

La réparation accordée aux victimes d'actes de terrorisme dans les conflits sahéliens : l'exemple du Niger

Maman Aminou A. Koundy

Maman Aminou Amadou Koundy est magistrat nigérien ; il est actuellement président du Tribunal de Grande Instance Hors Classe de Niamey et juge au pôle judiciaire spécialisé en matière de lutte contre le terrorisme. Il est l'auteur de nombreux articles sur le sujet de la lutte contre le terrorisme au Sahel. Il est également formateur à l'école de formation judiciaire du Niger et il enseigne à la faculté de droit de l'université Abdou Moumouni de Niamey. Il est consultant du Comité international de la Croix-Rouge ainsi que de plusieurs agences des Nations unies et d'autres organismes nationaux et internationaux spécialisés dans les domaines du droit, de la justice, de la paix et de la sécurité.
E-mail : amikoundy@yahoo.fr

Texte original en français

Résumé

Depuis le début de la crise au Mali en 2012, de multiples conflits ont éclaté dans les pays sahéliens, entraînant de nombreuses violations, aussi bien du droit international humanitaire que du droit international des droits de l'homme. Si ces corps de règles juridiques visent principalement la protection des individus ou de catégories d'individus, il n'en demeure pas moins qu'ils prescrivent la réparation des dommages subis par les victimes de violations. Or, malgré le nombre toujours croissant de victimes dans les conflits au Sahel en général et au Niger en particulier, il faut constater que l'obligation de réparation qu'il incombe en premier lieu à tout État de satisfaire, n'est pas la première des préoccupations des États sahéliens. Pourtant, la spécificité des atteintes subies (notamment du fait du ciblage des civils) dans le cadre de conflits à connotation terroriste invite à une prompt réaction des États, car ce sont eux qui sont les véritables cibles des actions commises par des groupes armés non-étatiques (GANE) connotés terroristes, les individus ou les collectivités, victimes ne l'étant que par procuration. Un cadre juridique, institutionnel et opérationnel dédié à la réparation des victimes devrait être mis en place par les États, mais il tarde à voir le jour, alors même qu'il s'agit d'une

des conditions de la résolution durable des conflits. Quelques initiatives éparses sont toutefois mises en œuvre au Niger et gagneraient à être réunies dans un cadre holistique avec une vision stratégique globale.

Mots clés : Sahel, Niger, groupes armés non étatiques, réparations pour les victimes d'actes de terrorisme, résolution des conflits.

.....

Introduction

Au Sahel, région qui comprend des pays dont les indicateurs de développement sont les plus faibles au monde¹, le bilan humain ne cesse de s'alourdir en raison des conflits entretenus² par les attaques de groupes armés non étatiques (GANE), souvent connotés terroristes, ainsi que la riposte des armées étatiques. Les événements violents et les morts liés aux groupes extrémistes sahéliens ont doublé chaque année depuis leur apparition en 2012. Ainsi, pour la seule année 2019, les communautés sahéliennes ont enregistré environ 2 000 morts imputables aux groupes extrémistes violents³ ; en novembre 2019, 1,2 million de personnes y étaient déplacées⁴, de nombreuses autres ont disparu ou ont été victimes d'exactions diverses de la part aussi bien des GANE, que des forces armées gouvernementales⁵. Différents groupes terroristes défient, en effet, les États sahéliens. C'est notamment le cas au Niger où, outre les franchises locales de Al-Qaïda (le Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans, GSIM⁶) et celles de l'État Islamique (l'État islamique au Grand Sahara [EIGS] et l'État Islamique en Afrique de l'Ouest, [EIAO], issu de la scission de Boko Haram⁷),

- 1 Voir Stellah Kwasi, Jakkie Cilliers, Lily Welborn et Ibrahim MAÏGA, « G5 Sahel : une région prometteuse ? », Institut d'études de sécurité (ISS), disponible sur : <https://issafrica.org/fr/iss-today/g5-sahel-une-region-prometteuse> (toutes les références internet ont été vérifiées en mai 2022).
- 2 Voir Marc-Antoine Pérouse de Montclos, « L'émergence de Boko Haram et la diffusion progressive du conflit », in Géraud Magrin et Marc-Antoine Pérouse de Montclos (dir.), *Conflit et développement : La région du lac Tchad à l'épreuve de Boko Haram*, AFD, avril 2018, disponible sur : https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers18-05/010072290.pdf ; Lori-Anne Theroux-Benoni et Baba Dakono, « Les groupes terroristes attisent-ils les conflits locaux dans le Sahel ? », ISS, octobre 2019, disponible sur : <https://issafrica.org/fr/iss-today/les-groupes-terroristes-attisent-ils-les-conflits-locaux-dans-le-sahel>.
- 3 Pauline Le Roux, « Responding to the Rise in Violent Extremism in the Sahel », Africa security brief n° 36, *African Center for strategic studies*, 2 décembre 2019, disponible sur : <https://africacenter.org/publication/responding-rise-violent-extremism-sahel/>.
- 4 Portail des données opérationnelles du HCR au 30 novembre 2019 (Burkina Faso, Mali, Niger), *OCHA Burkina Faso, Aperçu de la situation humanitaire au 9 décembre 2019, Rapport CMP Mali du 21 novembre 2019*, Statistiques DREC Niger de septembre 2019.
- 5 *Péril pour les populations civiles dans le sahel*, Amnesty International, rapport, juin 2020, disponible en ligne sur : <https://www.amnesty.be/infos/actualites/article/terreur-tueries-sahel-couvert-operations-antiterroristes>.
- 6 Daniel Eizenga et Wendy Williams, « Le puzzle formé par le JNIM et les groupes islamistes militants au Sahel », Centre d'études stratégiques de l'Afrique, *Bulletin de sécurité africaine n° 38*, janvier 2021, disponible sur : <https://africacenter.org/fr/publication/le-puzzle-forme-par-le-jnim-et-les-groupes-islamistes-militants-au-sahel/>.
- 7 Vincent Foucher, « Les franchises de l'Etat islamique en Afrique : les leçons du lac Tchad », Crisis group, octobre 2020, disponible sur : <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/west-africa/nigeria/islamic-state-franchises-africa-lessons-lake-chad>.

d'autres groupes locaux sévissent et mènent des attaques terroristes aussi bien sur les populations civiles que sur les forces étatiques, dans les zones frontalières avec le Nigeria à l'ouest et celles avec le Burkina Faso et le Mali à l'ouest. Au regard de la réalité essentiellement terroriste des violences et des conflits sahéliens, cet article traitera principalement des victimes d'actes de terrorisme, sans pour autant exclure les victimes d'autres types de violence dans ces conflits.

En dépit des nombreuses violations aussi bien du droit international des droits de l'homme (DIDH) que du droit international humanitaire (DIH) commises dans le cadre des conflits armés, l'obligation de réparer les préjudices subis par les victimes⁸, qui pèse principalement sur les États⁹, semble être ignorée. En effet, bien que les règles du DIH prescrivent la réparation des préjudices que subiraient les victimes, il semble que dans les pays sahéliens¹⁰, tant le cadre juridique que les mécanismes de prise en charge soient encore embryonnaires. Et ce alors même que la réparation qui est due aux victimes est une des conditions d'une sortie de conflit durable¹¹. Il est donc indispensable d'adopter une approche qui prenne en compte le caractère primordial des droits des victimes et qui place leurs intérêts au centre des préoccupations et des agissements des États. Elle permettra non seulement de soigner les blessures physiques et psychologiques de ceux qui ont souffert, mais aussi d'empêcher de nouvelles violations, grâce, entre autres, à des sanctions adéquates à l'encontre des auteurs¹².

