

SUR LA CONFORMITE AU DROIT INTERNATIONAL D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE DILIGENTE PAR DES ORGANISA- TIONS INTERNATIONALES APRES LES MASSACRES DE POPULATIONS CIVILES EN ALGERIE

Le point de vue d'un algérien

A. MEBROUKINE *

1 - Le ministre des affaires étrangères, M. Ahmed ATTAF s'est rendu au Luxembourg et à Bruxelles (26-29 novembre 1997), à l'invitation du président en exercice du Conseil de l'Union Européenne (UE), M. Jacques POOS et ce, pour exposer aux parlementaires européens et aux responsables de la commission européenne la position algérienne à l'égard des demandes réitérées de l'Union Européenne de créer une commission d'enquête internationale, sous les auspices de l'ONU qui déterminerait les responsabilités exactes des auteurs des massacres de Haï Raïs, Bentelha et Sidi Hamed (Mitidja).

2 - Tout en recusant clairement quelque ingérence que ce soit dans les affaires intérieures de l'Algérie, ce qu'implicitement visait la demande insistante des parlementaires européens à travers la création d'une commission d'enquête, le ministre algérien des affaires étrangères n'en a pas moins suggéré l'idée qu'une délégation de parlementaires Européens soit reçue à Alger officiellement pour débattre de la situation politique et sécuritaire avec des parlementaires algériens!

3 - Il faut dire qu'au cours de ces dernières années, les exigences liées à la protection internationale des droits de l'homme, notamment à l'égard des Etats qui ont souscrit aux différents instruments conventionnels y relatifs, se sont faites de plus en plus pressantes ² comme en témoigne le projet de création d'une cour criminelle

* Maître de Conférences à l'ENA.

1 V. Déclaration du ministre algérien des affaires étrangères le 6 octobre 1997 : "Cela devra être une tradition permanente et non pas conjoncturelle".

2 Cf. M. BETTATI, Le droit d'ingérence. Mutations de l'ordre international, Odile Jacob, Paris, 1996.

internationale devant laquelle devraient comparaître les responsables de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité .

4 - Les tentatives de la part de l'Union Européenne (UE) et indirectement de l'ONU d'imposer aux autorités algériennes une enquête internationale aux fins de faire la lumière sur les massacres perpétrés contre les populations civiles de Haï Raïs, Bentelha et Sidi Hamed s'inscrivent dans la perspective tracée par certaines organisations internationales, visant à réinterpréter la portée de l'article 2 paragraphe 7 de la Charte des Nations-Unies qui prohibe l'ingérence de tout tiers dans les affaires qui relèvent de la compétence intérieure d'un Etat; ceci au nom de la protection internationale des droits de l'homme dont les normes qui en constituent le socle revêtraient un caractère supra-légal prévalant sur les autres règles et principes du droit international.

5 - Pour mieux saisir la légitimité, au regard du droit international positif de l'activité d'une commission d'enquête chargée de faire la lumière sur les massacres de Haï Raïs, Bentelha et Sidi Hamed (en réalité de rechercher si les autorités politiques algériennes avaient réellement fait diligence pour les prévenir), nous examinerons successivement les buts assignés à cette commission par les organisations internationales qui en réclament la constitution (I) puis le régime juridique de l'enquête internationale comme instrument de garantie juridique des normes relatives aux droits de l'homme (II).

I - LES BUTS ASSIGNES A LA COMMISSION D'ENQUETE

6 - Deux au moins semblent se dégager de la prise de position de l'UE à l'égard des massacres de Haï Raïs, Bentelha et Sidi Hamed. Le premier s'inscrit dans le cadre de la réaffirmation de l'exigence d'une protection internationale renforcée des droits de l'homme (A), le deuxième vise à contraindre les autorités algériennes à respecter le contenu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (B).

A - SATISFAIRE AUX EXIGENCES REQUISES PAR LA PROTECTION INTERNATIONALE DES DROITS DE L'HOMME EN DROIT POSITIF

7 - En principe une enquête internationale visant à faire la lumière sur les massacres perpétrés par des groupes armés non identifiés (au sens où aucune organisation criminelle ne les a revendiqués) se fonde sur les conditions de mise en oeuvre des normes internationales relatives aux droits de l'homme.

³ V. par exemple P.M DEFORGES, "Vers une justice pénale internationale", Revue Défense Nationale, nov. 1996, pp. 35-42; M. HAMAÏ, "Le point sur la création d'une Cour criminelle internationale", Revue Idara, 1996, vol. 6, n° 1, pp. 139-145.

Ceci a constitué à l'origine l'argument du Secrétaire Général des Nations Unies M. Kofi ANAN (septembre 1997) et plus encore celui constant depuis l'automne 1997 du Haut Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme, Mary ROBINSON ainsi que l'Union Européenne organisation intergouvernementale plus soucieuse pourtant que toute autre, en raison du poids politique qu'y pèse la France de ne pas encourir le grief de vouloir s'immiscer dans les affaires intérieures algériennes.

8 - A la lecture de l'article 2 paragraphe 7 de la Charte des Nations Unies aux termes duquel "aucune disposition de la présente charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat ni n'oblige les membres à soumettre les affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente charte...", il ressort que la demande de constitution d'une Commission d'enquête de la part de l'UE, pour faire la lumière sur les massacres de populations civiles en Algérie n'est pas recevable a priori car contraire au principe de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat .

9 - D'autres textes ultérieurs à la charte mais adoptés en vertu de l'article 2 paragraphe 7 confortent ce principe, qu'il s'agisse de la résolution 2625 (XXV) du 24 octobre 1970 sur les relations amicales entre Etats et plus encore la déclaration adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 9 décembre 1981 (résolution 36/103) qui énonce, entre autres prescriptions, "le devoir des Etats de s'abstenir d'exploiter ou de déformer les questions relatives aux droits de l'homme dans le but de s'ingérer dans les affaires intérieures des Etats".

10 - Il est vrai que l'Assemblée générale et la Commission des droits de l'homme des Nations-Unies se sont livrées, à de nombreuses reprises, par le truchement de commissions d'enquête à des investigations approfondies dans certains pays qui avaient été le théâtre de graves violations des droits de l'homme; ainsi dès 1968 des pratiques israéliennes dans les territoires occupés, de l'Afrique du Sud (à l'époque de l'apartheid), du Chili ou de certaines dictatures d'Amérique centrale. Plus près de nous, le Conseil de sécurité par une résolution 688 adoptée le 5 avril 1991 sur la répression des populations civiles irakiennes, avait "insisté pour que l'Irak, permette un accès immédiat des organisations humanitaires internationales à tous ceux qui ont besoin d'assistance dans toutes les parties de l'Irak et qu'il mette à leur disposition tous les moyens nécessaires à leur action".

11 - Mais comme l'a opportunément rappelé le ministre algérien des affaires étrangères M. Ahmed ATTAF aussi bien au Luxembourg qu'à Bruxelles, après l'avoir affirmé à New York quelques semaines auparavant, le système international est fondé sur le principe de l'égalité souveraine des Etats. Au demeurant, chacune des

résolutions des Nations Unies (a fortiori celles qui émanent d'organisations internationales non universelles) a toujours fait dépendre, de façon intime l'assistance humanitaire (quelle que soit sa forme) à l'exigence du respect de la souveraineté de l'Etat d'accueil⁴.

Cela signifie que la seule notion susceptible de se concilier avec l'impératif de la souveraineté est celle d'assistance et non bien évidemment celle d'ingérence qui suppose que l'Etat algérien accepte que des organisations internationales se substituent à lui pour vérifier que les droits de l'homme ont réellement été respectés sur son territoire⁵.

12 - Mme Mary ROBINSON avait mis en avant, en septembre 1997 la thèse selon laquelle la protection des droits de l'homme et singulièrement celle des populations civiles en butte aux exactions des groupes armés ne pouvait être paralysée par le jeu de l'article 2 paragraphe 7 de la Charte des Nations Unies, abusivement invoqué par l'Algérie alors surtout que celle-ci a ratifié 23 instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. En outre, le Haut commissariat des Nations Unies s'appuyait implicitement sur la relativité dont était, selon lui affligée l'interdiction de l'ingérence par le fait des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unis qui consacraient le droit d'assistance humanitaire pour les victimes de catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre⁶.

