

Mandats de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l’homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste; du Groupe de travail sur la détention arbitraire; du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires; du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires; de l’Expert indépendant sur la situation des droits de l’homme au Mali et du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités

Réf. : OL MLI 1/2023
(Veuillez utiliser cette référence pour répondre)

31 octobre 2023

Excellence,

Nous avons l’honneur de nous adresser à vous en nos qualités de Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l’homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste; de Groupe de travail sur la détention arbitraire; de Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires; de Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires; d’Expert indépendant sur la situation des droits de l’homme au Mali et de Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, conformément aux résolutions 49/10, 51/8, 54/14, 53/4, 49/34 et 52/5 du Conseil des droits de l’homme.

À cet égard, nous vous proposons des observations et suggestions par rapport au cadre législatif relatif à la lutte antiterroriste sur votre territoire, à savoir la **Loi n°08-025** du 23 juillet 2008 portant répression du terrorisme au Mali (Loi de 2008 sur la répression du terrorisme), la **Loi n°2016-008** portant loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (Loi de 2016 sur le financement du terrorisme), la Loi n°01-80 du 20 août 2001 portant Code de procédure pénale modifiée par la **Loi n°2013-016** du 21 mai 2013 (loi modificative du Code de procédure pénale, 2013), la **Loi n°2023-018** du 23 mai 2023 portant modification de la loi n°01-080 du 20 août 2001 portant Code de procédure pénal (Loi modificative du Code de procédure pénale, 2023) et l’**ordonnance 2021-013/PT-RM** portant création de l’Agence nationale de la Sécurité d’État.

Nous avons pris note qu’en 2023 le Gouvernement de votre Excellence a procédé à la révision de la Constitution et d’autres instruments législatifs. Nous vous l’encourageons donc à poursuivre vos efforts pour mettre votre législation antiterroriste en conformité avec les normes internationales en matière de droits humains, notamment le droit à un procès juste et équitable, le droit à la vie, le droit à l’intégrité physique et mentale, et le droit à la vie privée tels que définis dans la Déclaration universelle des droits de l’homme (DUDH), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), instrument auquel le Gouvernement de votre Excellence a adhéré le 16 juillet 1974, ainsi que la Charte Africaine des droits de l’homme et des peuples.

1. Contexte

Nous sommes conscients que les groupes terroristes représentent une menace sécuritaire d’ampleur sur le territoire malien et sur les autres États du Sahel. Nous reconnaissons les efforts déployés par le Gouvernement de votre Excellence et les défis auxquels ce dernier fait face pour la contenir. Toutefois, nous tenons à rappeler qu’une action efficace contre le terrorisme et la protection humains sont objectifs non pas

contradictoires mais complémentaires et que le respect et la protection des droits humains de l'homme pour tous et la primauté du droit sont indispensables. Dans ce contexte, nous tenons à rappeler que le respect des traités et des normes en matière de droits humains sont des objectifs complémentaires qui se renforcent mutuellement dans toute mesure antiterroriste efficace au niveau national¹.

Dans son rapport de 2022, l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali a constaté la dégradation de la situation générale en matière de sécurité au pays, qui à son avis, aurait dépassé le seuil critique (A/HRC/49/94, para. 13). L'Expert a noté que, combiné avec la défaillance des institutions de l'État ou leur absence totale dans plusieurs localités ce qui accentue la menace, les attaques contre les civils par les groupes extrémistes violents continuent de consolider leur présence et leur contrôle dans plusieurs localités du nord et du centre du pays. Cela leur a aussi permis d'étendre leurs activités dans plusieurs localités dans les régions du sud du Mali. De plus, cela a un impact dans le centre du pays alors que des actes de violences sur fond de tensions communautaires y sont perpétrés (A/HRC/49/94, para. 3).

Dans son rapport sur le Mali adressé au Conseil de Sécurité, le 1er juin 2023, le Secrétaire Général de l'ONU a indiqué que l'État islamique du Grand Sahara avait étendu sa zone de contrôle dans les régions de Gao et de Ménaka et que les groupes affiliés au groupe Jama'a Nusrat ul-Islam wa al-Muslimin sont restés une menace importante dans le centre du Mali (S/2023/402, paragraphe 9).

Dans son rapport du 3 août 2023, le Groupe d'Expert du Conseil de Sécurité a indiqué qu'en moins d'un an, l'État islamique du Grand Sahara a pratiquement doublé la superficie des zones qu'il contrôle au Mali (S/2023/578, paragraphe 63) et que des violences contre les civils ont également été perpétrées lors des combats entre le Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans et l'État islamique dans le Grand Sahara en particulier dans les régions de Ménaka, de Gao et de Mopti (S/2023/578, paragraphe 111).

Enfin, dans sa lettre au Conseil de Sécurité du 18 août 2023, le Secrétaire Général de l'ONU a pris note que le retrait de la MINUSMA entraînera des déficiences importantes et qu'il pourrait également donner aux groupes extrémistes violents la possibilité d'étendre leurs activités, ce qui comporte un risque d'effet de contagion dans les pays voisins (S/2023/611, p. 4).

Le Gouvernement de votre Excellence a adopté la loi N°08-025 (loi de 2008 sur la répression du terrorisme) portant sur la répression du terrorisme au Mali et la loi N°2016-008 (loi de 2016 contre le financement du terrorisme) portant sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le Mali a également mise en place des institutions spécialisées dans la lutte antiterroriste. Parmi celles-ci se trouvent le Pôle judiciaire spécialisé en matière de lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée (PJS) créé par la Loi n°2013-016/ du 21 mai 2013 portant modification de la Loi n° 01-080 du 20 août 2001 portant Code de procédure pénale [article 610-1 (nouveau)] et qui est régi par le Décret n°2015-0723/P-RM du 9 novembre 2015 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Pôle

¹ Voir résolutions 1535 (2004), 1456 (2003), et 1624 (2005) du Conseil de sécurité. Voir également A/HRC/16/51, paragraphe 8 et les résolutions de l'Assemblée Générale notamment A/RES/60/158, paragraphes 1, 7, 13 et A/RES/60/288, section IV.

judiciaire spécialisé de lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée et le décret n°2023-0320/PT-RM du 24 mai 2023 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Pole judiciaire spécialisé en matière de lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée. De plus, en 2021, la Direction générale de la Sécurité d'État (DGSE) a été remplacée par une nouvelle organisation du nom d'Agence de la Sécurité d'État (ANSE), responsable des affaires de terrorisme avec l'Ordonnance no 2021-013/PT-RM. Tout en notant que la PJS a principalement un mandat de poursuite alors que l'ANSE a principalement un mandat de renseignement et d'enquête, nous considérons que, dans certaines circonstances, cette situation est susceptible de créer un conflit de compétence dans les affaires de lutte contre le terrorisme.

