



# Assemblée générale

Distr. générale  
30 décembre 2009  
Français  
Original: anglais

## Conseil des droits de l'homme

### Treizième 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<sup>me</sup> Margaret Sekagya\***

### *Résumé*

La Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, M<sup>me</sup> Margaret Sekagya, soumet ici son deuxième rapport au Conseil des droits de l'homme, conformément à la résolution 7/8 du Conseil.

Le premier chapitre du rapport rend compte des activités de la Rapporteuse spéciale pendant l'année considérée. L'attention des États membres y est attirée sur les 266 communications qui ont été envoyées dans le cadre du mandat au cours de l'année écoulée. On trouvera des précisions sur ces communications à l'additif 1 au présent rapport.

Le deuxième chapitre est centré sur la sécurité et la protection des défenseurs des droits de l'homme. Il donne une vue d'ensemble de l'évolution de la situation et des difficultés rencontrées par les défenseurs des droits de l'homme en ce qui concerne la sécurité et l'environnement dans lesquels ils mènent leurs activités de promotion et de protection des droits de l'homme, ainsi que des situations d'insécurité et des programmes de protection physique aux niveaux national, régional et mondial.

Dans le troisième chapitre, la Rapporteuse spéciale formule des recommandations à l'intention des États, des institutions nationales des droits de l'homme, des organisations des droits de l'homme intergouvernementales régionales et des organisations non gouvernementales (ONG).

\* Soumission tardive.

## Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–5	3
II. Activités entreprises au cours de la période considérée.....	6–24	3
A. Communications transmises aux États.....	6	3
B. Visites sur place.....	7–9	3
C. Coopération avec le système des Nations Unies et les organisations intergouvernementales.....	10–15	4
D. Coopération avec les organisations non gouvernementales.....	16–24	5
III. Sécurité et protection des défenseurs des droits de l’homme.....	25–110	6
A. Sécurité des défenseurs des droits de l’homme.....	25–68	6
B. Protection physique des défenseurs des droits de l’homme: bonnes pratiques et difficultés.....	69–108	14
C. Protection assurée par les missions de maintien de la paix.....	109–110	21
IV. Conclusions et recommandations.....	111–114	22

## **I. Introduction**

1. Le présent rapport est le deuxième que la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme soumet au Conseil des droits de l'homme et le neuvième qui est soumis dans le cadre de l'exécution du mandat concernant la situation des défenseurs des droits de l'homme depuis 2000. Il donne suite à la résolution 7/8 du Conseil des droits de l'homme.

2. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale insiste sur la situation en matière de sécurité des défenseurs des droits de l'homme et les différentes mesures de protection mises en œuvre aux niveaux national, régional et international pour assurer leur sécurité physique.

3. Près de onze ans après l'adoption de 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 (Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme), qui expose clairement les engagements des États Membres, quelques progrès ont été réalisés, mais l'insécurité demeure et les défenseurs sont toujours en danger. Les défenseurs sont exposés jour après jour à des menaces, des actes d'intimidation, l'arrestation, la détention et des mesures de harcèlement du simple fait qu'ils travaillent pacifiquement à la promotion, à la protection et au respect des droits de l'homme.

4. La Rapporteuse spéciale fait l'analyse des problèmes de sécurité rencontrés par les défenseurs des droits de l'homme, dresse le bilan des programmes de protection physique existants et donne des exemples de bonnes pratiques.

5. La Rapporteuse spéciale a envoyé un questionnaire aux États, aux ONG et aux organisations intergouvernementales et régionales sur la situation en matière de sécurité des défenseurs des droits de l'homme et les mesures de protection appliquées. Elle tient à remercier tous les États et organisations qui y ont répondu. Le présent rapport s'appuie en grande partie sur les réponses au questionnaire. On trouvera une compilation de ces réponses dans le document A/HRC/13/22/Add.4 qui donne une bonne idée de la situation des défenseurs des droits de l'homme dans chaque région.

## **II. Activités entreprises au cours de la période considérée**

### **A. Communications transmises aux États**

6. Entre le 11 décembre 2008 et le 10 décembre 2009, la Rapporteuse spéciale a envoyé 266 communications à 75 États. À l'heure où le présent rapport était rédigé, 90 réponses avaient été reçues, soit un taux de réponse de 34 %. Toutes les communications envoyées au cours de la période couverte par le présent rapport et toutes les réponses reçues entre le 11 février 2009 et le 10 février 2010 seront reproduites à l'additif 1 au présent rapport.

### **B. Visites sur place**

7. Au cours de la période considérée, la Rapporteuse spéciale s'est rendue en République démocratique du Congo où elle a séjourné du 21 mai au 3 juin 2009. Un rapport distinct sur cette visite est soumis à la treizième session du Conseil des droits de l'homme en tant qu'additif 2 au présent rapport.

8. La Rapporteuse spéciale s'est rendue en Colombie où elle a séjourné du 7 au 18 septembre 2009. Un rapport distinct sur cette visite a été soumis à la treizième session du Conseil des droits de l'homme en tant qu'additif 3 au présent rapport.

#### **Demandes en suspens**

9. En décembre 2009, les demandes de visite adressées aux pays ci-après par la Rapporteuse spéciale étaient en suspens: Bélarus (2002, 2003, 2004), Bhoutan (2001, 2002), Chine (2008), Égypte (2003, 2008), Fédération de Russie (2004), Guinée équatoriale (2002), Inde (2002, 2003, 2004), Kenya (2003, 2004), Malaisie (2002), Mozambique (2003, 2004), Népal (2003, 2004, 2005, 2008), Ouzbékistan (2001, 2004, 2007), Pakistan (2003, 2007, 2008), Philippines (2008), République arabe syrienne (2008), Singapour (2002, 2004), Sri Lanka (2008), Tchad (2002, 2003, 2004), Tunisie (2002, 2004, 2008), Turkménistan (2003, 2004), Venezuela (République bolivarienne du) (2007, 2008) et Zimbabwe (2002, 2004, 2008). La Rapporteuse spéciale regrette que certaines de ces demandes soient déjà anciennes et espère que les États accorderont l'attention voulue à toutes les demandes qu'elle a présentées.

### **C. Coopération avec le système des Nations Unies et les organisations intergouvernementales**

10. La Rapporteuse spéciale a continué de mettre particulièrement l'accent sur la coopération avec tous les organismes des Nations Unies et les organisations intergouvernementales régionales des droits de l'homme.

11. Conformément à la résolution 10/33 du Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale a été invitée, au côté de six autres titulaires d'un mandat au titre des procédures spéciales thématiques, à rendre compte au Conseil des progrès réalisés en matière d'assistance technique au Gouvernement de la République démocratique du Congo et de l'évolution de la situation dans l'est du pays.

12. La Rapporteuse spéciale a assisté à la seizième réunion annuelle des titulaires d'un mandat au titre des procédures spéciales, qui s'est tenue du 29 juin au 3 juillet 2009 à Genève.

13. Les 21 et 22 octobre 2009, la Rapporteuse spéciale a participé à une réunion interorganismes organisée conjointement par la Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH) et l'Organisation mondiale contre la torture (OMCT) et accueillie par la Commission interaméricaine des droits de l'homme. Ont également participé à cette réunion la Rapporteuse spéciale sur les défenseurs des droits de l'homme en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, des représentants du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

14. Le 23 octobre 2009, la Rapporteuse spéciale a présenté son deuxième rapport à l'Assemblée générale<sup>1</sup>. Ce rapport était consacré au droit à la liberté d'association, au contenu de ce droit et à son application dans la pratique. Dans son rapport, la Rapporteuse spéciale analysait le cadre juridique mis en place aux niveaux international et régional pour protéger le droit à la liberté d'association. Elle décrivait la portée et le contenu du droit et analysait ce qui constituait les restrictions pouvant être apportées à ce droit. Le rapport exposait la jurisprudence et les travaux des organes de suivi. La Rapporteuse spéciale

---

<sup>1</sup> A/64/226.

illustre son propos d'exemples tirés d'affaires soumises à des organes tant internationaux que régionaux et montrait de quelle façon les différents systèmes se complétaient et se renforçaient. Elle soulignait les tendances principales qui se dessinaient dans l'exercice du droit à la liberté d'association, notamment, les difficultés rencontrées dans la formation et l'enregistrement des associations de défense des droits de l'homme et l'application de sanctions pénales pour activités non autorisées; le refus d'enregistrer et la radiation; et la lourdeur et la longueur des procédures d'enregistrement. Elle donnait également des exemples de restrictions à l'enregistrement d'ONG internationales, de supervision et de contrôle par les pouvoirs publics ainsi que de harcèlement administratif et judiciaire. Enfin, le rapport citait des cas de restrictions à l'accès au financement. Il se terminait par des exemples de bonnes pratiques et des recommandations eu égard aux sources de préoccupation et aux failles repérées.

