



Commission nationale des droits de l'homme de Mauritanie

**L'institution nationale des droits de l'homme de la République
islamique de Mauritanie devant l'Alliance globale des
institutions nationales de promotion et de protection des droits
de l'Homme**

**Fondation Alkarama et collectif d'organisations non gouvernementales
mauritaniennes – 27 Octobre 2017**

**Ce rapport de suivi a été préparé par la Fondation Alkarama avec la collaboration des
organisations suivantes cosignataires :**

**ARMEPES France
Coordination des Organisations des Victimes de la Répression (COVIRE)
Fondation Sahel
Résurgence du mouvement abolitionniste en Mauritanie**

Table des matières

1.	Introduction.....	3
1.	Sélection et désignation des membres	3
1.1	Manque de clarté du processus de sélection et de désignation des membres	3
1.2	Absence de représentativité et de diversité	4
1.3	Absence de garanties d'indépendance	5
1.4	Motifs et procédure de destitution	5
2.	Mandat et attributions de la Commission	5
2.1	Étendue du mandat.....	5
2.2	Fonctionnement interne de la CNDH.....	6
2.3	Indépendance et autonomie de la CNDH dans l'exercice de ses attributions.....	6
2.3.1	Limitations du champ d'action de la CNDH	6
2.3.2	Liberté d'expression des membres de la CNDH	7
2.3.3	Rapport annuel.....	7
2.3.4	Traitement des cas de violation des droits de l'homme.....	8
3.	Coopération avec la société civile et avec les organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales.....	8
3.1	Coopération avec la société civile	8
3.2	Coopération avec les organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales.....	9
4.	Conclusion et recommandations	9
4.1	Conclusion	9
4.2	Recommandations à la Commission nationale des droits de l'homme.....	9

1. Introduction

Cette contribution a pour objet d'évaluer les modifications apportées par la loi 2017-016 du 5 juillet 2017 fixant la composition, l'organisation, et le fonctionnement de la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH), à la lumière des préoccupations du Sous-Comité d'Accréditation (SCA) de l'Alliance globale des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme (GANHRI) et de celles de la société civile locale. La promulgation de cette loi fait suite à l'examen par le SCA en novembre 2016 de la CNDH et a pour objet de mettre en œuvre les recommandations exprimées à cette occasion.

La CNDH a été formellement instituée par le décret présidentiel n°2006-015 du 12 juillet 2006 portant Institution de la Commission Nationale des Droits de l'Homme. En 2009, le SCA avait alors estimé que la base légale de l'INDH mauritanienne n'était pas conforme aux Principes de Paris dans la mesure où la création par un instrument du pouvoir exécutif n'est pas suffisante pour garantir la permanence et l'indépendance de l'institution¹.

Suite aux recommandations alors émises par le SCA, le décret présidentiel précité a été abrogé par la loi n° 2010-031 du 20 Juillet 2010 et la CNDH est, depuis 2012, inscrite dans la Constitution². Enfin la dernière révision apportée par la loi n° 2017-016 du 5 juillet 2017 semble prendre en compte les recommandations du SCA incluses dans son rapport de novembre 2016. Ces évolutions montrent certes une volonté de remédier à certaines insuffisances, mais les changements apportés ne sont pas à même de répondre à l'ensemble des problématiques soulevées par nombre d'acteurs de la société civile locale.

1. Sélection et désignation des membres

1.1 Manque de clarté du processus de sélection et de désignation des membres

Dans son rapport de novembre 2016, le SCA avait exprimé ses préoccupations sur le mode de sélection et de désignation des membres de la CNDH prévu par l'article 12 de la loi de 2010. Les principaux points de préoccupation du SCA résidaient dans le fait que le processus de sélection et désignation « *n'était pas suffisamment ample et transparent* » notamment la diffusion des appels à candidature, le manque de critères clairs et uniformes et d'un processus participation ou d'amples consultations lors de la soumission du criblage et de la désignation des candidats³.

