



Le Conseil National des Droits de l'Homme

L'institution nationale des droits de l'homme de l'Algérie devant l'Alliance globale des INDH

Fondation Alkarama – 7 janvier 2018

1. Table des matières

1. Table des matières	2
2. Introduction	3
3. Fondement juridique.....	3
4. Mandat et attributions.....	4
4.1 Mandat du CNDH.....	4
4.2 Attributions et exigences essentielles des principes de Paris.....	5
4.2.1 Capacité à formuler des avis consultatifs au gouvernement et à attirer l'attention du gouvernement sur des violations des droits de l'homme.....	5
4.2.2 Sensibilisation de la population aux droits de l'homme	6
4.2.3 Interaction avec le système international des droits de l'homme	6
4.2.4 Capacité à connaître de cas individuels	7
4.2.5 Visites de lieux de privation de liberté	8
5. Sélection des membres	9
5.1 Processus de sélection des membres (article 10).....	9
5.1.1 Dispositions relatives à la présélection des candidats (article 10).....	9
5.1.2 Comité de sélection des membres issus de la société civile	12
5.1.3 Non-respect des critères applicables à la sélection des membres de l'INDH.....	12
5.2 Modalités de fin de mandat	13
5.3 Engagement du personnel.....	14
6. Insuffisance des garanties d'indépendance et d'impartialité	15
6.1 Absence de garanties d'indépendance dans le fonctionnement du CNDH	15
6.1.1 Participation du gouvernement aux décisions stratégiques du CNDH	15
6.1.2 Fonctionnement de l'assemblée plénière (organe de décision)	16
6.2 Indépendance des membres.....	16
6.2.1 Le président du CNDH	17
6.2.2 Immunité.....	17
6.3 Indépendance du CNDH dans l'exercice de ses attributions.....	18
6.3.1 Rapports annuels et thématiques.....	18
6.3.2 Absence d'indépendance dans les relations avec la société civile	18
6.3.3 Absence d'autonomie du CNDH dans ses relations avec les mécanismes internationaux	19
7. Conclusion et recommandations.....	20
7.1 Conclusion	20
7.2 Recommandations au Conseil national des droits de l'homme	20
7.3 Recommandations au SCA.....	21

2. Introduction

Cette contribution a pour objet d'évaluer la conformité aux Principes de Paris de la nouvelle INDH algérienne, le Conseil National des Droits de l'Homme (CNDH), qui remplace l'ancienne institution nationale, la Commission Nationale Consultative de Protection et Promotion des Droits de l'Homme (CNCPPDH). Cette dernière avait été rétrogradée par le Sous-Comité d'Accréditation (SCA) de l'Alliance globale des institutions nationales des droits de l'Homme (GANHRI) lors de sa session de mars 2009 en raison de son manque de conformité avec les Principes de Paris¹. Malgré la présentation de modifications législatives intervenues suite à cette rétrogradation, le SCA a maintenu l'INDH algérienne au statut B lors de sa session de mars-avril 2010².

Par la suite, une nouvelle disposition de la Constitution a été adoptée à la suite de la révision constitutionnelle de 2016 complétée par la loi n°16-13 du 3 novembre 2016 promulguée par l'assemblée nationale populaire³ et par le décret présidentiel n° 17-76 du 12 février 2017 fixant la composition du CNDH ; un règlement intérieur a également été adopté le 17 octobre de la même année⁴.

Ces évolutions législatives montrent certes une volonté de remédier à certaines insuffisances, mais les changements apportés ne sont pas à même de répondre à l'ensemble des problématiques déjà soulevées par le SCA et nombre d'acteurs indépendants de la société civile locale.

Le Conseil national des droits de l'homme nouvellement créé a moins d'une année d'existence et ne semble pas encore opérationnel. Il ne dispose d'ailleurs toujours pas, à ce jour, d'un site internet⁵.

Le CNDH a repris le siège du CNCPPDH, des locaux de la présidence de la république situés au « Palais du Peuple ». Il a, en application de l'article 34 de la loi du 3 novembre 2016, également repris son personnel administratif et dispose encore de fait jusqu'au jour du présent rapport de la même ligne téléphonique et du même numéro de fax que la CNCPPDH.

Cette analyse de la conformité du CNDH aux Principes de Paris se basera sur les rares informations accessibles au public quant aux activités de l'institution, ainsi que sur les nouveaux textes pris depuis la rétrogradation de la précédente INDH. La présente analyse est également effectuée à la lumière des recommandations émises par le SCA lors des précédents examens et d'informations fournies par des acteurs indépendants de la société civile ainsi que des familles de victimes de violations graves des droits de l'homme. Après l'évaluation de l'ensemble de ses attributions et activités, nous présentons nos conclusions sur la conformité du Conseil aux principes de Paris ainsi que nos recommandations afin de s'assurer de sa pleine conformité.

3. Fondement juridique

Depuis la révision constitutionnelle de 2016, l'INDH bénéficie d'un fondement constitutionnel avec l'introduction de l'article 198⁶ :

¹ Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et protection des droits de l'homme, Rapport et recommandations de la session du Sous-comité d'accréditation, Genève, 26-30 mars 2009.

² Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et protection des droits de l'homme, Rapport et recommandations de la session du Sous-comité d'accréditation, Genève, 29 mars – 1^{er} avril 2010.

³ Loi n°16-13 du 3 Safar 1438 correspondant au 3 novembre 2016 fixant la composition et les modalités de désignation des membres du Conseil National des Droits de l'Homme ainsi que les règles relatives à son organisation et à son fonctionnement.

⁴ Décret présidentiel n°17-76 du 15 Joumada El Oula 1438 correspondant au 12 février 2017 fixant la composition du Conseil National des Droits de l'Homme.

⁵ Cette information nous a été confirmée par le secrétariat de la présidente du CNDH le 4 janvier 2018. L'ancien site du CNCPPDH se borne à annoncer en encart dans un News que, « conformément aux articles 198 et 199 de la constitution révisée du 07 mars 2016 et la loi 16-13 du 03 novembre 2016, le conseil national des droits de l'homme remplace la commission nationale consultative de promotion et de protection de droits de l'homme. L'instation du Conseil Nationale des Droits de l'Homme (sic) (CNDH) et l'élection de sa présidente ont eu lieu le 09 mars 2017. Le futur site Internet du CNDH sera mis en ligne prochainement, à partir du lien ci-dessous. » Site consulté le 6 janvier 2018. Voir capture d'écran en annexe.

⁶ Loi organique n°16-01 du 6 mars 2016 - Journal officiel n°14 du 7 mars 2016.

« Il est institué un Conseil National des Droits de l'Homme, ci-dessous dénommé «le Conseil», placé auprès du Président de la République garant de la Constitution. Il jouit de l'autonomie administrative et financière ».

Suite à cette révision constitutionnelle, le Parlement a adopté la loi n°16-13 du 3 novembre 2016 fixant la composition et les modalités de désignation des membres du Conseil National des Droits de l'Homme ainsi que les règles relatives à son organisation et à son fonctionnement.

Si les critères formels des Principes de Paris applicables au fondement juridique des INDH sont respectés, il demeure néanmoins que la loi n°16-13 n'a pas fait l'objet de débats parlementaires, ne permettant pas ainsi son examen effectif⁷.

Si l'article 3 de la loi dispose que le « *Conseil est doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière et administrative* », l'article 198 de la Constitution de 2016 ainsi que l'article 2⁸ de la loi disposent que le CNDH est « *placé auprès du Président de la République garant de la Constitution* », ce qui est contraire au principe d'indépendance institutionnelle de l'INDH.

4. Mandat et attributions

4.1 Mandat du CNDH

Dans ses observations générales, le SCA a souligné que le mandat d'une INDH « *devrait être interprété de manière générale, libérale et conforme à l'objet visé afin de promouvoir une définition progressive des droits de la personne qui englobe tous les droits énoncés dans les instruments internationaux, régionaux et nationaux, y compris les droits économiques, sociaux et culturels* »⁹. Le mandat du CNDH n'est pas interprété de manière libérale et demeure limité à de nombreux égards.

Celui-ci est défini dans la Constitution de 2016 dans son article 199 (nouveau) de la manière suivante :

Le Conseil assure une mission de surveillance, d'alerte précoce et d'évaluation en matière de respect des droits de l'Homme.

Sans préjudice des attributions du pouvoir judiciaire, le Conseil examine toute situation d'atteinte aux droits de l'Homme constatée ou portée à sa connaissance, et entreprend toute action appropriée. Il porte les résultats de ses investigations à la connaissance des autorités administratives concernées et, le cas échéant, devant les juridictions compétentes.

Le Conseil initie des actions de sensibilisation, d'information et de communication pour la promotion des droits de l'Homme.

Il émet également des avis, propositions et recommandations relatives à la promotion et à la protection des droits de l'Homme.

Le Conseil élabore un rapport annuel qu'il adresse au Président de la République, au Parlement et au Premier ministre, et qu'il rend public également.

La loi fixe la composition et les modalités de désignation des membres du Conseil ainsi que les règles relatives à son organisation et à son fonctionnement.