15. La Rapporteuse spéciale regrette de n'avoir pas pu assister à la table ronde régionale sur la liberté d'association organisée à Bichkek les 21 et 22 octobre 2009 par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE. Néanmoins, un membre du personnel du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) a participé à la réunion.

#### **D. Coopération avec les organisations non gouvernementales**

16. La Rapporteuse spéciale a poursuivi sa coopération fructueuse avec la société civile sur le plan tant national que régional et international. Elle regrette de n'avoir pu, faute de temps, participer à toutes les conférences et à tous les séminaires auxquels elle avait été invitée. Lorsqu'elle n'a pu assister en personne à ces réunions, elle s'est efforcée, dans la mesure du possible, de s'y faire représenter.

17. Du 16 au 20 janvier 2009, la Rapporteuse spéciale a participé au troisième colloque régional sur les défenseurs des droits de l'homme organisé à Bangkok par le Forum asiatique pour les droits de l'homme et le développement (Forum-Asia).

18. Du 26 au 30 janvier 2009, la Rapporteuse spéciale a participé à une réunion de l'International Human Rights Funders Group à San Francisco (États-Unis d'Amérique).

19. Du 20 au 23 avril 2009, la Rapporteuse spéciale a participé à Kampala à la Conférence panafricaine sur les défenseurs des droits de l'homme dix ans après l'adoption de la Déclaration de Johannesburg.

20. Les 29 et 30 avril 2009, la Rapporteuse spéciale a assisté à une conférence organisée conjointement à Londres par la London Metropolitan University et les Brigades de paix internationales.

21. Du 10 au 16 juin 2009, la Rapporteuse spéciale a participé au Programme annuel de formation internationale aux droits de l'homme organisé par Equitas à Montréal.

22. Le 18 juin 2009, la Rapporteuse spéciale a assisté aux consultations organisées par la Coalition internationale des femmes défenseurs des droits humains à Genève.

23. Le 8 octobre 2009, la Rapporteuse spéciale a assisté au dix-neuvième Congrès mondial de gynécologie et d'obstétrique qui s'est tenu au Cap, à l'occasion duquel elle a participé à une table ronde sur les prestataires de soins de santé en tant que défenseurs des droits de l'homme.

24. Les 6 et 7 novembre 2009, la Rapporteuse spéciale a assisté à Rabat (Maroc) à un atelier sur les institutions nationales des droits de l'homme dans leur rôle de défenseurs des droits de l'homme. Cet atelier était organisé parallèlement à la Conférence des institutions nationales africaines des droits de l'homme.

### III. Sécurité et protection des défenseurs des droits de l'homme

#### A. Sécurité des défenseurs des droits de l'homme

25. Entre le 11 décembre 2008 et le 10 décembre 2009, la Rapporteuse spéciale a envoyé 266 communications aux États concernant la situation de défenseurs des droits de l'homme. Les informations reçues de diverses sources et les activités entreprises pendant l'année considérée ont confirmé la persistance de l'insécurité vécue par les défenseurs des droits de l'homme. Les tendances inquiétantes décrites ci-après exigent des solutions urgentes et efficaces de la part non seulement des États mais aussi des défenseurs eux-mêmes.

##### 1. Faits et tendances

26. Depuis le début de son mandat, la Rapporteuse spéciale a repéré des situations spécifiques qui entravaient le travail des défenseurs des droits de l'homme et suscitaient un degré d'insécurité élevé.

##### a) *Stigmatisation*

27. Le fait que de plus en plus souvent les défenseurs des droits de l'homme soient qualifiés de «terroristes», «ennemis de l'État» ou «opposants politiques» par les autorités de l'État et les médias publics est une tendance particulièrement inquiétante dans la mesure où ces qualificatifs servent régulièrement à discréditer le travail des défenseurs et accroître leur vulnérabilité. La Rapporteuse spéciale est profondément préoccupée par ce phénomène qui contribue à faire croire qu'il serait justifié que des acteurs, étatiques ou non, s'en prennent aux défenseurs.

28. Le 9 octobre 2009, la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression et la Rapporteuse spéciale sur les défenseurs des droits de l'homme en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ont publié un communiqué de presse conjoint dénonçant la stigmatisation des défenseurs des droits de l'homme par les autorités gambiennes et les menaces de mort adressées publiquement aux défenseurs qui travaillaient en Gambie ou aux personnes collaborant avec eux. Cette stigmatisation était d'autant plus symbolique que ces propos étaient tenus à Banjul où se trouvait le siège de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, quelques jours seulement avant l'ouverture de la quarante-sixième session ordinaire de la Commission. La Rapporteuse spéciale s'inquiète de ce que les défenseurs des droits de l'homme soient souvent victimes de campagnes de diffamation de la part des médias contrôlés par les pouvoirs publics et présentés comme des traîtres ou des ennemis de l'État, ce qui met leur vie en danger.

29. Les États devraient s'abstenir de décrire les défenseurs des droits de l'homme et leurs activités comme dangereux, illégaux ou menaçant leur sécurité. Il faudrait au contraire rendre hommage à leur rôle et leur action non négligeables dans la promotion, la protection et le plein exercice des droits de l'homme par tous. La Rapporteuse spéciale aimerait rappeler combien il importe de reconnaître le travail et l'influence de groupes, organes ou individus dans la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. C'est là la première chose à faire pour garantir un environnement de travail sûr aux défenseurs. En adoptant la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, les États se sont engagés à reconnaître la précieuse contribution des défenseurs à l'élimination des violations des droits de l'homme; aussi devraient-ils agir en conséquence au niveau national.

30. Certains pays ont pris à cet égard des mesures dont il y a lieu de se féliciter. La Rapporteuse spéciale prend acte avec satisfaction de la déclaration publique faite le 17 septembre 2009 par le Président de la Colombie après l'avoir rencontrée, selon laquelle «la défense des droits de l'homme est légitime et nécessaire à la démocratie dans un pays comme la Colombie, qui est fière de se prêter sans réserve au droit de regard de la communauté internationale dans ce domaine», et elle invite les autorités à donner effet à cette déclaration<sup>2</sup>. En Belgique, tant le Sénat que la Chambre des représentants ont adopté des résolutions sur la protection des défenseurs des droits de l'homme, qui reconnaissent le rôle des défenseurs et leur besoin de protection. Ces résolutions fixent aussi des objectifs clairs aux autorités belges. De même, le Congrès des députés espagnol a adopté à l'unanimité, en juin 2007, une résolution sur les défenseurs des droits de l'homme.

*b) Poursuites engagées contre des défenseurs et criminalisation de leurs activités*

31. Il arrive de plus en plus souvent que les États recourent à des actions en justice pour violer les droits de l'homme des défenseurs qui dénoncent des violations des droits de l'homme. Des défenseurs sont arrêtés et poursuivis sur des accusations mensongères. Beaucoup d'autres sont détenus sans inculpation, souvent sans avoir accès à un avocat ou à des soins médicaux ni même être traduits en justice ni être informés des motifs de leur arrestation.

32. Les communications émises par la Rapporteuse spéciale indiquent que la criminalisation des activités des défenseurs des droits de l'homme par les autorités des États n'a pas faibli. Certains États tendent à invoquer systématiquement la sûreté nationale et la sécurité publique pour restreindre la portée des activités des défenseurs. Dans nombre de pays, des syndicalistes, des membres d'ONG et de mouvements sociaux s'exposent à des arrestations et des poursuites pénales répétées pour «constitution de bandes criminelles», «obstruction de la voie publique», «incitation au crime», «désobéissance civile» ou «menace à la sûreté de l'État, à la sécurité publique, à la protection de la santé ou aux bonnes mœurs». De plus, les défenseurs des droits de l'homme, dont des avocats de la défense, qui assurent une aide juridique à d'autres défenseurs ou à des victimes de violations des droits de l'homme sont menacés, se voient refuser l'accès aux tribunaux et à leurs clients et sont arrêtés et accusés d'infractions à diverses dispositions de droit pénal. La multitude d'arrestations et de placements en détention de défenseurs contribue aussi à leur stigmatisation dans la mesure où on en fait des fauteurs de troubles et où ils sont perçus comme tels par la population.

33. Les autorités et les acteurs non étatiques recourent de plus en plus au civil comme au pénal à des actions en diffamation contre les défenseurs qui élèvent la voix contre les violations de la liberté d'opinion et d'expression et mènent des activités en faveur d'élections libres et régulières. Les actions civiles en diffamation, engagées en particulier contre les journalistes et la presse, sont aussi préjudiciables que des accusations portées au pénal et ont un impact catastrophique sur la liberté d'opinion et d'expression. Les amendes sévères infligées aux journaux peuvent menacer leur existence en les acculant à la faillite. Ce type d'actions est aussi lancé pour imposer le silence à des opposants politiques qui sont ensuite condamnés à verser des amendes lourdes. De même, des actions en diffamation sont souvent intentées au civil ou au pénal contre des membres d'ONG qui dénoncent des violations des droits de l'homme. Les amendes et condamnations à des peines de prison peuvent effectivement paralyser ces organisations, tandis que la menace de procédures

<sup>2</sup> Communiqué de presse de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, à l'issue de sa visite en Colombie, le 18 septembre 2009.

civiles ou pénales peut aussi les inciter à pratiquer l'autocensure et à relâcher leur suivi des droits de l'homme.