S'il est vrai que le droit international prévoit des mécanismes de réparation pour les victimes, ceux-ci comportent toutefois des limites du fait qu'ils relèvent principalement des procédures judiciaires ordinaires¹³ et qu'ils sont essentiellement mis en œuvre par le biais de la responsabilité internationale de l'État et de la

- 8 Il s'agit d'une règle fondamentale du droit international que toute violation donne lieu à réparation. Dans l'affaire relative à l'Usine de Chorzow, en 1928, la Cour permanente de justice internationale a affirmé que « c'est un principe du droit international, voire une conception générale du droit, que toute violation d'un engagement comporte une obligation de réparer (...) ». Voir, CPJI, *Affaire relative à l'usine de Chorzow, Demande en indemnité, Fond*, Recueil des arrêts de la cour permanente de justice internationale, n° 13, Série A – n° 17, 13 septembre 1928 (Affaire relative à l'usine de Chorzow).
- 9 Si les GANE ont l'obligation de respecter le DIH, conformément à l'article 1, par. 1 du Protocole additionnel II, le débat subsiste quant à leur obligation de réparer. En effet, il se posera certainement la question de la mise en œuvre d'une telle obligation par les GANE sahéliens pour lesquels il est difficile de déterminer de manière suffisante le contrôle effectif par un organe clairement défini et le degré d'organisation. Voir Aurélien Tobie et Boukary Sangare, « Impacts des groupes armés sur les populations du mali », SIPRI, octobre 2019 ; https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-11/1910_sipri_report_impacts_des_groupes_armes_sur_les_populations_au_nord_et_au_centre_du_mali.pdf.
- 10 Nous faisons principalement référence aux pays affectés par les conflits dans la zone dite des trois frontières : le Burkina Faso, le Mali et le Niger. Néanmoins l'article ne s'intéressera qu'à la situation au Niger.
- 11 Voir O. Uhler, H. Coursier et al., « Commentaire de la Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949 », in Jean Pictet (dir.), *Commentaires des Conventions de Genève du 12 août 1949*, volume IV, Comité international de la Croix-Rouge, Genève, 1956, art. 8.
- 12 Voir Claus Kress et Frédéric Megret, « La réglementation des conflits armés non internationaux : un privilège de belligérance peut-il être envisagé dans le droit des conflits armés non internationaux ? », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 96, n° 893, *Sélection française*, 2014 /1.
- 13 Au sens où elles relèvent des procédures de droit commun et non de procédures spéciales.

responsabilité pénale de l'individu¹⁴. En effet et en premier lieu, la responsabilité de l'État en DIH, qui est le pendant de la responsabilité en droit international général, s'applique davantage dans le cadre des relations interétatiques plutôt qu'au bénéfice des individus personnellement victimes de violations du DIH¹⁵. Quant aux poursuites pénales contre les individus auteurs des violations, il est vrai qu'elles constituent un moyen d'obtenir réparation, mais encore faut-il établir leur responsabilité pénale, que les victimes se constituent partie civile¹⁶ et qu'elles n'en viennent pas à se heurter à l'insolvabilité des auteurs lorsqu'ils sont condamnés. Ce sont là autant d'obstacles difficiles à surmonter pour les victimes sahéliennes. C'est pourquoi il est nécessaire de privilégier un mécanisme fondé sur la responsabilité de l'État et non judiciaire, en vue de garantir qu'une réparation sera accordée aux victimes, souvent indigentes, des conflits dans les pays sahéliens et pour lesquelles l'effectivité du droit d'accès à la justice n'est qu'illusoire¹⁷. Une telle possibilité est d'ailleurs prévue par les « Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international relatif aux droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire » (ci-après « Principes et directives »), adoptés par l'Assemblée générale des Nations unies le 16 décembre 2005¹⁸. La mise en œuvre de ce texte pourrait sans nul doute constituer une référence solide pour accorder une réparation adéquate aux victimes des conflits armés au Sahel.

Il convient dès lors d'examiner les conditions d'une réparation adéquate pour les victimes de violations tant du DIDH que du DIH¹⁹, principalement au Niger. Le cadre juridique et pratique de ces réparations sera abordé ensuite.

14 Sophie Rondeau, « La réparation individuelle en application des mécanismes prévus par le droit international humanitaire », *Windsor Yearbook of Access to Justice*, vol. 27 (2), 2009, disponible sur : https://www.researchgate.net/publication/256009931_La_Reparation_Individuelle_en_Application_des_Mecanismes_Prevus_Par_le_Droit_International_Humanitaire.

15 Cependant, dans le cas des conflits armés non internationaux, les victimes subissent des violations à l'intérieur de leur propre État et elles doivent avoir accès aux tribunaux nationaux pour demander réparation conformément au droit interne ; l'obligation de l'État de verser des réparations à la suite d'une violation du DIH dans de tels cas ne doit pas en principe prêter à controverse. Voir, par exemple, Comité des Nations unies pour les droits de l'Homme (OHCHR), *Observation générale n° 29 (art. 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques)*, 31 août 2001, par. 14, disponible sur : <http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/french/f-gencom29.html>.

16 Notamment dans les pays qui ont un système juridique de droit civil.

17 Maman Aminou A. Koundy, *Les victimes de violations de droits de l'homme dans le conflit en lien avec Boko Haram*, PNUD- Niger, avril 2019.

18 AGNU, *Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire* (Principes et directives), Résolution 60/147 de l'AGNU du 16 décembre 2005, disponible sur : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>.

19 L'article ne se limitera pas à l'une ou à l'autre des branches du droit, l'objectif étant d'explorer l'assise juridique d'une réparation adéquate des victimes dans le conflit sahélien. Et, il est désormais admis que le droit international des droits de l'homme peut servir à enrichir et à renforcer le DIH ; Voir Robert Kolb, « Human Rights and Humanitarian Law », in Rüdiger Wolfrum (dir.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, vol. 4, Oxford University Press, 2012, note 18, p. 1040 et s.

Les conditions d'une réparation adéquate et complète en droit international

La réparation prévue par les Principes et directives ne repose pas sur des considérations et des définitions abstraites, mais sur la reconnaissance de la double obligation des États à l'égard des victimes ; ils doivent prévoir des mécanismes et procédures de recours pour les victimes, mais aussi s'assurer que ceux-ci aboutissent à des réparations effectives²⁰.

Ainsi, pour garantir une réparation aux victimes de violations de droits fondamentaux et autres atteintes qui se produisent tout particulièrement en période de conflit, diverses mesures peuvent être mises en œuvre. Elles peuvent consister en des poursuites pénales, des programmes visant à révéler la vérité, diverses réformes institutionnelles, une justice transitionnelle, des initiatives locales d'administration de la justice et de réconciliation ainsi que l'octroi aux victimes de réparations pécuniaires ou autres. Toutes ces initiatives sont importantes et comportent des aspects positifs tant pour réparer les violations que pour les prévenir (bien qu'à différents degrés²¹).

Il est désormais admis qu'il faut combiner diverses initiatives, conçues et mises en œuvre avec la participation de ceux qu'elles sont censées servir, à savoir les victimes, pour en garantir le succès²². Aussi, faudrait-il catégoriser ces victimes et déterminer la réponse appropriée au contexte en question.

