



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/10/12/Add.2
4 mars 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Dixième session
Point 3 de l'ordre du jour

**PROMOTION ET PROTECTION DE TOUS LES DROITS DE L'HOMME,
CIVILS, POLITIQUES, ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS,
Y COMPRIS LE DROIT AU DÉVELOPPEMENT**

**Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs
des droits de l'homme, M^{me} Margaret Sekaggya***

Additif

Mission au Togo**

(28 juillet-4 août 2008)

* Soumission tardive.

** Le résumé du présent rapport est distribué dans toutes les langues officielles. Le rapport proprement dit est joint en annexe au résumé, et il est distribué en anglais et en français.

Résumé

La Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme s'est rendue du 28 juillet au 4 août 2008 au Togo, où elle s'est entretenue avec de hauts responsables du Gouvernement et des défenseurs des droits de l'homme d'horizons divers. Le but de la visite était d'évaluer la situation des défenseurs des droits de l'homme au Togo à la lumière des principes énoncés dans la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme.

Après un chapitre d'introduction (chap. I), la Rapporteuse spéciale présente, dans le chapitre II, le contexte général dans lequel s'inscrit l'action des défenseurs des droits de l'homme au Togo. Depuis 2005, le Togo est engagé dans un processus de transition politique et, en conséquence, les perspectives s'agissant de la promotion et de la protection des droits de l'homme s'améliorent.

Dans le chapitre III, la Rapporteuse spéciale décrit le cadre juridique et institutionnel pour la promotion et la protection des droits de l'homme au Togo. Elle se félicite des diverses initiatives visant à assurer un environnement propice aux activités des défenseurs des droits de l'homme. Elle regrette, toutefois, que des ressources insuffisantes soient allouées aux institutions qui entreprennent de telles initiatives.

Dans le chapitre IV, la Rapporteuse spéciale expose dans le détail les défis actuels auxquels sont confrontés les défenseurs des droits de l'homme au Togo dans leurs activités légitimes. Elle fait observer que, d'abord, une unité et une coordination s'imposent au sein de la communauté des défenseurs elle-même. Les autres défis comprennent la stigmatisation des défenseurs par les autorités, qui considèrent qu'ils appartiennent à l'opposition politique, la situation des femmes défenseurs des droits de l'homme et les difficultés inhérentes à leur action, les retards injustifiés dans la délivrance aux ONG des récépissés d'enregistrement, les restrictions illégitimes de l'exercice des droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'opinion et d'expression, et l'impunité pour les abus dont les défenseurs des droits de l'homme ont été victimes dans le passé.

Enfin, dans le chapitre V, la Rapporteuse spéciale formule ses conclusions et recommandations à l'intention du Gouvernement.

Annexe

**RAPPORT DE LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE SUR LA SITUATION DES
DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME SUR SA MISSION AU TOGO
(28 JUILLET-4 AOÛT 2008)**

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION	1 – 7	5
II. CONTEXTE GÉNÉRAL DANS LEQUEL OPÈRENT LES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME:UN PAYS EN TRANSITION POLITIQUE	8 – 14	6
III. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION ET LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME	15 – 60	8
A. Cadre juridique	15 – 26	8
1. Au niveau national	15 – 18	8
2. Au niveau régional	19 – 23	9
3. Au niveau international	24 – 26	10
B. Cadre institutionnel.....	27 – 60	10
1. Ministère des droits de l'homme et de la consolidation de la démocratie	27 – 32	10
2. Autorités chargées de faire respecter la loi	33 – 34	11
3. Commission des droits de l'homme de l'Assemblée nationale	35 – 40	12
4. Justice	41 – 45	13
5. Commission nationale des droits de l'homme	46 – 56	14
6. Haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication.....	57 – 60	16
IV. LES DÉFIS ACTUELS POUR LES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME	61 – 91	17
A. Vue d'ensemble de la société civile au Togo	61 – 66	17
B. Le sort des femmes défenseurs des droits de l'homme	67 – 73	18

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
C. Restriction illégitime de l'exercice du droit à la liberté d'association	74 – 76	19
D. Restrictions illégitimes de l'exercice du droit à la liberté de réunion pacifique.....	77 – 80	19
E. Restrictions illégitimes de l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression.....	81 – 88	20
F. Obligation d'aborder la question de l'impunité pour les violations des droits des défenseurs	89 – 91	22
V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	92 – 119	23
A. Conclusions.....	92 – 95	23
B. Recommandations.....	96 – 119	24

I. INTRODUCTION

1. Conformément à la résolution 60/251 de l'Assemblée générale et à la résolution 7/8 du Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a effectué une visite officielle au Togo du 28 juillet au 4 août 2008, à l'invitation du Gouvernement togolais. Elle était accompagnée par M^{me} Reine Alapini-Gansou, Rapporteuse spéciale sur les défenseurs des droits de l'homme de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Cette visite conjointe des Rapporteuses spéciales de l'ONU et de l'Union africaine était sans précédent dans le cadre des procédures spéciales de l'ONU¹.

2. L'objet de la visite était d'évaluer la situation des défenseurs des droits de l'homme au Togo à la lumière des principes énoncés dans la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (ci-après «la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme» ou «la Déclaration»). Il était particulièrement important pour cette évaluation d'examiner le cadre juridique du pays, les politiques institutionnelles et les mécanismes pour la promotion et la protection des droits de l'homme.

3. La Rapporteuse spéciale tient encore une fois à exprimer sa compassion au Gouvernement et au peuple togolais pour les pertes en vies humaines, les déplacements de population, les pertes de biens matériels et la destruction des infrastructures causés par les graves inondations qui ont touché le pays peu avant le début de sa visite.

4. La Rapporteuse spéciale remercie le Gouvernement togolais de sa coopération pour la préparation de sa mission, et durant celle-ci. Au cours de sa visite, elle a pu rencontrer le Président; le Premier Ministre; le Ministre des affaires étrangères; le Ministre de la justice; le Ministre de la sécurité et de la protection civile; le Secrétaire général et le personnel du Ministère des droits de l'homme et de la consolidation de la démocratie; le Procureur de la République; le Directeur de l'administration pénitentiaire; le Président et des membres de la Haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication; le Vice-Président et d'autres membres de la Commission nationale des droits de l'homme; la Présidente et les membres de la Commission des droits de l'homme de l'Assemblée nationale; le Bâtonnier de l'ordre des avocats; un ancien Premier Ministre; et les dirigeants des trois principaux partis politiques au Togo. La Rapporteuse spéciale regrette de ne pas avoir pu rencontrer le Ministre de l'administration territoriale et le Président de la Cour constitutionnelle, ou leurs collaborateurs respectifs, malgré des demandes réitérées.

5. La Rapporteuse spéciale s'est rendue à Lomé et aussi à Kpalimé (préfecture de Kloto) et à Aneho (préfecture des Lacs) où elle a rencontré les préfets et autres autorités locales. En raison des inondations, elle n'a pas pu se rendre à Kara et dans d'autres localités du Nord, comme elle avait prévu de le faire initialement.

6. Au cours de son séjour au Togo, la Rapporteuse spéciale a rencontré un large éventail de représentants de la société civile et de défenseurs des droits de l'homme engagés dans la promotion et la protection d'une grande palette de droits civils, politiques, économiques, sociaux

¹ Les vues exprimées dans le présent rapport sont partagées par la Rapporteuse spéciale de la Commission africaine sur les défenseurs des droits de l'homme, mais elles n'engagent que la Rapporteuse spéciale de l'ONU sur la situation des défenseurs des droits de l'homme.

et culturels. Parmi eux, des membres d'organisations non gouvernementales, des femmes défenseurs des droits de l'homme, des journalistes, des syndicalistes et des juristes.

7. La Rapporteuse spéciale remercie toutes les organisations et les personnes qui n'ont épargné aucun effort pour organiser ses rencontres avec la communauté des défenseurs. Elle remercie en particulier le représentant du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) au Togo et son personnel de leur pleine et entière coopération pour organiser la visite, ainsi que le Coordonnateur résident de l'ONU, les responsables des organismes des Nations Unies et des organismes régionaux, et les représentants des missions diplomatiques qu'elle a rencontrés.