34. Certains États continuent de faire valoir des textes de loi ambigus sur la sécurité pour arrêter et placer en détention des défenseurs des droits de l'homme, souvent sans les inculper. Dans certains États, les services nationaux de renseignement et de sécurité sont habilités à garder des défenseurs des droits de l'homme en détention sans inculpation pendant de longues périodes. Il arrive que des agents des services de renseignement et de sécurité jouissent de l'immunité et puissent de ce fait violer en toute impunité les droits de l'homme des défenseurs. Ceux-ci peuvent aussi être arrêtés, placés en détention et subir de lourdes peines, y compris la peine de mort, en vertu de lois relatives au secret d'État. La Rapporteuse spéciale s'inquiète de ce que la législation relative au secret d'État manque souvent de clarté sur ce qui constitue un secret d'État et que les États appliquent souvent ce type de texte pour faire taire les défenseurs et les opposants politiques. Les défenseurs voient aussi souvent leurs activités criminalisées, tandis que leur liberté d'association et d'expression est violée par le recours à des dispositions de droit pénal des plus vagues.

35. Dans certains États, les juges et les avocats travaillent sous la menace constante, parfois au détriment de leur indépendance. Les procureurs produisent parfois des éléments de preuve irrecevables pour engager une procédure contre des défenseurs, compromettant ainsi leur droit à un procès équitable. Dans plusieurs pays, les autorités compétentes utilisent encore des éléments secrets à charge pour arrêter et placer les défenseurs des droits de l'homme en détention administrative sans inculpation pendant de longues périodes. Ces éléments de preuve seraient souvent obtenus par les services de sécurité qui ne les porteraient à la connaissance ni des détenus ni de leur avocat. La Rapporteuse spéciale tient à rappeler que, bien qu'elle ne soit pas interdite par le droit international, la détention administrative devrait s'entourer de garanties judiciaires et ne servir que dans des circonstances exceptionnelles et bien déterminées, par exemple en cas de situation d'urgence publique qui menacerait la vie d'une nation.

36. Les États devraient s'abstenir de criminaliser les activités pacifiques et légitimes des défenseurs et veiller à ce que ceux-ci puissent travailler dans un environnement sûr, sans crainte d'être poursuivis pour avoir critiqué des membres du Gouvernement ou la politique gouvernementale. La Rapporteuse spéciale engage aussi instamment les États à examiner et supprimer toutes les dispositions législatives et administratives qui restreignent les droits énoncés dans la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, y compris la législation relative aux ONG et à la liberté d'expression. La législation touchant la sécurité ne devrait pas servir abusivement à restreindre le travail des défenseurs. Les États devraient respecter le droit des défenseurs à un procès équitable et une réparation et une indemnisation appropriées devraient être accordées aux défenseurs à qui le droit à un procès équitable a été refusé.

37. La Rapporteuse spéciale tient à inviter les ONG et les organisations régionales des droits de l'homme à continuer de soutenir les défenseurs en leur apportant une aide juridique ou en observant les procès. Pour éviter de porter atteinte à leur propre sécurité, les défenseurs des droits de l'homme devraient essayer de se mettre en rapport avec des organisations intergouvernementales comme l'OSCE et les présences sur le terrain du HCDH quand ils décident de suivre le déroulement de procès. La Rapporteuse spéciale formule ci-dessous des recommandations sur la façon dont les défenseurs pourraient essayer d'améliorer leur propre sécurité.

c) *Rôle des acteurs non étatiques et responsabilité des États*

38. Ces dernières années, un nombre croissant d'acteurs non étatiques se sont mis à menacer la sécurité des défenseurs en toute impunité.



39. Des individus agissant à titre personnel ou en groupe, en collusion ou non avec des États, sont de plus en plus souvent impliqués dans des agressions contre des défenseurs des droits de l'homme. Des bandes de partisans, des milices privées, des groupes d'autodéfense et des bandes armées ont pris part à des actes de violence contre des défenseurs, notamment des passages à tabac, des assassinats et divers actes d'intimidation. Des sociétés privées ont aussi participé plus ou moins directement à ces actes de violence. À cet égard, la Rapporteuse spéciale insiste particulièrement sur la situation des défenseurs qui travaillent en faveur des droits économiques, sociaux et culturels et qui se trouvent dans une situation de vulnérabilité croissante parce que leur travail n'est pas toujours reconnu comme relevant du domaine des droits de l'homme<sup>3</sup>.

40. Dans certains États, des dirigeants syndicalistes, des dirigeants locaux et des défenseurs des droits fonciers, notamment des groupes autochtones, sont pris pour cibles en raison de leurs activités. Ailleurs, des défenseurs qui dénoncent la corruption et travaillent sur des questions environnementales sont systématiquement attaqués et menacés. Des défenseurs qui œuvrent en faveur des droits économiques, sociaux et culturels font aussi l'objet de menaces et d'actes d'intimidation lorsqu'ils essaient d'accéder à l'information. Dans certains pays, les défenseurs qui tentent de recueillir des informations sur des violations des droits de l'homme ou du droit humanitaire commises dans telle ou telle région en sont empêchés, souvent avec violence, notamment par des assassinats, des mesures de harcèlement et des menaces. Dans des pays où le contrôle de ressources naturelles est en jeu, des défenseurs ont été tout spécialement menacés alors qu'ils s'élevaient contre l'absence de transparence entourant des contrats passés entre l'État et des sociétés privées.

41. La Rapporteuse spéciale rappelle que, en ce qui concerne l'accès aux informations détenues par l'État, celui-ci doit prendre toutes les mesures nécessaires pour s'acquitter pleinement des obligations qui lui incombent au titre du paragraphe 2 de l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les États devraient aussi veiller à ce que les informations aux mains d'acteurs non étatiques – et en particulier de sociétés privées – susceptibles de nuire au public ou qui intéressent l'opinion publique soient rendues publiques.

42. Une façon d'assurer la sécurité des défenseurs consiste à mettre fin à l'impunité des entités non étatiques. La Rapporteuse spéciale tient à réaffirmer que les États assument la responsabilité première de la protection des individus, y compris des défenseurs, placés sous leur juridiction, indépendamment du statut des auteurs présumés de violations. Dans les cas de violations mettant en cause des acteurs non étatiques – notamment des sociétés privées et des groupes armés illégaux – il est indispensable que des enquêtes exhaustives soient menées rapidement et que les auteurs soient traduits en justice. En s'abstenant de poursuivre et de sanctionner les auteurs de violations, les États contreviennent clairement à l'article 12 de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme. Le règlement de la question de l'impunité contribuerait de toute évidence à garantir un environnement sûr aux défenseurs.

43. La responsabilité des États pour des actes ou des omissions d'acteurs non étatiques, prévue au paragraphe 3 de l'article 12 de la Déclaration a été réaffirmée par de nombreux organes des droits de l'homme, dont le Comité des droits de l'homme et la Commission interaméricaine des droits de l'homme. Les droits consacrés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dont le droit à la vie et la liberté d'association et

---

<sup>3</sup> Voir A/HRC/4/37.

d'expression devraient être protégés des violations non seulement des agents de l'État, mais aussi des personnes physiques et morales<sup>4</sup>.

44. Enfin, il faut rappeler que la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme s'adresse non seulement aux États et aux défenseurs des droits de l'homme, mais à chacun, comme l'indique son article 10, ainsi conçu: «Nul ne doit participer à la violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales en agissant ou en s'abstenant d'agir quand les circonstances l'exigent.». Aussi les acteurs non étatiques et les personnes morales devraient-ils respecter eux aussi la Déclaration et s'abstenir de mettre en danger la sécurité des défenseurs ou d'entraver leur travail.

*d) Responsabilité des unités constitutives de l'État fédératif d'enquêter et de sanctionner les violations commises à l'encontre de défenseurs des droits de l'homme*

45. La Rapporteuse spéciale a constaté que la structure fédérale de certains États empêchait parfois de réprimer les violations des droits de l'homme, en particulier celles commises contre des défenseurs des droits de l'homme. Quelle que soit la structure de l'État, c'est aux autorités fédérales qu'il incombe au premier chef de protéger les défenseurs des droits de l'homme et de garantir la protection de leurs droits. Elles devraient donc prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que la compétence de poursuivre et juger les violations des droits de l'homme commises à l'encontre de défenseurs soit effectivement transférée aux unités constitutives de l'État fédératif.