Dans une tentative de clarifier et d'intégrer les recommandations du SCA exprimées en novembre 2016, la loi de 2017 rend le processus de sélection et de désignation des membres encore plus opaque et incompréhensible. Premièrement, les deux principaux articles qui régissent ce processus, à savoir les articles 11 et 12 sont contradictoires.

D'une part, l'article 11 qui fait la distinction entre les 13 membres de la CNDH issus des « *institutions, organisations professionnelles aux voix délibérative* » et les 13 autres « *au titre du parlement et des administrations aux voix consultatives* » prévoit que :

1. les 13 premiers membres sont élus ou désignés par leurs pairs dans leurs cadres respectifs ;
2. les 13 autres représentants semblent être désignés par l'exécutif ou choisis par le président de la République.

Toutefois, l'article 12 de la même loi, prévoit ensuite un tout autre processus de « *sélection* » à travers un Comité dont le rôle est d'établir une liste comprenant le double des postes à pourvoir « *parmi les candidatures exprimées* ». Le rôle de ce Comité n'est pas clair étant donné que selon l'article 11, tout au moins les membres aux voix délibératives sont déjà élus par leurs pairs. Aucune précision n'est non

¹ Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et protection des droits de l'homme Sous-comité d'accréditation, Rapport et recommandations de la session du Sous-comité d'accréditation – novembre 2009 – p. 4.

² A l'article 97 suite à la promulgation de la loi Constitutionnelle n° 2012-015 portant révision de la Constitution du 20 juillet 1991.

³ Rapport du sous-comité d'accréditation de la GANHRI, novembre 2016, *op.cit.* p. 34.

plus apportée quant au processus de sélection des 13 autres membres aux voix consultatives qui semblent nommés par l'exécutif ou choisis par le président de la République.

Ainsi et étant donné que la sélection des membres semble déjà être faite en aval, le rôle de ce « *Comité de sélection* » demeure pour le moins incertain. De plus, aucune précision n'est apportée sur la manière dont les membres de ce Comité de sélection lui-même est établi et ses membres choisis.

Enfin, le premier paragraphe de l'article 12 dispose qu'il revient au final au président de la République de choisir et de désigner par décret les membres de la CNDH sur la base de la liste proposée par le Comité de sélection.

Ainsi ce processus de sélection des membres de la CNDH prévu par la nouvelle loi ne saurait répondre aux exigences de clarté, de transparence et participation⁴ attendu d'une INDH disposant du statut A.

Deuxièmement, même la loi n'a pas tenu compte des recommandations du SCA en maintenant un statut de membre aux représentants du gouvernement et du pouvoir exécutif. Selon l'alinéa 2) de l'article 11, les membres du parlement et les personnalités choisies *intuitu personae* par le président ainsi que les membres du gouvernement demeurent membres à part entière de la CNDH et gardent un droit de vote lors des sessions plénières, la différence entre voix « *consultative* » et « *délibérative* » n'étant pas clairement définie dans la loi (voir plus bas organisation de la CNDH).

1.2 Absence de représentativité et de diversité

Le mode de sélection par catégorie qui ne tient pas en compte du mérite ou de la représentativité des candidats demeure la règle dans la nouvelle loi. Ainsi, celle-ci impose toujours que la liste des candidats soit composée de représentants des institutions officielles qui sont généralement considérées comme manquant d'indépendance vis-à-vis de l'exécutif⁵.

D'autre part, la sélection des six représentants des ONG de droits de l'homme est également encadrée par la loi qui fixe les types d'ONG par catégories (droits de l'enfant, droit des femmes, droits des personnes ayant un handicap). Si il est recommandable de s'assurer que les ONG travaillant sur les droits des personnes les plus vulnérables soient représentées, cette catégorisation peut réduire la représentativité de la société civile et exclure celles qui travaillent sur des problématiques tout aussi importantes.

