

L'impunité au nom de la réconciliation: le plan de paix du président algérien soumis au vote national le 29 septembre

Introduction	1
Contexte.....	3
Le Projet de charte pour la paix et la réconciliation nationale du 15 août 2005.....	6
Mépris pour les droits et aspirations des familles des “disparus”	9
Exclusion du FIS de la vie politique.....	15
Le rejet par la Charte de la responsabilité collective.....	16
La voie vers le référendum: promouvoir un débat ouvert.....	16
Recommandations.....	19

Introduction

Le 15 août dernier, le gouvernement algérien a publié dans le Journal Officiel¹ le texte du “Projet de Charte pour la paix et la réconciliation nationale” promis depuis longtemps. Cette parution a eu lieu au lendemain d'un discours important du Président Abdelaziz Bouteflika annonçant que demande sera faite aux Algériens d'approuver ladite Charte lors d'un référendum prévu le 29 septembre.² La Charte fait suite à l'engagement déjà pris par Bouteflika le 31 octobre 2004 de soumettre à l'électorat un nouveau plan d'amnistie destiné à favoriser ce qu'il décrit comme le processus de paix et de réconciliation nationale initié par sa Loi sur la Concorde Civile de 1999 (Loi 99-08).

La Charte en elle-même n'est pas un texte juridique mais il s'agit plutôt d'une déclaration de principes portant sur les causes et remèdes au conflit civil qui accable l'Algérie depuis 1992. Elle constitue aussi un cadre pour de nouvelles politiques. Selon le texte, l'approbation populaire de la Charte “mandaterait le Président de la République pour prendre toutes les mesures visant à en concrétiser les dispositions.” Ces mesures devraient encore être promulguées par des lois en vertu des procédures prévues dans la Constitution.³

¹ Journal Officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire, no. 55, en ligne sur www.joradp.dz.

² Le discours se trouve en ligne sur <http://www.algeria-us.org/VOTE%202005/Minist%C3%A8re%20des%20Affaires%20Etrang%C3%A8res%20-%20Algerie.htm> (consulté le 22 août 2005). Voir Décret présidentiel n° 05-278 du 14 août 2005 portant convocation du corps électoral pour le référendum du jeudi 29 septembre 2005 relatif à la réconciliation nationale. La Charte est annexée au décret.

³ Abdelaziz Belkhadem, secrétaire général du Front de libération nationale et proche allié du Président Bouteflika, a expliqué à la télévision nationale que la Charte générerait de nouvelles lois: «Les Algériens doivent voter par conviction pour qu'ils soient à la hauteur des défis et de la responsabilité car la charte prévoit des mesures, lesquelles pourraient se traduire en des lois et des textes législatifs après son adoption». Cité dans Naïma Hamidache, « Belkhadem à propos de la Charte: 'Le projet est appelé à devenir une loi' », l'Expression, 23 août 2005.

Au cours des six semaines précédant le référendum, les Algériens ont l'occasion d'étudier le Projet et d'en débattre. Human Rights Watch est préoccupée à la fois par le contenu de la Charte et par le climat politique régnant en Algérie, lequel n'est pas propice à la discussion publique que devraient avoir les Algériens, librement et en toute connaissance de cause, sur le pour et le contre du texte. Le présent document d'information décrit les préoccupations de Human Rights Watch quant au contenu de la Charte et aux circonstances qui entourent le référendum.

La Charte renforce le climat d'impunité qui a aggravé la crise traversée par le pays sur le plan des droits humains depuis les années 1990. Elle renouvelle et étend l'amnistie partielle offerte par la Loi de 1999 sur la concorde civile aux membres des groupes armés qui se rendent volontairement et remettent leurs armes. Bien qu'elle ne mentionne pas explicitement d'amnistie pour les agents de l'Etat, rien ne suggère dans le texte que l'impunité dont ils jouissent de facto sera troublée. Au contraire, la formulation de la Charte soulève des inquiétudes quant au fait que si elle est approuvée par les électeurs, une loi d'amnistie pour les agents de l'Etat pourrait être introduite, qui ratifierait leur impunité.⁴

Le Projet aborde la question des personnes qui ont “disparu” du fait d'agents de l'Etat et qui sont toujours portées “disparues,” proposant d'indemniser leurs familles et d'aider celles-ci à “transcender dans la dignité” leur dure épreuve. Par ailleurs, il mandate le Président Bouteflika pour solliciter, “au nom de la nation,” le “pardon” de toutes les “victimes de la tragédie nationale.” Cette expression n'est pas définie dans le texte mais elle est communément considérée comme se référant aux victimes de la violence politique commise par les deux camps, à savoir les groupes armés et les forces de l'Etat, de façon endémique à partir de 1992 et qui a, depuis lors, coûté la vie à plus de 100.000 Algériens.⁵

La Charte ne mentionne nulle part le devoir qui incombe à l'Etat d'enquêter à propos des graves atteintes aux droits humains, de poursuivre les personnes trouvées responsables ou de respecter le droit des familles des “disparus” et autres victimes et de leurs survivants à connaître la vérité et à ce que justice soit rendue. Le document ne parle pas de la possibilité de mettre sur pied une commission sur la vérité de quelque type que ce soit.

⁴ Au moins un journal algérien a cité le Président Bouteflika comme ayant déclaré lors d'un discours prononcé le 20 août 2005 que «la charte de réconciliation nationale, proposée au peuple algérien constitue une immunité pour les institutions de l'Etat et à leur tête, l'ANP et les corps de sécurité.» Smail Rouha, « Terrorisme et Réconciliation Nationale : Nul n'est exonéré de sa responsabilité, » l'Expression, 21 août 2005. La transcription du discours sur le site web de la Présidence, www.el-mouradia.dz, ne contient pas cette phrase.

⁵ Le Premier Ministre Ahmed Ouyahia a introduit l'expression “victimes de la tragédie nationale” dans le discours officiel en 1998, lors d'un mandat antérieur au poste de premier ministre. En décembre de la même année, il avait signé un décret octroyant des indemnités aux “victimes de la tragédie nationale,” notamment aux familles de personnes tuées lors d'affrontements avec les troupes gouvernementales. Ouyahia avait été remplacé dans ses fonctions peu de temps après avoir publié le décret et ce dernier n'a jamais été appliqué.

D'une part, il offre aux victimes la possibilité d'un geste de pardon mais d'autre part, il cherche à réprimer le débat sur les événements traumatisants qui ont causé tant de souffrance. Il stipule qu' "en adoptant souverainement cette Charte, le Peuple algérien affirme que nul, en Algérie ou à l'étranger, n'est habilité à utiliser ou à instrumentaliser les blessures de la tragédie nationale pour porter atteinte aux Institutions de la République Algérienne Démocratique et Populaire, fragiliser l'Etat, nuire à l'honorabilité de tous ses agents qui l'ont dignement servi, ou ternir l'image de l'Algérie sur le plan international." Ce passage flou et de mauvais augure pourrait ouvrir la voie à une loi pénalisant l'expression d'opinions jugées critiques envers les pratiques de l'Etat en matière de droits humains.

En outre, la Charte rejette implicitement tout rôle politique pour le Front Islamique du Salut, un parti interdit, et pour ses dirigeants, limitant par là-même le droit des Algériens de choisir librement leurs représentants élus.

En principe, Human Rights Watch n'est pas opposée à des amnisties. L'organisation estime néanmoins que celles-ci ne devraient pas enfreindre les normes internationales en matière de droits humains. Ce qui signifie qu'elles ne doivent pas empêcher la divulgation de la vérité ni les poursuites en justice contre les personnes susceptibles de s'être rendues responsables de graves violations des droits humains. (Il est évident que les auteurs présumés doivent jouir de tous les droits relatifs à des procédures et audiences équitables.) Le gouvernement devrait réserver l'examen de mesures de clémence en faveur d'auteurs de graves violations des droits humains pour après leur traduction devant un tribunal et l'établissement de leurs responsabilités. De même, si les autorités en venaient à envisager une réduction de peines pour les auteurs de graves violations des droits humains, ces remises de peines devraient toutefois demeurer proportionnelles à la gravité des délits.