46. Les organes conventionnels des Nations Unies ont déclaré à maintes reprises que les obligations de l'État s'appliquaient, sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des États fédératifs<sup>5</sup>. La Rapporteuse spéciale invite instamment les États dotés d'une structure fédérale à veiller à ce que la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme soit pleinement applicable sur l'ensemble de leur territoire. Chaque fois que possible, ils devraient adopter des dispositions uniformes et les tribunaux des entités constitutives de l'État devraient pouvoir sanctionner directement la violation des droits énoncés dans la Déclaration.

*e) Problèmes de sécurité rencontrés par les femmes qui défendent les droits de l'homme ou les personnes qui défendent des minorités sexuelles*

47. Les femmes qui défendent les droits de l'homme courent plus de risques d'être soumises à certaines formes de violence d'autant qu'elles travaillent fréquemment sur des questions spécifiques qui mettent en cause des coutumes ou des règles établies de longue date et sont donc souvent culturellement sensibles<sup>6</sup>. Cette violence sexiste recouvre notamment le harcèlement verbal et sexuel et le viol. Depuis janvier 2009, la Rapporteuse spéciale a envoyé 86 communications concernant la situation de ces femmes.

48. Pour améliorer la situation, les États devraient veiller à ce qu'il soit répondu aux besoins de sécurité qui sont propres aux femmes compte tenu de leurs spécificités et à rechercher leur participation et leur collaboration lors de la conception de mécanismes de protection. En particulier, ils devraient mettre en place une formation qui tienne compte des spécificités des femmes à l'intention des personnels des services de police, des agents de protection et des personnes chargées d'élaborer des programmes de protection. Les mécanismes universels et régionaux qui accordent des mesures de protection à des femmes

<sup>4</sup> Voir Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 31 sur l'article 2 du Pacte: La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, 26 mai 2004.

<sup>5</sup> Voir A/63/38, p. 156, par. 312; CCPR/CO/73/CH, par. 6; E/C.12/BEL/CO/3, par. 24; CCPR/C/BRA/CO/2, par. 7 et 13.

<sup>6</sup> Voir A/HRC/4/37, par. 98 à 104.

défenseurs des droits de l'homme devraient eux aussi demander aux États de considérer leurs besoins spécifiques et de faire rapport sur les mesures exactes qu'ils auront arrêtées.

49. La Rapporteuse spéciale est profondément préoccupée par les campagnes incessantes de dénigrement et les menaces violentes dirigées contre les personnes qui défendent les droits des lesbiennes, des homosexuels, des bisexuels et des transsexuels. Il arrive souvent que le droit de réunion pacifique soit aussi refusé aux défenseurs qui travaillent sur des questions intéressant les lesbiennes, les homosexuels, les bisexuels et les transsexuels ou que la police n'assure pas la protection nécessaire à ces manifestations. Souvent, la police ne prend pas au sérieux les plaintes faisant état de violences et d'agressions, qui ne font donc pas toujours l'objet d'enquêtes en bonne et due forme.

## 2. Développement maximal de la sécurité des défenseurs des droits de l'homme

50. Même si l'obligation de protéger les droits de l'homme et d'assurer la sécurité des défenseurs des droits de l'homme incombe en premier lieu aux États, les défenseurs eux-mêmes peuvent aussi faire quelque chose pour améliorer la situation. À cet égard, la Rapporteuse spéciale a relevé des exemples de situations de vulnérabilité susceptibles d'aider aussi bien les États que les défenseurs à anticiper des menaces imminentes, de façon à minimiser les risques et à prévenir les agressions.

### a) *Situations d'insécurité et variations saisonnières de la vulnérabilité des défenseurs des droits de l'homme*

51. Comme l'ancienne Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de rendre compte de la situation des défenseurs des droits de l'homme dans toutes les régions du monde et des moyens qui pourraient permettre de renforcer leur protection en pleine conformité avec 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 l'a fait observer, «[c]ertaines catégories de défenseurs sont [...] plus vulnérables pendant des périodes données, par exemple à l'approche d'échéances politiques dans leur pays ou leur province ... Ces variations "saisonnières" pourraient être prises en compte dans des stratégies de protection des défenseurs des droits de l'homme qui seraient conçues spécialement pour entrer en action lors des périodes de plus grande vulnérabilité<sup>7</sup>». Les informations reçues par la Rapporteuse spéciale et les types de violation auxquels les défenseurs sont en butte éclairent quelque peu les circonstances et les situations dans lesquelles ceux-ci courent le plus de risque d'être vulnérables et d'avoir le plus besoin de la protection de l'État. Les États devraient tenir compte de ces situations lorsqu'ils mettent au point des systèmes d'alerte rapide pour anticiper les menaces qui planent sur les défenseurs. La Rapporteuse spéciale tient à faire la distinction entre les différents types de situation à l'origine de l'insécurité des défenseurs.

### i) Facteurs déclenchants à court terme

52. Les défenseurs sont souvent menacés avant de rentrer dans leur pays et au moment où ils rentrent chez eux après avoir voyagé à l'étranger pour parler de la situation des droits de l'homme dans leur pays. La participation des défenseurs à des conférences, des ateliers et des réunions, leurs allées et venues dans ces circonstances sont autant d'occasions de les prendre pour cibles. Les défenseurs continuent de faire l'objet d'arrestations et de détentions qui empêchent leurs déplacements. Ils sont souvent soumis à des fouilles corporelles humiliantes et des contrôles de bagage abusifs ou se voient confisquer leurs titres de voyage.

<sup>7</sup> E/CN.4/2003/104, par. 23.

53. Les défenseurs sont souvent victimes de menaces, d'agressions, d'arrestations et d'accusations mensongères avant ou juste après la publication de violations des droits de l'homme que des autorités publiques auraient commises ou excusées ou encore au moment même où ces violations sont rendues publiques. De même, ils peuvent être soumis à des actes de violence de la part d'acteurs non étatiques chaque fois qu'ils rendent publiques des informations sur des violations qu'auraient commises des acteurs privés. Les agressions commises sur la personne de défenseurs au moment de la publication de rapports, d'articles, de pétitions et de lettres ouvertes ou du lancement d'émissions de radio et de campagnes de dénonciation des violations des droits de l'homme se multiplient.

54. Les défenseurs demeurent dans une situation de vulnérabilité particulière pendant les manifestations publiques pacifiques, les rassemblements et les grèves contre les violations des droits de l'homme. Ils sont de plus en plus souvent pris pour cibles dans la période qui précède les manifestations et sont victimes du recours à la force excessif de la part des autorités au cours de manifestations pacifiques.

55. Lors d'enquêtes sur des violations des droits de l'homme, on s'en prend aussi souvent à des membres d'ONG de défense des droits de l'homme et à des journalistes, qui se trouvent en butte à des menaces, des agressions et des actes d'intimidation et dont certains sont même enlevés et tués.

ii) Facteurs déclenchant à long terme

56. Les périodes électorales sont des temps où les défenseurs courent des risques accrus. La liberté d'expression et de réunion est souvent restreinte avant, pendant et après une élection. Dans bien des cas, les actes d'intimidation commencent bien avant l'ouverture de la campagne électorale. Les solutions envisagées pour améliorer la sécurité des défenseurs pendant des élections devraient par conséquent s'étendre à la période préélectorale.

57. Les défenseurs qui témoignent lors de procès, qui aident des victimes ou observent des procès publics continuent d'être soumis à des actes d'intimidation et se voient souvent refuser l'accès au prétoire.

58. Les défenseurs qui travaillent dans des situations de conflit ou sont engagés dans des activités humanitaires dans des situations d'urgence complexes sont souvent les premières cibles des parties au conflit. Les États recourent à la législation relative à la sécurité pour restreindre ou entraver leurs activités. La Rapporteuse spéciale aimerait évoquer à ce titre l'analyse faite par la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée avant elle de son mandat, des conséquences du recours à la législation relative à la sécurité et des situations d'urgence sur les défenseurs<sup>8</sup>.

59. Les défenseurs peuvent se trouver en danger après avoir aidé l'Organisation des Nations Unies, ses représentants et ses mécanismes dans le domaine des droits de l'homme. Les États devraient se reporter au rapport du Secrétaire général sur la coopération avec les représentants d'organes de défense des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies, qui décrit des situations dans lesquelles des défenseurs ont été la cible d'actes d'intimidation pour avoir coopéré avec les organes et mécanismes de l'Organisation des Nations Unies chargés des droits de l'homme<sup>9</sup>. À cet égard, la Rapporteuse spéciale invite instamment les États à s'abstenir de menacer les défenseurs avant, pendant et après les visites d'experts indépendants des Nations Unies ou d'organisations et mécanismes

<sup>8</sup> Voir A/58/380.

<sup>9</sup> Voir E/CN.4/2005/31 et Add.1.

régionaux et intergouvernementaux<sup>10</sup>. Les États devraient respecter la résolution 12/2 du Conseil des droits de l'homme sur la coopération avec l'Organisation des Nations Unies, ses représentants et ses mécanismes dans le domaine des droits de l'homme, adoptée par consensus à sa douzième session.