II. CONTEXTE GÉNÉRAL DANS LEQUEL OPÈRENT LES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME: UN PAYS EN TRANSITION POLITIQUE

8. Après le décès du Président Eyadema Gnassingbé en février 2005, son fils, Faure Gnassingbé, a été nommé Président avec l'appui de l'armée. Ceci a suscité une réprobation au sein de la communauté internationale et M. Faure Gnassingbé a accepté d'organiser des élections présidentielles en avril 2005. Il a été élu Président avec 60 % des suffrages, mais les élections ont été marquées par des violences de rue de grande ampleur et par de graves violations des droits de l'homme, comme des exécutions arbitraires, des disparitions et des actes de torture.

9. En juin 2005, la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a décidé d'établir une mission pour enquêter sur les allégations de violations des droits de l'homme survenues au Togo entre le 5 février et le 5 mai 2005. La mission était dirigée par un Envoyé spécial nommé par la Haut-Commissaire, qui a évalué les problèmes de droits de l'homme en relation avec l'élection présidentielle d'avril 2005, vérifié les rapports faisant état d'allégations, recueilli des informations sur la nature, les causes et les auteurs des violations, et préparé un rapport contenant des recommandations visant à combattre l'impunité pour les violations des droits de l'homme commises et des suggestions pour prévenir toute nouvelle violence en général.

10. En septembre 2005, le HCDH a publié le rapport de la mission, qui soulignait la nécessité de mettre fin à la culture d'impunité qui avait prévalu durant les trente-huit ans de pouvoir de l'ancien Président togolais. Selon les informations recueillies, il y aurait eu entre 400 et 500 morts et des milliers de blessés au Togo, et la responsabilité principale en reviendrait aux autorités de l'État. La mission a, entre autres, recommandé: que les principes de vérité, de justice et de réconciliation constituent le fondement central de tout programme de règlement de la crise au Togo; que le système judiciaire soit totalement réorganisé; qu'une mission de haut niveau (ONU/Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)) soit envisagée pour souligner la centralité de la question des droits de l'homme dans la crise au Togo; et qu'il soit procédé à une réforme en profondeur de l'armée pour la rendre républicaine et apolitique². En novembre 2006, le HCDH a mis en place un bureau de pays pour aider le Gouvernement à élaborer des politiques pour mettre en œuvre ces recommandations et, plus généralement, pour développer les capacités nationales en matière de protection des droits de l'homme.

² Rapport de l'Envoyé spécial, Doudou Diène, approuvé par la Haut-Commissaire aux droits de l'homme («La mission d'établissement des faits chargée de faire la lumière sur les violences et les allégations de violations des droits de l'homme survenues au Togo avant, pendant et après l'élection présidentielle du 24 avril 2005», 29 août 2005).

11. En août 2006, le Gouvernement togolais et tous les partis d'opposition ont signé un Accord politique global, accordant à l'opposition des droits de participer au Gouvernement. Aux termes du point 2.2, tous les signataires de l'Accord ont reconnu que l'impunité des actes de violence à caractère politique était un phénomène grave que le Togo avait connu de tout temps. Ils sont convenus que toutes les forces vives au Togo, en particulier les partis politiques et les organisations de la société civile, devaient œuvrer activement à son éradication. Enfin, ils sont convenus de créer deux commissions: la première serait chargée de faire la lumière sur les actes de violence à caractère politique commis dans le passé, et d'étudier les modalités d'apaisement des victimes; la seconde proposerait des mesures susceptibles de favoriser le pardon et la réconciliation³. Le 28 juillet 2007, le Président Faure Gnassingbé a souhaité, à propos de la création des deux commissions mentionnées, que de larges consultations soient faites en direction des mouvements de la société civile, des autorités religieuses, des chefs traditionnels et d'autres entités parmi les forces vives de la nation, en vue de recueillir leurs points de vue. Le 15 avril 2008, il a procédé au lancement des consultations nationales en présence des membres du Gouvernement, de tous les préfets, des membres du Parlement, des chefs traditionnels, des représentants de la société civile et des membres de la communauté internationale.

12. En juillet 2008, un rapport sur les conclusions des consultations nationales a été établi par le bureau du HCDH au Togo⁴. Il conclut qu'il y a une réelle demande de vérité, de justice, (y compris de réparation) et de réconciliation, et que la satisfaction de cette demande, vu les attentes de la population et les engagements internationaux du Togo en matière de droits de l'homme, est une obligation pour ce pays. Le rapport contient les recommandations suivantes: a) le Gouvernement togolais doit tenir compte des éléments qualitatifs de ces consultations dans l'élaboration de tout mécanisme judiciaire et non judiciaire visant à lutter contre l'impunité au Togo; b) en raison du coût des commissions, référence faite aux expériences d'autres pays et pour des raisons d'efficacité, une seule commission vérité et réconciliation, avec deux sous-commissions, peut être recommandée, conformément à l'esprit de l'Accord politique global; c) afin de n'exclure aucune victime des troubles politiques, la période de 1958 à 2005 pourrait être prise en considération par la Commission; et d) le Gouvernement doit prendre toutes les mesures idoines pour garantir la sécurité des témoins, des victimes et des présumés auteurs, et impliquer la société civile dans la recherche des solutions aux questions de lutte contre l'impunité.

13. À l'heure actuelle, la communauté internationale joue un rôle important en aidant le Gouvernement togolais à respecter ses obligations au regard du droit international des droits de l'homme. L'Union européenne a apporté au pays une aide technique et financière pour ses réformes dans le cadre des 22 engagements sur la démocratie et les droits de l'homme pris par le Gouvernement togolais en avril 2004⁵. En 2007, la CEDEAO a fait pression sur le Gouvernement pour que ce dernier autorise des représentants de la société civile à observer le

³ Accord politique global, 20 août 2006.

⁴ Appui au Processus vérité, justice et réconciliation – Consultations nationales au Togo, rapport final, juillet 2008.

⁵ Décision du Conseil de l'Union européenne 2006/863/CE, du 13 novembre 2006, *Journal officiel de l'Union européenne*, 1^{er} décembre 2006.

déroulement des élections parlementaires. Enfin, l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), à travers son Observatoire des droits de l'homme et de la démocratie, suit la situation des droits de l'homme dans le pays.

14. Le Togo vit donc une transition politique et, en conséquence, les perspectives de promotion et de protection des droits de l'homme s'améliorent. La prochaine élection présidentielle, prévue en 2010, sera un test décisif de la volonté du Gouvernement de promouvoir les principes fondamentaux de la démocratie et des droits de l'homme.

III. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION ET LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

A. Cadre juridique

1. Au niveau national

a) Constitution

15. Le préambule et les articles 50 et 140 de la Constitution de la Quatrième République togolaise, adoptée en 1992, expriment l'attachement du peuple togolais aux droits de l'homme, et aux instruments juridiques internationaux pour la protection des droits de l'homme. Selon l'article 50, «[l]es droits et devoirs, énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, ratifiés par le Togo, font partie intégrante de la présente Constitution». L'article 140 stipule que les instruments internationaux régulièrement ratifiés ou approuvés font immédiatement autorité dans le pays. En cas de conflit entre les traités internationaux et le droit interne, les premiers ont une autorité supérieure.

16. La Constitution togolaise intègre dans son titre II tout un ensemble de droits de l'homme, y compris le droit à l'égalité devant la loi (art. 11 1) et 2)), le droit de ne pas être désavantagé pour quelque raison que ce soit (art. 11 3)), le droit à la vie et à l'intégrité physique et mentale (art. 13), le droit à la liberté et à la sécurité de la personne (art. 15), le droit de circuler librement (art. 22), la liberté de pensée, de conscience, de religion, de culte, d'opinion et d'expression (art. 25), la liberté de la presse (art. 26) et la liberté d'association et de manifestation pacifique (art. 30). En outre, la Constitution reconnaît un certain nombre de droits économiques, sociaux et culturels comme, entre autres, le droit à la santé (art. 34), le droit à l'éducation des enfants (art. 35), le droit au travail (art. 37) et le droit de grève (art. 39).

b) Loi de 1901 sur la liberté d'association et de réunion

17. La loi n° 40-484 du 1^{er} juillet 1901, héritée du droit français et applicable au Togo depuis 1946, est le principal instrument de droit interne régissant l'exercice du droit à la liberté d'association et de réunion. Cette loi établit un régime de déclaration en relation avec l'existence juridique des organisations non gouvernementales (ONG). Celles-ci peuvent entreprendre des activités sur le terrain à condition d'avoir déposé leurs statuts au Ministère de l'administration territoriale. La personnalité juridique leur est reconnue avec l'octroi par le Ministère d'un certificat d'enregistrement (le «récépissé»).

c) Code de la presse de 2004

18. En 2004, le Togo a adopté un nouveau Code de la presse (loi n° 2004-015 du 27 août 2004). Celui-ci serait plus favorable au travail des journalistes puisqu'il dépénalise le délit de presse relatif à la diffamation.

