

De la restriction à la protection :

**Rapport de recherche sur le cadre législatif qui régit
les activités des défenseurs des droits de l'homme et
sur le besoin d'une législation nationale pour
protéger et promouvoir ces activités**

Novembre 2014

Phil Lynch, Madeleine Sinclair, Marta Kolasińska et Michael Ineichen

Service International pour les Droits de l'Homme

e-mail : p.lynch@ishr.ch

site Internet : www.ishr.ch

À PROPOS DU SERVICE INTERNATIONAL POUR LES DROITS DE L'HOMME

Le Service International pour les Droits de l'Homme est une organisation non gouvernementale indépendante qui se consacre à la promotion et à la protection des droits de l'homme. À cet effet, nous nous efforçons de soutenir les défenseurs des droits de l'homme, de renforcer les systèmes des droits de l'homme, et de mener des coalitions et d'y participer pour faire évoluer les droits de l'homme.

Suivez-nous

Facebook www.facebook.com/ISHRGlobal

Twitter www.twitter.com/ISHRGlobal

YouTube www.youtube.com/ISHRGlobal

COPYRIGHT © 2014 SERVICE INTERNATIONAL POUR LES DROITS DE L'HOMME

Le contenu de cette publication peut être reproduit à des fins de formation et d'enseignement ou à d'autres fins non commerciales à condition que le Service international pour les droits de l'homme en soit pleinement informé. Vous pouvez également distribuer cette publication et l'inclure sous forme de lien dans un site Internet si le Service international pour les droits de l'homme est clairement mentionné comme source. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite à des fins commerciales sans l'autorisation expresse et préalable des détenteurs des droits d'auteurs.

LIMITATION DE LA RESPONSABILITÉ

Bien que tous les efforts nécessaires aient été déployés pour assurer l'exactitude et la fiabilité des informations contenues dans la présente publication, le Service international pour les droits de l'homme décline toute responsabilité légale quant aux éventuelles erreurs contenues dans les informations ou quant à l'utilisation de ces dernières. Veuillez nous signaler toute erreur ou correction nécessaire à l'adresse suivante :

information@ishr.ch.

REMERCIEMENTS

Ce rapport a été rendu possible grâce au soutien financier du ministère des Affaires étrangères et du Commerce irlandais et du ministère des Affaires étrangères du Liechtenstein, ainsi qu'à l'assistance juridique gratuite, généreusement offerte par Allens, Debevoise & Plimpton, DLA Piper, Reed Smith et Simmons & Simmons.



An Roinn Gnóthaí Eachtracha
agus Trádála

Department of Foreign Affairs
and Trade



GOVERNMENT
PRINCIPALITY OF LIECHTENSTEIN

ReedSmith

The business of relationships.

Allens > < Linklaters

Debevoise
& Plimpton



Simmons & Simmons

Table des Matières

TABLE DES MATIERES.....	4
I. INTRODUCTION.....	5
1. Inclusion de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme dans la législation nationale.....	6
2. Le rôle et l'élaboration d'une loi type.....	7
II. À PROPOS DE CE RAPPORT.....	10
III. LOIS SPECIFIQUES VISANT A PROTEGER ET A SOUTENIR LES DEFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME.....	12
1. Des lois spécifiques sont nécessaires pour protéger et soutenir les défenseurs des droits de l'homme.....	13
2. Les lois sur les droits de l'homme d'application générale sont inadéquates.....	17
3. Principales conclusions et recommandations.....	18
IV. LOIS GENERALES QUI SOUTIENNENT OU FAVORISENT LE TRAVAIL DES DEFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME.....	20
1. Chartes constitutionnelles et juridiques des droits.....	20
2. Lois garantissant l'accès aux organes internationaux.....	21
3. Lois protégeant contre l'intimidation et les représailles.....	23
4. Lois ou programmes protégeant les groupes de défenseurs des droits de l'homme particulièrement vulnérables.....	25
5. Lois qui criminalisent ou sanctionnent plus sévèrement les agressions contre des personnes en lien avec leur travail sur les droits de l'homme.....	26
6. Points de contact au sein des institutions nationales de défense des droits de l'homme pour les défenseurs des droits de l'homme.....	27
7. Lois protégeant l'accès aux informations ou la divulgation d'informations.....	29
8. Lois en faveur de la création et du fonctionnement d'institutions des droits de l'homme et d'organisations non gouvernementales.....	31
9. Lois en faveur du droit de réunion et de manifestation pacifiques.....	32
10. Lois protégeant les individus refusant de violer les droits de l'homme.....	33
11. Principales conclusions et recommandations.....	34
V. LOIS GENERALES QUI LIMITENT ET RESTREIGNENT LE TRAVAIL DES DEFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME.....	36
1. Lois sur les manifestations et rassemblements publics.....	37
2. Lois régissant la création, la gouvernance, les activités et le financement des associations.....	39
3. Lois régissant les activités des journalistes ou limitant la forme ou le contenu des communications.....	42
4. Lois antiterroristes et relatives à la sécurité nationale.....	46
5. Principales conclusions et recommandations.....	48
VI. PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	50
1. Principales conclusions.....	50
2. Recommandations pour développer les bonnes pratiques.....	51
3. Recommandations pour reformer les pratiques restrictives.....	54

1. INTRODUCTION

« **La prise en compte de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme dans les réglementations et politiques nationales est essentielle pour garantir un environnement de travail sûr et favorable aux défenseurs des droits de l'homme. »**

Michel Forst, Rapporteur spécial de l'ONU sur les défenseurs des droits de l'homme et ancien expert indépendant de l'ONU sur la situation des droits de l'homme en Haïti

Ce rapport résume les conclusions principales d'un projet de recherche d'envergure portant sur la reconnaissance et la protection juridiques des défenseurs des droits de l'homme dans la législation nationale. Il couvre plus de quarante juridictions situées dans toutes les régions du monde et englobant un vaste éventail de traditions juridiques. L'objectif de cette recherche est d'élaborer une loi type qui guiderait la mise en œuvre de la Déclaration internationale sur les défenseurs des droits de l'homme à l'échelle nationale¹.

Ce rapport est également une réponse à l'appel lancé par le Conseil des droits de l'homme aux acteurs de la société civile, pour qu'ils communiquent des informations sur l'environnement des défenseurs des droits de l'homme, et aux États, pour qu'ils demandent de l'aide au cours « de l'examen, de la modification ou de l'élaboration des dispositions législatives ayant, ou étant susceptibles d'avoir, une incidence, directe ou indirecte, sur les activités des défenseurs des droits de l'homme »².

Le rapport se divise en quatre sections principales.

La première section, qui correspond au Chapitre III, donne un aperçu général de la question et présente les conclusions principales concernant la nature et l'étendue de la reconnaissance et de la protection juridiques des défenseurs des droits de l'homme au niveau national.

La deuxième section, qui correspond au Chapitre IV, résume une série de conclusions concernant les lois d'application générale qui promeuvent et protègent le travail des défenseurs des droits de l'homme.

La troisième section, qui correspond au Chapitre V, identifie les types de réglementations et de lois nationales qui entravent ou restreignent les activités des défenseurs des droits de l'homme, et qui doivent être revues et modifiées, ou abrogées, pour garantir un environnement favorable et sûr aux défenseurs. Le Chapitre V comprend également une liste de contrôle visant à guider les parties prenantes (défenseurs des droits de l'homme, responsables politiques, membres de la Commission pour la réforme du droit, représentants du pouvoir exécutif et parlementaires) dans leurs efforts pour évaluer la compatibilité des lois existantes avec la Déclaration ou pour promulguer de nouvelles lois. La liste de contrôle pourra également être utilisée par les experts des droits de l'homme (détenteurs de mandat au titre des procédures spéciales ou experts des organes conventionnels, par exemple) pour évaluer la compatibilité des lois nationales avec la Déclaration et d'autres lois internationales relatives aux droits de l'homme.

¹ 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, document des Nations Unies A/Res/53/144 (résolution adoptée sans vote par l'Assemblée générale des Nations Unies le 9 décembre 1998).

² Voir « Protection des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/Res/22/6, par. 20 et par. 22 (résolution adoptée par consensus le 21 mars 2013).

La dernière section, qui correspond au Chapitre VI, présente les principales conclusions et recommandations en matière d'élaboration, de promulgation et de réforme des lois nationales, l'objectif étant de créer pour les défenseurs des droits de l'homme un environnement juridique sûr, favorable et propice à leurs activités.

1. INCLUSION DE LA DÉCLARATION SUR LES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME DANS LA LEGISLATION NATIONALE

La reconnaissance et la protection juridiques des défenseurs des droits de l'homme sont essentielles pour garantir que ces derniers travaillent dans un environnement sûr et favorable et qu'ils ne subissent pas d'agressions, de représailles et de restrictions juridiques injustifiées. Comme l'ancienne Rapporteuse spéciale de l'ONU sur les défenseurs des droits de l'homme l'a écrit dans son rapport à la session du Conseil des droits de l'homme de mars 2014³ :

L'un des éléments essentiels d'un climat sûr et porteur pour les défenseurs des droits de l'homme est l'existence de lois et de dispositions (...) visant à les protéger, à soutenir leur action et à leur donner les moyens d'agir (...). L'adoption de dispositions législatives garantissant expressément les droits énoncés par la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme est cruciale, car elle est susceptible de contribuer à créer un environnement porteur et confère une légitimité à ces droits.

Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a par ailleurs déclaré que : « L'adoption de la Déclaration en tant qu'instrument interne juridiquement contraignant permettrait de renforcer le potentiel de la Déclaration en tant que moyen de soutien aux droits de l'homme et à ceux qui les défendent. Sa transposition en droit interne faciliterait sa mise en œuvre par le pouvoir judiciaire et son respect par les autorités de l'État. »⁴. Le Conseil des droits de l'homme de l'ONU s'est également exprimé à ce sujet en adoptant une résolution importante en mars 2013, qui invite les États « à instaurer un climat sûr et porteur qui permette aux défenseurs des droits de l'homme d'agir sans entrave et en toute sécurité »⁵. La résolution invite les États à s'assurer que la législation encadrant les activités des défenseurs des droits de l'homme est cohérente avec la Déclaration, et à revoir et modifier les lois qui restreignent, stigmatisent ou criminalisent le travail des défenseurs. Cela inclut les lois antiterroristes, les lois relatives à la diffamation, les lois qui limitent l'accès aux sources de financement étrangères et les lois qui limitent la liberté d'expression, d'association ou de réunion pour des raisons discriminatoires.

Malgré cela, et presque 15 ans après l'adoption de la Déclaration, très peu d'États ont inclus l'intégralité de la Déclaration dans leur législation nationale. Pire encore, des gouvernements de toutes les régions du monde promulguent des lois toujours plus nombreuses qui restreignent, voire criminalisent, les activités

³ « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekaggya », document des Nations Unies A/HRC/25/55, par. 62-3, disponible à l'adresse <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/190/96/PDF/G1319096.pdf?OpenElement>.

⁴ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Les défenseurs des droits de l'homme : protéger le droit de défendre les droits de l'homme : Fiche d'information n°29 », p. 34, disponible à l'adresse <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29fr.pdf>. Voir aussi « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekaggya », document des Nations Unies A/HRC/13/22 (30 décembre 2009), par. 114(a), dans lequel la Rapporteuse spéciale recommande que les États envisagent « 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 ».

⁵ « Protection des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/Res/22/6, par. 2.

des défenseurs des droits de l'homme et des organisations non gouvernementales (ONG)⁶.

2. LE ROLE ET L'ELABORATION D'UNE LOI TYPE

Pour tenter de remédier à ces lacunes et d'inverser la tendance, le Service international pour les droits de l'homme collabore étroitement avec des réseaux et des groupes de défenseurs de droits de l'homme régionaux, sous-régionaux et nationaux du monde entier pour élaborer une loi nationale type en faveur des défenseurs des droits de l'homme.

Cette loi type poursuit plusieurs objectifs :

- Fournir une assistance et des conseils techniques aux États pour la création de lois, de réglementations et d'institutions visant à soutenir le travail des défenseurs des droits de l'homme et à mettre en application la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme à l'échelle nationale ;
- Fournir aux défenseurs des droits de l'homme un outil leur permettant de faire campagne pour une reconnaissance et une protection juridiques plus importantes de leurs activités essentielles ; et
- Fournir aux défenseurs des droits de l'homme un outil leur permettant d'évaluer la couverture et l'efficacité des lois et réglementations existantes dans ce domaine.

L'élaboration d'une loi nationale type sur les défenseurs des droits de l'homme était l'une des recommandations principales lors de la conférence internationale d'experts Vienne+20 en juin 2013⁷.

Des défenseurs des droits de l'homme intervenant au niveau national, notamment au Mexique où une loi nationale a été récemment promulguée et en République démocratique du Congo où une proposition de loi nationale a été élaborée, ont pu eux-mêmes confirmer que l'élaboration d'une telle loi est un outil important.

De façon plus générale, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples indique que l'« on s'accorde de plus en plus à reconnaître l'utilité des lois type pour l'élaboration de lois nationales conformes aux normes régionales »⁸.

Valeur d'une loi type du point de vue des défenseurs des droits de l'homme à l'échelon national

Daniel Joloy, Commission mexicaine pour la défense et la promotion des droits de l'homme, Mexique

« Lors de notre travail avec le Congrès pour rédiger le projet de loi mexicaine pour la protection des défenseurs des droits de l'homme et des journalistes, nous avons fait face à l'opposition constante de différents législateurs qui prétendaient que certaines clauses n'étaient pas applicables ou que nous, les défenseurs, exagérons les problèmes. Pour leur répondre, nous devons nous appuyer sur les maigres informations disponibles émanant des très rares mécanismes de protection des droits de l'homme existants, comme en Colombie ou au Guatemala. Si nous avons pu nous reposer sur une loi type reflétant les meilleures pratiques en matière de reconnaissance et de protection juridiques nationales des

⁶ Voir par exemple « *The Legal and Regulatory Framework for Civil Society: Global Trends in 2012-2013* » publié en octobre 2013 par l'International Center for Not-for-Profit Law, disponible en anglais à l'adresse <http://www.icnl.org/research/trends/Global%20Trends%20in%20NGO%20Law%20Final%20October%2016.pdf>.

⁷ « Vienne+20 – Promouvoir la protection des droits de l'homme », Rapport de la conférence internationale d'experts, Vienne, 27 et 28 juin 2013, p. 4, disponible en anglais à l'adresse <http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/ConferenceReport.pdf>.

⁸ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, « Loi type pour l'Afrique sur l'accès à l'information », p. 8, disponible à l'adresse http://www.achpr.org/files/instruments/access-information/achpr_instr_model_law_access_to_information_2012_fra.pdf.

défenseurs dans le monde, nous aurions bénéficié d'une légitimité importante pour incorporer les normes internationales dans le droit interne. »

Felix Mukwandja, le Centre Carter, République démocratique du Congo

« À l'échelle internationale, une loi type constituerait une référence et une source d'inspiration pour les décideurs et les défenseurs des droits de l'homme. (...) Elle devrait énoncer les dispositions principales et contenir des arguments clés pour protéger efficacement les défenseurs des droits de l'homme. Une loi type pourrait permettre d'analyser le degré de pertinence d'une loi ou d'une réglementation sur la protection des défenseurs des droits de l'homme dans un état particulier et, si le niveau de protection est faible, elle constituerait un outil primordial pour faire campagne.

En RDC, où la société civile a déjà proposé une loi en faveur des défenseurs des droits de l'homme, la loi type pourrait servir à trois niveaux. Premièrement, elle fournirait des arguments solides aux défenseurs des droits de l'homme pour prouver que la demande d'une loi pour la protection des défenseurs est conforme à la loi internationale et n'est pas illégale. Deuxièmement, elle fournirait des informations sur la définition, la légalité et la légitimité des activités des défenseurs des droits de l'homme aux autorités congolaises et, en particulier, au Parlement. Enfin, la loi type aiderait les défenseurs des droits de l'homme à analyser et à améliorer le projet de loi actuel. »

L'élaboration d'une loi type en faveur des défenseurs des droits de l'homme comporte plusieurs étapes clés :

- **Recherche juridique comparative** menée dans plus de 40 États représentant toutes les régions du monde et un large éventail de traditions juridiques en vue de déceler l'existence de lois, de réglementations et d'institutions qui reconnaissent, protègent et soutiennent les activités des défenseurs des droits de l'homme et des ONG, et de déterminer les meilleures pratiques liées à ces lois, réglementations et institutions. Résumée dans le présent rapport, cette recherche a eu également pour but d'identifier et de recueillir des informations sur les lois et les réglementations qui restreignent ou entravent le travail des défenseurs des droits de l'homme d'une manière injustifiée.
- **Consultations régionales** organisées par le Service international pour les droits de l'homme, en partenariat avec les ONG régionales et sous-régionales, et le Rapporteur spécial de l'ONU sur les défenseurs des droits de l'homme. Ces consultations visent à recueillir l'avis des défenseurs des droits de l'homme, intervenant au niveau national, au sujet de la portée et du contenu de la loi type et à identifier les types de lois et de réglementations qui limitent ou gênent le travail des défenseurs. Initiées en 2014, ces consultations se poursuivront en 2015. La consultation en Asie a eu lieu à Bangkok (Thaïlande) en avril 2014, et celle du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord a eu lieu à Tunis (Tunisie) en octobre 2014.
- **Rédaction d'un projet de loi** par des experts juridiques internationaux basée sur les résultats de la recherche comparative et des consultations régionales, et établissement d'un inventaire complet des types de lois et de réglementations devant être révisées ou amendées afin d'empêcher la restriction abusive des activités des défenseurs. Cette étape est prévue pour 2015.
- **Perfectionnement et adoption** de la loi type lors d'une réunion d'experts régionaux et internationaux des droits de l'homme. Cette étape est prévue pour 2015.
- **Activités de promotion** visant à l'adoption de la loi type par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU et les organes des droits de l'homme régionaux concernés, comme la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Cette étape est prévue pour 2016.
- **Activités de promotion au niveau national** dans deux ou trois États sélectionnés stratégiquement dans le but de promulguer la loi type ou de la mettre en œuvre dans les mesures gouvernementales. Cette étape est prévue pour 2016.

Ce projet vient compléter le travail essentiel mené par d'autres ONG, comme Protection International dont la mission consiste à évaluer l'efficacité des programmes et des mécanismes de protection des défenseurs des droits de l'homme et à déterminer les meilleures pratiques en la matière, par exemple en

Colombie et au Mexique⁹. Il s'appuie également sur des compilations existantes de recherche sur l'environnement juridique de la société civile émanant, par exemple, de la base de données de l'International Center for Not-for-Profit Law¹⁰.

« L'incorporation des droits des défenseurs des droits de l'homme dans la législation nationale constituerait un grand pas en avant pour que les idéaux internationaux prônés dans la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme deviennent une réalité nationale. »

Gustavo Gallon, Directeur de la Commission colombienne des juristes

⁹ Voir, par exemple, <http://protectioninternational.org/fr/publication/protection-des-defenseurs-des-droits-humains-bonnes-pratiques-et-lecons-apprises> ; <http://protectionline.org/files/2012/10/Protection-Bonnes-pratiques-et-le%C3%A7ons-apprises.pdf>.