Or, selon les autorités algériennes, aucune de ces résolutions n'a vocation à s'appliquer aux tragiques événements de Haï Raïs, Bentelha et Sidi Hamed. Ce faisant, le gouvernement algérien entendait contester à une organisation internationale de se saisir elle-même de ces cas de violation de droits de l'homme, nonobstant non

⁴ Cf. par exemple, L/ CONDORELLI, "Le droit humanitaire dans la crise de la guerre du Golfe", in les aspects juridiques de la crise et la guerre du Golfe, Centre de droit international, Montchrestien, Paris, 1991, pp. 187-197.

⁵ V. Conférence de presse du Ministre algérien des affaires étrangères, M. Ahmed ATTAF le 6 octobre 1997, à Alger : "L'Algérie est signataire de 23 conventions internationales, elles-mêmes comportant des mécanismes de contrôle en vertu desquels l'Algérie soumet annuellement un rapport qui est discuté. Des questions nous sont posées et nous y apportons des réponses".

"Les voix au demeurant très peu nombreuses, qui appellent à l'internationalisation de la question algérienne, sont isolées et n'ont aucune influence sur le cours des événements", in Liberté du 7 octobre 1997.

⁶ V. rès 41/131 du 8 décembre 1988 et 45/100 du 14 décembre 1990; adde résolution du 19 décembre 1991 créant le poste de coordinateur international chargé des affaires humanitaires, texte en vertu duquel l'aide humanitaire doit s'effectuer avec l'assentiment des pays intéressés et en réponse à sa sollicitation.

seulement la qualification de crimes contre l'humanité qu'on pouvait leur conférer, à l'instar des crimes perpétrés en Bosnie au Rwanda mais également la justification qu'ils pouvaient fournir à la création de juridictions criminelles ad hoc comme le tribunal criminel international pour l'ex-Yougoslavie ⁷.

13 - Pas davantage n'a paru acceptable pour Alger l'argument selon lequel les massacres perpétrés contre les populations civiles étaient susceptibles de constituer une menace ou un trouble pour l'ordre international, à tout le moins pour la stabilité et la sécurité en Méditerranée méridionale. Une telle thèse ne servirait que de prétexte à vider de sa substance l'article 2 § 7 de la Charte pour lui substituer une nouvelle acception fondée sur la suprématie du droit humanitaire ainsi que des normes internationales relatives aux droits de l'homme que les autorités algériennes auraient été impuissantes à garantir en s'abstenant d'intervenir pour protéger les populations civiles pendant leur massacre par des groupes armés⁸.

14 - Pour le gouvernement algérien, c'est tout le fondement du droit des relations internationales en général, de l'autonomie de l'Etat et du principe de non ingérence des tiers (en l'occurrence celle des institutions internationales) qui se trouverait dès lors remis en cause par la restriction ainsi décrétée du champ d'application de l'article 2 paragraphe 7 ⁹.

B - FAIRE RESPECTER PAR L'ALGERIE LES CONVENTIONS INTERNATIONALES SUR LES DROITS DE L'HOMME AUXQUELLES CELLE-CI A SOUSCRIT

15 - Les interventions successives du Secrétaire général des Nations Unies, du Haut Commissaire pour les droits de l'homme, du Parlement européen et de multiples ONG (telles Amnesty International, Reporters sans frontières, etc) cherchent à placer en porte à faux le refus opéré par les autorités algériennes d'accepter les investigations d'une commission d'enquête internationale avec le contenu des

⁷ V., en ce sens A. Pellet, "Le tribunal criminel international pour l'ex-yougoslavie, Poudre au yeux ou avancée décisive", RGDIP 1994, n° 1, pp. 7-87 adde. M. CASTILLO, "La compétence du tribunal pénal pour la Yougoslavie, RGDIP 1994, n° 1, pp. 61-86.

⁸ Les autorités algériennes ont fait justice de cette thèse par la voix du chef d'Etat-major général des armées, du chef du gouvernement, du ministre des affaires étrangères ainsi que des ambassadeurs algériens accrédités auprès des Etats occidentaux.

⁹ V. notamment L. CONDORELLI et L. BOISON de CHAZOURNES : "Quelques remarques à propos de l'obligation des Etats de "respecter et faire respecter" le droit international humanitaire "en toutes circonstances", in Etudes et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge, Martinus Nijhoff, Leyden, 1986.

nombreux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquelles l'Algérie a adhéré.

16 - Selon ces organisations et ONG, l'Algérie en ratifiant par exemple le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (New York, 1966), la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Nairobi, 1981), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (New York, 1984) a de fait, accepté de s'insérer dans un environnement politico-juridique contraignant, donc de se plier par avance aux mécanismes de vérification que ces différents textes instaurent.

17 - Ce parti pris des organisations internationales, plus encore que celui des ONG, dont la vocation naturelle est d'interpeller en permanence les Etats sur la situation des droits de l'homme) occultait délibérément pour les autorités algériennes le fait que les droits conférés aux individus par ces conventions ne peuvent être mis en oeuvre que par les Etats auxquels ces individus ressortissent. Concernant les massacres de Haï Raïs, Bentelha et Sidi Hamed, l'Etat algérien n'avait nullement l'intention de récuser, le principe de l'autolimitation en matière de souveraineté dans le domaine de la protection des droits de l'homme, dès lors que cette autolimitation dérive des conventions ratifiées par l'Algérie. En revanche, la création d'une commission d'enquête dont la mission serait d'établir les responsabilités de la puissance publique dans les massacres des populations civiles s'inscrivait manifestement hors du champ d'application des conventions précitées. D'où la décision des autorités algériennes d'opposer une fin de non recevoir à la demande exprimée par les instances onusiennes et européennes que soit autorisée par Alger une commission d'enquête internationale dont ni la mission ni la légitimité ne prennent appui sur un seul des principes ou une seule règle que l'Algérie s'est engagée à respecter, au titre des conventions sur les droits de l'homme qu'elle a ratifiées.

Accéder aux desiderata de l'Union Européenne serait donc, revenu de la part de l'Algérie à admettre l'existence de dérapages de ses propres organes de sécurité mais également leur complicité, au minimum passive, avec les auteurs des massacres.

18 - Si tel avait été le cas, les membres de cette commission d'enquête (dont il n'a été question ni de la composition ni des pouvoirs ni de la procédure ni de l'autorité internationale qui les superviserait, etc) auraient disposé de pouvoirs inquisitoriaux, pu interpeller le plus hautes autorités de l'Etat (le Haut Commandement militaire en l'occurrence) puisque les massacres de Haï Raïs, Bentelha et Sidi Hamed ont eu lieu à proximité d'une ville de garnison placée sous le contrôle du commandant de la première région militaire. Ceci n'aurait pu se faire qu'au mépris de toutes les règles de droit international qui fixent, au delà du contenu de l'article 2 paragraphe 7 de la Charte, l'étendue de la compétence nationale d'un Etat, y compris dans ses relations avec

les autorités internationales indépendantes, comme par exemple le Comité des droits de l'homme pour le Pacte des droits civils et politiques ou des ONG comme la Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH) 10.

19 - C'est en vain, en outre, selon Alger que les responsables de l'ONU (et singulièrement le Haut Commissaire aux droits de l'homme) pourraient mettre en avant pour justifier l'obligation par l'Algérie d'accepter une commission d'enquête internationale, la supériorité des normes internationales relatives aux droits de l'homme sur les impératifs de la souveraineté nationale, si tant est que de telles normes aient été transgressées par l'Etat algérien, d'une façon ou d'une autre 11.

A ce compte là, l'Algérie serait le premier pays au monde, depuis l'avènement de la Charte des Nations Unies à accepter que des organes internationaux (désignés au terme de quelle(s) procédure(s) et muni de quelles prérogatives ?) eussent le droit d'exercer un véritable pouvoir d'injonction sur les autorités légales du pays aux fins de déterminer les responsables d'un drame, au demeurant strictement circonscrit à une région d'Algérie (la Mitidja), alors que les autorités algériennes livrent depuis 1992 une lutte sans merci contre des terroristes responsables de la mort de dizaines de milliers d'algériens (civils et militaires).

