un Etat à un groupe armé ou plusieurs groupes armés entre eux. Cette distinction est importante car les règles du DIH applicables ne sont pas les mêmes selon que le conflit armé international ou non-international. Selon la méthode de qualification adoptée dans la présente note – ainsi que par de nombreux Etats et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) – un conflit armé correspond à une relation de belligérance entre deux acteurs. Il y a donc autant de conflits armés qu’il y a de relations d’hostilités armées sur un territoire donné. Dans un contexte impliquant de multiples acteurs, comme au Mali, il arrive donc que des dizaines de conflits armés coexistent.

En outre, la nature du conflit dépend exclusivement de la nature des parties qui s’opposent : un conflit armé opposant plusieurs Etats sera qualifié d’international (il oppose plusieurs Etat-nations, d’où la qualification d’international), alors qu’un conflit armé opposant un Etat à un groupe armé ou plusieurs groupes armés entre eux correspond à un conflit armé non-international (car il n’oppose pas deux Etats-nations entre eux).

Il est important de noter que la qualification d’une situation de violences aux fins d’application du DIH n’appartient pas aux parties au conflit mais dépend de critères objectifs définis par le DIH. Comme l’indique le CICR, « [l]e fait qu’un État ne fasse pas explicitement référence, pour des raisons politiques ou autres, à l’existence d’un conflit armé [...] dans une situation donnée, n’empêche pas que cette classification s’y applique du point de vue juridique ».³

A Conflit armé international

Aux termes du DIH, un CAI existe lorsqu’un ou plusieurs États ont recours à la force armée contre un autre Etat.⁴ Force est de préciser que les raisons ou l’intensité des affrontements entre les Etats n’entrent pas en considération pour déterminer l’existence d’un CAI. Aussi, aucune reconnaissance de l’état de guerre de la part des parties au conflit n’est requise.⁵

Un CAI peut aussi exister lorsqu’un Etat tiers intervient indirectement dans un conflit interne, en exerçant un certain degré de contrôle sur un groupe armé impliqué dans ce conflit.⁶ Par ailleurs, un Etat menant des opérations militaires contre un groupe armé sur le territoire d’un autre Etat qui ne consent pas à ces opérations serait également, selon une partie de la doctrine du moins, impliqué dans un CAI contre l’Etat territorial même en l’absence d’affrontements entre ces deux Etats.⁷

Les règles de DIH qui s’appliquent à un CAI sont l’ensemble des Conventions de Genève de 1949 ainsi que le Protocole additionnel I (PA I), pourvu que celui-ci ait été ratifié par les parties au conflit.

3 CICR, « Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains », 31^{ème} Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève, Suisse, 28 novembre– 1er décembre 2011, p. 9.

4 Voir article 2 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949.

5 A cet égard, selon le Tribunal pénal international pour l’ex-Yougoslavie (TPIY), dans l’affaire *Procureur c. Dusko Tadic*, le recours à la force armée entre Etats suffit pour qualifier de la situation de CAI, et en conséquence appliquer les règles du DIH à cette situation. TPIY, *Le Procureur c. Dusko Tadic*, Arrêt relatif à l’appel de la défense concernant l’exception préjudicielle d’incompétence, Chambre d’appel, IT-94-1-A, 2 octobre 1995, § 70.

6 TPIY, *Le Procureur c. Dusko Tadic*, Arrêt, Chambre d’appel, IT-94-1-A, 15 juillet 1999, §§ 131, 137 ; CICR, « Article 2 », *Commentaire de la Première Convention de Genève pour l’amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne*, 2^e édition, 2016, §§ 265 à 273.

7 CICR, idem, §§ 261-262

B Conflit armé non-international

Un CANI oppose des forces armées gouvernementales à des groupes armés non étatiques ou de tels groupes entre eux.⁸ Deux critères doivent être remplis pour l'existence d'un CANI : le groupe armé impliqué doit démontrer un degré minimum d'organisation et les confrontations armées doivent atteindre un certain niveau d'intensité.⁹ Seuls ces deux critères sont pris en compte pour déterminer l'existence d'un CANI, peu importe l'objectif des acteurs armés impliqués ou la façon dont une opération donnée est qualifiée dans le langage courant (par exemple un acte qualifié de « terroriste » ou une opération qualifiée « d'anti-terroriste » par l'Etat peut, ou non, faire partie d'un conflit armé).¹⁰ Les commentaires du CICR, ainsi que la jurisprudence des tribunaux internationaux ont apporté un éclairage sur ces deux critères d'existence d'un CANI.

Il n'est pas nécessaire qu'un groupe armé soit aussi organisé que des forces étatiques, mais il doit l'être suffisamment pour pouvoir être capable de mener des hostilités mais aussi de respecter le DIH (et donc de donner des ordres à ses membres et de pouvoir les faire respecter). Ainsi, le degré d'organisation du groupe armé est évalué sur la base de facteurs comme l'existence d'une chaîne de commandement, de règles et d'instances disciplinaires au sein du groupe ; d'un quartier général ; la capacité de se procurer des armes et autres équipements militaires, de recruter, former et équiper de nouveaux combattants ; de planifier, coordonner et mener des opérations militaires ; la capacité de s'exprimer d'une seule voix et de conclure des accords comme des accords de cessez-le-feu ou de paix.¹¹

Le niveau d'intensité de la violence est déterminé au regard d'indicateurs tels que le nombre, la durée et la gravité des affrontements armés, le nombre et le type de forces engagés dans les combats, le type d'armes utilisées, le nombre de victimes, l'étendue des dommages causés ou encore la saisine du Conseil de Sécurité des Nations Unies.¹²

Les règles de DIH applicables en CANI incluent l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève, le Protocol Additionnel II (PA II) de 1977 et certaines règles du droit international coutumier.¹³ Toutefois le PA II, contrairement à l'article 3 commun, ne s'applique qu'à certains CANI : uniquement ceux que se déroulent sur le territoire d'un Etat qui a ratifié le PA II (tel que le Mali) et qui opposent cet Etat à un groupe armé (les CANI entre groupes armés, ou bien impliquant un Etat agissant hors de son territoire sont couverts par l'article 3 commun et le droit coutumier).

C Interventions étrangères et expansion territoriale du conflit

Le fait que des Etats tiers ou organisations internationales (telles que l'ONU) soient impliqués dans un CANI ne change pas forcément la nature du conflit. En effet, en vertu de la méthodologie de qualification adoptée dans la présente note, si ces intervenants externes soutiennent l'Etat partie à un CANI (et non le groupe armé ennemi), le conflit demeure non-international (il oppose un Etat et ses soutiens à un groupe armé).¹⁴

De même, la nature du conflit ne dépend pas de considérations territoriales : un CANI entre des forces étatiques et un groupe armé qui 'déborderait' sur le territoire d'Etats voisins (tels que les Etats de la bande

8 Voir Article 3 (1) commun aux Conventions de Genève et l'article 1 du Protocole additionnel II (PA II) aux Conventions de Genève de 1949.

9 Voir TPIY, Le Procureur c. *Dusko Tadic*, Jugement, IT-94-1-T, 7 mai 1997, §§ 561-568.

10 Voir TPIY, Le Procureur c. *Fatmir Limaj*, Jugement, IT-03-66-T, 30 novembre 2005, § 170.

11 TPIY, Le Procureur c. *Haradinaj*, Jugement, IT-04-84-T, 3 avril 2008, § 60.

12 Idem, § 49.

13 Voir Jean-Marie Henckaerts, Louise Doswald-Beck, *Droit international humanitaire coutumier*, Volume I – Règles (ci-après « Etude sur le DIH coutumier »), CICR, 2006.

14 CICR, note 6, « Article 3 », § 404. Pour une analyse détaillée de cette approche, également adoptée par le CICR, voir Tristan Ferraro, « La position juridique du CICR sur la qualification des conflits armés incluant une intervention étrangère et sur les règles du DIH applicables à ces situations », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Sélection française 2015, vol. 97, n°4, p. 181-206. Voir aussi la plateforme en ligne RULAC, « Contemporary Challenges for Classification » (section « Intervention by foreign forces »), <http://www.rulac.org/classification/contemporary-challenges-for-classification>

sahélo-saharienne) ne devient pas international du simple fait qu'il s'étend sur plusieurs Etats.¹⁵ Le critère de qualification reste le même : la nature des parties impliquées. Ainsi, un conflit entre des forces étatiques et un groupe armé, qui s'étend sur le territoire de deux Etats demeure non-international.¹⁶

D Forces de maintien de la paix

En conformité avec de nombreuses sources, la présente note considère qu'une force de maintien de la paix peut devenir une partie à un conflit armé et que la nature de son mandat n'a pas d'incidence sur cette question. En d'autres termes, elle peut devenir partie à un conflit même si son mandat est limité au maintien de la paix et/ou à la protection de la population civile. Les critères décrits précédemment pour l'existence d'un CAI ou CANI s'appliquent de la même façon aux forces de maintien de la paix.¹⁷ Ainsi, les motivations du recours à la violence armée ne sont pas pertinentes : le fait qu'une force armée fasse usage de la force à des fins politiques (afin de renverser un gouvernement, de prendre le contrôle un territoire), religieuses, criminelles, économiques ou bien à des fins de protection des civils, n'a pas d'incidence sur le fait qu'elle puisse devenir une partie à un conflit.

La seule considération valide est l'usage de la force entre deux entités armées suffisamment organisées. La raison d'une telle séparation entre les raisons de l'usage de la force et l'usage de la force dans les faits tient à la distinction essentielle entre le « *jus ad bellum* » (le droit qui gouverne les conditions pour le recours légal à la force, contenu essentiellement dans la Charte des Nations Unies) et le « *jus in bello* » (le droit qui gouverne la manière dont la force peut être utilisée au cours d'un conflit armé, c'est-à-dire le DIH). Ainsi, une force de maintien de la paix peut devenir partie à un conflit armé si elle fait usage de la force armée contre un groupe armé suffisamment organisé (ou un Etat, bien que cela soit moins probable). La force deviendrait alors partie à un CANI,¹⁸ et par conséquent serait liée par le DIH.¹⁹

L'analyse qui suit s'appuie uniquement sur les informations disponibles dans le domaine public. La note offre une analyse objective des événements tels qu'ils se déroulent présentement au Mali et de la nature des acteurs armés impliqués, uniquement selon les critères définis par le DIH pour la qualification juridique de la situation. Tenant compte de la difficulté d'obtenir des informations précises et fiables qui reflètent la réalité sur le terrain, la présente note sert d'indication mais ne se veut pas exhaustive sur les relations belligérantes ni le reflet exact de la situation à une date donnée.

15 Sylvain Vité, « Typologie des conflits armés en droit international humanitaire : concepts juridiques et réalités ? », *Revue internationale de la Croix Rouge*, vol. 91, n° 873, mars 2009, p. 89-90 de la version anglaise.

16 Si l'Etat tiers sur le territoire duquel le conflit s'étend consent à ces opérations. Si ce n'est pas le cas, la qualification de la situation est controversée.