2. Normes internationales applicables en matière de droits humains

Nous voudrions rappeler au Gouvernement de votre Excellence ses engagements en vertu de divers instruments de droit international portant sur la protection des droits humains, telles que consacrées par le droit coutumier et le droit des traités. Nous soulignons également l'importance de mettre pleinement en œuvre les normes internationales en matière de droits humains consacrées par le PIDCP, notamment l'article 2 qui garantit le droit à la non-discrimination; l'article 6 qui garantit le droit à la vie; l'article 7 qui garantit la protection contre la torture ou les mauvais traitements, l'article 9 qui garantit le droit à la liberté et à la sécurité de la personne; l'article 10 qui garantit le traitement humain des personnes privées de liberté; l'article 12 qui garantit l'exercice du droit de libre circulation; l'article 14 qui garantit la bonne la bonne administration de la justice; l'article 16, qui consacre le droit de chacun à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique; l'article 24, qui garantit les droits des enfants et des adolescents; l'article 17 qui garantit le droit à la vie privée; l'article 19 qui garantit le droit à la liberté d'expression, l'article 22 qui garantit le droit à la liberté d'association; l'article 24 qui garantit les droits des enfants et des adolescents; et l'article 26, qui garantit l'égalité devant la loi, et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) en ses articles 2 et 6, auxquels le Mali a adhéré le 16 juillet 1974. Également, nous soulignons l'article 6 de la Convention relative aux droits de l'enfant ratifiée par le Mali le 20 septembre 1990, ainsi que les articles 1 et 2 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants à laquelle le Mali a adhéré le 26 février 1999². En outre, nous tenons à rappeler la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées³, ratifiée par le Mali le 1^{er} juillet 2009, en particulier les articles particulier l'article 1, qui établit qu'aucune circonstance exceptionnelle, quelle qu'elle soit, qu'il s'agisse de l'état de guerre ou de menace de guerre, d'instabilité politique intérieure ou de tout autre état d'exception, ne peut être invoquée pour justifier une disparition forcée; l'article 17, qui établit que nul ne peut être tenu en détention secrète; les articles 18 et 19 le droit de toute personne ayant un intérêt légitime dans ces informations, comme les proches de la personne privée de liberté, de connaître l'autorité qui a ordonné la privation de liberté ainsi que la date, l'heure et le lieu où la personne a été privée de liberté et admise dans le lieu de privation de liberté, leur état de santé et les éléments relatifs à l'état de santé de la personne privée de liberté et l'article 2 qui établit que chaque Etat partie prend les mesures nécessaires pour s'assurer que les personnes privées de liberté sont libérées d'une manière qui

² Toutes les dates proviennent du RTNU

³ [Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées](#)

permette de vérifier de manière fiable qu'elles ont effectivement été libérées. Chaque État partie prend également les mesures nécessaires pour garantir l'intégrité physique de ces personnes et leur permettre d'exercer pleinement leurs droits au moment de leur libération, sans préjudice des obligations auxquelles ces personnes peuvent être soumises en vertu du droit interne.

Nous soulignons que le Mali est un État partie à plusieurs conventions et traités découlant du système africain de protection des droits de l'homme. Nous relevons les dispositions pertinentes de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ratifiée par le Mali le 21 octobre 1986, ainsi que la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant ratifiée par le Mali le 14 août 1998.

En outre, nous aimerions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur la Déclaration des Nations Unies sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, qui établit qu'aucun État ne doit pratiquer, permettre ou tolérer les disparitions forcées⁴. La Déclaration proclame également que tout État doit prendre des mesures législatives, administratives, judiciaires ou autres mesures efficaces pour prévenir et faire cesser les actes de disparition forcée sur tout territoire sous sa juridiction. En particulier, le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires rappelle que la Déclaration énonce la protection nécessaire de la part de l'État, notamment les articles 9, 10 et 12, qui concernent les droits à un recours judiciaire rapide et efficace pour déterminer le lieu où se trouve une personne privée de liberté, à l'accès des autorités nationales compétentes à tous les lieux de détention, et à l'accès des autorités nationales compétentes à tous les lieux de détention; d'être détenues dans un lieu de détention officiellement reconnu et d'être présentées à une autorité judiciaire dans les plus brefs délais à l'issue de leur détention; de mettre à la disposition de leur famille, de leur conseil ou de toute autre personne ayant un intérêt légitime des informations exactes sur la détention et le lieu de détention; et de tenir dans chaque lieu de détention des registres officiels et à jour de toutes les personnes détenues.

Nous rappelons également au Gouvernement de votre Excellence que les dispositions pertinentes des résolutions 1456 (2003), 1566 (2004), 1624 (2005), 2178 (2014), 2341 (2017), 2354 (2017), 2368 (2017), 2370 (2017), 2395 (2017), 2396 (2017), 2462 (2019) et 2482 (2019) du Conseil de sécurité; ainsi que la résolution 35/34 du Conseil des droits de l'Homme et les résolutions 60/158, 60/288, 72/123, 72/180, 72/284 et 73/174 de l'Assemblée générale exigent que toute mesure prise pour lutter contre le terrorisme et l'extrémisme violent, y compris l'incitation et le soutien à des actes terroristes, soit conforme aux obligations des États en vertu du droit international.

Finalement, nous rappelons que la protection des droits humains doit être au cœur de toute stratégie antiterroriste efficace et que l'ONU dans son ensemble s'est désormais formellement engagée à intégrer la protection des droits de l'homme dans toutes ses initiatives antiterroristes. Comme l'Assemblée générale l'a noté dans la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations unies, des mesures efficaces de lutte contre le terrorisme et la protection des droits de l'homme ne sont pas des objectifs contradictoires, mais complémentaires et se renforcent mutuellement (A/RES/60/288, pp. 9-10).

⁴ [Declaration on the Protection of all Persons from Enforced Disappearance | OHCHR](#)

3. *Compatibilité de la législation antiterroriste malienne avec le droit international*

Définition du terrorisme

Nous observons que le cadre législatif malien prévoit deux définitions de terrorisme et de financement de terrorisme. D'une part, nous observons que la Loi de 2008 sur la répression du terrorisme prévoit à ses articles 2 à 7 un large éventail d'actes pouvant être considérés comme terroristes, y compris « le fait d'endommager un aéronef en service, un navire, sa cargaison ou une plate-forme fixe » ainsi que « les installations d'un aéroport »⁵ alors que la Loi de 2016 sur le financement du terrorisme définit le terrorisme comme :

- *un acte constitutif d'une infraction au sens de l'un des instruments juridiques internationaux énumérés en annexe à la présente loi ;*
- *tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un Gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque;*

Nous remarquons également que la Loi de 2008 sur la répression du terrorisme définit le «financement du terrorisme » comme étant « le fait de fournir, réunir ou gérer des fonds, des valeurs, des biens quelconques, donner des conseils à cette fin dans l'intention de voir ces fonds, valeurs ou biens utilisés ou les sachant destinés à être utilisés en tout ou partie dans le but de commettre l'un quelconque des actes de terrorisme prévu par la présente loi », alors que la Loi de 2016 sur le financement du terrorisme définit le financement du terrorisme à son article 8 comme « le fait d'aider, d'inciter ou d'assister quelqu'un en vue de la commettre, ou le fait d'en faciliter l'exécution », et stipule que « l'infraction est commise, que l'acte visé [...] se produise ou non, ou que les biens aient ou non été utilisés pour commettre cet acte », ainsi que « la connaissance ou l'intention, en tant qu'éléments des activités susmentionnées, peuvent être déduites de circonstances factuelles objectives ».