¹⁰ Voir <http://www.icnl.org/research/library/ol/online/search/en> (en anglais).

2. À PROPOS DE CE RAPPORT

Ce rapport résume les conclusions principales d'un projet de recherche d'envergure portant sur la reconnaissance et la protection juridiques des défenseurs des droits de l'homme dans la législation nationale. Ce projet couvre plus de quarante juridictions dans le monde. Les juridictions ont été sélectionnées de façon à garantir la représentation de toutes les régions et d'un vaste éventail de traditions juridiques. La sélection s'est également effectuée sur la base de la couverture géographique et de l'expertise des cabinets d'avocats qui participaient au projet.

Pour chaque juridiction, la recherche avait pour but d'identifier les lois et réglementations qui favorisent et protègent les activités des défenseurs des droits de l'homme en accord avec la Déclaration internationale sur les défenseurs des droits de l'homme et, au contraire, celles qui limitent et entravent abusivement ces activités. Le travail de recherche a porté dans un premier temps sur les lois et réglementations telles qu'elles sont établies en théorie et, dans un second temps, sur l'impact ou l'efficacité de ces lois et réglementations. Dans cette seconde phase de recherche, nous nous sommes appuyés sur des sources telles qu'Amnesty International, l'East and Horn of Africa Human Rights Defenders Project, FORUM-ASIA, Human Rights Watch, Peace Brigades International, Protection International et le Département d'État des États-Unis, ainsi que sur les observations des institutions nationales de défense des droits de l'homme et des organisations non gouvernementales aux niveaux régional et national.

Les juridictions couvertes par la recherche sont les suivantes :

- Afrique du Sud
- Angola
- Argentine
- Australie
- Barbade
- Canada
- Chine
- Colombie
- Côte d'Ivoire
- Cuba
- Égypte
- Émirats arabes unis
- Espagne
- États-Unis d'Amérique
- Éthiopie
- Gambie
- Guatemala
- Guinée
- Honduras
- Hongrie
- Inde
- Indonésie
- Iran
- Israël
- Italie
- Jamaïque
- Japon
- Kazakhstan
- Kenya
- Laos
- Libéria
- Malaisie
- Maldives
- Myanmar
- Nigéria
- Norvège
- Ouganda
- Philippines
- République démocratique du Congo
- Royaume-Uni
- Russie
- Sierra Leone
- Sud Soudan
- Turquie

Cette recherche a été coordonnée et encadrée par le Service international pour les droits de l'homme et suivie gratuitement par des avocats qualifiés travaillant pour les cabinets internationaux de premier plan suivants :

- Allens
- Debevoise & Plimpton
- DLA Piper
- Reed Smith
- Simmons & Simmons

Le rapport a été rendu possible grâce au soutien financier du ministère des Affaires étrangères et du Commerce irlandais et du ministère des Affaires étrangères du Liechtenstein.

Les vues et opinions exprimées dans ce rapport sont celles du Service International pour les Droits de l'Homme et ne reflètent pas forcément celles des ministères et des cabinets d'avocats qui ont contribué à l'élaboration du rapport.

3. LOIS SPECIFIQUES VISANT A PROTEGER ET A SOUTENIR LES DEFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME

« L'un des éléments essentiels d'un climat sûr et porteur pour les défenseurs des droits de l'homme est l'existence de lois et de dispositions à tous les niveaux, y compris administratif, visant à les protéger, à soutenir leur action et à leur donner les moyens d'agir, qui soient conformes aux normes du droit international des droits de l'homme. »

Margaret Sekaggya, ancienne Rapporteuse spéciale de l'ONU sur les défenseurs des droits de l'homme (2008-2014)

1. DES LOIS SPECIFIQUES SONT NECESSAIRES POUR PROTEGER ET SOUTENIR LES DEFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME

Il apparaît de plus en plus que la reconnaissance et la protection juridiques des défenseurs des droits de l'homme sont des éléments cruciaux pour garantir aux défenseurs un environnement de travail sûr et favorable. On observe également une prise de conscience croissante du fait que les États doivent développer et mettre en œuvre des lois et réglementations spécifiques à cet égard.

Cette prise de conscience transparaît dans les recommandations et les rapports des experts indépendants¹¹, des organes des Nations Unies¹² et des mécanismes régionaux des droits de l'homme en Afrique¹³ et dans les Amériques¹⁴.

¹¹ Voir, par exemple, « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekaggya » (23 décembre 2013), document des Nations Unies A/HRC/25/55, par. 62-3, disponible à l'adresse <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/190/96/PDF/G1319096.pdf?OpenElement>. Voir aussi « Vienne+20 – Promouvoir la protection des droits de l'homme », Rapport de la conférence internationale d'experts, Vienne, 27 et 28 juin 2013, p. 4, disponible en anglais à l'adresse <http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/ConferenceReport.pdf> ; et *Justice & Peace*, Ministère néerlandais des affaires étrangères et al., « *Speak Truth to Power Report* » (2014) p. 37.

¹² Voir, par exemple, « Résumé de la réunion-débat du Conseil des droits de l'homme sur l'importance de la promotion et de la protection du champ d'action de la société civile », document des Nations Unies A/HRC/27/33 (26 juin 2014), par. 71 ; « Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale », document des Nations Unies CERD/C/MEX/CO/16-17 (4 avril 2012), par. 15.

¹³ Voir, par exemple, la résolution 196 sur la situation des défenseurs des droits de l'homme en Afrique, adoptée par la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) le 5 novembre 2011, qui « encourage les États à adopter des lois spécifiques sur la protection des droits des défenseurs des droits de l'homme ».

¹⁴ Voir, par exemple, la résolution sur les défenseurs des droits de l'homme, adoptée le 27 mai 2014 par la Commission interaméricaine des droits de l'homme, qui « applaudit les mesures législatives et structurelles que

Les États prennent également conscience de ce problème, que ce soit dans le contexte de l'examen périodique universel¹⁵ ou au travers de leurs propres pratiques. Des lois spécifiques en faveur des défenseurs des droits de l'homme ont par exemple été promulguées en Colombie¹⁶, en Côte d'Ivoire¹⁷ et au Mexique¹⁸, et des projets de loi sont en cours d'examen au Burkina Faso, au Honduras¹⁹ et aux Philippines²⁰.

Plusieurs autres États ont mis en place des programmes de protection des défenseurs des droits de l'homme par le biais de décrets, notamment le Brésil et le Guatemala²¹. Le Guatemala a également créé une « unité d'analyse des attaques contre les défenseurs des droits de l'homme ». Cette unité a pour mandat d'analyser les modes des agressions perpétrées contre les défenseurs des droits de l'homme et de faire des recommandations dans le but d'améliorer l'efficacité des enquêtes et des mesures de prévention et de protection²².

certaines États membres de l'OEA ont adoptées pour protéger la vie, la liberté et la sécurité personnelle des défenseurs des droits de l'homme » et qui « demande aux États membres d'harmoniser leurs lois nationales applicables avec la législation internationale en vigueur, en vertu des obligations internationales auxquelles ils ont souscrit, dans le but de protéger le travail effectué par les défenseurs des droits de l'homme ».

¹⁵ Dans le contexte de l'examen périodique universel et à l'issue de la 18^e session du Conseil des droits de l'homme en janvier 2014, les États suivants ont recommandé que l'État examiné promulgue une loi ou une réglementation spécifique pour incorporer la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme à l'échelle nationale ou qu'il renforce une loi existante à cet égard : Autriche, Belgique, Brésil, Canada, Colombie, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, Hongrie, Irlande, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie et Suisse.

Des recommandations ont été faites aux États examinés suivants afin qu'ils développent une loi ou une réglementation pour promouvoir et protéger les activités des défenseurs des droits de l'homme : Angola, Brésil, Cambodge, Colombie, Cuba, Gambie, Guatemala, Inde, Indonésie, Mexique, Mongolie, Pakistan, Pérou, République démocratique du Congo, Russie, Serbie, Sri Lanka et Tchad.

¹⁶ Voir la loi 418 adoptée en 1997 par la Colombie, amendée par les lois 548 de 1999, 782 de 2002 et 1106 de 2006.

¹⁷ Voir la loi sur la promotion et la protection des défenseurs des droits de l'homme, adoptée en 2014 par la Côte d'Ivoire.

¹⁸ Voir la loi sur la protection des défenseurs des droits de l'homme et des journalistes, adoptée en 2012 par le Mexique.

¹⁹ Le 4 juin 2014, le projet de loi intitulé « Loi de protection des défenseurs des droits de l'homme, des journalistes et des militants pour la justice sociale » a été proposée par le Congrès national du Honduras. Elle fait actuellement l'objet d'une consultation : voir <http://protectioninternational.org/fr/2014/08/19/protection-internationale-et-cejil-se-rejouissent-des-efforts-en-vue-de-ladoption-dune-loi-de-protection-des-defenseurs-des-droits-de-lhomme-au-honduras/>.

²⁰ En juillet 2013, la loi pour la protection des défenseurs des droits de l'homme de 2013 (projet de loi parlementaire n° 1472) a été proposée à la Chambre des représentants des Philippines dans le but exprès de mettre en œuvre la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme à l'échelle nationale : voir http://www.congress.gov.ph/download/basic_16/HB01472.pdf (en anglais). Le projet de loi a été transmis à la Commission parlementaire des droits de l'homme le 29 juillet 2013 et est actuellement en cours d'examen par cet organe.