60. Certains événements qui attirent l'attention internationale comme les Jeux olympiques et les grands championnats sont souvent des périodes où les défenseurs subissent de fortes pressions. Les expulsions forcées menées de manière à dégager des terrains pour la construction de nouvelles infrastructures avant l'organisation de tels événements sont ainsi parfois l'occasion de faire taire des défenseurs qui voudraient exprimer leur opposition. Les défenseurs se servent quant à eux de certaines manifestations sportives qui retiennent largement l'attention des médias pour donner un coup de projecteur sur la situation des droits de l'homme dans tel ou tel pays. Dans les jours qui précèdent et pendant les événements eux-mêmes, ils courent alors un risque accru de se trouver victimes d'actes d'intimidation, de harcèlement et de détention arbitraire.

61. Les États devraient s'inspirer de ces exemples pour anticiper les situations à haut risque et élaborer ou améliorer leur dispositif de protection. Dans les situations évoquées plus haut, il faudrait aussi évaluer la sécurité des familles et des proches des défenseurs. Chaque fois que possible, des systèmes d'alerte rapide devraient être aussi mis au point.

b) *Obligations des États*

62. Les obligations des États sont énoncées aux articles 2, 9, 12, 14 et 15 de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme. Conformément à l'article 12 de la Déclaration, les États ont notamment l'obligation de protéger les défenseurs. L'article 12 de la Déclaration prévoit que «[l]'État prend toutes les mesures nécessaires pour assurer que les autorités compétentes protègent toute personne, individuellement ou en association avec d'autres, de toute violence, menace, représailles, discrimination de facto ou *de jure*, pression ou autre action arbitraire dans le cadre de l'exercice légitime des droits visés dans la présente Déclaration».

63. Les États devraient harmoniser leur législation interne avec la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme. Pour renforcer la protection des défenseurs et assurer la garantie des droits et libertés visés dans la Déclaration, il est indispensable qu'ils revoient leur législation nationale et abolissent les dispositions législatives ou administratives qui entravent le travail et les activités des défenseurs. La Rapporteuse spéciale se félicite des résolutions adoptées par plusieurs parlements reconnaissant le rôle et le statut des défenseurs des droits de l'homme. À l'issue de sa visite en République démocratique du Congo en juin 2009, elle a accueilli avec satisfaction la tentative faite récemment par le Parlement de la province du Sud-Kivu d'adopter une loi sur la protection des défenseurs des droits de l'homme et demandé aux membres du Parlement de la province d'adopter un texte révisé dans un proche avenir, en consultation étroite avec la société civile et l'Organisation des Nations Unies.

64. Les États devraient vérifier que leur législation en matière de sécurité, y compris celle relative au renseignement et au contre-renseignement, ne serve pas à entraver le travail des défenseurs<sup>11</sup>. Ils devraient par ailleurs traduire et diffuser la Déclaration sur les

<sup>10</sup> Voir le rapport du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires suite à sa mission au Kenya (A/HRC/11/2/Add.6) et le communiqué de presse publié à l'issue de sa visite, qui peut être consulté à l'adresse: <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/52DF4BE7194A7598C125756800539D79?opendocument>.

<sup>11</sup> Voir A/58/380.

défenseurs des droits de l'homme et organiser une formation à l'intention des personnels des services de police et des magistrats sur les droits énoncés dans cette Déclaration.

65. La Rapporteuse spéciale tient à indiquer que l'obligation de protection devrait être considérée par les États comme une obligation collective. Les États devraient envisager de rappeler à leurs partenaires qu'ils sont tenus d'assurer la sécurité des défenseurs en danger et conditionner les accords d'aide et conventions commerciales à la garantie que les mesures nécessaires sont prises à cet égard.

c) *Précautions élémentaires à prendre par les défenseurs des droits de l'homme*

66. La méconnaissance de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme est l'un des facteurs qui contribuent à ce que le milieu dans lequel les défenseurs évoluent ne soit pas suffisamment sûr et ne leur facilite pas la tâche. Les défenseurs sont encore trop nombreux à ignorer que leur travail s'inscrit dans l'action en faveur des droits de l'homme. Cela est particulièrement vrai des défenseurs qui travaillent dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels. Aussi est-il important d'encourager la diffusion de la Déclaration et de veiller à ce qu'elle devienne un outil de référence, de travail. À ce propos, la Rapporteuse spéciale a décidé de rédiger un commentaire de la Déclaration, qui devrait paraître courant 2010.

67. La Rapporteuse spéciale invite les défenseurs à contribuer à renforcer systématiquement leur propre sécurité. Les exemples qu'elle a donnés plus haut de situations d'insécurité et de variations saisonnières peuvent servir à anticiper et adopter des stratégies pour prévenir et réduire les agressions. Il faudrait aussi mettre en place chaque fois que possible des mesures de sécurité numériques et en ligne.

68. De nombreux outils de protection, excellents, comme le *Manuel de protection pour les défenseurs des droits humains*<sup>12</sup> de Front Line, ont d'ailleurs été mis au point par des ONG et des coalitions d'ONG. De nombreuses ONG ont aussi développé la formation à la sécurité. La Rapporteuse spéciale invite les défenseurs des droits de l'homme à entrer en contact avec elles, à assister à ces sessions de formation et à en organiser. Elle encourage aussi une diffusion plus large de ces outils dans la communauté des défenseurs des droits de l'homme.

## **B. Protection physique des défenseurs des droits de l'homme: bonnes pratiques et difficultés**

69. Depuis l'adoption de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, bon nombre de mécanismes régionaux intergouvernementaux et non gouvernementaux de protection des défenseurs ont vu le jour et des déclarations et résolutions ont été adoptées. Malgré l'augmentation du nombre d'organisations et d'instruments visant spécifiquement à les protéger, les défenseurs continuent de payer un lourd tribut à la défense des droits de l'homme. Près de onze ans après l'adoption de la Déclaration, la Rapporteuse spéciale juge nécessaire d'examiner et d'évaluer les programmes de protection mis en place pour assurer l'intégrité physique et morale des défenseurs contre les agressions et les menaces. Elle espère que cet exercice permettra de mieux comprendre l'urgence de la situation et la nécessité pour les États et les acteurs non étatiques de trouver des moyens efficaces de nature à garantir la protection physique des défenseurs.

<sup>12</sup> A. Tsunga, *Manuel de protection pour les défenseurs des droits humains* (Front Line, 2007).

## 1. Mécanismes de protection nationaux

70. La reconnaissance des bonnes pratiques et des défaillances des programmes nationaux de protection existants pourrait préparer la voie à une meilleure protection et permettre à la Rapporteuse spéciale de revoir sa stratégie de protection. La Rapporteuse spéciale croit qu'une sensibilisation accrue aux bonnes pratiques de protection fera des émules. Les mécanismes de protection cités plus bas ne sont nullement parfaits, mais les États devraient s'en inspirer pour créer, développer ou améliorer leurs propres stratégies et programmes de protection physique des défenseurs.

### a) *Programmes de protection des témoins ou programmes de protection des défenseurs*

71. Les États ont envisagé la protection des défenseurs des droits de l'homme sous différents angles. Certains ont adopté des mécanismes de protection formels par voie de législation, d'autres ont mis au point des systèmes informels<sup>13</sup>. Néanmoins de nombreux États utilisent encore leurs programmes de protection des témoins comme seul mécanisme propre à assurer la protection des défenseurs en danger et jugent ces programmes suffisants.

72. La Rapporteuse spéciale a appris qu'en Argentine, par sa résolution 439/07, le Ministère de la justice, de la sécurité et des droits de l'homme avait mis au point un programme de protection des témoins, qui intervient, à la demande des autorités judiciaires, dans les enquêtes fédérales sur des enlèvements, des actes de terrorisme ou des infractions à la législation sur les stupéfiants. Dans des cas exceptionnels, le Ministère de la justice, de la sécurité et des droits de l'homme peut y recourir dans d'autres affaires, de criminalité organisée par exemple. Ce programme aurait bénéficié jusqu'à 4 360 personnes dans le pays. Il offre entre autres des possibilités de relogement, de changement d'identité et de protection.

73. De telles initiatives sont louables. Mais la Rapporteuse spéciale tient à souligner que les programmes de protection de témoins ne suffisent pas à assurer la sécurité des défenseurs car dans la plupart des cas ils n'ont pas été conçus à cet effet. C'est pourquoi ils ne devraient pas se substituer à des programmes de protection des défenseurs.