La catégorisation des victimes et la responsabilité de réparer

Dans les pays sahéliens, de nombreuses violations flagrantes et systématiques, tant du DIDH que du DIH, affectent un grand nombre de personnes qui ont toutes droit à réparation²³. Cependant, en raison du grand nombre de personnes concernées et de la capacité limitée des États à leur accorder une réparation, ce droit se heurte de grandes difficultés. Faudra-t-il alors déterminer des critères en vue de définir qui peut être considéré comme une victime ?

20 Voir le point « VII. Droit des victimes aux recours » des Principes et directives, *op. cit.* note 18, qui indique : « les recours contre les violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et les violations graves du droit international humanitaire comprennent le droit de la victime aux garanties suivantes, prévues par le droit international :

- a) Accès effectif à la justice, dans des conditions d'égalité ;
- b) Réparation adéquate, effective et rapide du préjudice subi ;
- c) Accès aux informations utiles concernant les violations et les mécanismes de réparation. ».

21 Voir le document élaboré par le Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme (HCDH) concernant les commissions vérité, les poursuites du parquet et l'assainissement : HCDH, *Les instruments de l'Etat de droit dans les sociétés sortant d'un conflit, Poursuites du parquet*, ONU, New York et Genève, 2006, disponible sur : <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawProsecutionsfr.pdf>.

22 *Ibid.*

23 Amnesty International, *op. cit.* note 5.

En vertu des Principes et directives²⁴, on entend par « victimes » :

les personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions constituant des violations flagrantes du droit international des droits de l'homme ou des violations graves du droit international humanitaire. Le cas échéant, et conformément au droit interne, on entend aussi par « victimes » les membres de la famille proche ou les personnes à charge de la victime directe et les personnes qui, en intervenant pour venir en aide à des victimes qui se trouvaient dans une situation critique ou pour prévenir la persécution, ont subi un préjudice.

Une personne est considérée comme une victime indépendamment du fait que l'auteur de la violation soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou condamné et quels que soient les liens de parenté entre l'auteur et la victime²⁵.

Cette définition invite sans aucun doute à catégoriser les victimes. Ainsi, une personne est victime lorsqu'elle a subi un préjudice ou une perte, indépendamment de l'identification de l'auteur et du lien de parenté éventuel qui les lierait, que les préjudices ou pertes aient été générés par des actes ou par des omissions. De plus, une personne peut être une victime directe ou indirecte et les préjudices peuvent être aussi bien individuels que collectifs. Mais, dans tous les cas, la responsabilité de la réparation doit être clairement établie par les lois internes des États.

La catégorisation des victimes

Dans le contexte sahélien et plus particulièrement au Niger, les conflits armés²⁶ en cours sont parsemés d'actes de terrorisme ; les victimes sont alors principalement victimes d'actes qualifiés de terroristes²⁷. Il est généralement admis que les victimes d'actes de terrorisme peuvent aussi bien être des victimes directes, secondaires, indirectes que potentielles. Ces quatre catégories ont été présentées dans le rapport du Rapporteur spécial des Nations unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste²⁸.

24 Pour une analyse des Principes et directives, voir Theo Van Boven, « Principes fondamentaux et directives des Nations Unies concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire », United Nations Audiovisual Library of International Law, United Nations, 2010, disponible sur : https://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga_60-147/ga_60-147_f.pdf.

25 *Principes et directives*, op. cit. note 18, p. 6, point V.

26 Pour une analyse qui démontre qu'il s'agit bien de conflits armés, perlés cependant d'actes de terrorisme. Voir Maman Aminou A. Koundy, *Les obligations des Etats en matière de respect des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme*, thèse de doctorat, Université Abdou Moumouni de Niamey, janvier 2018, page 205.

27 Elles sont certainement, en même temps, victimes de violations du DIH et du DIDH.

28 HRC, *Principes-cadres permettant de garantir les droits de l'homme des victimes du terrorisme*, A/HRC/20/14, 2012, disponible sur : <https://www.un.org/victimsofterrorism/fr/node/234>.

Ainsi :

- les victimes directes du terrorisme sont les personnes physiques qui ont été tuées ou qui ont subi de graves atteintes à leur intégrité physique ou psychologique en raison d'un acte de terrorisme ;
- les victimes secondaires du terrorisme sont des personnes physiques qui font partie de la famille proche ou qui sont des personnes à charge de la victime directe d'un acte de terrorisme ;
- les victimes indirectes du terrorisme sont des personnes ayant subi des préjudices physiques ou psychologiques graves qui sont la conséquence indirecte d'un acte de terrorisme. Sont inclus dans cette catégorie :
 - a) les membres de la population (tels que des otages ou des passants) tués ou blessés par suite du recours à une force potentiellement meurtrière dirigée contre des personnes soupçonnées de terrorisme ;
 - b) les témoins oculaires ayant subi des préjudices psychologiques graves pour avoir assisté à une attaque terroriste violente ou aux suites immédiates de celle-ci ;
 - c) les personnes victimes d'une force potentiellement meurtrière exercée par une autorité publique après avoir été prises par erreur pour des personnes soupçonnées de terrorisme ;
 - d) les sauveteurs ayant subi de graves préjudices physiques ou psychologiques lors d'une opération de secours d'urgence.
- les victimes potentielles du terrorisme sont, quant à elles, les victimes de futurs actes de terrorisme.

Cette distinction, qui a l'avantage d'englober les différents types de préjudices ou de pertes subies, du point de vue physique et psychologique, omet, néanmoins, dans le contexte sahélien, de nombreuses autres victimes, celles dont les biens ont été détruits ou endommagés, celles qui ont perdu l'accès aux services sociaux ou celles qui, en raison de la menace terroriste, ont dû quitter leur domicile, devenant ainsi déplacés internes ou réfugiés. Ces victimes sont très nombreuses au Sahel du fait de la particularité du conflit, entretenu par les actions des GANE²⁹. En effet, certains modes opératoires de ces groupes ont consisté à détruire des villages, des services sociaux et ou des productions agricoles, obligeant ainsi les populations civiles à fuir leurs villages pour trouver refuge ailleurs.

Dès lors, il est essentiel de les prendre en compte dans le cadre d'un processus de réparation des victimes au risque d'une « victimisation secondaire ». Cette expression désigne la victimisation qui résulte non pas directement de l'acte criminel en tant que tel, mais de la réponse apportée à la victime par les institutions et les individus³⁰. L'absence de prise en compte de leur statut de victime peut en effet être considérée comme un aspect d'une double victimisation.

29 Maman Aminou A. Koundy, *op. cit.* note 17.

30 Luc Barret, « Victimisation secondaire ; quelle prévention ? » in Phillippe Bessole, Louis Crocq, (dir.), *Victime-Agresseur, Tome 4, récidive, réitérations, répétition, lien d'emprise et lois des séries*, Champ social, Nîmes, 2004, pp. 73-81.

La responsabilité de réparer

Les actes délictueux et les réparations qui en résultent relevaient jusqu'à récemment, en droit international, de la responsabilité des États³¹. C'est en tout cas le sens de la décision de la Cour permanente de justice internationale dans l'*Affaire relative à l'Usine de Chorzow* : « C'est un principe du droit international (...) que toute violation d'un engagement implique l'obligation d'offrir une réparation³² ». C'est aussi le raisonnement qu'a tenu la Cour internationale de justice (C.I.J.) dans son arrêt du 26 février 2007 dans l'*Affaire relative à l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro) en demandant à la Serbie de « prendre des mesures immédiates et efficaces pour s'acquitter pleinement de ses obligations aux termes de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide [...]»³³.

