

L'ALGERIE ET LES MECANISMES INTERNATIONAUX DE PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

Par Abdallah BENHAMOU*

La plupart des conventions internationales relatives à la protection des droits de l'homme prévoient des mécanismes de surveillance et de contrôle de l'application des dites conventions. Les Etats qui ratifient ces instruments internationaux sont donc tenus de présenter périodiquement des rapports détaillés sur l'état de leur application. Ces rapports gouvernementaux font, par ailleurs, l'objet d'un examen critique de la part de ces mécanismes dont le principal résultat consiste en la formulation d'observations et de recommandation destinées au pays concerné

Cette manière de procéder consacre le principe d'universalité de la protection des droits de l'homme dans la mesure où le respect de ceux ci est apprécié en vertu de critères universels.

La situation des droits de l'homme en Algérie a déjà fait l'objet d'un examen de la part de certains de ces mécanismes internationaux. Il s'agit du Comité des droits de l'homme, du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, du comité des droits de l'enfant et du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

Nous allons examiner successivement l'appréciation de ces différents organes sur la situation des droits de l'homme en Algérie

I - LES DROITS CIVILS ET POLITIQUES

Rappelons que le Comité des droits de l'homme a été institué en 1977 en application de l'article 28 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les principales taches du Comité consistent à: examiner des rapports sur les mesures que les Etats parties auront prises et qui donnent effet aux droits reconnu dans le Pacte et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits ; adresser aux Etats Parties ses

* Professeur à la Faculté de droit Université de Tlemcen

propres rapports, ainsi que toutes observations générales qu'il jugerait appropriées.¹

Le Comité des droits de l'homme est également chargé de surveiller l'application du Premier Protocole facultatif se rapportant au PIDCP, ce qui l'habilite à recevoir et examiner des communications émanant de particuliers qui estiment être victimes d'une violation, par un Etat parties, d'un des droits énoncés dans le Pacte, et qui ont épuisé tous les recours internes disponibles.

L'Algérie a ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que le premier Protocole facultatif le 16 mai 1989².

. En vertu de l'article 40 du PIDCP, l'Algérie était tenue de présenter un rapport périodique au Comité des droits de l'homme sur l'état d'application des différentes dispositions du Pacte. C'est ce qu'elle a fait en 1992 en présentant un rapport initial³ et surtout en 1998 en présentant un rapport détaillé. Nous allons examiner les observations finales du Comité des droits de l'homme formulées au sujet de ce deuxième rapport⁴.

A cette occasion le Comité des droits de l'homme a fait un véritable réquisitoire à l'encontre de l'Algérie aidé en cela par la situation dramatique que vivait le pays durant cette période (1992-1998). Comme à l'accoutumée le Comité a commencé par relever les facteurs et difficultés entravant la mise en œuvre du Pacte, d'une part et les facteurs positifs, d'autres part. Concernant les premiers, le Comité fait observer que les attaques aveugles et généralisées perpétrées contre la

¹ Voir articles 40 à 45 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

² Voir JORA N° 20 du 17 août 1989

³ Voir Observations finales du Comité des droits de l'homme: Algeria doc CCPR/C/79/ Add.1 du 25 septembre 1992 dans lequel le Comité exprime sa préoccupation concernant la suspension du processus démocratique et, de manière générale, le blocage des mécanismes démocratiques. Le Comité attire l'attention de l'Algérie sur le fait que le Pacte ne permet pas, même en situation d'urgence, de déroger à certains droits et que, par conséquent, les excès commis en ce qui concerne notamment le droit à la vie, la torture et le droit à la liberté de conscience et d'expression constituent des violations du Pacte auxquelles il convient de mettre fin.

⁴ Voir Observations finales du Comité des droits de l'homme: Algeria, doc CCPR/C/ Add. 95 du 18 août 1998.

population civile entraînant beaucoup de pertes humaines ainsi que le climat de violence augmentent les responsabilités de l'Etat en matière de rétablissement et du maintien des conditions nécessaires à la jouissance des droits et libertés fondamentales dans le pays. Comme facteurs positifs, le Comité se félicite de la création de l'Observatoire national des droits de l'homme ainsi que du Médiateur de la République, qui ont compétence pour recevoir les plaintes des particuliers pour violations des droits de l'homme.