La loi n°16-13 précise le mandat du CNDH dans son article 4 qui dispose que :

« Le Conseil œuvre à la promotion des droits de l'Homme. À ce titre, il est chargé, notamment :

- d'émettre, de sa propre initiative ou sur demande du Gouvernement ou du Parlement, des avis, recommandations, propositions et rapports sur toute question se rapportant aux droits de l'Homme aussi bien sur le plan national qu'international,

⁷ Liberté, *Quand Alger cherche à "séduire" l'Occident*, 22 septembre 2016, <https://www.liberte-algerie.com/actualite/quand-alger-cherche-a-seduire-loccident-255179> (consulté le 7 janvier 2018).

⁸ Loi n°16-13 du 3 novembre 2016, *op.cit.*, article 2 : « *Le Conseil est un organisme indépendant, placé auprès du Président de la République garant de la Constitution. Il œuvre à la promotion et à la protection des droits de l'Homme* ».

⁹ Observations générales du Sous-comité d'accréditation, p. 9, « *1.2 Mandat relatif aux droits de l'homme* ».

- d'examiner et de formuler des observations sur les projets de textes législatifs et réglementaires et d'évaluer les textes en vigueur au regard des principes fondamentaux des droits de l'Homme, faire toute proposition relative à la ratification et/ou à l'adhésion aux instruments internationaux des droits de l'Homme,
- de contribuer à l'élaboration des rapports présentés périodiquement par l'Algérie devant les mécanismes et instances des Nations Unies et institutions régionales en application de ses obligations internationales,
- d'évaluer la mise en œuvre des observations et recommandations émanant des instances et comités des Nations Unies et des institutions et mécanismes régionaux dans le domaine des droits de l'Homme,
- de contribuer à promouvoir et à diffuser la culture des droits de l'Homme à travers la formation continue,
- l'organisation de conférences nationales, régionales et internationales ainsi qu'à travers la réalisation de recherches, études et toute action de sensibilisation et d'information en rapport avec les droits de l'Homme,
- de proposer et de contribuer à la mise en œuvre de toute mesure de nature à promouvoir l'enseignement,
- l'éducation et la recherche en matière des droits de l'homme dans les milieux scolaires, universitaires et socio-professionnels ».

4.2 Attributions et exigences essentielles des principes de Paris

Les attributions du CNDH sont ensuite détaillées dans l'article 5 de la loi qui précise que :

« Sans préjudice des attributions du pouvoir judiciaire, le Conseil est chargé dans le cadre de la protection des droits de l'homme, notamment :

- de l'alerte précoce dans les situations de tension ou de crise pouvant entraîner des violations des droits de l'Homme et d'entreprendre, en coordination avec les autorités compétentes, les mesures préventives nécessaires,
- de détecter et de procéder à des investigations sur les violations des droits de l'Homme et de les signaler aux autorités, assorties de ses avis et propositions
- de recevoir et d'étudier les requêtes sur toute atteinte aux droits de l'Homme et d'en saisir les autorités administratives concernées et le cas échéant, les autorités judiciaires compétentes en formulant toute recommandation utile,
- d'orienter les requérants et de les informer des suites réservées à leurs requêtes,
- de visiter les lieux de détention et de garde à vue, les centres de protection des enfants, les structures sociales et les établissements hospitaliers notamment ceux destinés à l'accueil des personnes ayant des besoins spécifiques ainsi que les centres d'accueil des étrangers en situation illégale,
- d'assurer, dans le cadre de son mandat, la médiation pour améliorer les relations entre les administrations publiques et le citoyen.

4.2.1 Capacité à formuler des avis consultatifs au gouvernement et à attirer l'attention du gouvernement sur des violations des droits de l'homme

Selon l'article 5 de la loi, le CNDH a le pouvoir « *d'émettre, de sa propre initiative ou sur demande du Gouvernement ou du Parlement, des avis, recommandations, propositions et rapports sur toute question se rapportant aux droits de l'Homme aussi bien sur le plan national qu'international* » et « *d'examiner et de formuler des observations sur les projets de textes législatifs et réglementaires et d'évaluer les textes en vigueur au regard des principes fondamentaux des droits de l'Homme, faire toute proposition relative à la ratification et/ou à l'adhésion aux instruments internationaux des droits de l'Homme* ».

Par ailleurs, l'article 5 donne compétence au CNDH de donner des « *alertes précoces dans les situations de tension ou de crise pouvant entraîner des violations des droits de l'Homme et d'entreprendre, en coordination avec les autorités compétentes, les mesures préventives nécessaires* » et de « *détecter et de procéder à des investigations sur les violations des droits de l'Homme et de les signaler aux autorités, assorties de ses avis et propositions* ».

Ces dispositions permettent au CNDH de fournir des avis à titre consultatif mais demeurent toutefois limitées au Gouvernement et Parlement. Le SCA précise par ailleurs que le mandat de l'INDH

devrait en outre « *s'étendre aux actes et aux omissions des secteurs public et privé* »¹⁰. De plus, l'article 5 ne précise pas si le CNDH peut décider de rendre public ses avis et dans quelles conditions.

4.2.2 Sensibilisation de la population aux droits de l'homme

La capacité du CNDH à sensibiliser la population aux droits de l'homme demeure limitée. En effet, si l'article 199 de la Constitution dispose que le Conseil « *initie des actions de sensibilisation, d'information et de communication pour la promotion des droits de l'Homme* », la loi habilitante ne prévoit pas dans le détail les modalités d'une telle action.

L'action de promotion et de sensibilisation demeure limitée dans l'article 4 à « *contribuer à promouvoir et à diffuser la culture des droits de l'Homme à travers la formation continue* » et à « *proposer et de contribuer à la mise en œuvre de toute mesure de nature à promouvoir l'enseignement* » ainsi qu'à « *l'organisation de conférences nationales, régionales et internationales ainsi qu'à travers la réalisation de recherches, études et toute action de sensibilisation et d'information en rapport avec les droits de l'Homme* ».

La loi ne prévoit pas la capacité pour l'INDH de former les agents de l'État aux garanties fondamentales et aux droits de l'homme. Elle ne prévoit pas non plus que le CNDH a le pouvoir « *de faire connaître les droits de l'homme et la lutte contre toutes les formes de discrimination, notamment la discrimination raciale, en sensibilisant l'opinion publique notamment par l'information et l'enseignement, en faisant appel à tous organes de presse* »¹¹.

Ainsi, la loi habilitante ne dote pas de manière effective le CNDH « *de la compétence nécessaire pour s'adresser librement à l'opinion publique, sensibiliser le public aux questions liées aux droits de la personne et offrir des programmes d'éducation et de formation* »¹².

4.2.3 Interaction avec le système international des droits de l'homme

La loi habilitante permet dans son article 4 alinéas 3 au CNDH de « *faire toute proposition relative à la ratification et/ou à l'adhésion aux instruments internationaux des droits de l'homme* ». Toutefois, la possibilité pour l'institution de coopérer avec l'Organisation des Nations Unies et toute autre institution de la famille des Nations Unies, les institutions régionales et les INDH d'autres pays, compétentes dans les domaines de la protection et de la promotion des droits de l'homme demeure limitée.

En effet, la seule disposition relative cette coopération prévoit que le CNDH peut évaluer « *la mise en œuvre des observations et recommandations émanant des instances et comités des Nations Unies et des institutions et mécanismes régionaux dans le domaine des droits de l'Homme* » (article 4).

La loi ne permet pas au CNDH de présenter des rapports parallèles dans le cadre de l'examen périodique universel, des mécanismes relevant de procédures spéciales et des organes conventionnels, de formuler des déclarations durant les débats devant les organes d'examen, ou d'aider ou faciliter la participation aux visites du pays par des experts des Nations Unies¹³ (cf. *infra* 6.3.3. *Absence d'autonomie du CNDH dans ses relations avec les mécanismes internationaux*).

La seule possibilité de coopération à ce titre prévue par la loi est « *de contribuer à l'élaboration des rapports présentés périodiquement par l'Algérie devant les mécanismes et instances des Nations Unies et institutions régionales en application de ses obligations internationales* » (article 4 alinéa 3). Le SCA avait à cet égard souligné que s'il est approprié que les gouvernements consultent les INDH

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

¹³ Observations générales du Sous-comité d'accréditation, p. 15, « *1.4 Interaction avec le système international des droits de l'homme* ».

lorsqu'ils préparent les rapports d'État aux mécanismes des droits de l'homme, les INDH ne devraient ni préparer le rapport de leur pays ni faire rapport au nom du gouvernement¹⁴.

Enfin, le SCA avait rappelé que les INDH sont fortement invitées à surveiller le respect des obligations des États en matière de communication de rapports dans le cadre de l'examen périodique universel et des organismes internationaux chargés de la surveillance de l'application des traités, notamment grâce au dialogue avec les comités chargés de la surveillance de l'application des traités correspondants¹⁵. Or, aucune action n'a été entreprise concernant la décision récente du Comité des droits de l'homme des Nations Unies de suspendre le processus de suivi des décisions rendues par celui-ci sur la base communications individuelle suite à l'absence de coopération des autorités de l'État partie avec le Comité et aux représailles contre les auteurs de communication¹⁶.

4.2.4 Capacité à connaître de cas individuels

L'article 5 de la loi n° 16-13 dispose que le CNDH a compétence pour :

- recevoir et d'étudier les requêtes sur toute atteinte aux droits de l'Homme et d'en saisir les autorités administratives concernées et le cas échéant, les autorités judiciaires compétentes en formulant toute recommandation utile,
- d'orienter les requérants et de les informer des suites réservées à leurs requêtes, (...)
- d'assurer, dans le cadre de son mandat, la médiation pour améliorer les relations entre les administrations publiques et le citoyen.