²¹ Les États ayant établi des programmes de protection des défenseurs des droits de l'homme par le biais de décrets sont, notamment, le Brésil (Programme national pour la protection des défenseurs des droits de l'homme créé en vertu du décret n° 6.044 du 12 février 2007) et le Guatemala (Unité coordinatrice de protection établie en vertu de l'accord interne II du Comité présidentiel des droits de l'homme et du décret ministériel n° 103 de 2008). Pour une analyse comparative du fonctionnement et de l'efficacité de certaines de ces lois et réglementations, voir Protection International, « Focus 2013 – Politiques publiques pour la protection des défenseurs des droits humains : Derniers développements » (http://protectioninternational.org/wp-content/uploads/2013/11/Focus-2013_130523_FR_WEB.pdf) et Maria Martin Quintana et Enrique Eguren Fernandez, *Protection des défenseurs des droits humains : meilleures pratiques et leçons apprises* (2009).

²² L'unité d'analyse des attaques contre les défenseurs des droits de l'homme du Guatemala a été créée en vertu du décret ministériel n° 103-2008. En 2009, le Guatemala a également adopté une « politique nationale de prévention et

En septembre 2014, le Conseil des droits de l'homme a validé ces développements dans une résolution par consensus dans laquelle il s'est félicité « de la récente adoption par certains États d'une législation et de politiques nationales visant à faciliter, promouvoir et protéger la mise en place d'un champ d'action de la société civile conforme au droit international des droits de l'homme, et attendant avec intérêt qu'elles soient appliquées »²³.

Exemples de bonnes pratiques mises en œuvre par des experts des Nations Unies et des organes conventionnels :

République démocratique du Congo : à la suite d'une mission en République démocratique du Congo en 2009, la Rapporteuse spéciale de l'ONU sur les défenseurs des droits de l'homme a recommandé au Gouvernement d'« adopter aux niveaux national et provincial des lois relatives à la protection des défenseurs portant mention spéciale du travail des femmes défenseuses, élaborées en consultation avec la société civile et sur la base des conseils techniques fournis par les organismes internationaux compétents »²⁴.

Mexique : à la suite de l'examen du pays en 2012, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a exhorté « l'État partie à accélérer le processus d'adoption d'une loi spécifique qui garantisse la protection des défenseurs des droits de l'homme, y compris les défenseurs des droits des peuples autochtones, et à prendre les mesures voulues pour empêcher ces actes, y compris un mécanisme spécial pour la protection des défenseurs des droits de l'homme, compte tenu de la déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale, et des recommandations de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme »²⁵.

Exemples de bonnes pratiques mises en œuvre dans le cadre de l'examen périodique universel :

Voici plusieurs exemples de bonnes pratiques en matière de recommandations adressées à des États dans le contexte de l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme :

- La **République tchèque** a recommandé à l'**Inde** d'« adopter une loi sur la protection des défenseurs des droits de l'homme, en se focalisant sur les défenseurs exposés aux plus grands risques » (mai 2012, sans réponse).
- La **Hongrie** a recommandé à la **Colombie** d'« adopter une législation reconnaissant la légitimité de l'action menée par les défenseurs des droits de l'homme et protégeant leur vie, leur sécurité et leur intégrité, et engager rapidement et de façon impartiale et efficace des enquêtes sur les allégations de menaces, d'agressions et de violences à leur égard » (avril 2013, acceptée).

de protection en faveur des défenseurs des droits de l'homme et d'autres groupes vulnérables » qui, même si elle n'est pas juridiquement contraignante, cherche à favoriser la coordination entre les différentes administrations, les autorités publiques et les organisations non gouvernementales afin de prévenir les agressions contre les défenseurs des droits de l'homme et de protéger les défenseurs contre ces agressions. La politique a été approuvée par le Congrès, les représentants du pouvoir exécutif, le Ministère de l'intérieur et le Procureur chargé des droits de l'homme, avec la contribution de la société civile.

²³ « Champ d'action de la société civile », document des Nations Unies A/HRC/Res/27/31 (résolution adoptée par consensus le 26 septembre 2014), alinéa 12 du préambule.

²⁴ « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekaggya : Mission en République démocratique du Congo », document des Nations Unies A/HRC/13/22/Add.2, par. 97. Voir également le document en anglais « Commentary to the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognised Human Rights and Fundamental Freedoms » (juillet 2011), p. 21.

²⁵ « Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale : Mexique », document des Nations Unies CERD/C/MEX/CO/16-17 (4 avril 2012), par. 15.

- L'**Espagne** a recommandé à l'**Indonésie** d'« adopter des lois visant à reconnaître et protéger juridiquement les défenseurs des droits de l'homme et abroger la législation qui restreint le droit de défendre et de promouvoir les droits de l'homme » (mai 2012, rejetée).
- La **Slovaquie** a recommandé à la **République démocratique du Congo** d'« adopter un cadre juridique efficace pour la protection des militants des droits de l'homme qui soit conforme à la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme » (décembre 2009, acceptée).
- Lors du second EPU du **Mexique** en 2013, plus de 40 % des États ont recommandé que la loi spécifique en faveur des défenseurs des droits de l'homme, adoptée à la suite du premier EPU, soit appliquée plus efficacement et que son mécanisme de protection soit doté de ressources plus importantes.

Exemple de bonne pratique mise en œuvre par un mécanisme régional :

Résolution 196 de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, 5 novembre 2011

« Rappelant les instruments de protection des droits humains, en particulier la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme de 1998 (...) ;

Ayant à l'esprit l'engagement pris par les États membres de l'Union africaine dans la Déclaration de Grand Bay (Maurice) de mettre en œuvre les dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les Défenseurs des Droits de l'Homme ; (...)

Encourage les États à adopter des lois spécifiques sur la protection des droits des défenseurs des droits de l'homme. »

En dépit de cette prise de conscience et de ces recommandations, peu nombreux sont les États qui ont activement incorporé la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme dans leur législation ou leur politique nationale. Il est à noter que, parmi les dix-huit États ayant spécifiquement recommandé à d'autres États de promulguer une loi sur la reconnaissance et la protection des défenseurs des droits de l'homme dans le contexte de l'examen périodique universel, le Brésil et la Colombie sont les seuls à avoir adopté ce type de loi ou de politique nationale. De même, rares sont les États à avoir nommé un point de contact avec les défenseurs des droits de l'homme au sein de leur institution nationale des droits de l'homme ou d'un organe similaire comme l'avait demandé le Conseil des droits de l'homme de l'ONU dans sa résolution 13/13²⁶.

Les États ayant promulgué des lois ou réglementations en faveur des défenseurs des droits de l'homme se sont essentiellement appliqués à protéger les défenseurs des droits de l'homme déjà menacés. Les mécanismes de protection des défenseurs des droits de l'homme ne déploient pour l'instant que des efforts limités pour créer un environnement porteur pour les défenseurs, jouer un rôle préventif, promouvoir l'obligation de rendre des comptes, et lutter contre l'impunité en cas d'agressions et d'autres violations des droits des défenseurs. La loi mexicaine a, par exemple, été critiquée par la société civile dans les termes suivants²⁷ :

Cette loi n'inclut pas de mesures garantissant la conduite d'enquêtes sérieuses et l'application de sanctions adaptées contre ceux qui agressent, harcèlent ou menacent les défenseurs des droits de l'homme ou les journalistes. Le mécanisme est conçu pour répondre à une situation d'urgence, mais n'apporte aucune solution aux aspects structurels du problème.

²⁶ « Protection des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/Res/13/13 (résolution adoptée sans vote le 25 mars 2010), par. 5.

²⁷ Daniel Joloy, « Mexico's National Protection Mechanism for Human Rights Defenders: Challenges and Good Practices » (2013) *Journal of Human Rights Practice*, vol. 5 n° 3, p. 497.

En revanche, la Côte d'Ivoire a adopté une approche différente : le 11 juin 2014, l'Assemblée nationale a adopté « *La Loi n° 2014-388 portant la promotion et la protection des défenseurs des droits de l'homme* », qui codifie l'obligation de l'État d'enquêter sur les affaires de menaces et d'agressions contre des défenseurs des droits de l'homme et de faire en sorte que les responsables rendent des comptes²⁸.

Exemple de bonne pratique mise en œuvre par des États :

Mexique : loi pour la protection des défenseurs des droits de l'homme et des journalistes de 2012

« La Rapporteuse spéciale se félicite qu'en 2012 le Mexique ait adopté une loi et créé un mécanisme de protection en faveur des défenseurs et des journalistes et y voit un exemple de bonnes pratiques. Cette loi constitue le fondement légal de la coordination entre les différentes institutions publiques responsables de la protection des défenseurs et des journalistes. Elle définit une procédure extraordinaire de réponse urgente (dans un délai de moins de douze heures). Elle prévoit des accords de collaboration entre les gouvernements des différents États pour garantir leur participation au mécanisme. Elle établit une procédure de plainte, et dispose que les représentants de l'État qui ne mettent pas en œuvre les mesures prévues par ce mécanisme seront sanctionnés conformément à la loi. Ce nouveau mécanisme garantit la participation d'organisations de la société civile aux processus décisionnels ainsi que le droit du bénéficiaire de prendre part à l'analyse des risques qu'il encourt et à la définition des mesures de protection en sa faveur.²⁹ »

Côte d'Ivoire : loi sur la promotion et la protection des défenseurs des droits de l'homme de 2014

Adoptée par la Côte d'Ivoire le 11 juin 2014 et entrée en application le 20 juin 2014, la *loi portant la promotion et la protection des défenseurs des droits de l'homme* intègre la plupart des droits reconnus en vertu de la Déclaration. Elle incorpore notamment le droit à la liberté d'expression, le droit de former des associations et des organisations non gouvernementales, le droit d'accéder à des ressources, le droit de communiquer des informations à des organismes internationaux et le droit d'être protégé contre les représailles. D'autre part, la loi codifie les obligations de l'État à cet égard, y compris l'obligation de protéger les défenseurs des droits de l'homme, leur famille et leur habitation contre les agressions, d'enquêter sur les agressions et d'en punir les auteurs, où que les agressions se produisent.