20 - Alors qu'il est admis de façon constante que le comité des droits de l'homme pour le Pacte sur les droits civils et politiques de 1966 ne dispose que d'une indépendance relative (du fait que ce sont les Etats qui désignent les experts compétents) et d'une capacité d'action limitée (ces comités se contentent de transmettre à l'AGNU les rapports périodiques qu'ils reçoivent des Etats parties), l'Algérie aurait renoncé, en accédant à la demande des organisations internationales d'envoyer une

10 Sous réserve des observations formulées par le Président BEDJAOUI à propos des résolutions du Conseil de sécurité adoptées sur la base de Chapitre VII de la Charte : "La liberté d'appréciation du Conseil (...) se fonde clairement sur le texte de la Charte (...) Par contre, il ne saurait en aller de même dans le domaine des activités plus concrètes que le Conseil est amené à décider (...), au titre de l'article 39 de la Charte, d'une situation donnée. C'est dans ce domaine, des actions entreprises ou de leurs modalités de mise en oeuvre qu'un contrôle de légalité des résolutions du Conseil de sécurité pourrait le cas échéant, avoir sa place", in *Nouvel Ordre Mondial et contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité*, Bruylant, Bruxelles, 1994, pp. 67 et 68.

11 Cf. M. TORELLI, "La neutralité en question", *RGDIP* 1992, n° 1, pp. 5-42.

mission d'enquête en Algérie, à exercer, en tant que sujet du droit international, la plénitude de compétence pour régler les situations légales internes qui relèvent directement de sa souveraineté ¹².

II - LE REGIME DE L'ENQUETE INTERNATIONALE COMME INSTRUMENT DE GARANTIE JURIDIQUE DES NORMES RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME

A - LA TELEOLOGIE DE L'ENQUETE INTERNATIONALE : ETABLIR UNE VIOLATION ALLEGUEE DES DROITS DE L'HOMME

21 - L'existence de procédures quasi-juridictionnelles visant à établir les cas de violation des droits de l'homme permet de conférer aux mécanismes de contrôle prévus dans le Pacte International relatif aux droits civils et politiques, dans celui relatif à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ou dans ceux institués par la commission des droits de l'homme de l'ONU une effectivité certaine sans que pour autant ces procédures emportent des condamnations à l'encontre des États incriminés.

22 - S'agissant de l'Algérie, la justification de l'envoi par les Nations Unies ou l'Union Européenne d'une commission d'enquête internationale n'aurait pu se rattacher à aucune des hypothèses qui fondent la compétence des organes des Nations Unies ou d'autres institutions internationales aux fins de vérifier les conditions de protection des droits de l'homme¹³. Quelles en sont les raisons ?

¹² V. déclarations du ministre algérien des affaires étrangères le 6 octobre 1997 : "Pour la première fois la lutte anti-terroriste a été insérée en Conseil de sécurité de l'ONU. Une insertion qui répond aux trois obligations que sont : la poursuite de l'aide pour l'isolement du terrorisme, le soutien à la stratégie de sortie de crise et le respect des lois intercommunautaires dont la souveraineté des nations".

"L'évolution du terrorisme vers un peu plus de barbarie impose aux forces de sécurité un effort d'adaptation permanent. Des mesures d'organisation ont d'ailleurs été prises". A quoi le porte-parole des N.U. devait répondre : "Nous sommes en présence d'une situation qui a été longtemps considérée comme un problème interne, alors que les tueries se poursuivent et que le nombre des victimes augmente. Il est extrêmement difficile pour nous de faire comme si rien ne se passait, comme si nous n'étions pas au courant et devons abandonner la population algérienne à son sort". Le Matin du 16 octobre 1997.

¹³ V. réaffirmation par la CIJ dans son arrêt du 27 juin 1986, affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c/Etats-Unis) de la résolution 2131 (XX) de l'Assemblée générale, la déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des Etats et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté (Rec. 1986, p. 106 et 107).

23 - Tout d'abord, il y a le fait que les autorités algériennes n'ont pris aucune part dans les crimes perpétrés par les groupes terroristes contre la population nonobstant la circonstance que se trouvaient en cause les "principes généraux de base du droit humanitaire" ¹⁴. L'envoi d'enquêteurs internationaux aurait recélé dans ces conditions le grave inconvénient de porter inutilement atteinte à la dignité des corps de sécurité et constitué une grave humiliation pour les conscrits de l'ANP (les appelés du service national) qui livrent une rude bataille contre les groupes armés pour protéger les populations civiles.

24- Ensuite, la possibilité offerte au Comité des droits de l'homme d'examiner les requêtes individuelles adressées par les victimes de violation des droits garantis par le Pacte rendait a priori sans objet toute proposition tendant à convaincre les autorités algériennes d'accepter l'envoi d'une commission d'enquête. Il faut bien garder présent à l'esprit que la vocation essentielle du Comité des droits de l'homme est d'inviter les Etats parties au Pacte à mettre en conformité leur législation avec les exigences requises par la protection des droits de l'homme, tels que ceux-ci sont énoncés dans le Pacte ¹⁵, non de droits de les contraindre à recevoir une commission d'enquête internationale.

Les procédures administratives organisées dans le cadre de l'ONU sont certes indispensables pour que soit garanti un contrôle efficace de la protection des droits de l'homme. Il est en outre exact que la commission des droits de l'homme de l'ONU n'est pas tenue, et ce en vertu de la résolution 1235-XLII-1967 du Conseil économique et social de l'ONU, de requérir l'assentiment du pays où ont été commises de graves violations des droits de l'homme pour procéder à un examen détaillé et circonstancié de la situation de ces droits. C'est ainsi que cette commission peut décider de l'envoi d'un rapporteur spécial aux fins d'enquêter sur les cas de violation des droits de l'homme. A la suite de quoi, la commission pourra, sur la base du rapport qui lui a été transmis formuler, en tant que de besoin, des recommandations appropriées voire même adresser à l'Etat intéressé des injonctions au moyen de résolutions.

25 - Pour les autorités algériennes, la Commission des droits de l'homme ne peut adresser ni de recommandations ni a fortiori des injonctions à l'Etat algérien concernant la situation des droits de l'homme, dès l'instant que l'armée algérienne ne cesse

¹⁴ V. PM. Dupuy, "Le droit international dans un monde pluriculturel", Rev. Intern de dr comp 1986, pp. 583-599.

¹⁵ Cf. J. Dhommenux, "Le Comité des droits de l'homme : 10 ans de jurisprudence", AFDI 1987, p. 447 et ss; adde G. COHENJonathan, "Quelques observations sur le Comité des droits de l'homme des Nations Unies", in Mélanges René-jean DUPUY, Paris, Pédone, 1991, pp. 83-97.

depuis 1992 de traquer les maquis terroristes pour venir au secours de la population civile¹⁶.

Aussi, pour le gouvernement algérien l'idée de la création d'une commission d'enquête internationale est totalement **irrecevable** en la matière. Cette idée ne peut s'autoriser ni d'une quelconque disposition de la Charte des Nations Unies ni des attributions dévolues au Comité ou à la commission des droits de l'homme dès lors que les crimes contre l'humanité commis contre les populations civiles sont imputables en totalité à des groupes armés qui cherchent à destabiliser les institutions de l'Etat. D'aucune manière, il ne peut être allégué la violation par les autorités algériennes d'une disposition quelconque des pactes internationaux sur les droits de l'homme¹⁷.

26 - Le contrôle de l'application des droits de l'homme est déjà effectif à travers les rapports que les autorités gouvernementales algériennes observent périodiquement au Comité des droits de l'homme. Dans ces rapports, ressortent généralement les deux éléments suivants :

- l'état de la législation interne algérienne par rapport au contenu des instruments internationaux auxquels, l'Algérie a souscrit instruments dont la valeur juridique est supérieure à celle des lois internes ainsi que le prévoit la constitution révisée du 28 novembre 1996 en son article 123¹⁸.

