

AMNESTY INTERNATIONAL DECLARATION PUBLIQUE

28/05/2020 MDE 28/2601/2020

PROJET DE CONSTITUTION ALGERIENNE : PREOCCUPATIONS RELATIVES AUX DROITS HUMAINS

Sommaire

Introduction.....	2
Une impunité toujours bien ancrée.....	3
Indépendance de la justice.....	4
Droit à la vie.....	6
Non-discrimination et droits des femmes.....	6
Liberté d'expression et liberté de la presse.....	6
Liberté d'association et de réunion.....	7
État d'urgence.....	8
Droits économiques, sociaux et culturels.....	8
Asile et « non-refoulement ».....	9
Clause générale de restriction.....	10

Introduction

Le 7 mai 2020, les autorités algériennes ont rendu public un avant-projet de révision de la Constitution (ci-après : l'avant-projet). Cet avant-projet a été rédigé par un Comité d'experts nommé par le président algérien Abdelmadjid Tebboune et présidé par Ahmed Laraba, [membre](#) de la Commission du droit international des Nations unies.

Abdelmadjid Tebboune est arrivé au pouvoir en décembre 2019 à l'issue d'une élection présidentielle contestée par une partie de la population, dont de nombreux membres du Hirak, mouvement favorable à un changement politique radical qui a vu le jour en février 2019 pour protester contre la volonté du président de l'époque, Abdelaziz Bouteflika, de briguer un cinquième mandat. Après son élection, Abdelmadjid Tebboune [a annoncé](#) qu'il était ouvert au dialogue avec le Hirak et a déclaré publiquement que son gouvernement allait consolider la démocratie, l'état de droit et le respect des droits humains.

Il a proposé une révision de la Constitution de 2016, [soulignant](#) dans une lettre au Comité d'experts que cette modification de la Constitution serait une « pierre angulaire pour l'édification d'une nouvelle République afin de réaliser les revendications de notre peuple exprimées par le mouvement populaire [le Hirak] ». L'avant-projet de Constitution fait référence au Hirak dans son préambule, indiquant que la nouvelle Constitution traduit les aspirations du peuple « à des mutations sociales profondes pour l'édification d'une Algérie nouvelle telles qu'exprimées pacifiquement depuis le mouvement populaire du 22 février 2019 ».

Cependant, ce projet arrive en réalité à une période où les autorités algériennes profitent de la pandémie de COVID-19 pour accroître la [répression](#) contre les militant·e·s et les voix dissidentes, avec des dizaines de nouvelles convocations policières, interpellations et poursuites judiciaires visant des manifestant·e·s et des membres du Hirak. Depuis avril 2020, l'accès à plusieurs médias en ligne a été coupé en Algérie. Le 15 avril, le ministre de la Communication a [annoncé](#) que les autorités avaient bloqué deux médias en ligne indépendants, Maghreb Emergent et Radio M, dans l'attente de « poursuites judiciaires complémentaires » contre leur directeur, Bouzid Ichalalene. C'était la première fois que le nouveau gouvernement approuvait si clairement la censure de médias d'information indépendants, connus pour publier des articles critiquant les autorités.

Par ailleurs, des modifications législatives du Code pénal, adoptées le 23 avril, ont érigé en infractions la diffusion de « fausses nouvelles » – passible d'une peine pouvant aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement – et l'obtention de financements étrangers par des organisations nationales.

Plusieurs voix au sein du Hirak ont rejeté l'avant-projet de Constitution, critiquant l'absence de consultation de la société civile, et ont réclamé un processus plus participatif. C'est le cas [notamment](#) du Pacte de l'alternative démocratique (PAD), qui regroupe plusieurs partis politiques, et de la Ligue algérienne de défense des droits de l'homme (LADHD), entre autres groupes de la société civile.

La présente note détaille les préoccupations d'Amnesty International à propos d'un certain nombre de dispositions de l'avant-projet qui sont incompatibles avec les obligations internationales relatives aux droits humains qui incombent à l'Algérie aux termes de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC).

Globalement, les modifications constitutionnelles proposées sont à double tranchant pour les droits humains : elles consolident certaines garanties et en ajoutent de nouvelles, mais elles ne comblent pas pour autant certaines lacunes existantes et perpétuent la prépondérance de l'exécutif sur le pouvoir judiciaire.