Nous attirons l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur le fait que le mandat de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a constamment relevé les dangers des définitions vagues et larges du terrorisme dans la législation nationale, qui sont incompatibles avec les obligations découlant des traités internationaux, y compris les traités relatifs aux droits de l'homme. À cet égard, nous renvoyons à la définition modèle développée par le mandat de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'Homme dans la lutte antiterroriste qui souligne que la définition du terrorisme et des crimes connexes doit être « accessible, formulée avec précision, non discriminatoire et non rétroactive ». Selon cette définition, pour qu'une infraction soit qualifiée comme un « acte terroriste », conformément aux bonnes pratiques du droit international, trois éléments doivent être cumulativement présents : (a) les moyens utilisés doivent être mortels ; (b) l'intention de l'acte doit être de susciter

⁵ Voir article 2.5 de la Loi antiterroriste de 2008

la peur au sein de la population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à faire ou à s'abstenir de faire quelque chose ; et (c) l'objectif doit être de promouvoir un objectif idéologique.

De surcroît, nous rappelons au Gouvernement de votre Excellence que la résolution n°1566 du Conseil de sécurité définit le terrorisme comme suit :

Les actes criminels, notamment ceux dirigés contre des civils, dans l'intention de causer la mort ou des blessures graves ou la prise d'otage dans le but de semer la terreur parmi la population, un groupe de personnes ou chez des particuliers d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire qui sont visés et érigés en infractions dans les conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme, ne sauraient en aucune circonstance être justifiés par des motifs de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ou similaire.

Tout en notant la coexistence de différentes définitions de ce qui constitue un « acte terroriste » et le « financement du terrorisme », nous attirons l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur le fait qu'une telle situation est susceptible de créer confusion dans l'administration de la justice et saper le principe de sécurité juridique. Nous encourageons le Gouvernement de votre Excellence à harmoniser sa législation antiterroriste conformément à la législation modèle de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme et à la résolution 1566 du Conseil de sécurité, en veillant à l'interpréter de la manière la plus restrictive possible.

À ce titre, nous attirons également l'attention du Gouvernement de votre Excellence au "principe de sécurité juridique" mentionné à l'article 15(1) du PIDCP qui exige que les lois pénales soient suffisamment précises pour que les types de comportement et de conduite qui constituent une infraction pénale soient clairs, ainsi que la conséquence de la commission d'une telle infraction. Ce principe reconnaît que les lois mal définies et/ou trop larges sont susceptibles d'être appliquées arbitrairement et de donner lieu à des abus. La Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a souligné dans de nombreuses déclarations et rapports, les dangers des définitions trop larges du terrorisme en droit interne qui ne respectent pas les obligations découlant des traités internationaux (voir par exemple A/73/361, paragraphe 34).

Nous rappelons également l'obligation du Gouvernement de votre Excellence de veiller à ce que toute application de la législation antiterroriste soit conforme aux principes de proportionnalité, légalité, nécessité et non-discrimination établis en droit international humanitaire et droit international de droits humains. À cet égard, nous référons le Gouvernement de votre Excellence aux inquiétudes exprimées par la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits humains dans la lutte antiterroriste, selon lesquelles dans certains pays, « des individus et des groupes d'individus en viennent à être considérés comme des « suspects » essentiellement sur la base de stéréotypes fondés sur leur appartenance religieuse ou ethnique ou sur leur

origine géographique » (A/HRC/43/46, par. 24).⁶ En ce qui concerne le Mali, dans son rapport du 23 janvier 2023, l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali a « fait part des préoccupations que plusieurs acteurs lui ont exprimées concernant la stigmatisation de certaines communautés lors des opérations militaires des forces maliennes et exhorte les autorités maliennes à prendre toutes les mesures appropriées pour prévenir, enquêter et punir tous les cas de stigmatisation contre toute communauté » (A/HRC/52/81, paragraphe 34).⁷ À la lumière de ce qui précède, nous encourageons le Gouvernement de votre Excellence à veiller à ce que la mise en œuvre de la législation antiterroriste n'ait pas un impact disproportionné ou discriminatoire sur certains groupes sur la base de l'affiliation, de l'appartenance ethnique et de l'origine géographique.

Dans ce sens, nous voudrions également rappeler au Gouvernement de votre Excellence les observations finales du Comité contre les disparitions forcées sur le Mali, où le Comité a recommandé à l'État partie de prendre toutes les mesures nécessaires pour incorporer expressément l'interdiction absolue des disparitions forcées dans le droit interne, conformément à l'article 1 (2) de la Convention, et de veiller à ce que les mesures prises dans le cadre de la lutte contre le terrorisme n'entravent pas la mise en œuvre effective de la Convention et qu'aucune circonstance exceptionnelle ne puisse être invoquée pour justifier une disparition forcée. Le Comité a également recommandé au Mali de redoubler d'efforts pour garantir le droit de toutes les victimes de disparition forcée à la justice, à la vérité et à la réparation et de veiller à ce que les mesures prises pour lutter contre le terrorisme soient pleinement conformes à la Convention⁸.

Mise en place de l'Agence nationale de la Sécurité d'État

Nous observons que l'Agence Nationale de la Sécurité d'État (ANSE), qui remplace la Direction Générale de la Sécurité d'État (DGSE), a été créée par l'ordonnance 2021-013 dans le but de « veiller à la sécurité de l'État et de ses institutions sur toute l'étendue du territoire nationale et à l'extérieur du pays » (article 2). Nous prenons note qu'aux termes de l'article 3 dudit décret, elle est responsable, de :

- Mener des recherches et des études de toute nature sur les menaces susceptibles d'affecter ou de porter atteinte à l'intégrité ou à la sécurité du territoire national, à la continuité des Institutions de la République et aux intérêts vitaux de l'État

⁶ Voir AL MLI 3/2022

⁷ Dans sa déclaration de fin de mission en août 2022, l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali a notamment déclaré : « *J'aimerais également faire part des préoccupations qui ont été exprimées par plusieurs acteurs que j'ai rencontrés concernant la stigmatisation de certaines communautés lors des opérations militaires menées par les membres des forces de défense et de sécurité maliennes. J'invite les autorités maliennes à prendre les mesures appropriées pour prévenir, enquêter et punir tous les cas de stigmatisation contre toute communauté. Je salue donc les propos du Premier Ministre qui, en date du 1er août 2022, a souligné la détermination du gouvernement à lutter contre l'amalgame et la stigmatisation des communautés en affirmant que tous les peuls ne sont pas des djihadistes, que tous les djihadistes ne sont pas peuls et que cette communauté vivait le même martyr que les autres communautés avaient vécu ou vivaient* » (Voir : Déclaration de fin de mission de l'Expert Indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali, Alioune Tine (15 août 2022) pp. 5 - 6 disponible sur: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/ml/2022-08-15/EOM_Statement_IE_Mali_August2022.pdf)