Le fait que le gouvernement soumette sa proposition à un référendum national ne le libère pas de ses obligations internationales en matière de droits humains. En réalité, le référendum sur la Charte demande aux Algériens de voter pour décider des droits des victimes – si elles connaîtront un jour la vérité, si elles auront l'occasion d'être entendues et si elles pourront s'assurer que justice est rendue. Bien que la façon dont les droits des victimes sont appliqués dans un contexte déterminé peut certes donner lieu à un vaste débat, les obligations d'un Etat en matière de droits humains internationalement reconnus sont non négociables et ne peuvent être niées par un vote majoritaire.

Contexte

En 1992, après que le gouvernement ait suspendu les élections parlementaires que le Front Islamique du Salut (FIS) était sur le point de remporter, l'Algérie a plongé dans un cycle de violence politique. Depuis lors, cette violence a coûté la vie à plus d'une centaine de ressortissants étrangers et plus de 100.000 Algériens — nombre qui inclut des soldats et des activistes mais surtout des civils. Le Président Bouteflika lui-même a évoqué dans des discours le chiffre de 200.000 morts.

La vaste majorité des crimes commis au cours de cette période n'a jamais fait l'objet d'enquêtes approfondies visant à en identifier les auteurs et à établir leurs responsabilités. Cette absence d'investigation à large échelle ne peut être expliquée complètement par le climat d'insécurité et de violence régnant; elle dénote surtout un manque de volonté politique de la part des autorités pour établir la vérité et les responsabilités dans les violations des droits humains.

Les groupes islamistes armés qui sont entrés en pleine activité après l'annulation des élections ont d'abord pris pour cible la police et l'armée avant de commencer à assassiner des civils. Au départ, ils visaient les personnes qu'ils estimaient hostiles à leur agenda politique ou qui s'écartaient de leur interprétation d'une conduite pieuse mais par la suite, ils se sont attaqués aveuglément et sur une vaste échelle aux civils, hommes, femmes et enfants confondus. Ils ont perpétré des massacres en zones rurales et enlevé des centaines, voire des milliers de civils algériens et violé un grand nombre de femmes.⁶

Agissant en vertu de l'état d'urgence décrété en février 1992, les autorités appuyées par l'armée ont tout d'abord interné des milliers d'islamistes présumés dans des centres de sûreté dans le désert du sud. Ces camps ont finalement été fermés. Les forces de sécurité se sont engagées dans une répression féroce à l'égard des activistes présumés et des personnes soupçonnées de les soutenir ou de leur témoigner de la sympathie. Opérant en quasi totale impunité, les unités de l'armée ont exécuté sommairement des suspects, tué des civils en guise de représailles et commis des actes de torture généralisés sur les suspects lors des interrogatoires. En 1997, les forces de sécurité se sont bel et bien abstenues d'intervenir lorsque des groupes armés ont commis plusieurs grands massacres de civils non loin d'avant-postes de l'armée, éveillant des soupçons à propos de la passivité de ces forces. Ces doutes n'ont jamais été dissipés par aucune enquête impartiale portant sur ces événements. L'appareil judiciaire algérien a condamné des milliers d'activistes et de personnes soupçonnées de les soutenir à des peines d'emprisonnement au cours de procès qui ne respectaient pas les normes internationales en matière de procès équitable. Beaucoup ont été jugés par des "cours spéciales" mises sur pied par la loi antiterroriste de 1992.⁷ Bien que les cours spéciales aient été supprimées en 1995, les autres dispositions principales de ladite loi, avec sa définition floue du terrorisme, ont été incorporées cette année dans le code pénal.⁸ Le nombre précis d'Algériens incarcérés en lien avec le terrorisme n'est pas connu mais il s'élève facilement à mille.

Au milieu des années 90, les forces de sécurité ont enlevé plusieurs milliers d'Algériens qui ont ensuite "disparu" et qui sont toujours portés disparus. Il y a quelques mois, le Président de la commission ad hoc sur les disparus a déclaré que celle-ci avait enregistré 6.146 cas de ce genre; certaines organisations algériennes de défense des droits humains font état d'un chiffre réel beaucoup plus élevé.

⁶ A propos de l'évolution de la situation des droits humains depuis les années 90, voir les rapports périodiques d'Amnesty International, de la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme, de Human Rights Watch et d'Algeria-Watch (www.algeria-watch.org) ainsi que les rapports annuels du Département d'Etat américain, Country Reports on Human Rights Practices.

⁷ Décret législatif no 92-03 du 30 septembre 1992 relatif à la lutte contre la subversion et le terrorisme. A propos des cours spéciales, voir Middle East Watch (aujourd'hui Human Rights Watch/Moyen-Orient), "Human Rights Abuses in Algeria: No One is Spared," A Human Rights Watch Report, Janvier 1994.

⁸ Voir Article 87bis du Code pénal, amendé par l'ordonnance no 95-11 du 25 février 1995.

Lorsque le Président Bouteflika a été élu en avril 1999, la violence politique était déjà en recul après avoir atteint son plus haut niveau au milieu des années 90. Les forces de sécurité avaient sécurisé la plupart des régions du pays et l'un des principaux groupes armés observait un cessez-le-feu depuis l'automne 1997.

L'une des premières démarches du Président Bouteflika lors de son arrivée au pouvoir a été de proposer la Loi sur la concorde civile (loi 99-08 du 13 juillet 1999), qui exonérait de toute poursuite les activistes qui se rendaient volontairement. Ils ne pouvaient bénéficier de cette amnistie que s'ils dévoilaient entièrement tous leurs actes passés et n'avaient “pas commis ou participé à la commission d'infractions ayant entraîné mort d'homme ou infirmité permanente, viol” et s'ils n'avaient “pas utilisé des explosifs en des lieux publics ou fréquentés par le public” (Article 3).

Les extrémistes qui avaient commis l'une de ces infractions pouvaient bénéficier d'une peine réduite mais pas d'une amnistie complète. La Loi sur la concorde civile a été adoptée aux deux chambres du parlement sans grand débat et sans une seule voix contre, et est entrée en vigueur le 13 juillet 1999. Elle a été avalisée par une majorité écrasante d'Algériens lors d'un référendum organisé le 16 septembre de la même année.⁹

Un décret exécutif du 20 juillet 1999 (n° 99-142) faisant suite à la Loi sur la concorde civile a établi des “comités de probation” dans chaque *wilaya* (province). Ces comités sont dirigés par le procureur général responsable du district et composés principalement de représentants de diverses forces de sécurité. Le décret a chargé ces comités d'examiner si chaque activiste qui se rendait remplissait les critères définis pour bénéficier d'une amnistie et de fixer les conditions de sa probation.

La Loi sur la concorde civile a apparemment contribué à réduire la violence politique mais a également alimenté la polémique, notamment à propos de son mode d'application. La loi exclut de l'amnistie les responsables de crimes graves. Dans la pratique cependant, les comités de probation ont travaillé de façon non transparente, sans informer le public de leurs délibérations ou décisions, donnant l'impression qu'ils agissaient à partir d'instructions politiques et faisaient défiler une série de candidats sans chercher à déterminer s'ils avaient commis ou ordonné la commission de crimes graves.

Le décret présidentiel n° 2000-03 daté du 10 janvier 2000 a également fait l'objet d'une controverse en amnistiant collectivement les membres de deux groupes armés qui avaient accepté de déposer les armes et de se désarmer. Ce décret relatif à la *grâce amnistiante* se basait sur l'Article 41 de la Loi sur la concorde civile qui exonérait de poursuites les membres de groupes armés acceptant sans réserve ou condition de désarmer et de se disperser. Les membres de l'Armée Islamique du Salut (AIS) et de la Ligue Islamique pour le Da'wa et le Djihad (LIDD) ont donc bénéficié d'une amnistie totale. Le décret stipulait qu'une liste des noms des bénéficiaires de cette amnistie était annexée au décret mais aucune liste de ce genre n'a jamais été rendue publique. Les

⁹ Les électeurs devaient répondre à la question «Etes-vous pour ou contre la démarche générale du président de la république visant à la réalisation de la paix et de la concorde civile?» Selon le décompte officiel, 98,63 pour cent des électeurs ont voté oui, avec un taux de participation de 85,03 pour cent.

bénéficiaires ont donc échappé à tout examen quant à leur possible implication dans de graves crimes de toute nature et ont pu immédiatement jouir de leurs droits civils et politiques, contrairement aux membres des groupes armés qui se sont rendus individuellement aux termes de la Loi sur la concorde civile.