En outre, les implications concrètes de la plupart des nouvelles références aux droits humains figurant dans l'avant-projet restent floues, en raison de dispositions qui conditionnent ces droits à des lois nationales au lieu de prévoir des garanties constitutionnelles claires et dépourvues de toute ambiguïté. Or, bien souvent, ces lois nationales affaiblissent les droits en question. Par exemple, le droit algérien comprend de nombreuses dispositions qui érigent en infraction l'expression légitime et qui restreignent la liberté de réunion et d'association. C'est le cas notamment des articles qui prévoient des peines d'emprisonnement pour l'« atteinte à l'intégrité du territoire national », la « provocation directe à un attroupement non armé » ou les publications « de nature à nuire à l'intérêt national », que les autorités utilisent couramment pour poursuivre des blogueurs et blogueuses, des militant·e·s et des manifestant·e·s.

Amnesty International espère que ses commentaires vont contribuer à renforcer le texte constitutionnel, qui a le mérite de coucher sur le papier un certain nombre de droits – une première étape indispensable pour améliorer la protection des droits fondamentaux en Algérie.

Cependant, l'organisation constate une contradiction flagrante entre les aspirations de l'avant-projet de Constitution et la réalité des violations des droits humains qui perdurent en Algérie. Si elles veulent que leur engagement déclaré en faveur des droits humains soit pris au sérieux, les autorités doivent cesser d'arrêter des militant·e·s de l'opposition et libérer les personnes qui sont déjà incarcérées ou condamnées pour avoir simplement exercé leurs droits à la liberté d'expression et de réunion. À l'heure où des défenseur·e·s des droits humains et des militant·e·s politiques de premier plan, ainsi que des journalistes, comme Karim Tabbou et Khaled Drareni, languissent en prison, l'avant-projet de Constitution vient nous rappeler que les promesses des autorités sont démenties par les faits.

Une impunité toujours bien ancrée

Comme la Constitution actuelle, l'avant-projet entérine l'héritage de la « politique de paix et de réconciliation nationale qui a donné ses fruits et qu'il [le peuple algérien] entend préserver ». Cette disposition risque, de fait, de bloquer toute tentative de modifier à l'avenir la législation en vigueur qui empêche de prendre des mesures en faveur de l'obligation de rendre des comptes.

Des violations flagrantes des droits humains ont été commises en très grand nombre par des groupes armés et par les forces de sécurité algériennes durant le conflit interne des années 1990 qui, selon les chiffres officiels, a fait près de 200 000 morts. Amnesty International estime que les homicides illégaux, les disparitions forcées, les actes de torture et les viols dont a été victime la population civile pendant ce conflit sont des crimes contre l'humanité. Or, au lieu d'enquêter sur ces agissements et de conduire leurs

auteurs présumés devant la justice, les autorités algériennes ont adopté dès 1999 toute une série de mesures législatives qui ont renforcé l'impunité et empêché les victimes et leurs familles de connaître la vérité et d'obtenir justice et réparation.

En inscrivant cette impunité dans la Constitution, les autorités algériennes font abstraction du sort des victimes et de leurs familles, qui se sont opposées aux mesures d'amnistie et restent privées à ce jour de leurs droits à la vérité, à la justice et à des réparations, en violation du droit international relatif aux droits humains.

Amnesty International estime que, dans une perspective de réconciliation nationale véritable et de paix durable, les autorités algériennes doivent prendre des mesures efficaces pour combattre l'impunité et pour éviter que de graves atteintes aux droits humains ne se reproduisent, notamment en supprimant cette disposition de l'avant-projet.

Indépendance de la justice

L'indépendance de la justice a été au cœur des revendications du mouvement de protestation. En effet, des avocats défenseurs des droits humains ont dénoncé le contrôle de l'exécutif sur le pouvoir judiciaire comme l'une des principales raisons des poursuites incessantes contre les défenseur·e·s des droits humains, les militant·e·s, les blogueurs et blogueuses et les journalistes.

Il est donc essentiel que la nouvelle Constitution offre toutes les garanties d'indépendance de la magistrature et d'impartialité de la justice.

Le chapitre de l'avant-projet qui traite de la justice contient plusieurs dispositions importantes, qui comprennent des principes généraux sur l'indépendance du pouvoir judiciaire. Par exemple, l'article 169 dispose que « la justice est indépendante » et que « les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles ». L'article suivant précise que « la justice protège la société, les libertés et les droits fondamentaux ».