⁸ CED/C/MLI/CO/1

- Développer des stratégies en vue de contrer les menaces de toute nature, notamment le terrorisme et l'extrémisme violent, l'espionnage, la désinformation ou l'ingérence dans les affaires politiques et stratégiques
- Anticiper les menaces et les attaques visant les attaques vitales de l'État par tous les moyens, y compris les moyens des technologies de l'information et de la communication
- De déceler et neutraliser toute forme de menace provenant des activités d'individus, de groupes d'individus (...)
- De surveiller des éléments de diversion ou de subversion de quelque nature que ce soit, à l'intérieur comme à l'extérieur du territoire national et ayant un lien avec le Mali
- D'intervenir pour mettre fin à toute menace grave contre les Institutions et les intérêts vitaux de l'État et conduire leurs auteurs devant les autorités judiciaires compétentes

Nous prenons note également que les articles 4 à 8 de l'ordonnance 2021-013 précisent l'étendue des pouvoirs dont disposent les agents de l'ANSE ainsi que leur immunité. Nous observons que ladite ordonnance semble octroyer de larges pouvoirs discrétionnaires aux fonctionnaires de l'ANSE. D'une part, l'ordonnance prévoit que les agents de l'ANSE disposent d'un droit de réquisition, et donc ses agents peuvent « dans l'exercice de leur mission, requérir directement le concours de toute personne morale ou physique qualifiée » (article 4). D'autre part, les agents de l'ANSE ont également « accès à toutes les institutions publiques et privées, dans l'exercice de leur fonction ». Il ne peut donc « leur être refusé l'accès et la communication d'aucun document, dossier, témoignage ou support » (article 5). Par ailleurs aux termes de l'article 7 de l'ordonnance, l'identité et la mission des agents de l'ANSE et leurs collaborateurs sont protégées et ne peuvent être communiqués au public, leur divulgation étant possible de sanction prévue par la législation en vigueur (article 7).

Pour ce qui est des privilèges et immunités des agents de l'ANSE, nous observons que ladite ordonnance prévoit dans son article 8 que « sauf infraction grave du fait de la négligence ou de la violation flagrante des procédures, les agents de l'ANSE ne peuvent faire l'objet de poursuites dans le cadre de l'exercice de leur fonction », l'État étant civilement responsable des dommages découlant de leurs actions. De la même manière, nous observons que cette même disposition prévoit que toute poursuite à l'encontre d'un agent de l'ANSE est "soumise à la disponibilité de la justice décidée par le directeur général de l'Agence". De plus, cet organisme serait "sous l'autorité directe du Président de la République" (article 9 de l'Ordonnance).

Nous attirons l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur le rapport de 2022 de l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali dans lequel il a observé que ladite ordonnance permet à l'ANSE d'avoir un mandat extrêmement large sans toutefois l'assujettir à un mécanisme de contrôle externe et indépendant qui s'avère nécessaire dans le cadre de la prévention des violations potentielles des droits humains (A/HRC/49/94, para 31). Nous réitérons les enjeux exprimés par l'Expert indépendant au fait que les pouvoirs assez étendus octroyés aux

agents de l'ANSE, et en particulier, le grand pouvoir discrétionnaire dont ils jouissent, y compris celui de pouvoir réaliser des perquisitions et réquisitions, ainsi que l'accès aux données personnelles sans contrôle judiciaire. De même, nous observons que l'article 8 de l'ordonnance 2021-013 conférerait des immunités et privilèges aux agents de l'ANSE face à toute poursuite qui, pour aboutir, doit être approuvée par le directeur de la même agence, ce qu'à notre avis pourrait rendre l'organisation susceptible d'abus de pouvoir, impunité, et de violations des droits humains en matière de lutte antiterroriste, ce qui serait incompatible avec l'état de droit. En outre, nous estimons qu'en subordonnant les poursuites judiciaires des agents de l'ANSE à l'autorisation du directeur de cette agence qui relève du Pouvoir Exécutif, l'article 8 de l'ordonnance 2021-013 viole le principe de l'indépendance de la justice, reconnu par les instruments juridiques internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme ainsi que par l'article 129 de la Constitution malienne promulguée à travers le décret n°2023-0401/PT-RM du 22 juillet 2023.

Garde à vue et garanties procédurales

Nous observons que la législation malienne prévoit des dispositions procédurales particulières pour les personnes accusées de terrorisme autant dans son Loi sur le financement du terrorisme de 2016, la loi modificative de procédure pénale 2023 ainsi que loi de 2008 sur la répression du terrorisme. La spécificité des crimes de terrorisme conduit à des différences procédurales par rapport aux crimes de droit commun, donnant plus de pouvoir discrétionnaire aux autorités étatiques, notamment pour ce qui est du temps de détention avant un procès, des perquisitions, de la surveillance et des sanctions.

Nous observons que l'article 76-5 de la loi modificative du Code de procédure pénale, 2023 prévoit que :

« Les auteurs présumés d'infractions terroristes ou de crime transnational organisé et leurs complices peuvent être placés en garde à vue pour une période de quinze jours sur autorisation écrite est motivée du Procureur de la République, du juge d'instruction, du Procureur général près la Cour d'appel ou le Président de la chambre d'Accusation. Ce délai est renouvelable deux fois dans les mêmes conditions que ci-dessus ». Ce délai est renouvelable deux fois dans les quarante-huit heures, ce délai pouvant être prolongé trois fois pour la même durée ».

Ainsi, une personne accusée de terrorisme peut être placée en garde à vue pendant 45 jours avant d'être déférée devant un tribunal. Nous notons que l'article 7 de la Constitution de 2023 prévoit que toute personne a droit à un procès équitable et à un jugement rendu dans un délai raisonnable, ainsi qu'à une défense, y compris le droit d'être assisté par un avocat de son choix, depuis l'enquête préliminaire. De plus, nous observons que la loi n°2016-036/ du 7 juillet 2016 portant création de la Commission nationale des droits de l'homme dispose en son article 6 qu'en « matière de prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Commission nationale des droits de l'homme est chargée de faire des visites régulières ou inopinées dans tous les lieux de privation de liberté et tous autres lieux où des

personnes seraient détenues ». ⁹ Nonobstant ce qui précède, et saluant les efforts législatifs du Gouvernement de votre Excellence, nous estimons qu'une période de détention policière aussi prolongée peut augmenter la probabilité qu'un accusé soit soumis à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou à d'autres violations graves des droits humains, telles que les disparitions forcées. Par conséquent, compte tenu du fait qu'une personne soupçonnée de terrorisme peut être gardée à vue pendant 45 jours, nous encourageons le Gouvernement de votre Excellence à adopter des garanties judiciaires supplémentaires et de veiller à ce que la Commission nationale des droits de l'homme ait un accès total et sans entrave à tous les lieux de détention où ces personnes sont détenues.

Nous rappelons au Gouvernement de votre Excellence que de conformité avec l'article 9 du PIDCP, les accusés doivent être jugés « dans les plus courts délais ». Nous rappelons que dans son Observation générale n° 29, le Comité des droits de l'homme a noté que le sens exact à donner à l'expression « dans le plus court délai » peut varier selon les circonstances objectives. Tout délai supérieur à quarante-huit heures doit rester absolument exceptionnel et être justifié par les circonstances (CCPR/C/GC/35, para. 33). Nous rappelons qu'une garde à vue trop longue "augmente inutilement le risque de mauvais traitements et de disparitions forcées" (CCPR/C/GC/35, paragraphe 33) et que l'interdiction des disparitions forcées et l'obligation correspondante d'enquêter sur les disparitions et de demander des comptes à ceux qui en sont responsables ont atteint le statut de jus cogens. A cet égard, nous soulignons que toute personne, quelle que soit la gravité des accusations portées contre elle, a droit à un procès équitable. Le droit à un procès équitable est reconnu non seulement dans les traités relatifs aux droits de l'homme, mais aussi dans le droit international humanitaire, le droit pénal international, les conventions antiterroristes et le droit international coutumier (A/63/223).