Les autorités affirment que plus de 5.500 activistes ont profité de la Loi sur la concorde civile et de la *grâce amnistiant*e pour se rendre.¹⁰ Elles ont annoncé dernièrement que le nombre d'activistes armés encore actifs avait diminué pour ne plus s'élever qu'à quelques centaines.¹¹

Les mesures d'amnistie prévues par la Loi sur la concorde civile ne s'étendent pas aux agents de l'Etat qui continuent, en principe, à devoir pleinement répondre de leurs actes au regard de la loi algérienne. Mais l'offre faite par la loi d'amnistier partiellement les activistes a suscité des appels en faveur d'une mesure parallèle visant les agents de l'Etat qui, autrement, pourraient faire l'objet de poursuites pour des infractions commises lorsqu'ils combattaient les groupes armés.¹²

Le Projet de charte pour la paix et la réconciliation nationale du 15 août 2005

Sauvegardes insuffisantes contre l'impunité pour les auteurs de crimes graves
En tant que cadre devant servir à de futures lois et politiques, la Charte pour la paix et la réconciliation nationale suit la voie tracée par la Loi sur la concorde civile. Elle propose une amnistie ou des remises de peines pour les activistes qui se rendent, sans faire répondre de leurs actes beaucoup de responsables de meurtres délibérés et autres atteintes graves aux droits humains. Bien que la Charte ne mentionne pas la perspective d'une amnistie de quelque nature que ce soit pour les agents de l'Etat, sa formulation ne donne pas à penser que l'impunité dont ils jouissent *de facto*, et qui a largement contribué à la crise des droits de l'homme en Algérie, sera troublée.

¹⁰ Des responsables du Ministère de la Justice lors d'un entretien avec Human Rights Watch, Alger, 21 juin 2005. L'ex-dirigeant de l'AIS, Madani Mezrag, aurait déclaré que 3.800 membres de l'AIS avaient déposé les armes et quitté le maquis suite à des négociations avec l'armée et aux mesures d'amnistie. Fayçal Oukasi, « Madani Mezrag donne le 'Coup d'envoi Islamiste' à la réconciliation », l'Expression, 24 août 2005.

¹¹ Selon Le Monde, les autorités disent que le Groupe salafiste pour la prédication et le combat, seul groupe armé organisant encore régulièrement des attaques, compte entre 300 et 600 membres. Florence Beaugé, « Le Groupe salafiste pour la prédication et le combat, dernier mouvement armé algérien encore actif », Le Monde, 26 juin 2005. Les estimations allant de 300 à 1.000 ont été fournies par divers responsables de la sécurité cités dans Fayçal Oukaci, « Cartographie des maquis », l'Expression, 17 août 2005.

¹² L'un des plus ardents avocats d'une amnistie a été Farouk Ksentini, président de la Commission nationale consultative de promotion et de protection des droits de l'homme et depuis la fin 2003, aussi président de la Commission ad hoc sur les disparus, commissions qui dépendent toutes deux de la Présidence. Dans une interview publiée en janvier 2003, il déclarait: "Les premiers bénéficiaires de cette amnistie seraient les gens qui appartiennent aux institutions accusées d'avoir procédé à ces disparitions. Une telle mesure aurait pour effet d'entraîner la cessation de toutes les recherches. Bien sûr qu'une amnistie profiterait à un certain nombre de criminels, mais elle serait dans l'ordre des choses, et c'est ce qu'on peut souhaiter de mieux à l'Algérie pour tourner la page et aller de l'avant." « Farouk Ksentini, président de la Commission nationale de protection des droits de l'homme: 'Une amnistie générale est inéluctable,' » Le Monde, 7 janvier 2003. Dans un entretien avec Human Rights Watch, Ksentini a fait le lien entre une éventuelle amnistie pour les agents de l'Etat et celle dont bénéficient déjà les activistes. "Dans notre rapport [de la Commission ad hoc sur les disparus, soumis au président], nous avons dit que s'il devait y avoir une amnistie, elle devrait tout d'abord être en faveur des agents de l'Etat car leurs actions ont été menées dans le cadre de la bataille contre le terrorisme et parce que les terroristes ont déjà bénéficié d'une amnistie en vertu de la Loi sur la concorde civile." Entretien, Alger, 15 juin 2005.

La Charte éteindrait toutes les poursuites judiciaires à l'encontre des activistes qui se sont rendus volontairement depuis le 13 janvier 2000, date de forclusion des effets de la Loi sur la concorde civile, mais elle ne mentionne aucun crime qui justifierait une exclusion. (Dans son discours du 14 août, le Président Bouteflika a toutefois déclaré que l'offre d'amnistie en faveur de ceux qui se sont déjà rendus exclurait les individus impliqués dans “les massacres collectifs, les viols et les attentats à l'explosif dans les lieux publics.” L'expression “massacres collectifs” n'a été définie ni dans son discours ni dans la Charte.) Les poursuites seraient également éteintes à l'égard de tous les activistes qui cesseront dorénavant leurs activités armées et remettront les armes en leur possession – à la condition qu'ils ne soient pas impliqués dans des “massacres collectifs, viols et attentats à l'explosif dans les lieux publics.” La même offre et les mêmes exceptions s'appliquent aux activistes qui sont actuellement recherchés par les autorités et qui se rendent et aux individus qui ont été jugés par contumace. Dans l'intervalle, ceux qui ont été reconnus coupables et emprisonnés comme activistes seraient graciés, à condition qu'ils ne soient pas impliqués dans des “massacres collectifs, viols et attentats à l'explosif dans les lieux publics.” Les activistes présumés qui sont en prison ou recherchés par les autorités et qui ne remplissent pas cette condition, pourraient bénéficier à la place d'une commutation ou d'une remise de peine.

Les personnes qui ont apporté un soutien au terrorisme (par opposition à celles qui ont commis les faits) bénéficieraient d'une extinction des poursuites judiciaires si elles dénonçaient leurs activités aux autorités compétentes.¹³ Les individus déjà condamnés pour soutien au terrorisme seraient graciés.

Le principe selon lequel certains crimes sont trop graves pour faire l'objet d'une amnistie est un bon principe. Mais la liste de crimes que la Charte prévoit d'exclure est tout à fait inappropriée. Elle ne comprend que les “massacres collectifs, viols et attentats à l'explosif dans les lieux publics.” (La Charte se réfère aux individus “impliqués” dans ces crimes sans préciser s'il s'agit uniquement des auteurs des faits ou également de ceux qui ont ordonné et commandé ces actes ou qui y ont consenti.) Cette liste de trois délits d'exclusion représente un recul par rapport à la liste prévue par la Loi sur la concorde civile, laquelle incluait la commission ou participation à la commission d' “infractions ayant entraîné mort d'homme ou infirmité permanente” (Article 3). Par conséquent, les auteurs d'un ou de deux meurtres individuels, ou d'actes de torture causant une infirmité permanente, ne répondraient pas aux critères d'amnistie aux termes de la loi de 1999 mais ils rempliraient apparemment ces critères au regard de la Charte.

Selon les normes internationales, les exécutions extrajudiciaires constituent des crimes graves qui, à l'instar des actes de torture et des disparitions forcées, ne devraient pas faire l'objet d'une amnistie. Les amnisties, grâces et autres mesures similaires qui conduisent à l'impunité pour les auteurs de graves atteintes aux droits humains sont contraires aux principes fondamentaux du droit international. Les organes des droits de l'homme régionaux et des Nations Unies, qui font autorité, ainsi que les tribunaux pénaux

¹³ L'Article 87bis du code pénal (adopté le 25 février 1995) définit les “actes terroristes” et “subversifs” ainsi que les infractions liées au soutien au terrorisme et à la subversion. Ils incluent notamment la création d'une organisation terroriste, la connaissance d'une participation aux activités d'une organisation terroriste, l'apologie du terrorisme, la diffusion de documents qui font l'apologie du terrorisme.

internationaux, ont établi qu'il ne devrait pas y avoir d'amnistie ou de mesures similaires permettant l'impunité pour les auteurs de graves violations des droits humains.