Dans ses observations générales, le SCA a souligné que « lorsqu'une INDH a le mandat de recevoir, d'examiner ou de régler les plaintes alléguant des violations des droits de la personne, elle devrait se voir confier les fonctions et les pouvoirs nécessaires pour remplir adéquatement ce mandat »¹⁷. L'INDH doit être autorisée à tenir des enquêtes complètes « sur toutes les violations présumées des droits de la personne, y compris de la part d'officiers et d'agents des forces armées, policières et de sécurité »¹⁸.

Le CNDH ne semble pas, à la lumière de cet article, disposer de ces fonctions et pouvoirs nécessaires identifiés par le SCA.

En effet, le CNDH n'est pas expressément habilité à mener des enquêtes indépendantes ou d'introduire une plainte de sa propre initiative, de négocier un règlement à l'amiable et confidentiel de la plainte dans le cadre d'un processus alternatif de règlement des différends. Le CNDH n'est pas en mesure de régler les plaintes par le biais d'une décision exécutoire ni de soumettre ses constatations aux cours de justices ou aux tribunaux spécialisés pour qu'une décision soit rendue¹⁹.

Il n'est pas non plus précisé dans la loi n° 16-13 que le CNDH a la capacité de communiquer ses constatations au gouvernement « dans les cas où une plainte révèle qu'il y a une violation généralisée ou systémique des droits de la personne »²⁰. Enfin, il faut préciser qu'en l'absence, au jour du présent rapport, de site internet, les informations relatives à une éventuelle procédure de plainte et ses conditions ne sont pas accessibles au public.

• Impossibilité de protéger les victimes de représailles

De plus, il semble, notamment à la lumière de cas récents de représailles, qu'il ne soit pas possible pour le CNDH de protéger les victimes. Alkarama souligne à ce titre le cas de Monsieur Rafik Belamrania poursuivi pour « *apologie du terrorisme* » en représailles à une décision rendue par le

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Human Rights Committee, "Human Rights Committee discusses progress reports on Follow-Up to Concluding Observations and to views", 30 October 2017, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22335&LangID=E> (consulté le 5 janvier 2018).

¹⁷ Observations générales du SCA, p 62, « 2.10 Les compétences quasi judiciaires des INDH (traitement des plaintes) ».

¹⁸ Observations générales du SCA, p. 9, « 1.2 Mandat relatif aux droits de l'homme ».

¹⁹ Observations générales du SCA, p. 63, « 2.10 Les compétences quasi judiciaires3 des INDH (traitement des plaintes) ».

²⁰ *Ibidem*.

Comité des droits de l'homme des Nations Unies à la suite de sa plainte consécutive à l'exécution sommaire de son père par des forces de sécurité²¹. La condamnation de Monsieur Belamrania a été soulevée par le Comité des droits de l'homme²² ainsi que par l'assistant du Secrétaire Général des Nations Unies sur les représailles²³, mais n'a fait l'objet d'aucune action de la part du CNDH à ce jour.

Il est également préoccupant de noter que les locaux du CNDH situés dans l'enceinte du « Palais du peuple » et relevant de la Présidence de la république ne lui permet pas de « *veiller à ce que ses installations [...] facilitent l'accès des personnes qui allèguent que leurs droits ont été violés et de leurs représentants* »²⁴.

Le CNDH n'est pas doté des compétences et attributions nécessaires afin de statuer sur les plaintes « *de manière équitable, transparente, efficace, rapide, et dans un esprit de suite* »²⁵.

Enfin et à ce jour, aucune position n'a été prise concernant l'absence de recours effectif des milliers de familles de victimes de disparitions forcées et ce malgré les nombreuses décisions du Comité des droits de l'homme des Nations Unies suite à des plaintes introduites par les familles. Plus particulièrement, le CNDH n'a pas proposé de réforme de la « *Charte pour la paix et la réconciliation nationale* »²⁶ adoptée afin de traiter de la question des poursuites et amnisties des parties au conflit interne, d'instituer un régime d'indemnisation pour les victimes et de traiter de la question des disparitions forcées. L'article 45 du texte interdit « *toute poursuite à l'encontre des éléments des forces de défense et de sécurité de la République, toutes composantes confondues* » et oblige les juridictions à déclarer de telles actions irrecevables²⁷. En vertu de cet article, toutes les plaintes sur les disparitions déposées par les familles après la mise en œuvre de l'ordonnance ont été classées sans suite, sans que les familles ne puissent contester ces décisions.

Le CNDH n'a donc pas fait de recommandations aux autorités compétentes, notamment en proposant des adaptations ou réformes de lois, règlements et pratiques administratives, spécialement lorsqu'ils sont à l'origine des difficultés rencontrées par les auteurs des requêtes pour faire valoir leurs droits.²⁸

4.2.5 Visites de lieux de privation de liberté

Le SCA a souligné que le mandat des INDH doit « *autoriser l'accès libre et inopiné à tout lieu public, document, équipement ou bien dans le but de l'inspecter et de l'examiner sans préavis écrit* »²⁹.

L'article 5 alinéa 5 de la loi prévoit que le CNDH peut « *visiter les lieux de détention et de garde à vue, les centres de protection des enfants, les structures sociales et les établissements hospitaliers notamment ceux destinés à l'accueil des personnes ayant des besoins spécifiques ainsi que les centres d'accueil des étrangers en situation illégale* ».

Alors que le SCA avait souligné l'importance dans les cas où le pouvoir « *d'entrer dans les lieux de détention, de les surveiller, d'y enquêter et d'en rendre compte* » est donné aux INDH, ces dernières

²¹ Alkarama, Algérie : Le fils d'une victime d'exécution sommaire condamné à cinq ans de prison en représailles à sa plainte au Comité des Droits de l'Homme, 24 novembre 2017, <https://www.alkarama.org/fr/articles/algérie-le-fils-dune-victime-dexecution-sommaire-condamne-cinq-ans-de-prison-en>, (consulté le 5 janvier 2018).

²² Human Rights Committee, Human Rights Committee discusses progress reports on Follow-Up to Concluding Observations and to views, 30 octobre 2017, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22335&LangID=E> (consulté le 5 janvier 2018).

²³ Report highlights rising reprisals against human rights defenders cooperating with the UN <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22114&LangID=E>, 20 septembre 2017 (consulté le 5 janvier 2018)

²⁴ Observations générales du SCA, p. 63, « 2.10 Les compétences quasi judiciaires des INDH (traitement des plaintes) ».

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Ordonnance n°2006-01 du 27 février 2006 portant mise en œuvre de la Charte pour la paix et la réconciliation nationale.

²⁷ L'article 45 dispose en effet que : « *Aucune poursuite ne peut être engagée, à titre individuel ou collectif, à l'encontre des éléments des forces de défense et de sécurité de la République, toutes composantes confondues, pour des actions menées en vue de la protection des personnes et des biens, de la sauvegarde de la Nation et de la préservation des institutions de la République algérienne démocratique et populaire. Toute dénonciation ou plainte doit être déclarée irrecevable par l'autorité judiciaire compétente.* »

²⁸ Observations générales du SCA, p. 24, « 1.6 Recommandations des INDH ».

²⁹ Observations générales du SCA, p. 9, « 1.2 Mandat relatif aux droits de l'homme ».

doivent bénéficier d'un mandat légal mieux défini « *afin de s'assurer que l'INDH est en mesure d'exercer son rôle efficacement et sans interférence* ». Il apparaît à la lecture de l'article 5 que la loi habilitante du CNDH ne fournit pas de telles garanties qui demeurent d'autant plus nécessaires que l'Algérie n'a pas ratifié le Protocole additionnel à la Convention contre la torture prévoyant un mécanisme de prévention à même de visiter les lieux de privation de liberté.

5. Sélection des membres

Les mécanismes relatifs à la sélection des membres et à leur nomination font partie des éléments les plus importants afin de garantir l'indépendance, la diversité et l'accessibilité des INDH. À ce titre, la nomination directe par l'exécutif des membres d'une INDH est contraire à ces exigences.

De même, la procédure de sélection doit être ouverte et transparente et se baser sur des consultations larges et amples de la société civile, sur la désignation et la nomination par le Parlement afin de s'assurer de l'absence d'interférence de l'exécutif dans la composition des membres de l'INDH. Cependant, la loi n° 16-13 ne prévoit pas de processus de sélection et de désignation des membres qui permette de garantir ces exigences d'indépendance.

5.1 Processus de sélection des membres (article 10)

Les principaux points problématiques concernent tant la sélection des membres que leur désignation et leur nomination.

5.1.1 Dispositions relatives à la présélection des candidats (article 10)

L'article 9 de la loi n° 16-13 précise que « *la composition du Conseil est fondée sur les principes du pluralisme sociologique et institutionnel, la représentation de la femme ainsi que les critères de compétence et de probité* ». Toutefois, les modalités de sélection et de désignation des membres ne permettent pas d'assurer l'objectif posé par l'article 9.