Les principaux sujets de préoccupation relevés par le Comité concernent les massacres généralisés perpétrés dans l'ensemble du pays. A ce sujet le Comité s'interroge sur l'absence de mesures opportunes ou préventives de protection des victimes de la part des autorités de police et du commandement de l'armée dans le secteur concerné, ainsi que devant les allégations persistantes de collusion de membres des forces de sécurité dans la perpétuation d'actes de terrorisme. Afin d'éviter cet amalgame, le Comité recommande à l'Algérie de prendre des mesures efficaces pour que des enquêtes appropriées soient menées par une instance indépendante en vue d'identifier les coupables et de les traduire en justice.

Le Comité affirme, par ailleurs, avoir reçu des informations faisant état d'exécutions arbitraires ou extrajudiciaires, dont certaines auraient eu lieu en détention provisoire et d'autres seraient plus ou moins associées à des groupes terroristes. A cet égard le Comité recommande la création de mécanismes indépendants pour examiner toutes les violations du droit à la vie et à la sécurité des personnes et de permettre l'accès du CICR et d'autres observateurs indépendants.

Enfin, le Comité s'interroge sur le statut des groupes de légitime défense, notamment sur la légitimité du transfert par l'Etat à des groupes privés de pouvoirs dont l'exercice risque d'entraîner des exactions non sanctionnées. Sur ce point le Comité recommande au gouvernement algérien de prendre d'urgence des mesures visant à maintenir au sein de ses forces de police et de ses forces armées la responsabilité du maintien de l'ordre public et de la protection de la vie

et de la sécurité de la population et qu'il veille à ce que ces groupes de légitime défense soient placés sous le strict contrôle des organes de l'Etat et rapidement traduits en justice en cas d'exactions.

Nous constatons donc que les observations formulées par le Comité des droits de l'homme sont fortement imprégnées par les constatations faites par des ONG internationales durant la même période et que les recommandations de cet organe traduisent une certaine méfiance à l'égard des autorités gouvernementales à prendre en charge les effets occasionnés par les actes terroristes et les moyens mis en place afin de lutter contre ces actes. Cette méfiance a été largement nourrie par le comportement des autorités algériennes qui n'ont pas su justifier ni défendre leur politique de lutte contre le terrorisme, qui abouti nécessairement à une restriction dans l'exercice de certains droits. Cette restriction est d'ailleurs expressément prévu par l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹ sous certaines conditions évidemment².

Le Comité des droits de l'homme s'est prononcé, par ailleurs sur les conditions d'exercice de certains droits fondamentaux sans relation avec les situations de violence.

Il s'agit notamment du pouvoir judiciaire qui a perdu toute autonomie avec le décret de 1992 qui régleme la nomination, la promotion et la révocation des magistrats. La loi sur la généralisation de l'utilisation de la langue arabe a fait également l'objet de critique de la part du Comité. Ce dernier craint que l'utilisation obligatoire, immédiate et exclusive de cette langue dans tous les domaines de la vie publique n'aboutirait à marginaliser, une grande partie de la population qui

¹ L'article 4 du PIDCP dispose que « Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les Etats parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige des mesures dérogeant aux obligations.....sous réserves que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, la langue, la religion ou l'origine sociale... »

² A titre d'exemple les restrictions prévues à l'article 4 n'autorisent aucune dérogation au respect du droit à la vie, à l'interdiction de la torture (voir note 3)

n'utilise pas la langue arabe. Ce sujet a fait également l'objet d'une recommandation du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale dans laquelle il demande au gouvernement algérien de réviser cette loi à titre prioritaire, en particulier dans le contexte des mesures prises pour promouvoir la langue amazighe¹.