2. Au niveau régional

19. Le Togo a ratifié la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples en 1998, avec le Protocole relatif portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. En outre, le Togo est partie à la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, et il a signé le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes.

20. Le Togo a participé à la première Conférence ministérielle de l'Organisation de l'unité africaine sur les droits de l'homme en Afrique, tenue du 12 au 16 avril 1999 à Grand Baie (Maurice). À l'issue de la Conférence, la Déclaration et le Plan d'action de Grand Baie ont été adoptés. Selon l'article 19 de la Déclaration, «[l]a Conférence note que l'adoption de la Déclaration des Nations Unies sur la protection des défenseurs des droits de l'homme par la cinquante-quatrième session de la Commission des droits de l'homme de l'ONU marque un tournant important, et lance un appel aux gouvernements africains pour qu'ils prennent les mesures appropriées pour mettre en œuvre cette déclaration en Afrique».

21. Le Togo a participé également à la première Conférence ministérielle de l'Union africaine sur les droits de l'homme en Afrique tenue le 8 mai 2003 à Kigali (Rwanda), à l'issue de laquelle la Déclaration de Kigali a été adoptée. Selon l'article 28 de la Déclaration, «[la Conférence ...] reconnaît le rôle important des organisations de la société civile en général, et des défenseurs des droits de l'homme en particulier, dans la promotion et la protection des droits de l'homme en Afrique et lance un appel aux États membres et aux institutions régionales afin qu'ils protègent les droits des défenseurs des droits de l'homme et encouragent la participation des organisations de la société civile à la prise de décision à travers des moyens de consultation en vue de consolider la démocratie participative et le développement durable, et souligne la nécessité pour ces organisations d'être indépendantes et transparentes».

22. L'Organisation internationale de la francophonie (OIF), dont le Togo est membre, a adopté en 2000 la Déclaration de Bamako. Selon l'article 4 D) 23), l'OIF s'engage à «créer, généraliser et renforcer les institutions nationales, consultatives ou non, de promotion des droits de l'homme et soutenir la création dans les administrations nationales de structures consacrées aux droits de l'homme, ainsi que l'action des défenseurs des droits de l'homme».

23. En 2006, l'OIF a adopté encore la Déclaration de Saint-Boniface. L'article 31 de la Déclaration stipule que les ministres et chefs de délégation des pays francophones s'engagent «à promouvoir l'action des défenseurs des droits de l'homme et à garantir leur protection».

3. Au niveau international

24. En août 2008, le Togo était partie aux principaux instruments internationaux des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et son premier Protocole facultatif concernant le droit de recours individuel; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (le Togo a signé la Convention mais ne l'a pas encore ratifiée); et la Convention relative aux droits de l'enfant avec son Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés et son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants.

25. Le Togo a signé le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et la Convention relative aux droits des personnes handicapées et son Protocole facultatif.

26. Le Togo est également partie aux Conventions de Genève du 12 août 1949 et aux Protocoles additionnels I et II. Il n'est pas partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

B. Cadre institutionnel

1. Ministère des droits de l'homme et de la consolidation de la démocratie

27. Le Ministre ayant dû s'absenter pour conduire la délégation togolaise participant aux travaux du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, la Rapporteuse spéciale a rencontré le Secrétaire général du Ministère, qui lui a retracé l'action de ce dernier depuis sa création en 1992.

28. Le Ministère a le mandat suivant: a) de concert avec d'autres institutions et ministères, veiller à promouvoir et protéger les droits de l'homme; b) mettre en œuvre les accords internationaux en matière de droits de l'homme ratifiés par le Togo; et c) veiller à l'information, à la formation et à la sensibilisation des citoyens sur leurs droits ainsi qu'à la vulgarisation des instruments internationaux. Le Ministère a organisé, dans ce cadre, des séminaires, des ateliers, des tables rondes et des tournées de sensibilisation. En décembre 2007, 14 conférenciers ont fait des tournées dans les lycées pour présenter la Déclaration universelle des droits de l'homme aux élèves.

29. En 2007, le Ministère a élaboré, avec ses partenaires, un plan national d'action et des programmes de promotion et de protection des droits de l'homme portant sur une période de quatre ans, et comportant des objectifs à court et à moyen terme. Ce plan repose sur cinq piliers: a) améliorer le cadre normatif institutionnel et opérationnel; b) éduquer les citoyens aux droits de l'homme; c) doter le pays d'un centre de documentation et d'information; d) renforcer les capacités nationales; et e) renforcer les mécanismes de collaboration entre les intervenants. Le Ministère accorderait pour mettre en œuvre le plan une place de choix aux ONG. Ce plan a

été approuvé, à une large majorité, par le Conseil des ministres le 7 mai 2007. Un groupe de gestion et un comité de pilotage, composés de représentants du Gouvernement, du pouvoir législatif, du pouvoir judiciaire, de la société civile et de la communauté des donateurs, sont chargés de superviser l'exécution du plan. Le Ministère recherche actuellement des financements pour son plan.

30. En outre, il a été créé au sein du Ministère une division chargée des relations avec la société civile. Elle a pour mission de mettre en place un cadre de concertation avec les représentants de la société civile; de fournir une assistance juridique aux défenseurs des droits de l'homme; et d'associer, dans la mesure du possible, les défenseurs des droits de l'homme aux activités de promotion des droits de l'homme. À cet effet, elle organise des réunions périodiques avec les ONG pour faire le point sur le partenariat. La Rapporteuse spéciale a souhaité savoir si la division en question avait permis de mieux faire connaître la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme. Le Secrétaire général a répondu qu'il n'avait pas encore été entrepris d'activité pour faire connaître la Déclaration. Toutefois, à l'occasion du soixantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du dixième anniversaire de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, il était prévu plusieurs activités dans le but de promouvoir les droits de l'homme et de mieux faire connaître leurs défenseurs, avec notamment un atelier sur les défenseurs des droits de l'homme en octobre et une tournée nationale en novembre pour présenter divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, y compris la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme.

31. La Rapporteuse spéciale a également été informée qu'un comité interministériel placé sous l'égide du Ministère, et dont la Commission nationale des droits de l'homme était membre, était chargé d'établir les rapports devant être soumis aux organes conventionnels des Nations Unies et au Conseil des droits de l'homme dans le cadre de l'Examen périodique universel⁶. Ce comité reconnaît qu'il y a des retards dans la soumission des rapports, parce que ses membres n'auraient pas toute la formation voulue pour les rédiger comme il le faudrait. En juillet 2008, le bureau du HCDH au Togo a organisé à l'intention des membres du comité une formation à la rédaction et il a mis au point en concertation avec celui-ci un plan d'action pour rattraper les retards.

32. La Rapporteuse spéciale salue l'action menée et les initiatives prises par le Ministère, mais elle regrette qu'il n'ait pas des ressources suffisantes. Il est impératif qu'un budget plus important soit alloué au Ministère pour lui permettre de s'acquitter de son mandat.

2. Autorités chargées de faire respecter la loi

33. La Rapporteuse spéciale a rencontré le Ministre de la sécurité et de la protection civile, et elle a été informée des activités de ce ministère, auquel la police et la gendarmerie sont rattachées. Le Ministère s'implique dans des activités de protection civile, notamment en cas de catastrophe naturelle. Selon le Ministre, la situation sécuritaire au Togo est satisfaisante aujourd'hui. Si quelqu'un se plaint au Ministère des droits de l'homme et de la consolidation de la démocratie d'une violation des droits de l'homme, les fonctionnaires du Ministère de la sécurité enquêtent sur les allégations. Le Ministre a mentionné une formation générale aux droits de l'homme pour les forces de sécurité en poste dans le pays ou pouvant être déployées dans le

⁶ Le Togo sera examiné à la douzième session du Conseil des droits de l'homme en 2011.

cadre de missions de maintien de la paix des Nations Unies. Il semble toutefois qu'il n'ait pas été dispensé de formation spécifique sur l'action des défenseurs des droits de l'homme ni sur la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale considère qu'il est essentiel de sensibiliser les forces de sécurité aux activités des défenseurs des droits de l'homme afin que l'action de ces derniers puisse s'inscrire dans un environnement plus propice.