De surcroît, le Comité des droits de l'homme des Nations unies, dans son Observation générale n° 36 (CCPR/C/GC/36), affirme que les formes extrêmes de détention arbitraire qui constituent une menace pour la vie en soi, en particulier les actions et omissions qui constituent une menace pour la vie de la personne concernée, sont également d'une pertinence particulière en ce qui concerne le potentiel de disparitions forcées et violent les droits à la liberté individuelle et à la sécurité de la personne, ainsi que le droit à la vie. De plus, nous rappelons que l'article 9 de la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées établit que le droit à un recours judiciaire rapide et efficace permettant de déterminer le lieu où se trouvent les personnes privées de liberté ou leur état de santé et/ou d'identifier l'autorité qui a ordonné ou mis à exécution la privation de liberté est nécessaire pour prévenir les disparitions forcées en toutes circonstances. En ce sens, une telle privation de liberté ou la dissimulation du sort réservé aux personnes privées de liberté ou du lieu où elles se trouvent équivaut à une disparition forcée, quelle que soit la durée de la privation de liberté.

En relation aux violations du droit à la vie résultants des activités menées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ou dans le contexte de décès en garde à vue des autorités de l'État, nous désirons rappeler que le droit à la vie est une norme

⁹ Voir : Déclaration de fin de mission de l'Expert Indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali, Alioune Tine (20 février 2023) p. 8 disponible sur : <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/ml/eom-statement-ie-mali-2023-02-20.pdf>

internationale conventionnelle et coutumière, de *jus cogens*, applicable à toutes les personnes dans toutes les circonstances et qui ne peut pas être dérogé en aucun cas, selon l'article 4(2) du PIDCP, ratifié par Mali le 16 juillet 1974. De même, nous soulignons l'importance que toutes les investigations sur des cas de décès potentiellement illicites soient guidés par les normes internationales pertinentes, y compris le Protocole du Minnesota relatif aux enquêtes sur les décès résultant potentiellement d'actes illégaux (2016).

En faisant écho aux recommandations formulées par l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali, nous encourageons au Gouvernement de prendre des mesures concrètes en place de manière à garantir le respect des garanties procédurales, y compris par les services de renseignement malien.¹⁰

Pouvoirs de surveillance, perquisition et réquisition élargis

Nous observons que la législation antiterroriste confère des pouvoirs étendus aux agents de l'État, ce qui pourrait avoir un impact sur la reddition de comptes des agents de l'État et favoriser l'impunité pour tout acte commis par les agents étatiques dans le cadre de leurs fonctions.

Nous observons que la loi modifiant le Code de procédure pénale 2023, la Loi sur la répression du terrorisme de 2008 et l'ordonnance 2021-013 prévoient des modalités spéciales auxquelles les agents de l'État y compris le Ministère public, l'ANSE, et la police judiciaire peuvent recourir lors des accusations de terrorisme. À titre d'exemple, l'article 10 de la Loi sur la répression du terrorisme de 2008 stipule que « les perquisitions peuvent avoir lieu à tout moment et hors la présence de la personne mise en cause », alors que son article 11 prévoit que « le Ministère public a pouvoir de mettre sous-main de justice dès le déclenchement de la procédure, les fonds, valeurs numéraires, biens, substances et armes ». Nous trouvons également une disposition semblable dans l'article 5 de l'ordonnance 2021-013 qui prévoit que les agents de l'ANSE ont l'accès à tout document, dossier, témoignage ou support.

Par ailleurs, nous estimons que les pouvoirs étendus conférés aux agents de l'État dans le contexte de la lutte antiterroriste, y compris aux agents de l'ANSE, pour intercepter de communications et messages (article 5 de l'ordonnance 2021-013), couplés aux amples pouvoirs étendus de perquisition et réquisition (voir article 4 et 5 de ladite ordonnance) et aux immunités conférés en vertu des articles 7 et 8 de ladite ordonnance sont susceptibles d'affaiblir la responsabilité légale et décourager la transparence des agents de l'ANSE. Nous attirons l'attention du Gouvernement de son Excellence que dans son rapport de 2023, l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali a constaté qu'environ un tiers des violations et atteintes aux droits humains au Mali étaient attribués aux forces maliennes.¹¹ En outre, l'extension

¹⁰ Dans son rapport A/HRC/43/76, para. 36, l'Expert indépendant a constaté arrestations, disparitions forcées et détentions arbitraires y compris au secret, attribuées notamment aux services de renseignement maliens. Dans son rapport A/HRC/49/94, para 30-32, l'Expert indépendant s'est dit extrêmement préoccupés par le fait que les civils détenus dans le cadre des procédures de l'ANSE puissent être soumis à un procès qui ne respecte pas pleinement les garanties procédurales prévues par l'article 14 du PIDCP (A/HRC/49/94, para 30-32).

¹¹ L'expert a constaté que parmi ces violations figurent des exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires et autres homicides ou privations arbitraires de la vie, de blessures, de disparitions forcées ou involontaires, des arrestations ou détentions arbitraires, notamment dans le cadre d'opérations militaires ainsi que de détentions prolongées et de violations des garanties d'une procédure régulière, des actes de torture ou autres traitements

de la confidentialité aux agents de l'État participant aux opérations antiterroristes en vertu de l'article 7 de l'ordonnance (en particulier les agents de l'État, dont leur identité et mission sont protégées) pourrait conférer une impunité préventive aux agents de sécurité qui agissent en violation de la loi ou violent les droits humains dans le cadre d'activités antiterroristes.¹²

En outre, nous considérons que certaines dispositions prévues dans la Loi sur la répression du terrorisme de 2008 (voir articles 10 et 11) ou dans l'ordonnance 2021-013 (voir article 5), lorsqu'elles ne sont pas assorties de garanties judiciaires et de mécanismes de contrôle, sont susceptibles de violer le droit à la vie privée, protégé par l'article 17 du PIDCP. De plus, de telles conditions de surveillance peuvent enfreindre le droit à la liberté d'expression en forçant les citoyens à faire de l'auto-censure, y compris pour les membres de la société civile. Nous rappelons que le droit à la vie privée fonctionne comme un droit d'accès qui protège et permet de nombreux autres droits et libertés, et que sa protection est intimement liée à l'existence et au progrès d'une société démocratique (A/HRC/52/39). Si le droit à la vie privée n'est pas absolu, toute limitation, conformément au PIDCP, doit respecter les critères de proportionnalité, de nécessité et de non-discrimination. Nous rappelons que les perquisitions domiciliaires doivent être limitées à la recherche des éléments de preuve nécessaires, et ne doivent pas pouvoir donner lieu à des vexations.¹³ Nous attirons l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur les recommandations formulées par la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme et la lutte antiterroriste selon lesquelles l'adoption d'une législation nationale complète qui protège de manière adéquate le droit à la vie privée, y compris par l'adoption d'une législation complète sur la protection des données (A/HRC/52/39). En outre, la Rapporteuse a appelé les États membres à mettre en place un contrôle indépendant et doté de ressources suffisantes dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (A/HRC/52/39).