Le Comité s'est prononcé également sur la situation des femmes relative à la jouissance de tous les droits qui leur sont garantis. Il relève que le code de la famille comporte de vastes champs d'inégalités qui ne sont pas conforme aux articles pertinents du Pacte et au sujet desquels l'Algérie n'a pas formulé de réserves. Cette question a fait aussi l'objet d'observations de la part du Comité sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Ce dernier note que, bien que la Constitution garantisse l'égalité des sexes et prévoie la primauté de la Convention sur la législation nationale, les nombreuses dispositions discriminatoires du code de la famille ainsi que la persistance des préjugés et des pratiques patriarcales contredisent dans les faits les principes de la constitution. Par ailleurs ce Comité se déclare préoccupé par le recours constant de l'Etat algérien aux principes de la religion et aux spécificités culturelles pour justifier le retard enregistré au niveau du statut de la femme par rapport à l'évolution générale de la société².

Enfin le Comité des droits de l'homme évoque la législation en matière de liberté d'expression et d'association qui ne permette pas l'exercice effectif de ces droits.

Nous constatons que les observations formulées par le Comité des droits de l'homme sont sans complaisance et que la situation vécue par l'Algérie durant la période considérée (1992-1998) ne constitue nullement une circonstance atténuante. Nous constatons également que les spécificités religieuses ou culturelles ne sont pas prises en considération dans l'évaluation qui est faite de la situation des droits de

¹ Voir Conclusions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale : Algeria doc. CERD/C/304/Add.113 du 27 avril 2001.

² Voir Observations finales du Comité sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes: Algeria, Doc A/54/68, pars. 41-94 du 27 janvier 1999

l'homme en Algérie. Peut-on alors conclure que l'Algérie n'est plus souveraine chez elle en matière de protection des droits de l'homme ? En acceptant, de sa propre volonté l'examen de la situation interne par le Comité des droits de l'homme, l'Algérie a accepté que l'on lui applique des critères d'évaluation universels.

II - LES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS.

Un Comité des droits économiques, sociaux et culturels a été créé par le Conseil économique et social en 1985 pour surveiller l'application, par les Etats parties, des dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Il examine les rapports que présentent les Etats parties au Pacte afin de rendre compte des mesures qu'ils ont prises et des progrès qu'ils ont accomplis en vue de la réalisation des droits reconnus dans le Pacte¹.

C'est un organe de surveillance moins connu et très peu médiatisé. La raison principale réside dans le fait que des questions relevant de sa compétence sont souvent examinées par d'autres mécanismes internationaux, notamment le Comité des droits de l'homme. Cette situation amoindrit quelque peu, et injustement, l'importance des activités de cet organe.

L'Algérie en tant qu'Etat faisant partie au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels² s'est soumis à l'examen attentif du Comité spécialisé en présentant à deux reprises des rapports exposant la situation interne dans ce domaine. Le deuxième rapport a été présenté en 2001 et a fait l'objet d'un examen de la part du Comité durant le mois de novembre de la même année. Ce Comité a formulé des observations dont nous allons présenter les plus pertinentes d'entre elles³.

¹ Ce Pacte reconnaît notamment le droit au travail dans des conditions justes et favorables ; le droit à la protection sociale et à un niveau de vie suffisant ; le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale ; le droit à l'éducation et enfin le droit de participer aux activités culturelles et de bénéficier du progrès scientifique.

² L'Algérie a ratifié ce Pacte le 16 mai 1989 ; voir JORA N° 20 du 17 mai 1989

³ Voir Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Algeria, doc. E/C.12/Add.71. du 30 novembre 2001

Parmi les points positifs, le Comité se félicite de la création de la Commission consultative pour la promotion et la protection des droits de l'homme, dont le mandat englobe les droits économiques, sociaux et culturels ainsi que de l'intention de l'Algérie de retirer les réserves concernant l'article 8 du Pacte qui concerne les libertés syndicales¹.

Concernant les facteurs et difficultés entravant l'application du Pacte, le Comité constate que le fort endettement extérieur, les exigences de l'ajustement structurel ainsi que la sécheresse récurrente ont influés défavorablement sur les capacités de l'Algérie à s'acquitter des obligations lui incombant en vertu de ce Pacte.

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dresse ensuite tout un inventaire de questions considérées comme les principaux sujets de préoccupation. Il s'agit, notamment du problème du chômage, de la pauvreté et de la baisse du niveau de vie, de la pénurie de logement, des libertés syndicales, du taux élevé de l'échec scolaire, l'accès à la santé, etc...