34. La Rapporteuse spéciale a rencontré le Commandant en chef des armées et les chefs des forces terrestres, navales et aériennes. Leurs deux priorités sont de lutter contre la criminalité et de fournir aux Nations Unies des contingents pour les forces de maintien de la paix. Actuellement, des soldats togolais participent aux missions de maintien de la paix des Nations Unies à Haïti, en Côte d'Ivoire et dans la région du Darfour au Soudan. En février 2007, le Parlement a adopté une loi sur le statut des forces armées togolaises. La loi dispose que l'armée agit dans le cadre de la loi et que son rôle dans le pays est apolitique. Elle ne couvre pas la question de la responsabilité des forces de sécurité accusées de violations des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale a été informée en outre que depuis 1996, les militaires recevaient une formation sur le droit international humanitaire, les initiatives les plus récentes à cet égard remontant à 2007 et à 2008. Ils avaient aussi reçu une formation sur le droit international des droits de l'homme, en coopération avec le bureau du HCDH au Togo, en 2007 et en 2008. Toutefois, il n'a pas encore été organisé de formation spécifique sur les défenseurs des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale a réitéré son appel aux autorités militaires pour qu'elles organisent prochainement une telle formation, ce qui a été accepté.

3. Commission des droits de l'homme de l'Assemblée nationale

35. La Rapporteuse spéciale a rencontré le Président du Parlement, la Présidente de la Commission des droits de l'homme de l'Assemblée nationale et certains membres.

36. La Commission est chargée de vérifier que les projets de loi en relation avec les droits de l'homme sont conformes aux instruments internationaux en la matière. Elle est chargée aussi de sensibiliser les parlementaires à la problématique des droits de l'homme.

37. La Commission des droits de l'homme de l'Assemblée nationale est dotée d'un comité de pilotage composé d'un membre de la Commission nationale des droits de l'homme, d'un membre de la Coalition togolaise des défenseurs des droits humains et d'un membre de l'ordre des avocats. Ce comité de pilotage fait bénéficier les membres de la Commission, qui ne sont pas des spécialistes des droits de l'homme, de ses compétences dans de nombreux domaines touchant aux droits de l'homme.

38. En février 2008, la Commission des droits de l'homme de l'Assemblée nationale a bénéficié d'une activité de formation organisée par le bureau du HCDH au Togo et l'Union interparlementaire (UIP) sur le rôle des parlements dans la mise en œuvre des instruments régionaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme. L'objectif du séminaire était de familiariser les parlementaires avec ces instruments pour qu'ils puissent mieux garantir la pleine réalisation des droits fondamentaux des citoyens togolais. Un séminaire de suivi a été organisé à l'automne 2008 par le HCDH et l'UIP.

39. La Présidente de la Commission des droits de l'homme de l'Assemblée nationale a souligné les importantes synergies avec le Ministère des droits de l'homme et de la consolidation de la démocratie et avec la Commission nationale des droits de l'homme. Chaque fois que la Commission organise une activité, elle recherche activement la participation du Ministère et de la Commission nationale.

40. La Rapporteuse spéciale se félicite de l'action de la Commission des droits de l'homme de l'Assemblée nationale et prend note de son vœu de voir sa capacité renforcée. Elle engage la Commission à poursuivre ses activités et à proposer une augmentation du budget du Ministère des droits de l'homme et de la consolidation de la démocratie.

4. Justice

41. La Rapporteuse spéciale a été reçue par le Ministre de la justice, qui a présenté la réforme judiciaire engagée dans le cadre de la modernisation de la justice. En 2004, un diagnostic du système de justice a été fait et a mis en relief les problèmes suivants: manque d'indépendance de la magistrature; accès limité à la justice pour les citoyens; et capacité insuffisante des magistrats. En août 2005, un programme de réforme sur une période de cinq ans (2006-2011), financé par le Programme des Nations Unies pour le développement, l'Union européenne et la France, a été adopté;

42. La réforme judiciaire s'appuie sur six piliers: 1) renforcement des capacités d'administration de la justice, pour assurer la maîtrise d'ouvrage de la réforme et renforcer les capacités de l'administration pénitentiaire; 2) modernisation du droit judiciaire, c'est-à-dire réforme des codes (civil, de procédure pénale et pénal) et législations spéciales; 3) renforcement de la capacité des juridictions de première instance (25 tribunaux) et des juridictions de niveau supérieur (deux cours d'appel et une Cour suprême); 4) réforme de la formation des magistrats, avec la création d'un centre de formation judiciaire et la mise à disposition de bibliothèques; 5) contrôle juridictionnel approprié des activités de l'État, avec la mise en place effective des juridictions administratives et d'une cour des comptes; et 6) rapprochement de la justice et des citoyens, à travers la diffusion des instruments juridictionnels et la mise en place de juridictions itinérantes.

43. La mise en œuvre de la réforme sera rendue possible en: 1) établissant une unité de gestion de la réforme; 2) restructurant le Ministère de la justice; 3) réhabilitant les locaux accueillant les tribunaux et les services de justice; et 4) mettant en place une commission nationale de modernisation de la justice, dont le but sera l'adoption des 18 textes juridiques essentiels.

44. La Rapporteuse spéciale se félicite de cette réforme primordiale, l'indépendance de la justice étant vitale pour assurer un environnement propice à l'action des défenseurs des droits de l'homme. Toutefois, elle se dit préoccupée par les informations indiquant que des magistrats des juridictions de base feraient l'objet de pressions tant internes qu'externes, de la part des juridictions supérieures et de hauts responsables publics, pour les inciter dans tel ou tel cas à rendre la justice d'une certaine manière. Des informations faisant état de tentatives directes ou indirectes d'intimidation de magistrats dans les zones rurales et de népotisme dans les nominations et dans les promotions des magistrats ont été également portées à l'attention de la Rapporteuse spéciale (les magistrats issus d'un certain groupe ethnique seraient favorisés par rapport à d'autres, même si ces derniers s'acquittaient mieux de leur charge).

45. La Rapporteuse spéciale regrette encore que les magistrats et les officiers de police judiciaire n'aient pas reçu jusqu'à maintenant de formation au sujet de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme. Cette formation est de la plus grande importance pour sensibiliser les magistrats et les officiers de police judiciaire à l'action des défenseurs.

5. Commission nationale des droits de l'homme

46. La Rapporteuse spéciale a rencontré le Vice-Président et plusieurs membres de la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH). Il lui a été donné des informations sur les travaux de la Commission et sur la façon dont elle s'acquitte de son mandat.

47. La CNDH a été officiellement inaugurée le 21 octobre 1987, mais elle a cessé d'exister quatre ans plus tard à la suite des événements qui ont menacé la démocratie. En 1996, elle a été revitalisée conformément à l'article 152 de la Constitution. En 1999, le Comité international de coordination des institutions nationales (CIC) a attribué à la CNDH le statut A (avec réserve), en relation avec son application des Principes de Paris. En 2000, la réserve a été retirée et en 2007 le CIC a confirmé l'attribution du statut A.

48. La composition, l'organisation et le fonctionnement de la CNDH sont établis dans la loi organique n° 96-12 du 11 décembre 1996, modifiée et complétée par la loi organique n° 2005-004 du 9 février 2005. Aux termes de l'article 3, la CNDH est composée de 17 membres élus par l'Assemblée nationale à la majorité absolue, à savoir: 2 personnalités proposées par l'Assemblée nationale; 1 magistrat; 1 avocat; 1 enseignant de faculté de droit; 1 médecin; 1 militante des droits de la femme; 2 militants des droits de l'homme; 1 militant des droits de l'enfant; 2 syndicalistes; 1 chef traditionnel; 3 personnalités représentant les cultes religieux (catholique, protestant et musulman); et 1 personnalité représentant la Croix-Rouge togolaise et le Croissant-Rouge togolais. Le mandat des membres de la CNDH est de quatre ans, renouvelable (art. 4). Le bureau actuel de la Commission a été élu le 23 février 2007, avec M. Kounté Koffi comme Président.