Les comportements faits et attitudes qui se sont produits en Algérie et ayant généré des violations de droit de l'homme.

16 V. dans une optique comparative d'ensemble G. Palsimano, "Les causes d'aggravation de la responsabilité des Etats et la distinction entre "crime" et "délits internationaux", RGDIP 1994, pp. 629-671.

17 Cf. J. Dhommeaux, "méthodes du comité des droits de l'homme dans l'examen des rapports soumis par les Etats parties au Pacte sur les droits civils et politiques", AFDI 1988, p. 331 et ss.

18 Aux termes duquel : "Les traités ratifiés par le Président de la République dans les conditions prévues par la Constitution sont supérieurs à la loi".

27 - L'envoi de rapports périodiques par le gouvernement algérien au Comité des droits de l'homme est obligatoire. L'article 40 § 1 du Pacte l'exige ¹⁹ .

Pour les autorités algériennes, la circonstance que ces rapports a déjà donné lieu à des échanges d'informations de part et d'autre et ceci plusieurs mois, près la survenance des massacres de Bentelha, Hai Raïs et Sidi Hamed ôte de sa pertinence l'opportunité de la création d'une commission d'enquête internationale. Ces échanges ayant porté sur les modalités de garantie des droits énoncés dans l'ensemble des instruments internationaux ratifiés par l'Algérie il n'y avait nul intérêt, selon Alger, que la Commission des Nations Unies exige la constitution d'une commission d'enquête aux fins de faire la lumière sur les massacres de populations civiles ²⁰ .

28 - Ce point de vue des autorités d'Alger est conforté par le fait que les procédures administratives relatives au contrôle de l'effectivité de la protection des droits de l'homme par les Etats parties aux différentes conventions ne sont pas encore totalement au point puisqu'en fin de compte, l'Etat mis en cause reste seul juge de l'opportunité de donner suite ou non aux observations formulées par le Comité des droits de l'homme.

S'agissant de l'Algérie, il serait inexact de prétendre que les autorités gouvernementales n'ont pas accepté de collaborer avec le Comité des droits de l'homme. Les procédures suggérées, par certaines ONG qui jouissent d'un statut consultatif auprès de l'ONU afin de contraindre l'Etat algérien à se plier à certains contrôles ont conduit le gouvernement algérien à opposer une catégorique fin de non-recevoir ²¹ . De façon implicite mais néanmoins claire, les autorités algériennes estiment, qu'il ne peut y avoir lieu à contrôle politique transnational dans le domaine des droit de l'homme que si, c'est l'Etat lui même qui s'est rendu comptable de violations de

¹⁹ En vertu de cet article, "les Etats parties au présent Pacte s'engagent à présenter des rapports sur les mesures qu'ils auront arrêtées et qui donnent effet aux droits reconnus dans le présent Pacte et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits :

a - Dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du présent Pacte, pour chaque Etat partie intéressée en ce qui le concerne.

b - Par la suite, chaque fois que le Comité en fera la demande".

²⁰ V. L. Joinet, "l'action des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme", RDP 1990, pp. 1247-1253.

²¹ Cf. G Sperouti, "La protection des droits de 'homme et le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des Etats" Annuaire de l'IDI, vol. 63/1 (pp. 309-436), Vol. 63/II (pp. 223-291), Session de St Jacques de compostelle (Paris, Pédone, 1990).

ces droits. Or, à l'évidence aucune preuve de l'implication des représentants de l'Etat algérien dans les massacres perpétrés contre les populations civiles n'a pu être administrée par les ONG²².

S'agissant, la mise en oeuvre des principales dispositions du Pacte sur les droits civils et politiques, celle-ci exclut que le gouvernement algérien accepte, sans bénéfice d'inventaire, une investigation totalement libre et souveraine d'une commission d'enquête internationale au moins au regard des deux articles suivants du pacte.

Tout d'abord l'article 2 qui énonce que "toute personne qui prétend être victime d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans le pacte et qui a épuisé tous les recours internes disponibles peut présenter une communication écrite au comité pour qu'il l'examine".

Ensuite, l'article 5.2 a) et b) qui prévoit que "le Comité n'examinera aucune communication d'un particulier sans s'être assuré que :

- la même question n'est pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement;

- le particulier a épuisé tous les recours internes disponibles. Cette règle ne s'applique que si les procédures de recours excèdent des délais raisonnables".

C'est évidemment sous le bénéfice des prescriptions du droit positif en la matière que l'idée d'une commission d'enquête internationale a été reprise ici car à la vérité, aucune disposition du protocole facultatif ne mentionne, fût-ce à titre subsidiaire, la possibilité de constitution d'une commission d'enquête sous l'autorité de quelque organe des Nations Unies ou de quelque autre organisation internationale que ce soit²³.

Lorsque pareillement on se réfère à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981, on relève que la commission "chargée de promouvoir les droits

22 V. en particulier, M. Bettati et P.M Dupuy. Les ONG et le droit international, Paris, Economica, 1986.

23 De la même manière, concernant le droit humanitaire, les Etats du tiers-monde continuent de s'opposer à ce que les conflits post-coloniaux qui peuvent surgir en leur sein soient justiciables des dispositions du protocole additionnel du 10 juin 1977, aux quatre conventions de Genève du 12 août 1949 relatives aux "conflits armés non internationaux" (Protocole 2) et entendent bien que les tensions internes, les troubles intérieurs ainsi que les émeutes devront être soustraits du champ d'application de ce droit. Autrement dit, ces divers types de crises doivent ressortir exclusivement de la compétence intérieure des Etats.

de l'homme et des peuples (...)" ne dispose pas d'un pouvoir d'investigation inquisitorial (celui qui est précisément conféré à une commission d'enquête), mais seulement la possibilité "d'entendre le Secrétaire général de l'OUA et toute personne susceptible de l'éclairer" (article 46).

d) Seuls les mécanismes instaurés par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme du 4 novembre 1950 complétée par huit protocoles additionnels qui sanctionnent de graves violations de droits de l'homme peuvent être considérés comme efficaces et contraignants, surtout à l'égard des Etats qui ont accepté le système des requêtes individuelles devant la Cour européenne des droits de l'homme ²⁴.

29 - Par contraste, le recours aux enquêtes internationales, qu'elles soient diligentées par des organisations internationales, des Etats et a fortiori des ONG, n'est susceptible de contribuer à éclairer l'opinion internationale sur la situation des droits de l'homme dans tel ou tel pays qu'à la condition que l'Etat d'accueil ne considère pas ces enquêtes comme une manière d'immixtion dans ses affaires intérieures ²⁵. Or, les autorités algériennes ont estimé qu'elles ne pouvaient prêter leur concours à un organe collectif d'investigation dont la mission aurait été d'établir l'ensemble de faits pertinents en relation avec les massacres de Haï Raïs, Bentelha et Sidi Hamed que si le respect du principe de bonne foi et les exigences de la coopération internationale pour la protection des droits de l'homme avaient pu être réunis. Ce qui, selon elles, n'était pas le cas ²⁶.

Au nom du principe de souveraineté nationale, celui de la non-ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat, le Ministre algérien des affaires étrangères a refusé d'acquiescer à l'idée que l'Union Européenne ou toute autre organisation internationale puisse enquêter sur les massacres des populations civiles algériennes ²⁷.

24 J. A CARILLO SALCEDO, "Vers une réforme du mécanisme de contrôle institué par la Convention européenne des droits de l'homme", RGDIP 1993, pp. 629-642.

25 Cf. G. ARANGIO RUIZ, "Droits de l'homme, non intervention, Helsinki, Belgrade, Madrid" in la *comunicazione internazionale*, fasc. 3, 1980, pp. 453-507.

26 V. pour une présentation très synthétique mais aussi très didactique de cette problématique PM. DUPUY, *Droit international public*, 2e éd., Paris, Dalloz, 1993, p. 153, n° 194.