A chacun de ces problèmes le Comité recommande au gouvernement algérien de prendre des mesures appropriées afin d'atténuer les conséquences sur la population.

A ce sujet il importe de souligner que la réalisation effective de l'ensemble des droits économiques, sociaux et culturels n'est pas aisé pour un pays en développement. D'ailleurs rares sont les pays qui sont mis à l'index pour le motif de non respect des obligations découlant du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Sauf pour certains droits qui touchent aux libertés fondamentales, tel que la liberté syndicale. Néanmoins l'incapacité objective d'un pays à assurer le minimum de ces droits n'enlève en rien de sa responsabilité en ce domaine dans la mesure où il peut recourir à la coopération internationale.

¹ Le représentant algérien a précisé, lors de l'examen du rapport de son pays par le Comité, a précisé que cette réserve a été faite sous le régime du parti unique et qu'elle est aujourd'hui caduque dans la mesure où le pays a adopté un système pluraliste. Voir Compte rendu analytique de la 66eme séance du Comité des droits économiques, sociaux et culturels tenue le 15 novembre 2001, doc E/C.12/2001/SR.66 du 28 février 2002.

A propos des observations finales formulées par le Comité à l'endroit de la situation des droits économiques, sociaux et culturels en Algérie, il importe de souligner que ce pays a la capacité d'améliorer sensiblement le niveau d'effectivité d'un grand nombre d'entre eux sans attendre les recommandations d'un quelconque organe international.

III - LES DROITS DE L'ENFANT

A l'instar d'autres instruments internationaux relatifs à la protection des droits de l'homme, la Convention relative aux droits de l'enfant a prévu un mécanisme de suivi et de contrôle de l'application de la dite Convention: il s'agit du Comité des droits de l'enfant. Ce dernier est chargé principalement d' « examiner les progrès accomplis par les Etats parties dans l'exécution des obligations contractées par eux en vertu de la présente convention » (article 43). A cet égard, les Etats parties à la convention sont tenus de soumettre périodiquement des rapports dans lesquels ils mentionnent les mesures qu'ils ont adoptées pour donner effet aux droits reconnus dans la convention ainsi que les facteurs et les difficultés les empêchant de s'acquitter pleinement des obligation prévues dans ce texte (article 44)

L'Algérie en tant que partie à cette convention¹ a présenté un premier rapport au Comité des droits de l'enfant en 1997. Ce dernier a formulé un certain nombre d'observations sur la situation des droits de l'enfant en Algérie dont nous allons exposer les plus pertinentes².

Le Comité commence par regretter que le rapport présenté par l'Algérie, s'il fournit des renseignements détaillés sur la législation nationale en matière de promotion et de protection des droits de l'enfant, omette de fournir des informations sur les facteurs et difficultés qui entravent la mise en œuvre et l'exercice effectif, par les enfants de leurs droits.

¹ L'Algérie a ratifié la convention des Nations unies relatives aux droits de l'enfant en 1992 ; voir décret présidentiel n° 92-246 du 19 décembre 1992, JORA n° 91 du 23 décembre 1992.

² Voir Observations finales du Comité des droits de l'enfant : Algérie, doc. CRC/C/15/Add.76. du 18 juin 1997.

Parmi les aspects positifs, le Comité souligne la création dans chaque Wilaya d'une direction de l'action sociale chargée, entre autres, de suivre la mise en œuvre des politiques adoptées en faveur de l'enfance; la gratuité de l'enseignement à tous les niveaux et le niveau de la fréquentation scolaire; l'âge minimum d'admission à l'emploi fixé à 16 ans.

Le Comité évoque ensuite toute une série de préoccupations au sujet de la situation des droits de l'enfant en Algérie. Il note, tout d'abord, que les mesures prises pour aligner la législation interne sur les principes et dispositions de la convention sont insuffisantes et souligne que le code de la famille ne tient pas suffisamment compte de tous les droits reconnus dans la convention. Le Comité constate, également, que les dispositions relatives à la protection et à la promotion des droits de l'enfant sont réparties dans plusieurs textes de la législation interne ce qui rend difficile de déterminer dans quel cadre juridique s'inscrivent les droits de l'enfant. A ce sujet le Comité recommande à l'Algérie d'envisager d'élaborer et de promulguer un code de l'enfance.