L'Ensemble de principes actualisé de l'ONU pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité stipule qu', "Y compris lorsqu'elles sont destinées à créer des conditions propices à un accord de paix ou à favoriser la réconciliation nationale, l'amnistie et les autres mesures de clémence doivent être contenues dans les limites suivantes: (a) Les auteurs des crimes graves selon le droit international ne peuvent bénéficier de telles mesures tant que l'Etat n'a pas satisfait à l'obligation [...] de mener rapidement des enquêtes approfondies, indépendantes et impartiales sur les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire et de prendre des mesures adéquates à l'égard de leurs auteurs, notamment dans le domaine de la justice pénale, pour que les responsables de crimes graves selon le droit international soient poursuivis, jugés et condamnés à des peines appropriées." Les Principes actualisés définissent l'expression "crimes graves selon le droit international" comme incluant notamment les génocides, les crimes contre l'humanité et "autres violations des droits de l'homme protégés internationalement qui constituent des crimes selon le droit international et/ou dont le droit international exige des Etats qu'ils les sanctionnent pénalement, comme la torture, les disparitions forcées, les exécutions extrajudiciaires et l'esclavage".¹⁴

La Charte ne précise pas quel mécanisme s'assurera que les auteurs de "massacres collectifs," viols et attentats à l'explosif dans les lieux publics sont exclus de l'amnistie. Il est probable qu'un texte additionnel le spécifiera une fois la Charte approuvée, tout comme le gouvernement avait décrété la création de comités de probation, suite à l'adoption de la Loi sur la concorde civile, afin d'examiner les demandes individuelles d'amnistie.

Le bilan de ces comités ne permet pas vraiment d'espérer qu'à l'avenir, les auteurs des infractions faisant l'objet d'une exclusion seront soumis à un examen minutieux et déclarés non habilités à bénéficier d'une amnistie. Tout mécanisme futur destiné à examiner les demandes d'amnistie devrait garantir une transparence tant sur le plan de ses délibérations que sur les décisions qu'il prend. Il devrait être disposé à recevoir des informations des membres du public. Par ailleurs, avant le référendum sur la Charte prévu le 29 septembre, et avant que tout autre examen de demandes d'amnistie n'ait lieu, les autorités devraient publier un compte rendu détaillé sur le travail des comités de probation.

Les propositions de grâce ou de remise de peine pour les prisonniers reconnus coupables doivent respecter le principe selon lequel les personnes reconnues coupables de graves violations des droits humains devraient recevoir des peines proportionnelles

¹⁴ E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 février 2005, Commission des droits de l'homme, Soixante et unième session, Point 17 de l'ordre du jour provisoire. Ces principes constituent des lignes directrices qui font autorité et représentent les tendances prédominantes du droit et pratiques internationaux et ils reflètent le contenu de la jurisprudence internationale et les meilleures pratiques des Etats.

aux crimes qu'elles ont commis. La Charte ne prévoit pas de telles garanties. Elle propose de gracier les personnes qui ont été reconnues coupables de “soutien au terrorisme” ou d'avoir commis des actes de violence autres que des “massacres collectifs, des viols et des attentats à l'explosif dans les lieux publics.” Par conséquent, un activiste reconnu coupable de meurtre, ou même d'une série de meurtres individuels, serait libéré indépendamment du temps qu'il a purgé en prison. La libération, après six mois d'emprisonnement, d'un activiste qui a commis des meurtres délibérés serait contraire aux normes élémentaires dans le sens où ce ne serait pas proportionnel aux infractions qu'il a commises.

Les prisonniers qui ne remplissent pas les conditions pour être libérés aux termes de la Charte — en d'autres mots, ceux reconnus coupables pour leur rôle dans des “massacres collectifs,” des viols et des attentats à l'explosif dans les lieux publics — pourraient avoir droit à une remise de peine. Ici aussi, une mesure de ce type serait conforme aux normes internationales pourvu que les remises de peines demeurent proportionnelles à la gravité des délits commis.

Il est évident que le principe selon lequel les auteurs de graves violations des droits humains devraient être condamnés à une peine correspondant au crime qu'ils ont commis ne s'applique qu'aux personnes qui ont été jugées dans le cadre d'un procès équitable et qui ont eu une réelle occasion de faire appel du jugement. Comme il est mentionné plus haut, beaucoup de ceux qui sont emprisonnés en Algérie depuis 1992 pour des infractions liées au terrorisme n'ont pas eu un procès équitable. Ils ont été condamnés sur base d'aveux arrachés par la force et en suivant des procédures qui ne respectaient pas leurs droits à des procédures équitables. Les personnes qui, lors d'un procès inéquitable, ont été reconnues coupables de graves violations des droits humains devraient bénéficier d'un nouveau procès équitable ou – si une enquête minutieuse ne parvient pas à rassembler des preuves qui justifieraient une nouvelle inculpation, – elles devraient être libérées.

Mépris pour les droits et aspirations des familles des “disparus”

La Charte énumère une série de mesures destinées à “favoriser le règlement définitif du dossier des disparus.” Il s'agit de la première initiative élaborée par le Président Bouteflika concernant les “disparus” depuis qu'il a reçu le rapport final et les recommandations de la Commission ad hoc sur les disparus à la fin mars.¹⁵

La Charte propose certaines démarches qui sont les bienvenues mais elle ignore totalement l'obligation qui incombe à l'Etat en vertu du droit international d'enquêter à propos des milliers de “disparitions” réalisées par ses agents et de traduire en justice les auteurs de ces actes, et elle oublie le droit des familles de connaître la vérité sur ce qui est arrivé à leurs proches “disparus.”

Comme il est mentionné plus haut, la Charte propose une amnistie uniquement pour les membres des groupes armés. Elle ne propose pas de mesure parallèle pour pardonner les

¹⁵ Ce rapport n'a pas été rendu public. A propos de la Commission ad hoc, voir Human Rights Watch, “Vérité et justice en suspens : la nouvelle commission étatique sur les « disparitions »,” A Human Rights Watch Report, vol. 15, no. 11(E) [Version française en ligne sur: <http://hrw.org/french/reports/2003/algeria1203/>]

“disparitions” et autres crimes perpétrés par les agents de l'Etat et leurs alliés des groupes ‘d'autodéfense’. Néanmoins, l'absence presque totale de reconnaissance dans la Charte que des hauts fonctionnaires et des agents de l'Etat se sont rendus responsables d'exactions massives et systématiques ne fait que renforcer l'impunité dont ils jouissent déjà dans la pratique pour les atrocités commises pendant le conflit. La seule allusion que fait la Charte aux exactions perpétrées par des agents de l'Etat, qui se trouve dans le chapitre relatif aux “disparitions,” est destinée à exonérer les institutions de l'Etat et à rejeter la faute sur des agents dévoyés agissant seuls:

Le peuple algérien souverain rejette toute allégation visant à faire endosser par l'Etat la responsabilité d'un phénomène délibéré de disparition. Il considère que les actes répréhensibles d'agents de l'Etat, qui ont été sanctionnés par la justice chaque fois qu'ils ont été établis, ne sauraient servir de prétexte pour jeter le discrédit sur l'ensemble des forces de l'ordre qui ont accompli leur devoir, avec l'appui des citoyens et au service de la patrie.