En effet, l'article 10 dispose que le Conseil est composé de 38 membres et préétablit une liste de personnalités issues des institutions étatiques officielles qui ne tient pas en compte du mérite ou de la représentativité des candidats. En imposant que la liste des candidats soit composée de représentants des institutions officielles qui sont généralement considérées comme manquant d'indépendance vis-à-vis de l'exécutif, le processus de sélection ne permet pas d'assurer l'indépendance de l'INDH.

- **Membres choisis *intuitu personae* par le président de la République (article 10 alinéa 1)**

Le premier alinéa de l'article 10 prévoit tout d'abord que quatre membres sont choisis par le président de la République, « *parmi les personnalités connues pour leur compétence et l'intérêt qu'elles accordent aux droits de l'Homme* ». Cet alinéa est contraire aux principes de Paris selon lesquels les membres ne sauraient être choisis directement par l'exécutif. Les membres d'une INDH ne sauraient être choisis *intuitu personae* par le chef de l'exécutif. Il est à noter que la présidente actuelle du CNDH fait partie des personnalités choisies par le président de la République (*cf. infra 6.2.1. Le Président du CNDH*).

- **Membres choisis par les présidents des deux chambres du Parlement (article 10 alinéa 2)**

Le second alinéa de l'article 10 prévoit que quatre membres sont choisis par le Parlement. Plus précisément, il est prévu que deux membres sont choisis par le président du Conseil de la Nation alors que deux autres sont choisis par le président de l'Assemblée nationale populaire. Cette disposition est problématique à deux égards : non seulement les membres du Parlement ne sont pas élus mais choisis *intuitu personae* par les présidents de deux chambres respectives, mais elle permet également l'intégration de membres de partis politiques au pouvoir en tant que membres à part

entière de l'INDH autorisant ainsi l'ingérence directe du gouvernement (*cf. infra 6.1.1. Participation de membres du gouvernement aux décisions stratégiques de l'INDH*).

- **Membres représentant les principales associations nationales (article 10 alinéa 3)**

Le troisième alinéa de l'article 10 dispose que :

« dix (10) membres dont la moitié est constituée de femmes, représentant les principales associations nationales activant dans les différents domaines des droits de l'homme, notamment les droits civils, politiques, économiques, sociaux, culturels, ainsi que les droits de la femme, de l'enfant, des personnes ayant des besoins spécifiques et de l'environnement, proposés par les associations dont qu'ils représentent. »

La sélection des membres issus de la société civile n'est pas inclusive et la loi ne prévoit pas de processus de sélection suffisamment ample et large. En effet, en vertu de cette disposition, le soin de choisir les membres censés représenter la société civile revient à un comité de sélection prévu par l'article 11 paragraphe 3 de la loi, lui-même composé de personnalités issues d'institutions étatiques nommées par le président de la République par décret (*cf. infra 5.1.2. Comité de sélection*).

De plus, le respect des exigences de représentativité et d'indépendance des membres de l'INDH issus de la société civile est d'autant plus problématique que de nombreuses associations locales et ONG internationales – y compris la branche algérienne d'Amnesty international³⁰ – ainsi que l'ensemble des associations de familles victimes de disparitions forcées ou encore celles connues pour être critiques envers le gouvernement se sont vues refuser leur enregistrement en vertu de la loi n°06-01 du 20 février 2006 sur les associations qui permet à l'exécutif de refuser de délivrer un récépissé d'enregistrement aux associations considérées comme critiques à leur égard³¹. Il est ainsi notable que certains articles de la presse indépendante ont critiqué le choix des membres de la société civile par le comité de sélection, le décrivant comme biaisé en faveur de personnalités proches du gouvernement et comportant également des membres des partis au pouvoir³².

- **Représentant des syndicats (article 10 alinéa 4)**

L'alinéa 4 de l'article 10 prévoit que seront désignés :

« huit (8) membres dont la moitié est constituée de femmes, représentant les syndicats les plus représentatifs des travailleurs et les organisations nationales et professionnelles y compris celles des avocats, des journalistes et des médecins, proposés par les organisations dont ils font partie ».

Le problème d'indépendance se posant pour le choix des membres au titre des associations nationales se pose également pour celui des syndicats. En effet, alors que la loi relative à la formation des syndicats repose sur un système de notification simple afin d'enregistrer légalement la création de nouveaux syndicats, l'exécutif refuse régulièrement aux syndicats autonomes ou considérés comme critiques envers le gouvernement leur récépissé d'enregistrement. En 2014, Human Rights Watch et le Réseau Euromed appelaient à ce titre l'Organisation internationale du travail à exhorter le gouvernement algérien à respecter les libertés syndicales soulignant que « *les autorités algériennes se livrent à des manœuvres administratives visant à refuser le statut légal à certains syndicats indépendants qui tentent d'opérer en dehors de l'Union générale des travailleurs algériens (UGTA), largement considérée comme proche du pouvoir* »³³.

³⁰ Amnesty International, *Algeria : Submission to the United Nations Human Rights Committee, List of Issues, 121st session, 16 October 2017-10 November 2017*, Index: MDE 28/6776/2017, juillet 2017, p. 2.

³¹ FIDH, *Algérie : L'exercice de la liberté d'association toujours entravée*, Appel Urgent, 9 décembre 2012 <https://www.fidh.org/fr/regions/maghreb-moyen-orient/algerie/ALGERIE-L-exercice-de-la-liberte-d-12412> (consulté le 7 janvier 2018).

³² Algérie Focus, *Conseil national des droits de l'homme/ Les membres tous proches du pouvoir*, 28 février 2017, <http://www.algerie-focus.com/2017/02/conseil-national-droits-de-lhomme-membres-proches-pouvoir/> (consulté le 7 janvier 2018).

³³ Human Rights Watch, *Algérie : Les droits des travailleurs bafoués. L'OIT devrait exhorter le gouvernement algérien à permettre aux syndicats indépendants de travailler librement*, 27 mai 2014, <https://www.hrw.org/fr/news/2014/05/27/algerie-les-droits-des-travailleurs-bafoues> (consulté le 7 janvier 2018).

- **Membres au titre des institutions étatiques (article 10 alinéas 5 à 10 et alinéas 13 et 14)**

L'article 10 prévoit la sélection des membres suivants dans ses alinéas 5 à 10 :

- « 5- un (1) membre choisi par le Conseil supérieur de la magistrature parmi ses membres;
- 6- un (1) membre choisi par le Haut Conseil Islamique parmi ses membres ;
- 7- un (1) membre choisi par le Haut Conseil de la Langue Arabe parmi ses membres ;
- 8- un (1) membre choisi par le Haut-Commissariat à l'Amazighité parmi ses membres ;
- 9- un (1) membre choisi par le Conseil National de la Famille et de la Femme parmi ses membres ;
- 10- un (1) membre choisi par le Croissant rouge algérien parmi ses membres ; »

Le Conseil supérieur de la magistrature, censé garantir l'indépendance organique des magistrats, est lui-même placé sous le contrôle direct de l'exécutif qui nomme la majorité de ses membres³⁴. Les membres du Haut-conseil Islamique sont également choisis et nommés par le président de la République en vertu des articles 195 et 196 de la Constitution³⁵. De même, le Haut Conseil de la langue arabe est placé auprès du président de la République et ses membres nommés par lui³⁶ ; le Haut-Commissariat est dirigé par un Haut-commissaire nommé par décret présidentiel et est placé sous l'autorité du chef de l'État³⁷. Il en est également ainsi du Conseil national de la famille et de la femme qui conduit ses activités auprès du Ministre chargé de la famille et de la condition féminine et est majoritairement composé de représentants d'institutions gouvernementales nommés par décret exécutif³⁸. Enfin, le texte constitutif du Croissant rouge algérien prévoit également la présence de représentants du gouvernement au sein de ses organes de direction³⁹.

Dans ses alinéas 13 et 14 l'article 10 de la loi prévoit également la désignation de :

- 13- un (1) membre choisi par le Conseil supérieur de la jeunesse parmi ses membres ;
- 14- le délégué national à la protection de l'enfance.

Le Conseil supérieur de la jeunesse compte parmi ses membres des représentants de différents Ministères et son président est lui aussi nommé par décret présidentiel⁴⁰. Le délégué national à la protection de l'enfance est choisi et nommé par le président de la République. Ce délégué préside l'organe national de la protection et de la promotion de l'enfance, placé auprès du Premier ministre⁴¹.

- **Experts et universitaires (article 10 alinéas 11 et 12)**

L'article 10 stipule également la désignation de :

- 11- deux (2) universitaires parmi les spécialistes en matière de droits de l'homme ;

³⁴ Loi organique n°04-12 du 6 septembre 2004 fixant la composition, le fonctionnement et les attributions du conseil supérieur de la magistrature.

³⁵ Constitution de 2016, article 195 : « *Il est institué auprès du Président de la République, un Haut Conseil Islamique, chargé notamment :*

- *d'encourager et de promouvoir l'Ijtihad ;*
- *d'émettre son avis au regard des prescriptions religieuses sur ce qui lui est soumis ;*
- *de présenter un rapport périodique d'activité au Président de la République. »*

Article 196 : « *Le Haut Conseil Islamique est composé de quinze (15) membres, dont un Président, désignés par le Président de la République, parmi les hautes compétences nationales dans les différentes sciences. »*

³⁶ Constitution de 2016, article 3§1. « *L'Arabe est la langue nationale et officielle.*

L'Arabe demeure la langue officielle de l'État.