74. Par ailleurs, selon les informations que la Rapporteuse spéciale a reçues, de nombreux programmes de protection de témoins ne prennent pas en compte les besoins spécifiques des défenseurs en danger. Ces besoins sont divers et peuvent différer selon la situation des intéressés. Par exemple, il pourrait être utile de faire la différence entre les défenseurs qui ont besoin d'une protection physique pour un court laps de temps et ceux qui ont besoin de mesures de protection à long terme. L'évaluation des types de besoins se ressentira sur les mesures de protection à prendre, par exemple sur le type de programme de protection ou sur le point de savoir si un défenseur doit être relogé dans un autre pays.

75. La Rapporteuse spéciale croit comprendre qu'étant donné la diversité des situations il est difficile de concevoir des programmes de protection souples et durables. Cependant, elle aimerait rappeler l'obligation des États de protéger les défenseurs. À cet effet, il est indispensable que ceux-ci coopèrent avec les défenseurs des droits de l'homme et les consultent pour mettre au point de meilleures stratégies de protection.

### b) *Programmes de protection des États*

76. Les États ont conçu différents programmes spécifiques pour assurer la protection des défenseurs en danger. De nombreuses bonnes pratiques, dont certaines sont analysées ci-dessous, sont à saluer. Mais celles citées en exemple dans le présent rapport pourraient être

<sup>13</sup> Voir A/HRC/12/19.

encore améliorées. La Rapporteuse spéciale prie instamment les États qui n'ont pas mis de tels mécanismes en place de le faire.

77. Au Guatemala, plusieurs initiatives ont été lancées. Un service de coordination de la protection des défenseurs des droits de l'homme, administrateurs, magistrats, journalistes et agents de communication sociale a été créé. Un service des droits de l'homme a aussi vu le jour au sein de la police. Il comporte des équipes d'enquête spécialisées dans les crimes commis contre les magistrats, les militants des droits de l'homme, les syndicalistes et les journalistes. La création d'un service chargé d'analyser les agressions commises contre les défenseurs des droits de l'homme est une autre mesure encourageante. En 2007, la Commission présidentielle des droits de l'homme a élaboré une politique nationale de prévention et pour la protection des défenseurs des droits de l'homme et autres groupes vulnérables, qu'il reste à approuver.

78. Tout en se félicitant de ces initiatives, la Rapporteuse spéciale regrette que les réponses reçues du Gouvernement guatémaltèque au questionnaire n'apportent pas de précisions sur le statut de ces divers mécanismes et stratégies et n'indiquent pas s'ils fonctionnent effectivement. Vu le nombre élevé de communications reçues au sujet de la sécurité des défenseurs guatémaltèques, elle invite instamment le Guatemala à adopter l'accord gouvernemental en instance et à fournir aux divers organismes susmentionnés les ressources dont ils ont besoin.

79. Au Brésil, le programme national pour la protection des défenseurs des droits de l'homme, mis au point par les services du Secrétaire spécial aux droits de l'homme (qui a rang de ministre), a été officiellement lancé le 26 octobre 2004. Les États fédérés brésiliens sont chargés de son exécution sous la coordination d'un comité directeur national au niveau fédéral. Il est prévu entre autres mesures de protection une protection assurée par la police et une base de données dans laquelle sont enregistrés les noms des défenseurs en danger.

80. Il n'en demeure pas moins que, selon les informations reçues, les services de police et de sécurité ne reçoivent pas de formation appropriée et que de nombreux défenseurs, qui ne sont pas convaincus qu'ils seraient protégés correctement en cas de besoin, refusent la protection de la police. Qui plus est, le programme de protection n'est toujours pas appliqué uniformément sur le territoire brésilien et de nombreux défenseurs en danger n'en bénéficient pas. Le Brésil devrait revoir de toute urgence sa méthodologie pour en assurer une application cohérente au niveau national. La Rapporteuse spéciale pense que les autorités fédérales devraient conserver la responsabilité première de l'exécution de programmes de ce type ou mettre en place les mécanismes et les fonds nécessaires pour que les États fédérés puissent les appliquer pleinement. La structure fédérale d'un État ne devrait pas gêner le fonctionnement d'un programme. De façon plus générale, la Rapporteuse spéciale demande au Gouvernement brésilien de redoubler d'efforts pour donner suite sans réserve aux recommandations formulées par l'ancienne Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de rendre compte de la situation des défenseurs des droits de l'homme après sa visite au Brésil, en 2005<sup>14</sup>.

81. En Colombie, des mécanismes de protection novateurs ont été mis en place au niveau national pour améliorer la protection physique des défenseurs des droits de l'homme. Le programme de protection des défenseurs des droits de l'homme, syndicalistes, journalistes et dirigeants de mouvements sociaux, administré par le Ministère de l'intérieur et de la justice et lancé en 1997, vise à sauvegarder la vie, le bien-être et la sécurité des journalistes et agents de communication sociale, dirigeants ou militants de groupes politiques, sociaux, civiques, communautaires, d'organisations de travailleurs,

<sup>14</sup> Voir A/HRC/4/37/Add.2.



d'organisations rurales et de groupes ethniques entre autres, qui courent un danger certain, imminent et exceptionnel en raison directement de leurs activités ou devoirs d'ordre politique, public, social ou humanitaire<sup>15</sup>. Cela dit, ce programme n'est pas sans poser de problèmes, auxquels le Gouvernement doit s'attaquer.

82. Un système d'alerte rapide, qui vise à prévenir les violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme en avertissant le Gouvernement colombien de violations potentielles a aussi été mis sur pied. Ce système, administré par les services du Médiateur national, fonctionne dans 22 régions et dispose d'un bureau national à Bogota. De façon plus générale, la Rapporteuse spéciale tient à renvoyer, à propos de la situation des défenseurs des droits de l'homme en Colombie, à son rapport de mission, soumis en tant qu'additif 3 au présent rapport.

83. La Rapporteuse spéciale se félicite de ces initiatives et encourage les autres États qui ne l'ont pas encore fait à envisager de mettre au point des mesures du même ordre et à en tirer le meilleur parti possible. Dans le même temps, elle tient à faire part de ses doutes quant à l'efficacité et à la durabilité des programmes existants. Elle est notamment préoccupée par le fait que le grand nombre d'instances gouvernementales et de ministères en charge de l'application de tels programmes est souvent source de confusion et d'un manque de confiance dans la communauté des défenseurs. Elle est d'avis qu'il faudrait les réviser, en consultation avec ces derniers, pour qu'ils bénéficient d'une protection physique efficace au moment précis où ils en ont besoin.

c) *Programmes de protection mis au point par des organisations non gouvernementales*

84. Les défenseurs des droits de l'homme ont eux aussi mis au point des programmes nationaux et régionaux pour assurer leur propre sécurité et protection.

85. La Rapporteuse spéciale aimerait évoquer le rapport de la Représentante spéciale du Secrétaire général concernant la situation des défenseurs des droits de l'homme sur sa mission de suivi au Guatemala<sup>16</sup>. Elle invite les ONG à s'inspirer de l'exemple donné par le Mouvement national pour les droits de l'homme et d'autres ONG guatémaltèques qui, en 2003, ont créé une unité de protection des défenseurs des droits de l'homme, laquelle suit les agressions commises contre la personne de défenseurs, y compris ceux qui travaillent dans les domaines de l'environnement, de la liberté d'expression et des droits du travail.

86. En Colombie, une campagne en faveur du droit de défendre les droits de l'homme dans le pays vient d'être lancée.

87. La Rapporteuse spéciale accueille aussi avec satisfaction les instruments de formation à la protection des défenseurs des droits de l'homme élaborés par l'East and Horn of Africa Human Rights Defenders Project. Ce projet organise régulièrement, entre autres activités, une formation à l'intention d'organisations des droits de l'homme axée sur la gestion de la protection et de la sécurité des défenseurs des droits de l'homme.

88. Le Réseau du Sud-Caucase des défenseurs des droits de l'homme, qui regroupe une trentaine d'ONG des droits de l'homme en Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie, a vu le jour en juillet 2009. Il cherche à faciliter l'instauration d'un climat plus sûr et plus porteur pour les défenseurs des droits de l'homme dans le Sud-Caucase et à leur donner plus de voix dans la région et sur le plan international. La Rapporteuse spéciale se félicite de la création de ce réseau et compte engager avec lui des relations constructives.

<sup>15</sup> Voir décret n° 2816, Journal officiel, n° 46368, 22 août 2006.

<sup>16</sup> A/HRC/10/12/Add.3, par. 17 à 19.

89. Le Forum asiatique pour les droits de l'homme et le développement (Forum-Asia) est une organisation des droits de l'homme dont sont membres 46 organisations de différents pays d'Asie. Il a pour objectif de faciliter le renforcement des capacités et la mise en réseau des défenseurs des droits de l'homme, acteurs de la société civile et organisations asiatiques. En novembre 2009, Forum-Asia a lancé le plan de protection des défenseurs des droits de l'homme en danger destiné à accroître la protection et l'assistance accordées aux défenseurs en Asie.