Sur un autre plan, le Comité s'inquiète que les principes de l'intérêt supérieur de l'enfant, du respect de ses opinions ainsi que son droit de participer à la vie familiale, scolaire et sociale ne sont ni pris en compte dans la législation interne ni mis en pratique. Sur ce point, le Comité regrette que l'idée directrice de la convention, à savoir que les enfants sont les sujets de leurs propres droits, ne trouve pas suffisamment son expression dans la législation algérienne. Ainsi, à titre d'exemple, si les articles 117 et 124 du code de la famille prévoient que les enfants capables de discernement seront consultés dans les matières les concernant, l'article 43 du code civil ne reconnaît pas cette capacité de discernement aux enfants de moins de 16 ans. En outre le Comité est préoccupé par l'absence de mécanismes d'enregistrement et d'examen de plaintes susceptibles d'être formulées par des enfants au titre de violations de droits qui leur sont reconnus par la loi et la convention.

Le Comité des droits de l'enfant relève, par ailleurs, que la législation applicable en cas de viol d'une mineure met l'auteur de ce crime à l'abri

de toutes poursuites pénales s'il est disposé à épouser sa victime et permet au juge, dans ce cas, d'abaisser l'âge légal du mariage. En outre, le Comité souligne le danger d'assimiler les enfants aux adultes pour ceux qui sont soupçonnés d'activités terroristes ou subversives en vertu de l'article 249 du code de procédure pénale. Il déplore l'absence de précisions sur le point de savoir si le régime de droit applicable à ces mineurs, s'agissant de la procédure de mise en jugement et de l'exécution de la peine, est celui qui s'applique à des adultes.

Parmi les principales recommandations formulées par le Comité, il y a celle qui consiste à organiser des programmes de formation et de recyclage sur les droits de l'enfant à l'intention des personnels appelés à s'occuper d'enfants ou à œuvrer en faveur de l'enfance tels que les juges, les avocats, les fonctionnaires de l'ordre judiciaire, les responsables de l'application des lois, les militaires, les enseignants etc...

En conclusion nous remarquons, tout d'abord, que les mécanismes internationaux de surveillance des droits de l'homme créés en vertu de traités internationaux poursuivent pratiquement la même ligne de conduite dans l'examen de la situation des droits de l'homme dans le pays considéré. En effet, ils s'appuient d'une manière inconsidérée sur le caractère universel des droits de l'homme pour prononcer leur sentence.

Nous pouvons poser la question sur la portée des observations finales et autres recommandations des différents mécanismes internationaux sur la situation des droits de l'homme dans le pays examiné. Par leur nature ces observations n'ont aucun caractère obligatoire. Mais du fait qu'elles sont formulées au regard du respect ou non des dispositions pertinentes de traités internationaux, elles revêtent une importance réelle. En effet ces recommandations ne sont qu'un rappel des engagements des Etats, librement consentis, à garantir l'exercice des droits de l'homme et constituent de ce fait un bon moyen pour contrôler l'effectivité de ces derniers.

Pour ce qui est de l'Algérie, il est difficile de mesurer la portée de ces recommandations sur la situation des droits de l'homme d'autant plus que la période examinée par ces organes de surveillance a coïncidé avec l'émergence et la persistance d'une violence extrême. C'est-à-dire une situation exceptionnelle où il est difficile de garantir l'exercice des droits fondamentaux. Malgré cette situation l'Algérie s'est acquittée de ses obligations concernant la présentation de rapports périodiques sur l'état d'application des différents traités internationaux relatifs à la protection des droits de l'homme auxquels elle faisait partie. Dans ces rapports, l'Algérie a tenté, parfois maladroitement, de souligner les aspects positifs qui sont relativement rares, sans mettre assez l'accent sur les facteurs et difficultés entravant l'application de ces instruments internationaux.

Il est clair, toutefois, qu'il sera très difficile pour l'Algérie de traduire certaines recommandations, notamment en matière de statut personnel, en dispositions de droit interne. A ce niveau apparaît la relativité de l'universalité des droits de l'homme.