Il est créé auprès du Président de la République, un Haut Conseil de la Langue Arabe. »

³⁷ Décret Présidentiel n°95-147 du 27 Dhou El Hidja 1415 correspondant au 27 mai 1995, portant création du Haut-commissariat chargé de la réhabilitation de l'amazighité et de la promotion de la langue amazighe, article 2.

³⁸ Décret exécutif n°06-421 de l'Aouel Dhou El Kaada 1427 correspondant au 22 novembre 2006 portant création du Conseil national de la famille et de la femme.

³⁹ Décret exécutif n°08-59 du 6 Safar 1429 correspondant au 13 février 2008 complétant le décret n°62-524 du 6 septembre 1962 portant reconnaissance d'une société nationale du croissant rouge algérien, article 4.

⁴⁰ Décret présidentiel n°17-142 du 21 Rajab 1438 correspondant au 18 avril 2017 fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la jeunesse (articles 5 à 11 et article 18).

⁴¹ Loi n°15-12 du 28 Ramadhan 1436 correspondant au 15 juillet 2015 relative à la protection de l'enfant, articles 11 et 12.

12- deux (2) experts algériens auprès des institutions internationales ou régionales des droits de l'homme.

Le choix de ces experts relève de la discrétion du Comité de sélection établi par l'article 11 de la loi (*cf. infra 5.1.2 Comité de sélection des membres issus de la société civile*)

Il apparaît donc à la lecture de l'article 10 que sur les 38 membres, quatre sont choisis directement et *intuitu personae* par le président de la République (alinéa 1), quatre autres choisis par les présidents de deux chambres parlementaires *intuitu personae* (alinéa 2) ; huit sont issus d'institutions étatiques elles-mêmes composées de personnes choisies et nommées par l'exécutif (alinéas 5 à 10 et alinéas 13 et 14). Les autres membres issus de la société civile sont également indirectement choisis par l'exécutif à travers un comité de sélection établi par l'article 11 de la loi (*cf. infra 5.1.2 Comité de sélection*).

5.1.2 Comité de sélection des membres issus de la société civile

L'article 11 paragraphe trois fixe la composition du comité en charge de la sélection et désignation des membres issus de la société civile (associations, syndicats et experts) avant leur nomination par décret présidentiel. Il est composé des personnalités suivantes : le premier président de la Cour suprême, qui préside le Comité de sélection, le président du Conseil d'Etat, le président de la Cour des comptes, le président du Conseil national économique et social. Il est important de souligner que l'ensemble de ces personnes sont elles-mêmes choisies et nommées par le président de la République⁴².

Le comité est chargé de choisir les membres cités aux alinéas 3, 4, 11 et 12 de l'article 10 ci-dessus. En d'autres termes, les seuls membres issus de la société civile, à savoir dix membres au titre des associations (alinéa 3) ainsi que huit au titre des syndicats (alinéa 4) et les deux experts auprès des institutions internationales ou régionales des droits de l'homme et deux universitaires (alinéas 11 et 12) – soit 22 des 38 membres – ne sont pas choisis au terme d'une consultation large mais font l'objet d'une sélection conduite par un comité composé lui-même de personnalités nommées par le président de la République.

5.1.3 Non-respect des critères applicables à la sélection des membres de l'INDH

Le Sous-comité considère que la composition pluraliste de l'INDH est fondamentalement liée à l'exigence d'indépendance, de crédibilité, d'efficacité et d'accessibilité⁴³. À ce titre, il est crucial que la loi habilitante mette en place un processus qui favorise une sélection fondée sur le mérite et qui garantisse le pluralisme nécessaire pour assurer l'indépendance des membres de la haute direction d'une INDH et la confiance du public envers ceux-ci.

Lors du précédent examen de l'INDH, le SCA avait déjà souligné les insuffisances de la loi habilitante à cet égard, en notant que celle-ci ne prévoyait pas un processus clair, transparent et participatif de sélection, et n'établissait pas non plus de motifs clairs et objectifs pour la révocation des membres, comme le prévoient les Principes de Paris. Le Sous-comité se référait à cet égard aux observations

⁴² Article 92§35 : « Le Président de la République nomme :

1 – aux emplois et mandats prévus par la Constitution ;

2 – aux emplois civils et militaires de l'Etat ;

3 – aux désignations arrêtées en Conseil des Ministres ;

4 – le Premier Président de la Cour suprême ;

5 – le Président du Conseil d'Etat ;

6 – le Secrétaire Général du Gouvernement ;

7 – le Gouverneur de la Banque d'Algérie ;

8 – les Magistrats ;

9 – les responsables des organes de sécurité ;

10 – les walīs. »

Conformément à cet article, le président de la Cour des comptes à la qualité de magistrat et est à ce titre nommé par décret présidentiel comme tous les autres magistrats.

Voir également pour le Conseil Economique et Social : Décret présidentiel n°16-309 du 28 Safar 1438 correspondant au 28 novembre 2016 portant composition et fonctionnement du Conseil national Economique et social, article 3 : « Le président du Conseil est nommé par le Président de la République ».

⁴³ Observations générales du SCA, p. 26, « 1.7 Assurer le pluralisme de l'INDH ».

générales 2.1 pour « *assurer le pluralisme* », 2.2 sur la « *sélection et désignation de l'organe directeur* » ainsi que 2.9 concernant la « *garantie des fonctions des membres de l'organe directeur* »⁴⁴.

A la lumière de l'analyse des articles relatifs à la sélection des membres, il apparaît que la sélection de l'ensemble des membres de l'INDH demeure *in fine* une prérogative du président de la République. La loi modifiée n'établit pas un processus de sélection et de désignation qui comporte les éléments dégagés par le SCA dans les Observations générales : il n'est pas prévu de communiquer à vaste échelle les postes vacants et aucune consultation effective n'est également instituée dans la pré-sélection, les candidats ne proviennent pas d'un vaste éventail de groupes de la société – notamment en ce que le processus exclut *de facto* les membres représentatifs de la société civile considérés comme critiques envers le gouvernement –, et aucun critère prédéterminé, objectif et accessibles au public n'est davantage précisé. La sélection des membres n'est pas propre à s'assurer qu'ils agissent en leur propre capacité personnelle plutôt qu'au nom de l'organisation qu'ils représentent⁴⁵. Enfin, l'article 12 de la loi n°16-13 dispose que le processus de sélection est sanctionné par une nomination des membres par décret présidentiel.

Le manque d'ouverture et de transparence du processus de sélection ne permet pas à l'INDH d'être indépendante de l'exécutif dans sa composition, ses prises de décisions et son mode de fonctionnement et d'être libre de toute ingérence politique. Au contraire, le fait que les seuls membres issus de la société civile soient sélectionnés par un comité composés de personnes nommées par le président de la République démontre une volonté de contrôle total de l'exécutif sur le choix de ces membres et *in fine* sur ses décisions et activités (*cf. infra 6. Insuffisance des garanties d'indépendance et d'impartialité*).

5.2 Modalités de fin de mandat

Le SCA a souligné dans ses observations générales que pour répondre à l'exigence des Principes de Paris concernant un mandat stable, la loi d'habilitation d'une INDH doit « *comporter un processus de révocation indépendant et objectif, semblable à celui accordé aux membres d'autres organismes indépendants de l'État* ». Ainsi, toute révocation doit être faite « *en stricte conformité avec toutes les exigences procédurales et de fond prévues par la loi* » et les motifs de révocation doivent être définis clairement et adéquatement et se limiter, comme il se doit, uniquement aux gestes qui ont des répercussions négatives sur la capacité du membre à s'acquitter de son mandat⁴⁶.

Il est noté que la législation devrait préciser que l'application d'un motif particulier doit être appuyée par une décision d'un organisme indépendant investi de la compétence nécessaire. La révocation ne devrait pas être permise en s'appuyant uniquement sur la discrétion des autorités détenant le pouvoir de nomination. À ce titre, l'insuffisance de ces garanties dans la loi habilitante ne permet pas d'assurer l'indépendance de la haute direction d'une INDH et la confiance du public à l'égard de celle-ci.

En effet, l'article 16 dispose que la qualité de membre du Conseil ne se perd que dans les cas suivants⁴⁷:

- a) l'expiration du mandat ;
- b) la démission ;
- c) l'exclusion en raison de l'absence sans motif valable à trois (3) réunions consécutives de l'assemblée plénière ;
- d) la perte de la qualité en vertu de laquelle il a été choisi dans le Conseil ;
- e) la condamnation pour crime ou délit volontaire ;
- f) le décès ;

⁴⁴ Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et protection des droits de l'homme, Rapport et recommandations de la session du Sous-comité d'accréditation, Genève, 29 mars – 1^{er} avril 2010, p.7.

⁴⁵ Observations générales du SCA, p. 28, « *1.8 Sélection et désignation de l'organe de décision des INDH* ».

⁴⁶ Observations générales du SCA, p 41, « *2.1 Garantie des fonctions des membres de l'organe de décision des INDH* ».

⁴⁷ L'article 17 dispose quant à lui qu'en cas de perte de la qualité de membre du Conseil, il est procédé à son remplacement pour le restant du mandat dans les formes et conditions ayant présidé à sa désignation.