Cependant, ce chapitre protège insuffisamment le mandat des juges, en violation des normes internationales, telles que les Principes fondamentaux des Nations unies relatifs à l'indépendance de la magistrature et les Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique.

Inamovibilité : l'avant-projet interdit bien de révoquer ou de muter un juge sans son accord – une nouvelle protection qui n'existait pas dans la Constitution de 2016 –, mais il prévoit aussi la possibilité de sanctions disciplinaires sur décision du Conseil supérieur de la magistrature. Le texte précise que de telles mesures doivent être prises « conformément aux garanties fixées par la loi », une formulation qui pourrait être utilisée de manière abusive par les pouvoirs exécutif et législatif pour affaiblir l'essence de cette protection.

- Amnesty International recommande de préciser clairement dans l'article 178 de l'avant-projet qu'un juge ne pourra faire l'objet de sanctions disciplinaires qu'en cas de faute grave, constatée par le Conseil supérieur de la magistrature, et dans le respect des garanties d'une procédure régulière.

Composition du Conseil supérieur de la magistrature et maintien du contrôle de l'exécutif : l'avant-projet prévoit l'institution d'un Conseil supérieur de la magistrature « doté de l'indépendance administrative et financière » (article 187), chargé de contrôler le comportement professionnel des magistrats et de prendre des mesures disciplinaires. L'avant-projet propose que ce Conseil soit présidé par le Président de la République et soit composé de 27 membres, dont 15 élus par leurs pairs, six non-magistrats nommés (deux par le président de la République et quatre par l'Assemblée nationale populaire et le Conseil de la

Nation, les deux chambres du Parlement), deux représentants syndicaux des magistrats et deux hauts-responsables du pouvoir judiciaire : le président de la Cour suprême et le président du Conseil d'État, ainsi que le président du Conseil des droits de l'homme.

Le fait que 15 des membres soient élus par leurs pairs est positif et conforme à plusieurs instruments internationaux qui recommandent une proportion importante, voire une majorité, de magistrats élus par leurs pairs dans ce type d'organismes. Cependant, l'avant-projet maintient une représentation inconsiderée du pouvoir exécutif dans le Conseil supérieur de la magistrature, puis que celui-ci est toujours présidé par le Président de la République, comme c'est le cas du Conseil actuel créé par la Loi organique n° 04-12 du 6 septembre 2004. Par ailleurs, les hauts-responsables judiciaires qui figurent dans la composition du Conseil seront eux-mêmes nommés par le président.

- Amnesty International recommande que le président de la République ne soit pas membre du Conseil supérieur de la magistrature.

Nomination des juges : l'avant-projet donne au Conseil supérieur de la magistrature le pouvoir de nommer les juges et de décider du déroulement de leur carrière, mais il accorde aussi au président de la République l'importante prérogative de pourvoir « aux fonctions judiciaires spécifiques [...] sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature ». Selon la Loi organique n° 04-11 du 6 septembre 2004 portant statut de la magistrature, les fonctions judiciaires spécifiques comprennent un certain nombre de postes importants, tels que ceux de président de la Cour suprême, président du Conseil d'État, procureur général près la Cour suprême, président de Cour et procureur général près la Cour. Cela implique que l'exécutif conserve des pouvoirs importants sur des fonctions judiciaires clés et pourrait donc influencer la justice.

Cour constitutionnelle : l'avant-projet prévoit la création d'une Cour constitutionnelle, chargée de superviser l'application de la Constitution. Celle-ci remplacera l'actuel Conseil constitutionnel, sans fondamentalement modifier sa composition ni ses attributions telles que définies dans la Constitution de 2016. La Cour constitutionnelle aura le pouvoir d'examiner la constitutionnalité des lois proposées, sur saisine du président de la République, du président du Parlement ou d'au moins 40 membres de l'Assemblée populaire nationale ou 25 membres du Conseil de la nation du Parlement. Elle aura aussi le pouvoir de déterminer si les lois existantes sont conformes aux droits et aux libertés inscrits dans la Constitution dès lors qu'elle sera saisie sur renvoi de la Cour suprême ou du Conseil d'État, quand une partie à un litige le demandera. Cette procédure avait déjà été ajoutée par les modifications constitutionnelles de 2016.