17 CICR, note 6, « Article 2 », § 245 et suivants. « [L]applicabilité du DIH aux forces multinationales dépend des mêmes circonstances factuelles qui s'appliquent à toute autre force, indépendamment de leur mandat international et de leur désignation, et quelle que soit la désignation qui a pu être donnée aux éventuelles parties s'opposant à elles. Le mandat et la légitimité d'une mission confiée à des forces multinationales sont des questions relevant du jus ad bellum et du droit international général, mais elles ne sont pas pertinentes pour ce qui est de l'applicabilité du DIH aux opérations multinationales », Nils Melzer, *Droit international humanitaire – Introduction détaillée*, p. 88.

18 Melzer, idem, p. 89.

19 Nations Unies, Circulaire du Secrétaire général, ST/SGB/1999/13, 6 août 1999. Voir aussi Terry Gill, Dieter Fleck, William Boothby, Alfons Vanheusden, *Leuven Manual on the International Law Applicable to Peace Operations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017.

II Qualification de la situation au Mali

La situation politique et sécuritaire au Mali a été marquée par la signature de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali en 2015 (« l'Accord de paix »). Toutefois, l'Accord n'a pas mis fin à toutes les confrontations armées ; celles-ci se sont intensifiées dans certaines régions et de nouveaux belligérants sont apparus.

Seules certaines confrontations armées ont cessé dans les faits. Ainsi, de 2012 à 2015, l'armée régulière du Mali était engagée dans un CANI contre le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA). Au vu des opérations militaires menées par le MNLA et notamment de sa prise de contrôle de certaines localités au Nord du Mali en 2012, les conditions pour l'existence d'un CANI entre les FAMA et le MNLA étaient remplies. Après la signature de l'Accord de paix, il ne semble pas y avoir eu, de source publique, de confrontations entre l'armée malienne et le MNLA,²⁰ si bien que ce CANI semble avoir cessé.

En revanche, plusieurs acteurs armés sont toujours impliqués dans des confrontations armées dont l'intensité semble suffisamment élevée pour justifier l'applicabilité du DIH. L'essentiel de ces actes violents oppose les forces maliennes et leurs soutiens (notamment les forces de Barkhane et certains des groupes signataires de l'Accord de paix) à différents groupes islamistes radicaux présents au nord et au centre du Mali. Le contexte malien est aussi marqué par des violences intercommunautaires.

Sur la base des informations disponibles dans le domaine public, aucune de ces confrontations ne semble correspondre à un CAI puisqu'elles n'opposent pas des Etats entre eux.²¹ Par conséquent, la situation au Mali à la date de rédaction de la présente note se caractérise par l'existence de plusieurs CANI,²² ainsi que par des violences qui n'atteignent pas ce seuil.

Il faut préciser que, comme dans beaucoup d'autres situations, l'exercice de qualification juridique de la situation au Mali est compliqué par au moins trois facteurs ayant trait à l'établissement des faits. Premièrement, il est difficile d'évaluer le degré d'organisation de certains groupes armés.²³ Deuxièmement, il est souvent difficile d'identifier les auteurs d'actes violents lorsqu'ils ne sont pas revendiqués et donc de les attribuer à une partie à un conflit armé ou non. Troisièmement, les cibles visées par certains groupes sont multiples : il ne s'agit pas seulement des forces maliennes ou internationales mais aussi des autorités traditionnelles et notables locaux ou autres membres de la population civile.²⁴ Or, certaines attaques contre des civils peuvent en réalité viser indirectement des forces ennemies (l'Etat, ses soutiens internationaux, d'autres groupes armés) : un belligérant pourrait en effet chercher à atteindre son ennemi au travers des populations civiles qu'il perçoit comme lui étant associé (à tort ou à raison, sur des bases communautaires, ethniques, religieuses ou autre). Dans ces circonstances, il n'est pas toujours évident d'établir qui est l'entité visée *in fine* et donc de rattacher, ou non, une attaque à tel ou tel conflit armé au sens du DIH.

20 Voir le Rapport du groupe d'expert créé en application de la résolution 2374 (2017) du Conseil de sécurité sur le Mali, 9 août 2018, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/N1823299.DOC.pdf>

21 Les forces étrangères (notamment françaises et onusiennes) sont présentes au Mali avec le consentement de l'Etat malien et aucun Etat tiers ne semble exercer de contrôle suffisant sur un ou des groupes armés pour être lui-même qualifié de partie à un conflit contre l'Etat malien.

22 Comme qu'indiqué dans la section « Méthodologie », il y a autant de CANI au Mali que de relations bilatérales de belligérance. Pour une conclusion similaire voir « Non-international armed conflicts in Mali », RULAC <http://www.rulac.org/browse/conflicts/non-international-armed-conflicts-in-mali#collapse2accord>.

23 Non seulement est-il difficile d'accéder à des informations précises et fiables quant au degré d'organisation de ces groupes, la description qui en est faite par des tiers reflète parfois davantage leur intérêt à faire apparaître ces groupes comme des entités organisées, plutôt qu'un réel degré d'organisation. Aurélien Tobie soulève ce point en relation à la Katiba Macina, du moins au début de son activité : « Il semble que l'identification de ce groupe comme principal acteur djihadiste au Centre ait été davantage liée au besoin d'identification d'un acteur pour expliquer la recrudescence des violences, qu'à l'émergence d'un phénomène clairement structuré au niveau local », Aurélien Tobie, « Le Centre Mali : Violences et Instrumentalisation croisées », SIPRI Insights on Peace and Security, n°. 2017/5, décembre 2017, p. 5.

24 Idem.

A Degré d'organisation des groupes armés impliqués

1. Groupes islamistes radicaux

a. JNIM

En mars 2017, trois groupes armés – Ançar Eddine, la branche saharienne de Al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI) et Al-Mourabitoune – ont annoncé leur fusion au sein du Groupe pour le soutien de l'islam et des musulmans ou Jama'at Nusrat al Islam wal Muslimine (JNIM).²⁵ Le JNIM a prêté allégeance à al-Qaeda, par la voix de son chef, Iyad Ag Ghaly.²⁶ La Katiba Macina, considérée comme une des katibas de Ançar Eddine, a elle-même prêté allégeance au JNIM.²⁷

Depuis sa création, le groupe a revendiqué de nombreuses attaques.²⁸ Toutefois, peu d'informations sont disponibles sur la structure de commandement du groupe – mis à part l'existence d'un chef des opérations²⁹ - si bien qu'il est difficile d'évaluer si ses groupes répondent d'un commandement propre au JNIM et donc si le JNIM constitue en lui-même un groupe armé organisé.

En tout état de cause, il semble que chacun des groupes qui forment le JNIM remplissait déjà le critère d'organisation imposé par le DIH – comme en atteste notamment leur chaîne de commandement respective,³⁰ leur capacité à planifier et mener des attaques,³¹ leurs ressources et leur capacité de recrutement³². Depuis la création du JNIM ils ont mené des attaques complexes et coordonnées, principalement contre les forces maliennes, françaises et la MINUSMA.³³ Bien que les groupes membres du JNIM ne semblent pas « contrôler » de territoire à proprement parler, certains exercent une influence certaine sur l'espace social de certaines parties du territoire malien³⁴ notamment en imposant des taxes et en régulant, par des moyens coercitifs, certains aspects de la vie civile.³⁵

25 Thomas Joscelyn, "Analysis: Al Qaeda groups reorganize in West Africa", *JDD's Long War*, 13 mars 2017, <https://www.longwarjournal.org/archives/2017/03/analysis-al-qaeda-groups-reorganize-in-west-africa.php>

26 "Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin (JNIM)", *Center for Strategic and International Studies*, https://www.csis.org/programs/transnational-threats-project/terrorism-backgrounders/jamaat-nasr-al-islam-wal-muslimin#_edn5

27 Déclaration en format audio attribuée à Amadou Kouffa 21 août 2017, citée par Tobie, note 23, p. 8.

28 Pour une liste d'attaques revendiquées par le JNIM voir "Attacks claimed by the Islamic State in the Greater Sahara (ISGS)", *Menastream*, <http://menastream.com/attacks-islamic-state-greater-sahara/>

29 Conseil de Sécurité des Nations Unies, « Vingt-quatrième rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions », S/2019/570, 15 juillet 2019, § 32 ; "Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin (JNIM) – Group profile", *Constellis Analysis*, février 2017, p. 2-3 ; Jami Forbes, "Revisiting the Mali al-Qa'ida Playbook: How the Group is Advancing on its Goals in the Sahel", *CTC Sentinel*, Vol. 11, n° 9, octobre 2018.

30 Pour quelques éléments concernant la structure de chacun des groupes membres du JNIM voir par exemple Joscelyn, note 25 ; « Shifting relationships, growing threats: Who's who of insurgent groups in the Sahel », *The New Humanitarian*, 19 février 2018. Pour des éléments sur la structure organisationnelle d'AQMI voir par exemple Adib Benchérif, « From Resilience to Fragmentation: Al Qaeda in the Islamic Maghreb and Jihadist Group Modularity », *Terrorism and Political Violence*, 2017. Voir aussi Nicolas Desgrais, Yvan Guichaoua, Andrew Lebovich, « Unity is the exception. Allian formation and deformation among armed actors in Northern Mali », in *Small Wars and Insurgencies*, Vol. 29, n° 4, 2018. Il faut toutefois noter que certains commentateurs ont souligné le flou entourant la structure organisationnelle de la Katiba Macina. *International Crisis Group*, « Mali Central : la fabrique d'une insurrection ? », rapport Afrique n°238, 6 juillet 2016, p. 11-12 ; Tobie, note 23, p. 6-7.

31 En 2012, AQMI, Ançar Eddine et le MUJAO (dont une partie est ensuite devenu al-Mourabitoune) ont pris le contrôle respectivement de Timbuktu, Kidal et Gao pendant près d'un an, indiquant leur capacité à mener des opérations militaires d'envergure et à contrôler un territoire. Ces groupes ont continué à mener par la suite des attaques, dont certaines complexes et coordonnées.

32 Ces groupes disposent d'un arsenal d'armements issu en partie de Libye et de ressources obtenues notamment à travers des prises d'otage d'occidentaux. Desgrais, Guichaoua, Lebovich, note 30, p. 660.

33 Voir section II. B. 1. ci-dessous. Voir aussi *Center for Strategic and International Studies*, note 26 ; Tobie, note 23, p. 7.

34 Cela semble être, par exemple, le cas de la Katiba Macina dans les zones inondées de la région de Mopti. Entretien avec Adib Benchérif, politologue spécialiste des groupes armés au Mali et au Niger, réalisé le 12 août 2019.