Ces deux décisions, prises par des juridictions internationales, posent à la fois le principe de la responsabilité de l'État lorsqu'un État viole ses engagements et son obligation de réparer les dommages subis de ce fait, pour le compte d'autres organes étatiques.

Cependant, la coutume internationale relative à la responsabilité de l'État, est venue consolider le fondement juridique du droit à réparation des victimes de violations du DIDH et du DIH, modifiant ainsi la notion traditionnelle de responsabilité de l'État³⁴. Il est désormais admis que les obligations assumées par un État en vertu du DIDH et du DIH entraînent des conséquences juridiques non seulement à l'égard d'autres États, mais aussi à l'égard d'individus ou de groupes d'individus qui relèvent de la juridiction de l'État³⁵. La responsabilité de l'État, dans les cas de violations d'obligations internationales, l'oblige dès lors à offrir des réparations non seulement aux États, mais aussi aux personnes et aux groupes eux-mêmes lésés. Ainsi, lorsque l'État manque à l'obligation de protéger les populations civiles des violations de leurs droits, y compris par des tiers, comme c'est le cas au Niger, la responsabilité de l'État est engagée et il lui incombe alors de réparer les dommages subis par les victimes.

En droit international, le droit à réparation comprend aussi bien des aspects procéduraux que des aspects de fond. Les aspects procéduraux couvrent à la fois les recours purement judiciaires et ceux institués pour l'accès à des mécanismes

31 Commission des Droits de l'Homme (HCDH), résolution 1993/29, 25 août 1993, disponible sur : <https://digitallibrary.un.org/record/172321?ln=en>.

32 CPJI, *affaire relative à l'usine de Chorzow*, *op. cit.* note 8.

33 Pour un commentaire de cet arrêt voir Olivier Corten, « L'arrêt rendu par la CIJ dans l'affaire du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie) : vers un assouplissement des conditions permettant d'engager la responsabilité d'un état pour génocide ? », *Annuaire français de droit international*, CNRS éditions, Paris, 2007, vol. 53, disponible sur : https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_2007_num_53_1_3978.

34 Voir Sophie Rondeau, *op. cit.* note 14.

35 Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU), Résolution S/RES/827, du 25 mai 1993 relative à la création du TPIY. Par exemple, dans cette résolution, le CSNU « décide [...] que la tâche du Tribunal sera accomplie sans préjudice du droit des victimes de demander réparation par les voies appropriées pour les dommages résultant de violations du droit humanitaire international », disponible sur : <https://digitallibrary.un.org/record/166567>.

de réparation internes ou internationaux ; ils sont particulièrement déterminants dans le processus de réparation. Ceci est souligné par la notion de « recours internes utiles », énoncée explicitement dans la plupart des instruments relatifs aux droits de l'homme. Le Comité des droits de l'homme a souligné, sur ce fondement, le devoir pour les États d'accorder une réparation aux individus dont les droits reconnus par le Pacte ont été violés : « s'il n'est pas accordé réparation aux personnes dont les droits reconnus par le Pacte ont été violés, l'obligation d'offrir un recours utile, [...] n'est pas remplie³⁶ ». Une importance croissante est accordée à cette notion de recours utile en ce sens qu'il suppose un droit pour les victimes et pas seulement un devoir pour les États³⁷. S'agissant du fond, il s'agit de prévoir un mécanisme qui offre une réparation effective³⁸ sous forme de restitution, d'indemnisation, de réadaptation, de satisfaction et, le cas échéant, de garanties de non-répétition³⁹.

Il nous semble important, à ce stade, de souligner que le droit à réparation est désormais de plus en plus ancré dans la jurisprudence internationale, dépassant ainsi une dimension théorique. Dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, la C.I.J. a conclu qu'Israël avait l'obligation de réparer les dommages causés à « toutes les personnes physiques ou morales qui auraient subi un préjudice matériel quelconque du fait de la construction de ce mur⁴⁰ ». De plus le statut de Rome de la Cour pénale internationale réaffirme non seulement le droit à réparation des victimes dans les affaires jugées par la Cour⁴¹, mais il établit aussi un fond au profit des victimes⁴². Il est dès lors évident que les États sahéliens affectés par les conflits connotés terroristes ne s'en trouvent que davantage pressés par le droit et la pratique internationale, à établir un processus de réparation adéquat.

Déterminer une réponse appropriée au contexte nigérien

Le droit à réparation englobe non seulement le droit à un recours utile, mais aussi à une réparation adéquate, effective et complète. La réparation doit alors occasionner des changements dans les structures et les relations sociales, économiques et politiques⁴³. Pour y parvenir, diverses initiatives doivent être conçues et mises en

36 OHCHR, *Observation générale n° 31, La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte (Quatre-vingtième session)*, Doc. NU, HRI/GEN/1/Rev.7, 29 mars 2004, par. 16, disponible sur : <http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/french/f-gencom31.html>.

37 *Ibid.*

38 Principes et directives, *op. cit.* note 18, annexe, par. 19-23 et partie VIII.

39 Voir Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck, *Droit International Humanitaire Coutumier*, volume II. *Pratique*, Cambridge University Press, 2005, chapitre 42, section B, règle 150.

40 Voir C.I.J., *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, avis consultatif du 9 juillet 2004, C.I.J. Recueil 2004, p. 136, disponible sur : <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/131/131-20040709-ADV-01-00-FR.pdf>.

41 *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, Doc. NU, A/CONF.183/9, 17 juillet 1998 (entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2002), art. 75, disponible sur : <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/NR/rdonlyres/ADD16852-AEE9-4757-ABE7-9CDC7CF02886/283948/RomeStatuteFra1.pdf>.

42 *Ibid.*, art 79.

43 Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP), *Observation générale n° 4 sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, concernant le droit à réparation des victimes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Article 5)*, Adoptée lors

œuvre avec la participation des victimes auxquelles elles sont censées s'adresser ; elles doivent être adéquates et complètes.

L'adéquation des mesures de réparation

Les violations flagrantes du DIDH et les violations graves du DIH ouvrent droit à des réparations pour les victimes et le devoir pour l'État de les leur offrir. Cependant, il est évident que la mise en œuvre aussi bien du droit à réparation que du devoir de réparer, relève de la législation et de la politique internes de l'État concerné. À cet égard, les États peuvent s'inspirer des suggestions et des moyens de mise en œuvre qui figurent dans les Principes et directives.

Pour ce qui est des conditions de fond de la réparation⁴⁴, elles sont remplies lorsque le mécanisme prévoit d'accorder des réparations pour le préjudice subi sous les diverses formes généralement admises en droit international⁴⁵. Il s'agit premièrement de la restitution qui s'entend des mesures qui visent à « rétablir la victime dans la situation originale qui existait avant que les violations ne se produisent⁴⁶ ». Elles consisteraient par exemple en la restauration de la liberté, de la jouissance des droits de l'homme, de l'identité, de la vie de famille et de la citoyenneté, le retour sur le lieu de résidence et la restitution de l'emploi et des biens. Ce type de réparation pourrait être considéré comme satisfait lorsque des personnes ont été réinstallées dans leurs villages par les autorités nigériennes après la reconstruction des habitats et des services sociaux en 2021⁴⁷ ou pour des communautés qui ont vu certains de leurs membres bénéficier de formations professionnelles et de kits de démarrage concomitamment au processus de réinsertion des ex-membres de Boko Haram repentis qui se sont rendus aux autorités nigériennes⁴⁸.

de la 21^e session extraordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, tenue du 23 février au 4 mars 2017 à Banjul, Gambie, p. 3, section 8, disponible sur : <https://www.achpr.org/public/Document/file/French/Observation%20g%C3%A9n%C3%A9rale%20No.%204%20concernant%20le%20droit%20a%20reparation%20-%20French.pdf>.