- g) tout acte ou comportement grave et répété incompatible avec les obligations incombant aux membres du Conseil.

L'article ajoute que « *dans les cas prévus aux (c), (e) et (g), la décision de révocation est prise par l'assemblée plénière à la majorité absolue des membres du Conseil* ».

Cette disposition n'est pas conforme aux conditions définies par le SCA pour répondre à l'exigence des Principes de Paris concernant un mandat stable la loi d'habilitation d'une INDH. En effet, les conditions sont exprimées de manière vague et il n'est pas prévu que l'application d'un motif particulier doit être appuyée par une décision d'un organisme indépendant. En effet, il revient à l'Assemblée plénière – composée donc de membres d'institutions étatiques non-indépendantes de l'exécutif et de membres de partis au gouvernement, de décider de l'exclusion d'un membre sur la base des cas prévus dans les alinéas (c), (e) et (g) – absence, condamnation, et acte ou comportement grave. Enfin, la loi ne prévoit pas de mécanisme de recours contre une décision d'exclusion prise par l'Assemblée plénière de l'INDH.

- **Atteinte à la liberté d'expression des membres**

Il faut également souligner que l'article 15 de la loi prévoit que « *[l]es membres du Conseil sont astreints à l'obligation de réserve et au secret des délibérations. Ils doivent s'abstenir de prendre toute position ou avoir un comportement incompatible avec les missions qui leur sont dévolues* ».

Une lecture conjointe de l'article 15 et de l'article 16 alinéa g – qui permet l'exclusion de membres pour un acte ou comportement grave – peut se révéler problématique dans la mesure où « *l'acte* » et le « *comportement grave* » n'est pas défini par la loi, ce qui laisse une large faculté d'interprétation pour exclure un membre du Conseil sur la seule base d'une déclaration ou d'une prise de position critique ou dissidente.

Il faut souligner à cet égard que l'article 144 *bis* du Code Pénal sanctionne d'une lourde amende toute personne qui offense le président de la République notamment à travers « *une expression outrageante, injurieuse ou diffamatoire, que ce soit par voie d'écrit, de dessin, de déclaration* »⁴⁸. Ainsi, il est à craindre qu'une condamnation à ce titre n'emporte exclusion d'un membre pour des propos critiques envers le chef de l'État sur la base de l'article 16 alinéa e.

5.3 Engagement du personnel

Lors du précédent examen par le SCA, ce dernier avait souligné qu'il n'existait « *aucune disposition législative concernant l'engagement du personnel. La CNCPPDH ne fournit pas suffisamment d'informations sur ses ressources humaines, y compris les niveaux de dotation et de personnel détaché* », se référant aux Observations générales 2.4, « *Personnel détaché* », et 2,7, « *Personnel d'une INDH* »⁴⁹.

Si l'article 29 dispose que le CNDH « *procède au recrutement et à la nomination d'un personnel régi par un statut particulier conformément à la législation et à la réglementation en vigueur* », la loi n'apporte pas de précisions quant au statut de ce personnel.

De plus, il apparaît que la nouvelle INDH n'a pas été en mesure de choisir d'une manière indépendante son propre personnel et de remédier aux insuffisances soulignées par le SCA. En effet, l'article 34 de la loi dispose que « *les biens mobiliers et immobiliers, les obligations, les droits et les personnels de la commission nationale consultative de promotion et de la protection des droits de*

⁴⁸ Article 144 *bis* (modifié) : « *Est punie d'une amende de cent mille (1000.000) DA à cinq cents mille (500.000) DA toute personne qui offense le Président de la République par une expression outrageante, injurieuse ou diffamatoire, que ce soit par voie d'écrit, de dessin, de déclaration, ou de tout autre support de la parole ou de l'image, ou que ce soit par tout autre support électronique, informatique ou informationnel.*

Les poursuites pénales sont engagées d'office par le ministère public.

En cas de récidive, l'amende est portée au double. »

⁴⁹ Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et protection des droits de l'homme, Rapport et recommandations de la session du Sous-comité d'accréditation, Genève, 29 mars – 1^{er} avril 2010, p. 7.

L'Homme sont transférés au Conseil National des Droits de l'Homme, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur ».

6. Insuffisance des garanties d'indépendance et d'impartialité

6.1 Absence de garanties d'indépendance dans le fonctionnement du CNDH

Plusieurs dispositions de la Constitution de 2016 et de la loi n°16-13 du 3 novembre 2016 constituent des obstacles à l'indépendance du CNDH. Ces dispositions concernent notamment la sélection des membres mais également la participation de membres du gouvernement au fonctionnement du CNDH.

6.1.1 Participation du gouvernement aux décisions stratégiques du CNDH

Le SCA souligne que les Principes de Paris exigent qu'une INDH soit indépendante du gouvernement dans sa structure, sa composition, ses prises de décision et sa méthode de fonctionnement. Elle doit être constituée et habilitée à examiner et à décider de ses priorités stratégiques et de ses activités sans ingérence politique, en se fondant uniquement sur ce qu'elle juge prioritaire pour les droits de l'homme dans le pays⁵⁰.

Les observations générales soulignent à ce titre que « *les représentants du gouvernement et les députés ne devraient pas être membres des INDH ni participer aux prises de décisions de leurs organes* ».

Or, la loi n°16-13 permet non seulement la participation directe de membres du Parlement qui appartiennent en pratique aux partis du président de la République et du Premier ministre en tant que membres à part entière, mais également la participation de représentants du gouvernement à titre consultatif.

La participation soit en tant que membre à part entière, soit en tant que membre consultatif à l'ensemble des activités du CNDH a un impact direct sur l'indépendance du CNDH en favorisant les conflits d'intérêts au sein des organes décisionnels dans la prise de décisions stratégiques de l'institution.

- **Membres de la majorité présidentielle**

Comme souligné précédemment (cf. supra Sélection, désignation et nomination des membres du CNDH), quatre membres du Parlement (deux choisis par le président du Conseil de la Nation et deux choisis par le président de l'Assemblée Nationale Populaire).

A la lecture du décret présidentiel portant composition et nomination des membres du CNDH, il apparaît que les membres du Parlement choisis font tous partie de la majorité présidentielle. En effet, au titre du Conseil de la Nation, il apparaît que les deux membres, Messieurs Slimane Ziane et Hamid Bouzekri, sont issus du parti du président de la République (FLN)⁵¹. Ceux choisis par le président de l'Assemblée Nationale Populaire font également partie des parti au gouvernement, à savoir Monsieur Dris Bouzekri au titre du parti présidentiel (FLN)⁵² et Madame Houda Talha au titre du parti du Premier Ministre (RND)⁵³.

⁵⁰ Observations générales du SCA, p. 31, « 1.9 Représentants politiques dans les INDH ».

⁵¹ La liste des Sénateurs et leur affiliation politique est disponible ici en arabe: <http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/2016-07-19-12-35-29/2016-10-05-09-25-24?id=618>; la liste en français est disponible ici : Djamil Mesrer, « Liste des nouveaux sénateurs », *Algérie 1*, 1^{er} janvier 2016, <https://www.algerie1.com/actualite/liste-des-nouveaux-senateurs> (consulté le 6 janvier 2017).

⁵² Voir : http://www.apn.dz/fr/wf_menu_config/les-membres/2017-05-31-10-06-09/les-membres-de-la-8eme-legislature/1027-driss-abderrahmane (consulté le 7 janvier 2018).

⁵³ Voir : http://www.apn.dz/fr/wf_menu_config/les-membres/2017-05-31-10-06-09/les-membres-de-la-8eme-legislature/887-talha-houda-nee-souiki (consulté le 7 janvier 2018).

Les quatre membres choisis par les présidents du Conseil de la Nation et celui de l'Assemblée Nationale Populaire sont issus des deux partis de majorité présidentielle (FLN qui est le parti présidentiel et RND qui est celui du Premier ministre). Ces personnalités ont droit de vote dans l'assemblée plénière de la CNDH, y compris donc pour l'adoption des rapports et de toute autre décision.

- **Participation de représentants du gouvernement**

L'article 28 de la loi n° 16-13 dispose que :

« Les représentants des ministères des affaires étrangères, de l'intérieur, de la justice, des affaires religieuses, de la solidarité nationale, de la famille et de la condition de la femme, assistent aux travaux du Conseil à titre consultatif et sans voix délibérative. »

Si les représentants de ces ministères assistent à titre consultatif, il demeure particulièrement préoccupant qu'ils aient le pouvoir d'assister d'office à tout travaux, c'est-à-dire ceux des comités spécialisés ainsi qu'aux assemblées plénières, et donner leur avis à titre consultatif sans même avoir le statut de membre du CNDH. Outre les atteintes possibles à la confidentialité nécessaire au traitement de certains cas, ce droit ouvre la possibilité à des interférences et ingérences directes de l'exécutif dans les travaux du Conseil.

L'article dans son second paragraphe précise également que « [l]e président du Conseil peut inviter, à titre consultatif, le représentant de toute administration publique, institution publique ou privée et toute personne qualifiée à assister le conseil dans ses missions », sans toutefois préciser les modalités et la nature de cette assistance.

Le SCA avait enfin précisé que le nombre des représentants politiques devrait être limité et ne devrait pas dépasser le nombre des autres membres de l'organe directeur de l'INDH⁵⁴.