49. Aux termes de l'article 2, la CNDH a pour missions essentielles: a) d'assurer la protection et la défense des droits de l'homme au Togo; b) de promouvoir les droits de l'homme par tous les moyens, notamment d'examiner et de recommander aux pouvoirs publics toutes propositions de textes ayant trait aux droits de l'homme en vue de leur adoption, d'émettre des avis dans le domaine des droits de l'homme, d'organiser des séminaires et colloques en matière de droits de l'homme et d'organiser des campagnes de sensibilisation sur les droits de l'homme en direction des populations; et c) de procéder à la vérification des cas de violation des droits de l'homme.

50. En ce qui concerne les cas de violation, toute personne qui s'estime victime de la violation d'un droit de l'homme peut adresser une requête à la CNDH. La requête peut émaner également d'une tierce personne ou d'une ONG. La CNDH peut aussi se saisir d'office des cas. Elle peut, à la demande de son président ou de l'un de ses membres, se saisir sans délai des cas de violation des droits de l'homme et désigner un «rapporteur spécial» aux fins de les instruire. Celui-ci est habilité à adresser des recommandations à la Commission. Au cas où la violation persiste, la Commission se réunit immédiatement pour examiner le rapport déposé par le «rapporteur spécial» et prend toutes les mesures susceptibles d'y mettre fin.

51. En septembre 2007, la CNDH a organisé un atelier sur le thème «Quelle collaboration pour la protection des droits de l'homme des défenseurs des droits de l'homme?». Il a été en outre tenu une table ronde afin de sensibiliser les acteurs étatiques et non étatiques, y compris les ONG, à l'importance de la contribution des défenseurs des droits de l'homme dans le cadre du processus électoral. Lors de ces réunions, la CNDH a noté que certains membres de la société civile attendaient de la Commission l'instauration d'un cadre de concertation, l'organisation de concert avec les ONG des activités de campagne, de formation et de sensibilisation en matière de droits de l'homme, et l'échange d'expertise dans ce domaine. Ils attendaient aussi de la Commission la création d'une banque d'information sur les droits de l'homme qui soit accessible à tous les défenseurs des droits de l'homme.

52. La CNDH a aussi fait fonction, dans certains cas, de médiateur dans des différends opposant des défenseurs des droits de l'homme et les autorités chargées de faire respecter la loi ainsi que la Haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication⁷. Enfin, pour ce qui concerne la violence ayant entouré le décès de l'ancien Président, la CNDH a constitué un groupe de travail chargé d'enquêter sur les cas graves de violation des droits de l'homme.

53. La Rapporteuse spéciale a été informée que des discussions étaient en cours au sein de la Commission en vue de mettre en place un point focal des défenseurs des droits de l'homme, avec les tâches suivantes: divulguer les instruments régionaux et internationaux en matière de droits de l'homme qui concernent l'action des défenseurs des droits de l'homme; veiller à ce que la législation nationale soit en conformité avec ces instruments; fournir une assistance juridique aux défenseurs des droits de l'homme; adresser des recommandations au Gouvernement, au Parlement et à d'autres institutions de l'État sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, et veiller au suivi de ces recommandations; et enquêter sur les cas de violation des droits des défenseurs des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale exprime son entier soutien à cette initiative propre à renforcer la protection des défenseurs des droits de l'homme, et leur visibilité au sein de l'appareil de l'État et dans la société civile.

54. La Rapporteuse spéciale a également été informée que la CNDH préparait un projet de loi pour qu'il soit fait référence dans la législation nationale à la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme. La CNDH demandera ensuite au Ministre des droits de l'homme et de la consolidation de la démocratie de faire en sorte que le projet de loi soit adopté par le Parlement sans tarder. La Rapporteuse spéciale soutient pleinement cette initiative positive.

55. La Rapporteuse spéciale a été informée, toutefois, que la CNDH souffrait de difficultés financières chroniques. Les pouvoirs publics seraient l'unique source de financement de la Commission, et celle-ci ne disposerait pas de ressources suffisantes pour ses activités. La Rapporteuse spéciale demande au Gouvernement d'augmenter les ressources financières de la CNDH, et elle encourage entretemps celle-ci à rechercher d'autres sources possibles de parrainage.

56. La Rapporteuse spéciale a aussi noté que la CNDH manquait de visibilité au sein de l'appareil de l'État et parmi certaines composantes de la société civile. Il ressortait en outre de ses discussions avec diverses parties prenantes que le rôle de la CNDH était assez mal compris par les autorités et par la société civile. En effet, certains responsables publics considèrent que la

⁷ Voir par. 84 et 87.

CNDH appartient à la société civile, et certains membres de la société civile considèrent que la CNDH est une émanation directe du Gouvernement, sans indépendance ni impartialité.

6. Haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication

57. La Rapporteuse spéciale a rencontré le Président de la Haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC) et sept de ses membres, qui lui ont donné des informations sur le statut et les activités de cet organe. Aux termes de l'article premier de la loi organique n° 2004-021 du 15 décembre 2004, la HAAC est une «institution indépendante vis-à-vis des autorités administratives, de tout pouvoir politique, de tout parti politique, de toute association et de tout groupe de pression». Elle comprend neuf membres: 4 désignés par le Président de la République et 5 élus par l'Assemblée nationale, dont 2 sur la liste proposée par les organisations les plus représentatives de journalistes et techniciens de la communication (art. 5 de la loi n° 2004-021). Leur mandat est de cinq ans, renouvelable (art. 7).

58. Selon l'article 21 de la loi n° 2004-021, la Haute Autorité a pour mission «de garantir et d'assurer la liberté et la protection de la presse et des autres moyens de communication de masse dans le respect [notamment, de la dignité de la personne humaine, de l'ordre public et de l'unité nationale, et de la déontologie en matière d'information et de communication]». La Haute Autorité veille aussi «au respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans la communication écrite et audiovisuelle, notamment en matière d'information politique» (art. 22). Elle est compétente pour «donner l'autorisation d'installation et d'exploitation des chaînes de télévision et de radiodiffusion privées» (art. 23). Pour l'accomplissement de ses missions, la Haute Autorité peut «recueillir, tant auprès des administrations que des personnes morales ou physiques titulaires d'autorisation, toutes les informations pour s'assurer du respect de leurs obligations; [elle peut en outre] faire procéder auprès des mêmes personnes physiques ou morales à des enquêtes ou études» (art. 36).

59. L'article 53 détaille les sanctions que la Haute Autorité peut appliquer. En cas d'inobservation des recommandations et mises en demeure de la HAAC, celle-ci peut infliger une pénalité financière, la suspension provisoire ou définitive d'un programme ou d'une partie du programme, la suspension de l'autorisation de diffusion pour un mois au plus, la réduction de la durée de l'autorisation dans la limite d'une année, ou le retrait de l'autorisation avec ou sans saisie de l'antenne. En cas de circonstances exceptionnelles ou d'atteinte à l'ordre public, la suspension du programme, d'une partie du programme ou de l'autorisation est prononcée par ordonnance du président du tribunal et du Président de la Haute Autorité. La suspension d'un programme ou d'une partie du programme peut concerner aussi bien les médias officiels que privés. L'article 54 stipule que les décisions de la Haute Autorité sont susceptibles de recours en annulation devant la chambre administrative de la Cour suprême.

60. Tout en reconnaissant la pratique des organes de contrôle vis-à-vis des médias, la Rapporteuse spéciale est préoccupée par le manque de clarté des principes régissant la procédure de la Haute Autorité. Elle pense que dans certains cas, le HAAC a arbitrairement sanctionné des journalistes dans l'exercice de leur droit à la liberté d'opinion et d'expression⁸.

⁸ Voir par. 86 et 87.

IV. LES DÉFIS ACTUELS POUR LES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME

A. Vue d'ensemble de la société civile au Togo

61. Au cours de sa visite, la Rapporteuse spéciale a eu l'occasion de dialoguer activement avec des membres de la société civile. Les réunions organisées dans la capitale, à Kpalimé et à Aneho ont permis aux défenseurs des droits de l'homme d'exprimer leurs préoccupations.

62. Les défenseurs des droits de l'homme au Togo sont actifs dans le domaine des droits civils et politiques, et aussi dans celui des droits économiques, sociaux et culturels (logement adéquat, terres, paysans, santé, VIH/sida, éducation, développement/réduction de la pauvreté, assainissement, etc.). La plupart des activités des défenseurs sont concentrées dans la capitale. Dans les campagnes, les défenseurs sont moins visibles et ils connaissent moins bien leurs droits et les possibilités d'action qui leur sont offertes.