La loi reconnaît les menaces particulières auxquelles les femmes défenseurs des droits de l'homme font face et les besoins de protection spécifiques qui en découlent. Contrairement à la loi du Mexique sur la protection des défenseurs des droits de l'homme, la loi adoptée en Côte d'Ivoire ne prévoit toutefois pas la mise en place d'un mécanisme de protection spécifique pour les défenseurs des droits de l'homme³⁰.

La loi adoptée en Côte d'Ivoire a été accueillie avec enthousiasme par les organisations de la société civile, notamment par la Coalition ivoirienne des défenseurs des droits humains et le Réseau ouest

²⁸ Voir <http://www.assnat.ci/?q=article/les-d%C3%A9put%C3%A9s-sont-pour-la-promotion-et-la-protection-des-d%C3%A9fenseurs-des-droits-de-l%E2%80%99homme>.

²⁹ « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekagya » (23 décembre 2013), document des Nations Unies A/HRC/25/55, par. 89. Malgré l'approbation initiale de la Rapporteuse spéciale, les organisations des droits de l'homme nationales et internationales ont critiqué l'absence de réelle mise en œuvre de la loi deux ans après sa promulgation. Elles ont notamment dénoncé des ressources insuffisantes, un manque de coordination entre les institutions, une analyse des risques de piètre qualité, une absence de soutien politique de haut niveau et une mise en œuvre partielle de la structure du mécanisme de protection : voir, par exemple, « *El derecho a defender los derechos humanos en México: Informe sobre la situación de las personas defensoras 2011-13* » (en espagnol) ; *Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos « Todos los Derechos para Todos y Todos »* 2014, p. 89-95 (en espagnol) et http://www.pbi-mexico.org/fileadmin/user_files/projects/mexico/files/Mechanism/1403BriefingMechanismPBI.pdf (en anglais).

³⁰ À ce sujet, il faut noter que la Rapporteuse spéciale sur les défenseurs des droits de l'homme a rédigé des directives concernant les programmes de protection pour les défenseurs des droits de l'homme, stipulant notamment que « la structure du programme de protection devrait être définie par la loi ». Voir « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekagya », document des Nations Unies A/HRC/13/22 (30 décembre 2009), par. 111 et 113.

africain des défenseurs des droits humains, même s'il est encore trop tôt pour tirer le bilan de la mise en œuvre ou de l'impact de la loi³¹.

Bien sûr, le présent rapport salue et approuve la promulgation de lois et de réglementations spécifiques pour soutenir et protéger les défenseurs des droits de l'homme, mais il est impératif que ces lois soient correctement surveillées et évaluées. Cette évaluation doit impliquer une vaste consultation des défenseurs des droits de l'homme et être entreprise dans le but d'amender la loi, ou le programme ou le mécanisme qu'elle mandate ou établit, selon que nécessaire pour optimiser son efficacité et sa contribution à un environnement de travail sûr et porteur pour les défenseurs des droits de l'homme. À cet égard, on ne peut que se réjouir du fait que le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, Michel Forst, ait annoncé la réalisation d'une consultation et d'une étude « destinées à montrer l'effectivité des mécanismes nationaux pour assurer la protection des défenseurs ou les mesures à prendre pour en améliorer l'efficacité »³² dans son premier rapport à l'Assemblée générale des Nations Unies.

2. LES LOIS SUR LES DROITS DE L'HOMME D'APPLICATION GENERALE SONT INADEQUATES

Dans certains États, les droits de l'homme bénéficient d'un niveau élevé de reconnaissance et de protection inscrit dans la constitution ou dans un instrument juridique d'application générale³³. Nombre de ces États partent du principe qu'une reconnaissance et une protection juridiques spécifiques des défenseurs des droits de l'homme sont inutiles dans ce contexte³⁴. Cette approche n'est toutefois pas compatible avec les données empiriques qui montrent que la reconnaissance dans la loi de droits de l'homme spécifiques, ou de droits de groupes spécifiques, va de pair avec l'application de ces droits dans la pratique³⁵.

³¹ Voir <http://www.ishr.ch/news/cote-divoire-new-law-will-strengthen-protection-human-rights-defenders> (article en anglais).

³² « Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/69/259 (5 août 2014).

³³ Pour obtenir un exemple de ce type de protection constitutionnelle, voir la Charte sud-africaine des droits ou la Charte canadienne des droits et libertés de 1982. Pour obtenir un exemple de protection juridique, voir la loi sur les droits de l'homme du Royaume-Uni de 1998 qui incorpore la Convention européenne des droits de l'homme dans la législation nationale ou la loi sur les droits de l'homme de la Norvège de 1999, qui intègre des traités et des dispositions internationaux sur les droits de l'homme dans la législation nationale, le droit international prévalant en cas de conflit.

³⁴ Dans un document soumis à la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, le Royaume-Uni a par exemple déclaré que « le droit interne du Royaume-Uni ne considère pas les défenseurs des droits de l'homme comme une catégorie à part. Ils sont libres d'exercer leurs activités. S'ils étaient menacés, ils bénéficieraient de la même attention de la part des autorités de maintien de l'ordre que quiconque résidant au Royaume-Uni » : « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekaggya – Addendum : Réponses au questionnaire sur la sécurité et la protection des défenseurs des droits de l'homme » (26 février 2010), document des Nations Unies A/HRC/13/22/Add.4, p. 215 (en anglais).

³⁵ Voir par exemple « Observation générale du Comité des droits de l'homme n° 31, La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte », document des Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (26 mai 2004), par. 13. Il est important de souligner ici que la reconnaissance et la protection juridiques des droits de l'homme constituent un facteur nécessaire mais insuffisant pour l'application de ces droits dans la pratique. De nombreuses juridictions sont dotées de chartes des droits très prometteuses mais qui s'avèrent décevantes dans la pratique. Bien entendu, il s'agit là d'un argument pour une meilleure mise en œuvre des lois spécifiques sur les droits de l'homme, non d'un argument contre l'adoption de telles lois.

En outre, il est reconnu que les lois spécifiques peuvent jouer un rôle particulièrement normatif et éducatif, contrairement aux lois d'application générale³⁶. En d'autres termes, l'adoption de lois spécifiques sur les défenseurs des droits de l'homme servirait non seulement à protéger le travail des défenseurs juridiquement et officiellement, mais aussi à apporter une reconnaissance officielle de la légitimité de ce travail et à sensibiliser les agents de maintien de l'ordre, les représentants de l'État et le public en général quant à l'importance du travail des défenseurs et à la nécessité de le protéger. L'adoption de lois spécifiques serait également une source de soutien et d'inspiration pour les défenseurs eux-mêmes, dans leur propre pays comme à l'étranger.

Venant appuyer ce constat, l'ancienne Rapporteuse spéciale sur les défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekagya, a tenu les propos suivants³⁷ :

L'adoption de dispositions législatives garantissant expressément les droits énoncés par la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme est cruciale, car elle est susceptible de contribuer à créer un environnement porteur et confère une légitimité à ces droits. De telles dispositions pourraient également contribuer à élargir le soutien apporté par la société aux revendications en faveur de la mise en œuvre des droits en question.

L'adoption de ce type de dispositions législatives est donc utile et importante, même dans les juridictions qui offrent un degré élevé de protection juridique des droits de l'homme d'une manière générale, et dans lesquelles on peut penser que les défenseurs des droits de l'homme sont exposés à des risques de répression moindres.

Non seulement les dispositions législatives et constitutionnelles d'application générale n'apportent pas tous les avantages qu'une loi spécifique pourrait fournir, mais ces dispositions font l'objet de restrictions ou de réserves croissantes. Dans certains cas, ces droits doivent par exemple être exercés « dans le cadre de la loi », celle-ci étant excessivement restrictive. Dans d'autres cas encore, les protections juridiques sont considérablement réduites par la politique nationale ou l'exercice arbitraire d'un pouvoir discrétionnaire, ce qui se traduit, par exemple, par des violations fréquentes ou discriminatoires du droit d'association et de réunion pacifique. Cette tendance est abordée plus en détail dans le Chapitre V ci-après.

3. PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

L'adoption d'une législation spécifique pour reconnaître et protéger les défenseurs des droits de l'homme d'un point de vue juridique est cruciale pour établir et préserver un environnement de travail sûr et favorable pour les défenseurs.

Les défenseurs des droits de l'homme travaillant dans différents pays et contextes estiment que l'élaboration d'une loi type nationale sur la protection des défenseurs des droits de l'homme contribuerait de manière importante au développement et à la promulgation d'une législation mettant efficacement en œuvre la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme au niveau national.

À la lumière de ce qui précède, les États devraient adopter une loi spécifique pour soutenir et protéger les défenseurs des droits de l'homme, en consultation avec les acteurs de la société civile. Conformément à la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, une telle loi devrait :

- incorporer les droits des défenseurs et les obligations de l'État à promouvoir, protéger et respecter ces droits ;

³⁶ Sandra Fredman, *Human Rights Transformed: Positive Rights and Positive Duties*, (Oxford: Oxford University Press, 2008), p. 32 (en anglais) ; Wibren Van Der Burg, « *The Expressive and Communicative Functions of Law, Especially with Regard to Moral Issues* » (2001) *Law and Philosophy* 20 (en anglais).

³⁷ « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekagya » (23 décembre 2013), document des Nations Unies A/HRC/25/55, par. 63.

- établir des programmes et des mécanismes et leur affecter des ressources suffisantes pour promouvoir l'importance et la légitimité du travail des défenseurs des droits de l'homme, et protéger les défenseurs des droits de l'homme, les membres de leur famille et leurs relations susceptibles d'être en danger (y compris les femmes défenseurs des droits de l'homme et les personnes travaillant sur les questions d'orientation sexuelle et d'identité de genre), qu'il s'agisse d'acteurs au service de l'État ou non ;
- obliger l'État à enquêter et à punir les responsables à chaque violation des droits des défenseurs, de leur famille et de leurs relations (là encore, qu'il s'agisse d'acteurs étatiques ou non) ; et
- garantir que les victimes disposent d'un recours utile³⁸.