6.1.2 Fonctionnement de l'assemblée plénière (organe de décision)

L'article 19 de la loi n° 16-13 dispose que :

« [L]'assemblée plénière est composée de tous les membres du Conseil.
Elle est l'organe décisionnel du Conseil et un espace d'échange pluraliste sur toutes les questions relevant des attributions du Conseil.
Elle adopte le programme d'action et le projet de budget ».

L'article 19 précise également que l'assemblée plénière « prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents » et qu'elle « peut valablement tenir ses réunions lorsque le quorum de la moitié des membres est atteint ».

Toujours selon l'article 19, l'assemblée plénière adopte le rapport annuel du Conseil, qui est élaboré par le bureau permanent, conformément aux dispositions fixées par le règlement intérieur. Elle adopte également, les avis, recommandations, rapports et propositions du Conseil.

Les réunions en session ordinaire de l'assemblée plénière ont lieu quatre fois par an sur convocation de son président et peut se réunir en sessions extraordinaires, en tant que de besoin, sur demande de son président, d'office ou sur demande des deux tiers de ses membres (article 19).

6.2 Indépendance des membres

La loi n°16-13 ne remédie pas à l'une des insuffisances soulevée par la SCA dans ses examens précédents à savoir que « tous les membres de la CNCPPDH travaillent à temps partiel », se référant ainsi à l'Observation générale 2.8 « Membres à plein temps »⁵⁵.

⁵⁴ Observations générales du SCA, p. 31, « 1.9 Représentants politiques dans les INDH ».

Comme souligné précédemment, plusieurs membres font partie de partis politique au gouvernement, la loi disposant que l'absence d'appartenance partisane est une condition applicable uniquement au président et non pas aux reste des membres⁵⁶. Ceci est d'autant plus préoccupant que le processus de sélection des membres est contrôlé par l'exécutif et comprend une part importante de personnes choisies directement par le président de la République (*cf. supra 5.1. Processus de sélection des membres*).

Par ailleurs, l'article 15 impose une obligation de réserve qui peut s'avérer problématique en termes de liberté d'expression des membres (*cf. supra 5.2. Modalités de fin de mandat*).

6.2.1 Le président du CNDH

Selon l'article 21 de la loi n° 16-13, le président du CNDH « *gère, anime et coordonne les activités de l'assemblée plénière* », il est « *l'ordonnateur et le porte-parole du Conseil, il le représente au niveau national et international* ».

Si l'article 13 paragraphe 3 précise que le mandat du président « *est incompatible avec l'exercice de tout mandat électif ou de toute autre fonction ou activité professionnelle* », il demeure toutefois préoccupant de relever que la présidente actuelle est membre au titre des quatre personnalités choisies *intuitu personae* par le président de la République⁵⁷.

Il est ainsi crucial pour assurer l'indépendance réelle du CNDH de mettre fin à la sélection *intuitu personae* ou tout le moins de ne pas permettre aux personnalités choisies *intuitu personae* de siéger avec un droit de vote décisionnel à l'assemblée plénière ou de tenir un rôle décisionnel tel que celui de président.

6.2.2 Immunité

Le SCA a souligné dans ses observations générales qu'il était « *fortement recommandé que des dispositions soient incorporées dans le droit national dans le but de protéger la responsabilité juridique des membres de l'organe de décision de l'INDH en ce qui concerne les gestes posés et les décisions prises de bonne foi par ces derniers dans l'exercice de leurs fonctions* »⁵⁸. La loi reste muette à ce sujet et ne prévoit pas expressément d'immunité fonctionnelle, son article 14 se contentant de préciser que :

« [l]e président et les membres du Conseil jouissent de toutes les garanties qui leur assurent l'exercice de leurs missions en toute indépendance, intégrité et neutralité. Dans ce cadre, ils sont protégés des menaces, violences et outrages conformément à la législation en vigueur »

Comme souligné précédemment les conditions de révocation des membres ne respectent pas les conditions de procédures équitables qui assurent l'objectivité et l'impartialité énoncées dans le droit national en ce que les décisions sont prises par l'assemblée plénière, elle-même manquant d'indépendance vis-à-vis de l'exécutif (*cf. supra 5.2. Modalités de fin de mandat*). Dans ses observations générales, le SCA avait souligné que la révocation des membres par le pouvoir exécutif sans qu'aucune immunité fonctionnelle efficace ne soit mise à leur disposition pour contester la révocation est incompatible avec l'indépendance de l'INDH⁵⁹.

⁵⁵ Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et protection des droits de l'homme, Rapport et recommandations de la session du Sous-comité d'accréditation, Genève, 29 mars – 1^{er} avril 2010, p. 7.

⁵⁶ Loi n°16-13, article 3 paragraphe 3 : « *Le mandat du président est incompatible avec l'exercice de tout mandat électif ou de toute autre fonction ou activité professionnelle* ».

⁵⁷ Décret présidentiel n°17-76 du 15 Joumada El Oula 1438 correspondant au 12 février 2017 fixant la composition du Conseil National des Droits de l'Homme. Article 1^{er} : « *Le Conseil National des Droits de l'Homme est composé des membres suivants : Membres choisis par le Président de la République : Benzerrouki Fafa veuve Sid Lakhdar* ».

⁵⁸ Observations générales du SCA, p. 40, « *2.3 Garantie d'immunité fonctionnelle* ».

⁵⁹ Observations générales du SCA, p. 42., « *2.1 Garantie des fonctions des membres de l'organe de décision des INDH* ».

6.3 Indépendance du CNDH dans l'exercice de ses attributions

Plusieurs préoccupations doivent être soulevées sur l'indépendance du CNDH dans l'exercice de ses attributions et notamment dans l'élaboration de ses rapports annuels et thématiques et leurs présentations, ses rapports à la société civile et aux organes internationaux des droits de l'homme.

6.3.1 Rapports annuels et thématiques

Lors du précédent examen de l'institution algérienne, le SCA avait souligné de nombreuses insuffisances relatives à la rédaction et à la présentation du rapport annuel et rapports thématiques. Le SCA avait notamment relevé qu'en vertu de sa loi habilitante l'INDH se devait de « *faire rapport au Président de la République, plutôt qu'au Parlement* » contrairement aux Principes de Paris. Le SCA avait ajouté que « *les rapports de la Commission ne sont pas largement diffusés, discutés ou examinés par des organismes gouvernementaux ni par le Parlement* ». Le SCA avait fait référence à l'Observation générale 1.6 « *Recommandations des INDH* » et aux préoccupations du Comité des droits de l'homme et du Comité contre la torture sur l'accessibilité à l'information sur les travaux de la Commission »⁶⁰.

Si la loi n°16-13 prévoit désormais que « *le Conseil élabore son rapport annuel sur la situation des droits de l'homme qu'il adresse au Président de la République, au Parlement et au Premier ministre* », il semble toutefois, que cette modification ne soit pas suffisante eu égard aux éléments soulevés précédemment et notamment :

- Au fait que les membres chargés de la rédaction et de l'adoption du rapport annuel incluent des représentants du gouvernement ainsi que des personnes choisies par l'exécutif ;
- Au fait que des représentants du gouvernement aient droit de participer à la rédaction ces rapports à titre consultatif ;
- Enfin, au fait que cette modification du texte de loi ne fait qu'ajouter le Parlement à une liste d'organes auxquels le CNDH rapporte et qui inclue le président de la République – sous l'autorité duquel le CNDH a été créé – et le Premier ministre, faisant ainsi qu'en fine le CNDH rapporte principalement à l'exécutif.

Enfin si la loi n°16-13 dans son article 8 dispose que le Conseil « *assure la diffusion du rapport et informe l'opinion publique de son contenu* », il ne prévoit toutefois pas que les rapports du CNDH soient discutés par le Parlement. La présidente du CNDH a annoncé publiquement le 19 octobre 2017 la parution prochaine d'un rapport annuel sans toutefois donner plus de détails⁶¹.

6.3.2 Absence d'indépendance dans les relations avec la société civile

Le SCA a souligné l'importance d'une collaboration régulière et constructive avec tous les intervenants concernés, notamment les organismes non gouvernementaux et de la société civile pour que les INDH s'acquittent de leur mandat de manière efficace⁶².

Lors du précédent examen, le SCA avait par ailleurs rappelé à l'INDH algérienne « *l'importance cruciale pour les INDH d'entretenir des relations de coopération étroites avec la société civile, afin de s'acquitter efficacement de leur mandat* », et appelé la CNCPPDH « *à améliorer ses relations avec ces organisations* »⁶³.

⁶⁰ Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et protection des droits de l'homme, Rapport et recommandations de la session du Sous-comité d'accréditation, Genève, 29 mars – 1er avril 2010, p. 7.

⁶¹ Al Ahrar, « *رفع التقرير الأول للمجلس الوطني لحقوق الإنسان إلى رئيس الجمهورية بداية 2018* », « *Le premier rapport du Conseil national des droits de l'homme soumis au Président de la République début 2018* » (nous traduisons), 19 octobre 2017 ; <http://sawtalahrar.net/الرئيسية/الأولى/رفع التقرير الأول للمجلس الوطني لحقوق الإنسان إلى رئيس الجمهورية بداية 2018.html#itemCommentsAnchor> (consulté le 7 janvier 2018).