35 Voir Namie Di Razza, "Protecting Civilians in the Context of Violent Extremism: The Dilemmas of UN Peacekeeping in Mali", IPI, octobre 2018, p. 10 ; Conseil de Sécurité des Nations Unies, note 29, § 30.

b. L' « Etat Islamique dans le Grand Sahara » (EIGS)

L'EIGS est issu d'une composante d'Al-Mourabitoune — donc d'un groupe armé déjà organisé — qui a prêté allégeance au groupe l'État islamique en mai 2015.³⁶ Ce dernier a reconnu cette allégeance en octobre 2016.³⁷ L'EIGS semble disposer d'une structure de commandement, dont les principaux commandants sont parfois identifiés dans des sources publiques.³⁸ Bien que relativement moins actif que le JNIM et moins important en termes d'effectifs (les estimations concernant le nombre des combattants de l'EIGS varient entre 100 et un peu plus de 400³⁹), l'EIGS a revendiqué plusieurs attaques y compris au Mali.⁴⁰ Ainsi, à la mi-2019, l'ONU estimait que l'EIGS était « solidement implanté » au Mali.⁴¹ Il est fait état d'une coopération étroite entre l'EIGS et le JNIM — ils auraient ainsi mené des attaques conjointement⁴² — mais les deux groupes armés demeurent bien distincts.⁴³

2. Groupes armés appartenant à la CMA

La Coordination des Mouvements de l'Azawad (CMA) a été créée en 2014 et réuni plusieurs groupes armés touaregs et arabes en faveur de l'auto-détermination de l'Azawad, notamment : le MNLA, *le Haut conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA)* et le *Mouvement arabe de l'Azawad 1 (MAA1)*. Comme son nom l'indique, la CMA est une coordination de groupes armés de type politico-militaire, créée afin de permettre leur participation à l'Accord de paix de 2015.⁴⁴ Elle ne possède pas de commandement unifié des forces armées de ses groupes membres.⁴⁵ Par conséquent, la présente note ne tient pas compte de cette affiliation et traite les groupes membres de la CMA comme des groupes armés distincts au sens du DIH. Malgré le processus de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) accéléré en cours, ces groupes armés existent toujours à la date de rédaction de la présente note.

36 « Sahel : un chef d'Al-Mourabitoune prête allégeance à l'organisation de l'État islamique », France 24 avec AFP, 14 mai 2015, <https://www.france24.com/fr/20150514-sahel-groupe-jihadiste-prete-allegeance-organisation-etat-islamique-belmokhtar-sahraoui-mourabitoune>

37 « Mali: le groupe Etat islamique officialise sa présence au Sahel », RFI, 31 octobre 2016, <http://www.rfi.fr/afrique/20161031-mali-groupe-etat-islamique-officialise-presence-sahel-Abou-Walid-Sahraoui>

38 Voir par exemple, « Ménaka : Un cadre de l'EIGS abattu et deux civils tués par un raid de Barkhane », Kibaru, 27 août 2018, <https://kibaru.ml/fr/art/m%C3%A9naka-un-cadre-de-l-eigs-abattu-et-deux-civils-tu%C3%A9s-par-un-raid-de-barkhane> ; « Comment des djihadistes ont piégé une patrouille américaine au Niger », *Le Monde*, 4 novembre 2017, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/11/04/comment-les-djihadistes-ont-piege-une-patrouille-americaine-au-niger_5210154_3212.html

39 Ménastream estimait qu'à la fin 2018, l'EIGS disposait de 425 combattants, J. Warner et C. Hulme, « The Islamic State in Africa: Estimating Fighter Numbers in Cells Across the Continent », *Center for Combating Terrorism*, vol. 11, n° 7, août 2018 : <https://ctc.usma.edu>. L'ONU estime ce nombre à environ 100 à 200 combattants, voir Conseil de Sécurité des Nations Unies, « Vingt-troisième rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions », S/2019/50, 15 janvier 2019, § 36

40 Pour une liste d'attaques revendiquées par l'EIGS, voir note 28.

41 Conseil de Sécurité des Nations Unies, note 29, § 34. Sur la montée en puissance de l'EIGS voir aussi Djallil Lounnas, « Le djihadisme au Sahel après la chute de Daech », *Politique étrangère*, Vol. 2, été 2019, §§ 11 à 13.

42 Conseil de Sécurité des Nations Unies, note 29, § 36

43 Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali, S/2017/1105, 26 décembre 2017, § 33 ; Conseil de Sécurité des Nations Unies, « Vingt-deuxième rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions », S/2018/705, 27 juillet 2018, § 40. Sur les relations entre l'EIGS et le JNIM voir Djallil Lounnas, « Le djihadisme au Sahel après la chute de Daech », *Politique étrangère*, Vol. 2, été 2019, §§ 14 à 18.

44 Desgrais et al., note 30.

45 La CMA est capable de prendre des décisions collectives, notamment concernant la politique de recrutement de ses groupes membres (en mars 2017 la CMA a signé un plan d'action avec l'ONU mettre fin et prévenir le recrutement et l'utilisation d'enfants et la violence sexuelle envers les enfants dans les conflits) ou bien concernant la régulation de la vie civile dans les territoires que ses groupes membres administrent de facto (pour consulter les décisions diffusés par le Comité directeur de la CMA voir la section « Actualités » du site du MNLA : <http://mnlamov.net/actualites.html>). La CMA met en œuvre ces régulations au moyen d'une force de police *de facto*, constituée des forces des trois groupes membres de la CMA, la Coordination sécuritaire des Mouvements de l'Azawad à Kidal (CSMAK). Toutefois, mis à part sa capacité à coordonner des opérations de maintien de l'ordre, la CMA ne semble pas disposer d'une chaîne de commandement propre, servant à planifier, coordonner et mener des actes d'hostilités ; il semblerait que les groupes armés qui la constituent conservent leur autonomie dans ce domaine et remplissent, séparément, les conditions d'organisation imposées par le DIH. Cette interprétation est partagée par Adib Benchérif, politologue spécialiste des groupes armés au Mali et au Niger ; entretien réalisé le 12 août 2019.

Le MNLA dispose d'une branche armée commandée par un chef militaire⁴⁶ et gouvernée par des statuts.⁴⁷ Au début de l'année 2012, le MNLA avait lancé une rébellion contre l'Etat malien lui permettant de prendre le contrôle d'une partie du Nord Mali. Ceci atteste d'une capacité à mener des opérations militaires coordonnées et à contrôler un territoire. Bien que le MNLA ai perdu une grande partie de son contrôle territorial quelques mois plus tard au profit des groupes djihadistes – Ançar Dine, Le Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) et AQMI – il a repris le contrôle de Kidal qui est devenu son fief depuis lors. Le Mouvement semble avoir subi des défections et la création de mouvements parallèles mais le nombre de ses combattants était estimé en 2016, par l'ONU, à environ 2000.⁴⁸ Le MNLA est capable de planifier et mener des opérations militaires, et dispose d'un équipement militaire suffisant pour combattre, comme le démontre son implication dans des affrontements armés avec des groupes islamistes radicaux et des groupes de la Plateforme.⁴⁹

Le Mouvement arabe de l'Azawad (MAA) a été créé en 2012 en remplacement du Front de Libération Nationale de l'Azawad (FLNA). En avril 2012, ce dernier avait pris le contrôle d'une partie de la ville de Tombouctou pour quelques jours, puis ponctuellement de petites parties de la zone au cours de l'année 2013.⁵⁰ En 2014, le MAA s'est divisé en deux branches, une « pro-CMA » et une « pro-gouvernement ». Le MAA pro-CMA est notamment constitué d'un Etat-major, avec à sa tête un chef d'Etat-major.⁵¹ Le nombre de ses combattants estimé par l'ONU en 2016 était entre 500 et 1000,⁵² mais il est généralement considéré comme étant moins actif militairement que le MNLA et le HCUA.⁵³

Le HCUA quant à lui s'est constitué en 2013 à partir du Haut Conseil de l'Azawad (HCA) et du Mouvement Islamique de l'Azawad (MIA). Le groupe est piloté par un secrétaire général et un chef militaire commande la branche armée du groupe.⁵⁴ Son leadership ainsi que ses membres sont en partie issus de Ançar Eddine. En 2016, le nombre de ses combattants était estimé par l'ONU entre 400 et 600.⁵⁵ Le groupe opère à Kidal, Tombouctou, Gao (il a notamment une présence marquée dans la ville de Talataye) et Ménaka.⁵⁶ Comme le MNLA, le HCUA est capable de planifier et mener des opérations militaires et dispose d'un équipement militaire suffisant pour combattre, comme le démontre son implication dans des affrontements armés avec des groupes de la Plateforme.⁵⁷

3. Groupes armés appartenant à la Plateforme

La Plateforme regroupe les groupes armés favorables au gouvernement du Mali. Elle est composée principalement du Groupe Armé Touareg Imghad et Alliés (GATIA), d'une branche du Mouvement Arabe de l'Azawad (MAA 2), de la Coordination des Mouvements et Fronts de Résistance Patriotique (CMFPR 1) et depuis peu du Mouvement pour le Salut de l'Azawad (MSA). Comme la CMA, la Plateforme semble davantage être une entité de coordination à visée politique qu'un groupe armé en tant que tel puisqu'elle ne semble pas disposer d'une structure de commandement militaire unifiée.

46 Adib Benchérif, « Le Mali post 'Accord d'Alger' : une période intérimaire entre conflits et négociations », *Politique africaine*, Vol. 2, n° 150, 2018, tableau p.198

47 Denia Chebli, « Du MNA au MNLA : le passage à la lutte armée », 10 juin 2014, <https://www.noria-research.com/fr/du-mna-au-mnla-le-passage-a-la-lutte-armee/>

48 Baba Ahmed, « Mali : le business du cantonnement ? », *Jeune Afrique*, 29 avril 2016, <https://www.jeuneafrique.com/321987/politique/mali-business-cantonnement/>

49 Voir sections II. B. 2. et II. C.

50 « Mali : un groupe armé prend le contrôle d'une localité du nord-est », *Le Monde*, 22 avril 2013, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/04/22/mali-un-groupe-arme-prend-le-contrôle-d-une-localité-du-nord-est_3163777_3212.html

51 Benchérif, note 46, p.199

52 Ahmed, note 48.

53 « MAA-CMA », Mapping armed groups in Mali and the Sahel, ECFR, https://www.ecfr.eu/mena/sahel_mapping/maa_cma#menuarea

54 Benchérif, note 46, p. 198

55 Ahmed, note 48.

56 « HCUA », Mapping armed groups in Mali and the Sahel, ECFR https://www.ecfr.eu/mena/sahel_mapping/hcu

57 Voir sections II. B. 2. et II. C.

Le GATIA dispose d'un commandant militaire⁵⁸ et serait constitué d'environ 500 hommes, selon une estimation de l'ONU datant de 2016.⁵⁹ Le groupe est présent au Nord mais ne semble pas contrôler de territoire à proprement parlé. Le MSA a été formé en septembre 2016. Le MSA quant à lui a annoncé, par la voix de son secrétaire général, son adhésion à la Plateforme le 12 juillet 2019.⁶⁰ Ces deux groupes sont impliqués dans des affrontements avec des groupes de la CMA ainsi qu'avec des groupes islamistes radicaux, ce qui démontre leur capacité à planifier des opérations militaires et le fait qu'ils disposent d'un armement conséquent.⁶¹ En outre, ils collaborent ouvertement avec les forces étatiques maliennes et occidentales, y compris dans le cadre d'opérations militaires conjointes contre des groupes islamistes.⁶²