La loi devrait également contenir des dispositions visant à :

- ordonner des recherches et des analyses sur les menaces et les agressions subies par les défenseurs des droits de l'homme afin d'identifier les facteurs fondamentaux et de causalité et de faire des recommandations visant à la prévention et à la promotion d'un environnement porteur ; et
- garantir que la loi elle-même est régulièrement évaluée, y compris par le biais de consultations avec les défenseurs des droits de l'homme, dans le but d'identifier les amendements ou autres mesures nécessaires pour en assurer l'efficacité.

³⁸ Pour lire un échange et des directives portant sur le développement de programmes de protection, voir « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekaggya », document des Nations Unies A/HRC/13/22 (30 décembre 2009), par. 25-110.

4. LOIS GÉNÉRALES QUI SOUTIENNENT OU FAVORISENT LE TRAVAIL DES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME

Même si ce rapport conclut que les États devraient adopter des lois spécifiques pour favoriser, protéger et respecter le travail des défenseurs des droits de l'homme, il apparaît clairement que les lois d'application plus générale ont également un rôle à jouer pour garantir aux défenseurs des droits de l'homme un climat de travail sûr et sans entrave. C'est particulièrement vrai lorsque ces lois contiennent des dispositions spécifiques ou adaptées à la situation des défenseurs. La présente section du rapport met en lumière un certain nombre de bonnes pratiques dans ce domaine révélées par la recherche comparative.

Elle n'a pas pour but de rendre compte de l'ensemble de ces lois générales qui sont nécessaires pour que les défenseurs des droits de l'homme travaillent dans de bonnes conditions ou pour que les États se conforment aux exigences de la Déclaration, comme les lois générales portant sur les droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique.

1. CHARTES CONSTITUTIONNELLES ET JURIDIQUES DES DROITS

Comme nous l'avons vu précédemment, un nombre considérable d'États ont intégré des droits de l'homme dans leur constitution ou dans des instruments juridiques. La forme et le contenu de ces instruments varient grandement. En voici plusieurs exemples :

- protection constitutionnelle d'un éventail complet de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels en Afrique du Sud³⁹ ;
- protection constitutionnelle d'un éventail plus limité de droits civils et politiques au Canada⁴⁰, au Guatemala⁴¹ et aux États-Unis⁴² ;
- protection législative de tous les droits incorporés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention européenne des droits de l'homme en Norvège⁴³ ;
- protection législative encore plus limitée d'une série de droits civils et politiques au Royaume-Uni⁴⁴.

Bien qu'aucun de ces instruments ne prévoient de dispositions spécifiques aux défenseurs des droits de l'homme, ceux-ci présentent l'avantage de reconnaître et de protéger des droits fondamentaux pour le

³⁹ Charte sud-africaine des droits de 1996.

⁴⁰ *Charte canadienne des droits et libertés de 1982*.

⁴¹ Constitution du Guatemala de 1985 (*amendée en 1993*).

⁴² Voir, par exemple, le premier et le quatorzième amendements à la Constitution des États-Unis.

⁴³ Loi norvégienne relative au renforcement de l'état des droits de l'homme en droit norvégien (loi sur les droits de l'homme de 1999).

⁴⁴ Loi sur les droits de l'homme du Royaume-Uni de 1998.

travail des défenseurs. Ils incorporent notamment le droit à la liberté d'expression⁴⁵, le droit à la liberté d'association et de réunion⁴⁶, et le droit de ne pas subir de discrimination⁴⁷. La reconnaissance et la protection de ces droits dans la législation est un facteur nécessaire, bien qu'insuffisant, pour la réalisation de ces droits dans la pratique⁴⁸.

Exemple de bonne pratique :

Afrique du Sud : Charte des droits

La Charte sud-africaine des droits reprend le Chapitre 2 de la Constitution sud-africaine et est probablement l'instrument national le plus complet de promotion, de protection et de réalisation des droits de l'homme.

La Charte des droits couvre un éventail complet de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Elle impose des obligations exécutoires et pouvant donner lieu à des poursuites, à tous les niveaux et dans toutes les branches du gouvernement, qui exigent le respect, la promotion, la protection et la mise en œuvre des droits de l'homme. En outre, elle assure un recours utile en cas de violation des droits et impose des conditions très strictes en ce qui concerne les dérogations aux droits protégés et les limitations de ces droits.

2. LOIS GARANTISSANT L'ACCES AUX ORGANES INTERNATIONAUX

Le droit de s'adresser sans restriction aux organes internationaux compétents et de communiquer avec eux librement et en toute sécurité est codifié dans des traités propres à certains organes des droits de l'homme⁴⁹ et, plus largement, dans la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme⁵⁰. En outre, il est une composante fondamentale des droits à la liberté d'expression et d'association reconnus par la majorité des instruments et traités internationaux et régionaux portant sur les droits de l'homme⁵¹.

⁴⁵ Voir, par exemple, le premier amendement à la Constitution des États-Unis ; la *Charte canadienne des droits et libertés* de 1982, article 2(b) ; la Charte sud-africaine des droits de 1996, article 16 ; la loi sur les droits de l'homme du Royaume-Uni de 1998, annexe 1, article 10 ; la Constitution du Guatemala, chapitre I, titre II, article 35.

⁴⁶ Voir, par exemple, le premier amendement à la Constitution des États-Unis ; la *Charte canadienne des droits et libertés* de 1982, articles 2(c) et 2(d) ; la Charte sud-africaine des droits de 1996, articles 17 et 18 ; la loi sur les droits de l'homme du Royaume-Uni de 1998, annexe 1, article 11 ; la Constitution du Guatemala, chapitre I, titre II, articles 33 et 34.

⁴⁷ Voir, par exemple, le quatorzième amendement à la Constitution des États-Unis ; la *Charte canadienne des droits et libertés* de 1982, article 15 ; la Charte sud-africaine des droits de 1996, article 9 ; la loi sur les droits de l'homme du Royaume-Uni de 1998, annexe 1, article 14.

⁴⁸ Voir, par exemple, « Observation générale du Comité des droits de l'homme n° 31, La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte », document des Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (26 mai 2004), par. 13. Voir également le point de vue de l'ancienne Rapporteuse spéciale, basé sur huit ans de recherche et de missions dans les pays, selon lequel « dans les pays où les droits de l'homme font l'objet d'une reconnaissance et d'une protection spécifiques en droit interne, la probabilité de leur respect et de leur réalisation effective est plus forte » : Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekaggya » (23 décembre 2013), document des Nations Unies A/HRC/25/55, par. 63.

⁴⁹ Voir, notamment, le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture, article 15 ; le Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, article 11 ; le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, article 13 ; et le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, article 4.

⁵⁰ Articles 5(c) et 9(4).

⁵¹ Déclaration universelle des droits de l'homme (articles 13, 19, 20), Pacte international relatif aux droits civils et politiques (articles 12, 19, 22), Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (article 8 et article 13 du Protocole facultatif), Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination

Seul un petit nombre d'États ont effectivement codifié ce droit dans des dispositions constitutionnelles ou dans leur législation interne. Par exemple, l'article 56 de la Constitution du Monténégro stipule que toute personne a le droit de s'adresser aux institutions internationales en ce qui concerne la protection des droits et libertés garantis par la Constitution. De même, en Indonésie, l'article 7(1) de la *loi n° 39 de 1999 sur les droits de l'homme* indique que chacun a le droit d'utiliser toutes les voies juridiques nationales existantes et toutes les instances internationales pour se protéger contre toutes les violations des droits de l'homme punies par la loi indonésienne. Dans des termes similaires, l'article 46(3) de la Constitution de la Fédération de Russie stipule que chacun a le droit de faire appel aux organes internationaux pour ce qui concerne la protection des droits de l'homme et des libertés, conformément aux traités internationaux signés par la Fédération de Russie, à condition que toutes les voies de recours internes aient été épuisées.

Nous incluons ces exemples dans les bonnes pratiques, mais il faut reconnaître qu'ils comportent tous les trois des lacunes. Dans les trois cas, les dispositions législatives ou constitutionnelles limitent le droit de recours aux organes internationaux en cas de violations des droits qui sont expressément reconnus ou garantis par l'État, par opposition aux droits reconnus par le droit international des droits de l'homme ou qui relèvent de la compétence d'un mécanisme international. Le droit de communiquer avec les organes internationaux est donc limité aux cas prévus par la législation nationale. La loi russe comporte une limitation supplémentaire, car elle stipule que le droit de communiquer avec les organes internationaux n'est valable qu'après épuisement des recours internes, alors que ce critère de recevabilité concerne uniquement les communications individuelles avec les organes conventionnels et non avec les autres mécanismes, tels que les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. De plus, au vu des cas de représailles avérés en Russie contre ceux qui coopèrent avec le système des droits de l'homme des Nations Unies⁵², l'exemple russe est bien la preuve que la reconnaissance des droits dans la loi est nécessaire mais en aucun cas suffisante pour assurer la réalisation de ces droits dans la pratique.