44 Pour la forme, nous avons déjà évoqué la notion de « recours utiles » à laquelle les États doivent se référer dans la mise en œuvre du mécanisme de réparation.

45 Principes et directives, *op. cit.* note 18.

46 Pierre D'Argent, « Le droit de la responsabilité internationale complété ? Examen des Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire », *Annuaire Français de Droit International*, vol. 51, 2005, pp. 27-55, disponible sur : https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_2005_num_51_1_3871.

47 Voir OCHA, *Niger- Région de Diffa, Analyse situationnelle trimestrielle, Au 30 juin 2021*, disponible sur : <https://www.humanitarianresponse.info/es/operations/niger/document/niger-r%C3%A9gion-de-diffa-analyse-situationnelle-trimestrielle-au-30-juin-2021>. Il y est notamment écrit à la page 2 : « ce second trimestre de l'année 2021 a été marqué par une décision des autorités de procéder à un retour volontaire des déplacés internes au niveau de la région. Environ 300 villages seraient concernés par l'opération lancée le 20 juin 2021 par les autorités régionales et nationales. Ce sont au total l'ensemble des PDI de la région soit 104 5885 personnes qui seront concernées aux termes de cette opération. Les PDI originaires des villages de Baroua, Gagam et Kindjandji ont été les premiers à entamer le processus de retour, soit environ 9 000 personnes. Au 20 juin 2021, le retour vers Baroua (Bosso) a concerné 1 187 ménages de 5 935 personnes qui ont quitté les sites d'Awaridi (Diffa), Kindjandi (Gueskéro) et Barwa Yala (Kablewa). »

48 Plus de précisions sont apportées sur le processus de réinsertion des repentis au point A du II ci-après.

Deuxièmement, il s'agit de l'indemnisation qui « devrait être accordée pour tout dommage résultant de violations du DIDH et du DIH, qui se prête à une évaluation économique, selon qu'il convient et de manière proportionnée à la gravité de la violation et aux circonstances de chaque cas tel que (...) les occasions perdues, (...) la perte de revenus (...) [et] le dommage moral ». En troisième lieu, il faut veiller à des mesures de réadaptation qui devraient comporter une prise en charge médicale et psychologique ainsi que l'accès à des services juridiques et sociaux. En quatrième lieu, il faudra prendre des mesures de satisfaction qui comprennent, entre autres, des mesures visant à faire cesser les violations, à rechercher la vérité, à rechercher des personnes disparues, à la récupération et la réinhumation des restes, à des excuses publiques, à des sanctions judiciaires et administratives, à des commémorations et des hommages aux victimes et à la formation aux droits fondamentaux.

Et enfin, cinquièmement, des garanties de non-répétition doivent être offertes aux victimes. Elles comprennent notamment des réformes institutionnelles visant à assurer le contrôle des forces armées et des forces de sécurité par l'autorité civile, à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire, à protéger les défenseurs des droits de l'homme, à assurer la protection adéquate des communautés contre les violations venant de tiers, à assurer la formation aux droits de l'homme, à promouvoir les normes internationales relatives au DIDH et au DIH auprès des fonctionnaires, des responsables de l'application des lois, des médias ainsi que des services psychologiques et sociaux.

Cependant, même ainsi déclinés, il faudra veiller à ce que les mécanismes de réparation soient en mesure de satisfaire toutes les victimes, sans exception.

Le caractère complet du système de réparation

Le programme de réparation des victimes que les États doivent mettre en place doit être conçu de telle sorte que chaque victime reçoive effectivement ces prestations. Il est évident que les prestations ne seront pas uniformes, du fait de la diversité des victimes et des préjudices subis. Mais c'est ce qui pourrait rendre un tel programme complet. Ce caractère s'entend de la capacité du programme à couvrir chaque victime, c'est-à-dire à en faire un bénéficiaire potentiel. Pour y parvenir, il faudra que les objectifs aient été clairement définis, avant le début du processus et, une fois ce processus lancé, de veiller à ce que les mesures destinées à garantir ce résultat soient mises en place et qu'elles le restent pendant toute la durée du programme de réparation.

Il est admis que le caractère complet d'un programme dépend de divers facteurs⁴⁹. Il s'agit d'abord de la disponibilité d'informations fiables sur les victimes et du mécanisme de réparation. En effet, d'une part, les informations concernant les victimes à propos de leur situation socio-économique et de leurs attentes, peuvent être rares ou inexacts. D'autre part, le bon fonctionnement du programme de réparation peut être affaibli par l'absence de renseignements basiques, comme le nombre de victimes qui doivent être prises en charge, ou de données plus détaillées mais

49 HCDH, *Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit, Programmes de réparation*, New York et Genève, 2008, p. 17 et s., disponible sur : https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/ReparationsProgrammes_fr.pdf.

importantes – par exemple les préjudices et les dommages pris en charge. Ensuite, il faudra veiller à ce que les victimes participent effectivement à la mise en œuvre du programme. En effet, lorsque le processus est participatif, il peut transformer les victimes en acteurs, ce qui augmentera ses chances de réussite. Outre le fait qu'elle a, en soi, un effet réparateur, cette démarche peut faire participer des personnes qui pourraient dans d'autres conditions rester à l'écart. Enfin, il faudra que le programme de réparation soit suffisamment porté à la connaissance des personnes concernées pour qu'il soit efficace. La vulgarisation s'entend ici des efforts déployés pour faire largement connaître le programme et faciliter l'accès aux prestations offertes.

Dans le contexte sahélien, la réalité sociale locale doit être prise en compte et le processus doit veiller à tenir compte des spécificités liées au genre en ce sens qu'il doit être prêt à adapter ces mesures pour attirer autant de bénéficiaires de sexe féminin que possible. De même, du fait que dans les pays sahéliens affectés par les conflits, en particulier au Niger, le plus grand nombre de victimes sont des personnes déplacées de force et, du fait que la plus grande partie des villages frontaliers les plus affectés ont été vidés de leurs populations⁵⁰, il est primordial que des mesures spécifiques de sensibilisation susceptibles de faire participer ces groupes soient élaborées et mises en œuvre.

Par ailleurs, l'accès au programme et le niveau de preuve exigé des victimes doivent faire l'objet d'une attention particulière. En effet, il faut éviter que les procédures et les règles de preuve ne soient des obstacles au caractère complet du programme, en excluant de nombreuses victimes du processus de réparation. Par exemple, des délais courts pour la présentation des demandes auront une incidence particulièrement négative sur les victimes de sexe féminin qui ont souvent besoin de plus de temps pour surmonter leur réticence à recourir aux institutions publiques⁵¹, le plus souvent parce que ces personnes ont été exclues et/ou marginalisées par le passé. Par ailleurs, l'exigence d'un niveau de preuve élevé exclura de nombreuses victimes du programme.

Lors du processus décisionnel, il est indispensable de tenir compte de la structure sociale et du rôle particulier que joue la chefferie traditionnelle au Niger⁵². Celle-ci pourra aider à établir, par des témoignages, la véracité des allégations des bénéficiaires potentiels de réparations. De plus, la mise en place de critères devra tenir compte de la nature très diverse des violations. En effet, s'il est moins difficile de prouver l'illégalité d'une détention ou la perte d'un proche, il est très difficile d'apporter la preuve d'un acte de torture ou d'un abus sexuel qui ne laissent pas de traces visibles, en particulier lorsque les faits remontent à un certain temps.