B Conflits armés non-internationaux impliquant les groupes islamistes radicaux

1. Contre les forces maliennes et françaises

Le JNIM et l'EIGS ont conduit de nombreuses attaques qui ont engendré notamment des pertes en vies humaines, des dommages matériels et des déplacements de populations.⁶³ Ils ont la capacité de mener des attaques complexes, coordonnées et fréquentes, utilisant des tactiques diverses telles que des véhicules piégés, des engins explosifs télécommandés et des tirs indirects.⁶⁴ Ainsi, entre fin mars et fin mai 2019, l'ONU estimait que 59 attaques asymétriques ont été commises par « des groupes terroristes ».⁶⁵ Ces attaques – qui sont parfois revendiquées⁶⁶ – visent principalement les FAMA,⁶⁷ mais aussi les forces françaises⁶⁸ et onusiennes.⁶⁹ Il peut arriver que ces forces soient ciblées collectivement comme cela pourrait avoir été le cas lors de l'attaque de juillet 2019 contre la base militaire de Gao.⁷⁰ Elles sont aussi ciblées au moyen d'engins explosifs improvisés (EEI).⁷¹ Il semble que ces groupes islamistes radicaux visent les civils de manière directe

58 Benchérif, note 46, p. 199

59 Ahmed, note 48

60 « Communiqué de presse d'adhésion du #MSA à la Plateforme des Mouvements du 14 juin 2014 », 13 juillet 2019, <https://www.msa-azawad.com/actualites/100-communique%C3%A9-de-presse-d-adh%C3%A9sion-du-msa-%C3%A0-la-plateforme-des-mouvements-du-14-juin-2014-aux-c%C3%B4t%C3%A9s-du-gatia,-du-maa-et-de-la-cmfpr.html>

61 Cf sections II. B. 2. et II. C.

62 Par exemple, voir « Mali: Barkhane mène des opérations anti-terroristes dans la région de Gao », *RFI*, 23 février 2018 ; « 30 jihadistes tués dimanche par les forces françaises et maliennes », *L'Express*, 5 avril 2018, https://www.lexpress.fr/actualites/1/societe/mali-30-jihadistes-tues-dimanche-par-les-forces-francaises-et-maliennes_1997917.html. Voir aussi « 'Moussa', l'arme de Paris au Sahel », *Libération*, 13 avril 2018, https://www.liberation.fr/planete/2018/04/13/moussa-l-arme-de-paris-au-sahel_1643338

63 Pour une liste détaillée et mise à jour des attaques perpétrées, notamment, par les groupes radicaux au Mali, voir sur la plateforme *Armed Conflict Database* de l'International Institute for Strategic Studies (IISS) dans le chapitre 'Mali (The Sahel)', les « Timelines » par année, <https://acd.iiss.org/member/default.aspx>.

64 Rapport du Secrétaire général sur les enfants et le conflit armé au Mali, S/2018/136, 21 février 2018, § 11

65 Secrétaire général de l'ONU, note 2, § 20.

66 AQMI a par exemple revendiqué une attaque contre un camp de l'armée malienne dans le centre en mars 2019 (cf « Mali : la principale alliance djihadiste du Sahel revendique l'attaque contre l'armée à Dioura », *Jeune Afrique*, 23 mars 2019, <https://www.jeuneafrique.com/753348/politique/mali-la-principale-alliance-jihadiste-du-sahel-revendique-l-attaque-contre-l-armee/>) et contre un convoi de Barkhane qui a tué un soldat français en avril 2019, (<https://www.france24.com/fr/20190408-aqmi-revendique-attentat-medecin-militaire-francais-mali>). Pour une liste d'attaques revendiquées par l'EIGS, voir Menastream, note 28.

67 C'est le constat établi par le Secrétaire général des Nations Unies, voir note 2, § 22. Les FAMA ont par exemple été attaqués en mai 2019 à Diankabou dans la région de Mopti et victimes d'une embuscade a fait 38 morts donc 5 soldats en juin 2019 dans la localité de Gossi, près de Tombouctou, voir IISS, *Armed conflict database*, « Mali », <https://acd.iiss.org/member/default.aspx>.

68 Par exemple, en mars et avril 2019 dans le sud du Mali, dans une zone qui servirait de refuge à l'EIGS, « Point de situation des opérations du 9 au 14 mars », Ministère français des Armées, <https://www.defense.gouv.fr/operations/points-de-situation/point-de-situation-des-operations-du-9-au-14-mars> et « 30 jihadistes tués dimanche à Akabar au Mali selon l'état-major français », *Huffington Post*, 5 avril 2018, https://www.huffpostmaghreb.com/entry/30-jihadistes-tues-dimanche-a-akabar-au-mali-selon-letat-major-francais_mg_5ac60108e4b056a8f598b63f

69 Voir section II. B. 3. ci-dessous.

70 « Attaque kamikaze contre la base militaire de Gao : les FAMA ont enregistré des blessés », *Forces Armées Maliennes*, 23 juillet 2019, <http://www.fama.ml/attaque-kamikaze-contre-la-base-militaire-de-gao-les-fama-ont-enregistre-des-blesses/>

71 Par exemple, le 5 juin 2019, deux soldats maliens ont été tués et deux autres blessés par un EEI entre Youwarou et Dioura, Mopti,

plus rarement, mais ces derniers sont néanmoins lourdement affectés par la violence armée déployée par ces groupes, que ce soit par des EEI, ou en tant que dommages collatéraux d'attaques menées contre des forces de sécurité étatiques ou onusiennes, ou bien au travers d'abus ou d'actes de harcèlement et d'intimidation divers.⁷²

De leur côté, les forces maliennes et françaises mènent aussi, de façon conjointe ou non, des opérations militaires contre ces groupes armés radicaux, qu'elles identifient publiquement soit par le nom du groupe en question soit par la dénomination « groupes armés terroristes » (GAT). Ces opérations mènent à la neutralisation de membres de ces groupes et à la destruction ou saisine de leurs équipements.⁷³ Des opérations conjointes sont régulièrement menées, par exemple en novembre 2018 et février 2019 contre la Katiba Macina dans la région de Mopti,⁷⁴ en avril 2019 dans le Gourma,⁷⁵ ou en juin 2019 contre l'EIGS dans le Liptako.⁷⁶ Les autorités françaises ont indiqué à plusieurs reprises qu'elles visaient, lors d'opérations offensives, des hauts responsables de ces groupes.⁷⁷ Ces opérations ont lieu au Nord, mais également au Centre⁷⁸ et dans la région du Liptako-Gourma.⁷⁹ Au vu de l'intensité des hostilités qui les opposent et du degré d'organisation de l'EIGS et du JNIM (ou de ses groupes membres), il est clairement établi que les forces maliennes et françaises sont engagées dans un CANI contre chacun de ces groupes.

2. Contre les groupes armés alliés aux forces maliennes et internationales

Le recours à la violence entre groupes islamistes radicaux et groupes armés alliés aux forces maliennes et internationales semble aussi atteindre le seuil d'intensité requis pour constituer des CANI, au moins entre certains de ces groupes. Ainsi, le GATIA et le MSA s'opposent régulièrement à l'EIGS⁸⁰ ou au JNIM,⁸¹ à tra-

et deux autres ont été tués le 16 juin 2019. Le 2 avril 2019 un convoi de l'armée française est touché par un EEI, tuant un médecin militaire français. Il est souvent difficile d'attribuer une attaque par EEI à tel ou tel groupe lorsqu'elle n'est pas revendiquée.

72 Di Razza, note 35.

73 « Sécurisation du centre : les FAMA neutralisent une trentaine de terroristes », 27 juin 2019, <http://www.fama.ml/securisation-du-centre-les-fama-neutralisent-une-trentaine-de-terroristes/>. Voir aussi « Lutte contre le terrorisme au centre : les FAMA ont récupéré des armes et des motos », 23 juin 2019, <http://www.fama.ml/lutte-contre-le-terrorisme-au-centre/>; « Lutte contre le terrorisme : Le Chef d'état-major général sur le terrain au centre du pays; des bases terroristes détruites », 20 juin 2019, <http://www.fama.ml/lutte-contre-le-terrorisme-le-chef-detat-major-general-sur-le-terrain-au-centre-du-pays-des-bases-terroristes-detruit/>

74 L'opération du 22 au 23 novembre 2018 aurait mené à la neutralisation d'une trentaine de membres de la Katiba Macina, « Point de situation du 23 au 29 novembre », site du Ministère des armées français, <https://www.defense.gouv.fr/operations/points-de-situation/point-de-situation-du-23-au-29-novembre>. L'opération de février 2019 aurait mené à la neutralisation d'une quinzaine de membres de la Katiba Macina, <https://thedefensepost.com/2019/02/25/mali-france-airstrike-kills-jnim-mopti-eutm-koulikoro-attacked/>

75 « Point de situation des opérations du 5 au 11 avril », <https://www.defense.gouv.fr/operations/points-de-situation/point-de-situation-des-operations-du-5-au-11-avril>

76 « Point de situation des opérations du 14 au 20 juin », <https://www.defense.gouv.fr/operations/points-de-situation/point-de-situation-des-operations-du-14-au-20-juin>

77 Commission de la défense nationale et des forces armées, Assemblée Nationale, 11 juin 2019, <http://www.assemblee-nationale.fr/15/cr-cdef/18-19/c1819042.asp>

78 Par exemple, en janvier 2019, l'Opération Barkhane a affirmé avoir mis hors de combat, en coordination avec les FAMA, une quinzaine de « terroristes », à Dialoubé, dans la région de Mopti, voir « Point de situation des opérations du 11 au 17 janvier », Ministère français des Armées, <https://www.defense.gouv.fr/operations/points-de-situation/point-de-situation-des-operations-du-11-au-17-janvier>

79 Le 31 mai 2019 les autorités françaises ont annoncé avoir neutralisé une dizaine de membres d'un GAT in Ndaki, dans la zone du Gourma. Voir aussi « Point de situation des opérations du 4 au 10 janvier », <https://www.defense.gouv.fr/operations/points-de-situation/point-de-situation-des-operations-du-4-au-10-janvier>. Voir aussi Commission de la défense nationale et des forces armées, Assemblée Nationale, 11 juin 2019, <http://www.assemblee-nationale.fr/15/cr-cdef/18-19/c1819042.asp>

80 Par exemple, des affrontements ont opposé le MSA et GATIA à l'EIGS : « Le chef djihadiste Al-Sahraoui accuse et menace deux communautés du Mali », RFI, 28 juin 2017, http://www.rfi.fr/afrique/20170627-chef-jihadiste-al-sahraoui-accuse-menace-communautes-mali-imghad-idaksahak?ref=tw_i. L'EIGS a revendiqué une attaque en avril 2018 contre un commandant du GATIA dans la région de Tombouctou, des affrontements entre l'EIGS et le GATIA ont eu lieu près de Gao en juillet 2018 et en mai 2019 et à Ménaka en février 2019. Des affrontements ont aussi eu lieu en février 2019 à Ménaka et deux officiers du MSA ont été tués par l'EIGS à Ménaka en avril 2019, voir Menastream, note 28.