Cette considération est d'autant plus pertinente en Mauritanie, pays marqué par de très fortes inégalités ethniques et sociales. Nous rappelons qu'à l'issue d'une visite dans le pays, le Rapporteur spécial des Nations unies sur l'extrême pauvreté et les droits humains a déclaré que « *[I]es Haratines et les Afro-Mauritaniens sont systématiquement absents de toutes les positions de pouvoir réel et sont continuellement exclus de nombreux aspects de la vie économique et sociale. Ces groupes représentent plus des deux tiers de la population, mais diverses politiques servent à rendre leurs besoins et leurs droits invisibles.* »⁶

Ce processus ne permet pas de répondre aux exigences du SCA de refléter la diversité ethnique, religieuse, linguistique et socio-économique de la société, sans oublier une représentation des groupes défavorisés, tels que les minorités et les groupes dits « *vulnérables* ». Selon les informations obtenues des organisations de la société civile se concentrant sur le droit des Haratines et des Afro-Mauritaniens

⁴ D'après le SCA, « *[i]l est essentiel que le processus de sélection et de nomination de l'organe de décision de l'INDH soit clair, transparent et participatif et qu'il soit consacré moyennant une loi, un règlement ou des directives administratives, selon ce qui convient. Le processus de sélection doit se faire au mérite et assurer le pluralisme, afin de garantir l'indépendance de l'INDH et susciter la confiance du public dans ses hauts responsables* ». Comité international de coordination des INDH, *Rapport et recommandations de la session du Sous-comité l'accréditation*, Genève, 17-21 mars 2014, p. 9.

⁵ Magistrat du siège désigné par la Cour Suprême, un représentant élu par l'Association des Oulémas ; deux représentants élus par les Centrales Syndicales ; un représentant désigné par l'Ordre National des Avocats ; un représentant élu par l'Association de Journalistes et un représentant élu par l'Université de Nouakchott.

⁶ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *La Mauritanie risque l'instabilité si ses richesses ne sont pas mieux réparties* : l'expert de l'ONU sur l'extrême pauvreté, 11 mai 2016, <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19950&LangID=F> (consulté le 27 octobre 2017).

qui représentent des catégories historiquement vulnérables de la population mauritanienne, l'approche non-inclusive de la CNDH à leur égard demeure inchangée.

1.3 Absence de garanties d'indépendance

L'analyse du processus de section montre qu'en réalité le pouvoir exécutif garde un contrôle continu dans le choix des membres. Le rôle déjà restreint de la société civile demeure *in fine* un pouvoir de proposition des membres sanctionné par l'exécutif. À cela s'ajoute que le parlement ne joue aucun rôle dans le processus de nomination, laissant ainsi au pouvoir exécutif un pouvoir de veto *de facto* sur la sélection des membres de la CNDH.

De plus, l'indépendance de ces institutions vis-à-vis de l'exécutif est régulièrement contestée par la société civile locale. Plusieurs organisations représentatives de la société civile soulignent notamment que le président de la Cour suprême est nommé par décret du président de la République et dispose de pouvoirs larges⁷ et que les syndicats les plus critiques envers les politiques gouvernementales ne sont pas représentés⁸.

Cette procédure n'est pas assez participative, ne permet pas d'assurer l'indépendance des membres de la CNDH et demeure ainsi restreinte. Les organisations du collectif ayant participé à l'élaboration de ce rapport ont souligné que l'ensemble des membres devaient en réalité être « *approuvés* » par le président de la République.

1.4 Motifs et procédure de destitution

L'article 17 de la loi constitutive de la CNDH a été modifié pour préciser les motifs justifiant la fin du mandat des membres de l'institution ajoutant ainsi les motifs suivants (sauf démission) : le vice de conformité aux conditions d'éligibilité constaté par le bureau de la CNDH ; la perte de capacité d'exercice des droits civils et politiques suite à une décision judiciaire ; les manquements graves, cas de défaillance et d'indisponibilité constatés par le bureau de la CNDH. La Loi ajoute que les décisions relatives à la perte de qualité de membre sont prises par le bureau de la CNDH et que ces décisions sont susceptibles de recours devant les juridictions compétentes.