C'est une disposition positive, car elle permet aux citoyen-ne-s de contester indirectement la constitutionnalité des lois qui restreignent les droits et les libertés. Toutefois, l'avant-projet ne précise pas si la décision de la Cour à propos d'une loi entraînera la nullité de celle-ci dans l'ordre juridique ou n'aura qu'un effet suspensif dans le litige en question uniquement.

- Amnesty International recommande que cette disposition soit renforcée par une stipulation précisant que toute décision d'inconstitutionnalité prononcée par la Cour constitutionnelle dans le cadre d'un litige entraînera la nullité de la disposition en question dans l'ordre juridique.

La Cour constitutionnelle sera composée de 12 membres, dont quatre seront nommés par le président de la République, deux par le président de la Cour suprême, deux par le président du Conseil d'État et quatre par les présidents des chambres haute et basse du Parlement. L'avant-projet donne au président de la République le pouvoir de nommer le président de la Cour constitutionnelle. En conséquence, la Cour constitutionnelle, comme le Conseil constitutionnel, restera fortement contrôlée par l'exécutif puisque le chef de l'État désignera son président et un tiers de ses 12 membres.

- Amnesty International recommande que le président de la Cour constitutionnelle soit élu à la majorité de ses membres plutôt que nommé par le président de la République.

Droit à la vie

L'article 38 de l'avant-projet dispose : « Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine et doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de ce droit. » La formulation de cet article est vague et laisse ouverte la possibilité de maintenir la peine de mort dans le droit national. Bien que les autorités algériennes appliquent un moratoire de fait sur les exécutions depuis 1993 et aient voté pour les résolutions de l'ONU en faveur d'un moratoire sur le recours à la peine de mort, le droit algérien prévoit toujours la peine capitale.

- Amnesty International appelle les autorités à garantir pleinement le droit à la vie dans la Constitution et à abolir explicitement la peine capitale. L'organisation est opposée à la peine de mort en toutes circonstances car ce châtement constitue une violation du droit à la vie et du droit de ne pas subir de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Non-discrimination et droits des femmes

L'avant-projet introduit une disposition sur l'égalité à l'article 37 en affirmant que « les citoyens sont égaux devant la loi et ont droit à une égale protection de celle-ci ». Il reconduit les dispositions sur la non-discrimination de l'actuelle Constitution, en interdisant la discrimination « pour cause de naissance, de race, de sexe, d'opinion ou de toute autre condition ou circonstance personnelle ou sociale » à l'encontre de citoyen-ne-s algériens. L'introduction du principe d'égalité est une mesure positive. Toutefois, l'avant-projet ne corrige pas l'absence, dans la Constitution actuelle, de protection des non-ressortissants, qui est à l'origine de violations des droits des personnes migrantes et va à l'encontre de l'obligation de l'Algérie de protéger les droits de toutes les personnes se trouvant sur son territoire et relevant de sa compétence.

- Amnesty International prie les législateurs algériens d'étendre les garanties de non-discrimination à toutes les personnes relevant de la compétence de l'Algérie.

L'avant-projet introduit aussi des dispositions positives concernant les droits des femmes. Ainsi, l'article 40 dispose que « l'État protège la femme contre toute forme de violence en tous lieux et toute circonstance dans l'espace public, dans la sphère professionnelle et dans la sphère privée. La loi garantit l'accès des victimes à des structures d'accueil et à des dispositifs de prise en charge, ainsi qu'à des voies de recours appropriées et à une assistance judiciaire gratuite. »

L'avant-projet maintient par ailleurs la disposition de la Constitution de 2016 obligeant l'État à œuvrer « à promouvoir la parité entre les hommes et les femmes sur le marché de l'emploi ». Il prévoit également que l'État « encourage la promotion de la femme aux responsabilités dans les institutions et administrations publiques ainsi qu'au niveau des entreprises » (article 71) et « œuvre à la promotion des droits politiques de la femme en encourageant ses chances d'accès à la représentation dans les assemblées élues » (article 59).

- Amnesty International appelle les législateurs à adopter ces modifications progressistes et à inscrire les droits des femmes dans la Constitution.