27 Déclarations du Ministre des affaires étrangères le 6 octobre 1997 : "Une commission d'enquête, pourquoi faire ? Vous connaissez les auteurs des assassinats. Nous refusons cette commission d'enquête parce que nous avons payé chèrement notre indépendance (...). De plus, le peuple algérien, les partis politiques de l'opposition refusent une telle mission. Cela veut dire jeter le doute sur les auteurs des assassinats qui revendiquent leurs crimes à partir de certaines capitales européennes", *El Watan* du 7 octobre 1997.

Le Chef de la diplomatie algérienne ne s'est pas contenté de récuser l'approche ci-dessus décrite; il a également stigmatisé le rôle joué par certains Etats occidentaux et ceux de l'Europe orientale et continentale dans la tentative de déstabilisation de l'Algérie par le truchement des réseaux du GIA implantés sur le territoire de ces Etats.

B - LES RESEAUX DE SOUTIEN AUX GIA, FORME D'AGRESSION INDIRECTE CONTRE L'ALGERIE ?

30 - Devant les parlementaires de l'Union Européenne, le Ministre algérien des affaires étrangères devait déclarer à ce propos :

"Nous n'avons pas caché qu'en Europe sous le couvert du droit d'asile, du droit d'expression et des droits de l'homme, il reste des réseaux de soutien logistique aux groupes terroristes (...). Aujourd'hui, dans certaines capitales européennes, ces réseaux existent encore pour la mobilisation des fonds, l'acheminement des armements et pour la propagande politique".

31 - En intervenant de la sorte le ministre des affaires étrangères stigmatise, à mots à peine couverts, la complicité, à tout le moins passive, de certains Etats occidentaux à l'égard du phénomène terroriste et de sa capacité à attenter à la sécurité et la stabilité de l'Algérie en prenant pour cible des populations civiles vivant dans des zones rurales isolées.

32 - Toutefois, le chef de la diplomatie algérienne s'est bien gardé d'aller plus avant dans son argumentaire contre des Etats dont certains des représentants ont cherché à faire porter sur les membres de la haute hiérarchie militaire la responsabilité des tueries collectives qui se sont produites en août et septembre 1997²⁸

Primo, les règles actuelles du droit international n'autorisaient pas le ministre algérien à faire grief à ces Etats d'avoir méconnu l'article 2 paragraphe 4 de la charte des

²⁸ En vérité, ce sont surtout certaines O.N.G telle Human Rights Watch qui ont cherché à accréditer cette thèse, laquelle a pu obtenir créance auprès de certains Etats dont les porte-parole ont interprété de façon ambiguë les événements sanglants des mois d'août et septembre 1997 par rapport à la passivité présumée des forces armées et des corps de sécurité. Dans un communiqué rendu public en septembre 1997, HRW devait condamner sans appel et quels que soient les auteurs, les attaques criminelles contre la population civile en Algérie et demander au gouvernement de permettre une enquête internationale". Pour HRW, "le gouvernement algérien a imposé la censure sur pratiquement toute information indépendante" et demande que celui-ci autorise "journalistes et organisations d'observateurs des droits de l'homme algériennes et étrangères à enquêter sur ces massacres".

Nations unies aux termes duquel :

"Les membres de l'organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale, ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies".

Secondo, M. ATTAF ne pouvait laisser entendre que la fameuse résolution 3314 (XXIX) de l'AGNU du 14 décembre 1974 qui prohibe l'agression (et donc l'interdiction de l'emploi de la force dans les relations internationales) avait été malmenée par ces Etats ²⁹.

33 - Toutefois, on ne peut se dissimuler que le ministre algérien des affaires étrangères en dénonçant l'existence de "réseaux de soutien logistique aux groupes terroristes" sur le territoire de certains Etats européens, ait visé implicitement le concept d'agression indirecte, lequel dans les relations internationales, a souvent correspondu à des formes spécifiques d'intervention des grandes puissances voire des puissances régionales dans les Etats du tiers monde ³⁰

Ces formes spécifiques peuvent se traduire par des encouragements donnés à des mercenaires ou des engagés volontaires en vue de fomenter des troubles internes, des massacres de populations civiles dans des lieux proches de casernements ou de regroupements militaires, de sorte à pouvoir a posteriori incriminer plus facilement la passivité prétendue des forces de sécurité du pays. Concernant les massacres des populations de Haï Raïs, Bentelha et Sidi Hamed, certains témoignages recueillis auprès des survivants attestent de que les criminels n'avaient pas la nationalité

²⁹ Intervention du Ministre des affaires étrangères à l'exembourg le 27 octobre 1997 : "Nous n'avons pas caché qu'en Europe sous le couvert du droit d'asile, du droit d'expression et des droits de l'homme, il reste des réseaux de soutien logistique aux groupes terroristes. Aujourd'hui dans certaines capitales européennes, ces réseaux existent encore pour la moins, l'acheminement d'armements et pour la propagande politique".

³⁰ V. déjà affaire du Déroit de Corfou, CIJ, arrêt (sur le fond) du 9 avril 1949. "Un prétendu droit d'intervention ne peut être envisagé comme la manifestation d'une politique de force, qui dans le passé a donné lieu aux abus les plus graves et qui ne saurait, quelles que soient les déficiences présentes de l'organisation internationale, trouver aucune place dans le droit international".

algérienne et s'exprimaient dans un dialecte arabe qui n'est pratiqué dans aucune région d'Algérie³¹.

Les circonstances de l'infiltration de ces groupes armés font apparaître au surplus que ni la population civile ni les forces de l'ordre n'ont pu soupçonner l'existence de menaces réelles émanant de mercenaires étrangers. La preuve d'une participation de forces extérieures à des massacres de civils innocents serait fournie non seulement par la nationalité étrangère de ces criminels mais également par deux facteurs politiques fondamentaux.

Le premier serait la volonté de certains Etats de ruiner les efforts accomplis par les forces armées algériennes pour mettre fin au terrorisme et restaurer la paix et la sécurité auxquelles aspiraient des populations naguère menacées dans leur existence physique par les GIA.

Le second serait, de la part de ces mêmes Etats la volonté de remettre en cause la consolidation du processus démocratique à travers l'organisation d'élection législatives et locales en 1997.

34 - Selon les autorités algériennes, ces manoeuvres de déstabilisation seraient à certains égards, constitutives d'un cas d'agression indirecte. Elles émaneraient d'Etats désireux de contrecarrer le rôle d'Etat pivot en Méditerranée que l'Algérie a vocation à exercer³².

Si cette hypothèse était vérifiée, l'Etat algérien n'avait-il pas dû saisir le Conseil de sécurité sur la base de l'article 34 de la Charte des Nations Unies en vertu duquel :

"Le Conseil de sécurité peut enquêter sur tout différend ou toute situation qui pourrait entraîner un désaccord entre Nations ou engendrer un différend afin de déterminer si la prolongation de ce différend cette situation semble devoir menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales".

N'aurait-il pas pu également le saisir sur la base de l'article 36 de la Charte aux termes duquel : "Le Conseil de sécurité peut, à tout moment de l'évolution d'un différend (...) ou d'une situation analogue, recommander les procédures ou méthodes d'ajustement appropriées".

³¹ Le Ministre algérien des affaires étrangères devait affirmer à Luxembourg : "En 1992, nous disions aux européens que le terrorisme avait une part interne mais aussi une part externe, c'est-à-dire une logistique, des réseaux de soutien (...). Ces réseaux, certes, ont été démantelés, leurs auteurs arrêtés, mais il nous reste, ensemble, beaucoup à faire".

³² D. COLARD, "La Conférence de Barcelone et le partenariat euro-méditerranéen", Rev. Défense Nationale, fév. 1996, 109, p. 118.

35 - Il est pourtant admis que le champ d'application des articles 34 et 36 dont la mise en oeuvre découle de l'article 33, 1 de la Charte n'est pas a priori ratione materiae puisqu'il peut englober l'ensemble des mesures susceptibles de mettre fin à tout différend menaçant le maintien de la paix et de la sécurité internationales³³. A cet effet, le Conseil de sécurité, en fonction de la gravité de la situation dont il est saisi, peut rappeler le caractère impératif du non recours à la force, la constitution de commissions de bons offices ou encore la désignation par le secrétaire général de l'ONU d'un représentant spécial pour le règlement de l'affaire, comme cela fut le cas pour la Namibie en 1978, ou le Sahara occidental en 1996 puis 1997.