Bien que nous soyons conscients de tous les défis auxquels le pays est confronté dans le domaine du terrorisme et de la sécurité nationale, nous prions instamment le Gouvernement de votre Excellence d'adopter des garanties et de veiller à ce que toute intrusion dans la vie privée des personnes soupçonnées de terrorisme soit de conformité avec le PIDCP.

Peine de mort

Nous constatons que, malgré l'existence d'un moratoire *de facto*, la peine de mort est toujours inscrite dans le Code pénal, l'article 13 de la Loi de 2008 sur la répression du terrorisme et l'article 9-1 de la Loi modifiant le Code de procédure pénale de 2023. Nous rappelons que la peine de mort, si elle est maintenue, devrait être limitée aux crimes les plus graves, à savoir ceux qui impliquent un acte meurtrier intentionnel. De plus, les États ont l'obligation de s'assurer que toute personne susceptible d'être condamné à une peine de mort ait accès à un procès équitable. Nous rappelons au Gouvernement de votre Excellence que le droit à un procès équitable est l'une des garanties fondamentales des droits humains et de l'état de droit. Il comprend plusieurs

cruels, inhumains ou dégradants, ainsi que les violences basées sur le genre notamment lors des opérations militaires (voir A/HRC/52/81, para 30)

¹² Voir, par exemple, KGZ 3/2020 et TJK 5/2022.

¹³ <http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/french/f-HRC-comment16.htm#:~:text=L'article%2017%20pr%C3%A9voit%20le,honneur%20et%20%C3%A0%20sa%20r%C3%A9putation.>

attributs interdépendants et est souvent lié à la jouissance d'autres droits, tels que le droit à la vie et l'interdiction de la torture. Face au défi du terrorisme, le Comité des droits de l'homme a souligné l'importance de développer et de maintenir des systèmes de justice pénale efficaces, équitables, humains, transparents et responsables, qui donnent accès à un procès équitable et public et à une représentation juridique indépendante et adéquate, conformément aux obligations découlant du droit international (CDH, Observation générale n° 32, CCPR/C/GC/32).

Protection des droits de l'enfant dans la lutte antiterroriste

Nous observons également que la loi sur la minorité pénale (loi n°01-081 du 24 août portant sur la minorité pénale et institution de juridictions pour mineurs) et la loi modificative du Code de procédure pénale (n°2013-016 du 21 mai 2013) donnent compétence au seul PJS pour connaître des affaires de terrorisme. Nous estimons qu'en l'absence de mention expresse sur l'inapplicabilité de la législation antiterroriste aux mineurs, certains cours et tribunaux sont susceptibles d'appliquer cette législation aux mineurs, y compris dans des cas plausibles de peine de mort.

Nous rappelons que l'interdiction des exécutions pour des crimes commis par des personnes âgées de moins de dix-huit ans est prévue dans plusieurs traités internationaux et régionaux relatifs aux droits humains, en particulier à l'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant, que le Mali a ratifiée en 1990. De même, l'article 5, alinéa 3 de la Charte Africaine des droits et du bien-être de l'enfant que le Mali a ratifié le 3 juin 1998 dispose que « la peine de mort n'est pas prononcée pour les crimes commis par des enfants ». En outre, nous attirons votre attention sur le fait que, selon le droit international, les enfants sont considérés comme vulnérables et ayant besoin d'une protection spéciale en fonction de leur âge. À cet égard, l'article 17 de la Charte dispose que « Tout enfant accusé ou déclaré coupable d'avoir enfreint la loi pénale a droit à un traitement spécial compatible avec le sens qu'a l'enfant de sa dignité et de sa valeur, et propre à renforcer le respect de l'enfant pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales des autres » (alinéa 1) et que « le but essentiel du traitement de l'enfant durant le procès, et aussi s'il est déclaré coupable d'avoir enfreint la loi pénale, est son amendement, sa réintégration au sein de sa famille et sa réhabilitation sociale (alinéa 3). Ainsi, la position délicate dans laquelle se trouvent les mineurs dans un contexte où les groupes terroristes sont actifs oblige les États à mettre en place des mesures de protection spécifiques.

Nous rappelons également au Gouvernement de votre Excellence que la Convention relative aux droits de l'enfant définit des principes clés applicables au traitement des enfants en général, y compris lorsqu'ils sont en conflit avec la loi, notamment le principe de non-discrimination, l'intérêt supérieur de l'enfant et le droit d'être entendu (articles 2, 3 et 12). En outre, les articles 37 et 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant comprennent un certain nombre d'obligations concernant spécifiquement la situation des enfants présumés avoir commis des infractions. Ces dispositions s'appliquent dans leur intégralité, quel que soit le type ou la gravité de l'infraction, et ne sont pas susceptibles de dérogation en période de conflit ou d'urgence nationale.

Nous renvoyons au Gouvernement de votre Excellence à la déclaration de fin de mission de l'Expert Indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali, du

20 février 2023 concernant les mineurs¹⁴ et soulignons que, conformément à l'article 37 (b) de la Convention relative aux droits de l'enfant, la détention des enfants doit être utilisée en dernier recours et pour la durée la plus courte possible, en tenant compte de leur extrême vulnérabilité. L'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs ("Règles de Beijing") est tout aussi important et développe le même principe.

Nous attirons votre attention sur l'Observation générale n° 24 sur les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs (CRC/C/GC/24) et sur les Lignes directrices relatives aux enfants dans le système de justice pénale, qui pourraient fournir des orientations pour le traitement des détenus mineurs. Également, nous renvoyons le Gouvernement de votre Excellence à l'Observation générale n° 35 du Comité des droits de l'homme, qui stipule que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toute décision d'instaurer ou de maintenir une privation de liberté et doit faire l'objet d'un réexamen périodique pour vérifier que l'enfant soumis à un examen périodique pour vérifier qu'il continue d'être nécessaire et approprié (CCPR/C/GC/35, paragraphe 62).

De même, l'Observation générale du Groupe de travail sur les enfants et les disparitions forcées¹⁵ reconnaît que les disparitions forcées constituent une forme extrême de violence à l'encontre des enfants et souligne que les enfants victimes de disparitions forcées subissent un préjudice particulièrement grave dans ces situations. La séparation des enfants de leur famille a des effets spécifiques et particulièrement graves sur leur intégrité personnelle, qui ont un impact durable et causent de graves dommages physiques et mentaux (paragraphe 1 et 6) et, par conséquent, les États devraient accorder une attention particulière à la résolution rapide des cas d'enfants victimes de disparition forcée (paragraphe 37).