Liberté d'expression et liberté de la presse

L'avant-projet continue de restreindre largement la liberté d'expression et la liberté de la presse. Les modifications constitutionnelles de 2016 avaient conditionné la liberté des médias au « respect des constantes et des valeurs religieuses, morales et culturelles de la Nation », des notions vagues et excessivement larges ouvrant la porte à des interprétations arbitraires, ainsi qu'aux interprétations de la législation nationale.

L'avant-projet dispose dans son article 52 que « la liberté d'expression est garantie » et dans son article 54 que la liberté de la presse ne doit être « restreinte par aucune forme de censure préalable ». Cependant, cette disposition soumet cette liberté à de vastes restrictions en précisant que « le droit de publier des informations, des idées, des images et des opinions » doit se faire « dans le cadre de la loi », ce qui laisse toute latitude aux législateurs d'affaiblir l'essence de ce droit. L'avant-projet conditionne par ailleurs toujours la liberté de la presse au « respect des constantes et des valeurs religieuses, morales et culturelles de la Nation ». L'article 55 garantit aux citoyen-ne-s le droit d'accès et d'obtention d'informations, mais à la condition que l'exercice de ce droit ne porte pas atteinte « à la vie privée, aux droits d'autrui, aux intérêts légitimes des entreprises et aux exigences de la sécurité nationale ».

Ces réserves laissent trop de latitude aux législateurs pour adopter des lois restreignant ce droit, sans exiger que les restrictions en question satisfassent aux trois conditions imposées par le droit international. En vertu du droit international, les restrictions aux droits humains doivent : 1. être expressément prévues par la loi ; 2. poursuivre un but légitime, comme le respect des droits ou de la réputation d'autrui, ou la protection de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques ; et 3) être nécessaires pour atteindre ce but légitime et proportionnelles à l'objectif recherché.

Par exemple, la Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique, adoptée en 2002 par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, dispose que « toute restriction à la liberté d'expression doit être imposée par la loi, servir un objectif légitime et être nécessaire dans une société démocratique ». Elle ajoute que « la liberté d'expression ne devrait pas être restreinte pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale, à moins qu'il n'existe un risque réel de menace imminente d'un intérêt légitime et un lien causal direct entre la menace et l'expression ».

Dans son Observation générale n° 34 sur l'article 19 du PIDCP, le Comité des droits de l'homme a déclaré que la liberté d'expression ne pouvait faire l'objet de restrictions qu'à condition que celles-ci soient « fixées par la loi », imposées pour un motif légitime et conformes aux critères stricts de nécessité et de proportionnalité.

Liberté d'association et de réunion

L'article 52 de l'avant-projet reconnaît **le droit à la liberté de réunion** et prévoit que ce droit doit être garanti et qu'il s'exerce sur simple déclaration. Toutefois, le texte indique également que « la loi fixe les modalités » de son exercice. Cela est préoccupant car le droit algérien érige en infraction les « attroupements non armés » – une disposition qui est souvent utilisée pour réprimer l'opposition pacifique. En Algérie, des manifestant·e-s et des militant·e-s pacifiques continuent d'être arrêtés, poursuivis en justice, voire emprisonnés, pour le seul exercice de leur droit de se réunir pacifiquement. Au regard du droit algérien, une autorisation doit toujours être sollicitée avant la tenue d'une réunion ou d'un rassemblement publics, et les manifestations demeurent frappées d'interdiction à Alger.

- Amnesty International appelle les autorités algériennes à veiller à ce que la législation réglementant les rassemblements publics ne restreigne pas abusivement la liberté de réunion en allant au-delà de ce que permet le droit international, qui dispose que toute restriction imposée à ce droit doit être strictement nécessaire dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui.
- Conformément aux recommandations du rapporteur spécial des Nations unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, l'Algérie devrait supprimer l'obligation d'autorisation et mettre en place un système de déclaration préalable raisonnable pour l'organisation de rassemblements pacifiques, assorti d'exceptions pour les rassemblements spontanés.

L'article 53 garantit le **droit de créer des associations**. Cet article représente un progrès par rapport à la Constitution de 2016 car il indique que la création se fait par simple déclaration. Cela laisse à penser qu'une nouvelle loi organique devra être adoptée à la place de l'actuelle Loi n° 12-06 de 2012 relative aux associations, qui impose l'approbation préalable des autorités – une disposition utilisée depuis longtemps de façon abusive pour priver des associations indépendantes de statut juridique. Cette loi impose également des restrictions aux activités des associations et des groupes de la société civile et limite leur possibilité d'obtenir des financements étrangers. Elle donne aux autorités le pouvoir de suspendre les activités d'un groupe, voire de le dissoudre, « en cas d'ingérence dans les affaires internes du pays ou d'atteinte à la souveraineté nationale ».