90. La Rapporteuse spéciale se félicite aussi de la création il y a peu de l'Union arabe des défenseurs des droits de l'homme et demande aux autres réseaux de défenseurs des droits de l'homme de partager avec elle leurs bonnes pratiques, en particulier en matière de formation à la sécurité.

91. La Rapporteuse spéciale soutient pleinement ces initiatives et prie la société civile de continuer à mettre au point des outils de ce genre, indispensables pour offrir la meilleure protection possible aux défenseurs. Plusieurs ONG, qui se sont dotées de programmes spécifiques en faveur des défenseurs, ont aussi mis au point des dispositifs de relogement et des plans de protection (dont Front Line, Protection International et Forum-Asia).

## 2. Mécanismes de protection universels et régionaux

### a) *Commission africaine des droits de l'homme et des peuples*

92. La Rapporteuse spéciale sur les défenseurs des droits de l'homme en Afrique a reçu notamment pour mandat de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, de chercher, recevoir, examiner des informations sur la situation des défenseurs des droits de l'homme en Afrique et d'y donner suite. Elle soumet aussi des rapports à la Commission africaine à chacune de ses sessions ordinaires et élabore et recommande des stratégies visant à mieux protéger les défenseurs.

93. La Commission africaine a prévu, dans son Règlement intérieur (art. 111), un mécanisme pour l'adoption de mesures provisoires: «Avant de faire connaître à la Conférence ses vues définitives sur la communication, la Commission peut informer l'État partie intéressé de ses vues sur l'opportunité de prendre des mesures provisoires pour éviter qu'un préjudice irréparable ne soit causé à la victime de la violation alléguée ... La Commission ... peut indiquer aux parties toute mesure provisoire dont l'adoption paraît souhaitable dans l'intérêt des parties ou le déroulement normal de la procédure.»

### b) *Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est*

94. Le mandat de la Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) a été approuvé le 20 juillet 2009, à l'occasion de la quarante-deuxième réunion ministérielle de l'ASEAN. La Commission intergouvernementale a été officiellement créée lors du quinzième Sommet de l'ASEAN en octobre 2009, à Phuket (Thaïlande). Un groupe de haut niveau rédigera une déclaration politique décrivant dans leurs grandes lignes les moyens de renforcer encore le mandat et les fonctions de la Commission.

95. La Rapporteuse spéciale salue la création de la Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ASEAN et attend avec intérêt de la voir fonctionner en tant qu'organe de suivi, travaillant effectivement à la promotion et à la protection des droits des défenseurs des droits de l'homme et tenant compte de leurs besoins de sécurité et de protection.

c) *Conseil de l'Europe*

96. Le 6 février 2008, le Comité des ministres a adopté une Déclaration sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités, qui décrit dans le détail les obligations des États et donne des exemples de mesures de protection à prendre. Ce texte renforce par ailleurs les fonctions de protection et de soutien exercées par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe en faveur des défenseurs. Il réitère l'obligation des États membres du Conseil de l'Europe de «prévoir des mesures rapides pour aider et protéger les défenseurs des droits de l'homme en danger dans des pays tiers, par exemple lorsque cela s'avère opportun, assister aux procès et les observer et/ou, si possible, délivrer des visas d'urgence». La Cour européenne des droits de l'homme peut elle aussi indiquer aux parties toute mesure provisoire qu'elle estime devoir être adoptée<sup>17</sup>.

97. La Rapporteuse spéciale encourage le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil à veiller à ce que la Déclaration soit pleinement appliquée et des stratégies de suivi prévues à cet effet. L'Union européenne et le Conseil et leurs États membres respectifs devraient envisager par ailleurs de coordonner leurs efforts et leur action de manière à éviter le gaspillage d'énergie.

d) *Commission interaméricaine des droits de l'homme*

98. L'article 25 du Règlement intérieur de la Commission interaméricaine des droits de l'homme permet à la Commission, de sa propre initiative ou sur la demande d'une partie, de solliciter d'un État l'adoption de mesures conservatoires pour empêcher que des dommages irréparables soient infligés à des personnes. Les défenseurs d'Amérique latine sont nombreux à bénéficier de ce type de mesures. La Commission rend publique l'adoption de ces mesures, de façon à sensibiliser l'opinion à la situation de tel ou tel défenseur et, partant, à contribuer à sa protection. Elle peut aussi demander à la Cour d'ordonner l'adoption de "mesures conservatoires" dans les cas urgents où des personnes sont en danger, quand bien même la Cour n'aurait pas encore été saisie de l'affaire en cause.

99. La Commission a aussi créé une unité spécifique au sein du cabinet du Secrétaire exécutif, chargée de coordonner ses activités dans ce domaine. L'unité des défenseurs des droits de la personne assure la liaison avec les organisations des droits de l'homme et les membres de la société civile, ainsi qu'avec les instances gouvernementales responsables de la politique des droits de l'homme dans chaque État membre. Elle peut aussi encourager la Commission à adopter toute mesure conservatoire ou de toute autre nature que celle-ci pourrait juger nécessaire pour protéger des travailleurs des droits de l'homme de la région.

e) *Union européenne*

100. Les Orientations révisées de l'Union européenne concernant les défenseurs des droits de l'homme, adoptées en 2008 par le Conseil, suggèrent aux États membres de l'Union européenne les mesures pratiques à prendre pour soutenir et protéger les défenseurs des droits de l'homme. Elles donnent des exemples de mesures concrètes que les missions de l'Union européenne pourraient prendre pour protéger des défenseurs en danger, comme des mesures d'assistance rapide, la délivrance de visas temporaires et l'offre d'un refuge temporaire dans les États membres. La Rapporteuse spéciale se félicite de ces dispositions très positives de nature à assurer la sécurité des défenseurs des droits de l'homme.

<sup>17</sup> Cour européenne des droits de l'homme, art. 39 du Règlement (2009).

101. Néanmoins, beaucoup plus encore pourrait être fait pour prévenir les agressions contre les défenseurs et assurer leur sécurité. En particulier, la Rapporteuse spéciale pense que les missions de l'Union européenne devraient jouer un rôle accru dans la protection physique des défenseurs. À cet égard, elle invite instamment les États membres de l'Union européenne à prévoir une réaction européenne coordonnée. Les États doivent certes demeurer libres de délivrer ou non des visas et d'offrir un refuge au cas par cas mais ils devraient s'efforcer de faciliter le plus possible la délivrance de visas. Il faut développer encore et définir clairement les conditions d'une offre rapide d'assistance aux défenseurs en danger de façon que ceux-ci puissent compter sur des directives plus précises concernant le type de mesures de protection susceptibles de leur être accordées.

102. De plus, il ressort des informations reçues que seuls quelques États membres de l'Union européenne ont mis au point et en application des stratégies d'exécution efficaces de ces orientations. Le personnel diplomatique ne reçoit pas toujours la formation nécessaire. Les défenseurs ou organisations des droits de l'homme et les représentants de l'Union européenne entretiennent une coopération et des contacts non pas systématiques, mais souvent plutôt en fonction des besoins, lorsqu'un défenseur se trouve en danger. Enfin, de nombreuses missions de l'Union européenne n'ont toujours pas désigné de point de contact pour les défenseurs des droits de l'homme.

103. La Rapporteuse spéciale pense qu'il faudrait améliorer et systématiser les contacts avec la société civile pour assurer le suivi de la situation des défenseurs des droits de l'homme et élaborer des systèmes d'alerte rapide. Avant d'être déployés dans leur pays d'affectation, les personnels des missions de l'Union européenne devraient suivre une formation sur la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme et les difficultés particulières rencontrées par certains groupes de défenseurs dans ce pays. Il faudrait aussi envisager une action coordonnée au niveau central pour favoriser la diffusion des Orientations auprès des défenseurs. La Rapporteuse spéciale invite enfin l'Union européenne à fournir une assistance technique aux pays aux fins de la conception et de l'application de mesures de protection.

f) *Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)*

104. Suite aux recommandations formulées en 2006 par la Réunion supplémentaire sur la dimension humaine, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE a créé, en 2007, un point de contact pour les défenseurs des droits de l'homme et les institutions nationales des droits de l'homme, qui suit de près la situation des défenseurs des droits de l'homme, repère les sujets de préoccupation et cherche à promouvoir et protéger leurs intérêts. Il s'emploie aussi à accroître la capacité des défenseurs des droits de l'homme et à améliorer leur connaissance des normes en la matière, ainsi que leurs compétences dans le domaine de la sensibilisation, du suivi et de la formulation de stratégies.

g) *Organes conventionnels des Nations Unies*

105. Certains organes conventionnels des Nations Unies ont eux aussi prévu des mesures conservatoires, notamment le Comité des droits de l'homme à l'article 86 de son Règlement intérieur et le Comité contre la torture au paragraphe 1 de l'article 108 de son Règlement intérieur. L'article 5 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels récemment adopté prévoit également des mesures conservatoires. Après l'entrée en vigueur du Protocole, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels pourra demander aux États parties de prendre les mesures provisoires qui pourront être nécessaires dans des circonstances exceptionnelles pour éviter qu'un éventuel préjudice irréparable ne soit causé à la victime ou aux victimes de la violation

présumée. À cet égard, la Rapporteuse spéciale prie instamment les États de ratifier le Protocole facultatif ou d'y adhérer.