81 Le JNIM a par exemple revendiqué une attaque contre le MSA en février 2019, voir <https://twitter.com/sidikounta7/status/1097192265943040001>

vers des affrontements armés et autres actes de violence. Le GATIA et le MSA mènent aussi des opérations conjointes avec la force Barkhane contre ces groupes.⁸²

3. Statut de la MINUSMA

La question de savoir si la force de la MINUSMA doit, elle aussi, être qualifiée de partie à un CANI contre ces groupes requiert la prise en compte de plusieurs éléments. Tout d'abord, et comme expliqué ci-dessus,⁸³ la nature de la MINUSMA en tant que mission de « maintien de la paix » et le fait qu'elle soit autorisée par le Conseil de Sécurité des Nations Unies à faire usage de la force (notamment pour protéger son personnel et les civils) ne sont pas des considérations pertinentes dans le cadre de cette analyse. Les critères pris en compte sont les mêmes que pour toute autre entité armée potentiellement partie à un conflit.

La MINUSMA est régulièrement visée par des attaques des groupes radicaux susmentionnés,⁸⁴ y compris au moyen d'EEI.⁸⁵ Certaines de ces attaques sont revendiquées, notamment par le JNIM.⁸⁶ Des affrontements directs entre la MINUSMA et des groupes armés radicaux se produisent aussi parfois lors d'opérations qu'elle mène de façon coordonnée avec les FAMA, comme cela a été le cas par exemple à Ménaka en novembre 2017.⁸⁷ Si la violence armée entre la MINUSMA et ces groupes armés radicaux était jugée insuffisante pour remplir la condition d'intensité, la MINUSMA pourrait éventuellement être considérée comme une partie à un ou plusieurs CANI en vertu du soutien qu'elle apporte aux forces maliennes et françaises.

En effet, selon l'approche fonctionnelle du CICR (ou *support-based approach*), lorsqu'une force multinationale apporte à une partie à un conflit armé un soutien lié à la conduite des hostilités, elle devient elle-même partie à ce conflit armé préexistant.⁸⁸ Toujours selon le CICR, le simple partage de renseignements permettant de mener des actes d'hostilités ou le transport de troupes à cette fin est une forme de soutien suffisant pour devenir une partie au conflit.⁸⁹ Or, concernant la MINUSMA, la résolution 2100 du Conseil de Sécurité lui donnait déjà pour tâche « [e]n appui aux autorités de transition maliennes [...] [d']écarter les menaces et prendre activement des dispositions afin d'empêcher le retour d'éléments armés dans ces zones ». ⁹⁰ La MINUSMA a par ailleurs été explicitement chargée par le Conseil de Sécurité d'apporter un soutien opérationnel et logistique aux FAMA ainsi qu'à la force G5-Sahel.⁹¹ Bien que le mandat de la MINUSMA n'est en lui-même pas pertinent car seuls les faits comptent, il peut être un indicateur pour évaluer la nature des activités de la

82 Voir par exemple « Mali : le récit exclusif de la traque de Abou Walid al-Sahraoui », Jeune Afrique, 5 mars 2018, <https://www.jeuneafrique.com/mag/538970/politique/mali-le-recit-exclusif-de-la-traque-de-abou-walid-al-sahraoui/>

83 Cf discussion sous la section I. D.

84 Parmi les nombreuses attaques recensées contre la MINUSMA, on peut citer l'attaque du 10 mai 2015 près de Ténenkou, l'attaque du 29 mai 2016 près de Sévaré. Deux attaques en août 2017 à Douentza et Tombouctou, l'attaque du 3 avril 2019 contre la base de la MINUSMA à Kidal, l'attaque du 20 janvier 2019 à Aguelhok ou encore l'attaque le 18 mai 2019 qui a tué trois soldats tchadiens à Tessalit, près de Kidal.

85 Par exemple, « UN peacekeeper killed in IED attack on convoy in central Mali », *The Defense Post*, 20 avril 2019, <https://thedefensepost.com/2019/04/20/mali-peacekeeper-killed-ied-convoy-mopti/>

86 Par exemple, le JNIM a revendiqué une embuscade contre la MINUSMA le 17 avril 2019 et une attaque au moyen d'un EEI entre Douentza et Boni dans la région de Mopti le 20 avril 2019, et AQMI une attaque contre un camp de la MINUSMA à Aguelhok en janvier 2019. Une attaque du 15 avril 2018 contre la MINUSMA à Tombouctou est attribuée par l'ONU au JNIM, voir Conseil de Sécurité des Nations Unies, « Vingt-deuxième rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions », S/2018/705, 27 juillet 2018, §38.

87 « La MINUSMA repousse une attaque lors d'une opération coordonnée avec les FAMAs dans la région de Ménaka », 24 novembre 2017, <https://minusma.unmissions.org/la-minusma-repousse-une-attaque-lors-d%E2%80%99une-op%C3%A9ration-coordonn%C3%A9e-avec-les-famas-dans-la-r%C3%A9gion-de>

88 Ferraro, note 14.

89 Idem, p. 185

90 Conseil de Sécurité des Nations Unies, Résolution 2100 (2013), § 16

91 Selon la Résolution 2480 qui a renouvelé le mandat de la MINUSMA jusqu'au 30 juin 2020, la MINUSMA doit notamment « [s] outenir le redéploiement des Forces de défense et de sécurité maliennes dans le centre du Mali, y compris en continuant d'apporter un soutien opérationnel et logistique et un appui dans le domaine des transports pendant les opérations coordonnées et les opérations conjointes », Conseil de Sécurité des Nations Unies, Résolution S/RES/2480(2019), 28 juin 2019, § 28. Le soutien à la force G5-Sahel est prévu dans la résolution 2391, cf Conseil de Sécurité des Nations Unies, Résolution 2391 (2017), adoptée le 8 décembre 2017, § 13.

MINUSMA s'il est effectivement mis en œuvre. Et de fait, en 2013, la MINUSMA semble avoir activement participé à des opérations contre des groupes armés radicaux conjointement aux forces maliennes et françaises.⁹² Depuis, il semble qu'elle continue de leur apporter un soutien au moins logistique,⁹³ mais il ne peut être clairement établi – sur la seule base de sources publiques – que ce soutien permet de façon directe aux FAMA de mener des actes d'hostilités.⁹⁴

Les activités de la MINUSMA ont conduit le CICR à considérer en 2017, que les conditions étaient remplies pour qualifier la MINUSMA de partie à aux moins certains CANI au Mali.⁹⁵ Il faut toutefois souligner que cette qualification ne serait plus justifiée si la nature du soutien apporté par la MINUSMA à ses partenaires n'avait plus trait à la conduite des hostilités.

4. Statut de la Force G5-Sahel

La Force Conjointe du G5 Sahel est composée de troupes du Burkina Faso, du Mali, de la Mauritanie, du Niger et du Tchad. Elle a pour mandat de « lutter contre le terrorisme et le crime transnational organisé ».⁹⁶ Dans la mesure où ce mandat se traduit par l'usage de la force armée contre des groupes armés organisés comme ceux précédemment identifiés, elle pourrait devenir une partie à des CANI. Toutefois, au moins deux arguments permettent de penser que cela n'est pas le cas. Premièrement, la Force G5 Sahel dispose certes d'un Etat-major propre mais il semblerait que ce soit les États membres qui conservent le commandement et le contrôle de leurs troupes. Si tel est le cas, ce serait les États qui seraient parties à d'éventuels conflits. Ainsi, si les forces maliennes déployées au sein de la Force G5 Sahel étaient impliquées dans des actes hostilités, ce serait le Mali, et non la Force G5 Sahel en tant que telle, qui serait partie à un conflit.

Deuxièmement, même si les troupes étaient sous le commandement et le contrôle du G5 Sahel, la Force ne semble pas avoir été suffisamment impliquée dans des actes de violence armés pour que le seuil d'intensité soit atteint à la date de rédaction de la présente note. Elle a été la cible d'attaques à plusieurs reprises – notamment en juin 2018 contre son QG alors situé à Sévaré et en mars 2019 près de Mopti⁹⁷ – mais son activité opérationnelle semble pour l'heure limitée.⁹⁸

C Conflits armés non-internationaux entre les groupes de la Plateforme et de la CMA

L'Accord de paix de 2015 n'a pas mis fin aux affrontements entre tous les groupes armés signataires. Ainsi, de nombreux actes d'hostilités ont eu lieu en 2016 et 2017,⁹⁹ conduisant le Secrétaire général de l'ONU à noter, au début 2018, l'existence de tensions fréquentes entre les deux coalitions signataires, parfois donnant lieu à

92 Fin 2013, la MINUSMA a pris une part active, aux côtés des forces maliennes et françaises, à l'opération « Hydre », de nature ouvertement offensive, qui a mené notamment à la capture de membre de groupes dits terroristes, voir « Mali : les violences qui ont mené au lancement de l'opération anti-terroriste 'Hydre' », *HuffPost*, 25 octobre 2013, https://www.huffingtonpost.fr/2013/10/25/regain-violences-mali-operation-hydre_n_4162915.html.

93 Sur la participation de la MINUSMA aux opérations « anti-terroristes » des forces maliennes et françaises, et notamment le soutien logistique offert, voir Di Razza, note 35, p. 25 et 30.

94 Si par exemple la MINUSMA ne transportait les FAMA que vers leurs bases, plutôt que sur le lieu d'une opération contre un groupe armé, ce type de soutien logistique ne semble pas remplir les conditions établies par le CICR, cf Ferraro, note 14, p. 195.

95 Le CICR a publiquement qualifié la MINUSMA de « partie du conflit », voir par exemple « The world's most dangerous U.N. mission », 17 février 2017, https://www.washingtonpost.com/sf/world/2017/02/17/the-worlds-deadliest-u-n-peacekeeping-mission/?utm_term=.da67d055399c

96 Voir la Résolution n°00-01/2017/relative à la création d'une force conjointe du G5-Sahel, <https://www.g5sahel.org/documentations/publications/1129-resolution>

97 « Roadside bomb blast in Mali kills 9 soldiers in G5 Sahel joint force », 1 March 2019, <https://thedefensepost.com/2019/03/01/mali-roadside-bomb-kills-g5-sahel-soldiers-boulkessi/>

98 Notamment car suite à l'attaque de son QG en juin 2018 à Sévaré (depuis déplacé à Bamako), la Force G5-Sahel est demeurée inactive jusqu'au début de l'année 2019. « La force du G5 Sahel reprend ses opérations », *Jeune Afrique*, 20 janvier 2019, <https://www.jeuneafrique.com/711553/politique/la-force-du-g5-sahel-reprend-ses-operations/>

99 Benchéf, note 46, p. 179 à 201, § 23.

des violations du cessez-le-feu et des affrontements armés.¹⁰⁰ Ainsi, en juillet 2017, de lourds affrontements auraient eu lieu entre le GATIA et un groupe identifié comme appartenant à la CMA, occasionnant des pertes en vies humaines et des blessés des deux côtés.¹⁰¹ En mai 2019, les rivalités pour le contrôle de la bourgade de Talataye, dans la région de Gao, un carrefour stratégique pour ces mouvements, auraient conduit à des affrontements entre le MSA et des groupes de la CMA.¹⁰² L'intensité des violences se mesure par les pertes en vies humaines des deux côtés, d'importants dégâts matériels ainsi que par le déplacement des populations de la localité vers la ville de Ménaka. Ces incidents ont débouché sur la prise de contrôle, par la CMA, d'une partie de Talataye.¹⁰³ Il semblerait que la CMA et le MSA se soient de nouveau affrontés en juin 2019 dans la même zone, occasionnant des pertes en vies humaines.¹⁰⁴ D'autres actes de violence attribués à ces groupes, qui ne débouchent pas forcément sur des confrontations directes, sont également recensés.¹⁰⁵

Au vu de ces affrontements qui persistent en dépit de l'Accord de paix et de leur intensité, il semble que les CANI qui opposent les groupes membres de la Plateforme et de la CMA perdurent.