36 - Néanmoins, à suivre certains auteurs^{33 bis}, il serait difficile de qualifier juridiquement l'assistance apportée par un Etat où des groupes opposés au pouvoir légal, en l'absence d'une pratique concordante au plan international et donc en l'absence d'une règle de droit international coutumier en la matière. Pour les autorités algériennes, les Etats occidentaux, pour la plupart avaient fait pression tout au long de l'année 1995, sur le gouvernement algérien pour que celui-ci accepte de négocier avec les formations politiques signataires de la plate-forme de Rome du 13 janvier 1995, texte consécutif à la première rencontre de ces formations le 26 novembre 1994 dans la capitale italienne, sans toutefois que ces Etats eussent exclu explicitement des négociations avec la branche armée du FIS (l' AIS) et les GIA.

37 - En fait, il est extrêmement malaisé d'établir, dans les relations internationales, les cas d'agression indirecte provoquée d'un Etat ou d'un groupe d'Etats contre un autre. Prima facie le soutien apporté par les premiers à des insurgés, des rebelles voire des opposants à l'autorité légale d'un Etat tiers souverain est constitutif d'une violation de l'article 2 § 7 de la Charte, dès lors qu'au surplus ce soutien s'accompagne d'une assistance militaire^{33 ter}.

38 - Dans le cas de l'Algérie, les autorités gouvernementales considèrent que l'Algérie entrait dans un état de droit (élection présidentielle de novembre 1995, élections législatives de juin 1997 élections locales d'octobre 1997) au moment choisi par des insurgés pour chercher à déstabiliser les institutions du pays en contestant la légitimité des autorités légales qui ont mis en oeuvre le processus de démocratisation. A condition de pouvoir identifier avec certitude le ou les Etats ayant apporté leur soutien

33 CMP M. Bedjaoui; "Pour diverses raisons politiques, le Conseil de sécurité s'est abstenu pendant longtemps d'indiquer la base juridique de sa compétence en omettant de viser expressément le chapitre et l'article de la Charte sur lesquels il fondait son action. Cette pratique, qui ne semble avoir disparu qu'en 1990 avec la crise et la guerre du Golfe, rendait malaisée l'appréciation de la validité des actes du Conseil" in nouvel ordre mondial, ou préc p. 32.

33 bis R. Pinto, le droit des relations internationales, Paris, Payot, 1972, 258 et ss.

aux groupes terroristes armés, il n'est pas avéré qu'il y ait eu agression indirecte portée contre l'Algérie, par voie de conséquence pour les autorités algériennes d'arguer de la violation de l'article 2§ 4 de la Charte des Nations Unies ainsi que de la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale portant définition de l'agression.

c - La non-application des principes définis à la conférence de Barcelone de novembre 1995 sur la coopération entre Etats riverains de la Méditerranée

39 - Parmi ces principes, figurent en bonne place ceux qui ont trait à l'obligation faite aux Etats du pourtour méditerranéen de favoriser entre eux la paix, la sécurité et la stabilité dans la région.

C'est ce que devait rappeler le ministre des affaires étrangères aux parlementaires européens reprochant notamment aux Etats membres de l'UE qui s'étaient engagés deux ans au partant à promouvoir la paix la sécurité et la stabilité en Méditerranée méridionale d'avoir méconnu leurs obligations à cet égard, aussi était ce soit par laxisme soit par attentisme calculé que ces Etats ont laissé se développer des foyers de tension permanents dans la région ³⁴. Cette attitude de leur part appelait d'autant plus les réserves de l'Algérie que cette dernière constitue le seul Etat-pivot en Méditerranée, dont la stabilité conditionne celle de l'ensemble des autres Etats du pourtour méditerranéen et le seul avec lequel un véritable partenariat économique, social, financier, culturel et géostratégique peut être conçu et mis en oeuvre à moyen et long terme ³⁵

40 - La Conférence de Barcelone des 27 et 28 novembre 1995 pour le partenariat euro-méditerranéen avait expressément recommandé l'intensification du dialogue politique entre les Etats du pourtour méditerranéen sur la base d'un certain nombre de principes et de valeurs parmi lesquels on retiendra; (1) la non ingérence; (2) la maîtrise des armements; (3) la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée. Y avait été également réaffirmé l'attachement des Etats à la Charte des Nations Unies, la déclaration universelle des droits de l'homme ainsi que les autres obligations

33 ter Cmp, dans le cas de Congo, soutien de l'Angola et certaines puissances occidentales à l'ancien président Saso Nguesso aux fins de l'aider à évincer du pouvoir le Président constitutionnellement investi, Pascal Lissouba.

34 Cf. PM de la GORCE, "Pourquoi Clinton appuie l'option militaire", in Jeune Afrique du 9-15 octobre 1997, n° 1918, repris intégralement dans le quotidien algérois. Le Matin du 15 octobre 1997.

35 B. CALIES de SALIES : "Méditerranée : quelle politique envers les Etats du Sud", Rev. Défense nationale, fév. 1996, 93, p. 108.

résultant du droit international et l'ensemble des instruments régionaux et internationaux auxquels les Etats parties à la Conférence ont souscrit . 36

41 - Force est de reconnaître que les Etats de l'UE n'ont pas manifesté un empressement significatif à jeter les bases d'un partenariat euro-méditerranéen global, quand ce ne serait que pour garantir la sécurité et la stabilité de leurs partenaires de la rive Sud. D'où l'isolement d'un Etat comme l'Algérie qui a dû déployer des efforts considérables, au delà des sacrifices consentis par sa population et son armée, pour engager la lutte contre le terrorisme. Aussi est-il apparu insolite aux autorités algériennes que certaines ONG, directement appuyées par des puissances occidentales aient cherché par le subterfuge de la commission d'enquête internationale à occulter les responsabilités des pays occidentaux dans des persistances de foyers de déstabilisation en Méditerranée constitués par le terrorisme transfrontières et la criminalité organisée.

D - LES IMPLICATIONS INDUITES PAR L'ABSENCE D'UN CADRE INSTITUTIONNEL DE COOPÉRATION POUR LA LUTTE ANTI-TERRORISTE

42 - L'insistance, voire la vigueur avec lesquelles les Organisations intergouvernementales (UE notamment) et des ONG particulièrement actives dans le domaine des droits de l'homme à travers le monde, ont réclamé la constitution d'une commission d'enquête, aux fins de faire la lumière sur les massacres de Bentelha, Hai Raïs et Sidi Hamed illustrent la progression de l'idéologie humanitariste dans les relations internationales, dès lors surtout que le Secrétaire général de l'ONU y a apporté sa caution, au moins morale en déplorant l'inertie des autorités gouvernementales algériennes face à l'activisme barbare des groupes terroristes armés 37.

43 - Le fait que le Conseil de sécurité ne se soit pas saisi de la crise algérienne en adoptant une recommandation ou une résolution qui aurait puisé son fondement du chapitre soit VI soit du chapitre VII de la Charte ou de son article 1er n'a rien d'insolite, fût-ce au regard de l'extension de la notion de "maintien de l'ordre au sens policier du terme", qui englobe dans son champ d'application "les valeurs et les normes d'ordre public international comme le respect des droits de l'homme et du droit

36 Déclaration du Ministre des affaires étrangères le 6 octobre 1997 : "Nous ne comprenons pas pourquoi nous ne discutons pas du terrorisme dans le cadre du processus de Barcelone. Dans le chapitre politique et sécurité, les Européens ont inscrit la lutte contre la criminalité, la drogue (...). L'Algérie a proposé d'adjoindre le terrorisme. Certains pays ont refusé. Pourquoi ? "El Watan du 7 octobre 1997.