La Charte souscrit donc à l'opinion exprimée par Farouk Ksentini, président de la Commission ad hoc sur les disparus, qui insiste sur le fait que ce sont des agents de l'Etat agissant seuls, et non des institutions étatiques, qui étaient responsables des “disparitions.” Pour reprendre sa formulation, l'Etat était “responsable mais pas coupable,” et responsable uniquement dans le sens où il n'a pas été en mesure de remplir son devoir de protection des citoyens algériens.¹⁶

La Déclaration de l'ONU sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées adopte une position plus affirmative quant à la responsabilité de l'Etat lorsque des “disparitions” sont réalisées par ses agents. L'Article 5 stipule qu', “outre les sanctions pénales applicables, les disparitions forcées doivent engager la responsabilité civile de leurs auteurs, la responsabilité civile *de l'Etat ou des autorités de l'Etat qui ont organisé ou toléré de telles disparitions ou qui y ont consenti*, sans préjudice de la responsabilité internationale dudit Etat conformément aux principes du droit international.”¹⁷ [Italiques ajoutés]

Tant Ksentini que le projet de charte rejettent la faute sur des agents dévoyés tout en exonérant les institutions étatiques même si aucune enquête officielle n'a été menée pour établir les faits. La Commission ad hoc sur les disparus n'était en aucune manière une commission d'enquête, comme l'ont clairement fait comprendre ses statuts, les déclarations du Président Bouteflika et le président de la commission.¹⁸ Son mandat

¹⁶ Expliquant son argument souvent cité selon lequel en ce qui concerne les “disparitions,” l'Etat est “responsable mais pas coupable,” Ksentini a déclaré à Human Rights Watch qu', “entre 1992 et 1998, période qui nous concerne pour les ‘disparitions,’ l'Etat a été le premier disparu. L'Etat s'est effondré. Certains agents de l'Etat, dans la lutte contre le terrorisme, ont commis des exactions. Ces exactions n'ont jamais été ordonnées par des institutions étatiques. Nous n'avons trouvé aucun document, aucun témoignage montrant que les institutions étatiques avaient donné des instructions.” Entretien, Alger, 15 juin 2005. La non-découverte de documents ou de témoignages incriminant les institutions étatiques doit être considérée à la lumière du fait que la commission de Ksentini ne disposait pas de pouvoirs d'enquête.

¹⁷ Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 47/133 du 18 décembre 1992.

¹⁸ Voir Human Rights Watch, Vérité et justice en suspens. Ce rapport contient en annexe une copie du décret présidentiel no 03-299 du 11 septembre 2003 créant une commission ad hoc sur la question des disparus,

n'était pas d'enquêter mais de servir d' "interface" entre les familles des "disparus" et l'administration. En attendant, les tribunaux algériens n'ont en rien contribué à établir les faits dans le cas des disparitions, alors que des centaines de familles ont porté plainte pour l'enlèvement de leurs proches, certaines fournissant même le nom de témoins et des renseignements sur les auteurs présumés.

Aux yeux de Human Rights Watch, les "disparitions," lorsqu'elles sont pratiquées à une aussi grande échelle qu'en Algérie au milieu des années 90, constituent un crime contre l'humanité. (Les enlèvements et meurtres de civils perpétrés sur une grande échelle par les groupes armés constituent également un crime contre l'humanité.) La Commission ad hoc sur les disparus a déclaré avoir traité 6.146 cas imputables à des agents de l'Etat dans les différentes provinces du pays, presque tous survenus entre 1994 et 1997. Le chiffre réel est probablement plus élevé.

Par ailleurs, un ensemble croissant de textes de droit international sont d'avis qu'une "disparition" continue d'être considérée comme un "crime," aussi longtemps que le lieu où se trouve la personne disparue demeure inconnu.¹⁹

Bien que l'Etat reconnaisse vaguement sa responsabilité, les auteurs de ces "disparitions" ont échappé à toute sanction et ce qu'il est advenu des plus de 6.000 personnes qu'ils ont enlevées reste un secret dix ans après les faits. Ce qui fait fortement penser à une politique de "disparitions" à laquelle de hauts fonctionnaires ont participé ou consenti et pour laquelle ils devraient être traduits en justice. L'hypothèse alternative présentée par la Charte — qui rejette la responsabilité des plus de 6.000 "disparitions" sur des agents ayant agi seuls — n'est tout simplement pas crédible en l'absence d'une enquête impartiale et transparente sur ce qui est arrivé.

La Charte émet également une affirmation douteuse selon laquelle les actes répréhensibles d'agents de l'Etat "ont été sanctionnés par la justice chaque fois qu'ils ont été établis." Bien que dans certains cas isolés, des policiers ont effectivement été jugés pour des violations des droits humains, l'impunité pour les graves violations a été la règle. C'est particulièrement vrai pour les agents du Département du renseignement et de la sécurité (l'ex Sécurité Militaire), un puissant organe dont les agents sont estimés responsables d'une très large partie des "disparitions." Pour autant que nous sachions, aucun agent de l'Etat n'a jamais été reconnu coupable d'avoir participé à une "disparition,"²⁰ même s'il semble que dans certains cas, quelques membres de groupes de

paru dans le Journal Officiel du 14 septembre 2003. Dans son discours du 20 septembre 2003 où il a présenté le nouvel organe, le Président Bouteflika a déclaré: "Il y a lieu de préciser que le mécanisme ad hoc ne peut pas être conçu comme une commission d'enquête qui se substituerait aux autorités administratives et judiciaires compétentes. C'est un centre de gestion et une interface entre les pouvoirs publics et les familles concernées." Ce discours est disponible en ligne sur le site web de la Présidence, www.el-mouradia.dz (consulté le 23 août 2005). Farouk Ksentini, président de la Commission ad hoc, a déclaré à Human Rights Watch à la fin de son mandat que, "Notre mandat ne nous donne pas le pouvoir d'enquêter mais uniquement de réfléchir." Entretien, Alger, 15 juin 2005.

¹⁹ La Déclaration de l'ONU sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées stipule dans son Article 17 que, "Tout acte conduisant à une disparition forcée continue d'être considéré comme un crime aussi longtemps que ses auteurs dissimulent le sort réservé à la personne disparue et le lieu où elle se trouve et que les faits n'ont pas été élucidés."

²⁰ Se faisant l'écho de ce que les organisations des familles de "disparus" ne cessent de dire, Ksentini a déclaré à Human Rights Watch que, "la question des disparitions devrait être traitée par le système judiciaire mais ce dernier n'a pas fait son travail dans un seul cas." Entretien, Alger, 6 novembre 2002.

défense civile soutenus par l'armée ont été traduits en justice pour leur rôle dans des enlèvements.²¹ Le fait que les agents de l'Etat ont à ce jour échappé à toute poursuite pour “disparitions” est une preuve de plus que les institutions elles-mêmes sont impliquées dans ces crimes. Il s'agit également d'une question qui devrait faire partie d'une enquête officielle sur les “disparitions.”

Le fait de déclarer dans la Charte que les institutions étatiques n'assument aucune responsabilité dans la commission des disparitions est une tentative de prévention de toute enquête ultérieure en la matière. Cela peut en outre porter préjudice aux droits des familles en faisant en sorte qu'il soit plus difficile pour elles de poursuivre ces institutions devant des tribunaux nationaux pour réclamer des dommages et intérêts au civil pour l'enlèvement de leurs proches.

Point positif, la Charte stipule que, “les personnes ‘disparues’ sont considérées comme victimes de la tragédie nationale et leurs ayants droit ont droit à réparation.”²² Elle mandate le Président pour solliciter, “au nom de la nation, le pardon de toutes les victimes de la tragédie nationale.” Elle engage l'Etat à “prendre toutes mesures appropriées pour permettre aux ayants droit des personnes disparues de transcender cette terrible épreuve dans la dignité.”

Les normes internationales affirment le droit à réparation. La Déclaration de l'ONU sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées stipule que, “ Les victimes d'actes ayant entraîné une disparition forcée et leur famille doivent obtenir réparation et ont le droit d'être indemnisées de manière adéquate, notamment de disposer des moyens qui leur permettent de se réadapter de manière aussi complète que possible. En cas de décès de la victime du fait de sa disparition forcée, sa famille a également droit à indemnisation.”²³

De nombreuses familles de “disparus” ont désespérément besoin d'une assistance. Outre le traumatisme psychologique et la perte de la personne, la “disparition” du soutien de famille est généralement un coup dur au niveau financier et un cauchemar administratif pour la famille. Lorsque la victime a été enlevée, son salaire n'a plus été versé. Sa famille ne peut disposer de ses biens ni de ses économies en l'absence d'un certificat de décès. Si la personne “disparue” est un père de famille, son absence pose un obstacle pour l'inscription des enfants à l'école, l'obtention de leur carte d'identité nationale et l'obtention de la permission pour eux de se déplacer à l'étranger.