- Amnesty International appelle les autorités algériennes à adopter cette modification positive et à inscrire la liberté d'association dans la nouvelle Constitution. Le Parlement doit abroger la Loi n° 12-06 et élaborer une nouvelle loi organique sur les associations qui soit conforme aux normes internationales relatives aux droits humains applicables.

État d'urgence

L'avant-projet permet toujours au président de décréter, « en cas de nécessité impérieuse », l'état d'urgence pour une durée de 30 jours, après avoir consulté les deux chambres du Parlement, le président de la Cour constitutionnelle et le chef du gouvernement (article 112). Le président peut aussi décréter l'« état d'exception » pour 60 jours « lorsque le pays est menacé d'un péril dans ses institutions, dans son indépendance ou dans son intégrité territoriale » (article 114). L'avant-projet ne mentionne pas l'existence de droits auxquels il est impossible de déroger.

- Amnesty International recommande que l'avant-projet précise que les droits et les libertés doivent être respectés en toutes circonstances, et que toute restriction doit être conforme aux exigences du PIDCP sur l'état d'urgence telles que définies à son article 14 et dans l'Observation générale n° 29 du Comité des droits de l'homme. Il doit notamment indiquer que seules les restrictions nécessaires pendant un temps donné pour répondre à l'urgence de la situation sont autorisées, et que les droits auxquels il n'est pas permis de déroger en vertu du droit international ne sauraient être limités ou suspendus au titre des pouvoirs exceptionnels. La déclaration d'état d'urgence et tous les pouvoirs qui en découlent doivent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.

Droits économiques, sociaux et culturels

L'avant-projet intègre à la Constitution plusieurs droits économiques, sociaux et culturels importants. Il prévoit que les institutions publiques s'emploient à promouvoir la justice sociale et à éliminer les disparités régionales dans le développement mais, en l'absence d'argumentation plus étayée, il est difficile de déterminer ce que cette disposition signifie en pratique.

L'article 64 de l'avant-projet garantit l'accès à l'eau potable. L'article 65 mentionne le droit de toute personne « à la protection de sa santé » et précise que l'État doit veiller « à réunir les conditions de soins pour les personnes démunies ». Cette formulation est bien meilleure que celle de la Constitution de 2016, dont l'article 54 évoque le rôle de l'État dans l'accès aux soins pour les personnes vivant dans la pauvreté, mais ne reconnaît pas le droit à la santé pour tous.

- Amnesty International recommande de renforcer la formulation de ce droit dans l'avant-projet en y incluant l'accessibilité à la fois géographique et financière des soins médicaux pour toutes les personnes se trouvant sur le territoire algérien ou relevant de la compétence de l'Algérie, sans discrimination aucune.

L'article 66 contient la même lacune que la Constitution de 2016 : il évoque le rôle de l'État consistant à faciliter l'accès des catégories défavorisées au logement, sans énoncer clairement le droit à un logement convenable pour tous, tel que défini dans le droit international, et sans interdire les expulsions forcées, qui sont illégales au regard du droit international.

L'article 67 mentionne le droit à un environnement sain « dans le cadre du développement durable ».

L'article 68 garantit le droit à l'éducation et précise que l'enseignement public doit être gratuit.

L'article 69 reconnaît le droit au travail, mais il déclare qu'il est « indissociable du devoir de travailler », une formulation ambiguë qui pourrait entraîner la criminalisation de mouvements de grève. L'article interdit l'emploi d'enfants de moins de 16 ans et garantit un salaire minimum.

S'il est important d'inscrire ces droits dans la Constitution, l'avant-projet doit garantir de manière plus ferme les droits économiques, sociaux et culturels en précisant que l'Algérie a l'obligation d'assurer progressivement le plein exercice de ces droits, au maximum de ses ressources disponibles, par l'adoption de mesures législatives et autres raisonnables pour les mettre en œuvre.