Exemple de bonne pratique :

Monténégro : Constitution de 2007, article 56 : droit de s'adresser aux organisations internationales

« Tout individu a le droit de s'adresser à des organisations internationales pour obtenir la protection de ceux de ses droits et libertés qui sont garantis par la Constitution. »

raciale (article 5(d)(i), (viii)), Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (article 7 et article 11 du Protocole facultatif), Convention relative aux droits de l'enfant (article 13), Convention européenne des droits de l'homme (articles 10 et 11 et article 2 du Protocole n° 4), Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (articles 9, 10, 12), Convention américaine relative aux droits de l'homme (articles 13, 16, 22), Charte arabe des droits de l'homme (article 28), Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (article 13 et article 15 du Protocole facultatif), Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical de l'Organisation internationale du Travail (article 2) et Résolution 53/144 de l'Assemblée générale des Nations Unies sur 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, 8 mars 1999, document des Nations Unies A/RES/53/144, annexe, articles 5, 6. Voir également le document en anglais des Nations Unies « Commentary to the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognised Human Rights and Fundamental Freedoms », juillet 2011, p. 48.

⁵² Voir notamment « Coopération avec l'Organisation des Nations Unies, ses représentants et ses mécanismes dans le domaine des droits de l'homme : rapport du Secrétaire général », document des Nations Unies A/HRC/27/38 (27 août 2014), par. 43. Voir aussi l'article en anglais suivant : <http://www.ishr.ch/news/russia-reprisals-against-ngos-breach-international-law-and-obligations-human-rights-council>.

3. LOIS PROTEGEANT CONTRE L'INTIMIDATION ET LES REPRESAILLES

La jouissance du droit de s'adresser sans restriction aux organes des droits de l'homme et de communiquer avec eux sans entrave implique que les personnes qui tentent de s'adresser à ces organes ou de communiquer avec eux ne subissent aucune forme d'intimidation ou de représailles en retour. La Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme reconnaît le droit des défenseurs des droits de l'homme à la protection contre les représailles subies parce qu'ils communiquent ou coopèrent avec les organes des droits de l'homme des Nations Unies, ou qu'ils tentent de le faire⁵³.

Le droit d'un individu de ne pas subir de représailles menaçant sa vie ou sa liberté physique constitue également un aspect important de la protection qui découle d'autres droits de l'homme internationaux, tels que le droit de ne pas être arrêté, détenu ou privé de liberté arbitrairement, de ne pas être soumis à la torture ou à des traitements cruels, inhumains ou dégradants, et de ne pas être arbitrairement privé de sa vie..

La recherche que nous avons menée n'a permis d'identifier aucun État qui ait adopté des lois ou des dispositions pour protéger contre ou interdire les représailles vis-à-vis d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur coopération avec les mécanismes des droits de l'homme en général. Toutefois, dans un petit nombre d'États, le droit de s'adresser librement à des organes internationaux spécifiques est protégé par la loi. Par exemple, une loi adoptée en Autriche et un projet de loi en Australie⁵⁴ interdisent spécifiquement les représailles contre les individus qui coopèrent avec le Sous-Comité pour la prévention de la torture, organe qui inspecte les lieux de détention en vertu du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture.

Exemple de bonne pratique :

Autriche : loi sur le bureau du Médiateur de 1982, chapitre 3, par. 18

« Nul ne peut être sanctionné ou pénalisé d'une quelconque façon parce qu'il a fourni des informations au Sous-Comité pour la prévention de la torture, au bureau du Médiateur ou aux commissions que ce dernier met en place. »

On observe en revanche qu'un grand nombre d'États ont adopté des dispositions interdisant spécifiquement les représailles et les persécutions infligées à un individu ou à un groupe d'individus qui coopèrent avec des mécanismes internes des droits de l'homme ou d'autres mécanismes d'examen des plaintes. Ces dispositions interdisent également les représailles du fait de l'exercice de droits ou de libertés protégés, notamment le dépôt d'une plainte pour discrimination. Par exemple, *la loi américaine sur les droits civils de 1964* interdit les mesures de représailles et d'intimidation contre une personne sur la base de sa race, de sa couleur, de sa religion, de son sexe ou de son origine nationale parce qu'elle a déposé plainte pour discrimination, qu'elle a participé à une enquête ou qu'elle s'est opposée à des pratiques discriminatoires⁵⁵. De même, au Royaume-Uni, *la loi sur la protection contre le harcèlement de 1997* et *la loi sur l'égalité de 2010* (en particulier l'article 27) reconnaissent le droit de ne pas subir de harcèlement et de persécutions, et prévoient des sanctions en cas de violations de ce droit⁵⁶.

Le fait que les États reconnaissent que les mécanismes des droits de l'homme internes ne sont efficaces que si ceux qui y font appel sont protégés contre les intimidations et les représailles donne du poids à la

⁵³ Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, articles 2(1), 9(1) et 12(2).

⁵⁴ Monitoring of Places of Detention (Optional Protocol to the Convention against Torture) (National Uniform Legislation) Bill 2013 (NT), articles 13-14 ; Monitoring of Places of Detention (Optional Protocol to the Convention against Torture) Bill 2017 (ACT), article 17.

⁵⁵ Chapitre VII de la loi sur les droits civils de 1964 (article 42 du Code des États-Unis § 2000e-3(a)).

⁵⁶ Voir également la loi finlandaise sur la non-discrimination (21/2004), article 8 ; la loi de l'île Maurice sur l'égalité des chances (2008), article 7(1)(a) ; et loi du Guyana sur la prévention de la discrimination (1997), chapitre VIII(22).

demande d'une protection analogue en cas de coopération avec les organes internationaux des droits de l'homme.

Exemples de bonnes pratiques :

Canada : Charte québécoise des droits et libertés, chapitre VII, articles 82 et 134(5)

La province canadienne du Québec a adopté une législation selon laquelle les représailles contre une personne ou une organisation qui participent à un dépôt de plainte pour discrimination, que ce soit comme victime, témoin ou autre, constituent une infraction pénale.

Australie : lois sur l'égalité des chances et contre la discrimination

Toutes les juridictions d'Australie appliquent une législation contre la discrimination qui donne le droit à des personnes de porter plainte pour discrimination ou harcèlement auprès de la Commission australienne des droits de l'homme ou, dans le cas de la législation des Territoires ou des États, auprès de l'organe statutaire compétent. Il est important de noter que toutes les lois contre la discrimination interdisent de persécuter ou d'intimider un plaignant, une personne qui en soutient une autre dans le cadre d'un dépôt de plainte auprès de l'organe statutaire compétent ou un témoin dans une affaire⁵⁷.

États-Unis : loi sur le complot en vue d'entraver l'application du droit (article 18 du Code des États-Unis, § 241)

La loi américaine sur le complot en vue d'entraver l'application du droit considère comme une infraction pénale le fait que deux personnes ou plus s'entendent dans le but d'intimider un individu dans le libre exercice ou la libre jouissance d'un droit ou d'un privilège en vertu de la Constitution ou de la législation américaine, ou dans le but de lui faire subir des représailles parce qu'il a exercé ce droit ou jouit de ce privilège.

Plusieurs juridictions ont adopté des lois pour protéger les défenseurs des droits de l'homme et toute personne travaillant sur des violations choquantes des droits de l'homme contre les représailles, y compris les disparitions forcées ou involontaires, la torture et d'autres formes de traitement cruel, inhumain ou dégradant, et pour interdire ces représailles.

Les Philippines ont, par exemple, adopté une nouvelle loi pour la lutte contre les disparitions forcées ou involontaires qui exige de l'État qu'il protège les avocats, les défenseurs des droits de l'homme et toutes les personnes qui travaillent sur des affaires de disparitions forcées contre toute forme d'intimidation ou de représailles dans le cadre de ce travail⁵⁸. L'Ouganda a promulgué une loi similaire sur la torture.

Exemple de bonne pratique :

Ouganda : loi relative à la prévention et à l'interdiction de la torture de 2012

En vertu de l'article 21 de la loi ougandaise relative à la prévention et à l'interdiction de la torture de 2012, l'État est juridiquement responsable de la protection de tout individu déposant plainte ou témoignant dans une affaire de torture « contre toute forme de mauvais traitement ou d'intimidation en conséquence de son dépôt de plainte ou de son témoignage ».

⁵⁷ Loi sur la discrimination fondée sur l'âge 2004 (Commonwealth), article 51 ; loi sur la discrimination fondée sur le handicap de 1992 (Commonwealth), article 42 ; loi sur la discrimination raciale de 1975 (Commonwealth), article 27(2) ; loi sur la discrimination fondée sur le sexe de 1984 (Commonwealth), article 94 ; loi contre la discrimination de 1977 (Nouvelle-Galles du Sud), article 50 ; loi sur l'égalité des chances de 2010 (Victoria), articles 103-104 ; loi contre la discrimination de 1991 (Queensland), articles 129-131 ; loi sur l'égalité des chances de 1984 (Australie occidentale), article 67 ; loi sur l'égalité des chances de 1984 (Australie méridionale), article 86 ; loi contre la discrimination de 1998 (Tasmanie), article 18 ; loi contre la discrimination de 1991 (Territoire de la capitale australienne), article 68 ; loi contre la discrimination (Territoire du Nord), article 23.

⁵⁸ Loi des Philippines sur les disparitions forcées ou involontaires de 2012, article 24.

4. LOIS OU PROGRAMMES PROTEGEANT LES GROUPES DE DEFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME PARTICULIEREMENT VULNERABLES

Il est reconnu que certains groupes de défenseurs des droits de l'homme sont particulièrement susceptibles d'être victimes de menaces et d'agressions, y compris les femmes défenseurs des droits de l'homme et les personnes travaillant sur les questions d'orientation sexuelle et d'identité de genre, les journalistes et les professionnels des médias, les défenseurs des droits de l'homme qui travaillent sur les droits fonciers et environnementaux ou sur les questions de responsabilité des entreprises, les défenseurs des droits de l'homme qui travaillent sur les questions de corruption et d'impunité, et les défenseurs des droits de l'homme qui travaillent sur des affaires de torture et de disparitions forcées⁵⁹. Il est également admis que les États ont un devoir positif de protéger ces personnes contre les menaces et les agressions, notamment en adoptant des mesures législatives spécifiques⁶⁰.