Les familles des “disparus” ont également besoin d'une réhabilitation morale, fait qui a été reconnu par la Charte et par le Président Bouteflika dans le discours qu'il a prononcé

²¹ A propos des groupes “d'autodéfense”, voir le chapitre intitulé “Les milices armées par l'Etat” dans Amnesty International, “Algérie: la vérité et la justice occultées par l'impunité,” 8 novembre 2000 [en ligne] <http://web.amnesty.org/library/Index/FRAMDE280112000?open&of=FRA-DZA>

²² La législation en vigueur prévoyait déjà des réparations versées par l'Etat à certaines catégories de victimes du terrorisme, notamment le décret exécutif no 99-47 du 13 février 1999. Ce décret contient des dispositions relatives « à l'indemnisation des personnes physiques victimes de dommages corporels ou matériels subis par suite d'actes de terrorisme ou d'accidents survenus dans le cadre de la lutte anti-terroriste, ainsi qu'à leurs ayants-droit. »

²³ Résolution de l'Assemblée générale 47/133 du 18 décembre 1992, Article 19.

le 14 août.²⁴ Pendant des années, elles ont souffert d'ostracisme social, en grande partie parce que les autorités algériennes ont cherché à jeter le doute sur elles lorsqu'elles affirmaient que leurs proches avaient été enlevés par des agents de l'Etat, laissant entendre que bon nombre des soi-disant “disparus” avaient en fait rejoint des groupes armés. Après avoir d'abord ignoré le problème, une grande partie des médias algériens ont participé à cette campagne visant à discréditer les familles et leurs revendications, même si la couverture médiatique est devenue plus mesurée au cours des dernières années.

La Charte ne dit pas clairement si les personnes enlevées par des groupes armés et qui sont toujours portées disparues doivent être incluses dans les “disparitions” pour lesquelles l'Etat fournira une réparation et une assistance. Il semblerait qu'elle se réfère à ces cas lorsqu'elle déclare: “Dans de nombreux cas, ces disparitions sont une conséquence de l'activité criminelle de terroristes sanguinaires qui se sont arrogé le droit de vie ou de mort sur toute personne, qu'elle soit algérienne ou étrangère.” Elle poursuit en ces termes: “L'Etat prend en charge le sort de *toutes* les personnes disparues dans le contexte de la tragédie nationale et il prendra les mesures nécessaires en connaissance de cause.” [Italiques ajoutés]

Le projet reconnaît le besoin d'aider les familles des “disparus” à “transcender cette terrible épreuve dans la dignité.” Malheureusement, de tels propos n'apparaissent pas en ce qui concerne la nécessité de prendre en charge une autre catégorie de victimes de la violence politique qui aurait besoin d'une attention spéciale: les femmes qui ont été violées. Bien que la Charte classifie à juste titre le viol comme étant un crime grave qui ne devrait pas faire l'objet d'une amnistie, elle ne mentionne pas explicitement les victimes de viol, lesquelles ont encore à ce jour cruellement besoin d'assistance pour surmonter l'épreuve qu'elles ont subie ainsi que ses séquelles à tous les niveaux.

Même si la Charte constitue un pas en avant en ce qui concerne une reconnaissance de la responsabilité de l'Etat et le besoin de réparation et de réhabilitation, elle ne contient aucun engagement parallèle pour fournir aux familles quelque information que ce soit concernant le sort réservé à leurs proches disparus. Les familles des “disparus” vivent dans l'incertitude depuis des années, ne sachant pas ce qu'il est advenu de leurs proches; leurs efforts pour obtenir des informations de la part des organes de l'Etat et des tribunaux ont été vains. Certaines familles se raccrochent à l'espoir que leurs proches sont encore en vie et en détention secrète; s'ils sont décédés, elles veulent savoir où ils sont enterrés afin de pouvoir enfin faire leur deuil en fonction de leurs préférences et de leurs traditions. D'autres cherchent à savoir pourquoi leurs proches ont été arrêtés et ce qui leur est arrivé par la suite, espérant pouvoir faire valoir qu'ils n'avaient rien fait qui justifiait une arrestation.

Vu que la Charte ne mentionne aucun engagement explicite à révéler la vérité aux familles, il est d'autant plus troublant que les mesures d'assistance et de réparation qu'elle

²⁴ Le Président Bouteflika a déclaré: “Nous partageons la douleur des familles des disparus, car les victimes sont nos compatriotes et les familles qui souffrent sont les nôtres. J'espère que dans notre foi et dans notre attachement commun à la réconciliation nationale, ces familles aux côtés desquelles nous nous tiendrons, sauront trouver le réconfort nécessaire pour panser leur blessure et dépasser leur douleur.”

propose s'adressent exclusivement aux ayants droit des “disparus” et non aux “disparus” eux-mêmes. Cela ne serait logique que si les responsables de l'Etat avaient confirmé de façon vérifiable que chacun des “disparus” était en fait mort aujourd'hui, ce qu'ils n'ont jamais fait, ni collectivement ni individuellement.

Le droit de savoir fait l'objet d'une attention accrue en droit international, bien qu'il ne soit pas encore définitivement établi dans les traités et pactes relatifs aux droits humains. L'expérience de sociétés qui sont sorties d'un conflit montre que la réconciliation est peu probable sans divulgation de la vérité, tant pour le bien des victimes et de leurs survivants que pour la société dans son ensemble. L'Argentine, le Chili, le Guatemala, l'Afrique du Sud et le Sri Lanka sont au nombre des multiples pays qui ont mis sur pied des commissions nationales sur la vérité, lesquelles ont publié des rapports circonstanciés sur le résultat de leurs recherches. A l'image de l'Algérie, l'Argentine, le Guatemala et le Sri Lanka ont chacun fait l'expérience de plusieurs milliers de “disparitions”.²⁵

En 2005, la Commission des droits de l'homme de l'ONU a adopté une résolution intitulée “Le droit à la vérité.” Elle y souligne “qu’il est impératif que la société dans son ensemble reconnaisse le droit des victimes de violations flagrantes des droits de l’homme et de violations graves du droit international humanitaire, et de leur famille, dans le cadre du système juridique propre à chaque État, de connaître la vérité sur ces violations, y compris l’identité des auteurs ainsi que les causes, les faits et les circonstances dans lesquelles ces violations ont été commises.” La résolution reconnaît en outre “qu’il importe de respecter et de mettre en œuvre le droit à la vérité afin de contribuer à mettre fin à l’impunité et à promouvoir et protéger les droits de l’homme.”²⁶

L'Ensemble de principes actualisé de l'ONU pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité stipule que “chaque peuple a le droit inaliénable de connaître la vérité sur les événements passés relatifs à la perpétration de crimes odieux, ainsi que sur les circonstances et les raisons qui ont conduit, par la violation systématique ou massive des droits de l'homme, à la perpétration de ces crimes. L'exercice plein et effectif du droit à la vérité constitue une protection essentielle contre le renouvellement des violations.” Les Principes stipulent par ailleurs: “Indépendamment de toute action en justice, les victimes, ainsi que leur famille et leurs proches, ont le droit imprescriptible de connaître la vérité sur les circonstances dans lesquelles ont été commises les violations et en cas de décès ou de disparition, sur le sort qui a été réservé à la victime.”

Exclusion du FIS de la vie politique

La Charte propose de bannir de la vie politique les “responsables de l'instrumentalisation de la religion” à des fins politiques. Aux yeux des Algériens et d'autres, cette formulation vise le Front Islamique du Salut (FIS) et ses dirigeants. Le gouvernement soutenu par

²⁵ Le site <http://www.usip.org/library/truth.html> fournit des informations comparatives utiles à propos des commissions nationales sur la vérité.

²⁶ Résolution 2005/66, adoptée le 20 avril 2005.

l'armée a interdit le FIS après que ce parti ait remporté le premier tour des élections parlementaires en décembre 1991. La Charte stipule:

Tout en étant disposé à la mansuétude, le Peuple algérien ne peut oublier les tragiques conséquences de l'odieuse instrumentalisation des préceptes de l'Islam, religion de l'Etat. Il affirme son droit de se protéger de toute répétition de telles dérives et décide, souverainement, d'interdire aux responsables de cette instrumentalisation de la religion toute possibilité d'exercice d'une activité politique, et ce, sous quelque couverture que ce soit.

Le peuple algérien souverain décide également que le droit à l'exercice d'une activité politique ne saurait être reconnu à quiconque ayant participé à des actions terroristes et qui refuse toujours, et malgré les effroyables dégâts humains et matériels commis par le terrorisme et l'instrumentalisation de la religion à des fins criminelles, de reconnaître sa responsabilité dans la conception et dans la mise en œuvre d'une politique prônant le pseudo « djihad » contre la nation et les institutions de la République.

