

Des paroles aux actes : étude sur la pratique et l'interprétation du droit international humanitaire par les acteurs armés non-étatiques

RÉSUMÉ

Le cas du Mouvement National de Libération de
l'Azawad (MNLA), Mali

MARS 2021

INTRODUCTION

Cette étude de cas s'inscrit dans le cadre du projet de recherche sur la pratique et l'interprétation du droit international humanitaire (DIH) par les acteurs armés non-étatiques (AANE). Le projet est conduit par l'Académie de droit international humanitaire et des droits de l'homme de Genève, en collaboration avec l'Appel de Genève, l'Université américaine du Caire et le Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC).¹

La plupart des conflits armés actuels implique des AANE combattant des forces gouvernementales ou d'autres groupes armés. Dans de nombreux pays, les AANE jouent un rôle de premier plan et ont un impact direct sur les populations civiles, en particulier dans les territoires sous leur contrôle.

D'un point de vue juridique, alors que les AANE sont liées par le DIH, la manière dont ils perçoivent, comprennent et mettent en œuvre leurs obligations reste insuffisamment explorée. Alors qu'un certain nombre d'études ont analysé la pratique des États, une analyse approfondie du DIH du point de vue des AANE n'a pas été réalisée à ce jour.

Grâce à une analyse comparative de dix normes humanitaires, le projet de recherche vise à faire progresser la compréhension des perspectives et du comportement des AANE, à renforcer les stratégies visant à promouvoir leur respect du DIH et à éclairer les futurs processus de développement ou de clarification du droit international.

MÉTHODOLOGIE

Tout en faisant référence à d'autres AANE actifs au Mali, la présente étude se concentre sur le cas du Mouvement National de Libération de l'Azawad (MNLA), un mouvement indépendantiste Touareg en conflit armé contre le gouvernement malien et

d'autres AANE depuis 2012. La version complète de l'étude est disponible en anglais sur www.words2deeds.org

L'étude est basée sur un examen exhaustif des déclarations publiques, des engagements et règlements internes du MNLA. De plus, une revue de la littérature pertinente a été menée, notamment des rapports de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), du Secrétaire général des Nations Unies sur les enfants et les violences sexuelles liés aux conflits, de la Commission d'enquête internationale pour le Mali, ainsi que des ONG de défense des droits humains documentant les violations du DIH commises par le MNLA.

L'étude s'appuie également sur des entretiens avec des responsables du MNLA, dont le Secrétaire général et d'autres membres de la direction, des commandants militaires, des porte-parole ainsi que des conseillers juridiques et personnes chargées des droits de l'homme. Par ailleurs, l'Etat-major militaire du MNLA a fourni une réponse écrite aux questions de suivi posées par les chercheurs pour obtenir des éclaircissements et informations supplémentaires. Les chercheurs ont également rencontré des experts académiques et des représentants de la MINUSMA, d'UNICEF, de la Commission d'enquête internationale pour le Mali, du CICR, de la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH), de Human Rights Watch (HRW), de l'Association Malienne des Droits de l'Homme (AMDH) et du Groupe de Recherche, d'Étude, de Formation Femme-Action (GREFFA).

Mener une étude de cette nature est intrinsèquement difficile car il existe un certain nombre de facteurs qui peuvent avoir limité ou influencé les résultats. D'abord, les réponses fournies par les responsables du MNLA lors des entretiens doivent être situés dans le contexte du dialogue que l'Appel de

¹ Pour plus d'informations sur le projet, voir www.words2deeds.org

Genève entretient avec ce mouvement depuis 2012. Bien que les chercheurs aient expliqué que les entretiens étaient indépendants des activités de l'Appel de Genève, il est important de reconnaître que cette relation antérieure a pu, à certains égards, influencer ce que les responsables du MNLA ont dit. D'un autre côté, le dialogue de l'Appel de Genève avec le MNLA a fourni un accès privilégié à la direction du mouvement, une source d'informations inestimable et la possibilité de poser des questions sensibles. En second lieu, l'objectif même de l'étude a peut-être encouragé les responsables du MNLA à parler plus positivement de la politique et de la pratique du mouvement, à exagérer ou à minimiser des événements spécifiques. Pour pallier ces limites, les chercheurs ont tenté de croiser les déclarations du MNLA avec des sources externes et de les contextualiser afin de fournir une image plus nuancée de la réalité sur le terrain.

PRINCIPAUX RÉSULTATS

- Depuis sa création en 2011, le MNLA a exprimé son soutien au DIH et aux droits humains dans divers documents : statuts du mouvement, déclarations publiques, code de conduite militaire, ordres de commandement, etc. Des références au DIH (tels que l'accès humanitaire, la fourniture de soins de santé et de l'éducation) sont également inclus dans les accords de cessez-le-feu et de paix signés avec le gouvernement du Mali en 2013 et 2015 respectivement. En outre, dans le cadre de la Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA), le MNLA a pris des engagements avec l'ONU pour mettre fin et prévenir le recrutement et l'utilisation d'enfants ainsi que pour lutter contre les violences sexuelles liées au conflit. Le mouvement a également nommé des personnes chargées des droits humains et de l'action humanitaire et ses combattants ont reçu des sessions de formation, par le CICR et la MINUSMA

notamment, sur des questions telles que la protection des civils, le traitement des détenus et la protection des enfants.