50 Voir RFI, « Tchad : évacuation du lac Tchad – le rapport qui accable le Niger », 11 mai 2015, disponible sur : <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20150510-evacuation-habitants-iles-lac-tchad-rapport-accable-autorites-niger-boko-haram-expulsion> ; Agence Afrique, « Niger : 88 civils tués et plus de 18.000 déplacés suite aux attaques de Boko Haram », 5 avril 2019, disponible sur : <https://www.agenceafrique.com/16393-niger-88-civils-tues-et-plus-de-18-000-deplaces-suite-aux-attaques-de-boko-haram.html>.

51 Humanitarian Dialogue, *Processus de sortie de crise à Diffa : Recueil des perceptions dans les 12 communes de la région*, rapport, septembre 2017.

52 Voir Nassirou Bako-Arifari, *De la résurgence et de la ré-justification de la chefferie en contexte de démocratisation au Bénin et au Niger*, Université de Hohenheim, Das Arabische Buch, Berlin, 1998.

Il s'agit d'une donnée qui est également très présente au Niger et dans les autres pays sahéliens⁵³.

Toutes ces conditions sont des préalables à un processus de réparation qui joue son rôle de réconciliation entre les communautés et en leur sein, ainsi qu'à la construction d'une paix durable. De surcroît, leur adaptation à la situation du Sahel est plus que nécessaire pour mener à bien le processus de sortie de crise. L'une des particularités de la situation, qui ne peut échapper à aucun observateur, est que des milliers de personnes déjà pauvres avant le conflit ont tout perdu ; quelles réparations seraient alors adaptées pour ces personnes ? Il y a certainement un besoin prioritaire d'une construction d'un cadre aussi bien juridique qu'opérationnel pour y aboutir. Cependant, les États n'ont manifestement pas encore pris la mesure de l'urgence à mettre en place de tels processus.

Le cadre juridique et la pratique de la réparation au Sahel : l'exemple du Niger

Comme déjà relevé, les victimes de violations du DIDH et du DIH ont des besoins qui varient considérablement en fonction de l'atteinte qu'elles ont subie. De plus, ces besoins évoluent dans le temps, à très court terme (immédiatement après l'atteinte) puis à moyen et à long terme.

Assurément, l'adoption d'une législation sur les droits des victimes contribuerait à leur donner plus de moyens d'action et constitue en soi un message efficace contre l'extrémisme violent et le terrorisme qui sont à la base des conflits au Sahel. En outre, elle accroîtrait la transparence des organismes publics et aiderait à renforcer la confiance dans les mécanismes de réparation aux victimes. De plus, si les droits des victimes de conflits armés sont inscrits dans la législation nationale, ils auront plus de chance d'être invoqués et d'aboutir à une réparation effective. Cependant, un mécanisme complet de réparation suppose, outre la législation, la mise en place d'organes qui en sont chargés ainsi que de procédures d'accès pour les victimes.

Mais force est de constater qu'aussi bien les textes juridiques, les institutions, que la pratique, restent très en deçà des normes attendues.

Un cadre juridique et institutionnel en construction

La première condition pour la mise en place d'un mécanisme de réparation efficace pour les victimes de violations du DIDH et du DIH est sans aucun doute la mise en place d'un cadre juridique et institutionnel adéquat. Mais il apparaît que ce cadre juridique peine à voir le jour dans les pays sahéliens affectés par les conflits, le Niger y compris, ce qui conduit à limiter le processus post conflit de manière objective. En effet, dans le cas de ce pays par exemple, si les victimes de violations du DIDH

53 Voir Aurélien Tobie et Boukary Sangare, *Impacts des groupes armés sur les populations au nord et au centre du Mali, adaptations souhaitables des stratégies de rétablissement de la paix*, SIPRI, 2019, disponible sur : https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-11/1910_sipri_report_impacts_des_groupes_armes_sur_les_populations_au_nord_et_au_centre_du_mali.pdf.

et du DIH ont en principe la possibilité de se constituer partie civile et d'obtenir réparation auprès des auteurs dont la culpabilité est établie⁵⁴, il apparaît pourtant que la particularité du conflit et le grand nombre de victimes, ainsi que l'accessibilité réduite aux juridictions pour des victimes souvent analphabètes, sont des facteurs qui ne sont pas propices à l'obtention concrète de cette réparation⁵⁵.

Tenant sans doute compte de ces particularités et des recommandations internationales, le législateur nigérien a, par la loi n° 2018-86 du 19 décembre 2018, introduit un nouvel article y relatif dans le code pénal. Ce texte dispose que « les victimes des actes terroristes ont droit à une indemnisation dans les conditions fixées par décret pris en Conseil des ministres⁵⁶ ». C'est sans aucun doute sur le fondement de ce texte qu'aurait pu se développer une législation adéquate relative à la réparation des victimes. Mais il nous faut constater que le décret d'application qui devait être pris pour sa mise en œuvre, n'est pas encore sorti⁵⁷, laissant les victimes, spécifiques, des conflits actuels dans la situation de victimes d'infractions pénales ordinaires.

Dans ce contexte légal, les victimes ont très peu de chances d'obtenir une quelconque réparation. En effet, malgré la possibilité qui leur est offerte d'accéder au procès pénal et de demander réparation, l'effectivité de leurs droits fera face à plusieurs obstacles. D'abord la complexité du mécanisme pénal est certainement un facteur déstabilisant pour des usagers ruraux et souvent analphabètes qui constituent la grande majorité des victimes des conflits en cours au Niger. Ensuite, devant le juge pénal, la condamnation à une quelconque réparation des dommages subis par une victime est subordonnée à la déclaration de culpabilité des personnes suspectées de la commission des faits, ce qui suppose des délais souvent très longs et un processus de rassemblement des preuves pas toujours évident. Enfin, même lorsque les auteurs des violations sont condamnés à verser des réparations, la matérialisation de cette réparation peut se heurter à l'insolvabilité des auteurs⁵⁸. De plus, les victimes ou leurs proches s'exposent à des représailles lorsqu'ils se présentent devant une juridiction car le mécanisme judiciaire ne garantit pas dans tous les cas la confidentialité de leur identité et ne prend pas de mesures pour leur protection. Aussi est-il essentiel qu'un cadre juridique adéquat soit rapidement élaboré pour éviter la victimisation secondaire, préjudiciable à une sortie du conflit qui soit durable.

En effet, il faudra prendre la mesure du fait que les violences liées au conflit qui ont entraîné des préjudices, dépassent souvent les dommages immédiats causés aux victimes directes et affectent la société dans son ensemble. C'est d'ailleurs dans cette optique de protection de la société que la sanction pénale est établie. Mais la sanction pénale des auteurs ne suffit pas. Les victimes devraient recevoir

54 Voir article 80 et s. du Code de procédure pénale nigérien, disponible sur : http://www.justice.gouv.ne/images/lois/pdfs/Code_penal_et_CPP_Edition_Janvier_2018.pdf.

55 Maman Aminou A. Koundy, *op. cit.* note 17.

56 Article 399.1.25 du Code pénal nigérien, disponible sur : http://www.justice.gouv.ne/images/lois/pdfs/Code_penal_et_CPP_Edition_Janvier_2018.pdf.