106. La Rapporteuse spéciale pense que l'adoption de mesures conservatoires ou de précaution joue un rôle important dans la protection physique des défenseurs des droits de l'homme en danger. Les mécanismes universels et régionaux des droits de l'homme, y compris la Commission interaméricaine des droits de l'homme, la Cour européenne des droits de l'homme et le Comité des droits de l'homme, ont affirmé à maintes reprises la nature obligatoire de ces mesures provisoires<sup>18</sup>. Sur ce point, la Rapporteuse spéciale tient à rappeler l'obligation internationale des États parties aux organisations régionales susmentionnées de se conformer à ces mesures provisoires.

107. La Rapporteuse spéciale aimerait aussi réaffirmer qu'elle accorde la priorité à l'instauration de relations solides avec les mécanismes régionaux de protection des défenseurs des droits de l'homme et au renforcement de ces liens. Dans cette optique, deux réunions ont eu lieu avec la participation de la Rapporteuse spéciale sur les défenseurs des droits de l'homme en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, de l'unité des défenseurs des droits de la personne du secrétariat de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, du bureau du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et du point de contact pour les défenseurs des droits de l'homme et les institutions nationales des droits de l'homme du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE et de la Commission européenne.

*h) Institutions nationales des droits de l'homme*

108. Les institutions nationales des droits de l'homme, en particulier celles chargées de recevoir des plaintes et de suivre des cas individuels, peuvent être de puissants alliés des défenseurs des droits de l'homme et contribuer pour beaucoup à leur sécurité et protection. Les mécanismes nationaux des droits de l'homme qui font de la protection des défenseurs des droits de l'homme un point prioritaire de leur ordre du jour et créent un point de contact pour les défenseurs ont un rôle important à jouer dans l'instauration d'un environnement favorable aux défenseurs et en leur facilitant la tâche sans ingérence indue de l'extérieur.

### **C. Protection assurée par les missions de maintien de la paix**

109. La Rapporteuse spéciale salue le travail réalisé par le Bureau conjoint Haut-Commissariat aux droits de l'homme/Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC), en particulier par l'unité de protection qui a géré le programme de protection des victimes, des témoins et des défenseurs des droits de l'homme, financé par l'Union européenne, jusqu'à sa conclusion en mars 2009, date à laquelle ce programme a alors été intégré au programme de travail de l'unité de protection de la MONUC. Depuis le lancement du programme en juin 2007, l'unité de protection est venue en aide à 487 victimes, témoins et défenseurs dans 11 provinces. D'autres missions de maintien de la paix des Nations Unies devraient prendre exemple sur la MONUC et la Rapporteuse spéciale les encourage vivement à reprendre ce programme à leur compte.

110. La Rapporteuse spéciale aimerait de façon plus générale, en ce qui concerne la situation des défenseurs des droits de l'homme en République démocratique du Congo, renvoyer à son rapport de mission, soumis en tant qu'additif 2 au présent rapport.

<sup>18</sup> Voir Cour européenne des droits de l'homme, *Öcalan c. Turquie*, indication de mesures provisoires en application de l'article 39 du Règlement de la Cour européenne des droits de l'homme, 30 novembre 1999; et Comité des droits de l'homme, *Piandiong et cons. c. Philippines*, communication n° 869/1999, 2000.

## IV. Conclusions et recommandations

111. La Rapporteuse spéciale félicite les pays qui ont mis au point des programmes de protection pour améliorer la sécurité des défenseurs des droits de l'homme et les invite instamment à appliquer les recommandations contenues dans le présent rapport.

112. La Rapporteuse spéciale s'inquiète de ce que peu d'initiatives pratiques aient été prises dans les faits pour protéger physiquement les défenseurs des droits de l'homme. Seuls quelques pays ont adopté une législation ou arrêté effectivement des mesures pour mettre fin aux agressions nombreuses et violentes auxquelles les défenseurs sont en butte. L'impunité continue de régner et aucun mécanisme n'a été créé expressément pour indemniser les défenseurs victimes de violations des droits de l'homme.

113. La Rapporteuse spéciale recommande aux États les directives minimales suivantes concernant les programmes de protection des défenseurs des droits de l'homme:

a) Les défenseurs des droits de l'homme devraient être consultés tout au long de la mise en place ou de l'examen des programmes de protection;

b) La structure du programme de protection devrait être définie par la loi;

c) Dans les États fédéraux, la structure du programme de protection devrait être définie par la législation fédérale. L'administration d'un tel programme devrait être contrôlée par le Gouvernement fédéral même dans les cas où le programme est, dans la pratique, du ressort des États fédérés;

d) Les programmes de protection devraient comporter un système d'alerte rapide, placé sous une administration centralisée, qui anticipe les besoins et déclenche le lancement de mesures de protection. Différents groupes de défenseurs des droits de l'homme devraient intervenir dans l'évaluation des risques. Les variations saisonnières et les exemples d'insécurité mentionnés plus haut devraient être pris en considération dans la conception de ces systèmes;

e) Les policiers et autres personnels des services de maintien de l'ordre sélectionnés pour intervenir dans le programme de protection devraient avoir suivi des formations spécifiques sur les droits de l'homme, la problématique de l'égalité hommes-femmes et la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme;

f) La protection physique des défenseurs ne devrait pas être confiée à des prestataires qui n'auraient pas été formés en bonne et due forme. La sélection et le recrutement des personnels de protection devraient s'effectuer en consultation avec les défenseurs des droits de l'homme;

g) Des ressources financières suffisantes devraient être consacrées à ces programmes. À cet égard, une meilleure évaluation des besoins de sécurité des défenseurs des droits de l'homme permettra aux États de cerner de plus près le coût de ces programmes. Des États tiers devraient contribuer à l'élaboration ou à l'examen de programmes de protection durables au financement assuré.

114. Par ailleurs, la Rapporteuse spéciale

a) Invite instamment les États à:

- S'abstenir de stigmatiser le travail des défenseurs des droits de l'homme. Reconnaître publiquement le statut et le rôle des défenseurs des droits de l'homme ainsi que la légitimité de leurs activités représente un premier pas

dans la prévention ou, du moins, la réduction des menaces et des risques qui pèsent sur eux;

- Enquêter rapidement et efficacement sur les plaintes et allégations faisant état de menaces ou de violations des droits de l'homme à l'encontre de défenseurs des droits de l'homme, et engager des actions disciplinaires, civiles et pénales appropriées contre les auteurs de tels actes pour qu'ils ne jouissent plus de l'impunité et ce, au profit de la sécurité des défenseurs des droits de l'homme;
- Envisager d'intégrer la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme dans leur législation interne et créer des points de contact pour les défenseurs des droits de l'homme au sein du cabinet du chef de l'État ou de Gouvernement ou autre ministère compétent;
- Adopter une législation sur les programmes de protection des défenseurs;
- Dispenser une formation sur la Déclaration aux forces de police, aux forces armées et aux autres forces de sécurité ainsi qu'aux magistrats et instituer et appliquer des sanctions contre les personnes qui violent ses principes; et
- Ériger la diffamation écrite et orale en infraction;

b) Encourage les États donateurs à accroître leur contribution financière aux programmes visant à assurer la sécurité et la protection des défenseurs des droits de l'homme;

c) Encourage les institutions nationales des droits de l'homme à:

- Faire de la protection des défenseurs des droits de l'homme un point prioritaire de leur ordre du jour et créer des points de contact pour les défenseurs des droits de l'homme;
- N'épargner aucun effort pour encourager la diffusion de la Déclaration; et
- Enquêter sur les plaintes formées par des défenseurs des droits de l'homme;

d) Encourage les États membres de l'Union européenne à:

- Favoriser la diffusion des Orientations de l'Union européenne concernant les défenseurs des droits de l'homme auprès du personnel de toutes les missions de l'Union européenne et organiser des formations sur l'application desdites Orientations avant le déploiement de personnel;
- Veiller à l'application effective des Orientations de l'Union européenne; et
- Assurer la liaison avec les défenseurs des droits de l'homme sur le terrain et organiser régulièrement des réunions avec eux;

e) Suggère que les projets relatifs aux droits de l'homme financés par l'Union européenne comportent un volet formation à la sécurité des défenseurs des droits de l'homme;

f) Encourage les ONG nationales et internationales à:

- Créer des coalitions et réseaux nationaux, sous-régionaux et régionaux pour améliorer la protection des défenseurs et renforcer ceux qui existent; et
- Diffuser des outils de formation sur la protection des défenseurs des droits de l'homme.