D Violences à caractère intercommunautaire

La situation actuelle au Mali est également fortement marquée par des violences à caractère intercommunautaire perpétrées contre des civils, en particulier au centre du pays.

De manière générale, les violences à caractère intercommunautaire (meurtres, violences sexuelles, pillages, etc.) ne sont pas forcément couvertes par le DIH, même si elles ont lieu dans un pays affecté par un ou des conflits armés, comme au Mali. Elles sont couvertes par le DIH uniquement si elles sont liées à un tel conflit armé.¹⁰⁶ Selon la jurisprudence des tribunaux internationaux, un tel lien est démontré si le conflit armé a « considérablement pesé sur la capacité de l'auteur [...] à [commettre l'acte violent], sa décision de le commettre, la manière dont il l'a commis ou le but dans lequel il l'a commis ». ¹⁰⁷ Cette condition est remplie si les auteurs des violences ont agi « dans l'optique de servir un conflit armé ou sous le couvert de celui-ci ». ¹⁰⁸ Evidemment, si un acte violent est commis par un belligérant (forces étatiques ou groupe armé suffisamment organisé), ce lien avec le conflit armé est plus évident. Pour déterminer le droit applicable aux violences intercommunautaires au Mali, cette condition du « lien » doit donc être remplie. Elle pourrait l'être dans trois cas de figure.¹⁰⁹

Une partie de ces violences semble être commise directement par des groupes armés qui ont été identifiés plus haut comme parties à un conflit armé (par exemple, groupes appartenant au JNIM, EIGS, à la CMA ou la Plateforme).¹¹⁰ Dans ce cas, ces violences seraient liées à ces mêmes conflits si leurs auteurs visaient en

100 Rapport du Secrétaire général de l'ONU, note 64, § 4

101 « Mali: lourd bilan des combats entre le GATIA et la CMA dans le nord du pays », RFI, 27 juillet 2017, <http://www.rfi.fr/afric/20170727-mali-lourd-bilan-combats-entre-le-gatia-cma-nord-pays>

102 IISS, note 63.

103 Rapport du Secrétaire Général de l'ONU, note 2, § 19

104 IISS, note 63.

105 Voir par exemple les « assassinats » rapportés par le HCR dans *Rapport mensuel de monitoring de protection n°04 - Avril 2019*, 30 avril 2019.

106 Le DIH s'applique uniquement à des actes qui présentent un lien suffisant avec un conflit armé, voir par exemple TPIY, note 9, § 572

107 TPIY, *Le Procureur c. Dragoljub Kunarac et al.*, Chambre d'Appel, 12 juin 2002, IT-96-23/1-A, § 58.

108 Idem.

109 Il est à noter que l'ONG Human Rights Watch considère que « Les affrontements dans le centre du Mali correspondent à un conflit armé non international ». Voir Human Rights Watch, « 'Avant, nous étions des frères' – Exactions commises par des groupes d'autodéfense dans le centre du Mali », 7 décembre 2018. Selon l'approche de qualification suivie dans cette note (et en conformité avec l'approche du CICR), cette affirmation doit être nuancée. Comme expliqué plus haut et plus bas, un CANI ne peut exister qu'entre deux entités suffisamment organisées, et il y a autant de CANI que de relations de belligérance. « Les affrontements » qui ont lieu au centre du Mali ne font donc pas forcément tous partis d'un CANI. L'application du DIH à ces violences doit être évaluée au cas par cas.

110 “ISGS has heavily recruited from the Fulani community and has been blamed for multiple massacres of Tuareg civilians, while two mainly Tuareg militia groups – GATIA and MSA – have been accused of carrying out massacres of Fulani civilians”, “Islamic State puts the Sahel in West Africa – for now”, The Defense Post, 30 mai 2019, <https://thedefensepost.com/2019/05/30/islamic-state-greater-sahara-west-africa/>. Voir aussi “Radical Islamists Have Opened a New Front in Mali”, *Foreign Policy*, 29 mars 2019,

réalité un groupe armé ennemi à travers une population civile perçue comme loyale à cet ennemi. Ce cas de figure est particulièrement pertinent dans le contexte malien où certaines populations sont perçues comme affiliées à tel ou tel groupe armé.¹¹¹ Dans ce premier cas de figure, de tels actes de violences, commis par des parties à un conflit pour une cause liée à ce conflit (affaiblir l'ennemi), seraient certainement couverts (et évidemment interdits) par le DIH. Ils pourraient par conséquent constituer des crimes de guerre.¹¹²

Une autre part importante de ces violences serait plutôt commises par des groupes dits « d'auto-défense » constitués sur des bases communautaires. Parmi ces groupes, on peut citer le groupe de chasseurs Dan Na Ambassagou, le groupe Alliance pour le Salut au Sahel (ASS), ou encore le groupe de Sékou Bolly. Ces groupes organisent des patrouilles dont l'objectif revendiqué est d'assurer la sécurité des membres de leur communauté,¹¹³ mais au moins certains de ces groupes sont accusés de massacres.¹¹⁴ Les sources publiques concernant la structure et le mode opératoire de ces groupes étant limitées, il est difficile d'évaluer si certains pourraient remplir le critère d'organisation imposé par le DIH pour constituer une partie à un CANI. Cela pourrait être le cas au moins pour la milice Dan Na Ambassagou, qui semble disposer d'un Etat-major et d'une chaîne de commandement, et de la capacité de recruter et de s'armer.¹¹⁵ Comme dans le premier cas de figure, si un tel groupe est suffisamment organisé au sens du DIH, la violence dont il fait preuve contre des civils en cherchant à atteindre un groupe ennemi pourrait être couverte (et interdite) par le DIH.

Pour les groupes « d'auto-défense » qui ne sont pas suffisamment organisés au sens du DIH et donc ne peuvent pas être qualifiés de partie à un conflit armé (ils seraient donc, par exclusion, des civils), leurs actes de violence pourraient tout de même être couverts par le DIH. Ce deuxième cas de figure pourrait se présenter lorsque ces violences intercommunautaires sont déclenchées par des actes commis par une partie à un conflit : par exemple, si un groupe armé organisé commet un meurtre pour une raison liée au conflit qui les oppose aux FAMa (tel que pour se venger de civils perçus comme collaborant avec les FAMa) et que ceci est l'élément déclencheur de violences intercommunautaires commises par des groupes d'auto-défense (non parties à un conflit),¹¹⁶ alors ces violences découleraient du conflit et pourraient donc être considérées comme étant gouvernées (et interdites) par le DIH. Cela constitue un deuxième cas de figure.

Dans un troisième cas de figure, les violences commises par des milices « d'auto-défense » qui ne sont pas des belligérants pourraient aussi être considérées comme liées à un conflit si elles sont directement encouragées par ces belligérants. Au Mali, il semblerait que certains groupes armés parties à des CANI instrumentalisent les tensions ethniques et incitent ces milices d'auto-défense à la violence.¹¹⁷ Le fait qu'une partie à un conflit 'externalise' à ces milices la commission d'actes violents visant indirectement l'ennemi (à travers les populations civiles perçues comme lui étant loyale) pourrait constituer un lien suffisant avec le conflit.

En l'absence d'un lien suffisant avec un conflit armé ayant cours au Mali ces violences restent, quoi qu'il en

<https://foreignpolicy.com/2019/03/29/radical-islamists-have-opened-a-new-front-in-mali/>

111 Voir par exemple, Tobie, note 23, p. 12 ; Human Rights Watch, note 109 ; Di Razza, note 35, p. 15.

112 Voir section III. D.

113 Tobie, note 23, p. 11.

114 Voir par exemple les conclusions de la MINUSMA sur le massacre perpétré en mars 2019 à Ogossagou, voir MINUSMA, "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.

115 La milice Dan Na Ambassagou, qui rassemblerait plusieurs groupes d'auto-défense du pays Dogon, est menée par un chef qui se présente comme « chef d'état-major général ». De ses propres dires, la milice est constituée « de 5 000 éléments » et dispose de « plus d'une trentaine de camps d'entraînement ». « Mali - Youssouf Toloba : Notre mouvement cible les malfaiteurs, pas une ethnie », *Le Point*, 12 décembre 2018, https://www.lepoint.fr/afrique/mali-youssouf-toloba-notre-mouvement-cible-les-malfaiteurs-pas-une-ethnie-12-12-2018-2278819_3826.php. Il semblerait que la milice soit divisée en plusieurs unités chacune répondant d'un chef, eux-mêmes sous les ordres du chef d'état-major général. Concernant l'Alliance pour le Salut au Sahel (ASS), elle dispose aussi d'un chef connu sous le nom de Bacar Sow, qui affirmait en mars 2019 disposer d'une centaine de membres. « Après le massacre d'Ogossagou, notre entretien avec un chef Peul armé », *Mondafrique*, 25 mars 2019, <https://mondafrique.com/mali-notre-entretien-avec-le-chef-peul-dune-milice-armee/>

116 Par exemple, le meurtre d'un vice maire Bambara en représailles à sa collaboration avec les FAMa aurait déclenché un massacre de nature ethnique à Malémama ; le meurtre d'un chef Dogon en juin 2017 par un groupe armé radical a déclenché des massacres entre Dogons et Fulanis. Voir Di Razza, note 35, p. 15.

117 Conseil de Sécurité des Nations Unies, note 29, § 31 ; Human Rights Watch, note 109.

soit, couvertes et interdites par les droits de l'homme et le droit malien, et pourraient constituer notamment des crimes contre l'humanité.

III Droit international applicable et conséquences opérationnelles, humanitaires et judiciaires

Le fait de qualifier une situation violente de CAI ou CANI implique que le DIH s'y applique. Cela ne signifie pas que *seul* le DIH s'y applique ; le DIH complète les règles 'ordinaires', qui protègent les individus en tout temps. Néanmoins, son applicabilité a des conséquences importantes : le DIH a une influence sur la légalité de certains actes, sur l'étendue de la protection dont bénéficient ceux affectés par la violence et sur la possibilité de poursuivre en justice les actes illégaux en tant que crimes de guerre. En outre, le DIH lie toutes les parties au conflit – étatiques ou non – selon le principe de l'égalité des belligérants.

A DIH et droits de l'homme

Le droit applicable dans un Etat donné est composé du droit national (l'ensemble des textes et coutumes propres à cet Etat) et du droit international (les traités ratifiés par l'Etat ainsi que les règles de « droit international coutumier » c'est-à-dire les règles non-écrites acceptées par la communauté internationale dans son ensemble).