63. Le 18 juillet 2000, 11 organisations non gouvernementales ont décidé de créer un réseau regroupant les organisations pour faciliter leurs activités en faveur de la promotion et de la protection des droits de l'homme. La Coalition togolaise des défenseurs des droits humains (CTDDH) a été créée en avril 2002 à Lomé. Elle réunit actuellement 17 ONG. Sa mission est d'œuvrer pour la garantie de l'application intégrale de toutes les mesures nécessaires à la protection des défenseurs des droits de l'homme et de fournir à ces derniers, en cas de nécessité, un soutien et une assistance d'ordre judiciaire, sociale, psychologique et médicale.

64. La Rapporteuse spéciale salue la création de la CTDDH, mais elle regrette que la société civile au Togo dans son ensemble soit fragmentée et insuffisamment coordonnée quand il s'agit de promouvoir le respect des droits de l'homme. La polarisation des activités des défenseurs et le refus de reconnaître une légitimité à certaines ONG perçues comme des soutiens des politiques gouvernementales créent la suspicion et la méfiance au sein de la communauté des ONG et ne favorisent certainement pas l'instauration d'un environnement propice à l'action des défenseurs.

65. La Rapporteuse spéciale est gravement préoccupée par la stigmatisation dont continuent de faire l'objet les défenseurs, qui sont considérés par une partie des autorités, par certains chefs tribaux et par une partie de la population comme appartenant à l'opposition politique. Il ressortait de certaines informations dignes de foi qu'une partie des autorités considéraient comme non légitimes les activités des défenseurs des droits de l'homme parce qu'elles assimilaient leur action à un activisme politique. Cette perception erronée, plus marquée en dehors de la capitale, crée un climat de méfiance entre les autorités et les défenseurs des droits de l'homme, et cet obstacle sérieux doit être surmonté. Les autorités locales doivent être sensibilisées à l'action des défenseurs des droits de l'homme.

66. Par voie de conséquence, un certain nombre de responsables locaux et de chefs tribaux entraveraient l'action des ONG, notamment en restreignant leur accès à certaines zones du pays en exigeant des autorisations ministérielles qui ne seraient en réalité pas nécessaires. En outre, lors d'une réunion en décembre 2007, des membres de la section togolaise d'Amnesty International auraient été informés par le chef de la délégation spéciale de Kara qu'ils ne devaient pas compter sur les forces de l'ordre locales pour leur assurer une protection dans le cadre de leurs activités.

B. Le sort des femmes défenseurs des droits de l'homme

67. Durant sa visite, la Rapporteuse spéciale a rencontré plusieurs femmes qui militent activement pour promouvoir et protéger les droits des femmes au Togo. Elle a notamment rencontré des membres du Groupe de réflexion et d'action Femme, démocratie et développement (GF2D), de l'organisation Femmes, droit et développement en Afrique (FeDDAF), du Service allemand de développement et de la Friedrich Ebert Stiftung. La Rapporteuse spéciale a été très impressionnée par leur courage et leur engagement dans la promotion et la défense des droits des femmes.

68. Les femmes qui défendent les droits de l'homme au Togo se sont attachées à faire connaître à tous les acteurs locaux, y compris les chefs tribaux, les instruments nationaux régionaux et internationaux relatifs à la protection des droits des femmes, et elles ont facilité l'accès des femmes à ces instruments. Elles ont demandé aux autorités de réviser les dispositions jugées discriminatoires du Code des personnes et de la famille (notamment en supprimant l'article 391 relatif au régime de l'héritage pour les femmes), et de créer un comité interministériel pour permettre aux veuves et aux orphelins de percevoir une pension. Elles ont mis en relief la nécessité d'adopter une législation pénale spécifique pour combattre la violence dirigée contre les femmes, et elles ont créé des centres de prise en charge médicale et psychologique pour les femmes et les enfants victimes de violence sexuelle ou sexiste.

69. Les femmes défenseurs des droits de l'homme se sont également attachées à renforcer l'assistance juridique pour les femmes. Le Centre de recherche, d'information et de formation pour la femme (CRIFF) établi à cet effet en 1994 à Lomé comprend: a) une clinique juridique, la première au Togo, ouverte aux femmes, où celles-ci peuvent obtenir des informations juridiques sur leurs droits et de l'aide en cas de violation de ces droits; b) un centre de formation de parajuristes: ces intermédiaires entre les spécialistes du droit et la population, au nombre de 580 dans l'ensemble des préfectures du pays, ont fait connaître les principales dispositions du Code des personnes et de la famille; le CRIFF a aussi formé des animateurs d'éducation civique pour aider les femmes à mieux comprendre leurs droits; et c) un centre de documentation et de recherche sur les questions des femmes. D'autres centres ont été établis à Tsévié, Atakpamé, Kara, Bafilo et Kpalimé.

70. Toutefois, les femmes défenseurs des droits de l'homme continuent à se heurter à de nombreux obstacles dans leurs activités quotidiennes. D'abord et surtout, elles sont particulièrement exposées à la critique et à l'ostracisme au sein de leur propre famille et de leur propre communauté, où on leur reproche, entre autres, d'être de «mauvaises mères» et/ou des «briseuses de ménage». Leur conjoint et leurs enfants sont aussi l'objet de railleries. Ces femmes sont en outre victimes de discrimination au sein même des organisations ou des syndicats où elles opèrent, car leurs homologues masculins les traitent souvent avec condescendance.

71. À cause des tracasseries contre les femmes parajuristes, il a fallu fermer le centre du CRIFF à Kara après les menaces reçues de chefs tribaux et de représentants des autorités locales. Il a été fait état de menaces similaires dans d'autres régions rurales du pays. La Rapporteuse spéciale note qu'il devient de plus en plus difficile pour les femmes défenseurs d'agir dans les zones rurales sans que leur sécurité soit menacée. Et les autorités locales semblent peu empressées d'engager des enquêtes et des poursuites contre les auteurs des menaces et autres actes d'intimidation.

72. Les autres difficultés signalées à la Rapporteuse spéciale incluent l'insuffisance de moyens financiers et de ressources pour les centres dirigés par les femmes défenseurs (le financement vient de partenaires de développement) ainsi que l'absence de synergies entre les organisations de femmes, qui n'arrivent pas à se mettre d'accord sur des stratégies communes. Il a été enfin évoqué une certaine démobilité des femmes défenseurs, qui sont de plus en plus nombreuses à se décourager face à la difficulté d'améliorer la situation des femmes sur le terrain.

73. La Rapporteuse spéciale exprime son soutien sans réserve à l'action méritoire des femmes défenseurs au Togo, et se dit très préoccupée par les obstacles auxquels celles-ci sont confrontées dans leurs activités légitimes. Elle souligne que les femmes défenseurs ont besoin «de mesures de protection renforcées, et adaptées à leur situation, [ainsi que d'] initiatives spécifiquement conçues pour que le milieu dans lequel [elles] agissent soit moins dangereux et que leurs interventions y soient plus faciles à réaliser et mieux accueillies»⁹.

C. Restriction illégitime de l'exercice du droit à la liberté d'association

74. Un autre obstacle souvent signalé à la Rapporteuse spéciale est le retard systématique dans la délivrance par le Ministère de l'administration territoriale du certificat d'enregistrement (le «récépissé») aux ONG. Ce retard est problématique parce que les ONG doivent présenter ce récépissé aux bailleurs de fonds afin d'obtenir un financement. En outre, sans ce récépissé, les ONG ne peuvent pas ester en justice. Enfin, certaines ONG ne peuvent même pas opérer en dehors de la capitale sans ce récépissé.

75. Durant la dernière rencontre entre la division chargée des relations avec la société civile au sein du Ministère des droits de l'homme et de la consolidation de la démocratie et les représentants de la société civile, la question du certificat d'enregistrement et d'autres contraintes administratives a été examinée. La division a recommandé aux défenseurs qui se trouvaient confrontés à de tels problèmes de l'en informer, et elle s'est engagée à en assurer le suivi avec le Ministère de l'administration territoriale. À ce jour, une seule organisation a pris contact à ce sujet avec le Ministère des droits de l'homme, qui a adressé une correspondance au Ministère de l'administration territoriale pour qu'une rencontre soit organisée en vue de trouver une solution durable. La Rapporteuse spéciale salue cette initiative positive, et encourage d'autres organisations à se prévaloir de ce moyen d'action.