Si l'article 17 modifié par la loi n° 2017-016 semble apporter des améliorations en prévoyant les motifs de destitution et un droit de recours, il n'en demeure pas moins que la possibilité de recours interne a été supprimée.

2. Mandat et attributions de la Commission

Les Principes de Paris stipulent au paragraphe A-2 qu'une institution nationale des droits de l'homme doit être dotée « *d'un mandat [...] clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif, déterminant sa composition et son champ de compétence* ». Le mandat de l'INDH doit être aussi étendu que possible⁹ lui permettant de protéger et promouvoir les libertés et droits fondamentaux y compris celui de commenter des lois ou projets de loi, conseiller les organes de l'État et émettre des recommandations sur tout ce qui a trait aux droits fondamentaux.

2.1 Étendue du mandat

La loi n° 2017-016 modifie l'article 4 de la loi constitutive de la CNDH en supprimant la mention au droit humanitaire dans le champ matériel du mandat de l'Institution. Nous sommes d'avis que cette suppression n'est pas justifiée en ce que le droit humanitaire est considéré comme un ensemble de normes permettant d'assurer un minimum de garanties aux populations civiles et aux combattants en temps de conflit. Cet ajout restreint indument le mandat, dès lors qu'une situation est considérée comme relevant

⁷ Cour Suprême, Organisation disponible ici : <http://www.coursupreme.mr/fr/page/categories/idcateq/9/idcateqNiv1/6> (consulté le 27 octobre 2017).

⁸ Selon des ONG locales, les syndicats dits « *contestataires* » tels que la CLTM, la CGTM, et la CNTM ne sont pas représentés et contestent la procédure du choix des membres de la CNDH.

⁹ Para. A-2 des Principes de Paris.

du droit humanitaire alors que les deux corps de règles sont complémentaires et non mutuellement exclusifs¹⁰.

Le SCA a rappelé que le mandat de l'INDH « *doit être interprété de manière large, libérale et affirmée, afin de favoriser une définition progressiste des droits de l'homme, qui doit englober tous les droits énoncés dans les instruments nationaux, régionaux et internationaux* »¹¹

2.2 Fonctionnement interne de la CNDH

Le SCA avait rappelé que lorsque les représentants du gouvernement, des parlementaires ou fonctionnaires d'organismes d'État publics font partie de l'organe décisionnel, ils doivent être exclus des délibérations finales ou la prise de décision stratégiques et de devraient pas pouvoir voter à propos de ces questions¹².

À ce titre, la recommandation réitérée par le SCA demandait à ce que les représentants politiques n'aient pas le droit de vote. Si la loi n° 2017-016 classe désormais les membres du parlement dans la catégorie des membres ayant voix consultative, le concept même de « *voix consultative* » et « *voix délibérative* » n'est pas clairement défini dans la loi. En effet, de nombreuses interrogations persistent donnant effectivement à tous les membres le même droit de vote sur des questions cruciales.

L'article 21 qui prévoit les modes de fonctionnement et de vote des décisions au sein de la CNDH est ambigu. D'une part, il dispose dans son premier paragraphe que l'assemblée plénière de la CNDH qui est l'organe de « *conception et d'orientation de la CNDH* » comprend le « *président et les membres de l'institution* ». Si les membres ayant voix délibérative ont la possibilité de voter pour demander une réunion en session extraordinaire de l'assemblée plénière, il semble que ce soit là leur seul privilège par rapport aux membres bénéficiant d'une voix « *consultative* ».

En effet, selon les termes de l'article 21, paragraphe 3, une fois l'assemblée plénière réunie, « *les avis et décisions sont adoptés par vote majoritaire* » l'assemblée plénière en ajoutant simplement que les conditions de vote sont « *fixées par le règlement intérieur* » et sans préciser si les membres ayant une voix « *délibérative* » et ceux ayant une voix « *consultative* » votent de manière égale.