Les droits de l'homme sont une branche du droit international qui offre une protection aux individus à travers des droits qui leur sont conférés et des obligations imposées à l'Etat. Le contenu des droits de l'homme applicables à une population donnée dépend notamment des textes ratifiés par l'Etat en question ; ceux-ci peuvent être internationaux – comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques – ou régionaux – comme la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Ces droits de l'homme s'appliquent en tout temps, y compris en temps de conflit armé. Toutefois, en temps de conflit armé, ils coexistent avec le DIH.

Le DIH est une autre branche du droit international qui ne s'applique que dans les conflits armés. De façon plus concrète, il ne régit que les événements liés à un conflit armé. Le DIH prévoit un type de protection spécialement adapté à ce type d'événements : par exemple, il régit l'évacuation et le traitement des blessés de guerre, la provision d'une aide humanitaire, la protection des individus détenus du fait du conflit, le déplacement forcé, etc. Il envisage aussi des mesures 'hostiles' qui ne peuvent être prises qu'en vertu de la nécessité militaire de vaincre l'ennemi : au regard du DIH, il n'est pas interdit de recourir à la force armée contre des individus du fait de leur appartenance aux forces armées de l'ennemi ou bien de les interner en cas d'impérieuses raisons de sécurité en lien avec le conflit.

Le DIH complète, mais ne remplace pas, les droits de l'homme qui demeurent applicables en tout temps. Ainsi, un même événement (une attaque, un cas de détention, une opération « anti-terroriste », etc.) peut être couvert à la fois par le DIH et par les droits de l'homme. Dans ce cas, la question de l'interaction entre ces deux régimes se pose. Cette question fait l'objet de débats,¹¹⁸ et elle se résout au cas par cas.

En revanche, les événements qui se déroulent dans un pays impliqué (ou affecté) par un conflit armé mais qui n'ont pas de lien avec ce conflit ne sont pas régularisés par le DIH mais uniquement par les droits de l'homme et le droit national.

Selon l'exercice de qualification opéré dans la section précédente, il existe au Mali plusieurs CANI. Par conséquent, en plus des droits de l'homme et du droit malien, le DIH est applicable à ces conflits. Plus particuliè-

118 Pour une présentation de ces débats voir Marco Sassòli, *International Humanitarian Law : Rules, Controversies, and Solutions to Problems Arising in Warfare*, Edward Elgar, 2019, p. 422-443

rement, l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949 et de nombreuses règles coutumières s'appliquent. Le PA II de 1977 s'applique aux conflits armés qui impliquent les FAMA.¹¹⁹ Les actes de violence qui sont sans lien avec ces conflits sont couverts par les traités de droits de l'homme ratifiés par le Mali et par le droit malien.

B Règles applicables aux actes hostiles

1. Usage de la force

Le DIH prévoit un ensemble de règles spécifiques pour un type d'usage de la force bien particulier, qui a lieu pendant et en lien avec un conflit armé¹²⁰ : les actes d'hostilités, ou « attaques ». Le DIH définit les attaques comme « des actes de violence contre l'adversaire, que ces actes soient offensifs ou défensifs ». ¹²¹ Trois règles essentielles s'appliquent aux attaques : les règles de distinction, de proportionnalité et de précaution. Ces règles s'appliquent aux CANI non pas en vertu d'un traité de DIH, mais en vertu du DIH coutumier.¹²² De ce fait, le contour exact de ces règles de la conduite des hostilités, appliquées aux CANI, est controversé ; certains aspects emportent toutefois un large degré d'acceptation – seul ces aspects sont discutés plus bas.

a. Règles principales

Le principe de distinction impose à toutes les parties à un conflit de ne cibler que les objectifs militaires, ou cibles légitimes. Concernant les objets, il s'agit de biens « qui, par leur nature, leur emplacement, leur destination ou leur utilisation apportent une contribution effective à l'action militaire et dont la destruction totale ou partielle, la capture ou la neutralisation offre en l'occurrence un avantage militaire précis ». ¹²³ Concernant les personnes, et en temps de CANI, cette question est controversée. Le CICR considère que seules trois catégories de personnes ne sont pas protégées contre les attaques : les membres des forces armées étatiques, les membres d'un groupe armé partie au conflit pour autant qu'ils aient une « fonction de combat continue », et enfin les civils uniquement s'ils participent directement aux hostilités et pour la durée de cette participation.¹²⁴ Cette dernière notion doit être strictement interprétée.¹²⁵ En cas de doute, toute personne ou objet doit être considéré comme étant civil.¹²⁶

En outre, le principe de proportionnalité interdit aux parties au conflit de lancer « des attaques dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu ». ¹²⁷

Enfin, non seulement une attaque doit viser un objectif militaire et être proportionnée, les parties au conflit doivent aussi prendre toutes les précautions nécessaires pour minimiser les pertes et dommages civils.¹²⁸ Cette obligation se traduit en une série de mesures concrètes à prendre avant et pendant l'attaque.¹²⁹

Le DIH impose des obligations à l'attaquant mais aussi à la partie qui subit l'attaque. Ainsi, les parties

119 Cf section I. B.

120 Pour une discussion détaillée des deux régimes – DIH et droits de l'homme – qui régulent l'usage de la force en temps de conflit armé et de leur interaction voir Gloria Gaggioli, *L'Usage de la Force dans les Conflits Armés*, CICR, 2016

121 Art. 49(1) du PA I

122 Voir Etude sur le DIH coutumier, note 13, règles 7, 14 et 15.

123 Idem, règle 8.

124 Cette notion vient de l'Art. 51(3) du PA I.

125 Elle a fait l'objet d'un guide interprétatif de la part du CICR, voir Nils Melzer, *Guide Interprétatif sur la Notion de Participation Directe aux Hostilités*, CICR, Genève, 2010.

126 Arts. 50(1) et 52(3) du PA I.

127 Etude sur le DIH coutumier, note 13, règle 14.

128 Idem, règle 15.

129 Idem, règles 16 à 21.

doivent protéger les personnes et biens civils soumis à leur autorité contre les effets des attaques.¹³⁰ Par exemple, elles doivent éloigner les objectifs militaires de zones fortement peuplées et éviter de se positionner dans des bâtiments civils afin de lancer des attaques. Le fait d'utiliser des « boucliers humains » pour se protéger d'une attaque – par exemple positionner des civils autour d'un bâtiment où sont logées des forces, ou bien se déplacer en étant accompagnés de civils pour éviter d'être pris pour cible – est également strictement interdit.¹³¹

b. Usage de la force hors conduite des hostilités

L'usage de la force qui a lieu en temps de conflit armé mais qui ne constitue pas un acte d'hostilité – par exemple, afin de maintenir l'ordre lors d'émeutes ou d'exercer son droit à la légitime défense – est régulé par les droits de l'homme.¹³² Dans ces cas, le postulat de départ est différent et l'usage de la force est autorisé uniquement sous trois conditions. Premièrement, si c'est absolument nécessaire : en légitime défense, pour prévenir une infraction grave, procéder à une arrestation (ou empêcher une évasion) ou pour réprimer une émeute. Deuxièmement, l'usage de la force doit être proportionnel par rapport à la menace (donc un rapport de proportionnalité différent de celui imposé par le DIH). Troisièmement, il doit s'agir d'une mesure de dernier recours.¹³³

Il est toutefois important de noter que même pour les actes d'hostilités, les droits de l'homme s'appliquent et complètent le DIH – par exemple, concernant le devoir d'enquête lorsque l'usage de la force entraîne la mort ou des blessures graves.¹³⁴

2. Détention

La capture est un autre type de mesure hostile auquel les belligérants ont souvent recours afin d'affaiblir les capacités militaires de l'ennemi.

En cas de CAI, les belligérants peuvent détenir les membres de l'armée ennemie en tant que prisonniers de guerre jusqu'à la fin du conflit.¹³⁵ D'un autre côté, le statut de prisonnier de guerre offre une immunité contre les poursuites judiciaires pour actes de guerre, sauf ceux commis en violation du DIH. Ainsi, un combattant ne peut être jugé pour avoir tué un combattant ennemi sur le champ de bataille.¹³⁶

Un tel statut (et l'immunité qui lui est attachée) n'existe pas en cas de CANI. En outre, la question de savoir si le DIH permet à lui seul, en CANI comme en CAI, aux belligérants de détenir un individu de manière préventive parce qu'il ou elle représente une menace (et non parce qu'il ou elle a commis un crime) est controversée.¹³⁷ Même si cette éventualité était acceptée, le CICR estime que le principe de légalité imposerait que les motifs et la procédure pour une telle détention soient prévus dans une source de droit additionnelle.¹³⁸

130 Idem, règle 22.

131 Idem, règle 97.

132 Il faut toutefois préciser qu'un usage de la force qui ne constitue pas un acte d'hostilité mais est tout de même lié au conflit armé en cours est également couvert par le DIH (en plus des droits de l'homme) – pas par les règles de la conduite des hostilités mais par exemple par la règle de DIH interdisant le meurtre – et peut donc constituer, sous certaines conditions, un crime de guerre.

133 Principes de base sur le recours à la force et à l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, adoptés par le huitième congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants en 1990. Voir aussi Gaggioli, note 120, p. 13.

134 Gaggioli, idem, p. 48 à 53.

135 Art. 21 de la Troisième Convention de Genève de 1949.

136 En CAI, les combattants ont ainsi le « droit » de participer directement aux hostilités, selon l'art. 43(2) du PA I.

137 Pour un résumé de ces débats et une prise de position, voir Sassòli, note 118, p. 611-624.

138 CICR, « L'internement dans les conflits armés : Règles de base et défis », Prise de position du CICR, novembre 2014, p. 10. Voir aussi Jelena Pejic, « Principes en matière de procédure et mesures de protection pour l'internement/la détention administrative dans le cadre d'un conflit armé et d'autres situations de violence », *Revue internationale de la Croix Rouge - Sélection française*, Vol. 87, 2005

En tout état de cause, le DIH protège toutes les personnes qui sont détenues de facto par un belligérant que ce soit pour des raisons de sécurité ou pour avoir commis un crime en lien avec le conflit. Les règles de DIH applicables en CANI prévoient ainsi l'interdiction de la torture et de tout autre mauvais traitement, impose des conditions de détention décentes et, en cas de poursuites judiciaires, un procès équitable.¹³⁹ Le DIH oblige aussi bien les groupes armés que l'Etat, en vertu de leur statut de « partie » au conflit. Pour ces questions comme pour d'autres le DIH agit en complément des droits de l'homme.

C Protection des populations affectées

Le DIH contient également un ensemble de règles qui protège la population civile plus largement contre les effets directs et indirects des CANI.