⁶² Observations générales du SCA, p. 19, « *1.5 Liaison avec d'autres institutions des droits de l'homme* ».

⁶³ Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et protection des droits de l'homme, Rapport et recommandations de la session du Sous-comité d'accréditation, Genève, 29 mars – 1er avril 2010, p. 7.

Alkarama fait à cet égard part de ses préoccupations quant à l'absence de coopération avec les associations et organisations indépendantes des droits de l'homme locales et internationales.

En effet, et à titre d'exemple, la Coordination nationale des familles de disparus (CNFD) a, en date du 5 novembre 2017, saisi officiellement la présidente du CNDH pour lui demander d'intervenir en vue de mettre en œuvre les recommandations émises par les organes de traités des Nations Unies suite à des plaintes individuelles. La CNFD a demandé en vain à être reçue et a souligné dans sa lettre l'importance du respect des obligations internationales de l'Algérie en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que la nécessité de garantir une visite du Groupe de travail des Nations Unies sur les disparitions forcées. A ce jour, aucune réponse n'a été apportée à la CNFD. Par ailleurs, plus de 80 familles de victimes de disparitions forcées ont saisi par écrit la présidente du CNDH dans le courant du mois de juillet et août 2017 sans jamais obtenir de réponse.

Il est important de souligner que, comme le SCA l'avait indiqué dans ses observations générales, « *les relations d'une INDH avec la société civile et les ONG sont particulièrement importantes pour améliorer son accessibilité aux couches de populations géographiquement, politiquement ou socialement isolées* »⁶⁴. Les familles de disparus et les associations constituées par celles-ci faisant l'objet de repréailles de la part des autorités du pays, ont été considérées comme vulnérables par les mécanismes des Nations Unies. Le Comité contre la torture a d'ailleurs fait part de sa préoccupation au sujet du traitement de ces familles parlant à cet égard d'un « *phénomène de survictimisation* » appelant ainsi les autorités à respecter leurs obligations internationales⁶⁵.

D'autre part, il est préoccupant de relever que l'une des premières prises de positions publiques du CNDH ait consisté en une critique du rapport d'Amnesty International par la présidente du CNDH qui déclarait que « *le rapport d'Amnesty comportait de nombreuses inexactitudes sur les droits de l'homme en Algérie, soulignant qu'ils se préparaient à répondre en fournissant des preuves du respect des droits de l'homme* »⁶⁶.

De telles prises de positions publiques portent un risque évident d'affecter la perception du CNDH par la société civile indépendante. Nous faisons à ce titre référence au Principe de Paris relatif aux relations des INDH avec les organisations non-gouvernementales qui précise que :

« g) Compte tenu du rôle fondamental que jouent les organisations non gouvernementales pour amplifier l'action des institutions nationales, développer des rapports avec les organisations non gouvernementales qui se consacrent à la protection et la promotion des droits de l'homme, au développement économique et social, à la lutte contre le racisme, à la protection des groupes particulièrement vulnérables (notamment les enfants, les travailleurs migrants, les réfugiés, les handicapés physiques et mentaux) ou à des domaines spécialisés ».

6.3.3 Absence d'autonomie du CNDH dans ses relations avec les mécanismes internationaux

Le SCA précise dans ses observations générales que « *s'il est approprié que les gouvernements consultent les INDH lorsqu'ils préparent les rapports d'État aux mécanismes des droits de l'homme, les INDH ne devraient ni préparer le rapport de leur pays ni faire rapport au nom du gouvernement* »⁶⁷.

Or, la loi n°16-13 ne prévoit pas la possibilité pour le CNDH de présenter ses propres rapports alternatifs et ce ni aux organes de traités, ni aux procédures spéciales ni lors des examens périodiques universels. L'alinéa 4 de l'article 4 permet uniquement au CNDH « *de contribuer à*

⁶⁴ Observations générales du SCA, p. 20, « 1.5 Liaison avec d'autres institutions des droits de l'homme ».

⁶⁵ Comité contre la torture, *Examen des rapports présentés par les États parties en application de l'article 19 de la Convention, Observations finales du Comité contre la torture, Algérie*, 16 mai 2008, CAT/C/DZA/CO/3, §13.

⁶⁶ Al Ahrar, « 2018 بداية الجمهورية إلى رئيس الإنسان إلى حقوق الوطني للمجلس الوطني لحقوق الإنسان », « *Le premier rapport du Conseil national des droits de l'homme soumis au Président de la République début 2018* » (nous traduisons), 19 octobre 2017 ; <http://sawtalahrar.net/الرئيسية/الأولى/رفع التقرير الأول للمجلس الوطني لحقوق الإنسان إلى رئيس الجمهورية بداية 2018.html#itemCommentsAnchor> (consulté le 7 janvier 2018).

⁶⁷ Observations générales du SCA, p. 15, « 1.4 Interaction avec le système international des droits de l'homme ».

l'élaboration des rapports présentés périodiquement par l'Algérie devant les mécanismes et instances des Nations Unies et institutions régionales en application de ses obligations internationales ».

Le CNDH devrait pouvoir présenter ses propres rapports de manière autonome et indépendante et basés sur ses propres priorités. La loi n°16-13 ne permet pas au CNDH d'interagir de manière indépendante avec les mécanismes internationaux. Ceci est d'autant plus préoccupant que comme nous l'avons souligné précédemment (*cf. supra 4. Mandat et attribution*) les possibilités d'interaction du CNDH avec les mécanismes internationaux des droits de l'homme demeurent très limitées.

7. Conclusion et recommandations

7.1 Conclusion

La révision du fondement juridique de l'INDH algérienne est certes positive, en particulier sa constitutionnalisation, mais elle demeure insuffisante pour répondre aux exigences du SCA formulées lors des précédents examens.

Alkarama regrette notamment que les modalités de sélection, désignation et nomination des membres de l'INDH ne permettent toujours pas d'assurer une sélection au mérite des membres ainsi que leur indépendance et leur représentativité effective.

L'indépendance des membres et leur autonomie vis-à-vis de l'exécutif doit être garantie non seulement dans la loi mais également en pratique. A cet égard, et étant donné que la finalité d'une INDH est de promouvoir les droits de l'homme et protéger l'ensemble des citoyens sans exception des abus ou autres violations, il demeure crucial pour l'INDH de rétablir une relation de confiance avec l'ensemble de la société civile algérienne.

Une modification de la loi encadrant le CNDH, qui plus est marquée par de nombreuses insuffisances, ne saurait justifier à elle seule une attribution du statut A. Le SCA devrait à ce titre conditionner un tel statut à une évolution effective vers une indépendance complète et réelle.

A la lumière de ces éléments, Alkarama considère donc que l'Institution nationale algérienne des droits de l'homme n'est pas entièrement conforme aux Principes de Paris et ne semble pas bénéficier des conditions nécessaires pour jouer le rôle attendu d'une institution nationale dotée du statut A.

7.2 Recommandations au Conseil national des droits de l'homme

Afin de se mettre en conformité avec les Principes de Paris, le Conseil devrait faire preuve d'une réelle indépendance dans l'exercice de son mandat et veiller à rester en toutes circonstances neutre et indépendante afin de bénéficier de la confiance des citoyens ainsi que de l'ensemble de la société civile et les encourager à recourir à son mécanisme. Nous recommandons ainsi au CNDH de :

1. Demander une nouvelle réforme de sa loi habilitante afin de clarifier son cadre juridique, notamment son processus de sélection des membres et son mode de fonctionnement ;
2. Assurer un véritable pluralisme dans un processus de consultation plus transparent et élargi de la société civile dans le cadre de la sélection des candidats ;
3. Changer le processus de sélection, désignation et nomination des membres afin de les mettre en conformité avec les Principes de Paris ;
4. S'abstenir d'intégrer dans le Conseil des personnalités politiques partisans ;
5. Ne pas donner le droit aux personnalités issues des instances gouvernementales de prendre part aux prises de décisions stratégiques de l'INDH ;

6. Adopter et soumettre au gouvernement des recommandations pertinentes concernant toute législation contraire aux engagements internationaux de l'Algérie en matière de droits de l'homme ;
7. Faire un suivi rigoureux de toutes les plaintes reçues, faire des recommandations et appeler le pouvoir exécutif à mettre en œuvre ses recommandations ;
8. Améliorer sa relation avec les organisations de la société civile en les impliquant davantage dans le processus de sélection des membres et dans l'exercice de son mandat de protection et promotion des droits fondamentaux ;
9. Adopter une approche critique du bilan gouvernemental en matière de droits de l'homme et couvrir l'ensemble des problématiques des droits de l'homme que connaît le pays, y compris celles relatives aux droits civils et politiques ;
10. Diffuser largement auprès de la population l'existence de son mécanisme de plainte individuelle ;
11. Veiller à rester en toutes circonstances neutre et indépendante afin de bénéficier de la confiance des citoyens et les encourager à recourir à son mécanisme de plainte ;
12. Mettre en œuvre une coopération vertueuse avec les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies, notamment dans le suivi des recommandations au titre des décisions individuelles et des examens et agir en cas de représailles contre la société civile.

7.3 Recommandations au SCA

Le SCA devrait instituer pour l'examen des INDH le principe de la publication d'au moins deux rapports d'activité annuelle pour être en mesure d'effectuer un examen objectif de l'institution.