37 Cmp. A JOXE "Sept caractères de guérillas en 1997", "In le débat stratégique, lettre d'information du CIRPES, n° 30, janvier 1997, p. 2.

humanitaire" ³⁸ . Le caractère comminatoire des sollicitations du Secrétaire général des Nations Unies à l'Algérie, pour ne rien dire des admonestations du Haut Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme qui ont suscité une protestation très ferme de la part du gouvernement algérien, n'y changent rien.

44 - Il faudrait en effet avoir égard aux quatre (4) arguments suivants :

a - la crise algérienne, dont la gravité a été cruellement révélée par les massacres des populations civiles au cours du premier semestre de l'année 1997, demeure aux yeux du Conseil de sécurité et du Secrétaire général des Nations Unies une crise interne relevant de la compétence des autorités algériennes. Cette situation n'autorisait pas dès lors, les Nations Unies à envisager des mesures d'ajustement qui viendraient mettre à mal le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat, fût-ce au nom du caractère désormais sacro-saint des droits de l'homme et du droit humanitaire. Force doit donc demeurer à l'article 2 paragraphe 7 de la Charte qui consacre l'exclusivisme étatique dans toutes les matières qui relèvent de la souveraineté de l'Etat, y compris celle qui concerne la protection internationale des droits de l'homme ³⁹ .

b) Il y a ensuite la compréhension incertaine de la notion de terrorisme en général, celui inhérent à l'évolution de la situation politique et sociale en Algérie, d'une façon particulière.

Les restrictions apportées ici et là à la définition du terrorisme idéologique ⁴⁰, la distinction floue entre terrorisme de droit commun et terrorisme politique rendent problématique la mise en oeuvre des mécanismes juridiques par lesquels le Conseil de sécurité, l'Assemblée Générale des Nations Unies ou le Secrétaire général organisent le règlement pacifique des différends ou l'emploi de la force.

Le Conseil de sécurité pouvait-il intervenir au titre du Chapitre VI pris en ses articles 34, 35 et 36, en vertu desquels il est habilité à procéder à des enquêtes, recommander aux parties des méthodes d'ajustement appropriées ou encore se prononcer sur des principes de règlement ?

³⁸ PM DUPUY, "Sécurité collective et organisation de la paix", RGDIP 1993, n° 3, 617, p. 626.

³⁹ Cmp. M.J DOMESTIVI-MET, "Aspects juridiques récents de l'assistance humanitaire", AFDI 1989, pp. 117-148.

⁴⁰ V. M. BONNEFOUS. "Deuxième guerre d'Algérie : deux phases", Rev. Défense Nationale, avril 1997, pp. 115-122; D. CHEVALLIER, "Présence d'un islamisme de pouvoir", Défense Nationale, fév. 1998, pp. 73-79.

L'Assemblée générale pouvait-elle intervenir, en vertu des articles 10, 11 et 14 de la Charte en se saisissant de la crise algérienne, nonobstant les limitations apportées à sa compétence dans ce domaine par l'article 2 paragraphe 7 de la Charte ? Pouvait-elle passer outre cette disposition et décider que la persistance de la violence armée en Algérie, dès lors que celle-ci était dirigée contre des populations civiles qui ne disposaient d'aucune protection, met en cause les principes et les buts de la Charte, du point de vue des exigences liées à la garantie universelle des droits de l'homme ?

Enfin, le Secrétaire général des Nations Unies était-il fondé, sur la base de l'article 99 de la Charte, à saisir le Conseil de sécurité afin que ce dernier décide d'ordonner des mesures adaptées à la gravité des violations des droits de l'homme, mesures qui eussent été prises, comme il a été dit plus haut, dans le cadre du chapitre VI de la Charte ?

c - La troisième considération tient aux caractéristiques de la crise algérienne. Celles-ci interdisaient logiquement l'internationalisation du problème algérien, surtout après que les Etats-Unis eurent apporté leur appui total au pouvoir en place afin que celui-ci réduise à néant les groupes terroristes armés et poursuive la consolidation du processus électoral par la mise en place d'institutions pluralistes .⁴¹

d - Dernière considération. Le soutien, fût-il ambigu, apporté par certains Etats membres des Nations Unies aux GIA menaçait de déstabiliser l'Etat algérien et par voie de conséquence, de modifier les fragiles équilibres géostratégiques en Méditerranée méridionale. Cette raison a retenu le Conseil de sécurité autant que le Secrétaire général de l'ONU d'envisager des mesures concrètes en faveur des populations

⁴¹ Déclarations de l'Ambassadeur US, Ronald NEUMANN, à l'issue de sa visite d'adieu au Chef de l'Etat algérien du 10 septembre 1997 : "nous appuyons les mesures militaires compatibles avec un Etat de droit pour la protection des civiles. Le gouvernement des Etats-Unis soutient la politique énoncée par le Président ZEROUAL sur les réformes économiques et politiques; la liberté de la presse et l'Etat du droit. Nous encourageons la réconciliation nationale et l'inclusion de tous ceux qui rejettent la violence. La plupart des algériens approuvent cette démarche qui est un moyen de rétablir la paix et la prospérité dans leur pays". El Watan du 11 septembre 1997.

civiles algériennes ciblées par les groupes terroristes ⁴². En effet, si des décisions avaient été prises à cet égard, elles n'auraient pas manqué d'être interprétées comme une forme d'ingérence humanitaire et ce, au moment même où de nombreuses ONG, favorables à l'internationalisation de la crise algérienne, faisaient paradoxalement grief au gouvernement algérien d'user de la force, au risque de commettre des dépassements afin de mettre hors d'état de nuire les groupes terroristes qui perpétraient de exactions abominables sur les populations ⁴³.

45 - Les difficultés objectives que n'eût pas manqué de rencontrer le Conseil de sécurité, si d'aventure il avait été saisi par le Secrétaire général des Nations Unies à qualifier la situation en Algérie au regard de l'article 39 de la Charte et en particulier à apprécier la portée du principe d'humanité, a conduit, in fine, les instances onusiennes ainsi que des organisations inter-gouvernementales comme l'UE à renoncer à faire entrer la crise algérienne dans une des catégories régies par les dispositions du chapitre VI et plus encore du Chapitre VII⁴⁴.

46 - Il est enfin avéré que les limites intrinsèques au Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 ne peuvent aider à appréhender la question

42 V. Obs de S. SUR; "Les fonctions que remplit l'Etat se développent avant tout sur son territoire et à l'égard de sa propre population. Elles n'en présentent pas moins par nature un caractère international, en ce sens que leur exercice tranquille et régulier est en gage de paix et de sécurité pour l'ensemble de la société internationale (...). Il ne faut pas (...) sacraliser la souveraineté. Elle n'est qu'un titre de compétences, une aptitude à déterminer librement le contenu et les modalités d'exercice de ces compétences d'une façon compatible avec les engagements internationaux de l'Etat et, concrètement un faisceau de compétences" "Sur quelques tribulations de l'Etat dans la société internationale", RGDIP 1993, 881, p. 893.

43 Le MAE algérien devait déclarer dans sa Conférence de presse du 6 octobre 1997 : "Les voix au demeurant très peu nombreuses qui appellent à l'internationalisation de la question algérienne sont isolées et n'ont aucun effet sur le cours des événements en Algérie. Dans son ensemble, la communauté internationale suit avec attention qui se passe en Algérie et reconnaît que les institutions algériennes sont fortes et à même de trouver une solution à la crise"; adde sur le débat, V.J. DHOMMEAUX, "De l'universalité du droit international des droits de l'homme : du pactum referendum au pactum latum", AFDI, 1989, p. 399.