L'avant-projet ne mentionne pas le droit à l'alimentation, alors qu'il s'agit d'un droit fondamental, ni le droit à l'assainissement, qui est étroitement lié aux droits à l'eau et à la santé tout en étant un droit à part entière, comme cela a récemment été reconnu par l'Assemblée générale des Nations unies.

Asile et « non-refoulement »

L'avant-projet, comme la Constitution de 2016, interdit le renvoi forcé de réfugié·e·s politiques (article 50) mais, à aucun moment, le droit de solliciter l'asile n'y est mentionné. Il ne fait pas non plus mention des réfugié·e·s qui fuient les persécutions pour des motifs autres que politiques, alors que la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés en cite cinq : l'origine ethnique, la religion, la nationalité, l'appartenance à un certain groupe social et les opinions politiques. Enfin, il ne proclame pas le droit de « non-refoulement », c'est-à-dire le droit d'être protégé contre un renvoi vers un pays ou un territoire où l'individu renvoyé court un risque réel de subir de graves violations des droits humains, par exemple d'être torturé. Ce droit est dû à toutes les personnes relevant de la compétence de l'Algérie, et pas uniquement aux personnes réfugiées.

L'avant-projet garantit un nouveau droit aux non-ressortissants en précisant que « tout étranger qui se trouve légalement sur le territoire national jouit, pour sa personne et pour ses biens, de la protection de la loi ». Cet article pose problème car il ouvre la porte à des traitements abusifs contre les migrant·e·s sans papiers. Depuis le mois d'août 2017, les forces de sécurité algériennes mènent une campagne de répression discriminatoire contre les étrangers. Elles ont ainsi arrêté et expulsé sommairement vers le Niger et le Mali plus de 34 550 migrant·e·s originaires de différents pays d'Afrique subsaharienne, en dehors de toute procédure légale. La formulation de cet article pourrait entraîner la légalisation de ces pratiques, en violation des obligations des autorités algériennes aux termes de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, qui interdit les expulsions collectives de travailleurs et travailleuses migrants et de membres de leurs familles et dispose que chaque expulsion potentielle doit faire l'objet d'un examen et d'une décision sur une base individuelle. Cette Convention s'applique à tous les travailleurs et aux membres de leur famille, quelle que soit leur situation au regard de la loi ou en matière d'emploi.

- Amnesty International exhorte les législateurs algériens à mettre la Constitution en conformité avec les obligations de l'Algérie au titre de la Convention des Nations unies relative au statut des réfugiés (1951) et de son Protocole de 1967, de la Convention de l'Organisation de l'unité

africaine (OUA) régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (1969), du PIDCP et de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Clause générale de restriction

L'article 34 de l'avant-projet instaure des critères concernant les restrictions que l'État peut imposer aux droits et aux libertés. Il dispose que toute « restriction aux droits, aux libertés et garanties ne peut intervenir que par voie législative et pour des motifs liés au maintien de l'ordre public, de la sécurité, ainsi que ceux nécessaires à la sauvegarde d'autres droits et libertés protégés par la Constitution ». Il précise par ailleurs que, « en tout état de cause, ces restrictions ne peuvent porter atteinte à l'essence de ces droits et libertés ».

Outre ces protections, la Constitution devrait comprendre une clause générale indiquant que les droits et libertés reconnus par la Constitution ne peuvent être restreints aux termes du droit international qu'aux conditions suivantes :

- que les restrictions soient clairement définies par une loi ;
- qu'elles figurent dans un traité relatif aux droits humains comme faisant partie des motifs pour lesquels il est autorisé de restreindre le droit en question ;
- qu'elles soient raisonnables et justifiables dans une société ouverte et démocratique fondée sur la dignité humaine, l'égalité et la liberté ;
- qu'elles ne soient pas directement ou indirectement discriminatoires ;
- qu'elles soient proportionnelles à l'intérêt à protéger et qu'elles ne soient pas interprétées d'une façon qui porte atteinte à l'essence du droit en question ou interprétées de manière restrictive.

Amnesty International recommande de renforcer l'article 34. Cet article devrait notamment préciser que les juges doivent, dans leur interprétation de la loi – y compris de la Constitution –, donner la priorité à l'application des droits et des libertés fondamentales, et prendre en compte à titre de norme minimale l'interprétation qui a été faite des traités relatifs aux droits humains par les organes officiels de suivi des traités, y compris les organes judiciaires et les commissions.