De plus, l'article 30 de la loi n° 2017-016 dispose que le règlement intérieur de la CNDH qui fixe les modalités d'organisation et de fonctionnement des groupes de travail temporaires ouverts à la participation des organisations et experts non membres de la CNDH est adopté « *à la majorité des tiers (2/3) des membres* ». L'article ne précise pas si ce vote, qui demeure crucial au fonctionnement de la CNDH, contient à la fois les membres ayant une voix délibérative et en l'état actuel de la loi, il apparaît que tous les membres, y compris ceux choisis par l'exécutif, aient un droit de vote égal.

Ainsi, la loi n° 2017-16 ne semble pas faire de distinction entre les membres ayant une voix « *délibérative* » et ceux ayant une voix « *consultative* » dans leur rôle décisionnel au sein de la CNDH.

2.3 Indépendance et autonomie de la CNDH dans l'exercice de ses attributions

2.3.1 Limitations du champ d'action de la CNDH

L'indépendance de la CNDH ne doit pas seulement être inscrite dans la loi habilitante mais également être perceptible en pratique. La CNDH mauritanienne souffre déjà d'un déficit de confiance au sein de la société civile particulièrement au sein des organisations travaillant sur les questions dites

¹⁰ La Cour Internationale de Justice et le comité des droits de l'homme ont notamment souligné que les deux *corpus juris* ne sauraient être considérés comme mutuellement exclusifs et sont au contraire complémentaires. En cas de conflit, rien ne s'oppose à ce que les INDH en tant qu'institutions indépendantes devraient pouvoir jouer un rôle de contrôle et de responsabilisation des parties au conflit afin de protéger les droits des personnes. Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif ; C.I.J. Recueil 2004, p. 13.

¹¹ Rapport du Sous-comité d'accréditation de la GANHRI, Novembre 2016, *op.cit.*, p. 37.

¹² Rapport du Sous-comité d'accréditation de la GANHRI, Novembre 2016, *op.cit.*, p. 35.

« sensibles » telles que les droits des harratines, la torture et autres violations et crimes du passé¹³. Ce manque d'autonomie et d'indépendance qui affecte sa capacité à traiter de toutes les violations des droits de l'homme sans discrimination.

Dans d'autres cas, la CNDH a clairement pris position en faveur des autorités, alors même que les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies avaient souligné les problématiques qui devaient être traitées. La Commission avait estimé que l'administration dans sa lutte anti-terroriste « *n'a pas cédé à la tentation de l'usage de la torture* »¹⁴ malgré le fait que lors de son dernier examen par le Comité contre la Torture, les experts avaient exprimé leurs vives préoccupations quant à la définition particulièrement large et vague du terrorisme dans la loi de 2010¹⁵, d'autant plus qu'il apparaît pourtant que des cas de torture avaient été documentés¹⁶.

2.3.2 Liberté d'expression des membres de la CNDH

L'article 18 qui interdit à tout membre de prendre position publiquement sur des questions soumises à la CNDH demeure toutefois inchangé. Un tel article constitue un obstacle au droit à la liberté d'expression nécessaire à toute personne défendant les droits de l'homme de manière indépendante. S'il est bienvenu que les membres d'une INDH s'abstiennent de commenter de telle manière à affecter les droits fondamentaux des personnes de manière négative, la libre expression des membres demeure toutefois une composante nécessaire et essentielle à toute activité de défense des droits fondamentaux.

Une lecture conjointe de l'article 18 de la loi n° 2017-016 avec l'article 17 relatif aux motifs de destitution soulève par ailleurs la crainte que toute prise de position publique d'un membre de la CNDH, y compris appelant à une plus grande protection des droits fondamentaux des personnes, puisse être sanctionnée en tant que « *manquement grave* » qui serait constaté par le bureau de la CNDH.

2.3.3 Rapport annuel

Dans son rapport de novembre 2016, le SCA avait souligné l'importance d'une diffusion large des rapports annuels de la CNDH. De plus, la loi habilitante doit prévoir explicitement un processus permettant la soumission du rapport au Parlement afin que ce dernier débattre et examine ces rapports d'activités¹⁷.