44 V PM DUPUY : Observations sur la pratique récente des sanctions de l'illicite" RGDIP 1983, P. 505 et ss; adde A. DAEMS, "L'absence de base juridique de l'opération "Provide confort" et la pratique récente belge en matière d'intervention armée "à but humanitaire", RBDI 1992 / 1, p. 264 et ss; G. GAJA, "Réflexions sur le rôle du Conseil de sécurité dans le Nouvel Ordre Mondial. A propos des rapports entre maintien de la paix et crimes internationaux.", RGDIP 1993, pp. 397-319.

des droits de l'homme en Algérie, sauf à se méprendre sur la nature de la crise algérienne dans laquelle la notion de terrorisme de droit commun y constitue la composante principale ⁴⁵. Seule l'organisation d'une répression universelle réclamée avec insistance par l'Algérie ainsi que par l'Egypte, pays également confronté au terrorisme intégriste, serait de nature à favoriser la coordination des activités anti-terroristes dirigées contre des Etats souverains ⁴⁶. En l'absence d'une police internationale organisée, seuls les palliatifs que constituent les mesures sectorielles, comme celles qu'ont adoptées certaines institutions spécialisées ou des ONG ou encore les accords régionaux (type accord Shenghen), permettent de limiter l'impuissance actuelle de la "communauté internationale" à combattre efficacement le terrorisme, la criminalité organisée et le grand banditisme, trois phénomènes qui ont en commun de se jouer, avec de plus en plus d'efficacité, des frontières étatiques ⁴⁷.

Conclusion

447- Le Conseil de sécurité dispose, en vertu de la Charte (article 39) de la faculté de constater toute situation susceptible de constituer une "menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression" et, après y avoir procédé de qualifier les faits inhérents à cette situation. Il résulte de cette faculté le pouvoir pour le Conseil de sécurité d'adopter des mesures provisoires auxquelles les parties intéressées doivent se conformer. A un degré plus élevé, le Conseil de sécurité peut recourir à des sanctions sans emploi de la force (article 41). Au niveau suprême, dans l'hypothèse où ces sanctions se sont révélées dépourvues d'efficacité, "il peut entreprendre (...) toute action qu'il juge nécessaire au maintien et au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales (...)" et ce, en vertu de l'article 42 de la Charte.

48 - Les événements tragiques qui ont endeuillé l'Algérie au cours du deuxième semestre de l'année 1997 ne pouvaient, en droit et nonobstant leur particulière gravité, autoriser le Conseil de sécurité à intervenir ni au titre du Chapitre VII de la Charte (action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'organisation) ni même au titre du Chapitre VI (Règlement pacifique des différends).

45 V. M. BENCHENANE, "L'Algérie, la transition au prix de la tragédie", Déf. nationale, Avril 1998, pp. 116-129; adde, S. BESSIS "Les nouveaux enjeux et les nouveaux acteurs des débats internationaux dans les années 90". Revue tiers-monde, juillet / septembre 1997, n° 151, pp. 659-675.

46 V.N de SANTIS, "L'avenir de l'initiative méditerranéenne de l'OTAN", Revue de l'OTAN, printemps 1998, pp. 32-35.

47 Cf. P. le JEUNE, La coopération policière européenne contre le terrorisme, Bruxelles, ed. Bruylant, 1992.

En revanche, l'ONU a considéré qu'il était nécessaire qu'une forme de diplomatie préventive soit mise en mouvement à la fois par le truchement du Secrétaire général des Nations Unies (lequel pouvait difficilement intervenir sur la base de l'article 99 de la Charte) et celui du Haut Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme qui devait à de nombreuses reprises, interpeller les autorités algériennes pour les inviter à garantir la protection des populations civiles et consentir à des enquêtes diligentées par des OIG soit par des ONG aux fins de faire la lumière sur les massacres de Bentelha, Haï Raïs et Sidi Hamed.

49 - Le refus des autorités algériennes d'accepter l'internationalisation d'une crise politique à la fois purement interne et fondamentalement contingente s'autorisait non seulement de la lettre de la Charte (article 2 paragraphe 7 notamment), mais de l'ensemble des résolutions adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies dans le domaine du maintien de la paix et du règlement pacifique des différends, notamment la résolution 2113 (XX) du 21 décembre 1965 dont on citera ici deux des passages les plus significatifs :

"a) Aucun Etat n'a le droit d'intervenir, directement ou indirectement pour quelque raison que ce soit, dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat. En conséquence, non seulement l'intervention armée, mais aussi toute autre forme d'ingérence ou toute menace, dirigées contre la personnalité d'un Etat ou contre ses éléments politiques, économiques et culturels, sont condamnés".

b) "(...) Tout les Etats doivent (...) s'abstenir d'organiser, d'aider, de fomenter de financer, d'encourager ou de tolérer des activités armées subversives ou terroristes destinées à changer par la violence le régime d'un autre Etat ainsi que d'intervenir dans les luttes intestines d'un autre Etat".

50 - Quant à l'obligation incombant à l'Etat algérien, au titre des résolutions de l'AGNU ainsi que des instruments internationaux auxquels il a adhéré, de coopérer avec la communauté internationale, dans le domaine des droits de l'homme cette obligation a été illustrée notamment par l'accueil de parlementaires européens et la régularité de la concertation qui s'est institutionnalisée entre autorités officielles algériennes et représentants des Etats occidentaux.

C'est ainsi que l'Etat algérien adresse des rapports périodiques à la Commission des droits de l'homme sur les questions relatives à l'application de la convention contre la torture, la Convention sur les droits de l'enfant et celle contre la discrimination raciale. Une évaluation détaillée et actualisée de la situation concernant le respect des conventions internationales sur les droits de l'homme est également présentée à intervalles réguliers aux instances compétentes de l'ONU afin que

celles-ci puissent disposer d'éléments, fiables pour approuver l'effectivité de l'application de ces conventions sur le territoire algérien.

51 - Enfin, il est du devoir des autorités algériennes, par delà les interpellations légitimes des ONG à propos de certaines questions concernant la protection des droits de la personne et du rappel par les instances onusiennes de l'impérieuse nécessité pour l'Etat de garantir les droits élémentaires (droit à la vie) de l'individu, de prendre l'ensemble des mesures destinées à réprimer de façon implacable les auteurs d'actes barbares et de crimes contre l'humanité tout en veillant à ce que les libertés fondamentales de la personne soient préservées⁴⁸.

Les autorités algériennes ont, à cet égard, reconnu l'existence de dépassements au cours d'opérations de maintien de l'ordre de la part de certains éléments des forces de sécurité et pris des sanctions appropriées. Elles accordent, par ailleurs un intérêt soutenu à la coordination des activités des différents corps de sécurité, malgré les immenses obstacles que rencontrent les forces de l'ordre sur le terrain en raison de la singularité même des méthodes utilisées par les groupes terroristes et la barbarie de leurs procédés.

52 - La Constitution révisée du 28 novembre 1996 consacre l'Etat de droit et garantit la protection des libertés fondamentales. Des institutions ont été mises en place. La démocratie parlementaire permet l'expression plurielle des principaux courants politiques et idéologiques qui traversent la société algérienne tandis que modestement mais sûrement s'élargissent les espaces de liberté et qu'il est fait une place sans cesse plus importante à la société civile.

53 - Toutefois, comme le souligne dans son admirable rapport introductif au séminaire sur "l'Etat de droit dans le monde arabe"⁴⁹, le Doyen A. MAHIOU, "L'Etat de droit, le respect des droits de l'homme et la démocratie ne peuvent pas s'importer clés en mains à l'instar des usines (...), il faut qu'ils s'acclimatent et s'enracinent dans le terreau local; même s'il est souhaitable d'accélérer l'histoire, un certain temps est nécessaire pendant lequel malheureusement des épisodes tragiques et des violences alourdissent terriblement le prix à payer pour l'avènement de l'Etat de droit. Mais quel que soit le temps nécessaire pour la reconnaissance et l'établissement de l'Etat de droit, il est important de refuser l'alibi de la "différence" ou de la "spécificité" culturelle pour dispenser du respect des droits fondamentaux de

⁴⁸ Cmp L. ADDI, "L'armée algérienne confisque le pouvoir", Le Monde Diplomatique février 1998.

⁴⁹ "L'Etat de droit dans le monde arabe" - Rapport introductif" - Annuaire de l'Afrique du Nord, tome XXXIV, 1995, CNRS éditions, pp. 1 - 25.

l'homme; dans ce domaine, il ne saurait y avoir de " relativisme culturel " car les atteintes à la vie , la torture, les traitements cruels , inhumains et dégradants demeurent pourtant inacceptables et intolérables et cela constitue un minimum irréductible pour commencer à parler d'Etat de droit avec pertinence" (pp. 24 et 25).