En plus d'être interdites par les droits de l'homme, toutes les formes de meurtre, torture, violence sexuelle, actes de terrorisme ou tout autre acte violent ou d'atteinte à la dignité humaine commis en lien avec un conflit armé sont interdites par le DIH (cette interdiction s'applique d'ailleurs non seulement à la population civile mais aussi aux membres d'une force armée qui sont *hors de combat*, c'est-à-dire aux mains d'une partie au conflit).¹⁴⁰

Le DIH prévoit en outre des règles concernant l'aide humanitaire nécessaire pour pallier aux besoins des populations civiles, qu'ils soient créés ou intensifiés par le conflit. Ainsi, en temps de CANI, le CICR ou tout autre organisme humanitaire impartial peut offrir ses services aux parties au conflit. En outre, si la population souffre de privations excessives dues au manque d'approvisionnement en biens essentiels des actions de secours doivent être entreprises, sans distinction.¹⁴¹

Parmi les nombreuses autres règles de protection des populations civiles,¹⁴² on citera l'interdiction du déplacement forcé pour des raisons liées au conflit.¹⁴³

Il faut là encore rappeler que ces dispositions ne remplacent pas mais complètent les dispositions issues des droits de l'homme – qui prévoient notamment l'interdiction de la torture ou autres traitements cruels, inhumains ou dégradants, le droit à un niveau de vie suffisant, à la santé ou encore à l'éducation.¹⁴⁴

D Répression des crimes de guerre

Une autre conséquence importante de l'applicabilité du DIH au Mali est que les actes ou omissions qui entrent en contradiction avec ce droit peuvent être poursuivis en tant que crimes de guerre. Les crimes de guerre sont en effet des violations du DIH et donc l'existence d'un crime de guerre implique que le DIH doit s'appliquer à l'acte en question.

Les crimes de guerre sont des crimes internationaux, au même titre que le crime de génocide ou les crimes contre l'humanité. Contrairement aux crimes de droit commun, ces crimes internationaux sont imprescriptibles. Par ailleurs, ils permettent une forme de justice inclusive des victimes, contrairement par exemple aux crimes contre la sûreté de l'Etat. A cet égard, il est pertinent de noter que le Pôle judiciaire spécialisé en matière de lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée (institué au sein du tribunal de Grande Instance de la Commune VI du district de Bamako) a désormais compétence pour poursuivre les crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crimes de génocide.¹⁴⁵

139 Art. 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949, arts. 4 et 5 du PA II.

140 Art. 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949, art. 4 du PA II

141 Art. 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949, art. 18(2) du PA II

142 Voir le corpus de règles applicables aux CANI : l'article 3 commun aux Conventions de Genève et les règles coutumières identifiées par le CICR (cf. Etude sur le DIH coutumier). Voir aussi les règles du PA II qui s'applique, au Mali, à tous les CANI qui opposent les FAMA à divers groupes armés.

143 Art. 17 PA II.

144 L'Etat peut toutefois déroger à certains de ces droits en période de conflit armé sous certaines conditions.

145 Un projet de loi portant modification de la Loi n°01-080 du 20 août 2001 a été adopté par le Conseil des Ministres le 29 mai 2019.

En outre, du fait de leur gravité particulière pour la communauté internationale, les crimes internationaux sont du ressort non seulement de l'Etat territorial, mais aussi d'autres Etats.¹⁴⁶ Un crime de guerre ou crime contre l'humanité commis au Mali pourrait être jugé par les cours d'un Etat tiers ou par la Cour pénale internationale (CPI) – qui a déjà une enquête en cours.

Cette modification du code de procédure pénale étend la compétence du Pôle judiciaire spécialisé de lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée à la constatation, à la poursuite et à l'instruction des infractions de crime contre l'humanité, de génocide et de crime de guerre, voir Communiqué du Conseil des Ministres du Ministère du mercredi 29 mai 2019.

¹⁴⁶ Les cours de nombreux Etats ont compétence pour poursuivre les crimes internationaux (de guerre, contre l'humanité et de génocide) commis dans d'autres Etats. Un certain lien est souvent requis (par exemple, la victime et/ou l'auteur du crime doit être un citoyen de l'Etat qui poursuit) mais pas toujours, puisque plusieurs Etats ont adopté la « compétence universelle ». Pour des exemples de cas impliquant des crimes internationaux jugés hors de l'Etat où ils ont été commis voir par exemple Trial, « Prosecuting international crimes: a matter of willingness », 17 mai 2019, <https://trialinternational.org/latest-post/prosecuting-international-crimes-a-matter-of-willingness/>.

IV Conclusion

La situation sécuritaire au Mali est complexe et volatile. Du point de vue du droit international, elle se caractérise par de multiples conflits armés « non-internationaux » (CANI), opposant les forces gouvernementales maliennes et leurs soutiens à des groupes islamistes radicaux tels que le JNIM ou l'EIGS, ainsi que des groupes armés entre eux (par exemple groupes de la CMA contre groupes de la Plateforme). Le fait que ces affrontements puissent être qualifiés juridiquement de conflits armés implique que le DIH (ou droit des conflits armés) s'y applique, en plus des droits de l'homme qui protègent en tout temps les maliens. Ainsi, les individus affectés par ces affrontements armés et les événements qui en découlent (individus capturés, ayant besoin de soins médicaux, déplacés et/ou faisant face à des difficultés accrues pour accéder à des biens nécessaires à la survie du fait de la violence, etc.) bénéficient des protections offertes par ces deux régimes de droit international. Les actes d'hostilités entre parties à un CANI sont régulés par le régime de la conduite des hostilités, mais tout autre type d'usage de la force par les forces gouvernementales maliennes – ou tout autre acteur lié par les droits de l'homme – doit se conformer au régime du maintien de l'ordre qui répond à une logique différente.

Le contexte malien est aussi fortement marqué par des violences à caractère intercommunautaire, qui sont *a priori* de nature différente puisque n'opposant pas directement des acteurs armés organisés entre eux, ou en tout cas pas de façon évidente. Pourtant, comme expliqué dans le présent rapport, au moins certaines de ces violences pourraient être liées à un ou des CANI. Dans ce cas, en plus de constituer des violations des droits de l'homme et/ou du droit malien, elles seraient aussi couvertes et interdites par le DIH. La question de savoir si elles constituent des violations du DIH est surtout pertinente dans le cadre d'éventuelles poursuites judiciaires. En effet, ces violences pourraient être poursuivies par les cours maliennes ou étrangères en tant que crimes internationaux (crimes contre l'humanité, crimes de guerre ou crimes de génocide, sous réserve qu'elles remplissent les définitions juridiques correspondantes). La qualification de crimes de guerre ne serait possible que si le DIH couvre ces violences.

Ainsi, la question de savoir quelles règles de droit international s'appliquent aux événements affectant la situation sécuritaire au Mali (qu'ils s'agissent d'attaques de groupes armés organisés, de groupes dits « d'auto-défense » ou d'opérations des forces maliennes, françaises, onusiennes ou autres) est une question qui intéresse de multiples acteurs.

Tout d'abord, elle doit intéresser tout acteur armé qui entend conduire ses opérations en conformité avec le droit. Pour tout acteur faisant usage de la force armée, l'étape préliminaire consiste à déterminer si son implication remplit les conditions pour être qualifié de partie à un conflit armé. Une fois cette question clarifiée, les règles applicables à leurs opérations et les cas dans lesquels celles-ci s'appliquent (par exemple, droits de l'homme pour les opérations de maintien de l'ordre et DIH pour les actes d'hostilités contre un ennemi identifié) doivent être intégrées aux règles internes à la force armée (qu'il s'agisse de « règles d'engagement », d'un code de conduite ou autre) ainsi qu'à la formation des porteurs d'armes. Il est ici essentiel de souligner que la formation des forces armées au DIH n'aura que peu d'impact si elle n'est pas accompagnée d'un effort au niveau politique et stratégique pour clarifier quand / dans quels types d'opérations ces forces devront appliquer ces règles¹⁴⁷. L'exercice de qualification juridique doit également avoir lieu de façon systématique au moment de la planification des opérations afin de déterminer les règles applicables et donc les conditions pour l'usage de la force dans les circonstances données. Lorsque plusieurs acteurs armés mènent des opérations de façon conjointe un dialogue afin de clarifier les règles applicables doit être entrepris en amont.

La qualification juridique des événements sécuritaires au Mali intéresse aussi les acteurs humanitaires qui cherchent à avoir accès aux populations et à leur procurer l'assistance et la protection adaptées à la nature des menaces auxquelles elles font face. En ce sens, les différents acteurs humanitaires présents au Mali pourraient bénéficier d'une harmonisation de leur position concernant les règles applicables à leurs opérations.

¹⁴⁷ Les interactions du Centre de Ressources en Droit international Humanitaire de Diakonia avec plusieurs acteurs armés opérant au Mali suggèrent que cet aspect est largement mis de côté.

Enfin, les acteurs judiciaires sont aussi concernés par ce travail de qualification juridique en droit international puisqu'il permet de déterminer si un acte violent pourrait être poursuivi comme « crime de guerre » plutôt que crime contre la sûreté de l'Etat par exemple. Comme évoqué dans ce rapport, cette qualification offre en effet certaines garanties pour les victimes de ces actes. En outre, eu égard au fait que le Mali est partie au Statut de Rome et qu'en vertu du principe de complémentarité la CPI n'intervient qu'en « complément » des cours maliennes, il paraît important d'assurer un certain niveau de coordination entre acteurs judiciaires locaux et internationaux concernant le droit applicable aux violences affectant le Mali.

Annexe : Carte du Mali



Le Centre de Ressources en Droit international Humanitaire

Le Centre de Ressources en Droit International Humanitaire (DIH) de Diakonia (CR-DIH) s'engage à promouvoir le respect du DIH et du Droit International des Droits de l'Homme (DIDH) au Mali et dans la région du Sahel. Nous croyons qu'en encourageant le respect des normes juridiques de base dans les circonstances les plus difficiles, nous pouvons contribuer à créer un environnement dans lequel les gens et leurs communautés pourront vivre côte à côte, en paix et dans le respect total de leurs droits fondamentaux.

Notre travail sur le DIH et le DIDH découle directement des objectifs stratégiques globaux de Diakonia dans six domaines d'intervention distincts. En particulier, le domaine d'intervention en matière de conflit et de justice énonce l'objectif spécifique du renforcement de la protection dans les conflits armés qui guide notre travail de promotion du respect du DIH et du DIDH.

Les priorités au titre de cet objectif sont les suivantes :

- Se mobiliser pour tenir les porteurs d'obligations responsables de leur conduite dans les conflits armés,
- Faire une surveillance impartiale et des rapports impartiaux sur les violations DIH et DIDH en période de conflit armé,
- Fournir des informations et des analyses objectives et stratégiques sur le DIH et DIDH en période de conflit armé, et élaborer des outils pour les parties prenantes concernées,
- Plaider en faveur du respect, de la protection et de l'exercice par les États des règles et principes reconnus par le DIH et DIDH, y compris ce que l'on appelle les « États tiers » (États non impliqués dans un conflit),
- Renforcer les stratégies de protection des femmes et des hommes pendant les conflits armés.

Le CR-DIH de Diakonia au Mali adopte une approche large et souple de la diffusion du DIH et DIDH dans le but d'informer et d'aider les parties prenantes à appliquer et à intégrer les questions liées au DIH et DIDH dans leurs mandats respectifs.

Souhaitez-vous en savoir plus sur le DIH et son applicabilité au contexte actuel au Mali?

Veillez contacter : ihl@diakonia.se