- Dans l'ensemble, nous n'avons trouvé aucun désaccord de principe du MNLA avec les normes internationales. Dans certains cas, la politique du MNLA va même au-delà de ce que le DIH exige, par exemple en interdisant l'usage des mines terrestres (antipersonnel et antichars) ou le recrutement et l'association aux forces armées de mineurs de moins de 18 ans. Dans d'autres cas, en revanche, la position du MNLA ou son interprétation de certaines normes est problématique. Par exemple, l'utilisation de bâtiments publics à des fins militaires est illégale au regard du DIH, à moins qu'elle ne soit requise par une nécessité militaire impérieuse, ce qui ne semble pas avoir été le cas dans plusieurs situations évoquées dans cette étude.

- A notre avis, plusieurs facteurs expliquent cette adhésion globale au DIH. En premier lieu, le MNLA considère que les règles du DIH convergent largement avec les normes et coutumes locales. En particulier, de nombreux responsables interrogés au cours de cette étude ont fait référence au code de guerre traditionnel touareg, appelé *Achak*, et l'ont utilisé pour promouvoir le respect du DIH parmi les combattants. L'idéologie et les objectifs du MNLA constituent un autre facteur explicatif. Le MNLA est un mouvement nationaliste laïc qui lutte pour les « droits des peuples de l'Azawad ». En ce sens, il a tout intérêt à montrer à sa base sociale et à la communauté internationale qu'il se soucie des normes internationales et de son bilan en matière de droits humains. Ce facteur a été vital pour renforcer sa crédibilité en tant que « mouvement de libération » et pour obtenir du soutien à sa « cause ». Enfin, la direction du mouvement a également joué un rôle central. Une grande partie du commandement militaire est composée

d'officiers professionnels ayant servi dans les forces armées libyennes et/ou maliennes. L'expérience militaire et la formation de ces officiers, y compris en DIH, ont joué un rôle déterminant dans l'établissement d'un code de conduite interne pour contrôler le comportement des combattants. La direction du MNLA a réalisé que les violations du DIH pouvaient nuire à la réputation du mouvement, confondre le MNLA avec des «groupes terroristes» et conduire à de potentielles poursuites par la Cour pénale internationale. Pour éviter ce scénario, elle a pu s'appuyer sur l'activisme des personnes chargés des droits humains au sein du mouvement, ainsi que des conseils d'avocats internationaux, lesquels ont contribué à influencer la politique humanitaire du MNLA.

- En dépit de son adhésion déclarée au DIH et des mesures concrètes (telles que l'évacuation et la libération immédiate de soldats blessés), le MNLA a été confronté à de sérieux problèmes de mise en oeuvre. La Commission d'enquête internationale pour le Mali a documenté des violations du DIH commises par le MNLA, notamment des meurtres de civils et de personnes ne participant pas aux hostilités, des viols, des mauvais traitements de détenus, des cas de recrutement et utilisation d'enfants dans les hostilités, des actes de pillages et des attaques contre des biens protégés. Diverses ONG de défense des droits humains ont signalé des violations similaires perpétrées par des combattants du MNLA, notamment dans les premiers mois du conflit entre janvier et avril 2012. Toutefois, aucune pratique contraire au DIH n'a été constatée de manière systématique ou généralisée, sauf en ce qui concerne les pillages et le recrutement d'enfants entre 15 et 18 ans, récurrents tout au long du conflit. Les responsables du MNLA ont reconnu que des incidents isolés se sont effectivement produits, mais

que ces cas ne semblent pas refléter la politique officielle du mouvement. Ils ont en outre expliqué qu'au début du soulèvement, le MNLA était confronté à des problèmes de commandement et a réalisé la nécessité de prendre des mesures, telles que l'établissement d'un code de conduite militaire, afin de contrôler les combattants et de faire respecter les règles internes. L'inclusion dans le code de conduite de normes traitant des problèmes de non-respect rencontrés pendant cette période, telles que l'interdiction du viol et du pillage, est une indication manifeste de cette prise de conscience. Il est difficile de déterminer dans quelle mesure ces mesures ont été appliquées dans la pratique, mais la chronologie des événements suggère que le MNLA les a introduites rapidement après la prise de Tombouctou et de Gao en mars/avril 2012, et des rapports d'abus publiés par des ONG de défense des droits humains. En ce sens, cette pression extérieure et cette publicité négative semblent avoir marqué un tournant dans la politique du mouvement et avoir suscité des actions correctives.

RECOMMANDATIONS

- Une connaissance approfondie des AANE est essentielle pour améliorer les stratégies de protection et d'accès humanitaire.
- Les engagements publics, les codes de conduite et les règlements internes des AANE devraient être davantage utilisés par les acteurs humanitaires pour les tenir responsables de leurs actes.
- Le cas du MNLA met en lumière les diverses sources d'influence qui ont pesé sur sa pratique ainsi que les approches qui peuvent être combinées par les acteurs humanitaires pour promouvoir le respect du DIH par les AANE.