57 Plus de deux ans après, à la date de la rédaction du présent article.

58 Selon les statistiques du Pôle judiciaire spécialisé en matière de lutte contre le terrorisme du Niger, aucune réparation n'a été à ce jour accordée, alors même qu'il a conduit et jugé une moyenne de 100 affaires par an depuis 2017. Voir : Pôle judiciaire spécialisé en matière de lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée du Niger, décembre 2020.

une réparation par tout mécanisme juridique approprié. Dans le cadre particulier des actes de terrorisme, les victimes, qu'elles soient directes ou indirectes, sont en réalité victimes d'une infraction qui vise un ou plusieurs États ou une ou plusieurs organisations internationales et qui s'attaque aux plus hauts intérêts d'un État ou de la communauté internationale. Il est dès lors absolument nécessaire de déterminer les droits et les besoins des victimes, de les soutenir et de réparer les préjudices qu'elles ont subis.

De même, sur le plan institutionnel, on constate aussi que le cadre est insuffisant : il n'y a pas d'organe idoine dédié à la réparation des victimes de conflits dans les pays sahéliens en général et au Niger en particulier⁵⁹.

Il faudra relever tout de même un processus de réparation conduit sous les auspices de la Haute Autorité à la Consolidation de la Paix (HACP) au Niger. En effet, suite à l'appel de reddition lancé par le gouvernement en 2016, des combattants et autres associés au groupe Boko Haram à qui il était promis une amnistie ont fait défection de ce groupe. Le gouvernement a alors créé un centre d'accueil pour ces personnes ayant fait acte de reddition volontaire à Goudoumaria, par un arrêté du ministère de l'Intérieur, de la Sécurité publique, de la Décentralisation et des Affaires coutumières et religieuses, du 4 février 2019. Ce cadre légal s'appuie sur la stratégie de sortie de crise de la région de Diffa⁶⁰ et le document cadre de prise en charge de la reddition des éléments de Boko Haram⁶¹. Il a légalisé la création du centre, dont la mise en place a débuté en février 2017.

Le processus a permis la reddition d'au moins 375 ex-associés de Boko Haram, dont 30 femmes. Ils ont tous suivi le programme de réinsertion socioéconomique du centre⁶². Ce programme consiste notamment en un processus de formation et d'un accompagnement psychosocial, à l'issue duquel les ex-associés reçoivent un certificat de sortie, une attestation de formation professionnelle, un kit d'installation et une prime d'installation de 50 000 francs CFA. Ils prononcent également un serment coranique collectif de renonciation à l'extrémisme violent. En amont de leur acceptation dans le programme, les personnes éligibles sont triées pour que celles qui ont commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité puissent faire l'objet de poursuites pénales. Parallèlement, en vue de faciliter la réintégration des ex-associés

59 Seuls les décrets n° 2013-214/PRN/MI/SP/D/AR/MDN/MH/E/MF du 7 juin 2013, modifiant et complétant le décret n° 2008-376/ PRN/MI/SP/D/MDN du 21 novembre 2008, portant modalités d'indemnisation des agents des forces de défense et de sécurité, de leurs ayants droit, de leurs ascendants directs ou des personnes victimes des opérations de maintien d'ordre ou de défense du territoire et n° 2013-219/PRN/MDN du 14 juin 2013, relatif à la prise en charge des orphelins, veuves, veufs, ascendants directs, des militaires et gendarmes décédés en service commandé peuvent être considérés comme couvrant ce domaine. Mais ces textes ne couvrent que les victimes des forces de défense et de sécurité et se limitent aux aspects pécuniaires individuels, alors que la réparation va bien au-delà et couvre aussi les aspects mémoriaux et de relèvement social collectif.

60 *Stratégie de sortie de crise dans la région de Diffa*, cabinet du Premier ministre nigérien, version de juillet 2021.

61 Haute Autorité à la Consolidation de la Paix – HACP, *Document cadre de prise en charge de la reddition des éléments de Boko Haram*, Décembre 2016.

62 Jeannine Ella Abatan et Remadji Hoinathy, « Réussir Goudoumaria: les ex-associés de Boko Haram se réintègrent-ils ? », ISS, 8 décembre 2021, disponible sur : <https://issafrica.org/fr/iss-today/reussir-goudoumaria-les-ex-associes-de-boko-haram-se-reintegrent-ils>.

et de prendre en compte les besoins des communautés d'accueil, des séances de sensibilisation ont été organisées et un programme de soutien socioéconomique au profit de 600 jeunes de ces communautés a été mis en œuvre pour soutenir et renforcer leur résilience à l'extrémisme violent.

Il s'agit là d'un programme qui veille à ce que les objectifs de justice et ceux de la paix ne s'excluent pas l'un l'autre. Toutefois, outre le fait que ce processus souffre d'un manque de financement conséquent, il est limité à la région de Diffa et ne semble pas faire école dans l'ouest du pays alors même, comme déjà relevé, qu'il est indispensable pour une sortie de crise durable. De plus, il y a besoin de mieux baliser le cadre conceptuel et juridique de cette justice transitionnelle au Niger pour en faire un outil de première importance et non un mécanisme marginal comme il l'est actuellement.

Il faut, en outre, faire part ici d'une évolution récente du cadre institutionnel à propos de la réparation accordée aux victimes des conflits armés au Niger. Il s'agit de la création par l'État du Niger d'un fonds « waqf⁶³ », destiné à soutenir les ayants droit des agents des forces de défense et de sécurité décédés ou disparus en service commandé avec engagement, ou ayant succombé, ou devenus invalides des suites de blessures survenues sur le champ d'opérations⁶⁴. En effet, le 7 février 2020, par le décret n° 20-136 /PRN/MF, une « Haute autorité du waqf » a été créée. Ce même texte détermine les règles de gestion et de supervision de ce mode de financement.

Aussi, il y a tout lieu de penser que cet instrument de réparation puisse couvrir toutes les victimes, au-delà des seuls agents des forces de défense et de sécurité. Il pourra, ce faisant, être un outil conséquent pour l'État du Niger afin de remplir ses obligations de réparation vis-à-vis des victimes de conflits.

Une pratique balbutiante à améliorer

Les conflits qui sévissent au Niger et au Sahel en général ont certainement plusieurs causes⁶⁵. Parmi celles-ci, l'absence de progrès en matière de développement dans différents secteurs est apparue comme un vecteur de la marginalisation politique, économique et sociale qui a conduit à la radicalisation de certaines couches sociales. Dans ce contexte, le risque est grand que les besoins en réparation soient inadéquatement pris en charge si le diagnostic approprié n'est pas conduit en amont de tout programme de réparation.

Aussi faudra-t-il qu'un tel programme soit conçu et mis en œuvre dans la perspective post-conflit de parvenir à une paix durable. Sa conception peut ainsi prendre en compte les formes de réparation énoncées précédemment (à savoir

63 Selon le droit islamique, le *waqf* est une donation faite à perpétuité par un particulier à une œuvre d'utilité publique, pieuse ou charitable, ou à un ou plusieurs individus.

64 Voir G5 Sahel, « Lancement du premier fonds public Waqf au profit des forces de Défense et de Sécurité du Niger », 12 avril 2021, disponible sur : <https://www.g5sahel.org/lancement-du-premier-fonds-public-waqf-au-profit-des-forces-de-defense-et-de-securite-du-niger/>.