76. La Rapporteuse spéciale regrette de ne pas avoir pu, durant sa visite, appeler l'attention du Ministre de l'administration territoriale ou de son personnel sur ce grave problème, du fait que le Ministère était mobilisé par la crise due aux inondations. Elle espère néanmoins que le Ministre prendra les mesures appropriées pour remédier à ce problème sérieux.

D. Restrictions illégitimes de l'exercice du droit à la liberté de réunion pacifique

77. Lorsque la Rapporteuse spéciale a rencontré les défenseurs des droits de l'homme dans la capitale et dans les préfectures, ils lui ont fait savoir que l'exercice de leur droit à la liberté de réunion pacifique s'était révélé problématique parfois. La loi de 1901 sur la liberté d'association et de réunion assujettit l'exercice de cette liberté au Togo à un régime de notification (déclaration):

⁹ Rapport présenté par la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme à l'Assemblée générale (A/63/288), 14 août 2008, par. 34.

les organisateurs d'une manifestation doivent faire part de leur projet aux autorités chargées de faire respecter la loi qui peuvent leur refuser l'autorisation si elles considèrent que la manifestation en question pourrait contrevenir à la loi et à l'ordre public.

78. En septembre 2007, la Confédération syndicale des travailleurs du Togo voulait organiser une marche pacifique à Lomé pour protester contre la hausse du coût de la vie. Durant la dernière réunion préparatoire avec les autorités concernées, un haut responsable serait intervenu et aurait fortement conseillé aux organisateurs de renoncer à cette marche parce que les autorités auraient été informées que certains individus voulaient l'infiltrer et vandaliser les infrastructures publiques et privées, et parce que la police ne pourrait pas assurer la sécurité de la population. La marche en question n'a toujours pas eu lieu à ce jour. L'Association des consommateurs togolais a tenté d'organiser une marche similaire les 9 février et 15 mars 2008, et a été confrontée à un refus identique. D'autres défenseurs des droits de l'homme qui voulaient organiser une manifestation pacifique pour protester contre la politique des autorités face au problème du VIH/sida ont eux aussi été catégoriquement dissuadés de le faire.

79. À Kpalimé, les défenseurs des droits de l'homme ont évoqué la difficulté d'organiser des démonstrations ou des manifestations publiques. Il leur faut apparemment obtenir d'abord la permission de la gendarmerie, ce qui est contraire au principe de la déclaration précitée. Des gendarmes s'installaient alors au premier rang pour intimider l'audience et les intervenants. Il semble encore plus difficile d'organiser des manifestations publiques s'adressant aux jeunes, par exemple des débats sur les droits de l'homme, parce que les autorités locales verraient dans ces initiatives une menace potentielle pour l'ordre public.

80. La Rapporteuse spéciale se dit préoccupée par les limitations de l'exercice du droit à la liberté de réunion pacifique qui lui ont été signalées. Elle souligne ceci: «[l]e droit de protester est un élément essentiel du droit de prendre part à toute manifestation démocratique et toute restriction de ce droit doit être examinée soigneusement, eu égard à sa nécessité et à sa raison d'être... [u]ne réunion pacifique menacée par des actes de violence [ne devrait pas être] elle-même interdite, [mais] être dûment protégée par l'État»¹⁰.

E. Restrictions illégitimes de l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression

81. La Rapporteuse spéciale a rencontré des professionnels des médias qui l'ont informée de cas de harcèlement et de menaces dirigés contre des journalistes, et du fait que l'exercice de leur droit à la liberté d'opinion et d'expression, lorsqu'il s'agissait de promouvoir les droits de l'homme et la bonne gouvernance, faisait par moment l'objet de restrictions illégitimes par la Haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication.

¹⁰ Rapport présenté par l'ancienne Représentante spéciale du Secrétaire général pour la question des défenseurs des droits de l'homme à l'Assemblée générale (A/61/312), 22 septembre 2006, par. 56.

82. Le 17 mai 2007, M. Gautier Tekpor, journaliste à la radio Kanal FM, aurait été agressé par des policiers en uniforme qui circulaient dans une voiture de police. Cette agression a choqué la communauté des défenseurs au Togo, qui s'est mobilisée pour obtenir justice. Mais, bien que M. Tekpor ait été entendu plusieurs fois par le Chef des forces armées togolaises, il n'a été procédé à aucune arrestation et les auteurs restent libres.

83. Lors du dépouillement des bulletins de vote pour les élections législatives du 14 octobre 2007, M. Sylvio Combey de radio Nostalgie, qui souhaitait interviewer le président de la Commission électorale indépendante locale de Lomé qui aurait quitté le bureau de vote en passant par la fenêtre et en emportant les résultats du vote, a été menacé d'arrestation par les autorités.

84. M. Carlos Ketohou, journaliste et directeur de *L'Indépendant Express*, et son collègue M. Carmel Max ont été convoqués à la HAAC, en présence de deux officiers de l'armée, après la publication dans l'édition du 2 octobre 2007 d'un article intitulé «Le soldat qui a volé l'urne fait des révélations et lance un appel». L'article contenait des informations sur le soldat filmé alors qu'il emportait une urne durant les élections présidentielles d'avril 2005. Il a été demandé au journaliste de communiquer l'enregistrement de l'interview avec le soldat, la photo de l'intéressé et tous autres éléments de preuve permettant à la HAAC et aux forces armées d'authentifier la source avant le 29 octobre 2007, faute de quoi l'armée «agirait comme il convient». Le 6 novembre 2007, M. Ketohou a sollicité l'intervention de la CNDH à des fins de médiation. Le 14 novembre 2007, M. Ketohou, des représentants des forces armées et la CNDH se sont rencontrés dans les locaux de la HAAC pour discuter des éléments de preuve versés au dossier. Il n'a pas été trouvé de solution, et l'affaire a été portée en justice. Elle serait toujours en instance.

85. À Aneho, les défenseurs des droits de l'homme ont exprimé leur méfiance vis-à-vis des autorités locales lorsqu'il s'agissait d'exercer leur droit à la liberté d'opinion et d'expression, et il arrivait souvent qu'ils se censurent eux-mêmes. Par exemple, ils n'avaient pas osé critiquer la hausse du prix du ciment.

86. Les défenseurs des droits de l'homme ont également fait savoir que, parfois, leur liberté d'opinion et d'expression était réprimée par la HAAC. Le 19 février 2008, la HAAC a prononcé la suspension définitive des activités journalistiques de M. Daniel Lawson-Drackey, journaliste à Nana FM, une station de radio privée de Lomé, parce que les programmes de M. Lawson-Drackey contrevenaient, selon ce qui était allégué, aux principes du respect de la dignité humaine et de la déontologie en matière d'information et de communication. Cette décision a été contestée par l'Union des journalistes indépendants du Togo, pour qui la décision résultait d'une interprétation erronée du Code de la presse. Le 21 février, M. Lawson-Drackey a saisi la CNDH, qui a considéré que la HAAC avait rendu une décision abusive puisqu'elle n'avait pas apporté la preuve des éléments substantiels justifiant la violation alléguée, et qui a recommandé à la HAAC la levée de la suspension définitive frappant les activités journalistiques de M. Lawson-Drackey¹¹.

¹¹ Avis de la CNDH en date du 4 mars 2008.

87. En juillet 2008, la HAAC a suspendu les activités de Radio Lumière à la suite de la diffusion d'un programme sur la bonne gouvernance, où les auditeurs étaient invités à appeler pour participer au débat. Les journalistes ont été convoqués par la suite à la HAAC. Lorsqu'ils sont arrivés dans les locaux de la Haute Autorité, accompagnés par des membres de la CNDH, ils ont été informés que la réunion avait été annulée.

88. La Rapporteuse spéciale reconnaît le manque de professionnalisme de certains journalistes togolais, qui couvrent souvent les événements en recherchant le sensationnel. Elle conseille aux journalistes de renforcer la crédibilité de la profession en pratiquant un journalisme d'enquête. Toutefois, elle tient à souligner que la Haute Autorité, quand elle se penche sur les activités des journalistes, doit soigneusement mettre en balance la liberté d'opinion et d'expression et la déontologie. À cet effet, la Rapporteuse spéciale rappelle à la HAAC l'article 6 de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, qui dit que «[c]hacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres: a) de détenir, rechercher, obtenir, recevoir et conserver des informations sur tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales en ayant notamment accès à l'information quant à la manière dont il est donné effet à ces droits et libertés dans le système législatif, judiciaire ou administratif national; b) conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et autres instruments internationaux applicables, de publier, communiquer à autrui ou diffuser librement des idées, informations et connaissances sur tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales; c) d'étudier, discuter, apprécier et évaluer le respect, tant en droit qu'en pratique, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales et, par ces moyens et autres moyens appropriés, d'appeler l'attention du public sur la question¹²».