La Charte ne précise pas comment l'interdiction devrait être mise en œuvre. La loi algérienne de 1997 sur les partis politiques interdit, dans son Article 5, les partis “qui fondent leur création ou leur action sur une base religieuse, linguistique, raciale, de sexe, corporatiste ou régionaliste.” L'Article 17 donne au ministre de l'intérieur les pouvoirs de rejeter les déclarations constitutives de nouveaux partis politiques.²⁷

Nul ne sait vraiment si l'approbation de la Charte aboutirait à l'élaboration de nouvelles lois ou à l'application plus stricte des lois existantes. Ce qui est en jeu ici, c'est le droit des Algériens à la liberté d'association et le droit de participer à la direction des affaires publiques par le biais d'élections libres et régulières, droit garanti par l'Article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.²⁸ Human Rights Watch reconnaît qu'un Etat peut bannir de la vie politique des individus qui pratiquent la violence ou incitent les autres à y recourir, ainsi que les partis et organisations qui pratiquent ou encouragent la violence. Les critères pour imposer cette interdiction doivent toutefois être clairs, basés sur des faits vérifiables et soumis à l'examen d'un organe impartial tel qu'un tribunal indépendant. Les interdictions doivent faire l'objet d'un processus d'appel sérieux.

La décision du gouvernement soutenu par l'armée d'interdire le Front Islamique du Salut en février 1992 ne répondait pas à ces critères.²⁹ Depuis lors, l'Algérie a légalisé trois

²⁷ Loi no 97-09 du 6 mars 1997, en ligne en français sur www.lexalgeria.net/politiq.htm.

²⁸ L'Article 25 stipule que: “Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables: a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis; b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.”

²⁹ Voir Middle East Watch (aujourd'hui Human Rights Watch/Moyen-Orient, “Human Rights in Algeria since the Halt of the Electoral Process,” A Human Rights Watch Report, vol. 4, no. 2(E), février 1992 [en ligne]

partis islamistes qui ont des représentants à l'Assemblée nationale: le Mouvement de la société pour la paix, le Mouvement pour la réforme nationale et le mouvement Nahdha. Mais le FIS reste interdit et les autorités ont depuis refusé la reconnaissance légale à d'autres nouveaux partis, en violation du droit des Algériens à former des partis politiques. Par exemple, le Wafa, parti de l'ex-ministre des affaires étrangères Ahmed Taleb Ibrahim, a vu sa reconnaissance légale refusée en 2000 au motif qu'il s'agissait d'une tentative pour ressusciter le FIS. La même année, les autorités ont refusé de légaliser le Front démocratique, un nouveau parti dirigé par l'ancien premier ministre Sid Ahmed Ghazali.

L'Algérie a donc déjà eu recours abusivement à des lois existantes pour refuser la reconnaissance légale à certains partis politiques. Le langage de la charte suscite des inquiétudes à propos d'une continuation de cette pratique.

Le rejet par la Charte de la responsabilité collective

La Charte plaide pour la fin de toute forme d' "exclusion" à l'adresse des familles des "terroristes" et promet des mesures non spécifiées de "solidarité nationale au bénéfice de ces familles qui sont démunies et qui ont été éprouvées par le terrorisme à travers l'implication de leurs proches." Dans son discours du 14 août, le Président Bouteflika a proclamé: "Notre religion de clémence et de fraternité nous enseigne que chacun ne peut être responsable que de ses propres actes. Les parents, les veuves et les orphelins de ceux qui ont rejoint les rangs des terroristes ne peuvent être tenus pour responsables de leurs actes ni surtout être repoussés par notre société."

Ce plaidoyer pour la responsabilité individualisée est le bienvenu. Il serait plus approprié et peut-être aussi plus utile pour la réconciliation nationale que l'Etat reconnaisse son propre rôle dans les persécutions et le discrédit à l'encontre des familles des activistes présumés. A de nombreuses occasions, les forces de sécurité ont arrêté, torturé et même fait "disparaître" des personnes dont le seul "délit" était apparemment d'avoir des liens familiaux ou conjugaux avec un activiste présumé.

La voie vers le référendum: promouvoir un débat ouvert

Le texte du Projet de charte, divulgué le 15 août, est un document dicté d'en haut plutôt que le produit d'un processus de consultation officielle mené avec le public algérien. A l'exception de réunions que la Commission ad hoc du président a tenues avec les familles des "disparus," —réunions qui étaient elles-mêmes controversées,³⁰ — le processus

<http://hrw.org/reports/1992/algeria/>.

³⁰ Au cours de l'été 2004, la Commission ad hoc sur les disparus a convoqué les familles une par une pour qu'elles répondent oralement à une série de questions reprises dans un questionnaire écrit, notamment: "Quels sont les vœux de la famille du disparu?" et "La famille du disparu accepterait-elle une indemnisation susceptible de lui être proposée par l'Etat?" Le président de la commission, Ksentini, a déclaré à Human Rights Watch dans un entretien qui s'est déroulé le 15 juin 2005 que 5.300 questionnaires avaient été complétés. Il a annoncé que soixante-sept pour cent des personnes interrogées avaient dit qu'elles accepteraient les indemnisations de l'Etat. La façon dont ces entretiens ont été menés a provoqué la colère de nombreux défenseurs des "disparus." Des membres de deux organisations, SOS Disparus et l'Association nationale des familles des disparus, ont confié à Human Rights Watch, lors d'entretiens à Alger les 14 et 15 juin 2005, que les fonctionnaires qui avaient convoqué les familles avaient insisté sur un "oui" ou "non" pour répondre à la question complexe des indemnités, avaient mis la pression sur certaines personnes interrogées pour qu'elles répondent par l'affirmative, avaient sommé les épouses de "disparus" de compléter le

d'élaboration de la Charte n'a pas inclus de consultations officielles avec les victimes de violations des droits humains à propos de leurs revendications et aspirations.

La Charte tient la promesse du Président Bouteflika, faite lors de son discours prononcé le 31 octobre 2004, de solliciter l'approbation populaire à propos d'une amnistie générale afin de sceller la "réconciliation nationale." Peu après le discours du 31 octobre, avant même que quiconque n'ait de précisions sur le plan du président, une mobilisation nationale en faveur d'une amnistie générale a été encouragée officiellement et menée pendant de longs mois. Un conseil national pour l'amnistie générale a soudain fait son apparition dans la campagne, avec à sa tête à titre honorifique, l'ex-président Ahmed Ben Bella. (Cet organe se serait rebaptisé Conseil national pour la paix et la réconciliation nationale peu de temps après que le Président ait divulgué son Projet de charte pour la paix et la réconciliation nationale.)

Les Algériens ont maintenant l'occasion de voter pour ou contre la Charte. On voit mal comment un débat national portant sur une initiative aussi importante peut se faire de manière réfléchie et en toute connaissance de cause en l'espace des quarante-cinq jours précédant le référendum. (Il s'agit du délai minimum requis par l'article 168 de la loi électorale entre la date de divulgation du projet et le vote.³¹)

C'est d'autant plus regrettable qu'un certain nombre de facteurs ont entravé la discussion publique jusqu'à présent et menacent de geler le débat au cours des six semaines qui précèdent le référendum.

Premièrement, il est peu probable que les médias algériens promeuvent une réflexion publique complète et élargie à propos de la Charte. La presse parlée, contrôlée par l'Etat, a jusqu'à présent largement passé sous silence les critiques visant la proposition d'amnistie générale et la gestion du problème des "disparus" par l'Etat. Certains quotidiens privés algériens ont fait du bien meilleur travail, publiant des critiques et des questions sur le projet d'amnistie mais le nombre de leurs lecteurs est limité et ils continuent à être confrontés à des pressions de la part des autorités. Depuis la réélection du Président Bouteflika en avril 2004, le gouvernement a poursuivi en justice un certain nombre de directeurs de journaux, de journalistes et de caricaturistes pour des articles et des commentaires critiques envers le président et d'autres hauts fonctionnaires.