La loi n° 2017-06 modifie l'article 6 en prévoyant que la CNDH adresse annuellement non plus seulement au président de la République mais également au président de l'Assemblée nationale un « *rapport sur la situation nationale des droits de l'homme* » qui fait l'état des lieux des droits de l'homme dans le pays et formule des recommandations pour leur amélioration. L'article précise également que le rapport doit être « *débatu au niveau de commissions spécialisées du parlement* ». Le paragraphe 2 de l'article 6 ajoute que la CNDH « *informe l'opinion publique, les organisations de la société civile et les instances nationales et internationales de la teneur du rapport annuel qui est rendu publique (sic)* ».

¹³ Ces « lignes rouges » que la CNDH s'abstient de dépasser en pratique ont trait des sujets tels que les violations graves commis par les autorités contre les soldats noirs mauritaniens ayant entraîné des exécutions sommaires, torture et détention arbitraire de plus de 3000 personnes entre 1986 et 1991 : Malgré les appels du Comité contre la torture à amender la loi n° 93-23 1993 qui accorde l'amnistie totale aux membres des forces armées et des forces de sécurité responsables de ces violations graves, la Commission ne se soit jamais prononcée de manière officielle, dans les rapports annuels de la CNDH soumis au président de la République ainsi que les rapports alternatifs soumis aux Organes de traité onusiens, pour demander l'abrogation de la loi n° 93-23. Voir notamment : Comité contre la torture, *observations finales concernant le rapport initial de la Mauritanie, adoptées par le Comité à sa cinquantième session*, 27 mai 2013 (CAT/C/MRT/CO/1), § 19.

¹⁴ Commission nationale des droits de l'homme, *Rapport de la CNDH sur la mise en œuvre de la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dans le cadre du rapport initial de la Mauritanie devant le Comité des Nations Unies contre la Torture*, 1^{er} avril 2013, *op.cit.*, § 40

¹⁵ Comité contre la torture, *observations finales concernant le rapport initial de la Mauritanie, adoptées par le Comité à sa cinquantième session*, 27 mai 2013 (CAT/C/MRT/CO/1), *op.cit.*, § 10.

¹⁶ Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH), Mauritanie – *L'affaire des « islamistes » : la torture au nom de la lutte « antiterroriste »* - Mission internationale d'enquête, Septembre 2007, n°479, p.16.

¹⁷ Rapport du Sous-comité d'accréditation de la GANHRI, novembre 2016, p. 38.

Toutefois, en pratique il faut souligner que le dernier rapport annuel disponible sur le site internet de la CNDH se concentre uniquement sur la problématique des droits des enfants alors qu'il est présenté comme « *rapport annuel des activités de la CNDH* » pour 2016. Le rapport présenté au président de la République par la présidente de la CNDH le 4 octobre 2017 n'est pas public¹⁸.

En tout état de cause, Alkarama observe que la marge de manœuvre de la CNDH reste très limitée et concentrée sur les droits économiques et sociaux, au détriment des droits civils et politiques, domaines dans lesquels les violations graves à des normes impératives ont toutefois été documentés par la société civile et des détenteurs de mandat au titre des procédures spéciales des Nations Unies¹⁹.

2.3.4 Traitement des cas de violation des droits de l'homme

La procédure de saisine est expliquée sur le site internet de la CNDH en arabe et français mais pas dans les autres langues parlées dans le pays²⁰. Cette lacune n'a toujours pas été comblée par la CNDH.

Selon les informations reçues de la part des membres de la société civile, certaines plaintes et informations envoyées concernant les violations graves des droits civils et politiques considérés comme « *sensibles* » politiquement sont soit rejetées ou déclarées irrecevables, soit ignorées par la CNDH.