F. Obligation d'aborder la question de l'impunité pour les violations des droits des défenseurs

89. Une préoccupation primordiale exprimée par les défenseurs des droits de l'homme à la Rapporteuse spéciale concerne la question de l'impunité pour les violations des droits des défenseurs.

90. La Rapporteuse spéciale souligne que la justice est cruciale pour assurer la paix et pour encourager et promouvoir les activités des défenseurs des droits de l'homme. Elle exprime son soutien au processus de consultations nationales et à son résultat – le rapport final préparé par le bureau du HCDH au Togo – et elle salue la volonté du Gouvernement de mettre en œuvre les recommandations qui y sont énoncées. En particulier, elle prend note de la recommandation 6 2) du rapport, où il est dit que «[l]e Gouvernement doit ... impliquer la société civile dans la recherche des solutions aux questions de lutte contre l'impunité¹³».

91. La Rapporteuse spéciale souligne qu'il est de la plus grande importance que la Commission vérité et réconciliation qui doit être mise en place aborde sérieusement et de manière exhaustive la question de toutes les violations des droits des défenseurs des droits de l'homme, car sa crédibilité sera en jeu. À cet égard, la Rapporteuse spéciale rappelle aux

¹² Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, A/RES/53/144, art. 6.

¹³ Appui au Processus vérité, justice et réconciliation – Consultations nationales au Togo, rapport final, juillet 2008.

autorités que «[d]ans l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ... chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de disposer d'un recours effectif et de bénéficier d'une protection en cas de violation de ces droits¹⁴».

V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Conclusions

92. Depuis 2005, le Togo est engagé dans un processus de transition politique et, en conséquence, les perspectives de promotion et de protection des droits de l'homme s'améliorent. Le cadre juridique et institutionnel pour la promotion et la protection des droits de l'homme permet aux défenseurs des droits de l'homme d'opérer d'une manière satisfaisante.

En particulier, le Ministère des droits de l'homme et de la consolidation de la démocratie et la Commission nationale des droits de l'homme sont les deux institutions qui soutiennent le mieux les activités des défenseurs. Toutefois, les deux entités souffrent de moyens financiers insuffisants, avec les conséquences que cela peut avoir sur la situation des défenseurs des droits de l'homme.

93. En dépit de l'existence du cadre décrit plus haut, les défenseurs des droits de l'homme au Togo se heurtent toujours à une série d'obstacles qui les empêchent de mener leurs activités légitimes. D'abord, il leur faut parvenir à une unité et une coordination accrues au sein de leur propre communauté. Les autres obstacles incluent la stigmatisation dont font l'objet les défenseurs de la part des autorités, qui les considèrent comme appartenant à l'opposition politique, le sort des femmes défenseurs des droits de l'homme et les difficultés inhérentes à leurs activités, les retards injustifiés dans la délivrance des certificats d'enregistrement aux ONG, les restrictions illégitimes de l'exercice des droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'opinion et d'expression, et l'impunité pour les violations passées dont les défenseurs des droits de l'homme ont été victimes.

94. Les élections présidentielles de 2010 suscitent la crainte et l'anxiété au sein de la communauté des défenseurs des droits de l'homme. Le Gouvernement togolais doit autoriser pleinement les défenseurs des droits de l'homme à observer le déroulement de ces élections, ce qui attestera de son attachement aux principes de la démocratie et des droits de l'homme.

95. La Rapporteuse spéciale attend un dialogue constructif avec le Gouvernement togolais sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans tout le pays. Elle demande au bureau du HCDH au Togo, aux organismes des Nations Unies et aux autres acteurs internationaux de continuer à aider le Gouvernement togolais à s'acquitter de ses obligations en matière de droits de l'homme et, en conséquence, à assurer un environnement plus propice pour les défenseurs des droits de l'homme.

¹⁴ Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, A/RES/53/144, art. 9 1).

B. Recommandations

Recommandations à l'intention du Gouvernement et des acteurs étatiques intéressés

- 96. Prendre des mesures concrètes pour légitimer les activités des défenseurs des droits de l'homme – dans la capitale et dans les régions – en cessant de les stigmatiser en les accusant d'appartenir à des partis politiques.**
- 97. Continuer de garantir aux défenseurs des droits de l'homme un environnement propice à leurs activités.**
- 98. Renforcer les capacités des défenseurs des droits de l'homme.**
- 99. Accélérer l'octroi du récépissé d'enregistrement aux ONG afin de faciliter leurs activités.**
- 100. Faire traduire la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme en kabyé, en éwé et dans les autres principales langues locales.**
- 101. Reconnaître l'action légitime des femmes défenseurs des droits de l'homme, reconnaître qu'elle fait partie des activités pour les droits de l'homme, faire tomber tous les obstacles qui entravent leurs activités, et prendre des mesures volontaristes d'appui à leur action.**
- 102. Renforcer les capacités et la visibilité du Ministère des droits de l'homme et de la consolidation de la démocratie et de la Commission nationale des droits de l'homme.**
- 103. Appuyer financièrement le plan national d'action et les programmes de promotion et de protection des droits de l'homme portant sur une période de quatre ans élaborés par le Ministère des droits de l'homme et de la consolidation de la démocratie.**
- 104. Sensibiliser la police, la gendarmerie et l'armée ainsi que le pouvoir judiciaire et les procureurs sur le rôle et les activités des défenseurs des droits de l'homme et de la Commission nationale des droits de l'homme.**
- 105. Appuyer le projet de loi prévoyant qu'il soit fait référence à la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme dans la législation nationale que prépare la CNDH. Le Ministère des droits de l'homme et de la consolidation de la démocratie et la Commission des droits de l'homme de l'Assemblée nationale doivent appuyer la loi au Parlement.**
- 106. Garantir que la HAAC spécifie les critères selon lesquels les activités de diverses organisations sont évaluées et que ses actions soient justes et transparentes.**
- 107. À l'intention de la HAAC, du Ministre de la communication et des autres instances spécialisées: entreprendre des activités de renforcement des capacités (notamment pour la formation à la déontologie journalistique) et de la confiance à l'intention des journalistes.**

108. Inviter le Rapporteur spécial de l'ONU sur l'indépendance des juges et des avocats à suivre de près les progrès de la réforme afin de veiller à ce que celle-ci ait un impact réel sur le système judiciaire.

109. Rendre prioritaire la lutte contre l'impunité pour les cas de violations faites aux défenseurs des droits de l'homme. La Commission vérité et réconciliation doit aborder sérieusement et de manière exhaustive la question de toutes les violations des droits des défenseurs des droits de l'homme.

110. Mettre en œuvre l'Accord politique global, en particulier les dispositions relatives au respect des droits de l'homme.

111. Impliquer pleinement des défenseurs des droits de l'homme dans le processus de réconciliation.

112. Impliquer pleinement les défenseurs des droits de l'homme dans l'observation du déroulement des élections présidentielles de 2010.

Recommandations à l'intention de la communauté internationale et des bailleurs de fonds

113. Accompagner le processus de transition jusqu'au bout et continuer d'appuyer les défenseurs des droits de l'homme tant en termes de financement que de renforcement des capacités.

Recommandations à l'intention des défenseurs des droits de l'homme

114. Mettre fin à la fragmentation de la communauté des défenseurs des droits de l'homme et s'exprimer d'une seule voix forte.

115. Améliorer la coordination dans le cadre de réseaux visant à renforcer la protection des défenseurs, surtout en dehors de la capitale.

116. Reconnaître l'action des femmes défenseurs des droits de l'homme, et leur donner les moyens d'agir.

117. Se donner davantage de moyens pour utiliser pleinement les mécanismes et institutions des droits de l'homme nationaux, régionaux et internationaux, tant dans la capitale que dans les régions.

Recommandations à l'intention de toutes les parties prenantes

118. Entreprendre des campagnes d'éducation civique dans tout le pays pour que soient mieux comprises les activités des défenseurs des droits de l'homme.

119. Diffuser la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme et la Déclaration universelle des droits de l'homme à l'occasion de leurs dixième et soixantième anniversaires, respectivement.