Ainsi, nous rappelons que malgré la menace sécuritaire qui pèse sur le Mali, la protection des droits de l'enfant devrait être au centre de préoccupations en matière de lutte antiterroriste, conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. À la lumière de ce qui précède, nous encourageons le Gouvernement de votre Excellence à réviser sa législation antiterroriste ainsi que la loi sur la minorité pénale de manière à s'assurer qu'elles soient en conformité avec les définitions offertes par le Conseil de Sécurité et le mandat de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, en s'assurant que les différents instruments législatifs de lutte antiterroriste ne s'appliquent pas aux mineurs. Nous réitérons les recommandations formulées dans le cadre de l'Examen périodique universel de 2023, et encourageons le Gouvernement de votre Excellence à abolir la peine de mort et ratifier le deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort.¹⁶

¹⁴ Dans sa déclaration de fin de mission de l'Expert Indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali, Alioune Tine (20 février 2023) a indiqué que des enfants ont été arrêtés lors des opérations militaires et placés en détention. Voir p. 8 disponible sur : <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/ml/eom-statement-ie-mali-2023-02-20.pdf>

¹⁵ [A/HRC/WGEID/98/1](https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrc_98_1_a_hrc_wgeid_98_1.pdf)

¹⁶ Voir A/HRC/54/8; A/HRC/WG.6/43/MLI/2 et A/HRC/43/76, para. 69(c)

Impacts sur la société civile

Bien que nous soyons conscients que les États ont l'obligation d'adopter des mesures pour lutter contre le financement du terrorisme, nous rappelons qu'à plusieurs reprises la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a souligné que les mesures mises en place pour lutter contre le financement du terrorisme doivent respecter les principes de nécessité, de proportionnalité et de non-discrimination afin de ne pas traiter toutes les organisations à but non lucratif (OBNL) comme étant à haut risque de financer des entités terroristes.¹⁷ Nous rappelons que dans son rapport présenté au Conseil de droits de l'Homme en 2023, l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali tout en reconnaissant le contexte particulièrement complexe et sensible d'une crise multidimensionnelle, crise politique, crise sécuritaire et crise économique et sociale et géopolitique auxquelles les autorités et leurs partenaires sont confrontés sur le terrain, a constaté le rétrécissement continu de l'espace civique qui s'exerce sur les médias et les difficultés auxquelles sont confrontées la société civile¹⁸ et les institutions et les organisations de défense des droits humains.¹⁹

En outre, nous observons que dans son Rapport d'évaluation mutuelle de novembre 2019, le Groupe d'action financière internationale (GAFI) a constaté que le Mali n'a pas réalisé d'évaluation exhaustive des risques concernant les caractéristiques et les types d'OBNL susceptibles d'être vulnérables à l'abus de financement de terrorisme et n'a donc pas pris de mesures visant à promouvoir une approche basée sur les risques en matière de supervision ou de suivi des OBNL susceptibles d'être exposées à un abus de financement de terrorisme. En outre, il a constaté que si bien les autorités ont déduit que les OBNL à connotation religieuse sont les plus susceptibles d'être victimes d'abus aux fins du financement du terrorisme, le Mali n'a pas encore procédé à un examen exhaustif du secteur pour identifier les caractéristiques et les types d'OBNL les plus exposés au risque d'abus à des fins de financement de terrorisme.²⁰

Nous rappelons au Gouvernement de votre Excellence qu'une approche fondée sur le risque exige que les États identifient les types d'organisations les plus exposées au risque du financement du terrorisme et adoptent des mesures ciblées, plutôt que d'imposer de restrictions générales à toutes les OBNL. Toute mesure réglementaire concernant les OBNL adoptée à des fins de lutte contre le blanchiment de capitaux doit être étroitement adaptée, nécessaire et proportionnée à la réalité empirique du risque de

¹⁷ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-06/2022-06-13-SRCT-HR-CFT-Position-Paper.pdf> à la p 21.

¹⁸ Voir <https://www.ohchr.org/fr/press-releases/2023/02/mali-transitional-authorities-must-protect-civic-space-respect-freedom>. Dans sa déclaration de fin de mission de l'Expert Indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali, Alioune Tine (15 août 2022) a expliqué que plusieurs défenseurs des droits humains, journalistes, autres professionnels des médias avec lesquels il s'est entretenu ont évoqué des sujets tabous qu'ils n'osaient plus aborder dans le cadre de leurs activités professionnelles par peur de représailles des autorités maliennes de la transition et/ou de leurs sympathisants, notamment sur les réseaux sociaux et que parmi ces sujets tabous figuraient notamment les allégations des violations ou atteintes aux droits humains attribuées aux Forces de Défense et de Sécurité Maliennes et leurs partenaires militaires russes; voir p. 7 disponible sur: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/ml/2022-08-15/EOM_Statement_IE_Mali_August2022.pdf

¹⁹ Dans sa déclaration de fin de mission au Mali au mois de février 2023, l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali a souligné que les défenseurs des droits humains avaient fait état des conditions difficiles dans lesquelles ils travaillent, caractérisées notamment par la difficulté d'avoir accès aux informations, de l'impossibilité d'accès à certains lieux de détention (en particulier certaines unités de gendarmerie) et de l'insécurité dans les régions contrôlées par les Groupes Extrémistes Violents; voir page 7, disponible sur : <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/ml/eom-statement-ie-mali-2023-02-20.pdf>

²⁰ <https://www.giaba.org/reports/mutual-evaluation/Mali.html?lng=fr>

blanchiment de capitaux différencié, identifié et à l'objectif déclaré d'atténuer ce risque. Nous faisons écho à la position du Rapporteur spécial sur la liberté de réunion qui atteste que " pour satisfaire au critère de proportionnalité et de nécessité, les mesures restrictives doivent être le moyen le moins intrusif d'atteindre l'objectif visé et se limiter aux associations qui relèvent des seuls aspects clairement identifiés caractérisant le terrorisme. Elles ne doivent pas viser toutes les associations de la société civile" (A/HRC/23/39, paragraphe 23). En vue de ce qui précède, nous encourageons le Gouvernement de votre Excellence, en consultation avec la société civile, à identifier les risques et les types d'OBNL les plus exposés aux abus, en vue d'utiliser des mesures ciblées et proportionnées.

Nous rappelons au Gouvernement de votre Excellence que la société civile peut être une alliée dans la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent. Lorsque des acteurs de la société civile sont présents dans des zones où l'État ne peut ou ne veut gouverner, elle joue souvent un rôle d'intermédiaire du fait de leur crédibilité et de leur accès auprès des communautés les plus isolées. Elle peut véritablement contribuer à la paix et au développement, notamment à l'application du Programme de développement durable à l'horizon 2030, et formuler clairement les sources de griefs considérées comme des éléments poussant à la violence terroriste et extrémiste. Étant donné que dans certaines régions du Mali le recrutement est très localisé, les acteurs de la société civile peuvent, par leurs connaissances extrêmement précieuses sur les éléments moteurs et les tendances au niveau local, combler les lacunes des gouvernements en proposant d'autres voies et en mettant en place des initiatives locales répondant aux besoins spécifiques de la communauté concernée.