À titre d'exemple, l'Association des Haratines de Mauritanie en Europe affirme envoyer des plaintes, rapports et communications depuis juin 2016 à la CNDH concernant des violations ayant pourtant fait l'objet de communications de la part de plusieurs détenteurs de mandats au titre des procédures spéciales, mais sans réponse de la part de la CNDH²¹.

De la même manière, la COVIRE affirme avoir soumis à la CNDH des plaintes relatives à l'enrôlement forcé et à l'impunité des actes de torture, de disparition forcée ainsi que d'exécutions extrajudiciaires ; selon ses responsables « *seule la plainte relative à l'enrôlement forcée a été acceptée pour être réactualisée avec la nouvelle collaboration instaurée en novembre 2016, mais malheureusement aucune suite n'a encore été réservée à cette saisine* ». Quant à celle relative à l'impunité des actes de torture, de disparition forcée et d'exécutions extrajudiciaires contre les soldats noirs mauritaniens, celle-ci été déclarée irrecevable à cause de la loi d'amnistie 93-23 du 14 juin 1993²².

3. Coopération avec la société civile et avec les organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales

3.1 Coopération avec la société civile

Établir une relation de confiance avec la société civile permet de renforcer l'indépendance et le pluralisme de l'INDH et de rester informé des préoccupations et des priorités des organisations locales. L'Institution nationale peut établir cette relation à différents stades, lors de la sélection de ses membres comme dans le cours de sa mission.

Le SCA avait souligné la nécessité pour la CNDH de collaborer avec toutes les parties prenantes afin d'être plus efficaces dans l'exécution de son mandat. Il apparaît que les acteurs de la société civile que

¹⁸ Voir l'annonce de la remise du rapport annuel au président de la république ici : <http://www.cndh.mr/index.php/162-le-president-de-la-republique-recoit-le-rapport-annuel-de-la-commission-nationale-des-droits-de-l-homme> (consulté le 27 octobre 2017). Le seul rapport pour 2017 est un rapport thématique sur le droit des femmes en Mauritanie disponible ici : http://www.cndh.mr/images/rapport_thematique_de_la_cndh_sur_les_droits_des_femme_2017.pdf (consulté le 27 octobre 2017).

¹⁹ La restriction *de facto* du mandat de la CNDH aux droits économiques et sociaux se retrouve également dans les critères de sélection des membres de l'institution au titre des ONG prévu dans l'article 11 de la loi n° 2017-06 qui spécifie que les membres des IONG doivent travailler sur des sujets précis tels que le droit des enfants, le droit des femmes et les droits des personnes ayant un handicap.

²⁰ Commission nationales des droits de l'homme, *Comment déposer plainte ?* <http://www.cndh.mr/index.php/2014-03-08-01-10-34/25-blog-venez-a-la-cndh/44-comment-deposer-une-plainte> (consulté le 27 octobre 2017).

²¹ Contribution de l'Association des Haratines de Mauritanie en Europe à ce rapport de suivi, réponse relatives aux suites données par la CNDH aux plaintes soumises à la CNDH.

²² Contribution de la COVIRE à ce rapport de suivi, réponse relatives aux suites données par la CNDH aux plaintes soumises à la CNDH.

nous avons consultés, la CNDH n'a pas amélioré sa relation avec certains groupes de la société civile afin d'être plus inclusive.

La loi n° 2017-016, n'a pas apporté les changements nécessaires pour permettre une participation ouverte aux groupes thématiques et nombre d'organisation considérées comme « critiques » ou travaillant sur certains sujets tels que l'esclavage n'ont pas été consultées par la CNDH. Il est crucial que la CNDH coopère avec l'ensemble de la société civile, afin de remédier au déficit de confiance dont elle souffre auprès de certaines communautés marginalisées.

3.2 Coopération avec les organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales

Dans son rapport de novembre 2016, le SCA avait souligné que la participation de la CNDH à l'élaboration des rapports de l'État partie aux organes de traités allait à l'encontre du principe d'indépendance des INDH. La loi n° 2017-016 ne modifie pas l'article 4 qui prévoit cette participation de la CNDH à la « *préparation des rapports que le gouvernement doit présenter aux organes et Comités des Nations Unies ainsi qu'aux institutions régionales en application de ses obligations conventionnelles et, les cas échéants, émettre un avis à ce sujet, dans le respect de son indépendance* ».