65 Isel Van Zyl, *Prévenir l'extrémisme violent : Le rôle des communications*, note d'analyse ISS, 31 mars 2020, disponible sur : <https://issafrica.org/fr/recherches/note-danalyse/prevenir-lextremisme-violent-le-role-des-communications>.

restitution, indemnisation, réadaptation, satisfaction et garanties de non-répétition) et les regrouper en deux catégories : d'une part, les réparations matérielles et les réparations symboliques, d'autre part la distribution individuelle et la distribution collective de chaque type de réparation.

Les réparations, matérielles ou symboliques, peuvent elles-mêmes revêtir différentes formes. La première catégorie peut prendre la forme d'une indemnisation, c'est-à-dire des versements en espèces ou des ensembles de services, lesquels peuvent inclure l'éducation, la santé, le logement, *etc.* La deuxième catégorie peut comporter des excuses officielles, l'institution de jours de commémoration, la création de lieux symboliques dédiés à la mémoire des victimes. Ces mesures relèveraient de la catégorie « satisfaction ».

Cependant, les programmes de réparation doivent comprendre les deux types de prestations pour être efficaces. En effet, les programmes qui mettent en place diverses prestations allant des prestations matérielles aux prestations symboliques, chacune étant distribuée à la fois individuellement et collectivement, ont vocation à atteindre une plus grande proportion de victimes que ceux qui privilégient uniquement la distribution de prestations matérielles. En effet, les victimes de catégories de violations différentes ne doivent pas forcément recevoir exactement les mêmes types de prestations ; disposer d'une plus large panoplie de prestations permettra à un plus grand nombre de victimes d'être couvert⁶⁶. Dans le contexte nigérien, un programme de réparation uniquement matériel peut s'avérer inapproprié du fait de la diversité des victimes et des préjudices subis. Il sera plus adéquat de mettre en place un processus combinant aussi bien des versements en espèces que des soins de santé, une aide pour l'éducation et le logement, des formations professionnelles, *etc.* Ce type de programme dit complexe, offre la possibilité d'accorder des prestations à un plus grand nombre de victimes, ainsi qu'à d'autres personnes affectées d'une manière ou d'une autre, en particulier dans le cas des mesures symboliques collectives, ainsi que la possibilité de cibler les prestations avec une certaine souplesse pour répondre aux besoins particuliers des victimes.

Cependant, le constat est que des initiatives se développent dans les zones affectées par les conflits au Niger sans une cohérence générale des objectifs et de la mise en œuvre. Ces initiatives⁶⁷ ont néanmoins l'avantage d'exister puisqu'elles contribuent peu ou prou à la réparation, au moins collective, des victimes du conflit, notamment par la réhabilitation des infrastructures sociales et la perspective d'une cohésion sociale et de réconciliation.

En effet, les violations subies dans les conflits armés ont porté atteinte à la cohésion sociale, principalement à travers les violations des droits fondamentaux, y compris les violences sexuelles et sexistes de la part de divers acteurs. Dans un tel contexte, un programme de réconciliation, parallèle au mécanisme judiciaire, est nécessaire pour promouvoir la réinsertion pacifique des auteurs d'une part et

66 Voir Principes et directives, *op. cit.* note 18 et Theo Van Boven, *op. cit.* note 24.

67 Nous pouvons citer les exemples du programme du Fonds de stabilisation du Lac Tchad exécuté dans la région de Diffa à l'Est et du Programme de reconstruction de la région de Tillabéri à l'Ouest du Niger, conduits par l'État nigérien.

la prise en charge des réparations aux victimes, d'autre part. Aussi, des solutions durables, stratégiques et globales tenant compte des besoins des personnes affectées doivent-elles être identifiées en les consultant. De plus, les processus de dialogue inclusif et multipartite visant à instaurer la confiance et à surmonter les divisions entre les communautés et les groupes de parties prenantes, en particulier entre les administrations et autorités locales d'une part et les communautés d'autre part, demeurent indispensables pour éviter les victimisations secondaires et ainsi donner des garanties de non-répétition⁶⁸. Aussi, les communautés doivent-elles être consultées en vue de l'élaboration d'un processus de réintégration acceptable. Les victimes de violences sexistes doivent également être consultées et bénéficier de services de soutien afin de faciliter leur réintégration dans leur communauté. De préférence, les programmes de cohésion sociale et de réconciliation doivent être conçus et mis en œuvre au niveau régional ou tout au moins prévoir des consultations régionales et inclure des interventions clés au niveau communautaire⁶⁹.

C'est sans doute pour tenir compte de la nécessité d'une vision cohérente et complète de la réparation et d'une sortie de crise durable que le Niger a adopté la Stratégie Nationale de prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent (SNPREV⁷⁰) en octobre 2020. La mise en œuvre de ce cadre d'intervention pourrait sans doute permettre une meilleure approche de la réparation due aux victimes des conflits au Niger.

Conclusion

La gravité et l'ampleur de l'impact de la crise liée aux conflits au Sahel et au Niger en particulier, sont exacerbées par les pratiques économiques et socioculturelles préexistantes qui ont provoqué l'apparition de contraintes sociales, environnementales, climatiques et de gouvernance tout au long des dernières décennies. Celles-ci ont progressivement affaibli la résilience des individus et des ménages aussi bien que la résilience systémique, entraînant la perturbation des institutions, des systèmes de production économique, ainsi que de la cohésion sociale dans la région. Les conflits armés actuels, dont les effets s'ajoutent à ces contraintes structurelles, ont provoqué des déplacements massifs, la perturbation des marchés et des services sociaux, ainsi que la détérioration de l'économie dans les zones affectées. Ils ont fait de nombreuses victimes directement ou indirectement. Dans ce contexte, il est essentiel que les États sahéliens, notamment l'État nigérien, veillent au respect de leurs obligations internationales de réparation, en créant les conditions aussi bien

68 Il est fort heureux de constater que la Haute Autorité à la Consolidation de la Paix (HACP), mène dans ce cadre de nombreuses activités de réconciliation communautaire et de cohésion entre les couches sociales, ce qui, sans doute, contribue considérablement à maintenir une certaine paix intercommunautaire dans les zones affectées par les conflits au Niger, mieux que dans d'autres pays voisins qui sont dans des situations similaires.

69 Maman Aminou A. Koundy, *op. cit.* note 17.

70 Centre National d'Etudes Stratégiques et de Sécurité (CNESS) de la République du Niger, *Stratégie nationale de prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent*, octobre 2020, disponible sur : https://www.g5sahel.org/wp-content/uploads/2021/03/SNPREV-Niger_-version-finale.pdf.

juridiques, institutionnelles que pratiques pour que les victimes puissent bénéficier d'une réparation, idéalement en dehors du mécanisme judiciaire de droit commun dont les limites sont connues.

Il apparaît de plus en plus urgent d'organiser la réparation des victimes des conflits au Sahel, notamment au Niger, pour au moins poser des actes symboliques de reconnaissance des victimes des conflits. Dans cette optique, il y a lieu d'entamer une démarche préalable de réadaptation de cette partie de la population pour qu'elle puisse sortir de la situation d'assisté qui, manifestement et par ailleurs, ne la satisfait pas⁷¹. Cette phase permettra d'établir des bases sur lesquelles s'édifieront d'autres actions visant à une réparation plus complète grâce à des mesures plus efficaces.

Toutefois, ces initiatives doivent être prises dans le cadre d'un programme holistique en veillant à sa cohérence et à la coordination de toutes les actions y relatives. Des réparations aussi bien individuelles que collectives sous des formes matérielles ou symboliques doivent être planifiées et mises en œuvre en tenant compte du contexte, des victimes et des ressources à disposition.

71 *Ibid.*