Deuxièmement, les Algériens continuent à vivre dans un état d'urgence qui dure depuis treize ans et limite les libertés civiles. Par exemple, la loi sur l'état d'urgence habilite le

questionnaire dans certains cas lorsque les mères refusaient de signer, et avaient refusé de fournir aux familles une copie de leur questionnaire signé. Voir aussi le communiqué conjoint de SOS Disparu et du Collectif des familles de disparu(e)s en Algérie, "Le dossier des Disparitions forcées n'est pas soluble dans l'indemnisation," 28 juillet 2004 [en ligne] www.algeria-watch.org/fr/mrv/mrvdisp/collectif_indemnisations.htm (consulté le 26 août 2005). Lors de son entretien du 15 juin 2005 avec Human Rights Watch, Ksentini a confirmé que la commission n'avait pas donné aux familles une copie de leur questionnaire signé mais il a nié le fait que des pressions avaient été exercées sur des personnes interrogées. Il a ajouté que le questionnaire n'était qu'un simple formulaire « à valeur indicative » et qu'il n'engageait en aucune manière les personnes interrogées. Mais pour justifier une approche du problème axée sur les indemnités et pour faire valoir que les défenseurs des "disparus" qui insistent surtout sur le droit des familles à la vérité et la justice ne représentent pas la majorité des familles, il a invoqué que le recensement aurait permis de constater que deux-tiers des familles étaient en faveur d'une indemnisation.

³¹ Loi n° 97-07 du 6 mars 1997, en ligne en français sur www.lexalgeria.net/elect.htm.

ministre de l'intérieur et les gouverneurs de chaque wilaya à interdire tout rassemblement public "susceptible de troubler l'ordre et la tranquillité publics."³² Les autorités ont empêché certaines organisations critiques envers le gouvernement, telles la Ligue algérienne pour la défense des droits de l'homme, de tenir des rencontres dans des salles publiques. Le gouvernement a résisté aux appels lancés pour lever l'état d'urgence et il n'en est pas question dans la Charte, même si elle proclame que le terrorisme — prétendument à la base de la loi d'exception — a été largement vaincu: "Le terrorisme a été - par la grâce d'Allah le Tout-Puissant et le Miséricordieux - combattu puis maîtrisé sur l'ensemble du territoire national qui a enregistré un retour de la paix et de la sécurité."

Troisièmement, le président lui-même décourage activement le débat en s'en prenant à ceux qui critiquent les principes de la Charte. Dans son discours du 14 août, à la veille de la divulgation du projet, il a parlé en ces termes:

Des voix connues ne manqueront pas de s'élever pour tenter de s'opposer à cette attente populaire légitime, à notre désir profond de paix, à notre quête de réconciliation nationale pour que l'Algérie retrouve la force de son unité nationale qui lui a permis de s'opposer à ses adversaires à travers les siècles.

Ces voix seront sans aucun doute les mêmes que celles qui, à l'intérieur et à l'extérieur, ont assisté hier silencieuses aux horribles tueries qui nous ont frappés dans notre chair et dans notre âme. Ce silence coupable hier les a disqualifiés de s'ériger aujourd'hui en censeurs de la volonté du peuple souverain, comme elles se sont retrouvées disqualifiées déjà, dans leurs vaines tentatives de se dresser contre la Concorde Civile.

Depuis que le plan a été rendu public, certains des plus proches alliés du Président ont adopté ce type de discours intimidant et semeur de discorde, notamment Abdelaziz Belkhadem, secrétaire général du Front de libération nationale, qui fait partie de la coalition au pouvoir. Encourageant vivement le oui, Belkhadem a déclaré à la télévision nationale le 21 août: "Certains individus ont des intérêts à nourrir le feu de la fitna pour que notre pays ne retrouve pas sa stabilité. Nous sommes plus que jamais interpellés pour mobiliser l'opinion publique contre ces voix à l'intérieur et à l'extérieur de l'Algérie."³³

Des gens honnêtes peuvent ne pas être d'accord sur les avantages et conditions d'une amnistie et sur la façon de réhabiliter les victimes après des années d'effusion de sang. Les Algériens doivent trouver leur propre formule, idéalement après un débat national libre, non précipité, qui permet à chacun d'être bien informé. Malheureusement, les attaques préventives du président à l'encontre de ceux qui pourraient critiquer la Charte jettent un froid dans le débat au lieu de le stimuler.

³² Décret présidentiel 92-44 du 9 février 1992, portant instauration de l'état d'urgence, Article 7.

³³ Cité dans Naïma Hamidache, « Belkhadem à propos de la Charte: 'Le projet est appelé à devenir une loi' », l'Expression, 23 août 2005.

Même si le débat national et le référendum devaient se dérouler dans des circonstances idéales, ils ne peuvent devenir des instruments visant à priver les victimes de violations des droits humains et d'autres Algériens des droits qui leur sont internationalement reconnus. Ces droits ne peuvent être soumis à un vote à la majorité, aussi libre et démocratique soit-il.

Recommandations

Lors de l'élaboration d'un agenda pour ce qu'elles appellent la “réconciliation nationale,” les autorités algériennes devraient:

- Faire en sorte que toute mesure d'amnistie soit élaborée de façon à exclure ceux qui ont perpétré de graves violations des droits humains ou en assument la responsabilité de commandement, qu'il s'agisse d'agents de l'Etat ou de membres des groupes armés. La définition de graves violations devrait non seulement inclure les “massacres collectifs, viols et attentats à l'explosif dans les lieux publics,” —crimes spécifiquement cités dans le projet de Charte pour la paix et la réconciliation nationale — mais également les exécutions extrajudiciaires, les actes de torture et les disparitions forcées. Toute mesure de grâce en faveur des auteurs de tels actes ne devrait être accordée qu'après leur traduction devant des tribunaux et devrait veiller à ce que la peine reçue demeure proportionnelle à la gravité des crimes dont ils ont été reconnus coupables.
- Divulguer les décisions rendues par les Comités de probation établis par la Loi de 1999 sur la concorde civile et chargés d'examiner les demandes d'amnistie émanant des activistes qui se rendent. Ces renseignements permettront au public d'évaluer si ces comités ont bien identifié et exclu de l'amnistie les auteurs de graves violations des droits humains; ils contribueront par ailleurs à un débat en toute connaissance de cause sur la façon de garantir un processus d'examen efficace pour les futurs candidats à l'amnistie.
- Faire en sorte que tout plan visant à aborder résolument la question des “disparitions” respecte le droit des victimes et de leurs familles à la vérité et à la justice. Les droits humains internationalement reconnus des victimes ne doivent pas être compromis, même par un plan adopté au cours d'un processus démocratique. Le gouvernement dispose de divers moyens pour respecter ce droit de savoir, notamment la mise sur pied d'une commission sur la vérité dont les pouvoirs, les ressources, le mandat et l'indépendance seraient conformes aux normes internationales définies pour des commissions sur la vérité efficaces.
- Faire en sorte que tout effort général visant à aider les victimes de la violence politique accorde une attention spéciale aux besoins psychosociaux particuliers des femmes qui ont été violées.
- Mettre fin aux restrictions abusives visant le droit des Algériens à former des partis politiques et éviter d'adopter de nouvelles restrictions qui vont dans le

même sens. Les critères relatifs à l'interdiction d'un parti politique, ou l'interdiction de toute activité politique faite à une personne, doivent être clairs et légitimes, par exemple la pratique ou l'incitation à la violence. Les interdictions doivent faire l'objet d'un examen sérieux réalisé par un organe impartial, tel qu'un tribunal indépendant.

- Encourager un débat libre, réalisé en toute connaissance de cause sur la Charte pour la paix et la réconciliation nationale, en autorisant les détracteurs du plan à s'exprimer librement à la télévision et la radio nationales, en relâchant les pressions politiques exercées sur la presse écrite et en autorisant toutes les réunions publiques convoquées pour discuter de la Charte. Le Président devrait encourager la discussion en s'abstenant de toute nouvelle attaque verbale à l'encontre de ceux qui remettraient en question son projet de charte. Il devrait faire en sorte qu'un référendum n'ait lieu que lorsque les Algériens auront eu l'opportunité de participer à un débat sur la charte en toute connaissance de cause, débat au cours duquel les victimes des atteintes aux droits humains auront eu l'occasion d'être entendues.