4. Observations finales

Nous tenons à souligner de nouveau que nous sommes pleinement conscients de la menace sécuritaire qui pèse sur le Mali et sur les autres pays du Sahel. Toutefois, nous estimons que le régime législatif analysé ci-dessus manque de la clarté nécessaire pour garantir que les mesures prises en vertu de celle-ci sont nécessaires et proportionnées. Nous recommandons donc au Gouvernement de votre Excellence de réexaminer les dispositions décrites ci-dessus de manière à les rendre conformes avec les normes internationales en matière de droits humains, à la lumière de nos observations et de nos recommandations.

Nous notons également que les meilleures pratiques internationales encouragent les États à procéder à un examen approfondi et indépendant des lois antiterroristes et des lois de sécurité nationale pour s'assurer de sa conformité avec le droit international. Le droit commun, lorsqu'il est suffisant, doit être utilisé pour répondre aux défis de sécurité et de terrorisme auxquels l'État est confronté et, lorsqu'il est fait appel au droit d'exception ou d'urgence, il doit être appliqué de manière cohérente et transparente en conformité avec le droit international et au cadre de dérogation sur la base de la nécessité, de la proportionnalité et de la non-discrimination (A/HRC/37/52, paragraphes 10 à 12).

Nous rappelons l'importance de définir clairement la notion d'acte de terrorisme afin qu'il ne laisse pas place à des violations des droits humains ou d'atteintes à ces droits. Nous réitérons également la nécessité pour le Gouvernement de votre Excellence à établir, en droit et en pratique, un contrôle judiciaire ou législatif sur le

fonctionnement et les activités de l'ANSE, ainsi que les autres forces de sécurité de l'État afin de mieux encadrer ses actions.

Nous encourageons donc un processus d'examen indépendant de tous textes pertinents, afin qu'ils soient plus clairement conformes aux normes internationales en matière de droits humains. Nous notons que les meilleures pratiques internationales encouragent les États à revoir régulièrement et de manière indépendante la législation antiterroriste pour s'assurer qu'elle reste nécessaire et conforme au droit international. Dans ce contexte, nous sommes à votre disposition pour vous proposer une assistance technique sur toute question soulevée dans la présente communication.

Comme il est de notre responsabilité, en vertu des mandats qui nous ont été confiés par le Conseil des droits de l'homme, de solliciter votre coopération pour tirer au clair les cas qui ont été portés à notre attention, nous serions reconnaissants au Gouvernement de votre Excellence de ses observations sur les points suivants:

1. Veuillez fournir toute information ou tout commentaire complémentaire en relation avec les législations susmentionnées.
2. Veuillez fournir des informations détaillées sur la manière dont les activités antiterroristes du Gouvernement de votre Excellence sont conformes aux résolutions 1373 (2001), 1456 (2003), 1566 (2004), 1624 (2005), 2178 (2014), 2341 (2017), 2354 (2017), 2368 (2017), 2370 (2017), 2395 (2017) et 2396 (2017) du Conseil de sécurité des Nations Unies ; ainsi que la résolution 35/34 du Conseil des droits de l'homme et les résolutions 49/60, 51/210, 60/158, 60/288, 72/123, 72/180 et 73/174 de l'Assemblée générale, en particulier en ce qui concerne le droit international des droits humains, le droit des réfugiés et le droit humanitaire qui y sont énoncés.
3. Compte tenu de la coexistence de deux définitions de terrorisme et de financement de terrorisme, veuillez indiquer quelle définition a préséance et de quelle manière cette définition est compatible avec le principe de sécurité juridique et conforme aux principes de nécessité, proportionnalité et non-discrimination prévus par le droit international.
4. Veuillez indiquer quelles mesures a pris le Gouvernement de votre Excellence pour s'assurer que le cadre législatif antiterroriste est utilisé de manière non-discriminatoire et ne vise indument des minorités ethniques.
5. Veuillez fournir des informations sur les mesures préventives prises par le Gouvernement de votre Excellence pour éviter les cas de torture, de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, les violations du droit à la vie, les privations arbitraires de liberté et les disparitions forcées lors des opérations antiterroristes. En particulier, veuillez indiquer comment le Gouvernement de votre Excellence veille à ce que la Commission nationale des droits de l'homme ait un accès total et sans restriction à tous les lieux de détention où se trouvent des personnes soupçonnées d'avoir commis des actes terroristes.

6. Veuillez indiquer également les mesures prises pour s'assurer que toutes les décisions et actions des agents de l'ANSE, ainsi que des acteurs militaires, du renseignement et de la sécurité, prises dans le cadre de la lutte contre le terrorisme font l'objet d'une supervision d'un organe indépendant et sont conformes aux obligations internationales du Mali en matière des droits humains.
7. Veuillez fournir des informations sur les mesures prises par le Gouvernement de votre Excellence pour garantir que les personnes détenues en vertu de la législation antiterroriste : (a) puissent communiquer avec leur famille, leur avocat ou toute autre personne de leur choix et recevoir leurs visites ; (b) soient présentées rapidement à une autorité qui a décidé de la légalité de la détention ; (c) aient rapidement accès à toute personne ayant un intérêt légitime ; (d) voient leurs droits à une procédure régulière et à la bonne administration du système judiciaire respectés ; (e) jouissent de conditions de détention adéquates, y compris le droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, et la bonne administration du système judiciaire.
8. Veuillez indiquer si la législation antiterroriste s'applique aux mineurs, notamment les dispositions concernant la peine de mort. Veuillez également indiquer les mesures prises par le Gouvernement de votre Excellence pour garantir que la loi sur la minorité pénale est dans l'intérêt supérieur de l'enfant et vise à sa réintégration dans la société et à sa réadaptation physique et psychologique. Par ailleurs, veuillez indiquer les mesures prises pour garantir que les enfants et les adolescents sont protégés contre tous les types d'abus et de violations de leurs droits afin d'éviter des dommages irréparables à leur vie, leur santé et leur sécurité.
9. Veuillez fournir des informations sur la manière dont la loi de 2016 sur le financement du terrorisme est conforme à l'approche "fondée sur les risques" requise par la recommandation 8 du GAFI. Veuillez également indiquer si le Gouvernement de votre Excellence prévoit de consulter la société civile pour garantir l'élaboration de mesures ciblées et proportionnées de lutte contre le financement du terrorisme conformément à la Recommandation 8 du GAFI.
10. Veuillez fournir des informations plus détaillées concernant les pouvoirs accordés à divers fonctionnaires et entités gouvernementales pour appliquer les dispositions de la loi de 2016 sur le financement du terrorisme et les garanties permettant de s'assurer que les mesures adoptées sont nécessaires et proportionnées dans une société démocratique.

Cette communication, en tant que commentaire sur les lois, règlements ou politiques en instance ou récemment adoptés, ainsi que toute réponse reçue du Gouvernement de votre Excellence, seront rendues publiques dans un délai de

48 heures sur le site internet rapportant les communications. Elles seront également disponibles par la suite dans le rapport habituel présenté au Conseil des Droits de l'Homme.

Veillez agréer, Excellence, l'assurance de notre haute considération.

Fionnuala Ní Aoláin
Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste

Matthew Gillett
Vice-président chargé des communications du Groupe de travail sur la détention arbitraire

Aua Baldé
Présidente-Rapporteuse du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires

Morris Tidball-Binz
Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires

Alioune Tine
Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme au Mali

Fernand de Varennes
Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités