

Opérations antiterroristes et droit international humanitaire au Mali

Une note juridique pour les praticiens humanitaires

Novembre 2025

Table des matières

Contexte et objectif.....	3
Cadre juridique : entre lutte antiterroriste et obligations humanitaires.....	4
L'interaction entre le DIH et les mesures antiterroristes.....	4
Le cadre juridique de la lutte contre le terrorisme.....	5
Le cadre juridique malien de la lutte contre le terrorisme.....	6
La protection de l'assistance humanitaire au titre du DIH.....	8
Les tensions possibles entre la législation antiterroriste et l'action humanitaire..	9
Réalités sur le terrain : impact sur l'accès humanitaire au Mali.....	10
L'ambiguïté juridique et la restriction de l'accès humanitaire.....	12
La stigmatisation communautaire et le risque de criminalisation.....	12
Les contraintes de négociation et l'insécurité juridique.....	12
L'érosion de la neutralité perçue.....	13
Les implications pour le DIH et les principes humanitaires.....	13
Précision juridique et recommandations.....	14
• Prévenir la criminalisation de l'action humanitaire	14
• Préserver l'espace humanitaire et la neutralité opérationnelle.....	14
• Renforcer la protection des civils et l'obligation des parties au conflit.....	15
• Sécuriser les acteurs humanitaires et leurs partenaires.....	15
• Renforcer la redevabilité et la documentation des violations.....	15
• Préserver la neutralité dans un environnement polarisé.....	15
A propos du Centre du DIH.....	16

Contexte et objectif

Depuis plus d'une décennie, le Mali est confronté à une crise sécuritaire multidimensionnelle, marquée par l'expansion de groupes armés non étatiques, la fragmentation du tissu social, et la reconfiguration des alliances militaires. Jusqu'en 2022, la lutte antiterroriste reposait principalement sur une architecture internationale articulée autour de la MINUSMA (mandat onusien), des forces françaises Barkhane et Takuba, et d'un soutien logistique et diplomatique occidental. Ces acteurs opéraient selon des principes de contre-insurrection encadrés par le droit international, avec une coordination régulière avec les agences humanitaires.

Le retrait progressif des forces internationales (Barkhane, Takuba, MINUSMA) et la montée en puissance de l'Alliance des États du Sahel (AES) ont modifié les dynamiques de lutte antiterroriste, tout en accentuant les risques pour les civils et les acteurs humanitaires. Selon l'Indice mondial du terrorisme 2025¹, le Sahel représenterait 51 % de l'ensemble des décès liés au terrorisme en 2024, soit un niveau dix fois plus élevé qu'en 2019. Le Mali a enregistré 4.809 décès liés au terrorisme depuis 2007 dont 604 en 2024 selon l'Indice mondial précité².

Parmi les incidents notables de 2025, citons une attaque de convoi ayant causé la mort de 34 civils³, soulignant le lourd bilan civil de ces offensives. Une nouvelle vague d'attaques coordonnées du groupe armé affilié à Al-Qaïda Jama'at Nusrat al-Islam wal-Muslimin (JNIM), dans des centres urbains stratégiques tels que Kayes, Diboli et Niono, indique un changement dans les tactiques des insurgés, ciblant les infrastructures économiques et les flux commerciaux pour affaiblir le contrôle de l'État. Le 14 septembre 2025, un convoi militaire escortant du carburant a été pris pour cible par des combattants du JNIM sur l'axe reliant Kayes à Bamako⁴. Selon les autorités, l'assaut a provoqué d'importants dégâts matériels, notamment la destruction de plusieurs camions-citernes.

Parallèlement, le Mali a renforcé son cadre législatif de lutte contre le terrorisme. Cependant, ces textes demeurent silencieux sur les garanties applicables à l'action humanitaire, exposant ainsi les acteurs civils à une insécurité juridique croissante dans

¹ Indice mondial du terrorisme 2025, *Institute for Economics & Peace (IEP)*, mars 2025, <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2025/03/Global-Terrorism-Index-2025.pdf>

² Ibid

³ Human Rights Watch, *Rapport mondial 2025 - Chapitre sur le Mali*, janvier 2025, <https://www.hrw.org/world-report/2025/country-chapters/mali>

⁴ Radio France Internationale (RFI), « Mali : les jihadistes détruisent des dizaines de camions-citernes et réaffirment leur blocus à Kayes », 15 septembre 2025, <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20250915-mali-les-jihadistes-d%C3%A9truisent-des-dizaines-de-camions-citernes-et-r%C3%A9affirment-leur-blocus-%C3%A0-kayes>

la conduite de leurs opérations, notamment lors des négociations d'accès ou des livraisons d'aide dans les zones contestées.

Cette note vise à clarifier les interactions entre le cadre juridique du droit international humanitaire (DIH) et les législations antiterroristes, tout en analysant les implications concrètes pour l'accès humanitaire, la protection des civils, et la sécurité juridique des acteurs humanitaires. Elle s'adresse aux praticiens humanitaires, aux juristes, et aux décideurs engagés dans la défense des droits et la préservation de l'espace humanitaire au Mali.

Cadre juridique : entre lutte antiterroriste et obligations humanitaires

L'interaction entre le DIH et les mesures antiterroristes

Le DIH, également connu sous le nom de droit des conflits armés, régit la conduite des parties impliquées dans des conflits armés. Il s'applique à tous les types de conflits (internationaux et non internationaux) et s'impose à toutes les parties au conflit, qu'il s'agisse d'acteurs étatiques ou non étatiques. À cet égard, il est important de noter que la désignation d'une partie à un conflit armé en tant qu'organisation terroriste⁵ n'a pas d'incidence sur la classification du conflit ni sur les règles de DIH qui lui sont applicables⁶. Le DIH peut s'appliquer concurremment aux mesures antiterroristes internationales ou nationales qui peuvent entrer en jeu à la suite d'une telle désignation ou autrement.

Dans les situations de conflit armé, le DIH interdit tout acte ou menace de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile et interdit le terrorisme en tant que forme de punition collective en toutes circonstances⁷. De même, le DIH interdit un certain nombre de comportements, sans nécessairement les qualifier d'actes de terrorisme, en particulier lorsque ces actes sont commis contre la population civile.

⁵ La résolution du Comité des sanctions de l'ONU (1267) du 6 mars 2018 qui inscrit le JNIM comme entité associée à Al-Qaïda. Cette inscription fait autorité à l'échelle internationale et sert de base aux désignations ultérieures par les États-Unis et l'Union Européenne.

⁶ Comité international de la Croix-Rouge (CICR), « *Droit international humanitaire et action humanitaire fondée sur les principes* », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 916, 2023, <https://international-review.icrc.org/articles/international-humanitarian-law-principled-humanitarian-action-916>

⁷ Base de données du DIH Coutumier, Règle 2. Pour les conflits armés internationaux, voir aussi l'article 33 de la IV^e Convention de Genève et Art. 4 du Protocole additionnel (II) aux Conventions de Genève du 12 août 1949.

Dans le cas du Mali, où la situation est qualifiée de conflit armé non international⁸, certaines attaques récentes ont soulevé des préoccupations quant au respect du DIH. L'attaque du convoi entre Gao et Ansongo, dans le nord-est du Mali en février 2025, a causé la mort d'au moins 34 civils, , parmi lesquels des orpailleurs et des commerçants escortés par les FAMA⁹. Selon plusieurs sources, les circonstances de l'incident laissent penser que des civils auraient pu être pris pour cible de manière indiscriminée. Une telle attaque illustrerait, le cas échéant, une possible absence de distinction entre civils et objectifs militaires, en violation du principe fondamental de distinction et de l'interdiction d'attaquer les civils énoncés par le DIH¹⁰.

Le cadre juridique de la lutte contre le terrorisme

Au lendemain du 11 septembre 2001, le Conseil de sécurité des Nations Unies, par l'adoption de la Résolution 1373 (2001), a appelé tous les États membres à « œuvrer ensemble d'urgence pour prévenir et réprimer les actes terroristes »¹¹, expulsant ainsi les bases du cadre international de lutte contre le terrorisme. Par la suite, avec l'adoption par consensus de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies en 2006, les États membres se sont engagés à adopter une approche stratégique et opérationnelle commune de la lutte contre le terrorisme.¹² Conséquemment, ces événements ont entraîné une prolifération rapide de lois et de règlements antiterroristes au niveau national.

La législation antiterroriste n'est pas un ensemble unique et uniforme de lois. Il s'agit plutôt d'une série de règles dérivées de sources multiples, notamment des Nations Unies, des organisations régionales et des systèmes juridiques nationaux. Au cœur de ce cadre se trouvent les dix-neuf conventions et protocoles internationaux relatifs à la lutte contre le terrorisme¹³, qui exigent des États parties qu'ils érigent en infraction

⁸ Voir la brochure de qualification, Centre de droit international humanitaire, 2022, <https://www.diakonia.se/ihl/news/regles-du-droit-international-humanitaire-applicables-pendant-les-can-i/>

⁹ Human Rights Watch, « Mali : l'attaque d'un convoi par des islamistes armés a tué 34 civils », 12 février 2025, <https://www.hrw.org/fr/news/2025/02/12/mali-lattaque-dun-convoi-par-des-islamistes-armes-tue-34-civils>

¹⁰ Principe fondamental de distinction et de l'interdiction d'attaquer les civils énoncé à l'article 13 du Protocole additionnel II aux Conventions de Genève, applicables aux conflits armés non internationaux et <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v1/rule1>

¹¹ Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies, 28 septembre 2001, S/RES/1373.

¹² Voir Bureau des Nations Unies contre le terrorisme, Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, A/RES/60/288.

¹³ Bureau des Nations Unies de la lutte contre le terrorisme (UNOCT), « Instruments juridiques internationaux de lutte contre le terrorisme. », [GUIDE LÉGISLATIF POUR LE RÉGIME JURIDIQUE UNIVERSEL CONTRE LE TERRORISME](#)

pénale certaines méthodes de violence transnationale couramment associées aux actes terroristes.

En l'absence d'une définition contraignante et universellement acceptée de la notion de terrorisme, chaque État détermine la portée des mesures qu'il adopte, tout en restant tenu de les appliquer conformément à ses obligations internationales, y compris le DIH.

Dans la pratique, de nombreux États ont adopté des mesures de grande ampleur, parfois vagues et souvent de grande portée, afin de lutter contre le terrorisme et d'interdire tout appui matériel à des groupes ou individus désignés. Or, dans des situations de conflit armé, de telles mesures peuvent entraver le travail humanitaire impartial et restreindre l'accès aux populations dans le besoin. Des exemples récents au Mali montrent que les mesures de gel des avoirs ainsi que les procédures de contrôle des flux financiers appliquées au titre de la lutte contre le terrorisme ont parfois retardé le financement des opérations humanitaires.¹⁴ De telles mesures, lorsqu'elles ne prévoient pas d'exemptions humanitaires explicites dans les régimes de sanctions et de lutte contre le terrorisme, peuvent avoir pour effet de criminaliser par inadvertance certaines activités humanitaires légitimes, ou d'en ralentir l'exécution au détriment des populations civiles¹⁵.

La Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, adoptée en 1999¹⁶, engage pour sa part les États africains à criminaliser tous les actes terroristes, tout en les appelant à concilier la lutte antiterroriste avec le respect du DIH – notamment la protection des civils, l'Accès humanitaire et la distinction entre combattants et non-combattants. Elle reconnaît que le terrorisme constitue une grave violation des droits humains et un obstacle au développement, tout en affirmant le droit des peuples à l'autodétermination¹⁷. Elle prône une approche fondée sur la légalité, la coopération régionale et le rejet de toute instrumentalisation politique ou militaire de la lutte contre le terrorisme.

De son côté, le Mali a adopté plusieurs textes législatifs pour lutter contre le terrorisme, souvent inspirés de modèles internationaux. Ces lois visent à criminaliser les actes

¹⁴ Emanuela-Chiara Gillard, « *Le droit international humanitaire et l'impact humanitaire des mesures et sanctions antiterroristes* », Chatham House, septembre 2021, <https://www.chathamhouse.org/2021/09/ihl-and-humanitarian-impact-counterterrorism-measures-and-sanctions>

¹⁵ Comité international de la Croix-Rouge (CICR), « *Les exemptions humanitaires dans les législations antiterroristes nationales – Fiche technique* », mars 2023, <https://www.icrc.org/fr/fiche-technique/les-exemptions-humanitaires-dans-les-legislations-antiterroristes-nationales-fiche>

¹⁶ Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme <https://au.int/fr/treaties/convention-de-loua-sur-la-prevention-et-la-lutte-contre-le-terrorisme>

¹⁷ Article 3 de la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, adoptée à Alger le 14 juillet 1999.

terroristes, à renforcer les capacités de surveillance, et à faciliter la coopération régionale. Toutefois, leur mise en œuvre peut avoir des effets contestés sur l'action humanitaire, notamment par la criminalisation de certaines formes d'assistance ou de négociation.

Le cadre juridique malien de la lutte contre le terrorisme

Pour faire face à la montée de l'extrémisme violent, le gouvernement du Mali a adopté plusieurs instruments législatifs et réglementaires, conformément à ses engagements internationaux et régionaux. Ces textes visent à criminaliser les actes terroristes, à renforcer la coopération sécuritaire et judiciaire, et à encadrer le financement du terrorisme.

La loi n°08-025 du 23 juillet 2008¹⁸ portant répression du terrorisme au Mali établit les fondements juridiques de la lutte contre le terrorisme en offrant une large définition des actes terroristes comme des infractions graves visant à troubler l'ordre public, intimider la population ou contraindre un État ou une organisation à agir contre sa volonté. Elle criminalise la participation à des groupes terroristes, le financement, l'incitation, le recrutement et la fourniture de moyens logistiques, avec des peines allant jusqu'à la réclusion criminelle à perpétuité. Elle prévoit également des mesures de coopération internationale, de surveillance renforcée et de gel des avoirs, tout en posant des défis d'interprétation pour les acteurs humanitaires opérant dans des zones de conflit, notamment en ce qui concerne la distinction entre assistance humanitaire impartiale et soutien indirect aux groupes armés.

En ce qui concerne la loi n°008 du 17 mars 2016 portant loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au Mali¹⁹, elle établit un cadre juridique visant à prévenir, détecter et sanctionner les flux financiers illicites liés au terrorisme. Elle définit le financement du terrorisme comme toute opération consistant à fournir, collecter ou gérer des fonds, directement ou indirectement, en vue de soutenir des actes terroristes ou des organisations terroristes. La loi impose aux institutions financières et aux professions réglementées des obligations strictes de vigilance, de déclaration des opérations suspectes et de coopération avec les autorités compétentes. Elle prévoit également des sanctions pénales et administratives pour les personnes physiques ou morales impliquées, tout en renforçant les mécanismes de gel des avoirs et de coopération internationale.

¹⁸ Loi n°8-025 du 23 juillet 2008, portant répression du terrorisme au Mali, [Journal officiel du Mali de l'année 2008](#)

¹⁹ Loi n° 008 du 17 mars 2016 portant loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme [Mali - Loi n°2016-008 du 17 mars 2016 portant loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme \(www.droit-afrique.com\)](#)

La loi n°2024-027 du 13 décembre 2024 portant Code pénal malien définit le terrorisme comme « tout acte intentionnel visant à semer la terreur, déstabiliser gravement les institutions ou contraindre un État ou une organisation internationale »²⁰. Cette loi criminalise la participation à des groupes terroristes, le financement, l'incitation, le recrutement, et la fourniture de moyens logistiques, avec des peines allant de 10 ans de réclusion à la perpétuité selon la gravité des faits. La loi prévoit également des mesures complémentaires telles que le gel des avoirs, la surveillance renforcée et la coopération judiciaire internationale. Toutefois, elle reste silencieuse sur les garanties spécifiques pour les acteurs humanitaires, ce qui soulève des enjeux d'interprétation dans les zones de conflit.

Le Mali est aligné sur les régimes internationaux de lutte contre le terrorisme, étant partie à plusieurs traités de l'ONU et conventions régionales, et la loi prévoit même des peines sévères, pour les infractions liées au terrorisme. Cette interprétation large va au-delà des actes de violence évidents et peut impliquer par inadvertance des opérations humanitaires, telles que le transport de fournitures, la présence sur le terrain dans des zones contestées ou la communication avec des hommes de pouvoir locaux, exposant potentiellement le personnel à des accusations de « soutien au terrorisme ».

Dans sa déclaration de 2022 à l'Assemblée générale des Nations Unies, le ministre malien des Affaires étrangères a mis l'accent sur le contrôle national des mesures antiterroristes et a mis en garde contre l'influence extérieure²¹.

Toutefois, le cadre juridique malien ne prévoit aucune garantie spécifique pour l'action humanitaire, alors même que les acteurs sont quotidiennement amenés à négocier ou à s'engager afin d'assurer l'acheminement de l'aide et l'accès aux populations civiles affectées par le conflit armé. Cette lacune engendre une insécurité juridique et expose les humanitaires à un risque de criminalisation indirecte.

La protection de l'assistance humanitaire au titre du DIH

Le DIH garantit le droit à une assistance humanitaire impartiale, notamment dans les zones contrôlées par des groupes armés, tout en conciliant la nécessité militaire avec la protection des civils et de l'action humanitaire. En plus de fournir des règles sur les moyens et les méthodes qui peuvent et ne peuvent pas être utilisés lors d'attaques, le DIH assure la protection des acteurs et des biens humanitaires.

En vertu du DIH, les États ont l'obligation première de veiller à ce que les besoins humanitaires des populations sous leur contrôle soient satisfaits. Dans les conflits

²⁰ Loi n°2024-027 du 13 décembre 2024 portant code pénal, sgg-mali.ml/JO/2024/mali-jo-2024-21-sp.pdf

²¹ Déclaration du ministre des Affaires étrangères du Mali, débat général de la 77e session de l'Assemblée générale des Nations unies, New York, 2022, https://www.un.org/en/qa/sixth/77/pdfs/statements/int_terrorism/04mtg_mali.pdf

armés non internationaux – comme c’est le cas du Mali - un groupe armé non-étatique qui contrôle un territoire s'expose également à l'obligation secondaire de répondre aux besoins des civils sous son contrôle, qui s'applique conjointement avec l'obligation principale de l'État.

Si les parties ne peuvent ou ne veulent pas assumer cette responsabilité et que les besoins de la population ne sont pas satisfaits, elles ont la responsabilité de coopérer au niveau international et d'accepter (de consentir à) des offres d'aide humanitaire impartiale par des tiers. Le fait que des civils puissent être sous le contrôle d'un groupe qualifié de « terroriste » n'affecte pas ces règles et ne constitue pas un motif admissible pour refuser de consentir à de telles opérations. Une fois le consentement obtenu, les parties belligérantes doivent permettre et faciliter l'acheminement rapide et sans entrave de l'aide humanitaire aux personnes dans le besoin, sans discrimination. Il est interdit de refuser ou d'entraver l'acheminement de l'aide lorsque les besoins humanitaires des civils ne seraient pas satisfaits autrement²². Il est également interdit de détourner l'aide des bénéficiaires visés ou d'exercer une discrimination négative à l'égard de personnes en raison de leur identité, de leur statut ou de leurs croyances. L'aide doit être distribuée de manière impartiale et en fonction des besoins humanitaires.

Des dispositions techniques peuvent être prescrites par les parties concernées (droit de contrôle) pour régir le passage des denrées alimentaires et des fournitures essentielles. Il s'agit également d'un moyen d'atténuer le risque que les biens fournis dans le cadre des opérations de secours soient détournés vers des personnes ou des groupes désignés.

Les tensions possibles entre la législation antiterroriste et l'action humanitaire

Les législations antiterroristes peuvent entrer en conflit avec l'assistance humanitaire pour les civils dans le besoin, en particulier lorsque l'assistance est perçue comme un soutien indirect aux groupes armés. Le gel des financements, la surveillance des ONG, et les restrictions de mouvement sont autant de mesures qui compromettent l'efficacité et la neutralité de l'action humanitaire.

D'un point de vue humanitaire, les mesures antiterroristes qui suscitent le plus de tensions sont celles qui restreignent la fourniture de fonds, des avoirs ou d'autres formes de soutien à des groupes désignés comme « terroristes ».

²² Article 9 aux Conventions de Genève I, II et III, Article 10 aux Conventions de Genève III et IV, Article 70 du Protocole additionnel I, Article 3 commun aux quatre Conventions de Genève et Article 18, paragraphe 2 du Protocole additionnel II.

Règles 55 et 56 du DIH Coutumier (<https://ihl-databases.icrc.org/fr/customary-ihl/v1/rule55> et <https://ihl-databases.icrc.org/fr/customary-ihl/v1/rule56>)

En droit, cela se fait principalement de deux manières. Premièrement, par le biais d'une législation antiterroriste qui criminalise toute une série d'activités susceptibles de fournir une aide financière ou d'autres formes de soutien à des groupes désignés ou de commettre des actes terroristes - souvent appelée interdiction de fournir un « soutien matériel ». Ce soutien peut inclure, par exemple, le transfert d'argent, la fourniture de biens tels que du carburant ou des fournitures médicales, la formation, le transport de personnel ou même la fourniture de conseils techniques. Deuxièmement, par l'imposition de sanctions financières par le Conseil de sécurité des Nations Unies, l'Union européenne ou des États individuels, qui gèlent les avoirs des personnes et entités désignées et interdisent toute transaction financière ou économique avec elles.

Bien qu'elles visent à freiner le financement du terrorisme, ces mesures, lorsqu'elles sont appliquées dans des situations de conflit armé, risquent – à moins qu'elles ne comportent des garanties adéquates – d'ériger en infraction ou d'entraver d'une autre manière des activités licites en vertu du droit international humanitaire, y compris, en particulier, l'acheminement de l'aide humanitaire.

Réalités sur le terrain : impact sur l'accès humanitaire au Mali

Les opérations antiterroristes au Mali ont engendré une série de contraintes opérationnelles et juridiques pour les acteurs humanitaires. L'évolution des tactiques insurgées (ciblage d'axes logistiques, convois de carburant, zones minières), la militarisation croissante de certaines zones, et l'ambiguïté des cadres législatifs ont contribué à une réduction significative de l'espace humanitaire. Cette réalité a des implications directes sur l'accès aux populations, la sécurité des équipes et partenaires, et la continuité des chaînes d'approvisionnement (carburant, médicaments, cash).

Le Rapport semestriel sur les contraintes d'accès au Mali de janvier à juin 2025²³ souligne que les opérations antiterroristes menées au Mali pendant cette période ont entraîné des restrictions d'accès prolongées dans plusieurs zones clés, notamment à Mourdiah, Tessalit, Gossi, Mourra et Nouh-Bozo. Ces mesures ont directement compromis l'accès aux populations vulnérables, provoquant des déplacements massifs, des ruptures dans la distribution de médicaments, ainsi qu'une flambée des prix alimentaires. A Tessalit par exemple, l'obligation imposée aux acteurs humanitaires de recourir à des convois militaires²⁴ pour acheminer l'aide a fragilisé leur neutralité perçue, augmentant les risques de confusion entre assistance humanitaire et

²³ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), « *Mali : Rapport semestriel sur les contraintes d'accès, janvier-juin 2025.* », <https://www.unocha.org/publications/report/mali/rapport-semestriel-sur-les-contraintes-daccès-au-mali-janvier-juin-2025>

²⁴ Ibid

opérations militaires. A Gossi et Mourra, l'absence de cadre juridique clair a contraint plusieurs acteurs humanitaires à suspendre leurs activités et à se retirer temporairement, privant ainsi la population de l'assistance dont elles avaient un besoin urgent. Ces situations illustrent un problème récurrent : les restrictions d'accès ne résultent pas seulement d'impératifs sécuritaires, mais aussi d'un défaut de clarté ou de méconnaissance du cadre juridique applicable par les autorités imposant ces mesures. Dans la pratique, ce flou juridique oblige les acteurs humanitaires à se retirer par précaution, créant une rupture dans la continuité de l'aide.

Une telle dynamique est contraire aux obligations prévues par le DIH, qui exige que les parties au conflit facilitent un accès rapide et sans entrave de manière impartiale, même dans des zones sous contrôle militaire. Comme le souligne le rapport semestriel sur les contraintes d'accès au Mali (janvier-juin 2025) : « ces situations soulignent la nécessité de renforcer les efforts de négociations, de plaider et de coordination humanitaire pour améliorer l'accès aux populations affectés et répondre à leurs besoins urgents. »

Selon le Tableau de bord Accès humanitaire - Mai 2025²⁵, les opérations militaires menées le 4 mai 2025 dans la commune de Gossi ont entraîné l'instauration de mesures de restriction d'accès. Celles-ci ont provoqué le déplacement de plus de 700 ménages vers les communes voisines de Rharous et Bambara Maoudé et ont entravé l'intervention rapide des acteurs humanitaires auprès des populations affectées. Ces restrictions n'ont été assouplies qu'à partir du 26 août 2025, dans la région de Tombouctou permettant progressivement la reprise de la libre circulation des personnes et des biens, ainsi que le réapprovisionnement des marchés²⁶.

Dans la région de Mopti, la localité de Diafarabé (cercle de Ténenkou) a été placée sous contrôle armé le 26 mai, entraînant une flambée des prix des produits de première nécessité et faisant craindre une pénurie imminente. De son côté, Nouh Bozo (cercle de Djenné), déjà sous pression depuis mars, est devenue inaccessible aux humanitaires en mai 2025. Aucune annonce officielle de restriction n'aurait été communiquée par les autorités, mais la présence de groupes armés sur place a dissuadé toute tentative d'intervention humanitaire²⁷.

Parallèlement, la sécurité juridique des équipes et de leurs partenaires a été fortement fragilisée. L'enlèvement de personnel humanitaire à Tominian²⁸, les arrestations de

²⁵ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), « Mali : Tableau de bord – Accès humanitaire, mai 2025. », [Mali : Tableau de bord Accès humanitaire \(Août 2025\) | OCHA](#)

²⁶ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), « Mali : Tableau de bord – Accès humanitaire, août 2025. », [Mali : Tableau de bord Accès humanitaire \(Août 2025\) | OCHA](#)

²⁷ *Op.cit.*

²⁸ *Op.cit.*

civils à Boulkessi et Douna, ainsi que la destruction par les FAMA de dépôts logistiques contenant plus de 1 000 barriques de carburant²⁹, ont mis en lumière des nouveaux risques pour les acteurs humanitaires. Bien que ces dépôts appartiennent à des groupes armés, ce type d'opération peut indirectement exposer les acteurs humanitaires à de amalgames.

Ces incidents, survenus dans des zones sous surveillance antiterroriste renforcée, ont accentué la vulnérabilité des intervenants et perturbé les chaînes d'approvisionnement en cash, carburant et médicaments. En outre, selon le même Tableau de bord Accès humanitaire (Mai 2025), la destruction d'antennes GSM dans les localités de Doumanani, Tella, Niaradougou et Fonsebougou, a gravement compromis les communications et la coordination des opérations humanitaires. Qu'il s'agisse de représailles ou de tactiques antiterroristes, ces actes ont accru l'isolement des zones rurales et limité l'accès aux populations vulnérables.

Ces situations montrent que, sans garanties juridiques et solides sans un dialogue humanitaire structuré, la lutte antiterroriste risque de compromettre gravement l'accès aux populations en détresse, d'exposer les intervenants à des menaces accrues et d'éroder la neutralité perçue de l'action humanitaire.

L'ambiguïté juridique et la restriction de l'accès humanitaire

De nombreuses régions du centre et du nord du Mali restent sous le contrôle ou l'influence de facto de groupes armés, y compris ceux désignés comme organisations « *terroristes* » par les autorités maliennes et certains acteurs internationaux. L'absence de clarté dans la qualification des zones de conflit et des acteurs armés crée une insécurité juridique pour les organisations humanitaires. Dans ces zones, l'accès humanitaire est intrinsèquement lié à l'engagement avec les groupes armés. Cependant, la législation nationale malienne sur le terrorisme et la rhétorique politique récente suggèrent que toute forme d'engagement (verbal, logistique ou communautaire) pourrait être interprétée comme un « soutien au terrorisme ». En outre, les autorités peuvent refuser l'accès à certaines régions par mesure de sécurité, sans fournir de justification conforme au DIH.

Cette ambiguïté juridique dissuade, dans certains cas, les négociations d'accès, même si ces engagements sont protégés par le DIH, qui permet aux acteurs humanitaires impartiaux d'offrir des services aux parties au conflit³⁰.

²⁹ Maliactu.net, « *Vaste contre-offensive antiterroriste : destruction de plusieurs bases logistiques* », 6 mai 2025, <https://maliactu.net/vaste-contre-offensive-antiterroriste-destruction-de-plusieurs-bases-logistiques/>

³⁰ Article 3 commun, Protocole additionnel II

La stigmatisation communautaire et le risque de criminalisation

Les communautés vivant dans les territoires contrôlés par les groupes armés sont de plus en plus considérées sous l'angle de la sécurité, plutôt que sous l'angle de la protection ou de l'humanitaire. Les organisations humanitaires font état d'une surveillance accrue, d'interrogatoires et de restrictions lorsqu'elles fournissent de l'aide dans ces zones. L'acheminement de l'aide dans ces zones peut être interprété comme un soutien indirect aux « terroristes », exposant les organisations et le personnel à des poursuites judiciaires en vertu des lois antiterroristes³¹. Ce risque est particulièrement aigu pour le personnel national, dont la proximité avec les populations touchées les rend souvent plus vulnérables aux accusations ou aux arrestations.

Les contraintes de négociation et l'insécurité juridique

Dans les zones contrôlées par des groupes armés, les négociations d'accès sont souvent informelles et non encadrées juridiquement. Les acteurs humanitaires doivent naviguer entre des exigences locales, des pressions sécuritaires et des risques de violation des lois antiterroristes. L'engagement humanitaire avec des membres de groupes armés - souvent une nécessité opérationnelle - est de plus en plus considéré comme un acte politique plutôt qu'humanitaire. Bien que le DIH autorise explicitement l'engagement à des fins humanitaires (par exemple, pour les évacuations, la livraison de nourriture ou l'évaluation des besoins), l'érosion de l'autorité étatique et les discours antiterroristes confondent négociation et complicité en compliquant l'accès humanitaire et la mise en œuvre des principes du DIH. L'absence de garanties juridiques ou d'exemptions humanitaires claires dans le cadre juridique du Mali rend ces engagements juridiquement risqués. Par mesure de précaution, certains acteurs ont commencé à limiter leur présence sur le terrain ou à déplacer les rôles de coordination à l'extérieur du pays, ce qui éloigne davantage le leadership humanitaire des réalités sur le terrain.

L'érosion de la neutralité perçue

Dans des environnements très polarisés, la neutralité humanitaire est à la fois essentielle et difficile à préserver. Les acteurs humanitaires font l'objet d'une surveillance accrue de la part de toutes les parties (acteurs étatiques, groupes armés et communautés locales) lorsque leurs activités sont perçues comme profitant à l'un ou à l'autre camp. Cette méfiance se renforce dans un contexte où les opérations antiterroristes dominent la lecture politique du conflit.

³¹ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), « *Mali : Note d'information sur la protection des travailleurs humanitaires – mars 2025.* » ReliefWeb, mars 2025, <https://reliefweb.int/report/mali/note-dinformation-sur-la-protection-des-travailleurs-humanitaires-au-mali-mars-2025>

Les législations antiterroristes, en criminalisant potentiellement l'action humanitaire dans les zones contestées, brouillent la frontière entre assistance impartiale et soutien illégitime. Elles diluent ainsi les principes de neutralité et d'impartialité, en plaçant les organisations dans une position où chaque mouvement, chaque contact ou chaque acheminement d'aide peut être perçu comme un acte de complicité.

L'obligation imposée par le gouvernement malien de faire viser les ordres de mission par les commandants militaires illustre cette tension : une procédure administrative présentée comme une mesure de sécurité peut être interprétée, par les autres parties au conflit, comme une marque d'allégeance ou de dépendance à l'égard des forces étatiques. Cette perception alimente la défiance et expose les humanitaires à des risques accrus de refus d'accès, de retards ou d'attaques.

Dans ce contexte, les principes de neutralité et d'impartialité ne disparaissent pas, mais leur portée opérationnelle s'amenuise : ils cessent d'être perçus comme des garanties universelles et deviennent des arguments à justifier. Les acteurs humanitaires doivent dès lors réaffirmer et expliquer activement la légalité et la neutralité de leur action, afin d'éviter que leurs engagements indépendants soient assimilés à des prises de position politiques ou à des activités subversives.

Les implications pour le DIH et les principes humanitaires

L'interaction entre les politiques antiterroristes et les opérations humanitaires constitue une menace sérieuse pour l'espace de protection que le DIH cherche à préserver pour les civils et les acteurs humanitaires. Si le DIH impose à toutes les parties de permettre et de faciliter l'assistance humanitaire impartiale lorsque les besoins essentiels de la population civile ne sont pas autrement satisfaits, les lois antiterroristes nationales au Mali ont progressivement réduit cet espace opérationnel, en particulier dans les zones les plus touchées par la violence et les déplacements.

Le manque de clarté des cadres de lutte contre le terrorisme, ainsi que l'insuffisance d'exemptions humanitaires, sont en contradiction avec l'objectif du DIH qui est de garantir l'accès à toutes les personnes dans le besoin, indépendamment de leur lieu de résidence ou de leur affiliation.

Par ailleurs, les attaques des groupes armés contre les civils et les infrastructures vitales soulèvent des questions sur la protection des populations et des biens civils. De même, les abus commis par les forces étatiques ou alliées (exécution extrajudiciaires ou entraves à l'aide humanitaire) nécessitent une vigilance accrue des acteurs humanitaires.

Ces réalités compromettent l'application effective du DIH :

- Le principe d'impartialité est mis à mal par les restrictions ciblées ;
- L'indépendance est fragilisée par les pressions politiques et sécuritaires ;

- La neutralité devient difficile à maintenir dans un environnement où chaque geste est interprété à travers le prisme du conflit.

Précision juridique et recommandations

Dans un contexte où les lignes entre sécurité, politique et humanitaire sont brouillées, la précision juridique est un levier fondamental pour garantir la protection des civils, sécuriser l'action humanitaire et renforcer la redevabilité. En l'absence d'une définition claire de la notion de « terrorisme » en cohérence avec le DIH, les activités humanitaires - notamment celles impliquant un contact avec des groupes armés non étatiques - risquent d'être interprétées à tort comme illégitimes ou criminelles.

Les recommandations suivantes s'adressent aux acteurs humanitaires, afin de les aider à naviguer dans ce cadre juridique complexe, à prévenir les risques de criminalisation indirecte et à préserver leur espace d'action dans les zones affectées par le conflit.

Recommandations clés

- **Prévenir la criminalisation de l'action humanitaire**
 - Promouvoir l'intégration explicites des clauses d'exemption humanitaire dans les législations et politiques antiterroristes, afin de garantir la légalité des négociations d'accès, des évaluations des besoins et de la fourniture d'assistance dans les zones contestées ou sous contrôle armé.
 - Veiller à ce que les cadres juridiques nationaux reconnaissent la spécificité de l'action humanitaire impartiale et indépendante, y compris dans les contextes de conflits asymétrique.
- **Préserver l'espace humanitaire et la neutralité opérationnelle**
 - Inscrire dans la législation nationale, les cadres politiques et les communications publiques que les principes de neutralité, d'impartialité et d'indépendance de l'action humanitaire doivent être respectés en toutes circonstances.
 - Sensibiliser les autorités civiles et militaires au fait que les acteurs humanitaires ne peuvent être assimilés à des soutiens politiques, militaires ou idéologiques.
 - S'appuyer sur le Stockholm Manual³², outil du *Centre du DIH*, pour guider la formulation des messages publics et renforcer la compréhension commune du DIH dans les dialogues entre acteurs humanitaires, autorités nationales et partenaires internationaux.

³² Centre de droit international humanitaire de Diakonia, « *Aperçu : le Stockholm Manual* », septembre 2025, <https://www.diakonia.se/ihl/news/first-look-the-stockholm-manual/>, Catégorie 2, Chapitre 1 : Assistance humanitaire.

- **Renforcer la protection des civils et l'obligation des parties au conflit**
 - Rappeler que toutes les parties au conflit, y compris les groupes armés non étatiques, sont tenues de respecter le DIH, notamment les principes de distinction, de proportionnalité, et l'interdiction des actes de terreur.
 - Garantir que l'assistance humanitaire impartiale ne puisse faire l'objet de poursuites ou de sanctions au titre des législations antiterroristes.

- **Sécuriser les acteurs humanitaires et leurs partenaires**
 - Définir clairement les responsabilités institutionnelles en cas d'incident (arrestation, entrave, attaque) et établir des mécanismes de réponses rapide.
 - Intégrer des clauses de protection juridique et opérationnelle dans les accords de partenariat avec bailleurs et autorités nationales.
 - Former les équipes aux risques juridiques liés aux zones de contrôle contestées, et aux procédures de gestion sécuritaire et diplomatique.

- **Renforcer la redevabilité et la documentation des violations**
 - Mettre en place des systèmes de collecte et d'archivage des données sur les violations du DIH, en particulier les entraves à l'accès humanitaire, les attaques contre les civils et les exécutions sommaires.
 - Alimenter les mécanismes internationaux de suivi et de recours (commissions d'enquête, rapporteurs spéciaux, juridictions compétentes).
 - Soutenir les démarches communautaires de reconnaissance, de réparation et de justice pour les communautés affectées.

- **Préserver la neutralité dans un environnement polarisé**
 - Réaffirmer publiquement et institutionnellement la neutralité, l'impartialité et l'indépendance de l'action humanitaire comme des principes non négociables.
 - Elaborer des narratifs juridiques clairs pour les communications externes et les dialogues avec les autorités afin de prévenir toute instrumentalisation politique ou sécuritaire de l'aide.
 - Résister aux pressions visant à aligner l'action humanitaire sur des agendas militaires ou diplomatiques.

A propos du Centre du DIH

A propos du Centre du droit international humanitaire

Le Centre de droit international humanitaire est un groupe d'experts indépendants qui fournit rapidement des conseils juridiques approfondis, des formations et des actions de plaidoyer sur le droit de la guerre afin d'assurer la protection des personnes dans les zones de conflit du monde entier. Avec plus de 20 ans d'expérience et une équipe de 20 spécialistes du DIH, le Centre a pour objectif de parvenir à un monde où la dignité humaine est protégée, même pendant les conflits armés, et où les principes du DIH sont universellement respectés, minimisant ainsi les dommages causés aux civils.

Ce que nous offrons

- Des **évaluations juridiques rapides** et des séances d'information sur les dynamiques de conflit émergentes
- Des **formations sur mesure en DIH** pour les acteurs de terrain et les décideurs
- Des **services de conseil en DIH** pour éclairer les stratégies de plaidoyer humanitaire, de négociation et de protection.

Pour toute question ou soutien, veuillez utiliser notre [service de conseil juridique](#)