Même si le « *respect de l'indépendance* » de la CNDH est inscrit dans l'article, il n'en demeure pas moins que la CNDH ne devrait pas participer à la préparation des rapports et devrait se limiter à présenter ses propres rapports en toute indépendance (Principe A.3 et observation générale 1.4).

4. Conclusion et recommandations

4.1 Conclusion

La révision du fondement juridique de la CNDH avec la loi n° 2017-06 du 5 juillet 2017 demeure insuffisante pour répondre aux exigences du SCA dans son rapport de novembre 2016 et rétablir une relation de confiance avec la société civile.

Alkarama regrette notamment que la modification des articles 11 et 12 n'ait pas permis de remédier aux insuffisances relatives aux modes de sélection et de désignation des membres de la CNDH. L'indépendance de ces membres et leur autonomie vis-à-vis de l'exécutif n'est toujours pas garantie ni dans la loi ni en pratique. Enfin, la CNDH continue de se concentrer sur des sujets limités qui ne prennent pas en compte les problématiques cruciales relatives aux droits civils et politiques, notamment ceux de certains groupes ethniques marginalisés.

La finalité d'une INDH est de promouvoir les droits de l'homme et protéger l'ensemble des citoyens sans exception des abus ou autres violations et il ne semble pas que la réforme engagée soit suffisante. Une modification de la loi encadrant la CNDH, qui plus est marquée par de nombreuses insuffisances, ne saurait justifier à elle seule une réattribution du statut A. Le SCA devrait à ce titre conditionner un tel statut à une évolution effective vers une indépendance complète et réelle.

A la lumière de ces éléments, Alkarama considère donc que l'Institution nationale mauritanienne des droits de l'homme **n'est pas entièrement conforme aux Principes de Paris** et ne joue pas le rôle attendu d'une institution nationale dotée du statut A. Certes les efforts fournis pour remédier aux insuffisances quant aux fondements juridiques de la CNDH doivent être notés, mais ils demeurent en-deçà de ce qui est attendu d'une INDH bénéficiant du statut A.

4.2 Recommandations à la Commission nationale des droits de l'homme

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

1. Demander une nouvelle réforme de sa loi habilitante afin de clarifier son cadre juridique, notamment son processus de sélection des membres et son mode de fonctionnement ;
2. Assurer un véritable pluralisme dans un processus de consultation plus transparent et élargi de la société civile dans le cadre de la sélection des candidats à l'adhésion à la Commission ;
3. S'abstenir d'intégrer comme membre des personnalités politiques partisans ;
4. Ne pas donner de droit de vote aux personnalités issues des instances gouvernementales ;
5. Adopter et soumettre au gouvernement des recommandations pertinentes concernant toute législation contraire aux engagements internationaux de la Mauritanie en matière de droits de l'homme ;
6. Faire un suivi rigoureux de toutes les plaintes reçues, faire des recommandations et appeler le pouvoir exécutif à mettre en œuvre ses recommandations ;
7. Améliorer sa relation avec les organisations de la société civile en les impliquant davantage dans le processus de sélection des membres et dans l'exercice de son mandat de protection et promotion des droits fondamentaux ;
8. Adopter une approche critique du bilan gouvernemental en matière de droits de l'homme et couvrir l'ensemble des problématiques des droits de l'homme que connaît le pays, y compris celles relatives aux droits civils et politiques ;
9. Diffuser largement auprès de la population l'existence de son mécanisme de plainte individuelle ;
10. Veiller à rester en toutes circonstances neutre et indépendante afin de bénéficier de la confiance des citoyens et les encourager à recourir à son mécanisme de plainte ;
11. Mettre en œuvre une coopération vertueuse avec le Mécanisme national de prévention de la torture.