Parmi les États examinés, seul un nombre restreint a adopté des lois d'application générale qui prévoient des dispositions spécifiques pour améliorer la protection des groupes de défenseurs des droits de l'homme particulièrement vulnérables ou a pris des mesures législatives pour mettre en place des programmes de protection pour des groupes spécifiques susceptibles d'être menacés en raison de leur travail de promotion et de protection des droits de l'homme. Le Kenya a, par exemple, adopté la *loi relative à la protection des témoins de 2006* et, en application de cette loi amendée en 2010, a créé le *Service de protection des témoins* dont la mission est, notamment, de protéger les témoins dans des affaires de violations des droits de l'homme. Mais les ressources affectées à ce programme sont malheureusement insuffisantes pour qu'il soit efficace, et des cas de harcèlement et d'insécurité des témoins continuent d'être signalés⁶¹.

Exemple de bonne pratique :

Philippines : loi sur les disparitions forcées ou involontaires de 2012

En décembre 2012, les Philippines sont devenues le premier État de la région de l'Asie à adopter une loi spécifique qui criminalise les disparitions forcées et involontaires, et qui protège contre ces disparitions, visant pour une très grande partie les défenseurs des droits de l'homme⁶².

La loi fournit une protection particulière aux défenseurs des droits de l'homme et aux personnes qui travaillent sur des affaires de disparitions forcées : l'article 24 prévoit que « l'État, au travers de ses services compétents, doit assurer la sécurité de toutes les personnes œuvrant pour la recherche, l'enquête et la traduction en justice dans les affaires de disparitions involontaires et forcées, y compris, mais sans s'y limiter, des victimes et de leur famille, des plaignants, des témoins, des conseillers

⁵⁹ Voir, notamment, « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekaggya », document des Nations Unies A/HRC/19/55 (21 décembre 2011) ; « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekaggya », document des Nations Unies A/HRC/16/44 (20 décembre 2010).

⁶⁰ Voir, par exemple, « Protection des défenseuses des droits de l'homme/défenseurs des droits des femmes », document des Nations Unies A/Res/68/181 (résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 18 décembre 2013). Voir également « Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai », document des Nations Unies A/HRC/26/29 (14 avril 2014), par. 73(c) ; « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekaggya », document des Nations Unies A/HRC/16/44 (20 décembre 2010), par. 109.

⁶¹ Voir, par exemple, l'article en anglais de Human Rights Watch, « Kenya: Rights defenders under attack », disponible à l'adresse <http://www.hrw.org/news/2013/10/04/kenya-rights-defenders-under-attack>.

⁶² Voir, par exemple, « Rapport du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires », document des Nations Unies A/HRC/27/49 (4 août 2014), par. 61, 69, 84, 94, 119.

juridiques et des représentants des organisations des droits de l'homme et des médias. L'État doit également protéger ces personnes contre l'intimidation ou les représailles. »

La loi prévoit également des dispositions qui soutiennent spécifiquement les défenseurs des droits de l'homme travaillant sur les affaires de disparitions forcées. Au sujet du droit de communiquer, l'article 6 stipule par exemple que « toute personne privée de sa liberté dispose d'un droit inaliénable d'accès immédiat à toute forme de communication disponible afin d'informer sa famille, ses proches, ses amis, son avocat ou n'importe quelle organisation des droits de l'homme de l'endroit où elle se trouve et de son état de santé. » Venant compléter le droit de communiquer institué par l'article 6, l'article 7 de la loi établit que toute personne détenant des informations sur un cas de disparition forcée a l'obligation de communiquer immédiatement ces informations à la Commission des droits de l'homme et aux organisations des droits de l'homme et aux avocats compétents, entre autres.

5. LOIS QUI CRIMINALISENT OU SANCTIONNENT PLUS SEVEREMENT LES AGRESSIONS CONTRE DES PERSONNES EN LIEN AVEC LEUR TRAVAIL SUR LES DROITS DE L'HOMME

Parmi la quarantaine d'États examinés, seule la Colombie a incorporé des dispositions spécifiques dans son Code pénal général qui s'attaquent au fait que les défenseurs des droits de l'homme sont fréquemment victimes d'agressions et d'infractions en conséquence de leur travail et que les défenseurs des droits de l'homme sont plus susceptibles que bien d'autres groupes d'être victimes de violations flagrantes de leurs droits, comme d'exécutions extrajudiciaires, d'actes de torture, de mauvais traitements et de disparitions forcées.

D'autre part, ces dispositions reconnaissent de manière implicite que les agressions perpétrées contre les défenseurs des droits de l'homme ne constituent pas seulement des infractions contre les individus eux-mêmes, mais attentent plus généralement aux droits de l'homme, aux libertés fondamentales et aux principes du droit, ce qui les rend encore plus graves.

Exemple de bonne pratique :

Colombie : loi 599 de 2000 du Code pénal, amendée par la loi 1426 de 2010

En 2010, la Colombie a adopté la loi 1426 qui amende le *Code pénal* général de l'État. La loi 1426 de 2010 aggrave les sanctions punissant différents crimes perpétrés contre une personne en raison de ses activités de promotion et de protection des droits de l'homme. Les sanctions en cas d'homicide, d'actes de torture, de disparition forcée, de menaces, d'enlèvement et de déplacement forcé sont toutes alourdies quand la victime est un défenseur des droits de l'homme ou un journaliste et peuvent augmenter d'un tiers. La loi 1426 a également fait passer la durée de prescription de 20 à 30 ans pour les poursuites judiciaires concernant des crimes violents contre les défenseurs des droits de l'homme et les journalistes.

En plus d'amender son Code pénal général, la Colombie a également établi par décret plusieurs programmes visant à protéger des groupes de défenseurs des droits de l'homme spécifiques. Ceux-ci comprennent un « Programme de protection pour les journalistes et les communicateurs sociaux qui consacrent leur vie à la préservation et à la diffusion des droits de l'homme » (établi en vertu du décret 1592 de 2000) et le « Service national de protection » (établi en vertu du décret 4065 de 2011). L'objectif de ces programmes est d'assurer la protection des personnes qui sont mises en danger par la nature de leurs activités.

6. POINTS DE CONTACT AU SEIN DES INSTITUTIONS NATIONALES DE DÉFENSE DES DROITS DE L'HOMME POUR LES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME

Les institutions nationales de défense des droits de l'homme établies en vertu des Principes de Paris⁶³ peuvent avoir un rôle important à jouer dans la protection des défenseurs des droits de l'homme et dans la promotion d'un environnement sûr et porteur pour leurs activités.

Consciente de ce potentiel, l'ancienne Rapporteuse spéciale sur les défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekagya, a formulé les recommandations suivantes :

- Les institutions nationales des droits de l'homme devraient établir un point de contact dédié à la reconnaissance et à la protection des défenseurs des droits de l'homme en se concentrant spécifiquement aux défenseurs exposés à des risques particuliers, tels que les femmes défenseurs et les personnes s'occupant des questions d'orientation sexuelle et d'identité de genre⁶⁴ ; et
- Les institutions nationales des droits de l'homme devraient promouvoir et diffuser la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme et œuvrer pour faire mieux connaître le travail important et légitime des défenseurs des droits de l'homme⁶⁵.

La recherche comparative a révélé que, dans quelques juridictions, les institutions nationales des droits de l'homme établies par la loi conformément aux Principes de Paris ont créé un point de contact dédié à la protection des défenseurs des droits de l'homme, notamment aux Philippines et en Ouganda. Dans ses rapports, l'ancienne Rapporteuse spéciale mentionne également l'Inde au rang des pays ayant mandaté un point de contact. Il est bien évident que ces points de contact doivent compléter les lois, réglementations et mécanismes de protection de l'État existants, consacrés aux défenseurs des droits de l'homme, mais pas s'y substituer.

⁶³ « Principes concernant le statut des institutions nationales », adoptés dans la résolution 48/134 du 20 décembre 1993 de l'Assemblée générale. Généralement appelée « Principes de Paris », cette résolution établit des normes minimales concernant le mandat, l'autonomie, l'indépendance, le pluralisme, l'affectation des ressources et les pouvoirs d'investigation des institutions nationales des droits de l'homme. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme qui respectent pleinement les Principes de Paris reçoivent une accréditation de statut A de la part du Comité international de coordination des institutions nationales de défense des droits de l'homme.

⁶⁴ Voir, notamment, « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/22/47, par. 120(g) ; « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekagya » (23 décembre 2013), document des Nations Unies A/HRC/25/55, par. 80 ; et également « Protection des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/Res/22/6, par. 16-17.

⁶⁵ Voir notamment « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/22/47, par. 120(a)-(c) ; « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekagya » (23 décembre 2013), document des Nations Unies A/HRC/25/55, par. 131(c) ; et également « Protection des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/Res/22/6, par. 16-17.

Exemples de bonnes pratiques :

Inde : Commission indienne des droits de l'homme⁶⁶

Établie en vertu de la *loi sur la protection des droits de l'homme de 1993*, la Commission indienne des droits de l'homme a reçu une accréditation de statut A conformément aux Principes de Paris. En mai 2010, la Commission a créé un point de contact dédié aux défenseurs des droits de l'homme qui est ouvert et joignable 24 heures sur 24, sept jours sur sept. Selon certaines organisations indiennes de la société civile, « la plupart du temps, le point de contact réagit rapidement aux menaces subies et aux plaintes déposées par les défenseurs des droits de l'homme, même si les appels ont lieu en plein milieu de la nuit »⁶⁷. La Commission a également créé une page Internet consacrée à son travail sur les défenseurs des droits de l'homme⁶⁸, qui relaie des affaires d'agressions et de violations présumées⁶⁹, et fournit des recommandations pour améliorer la reconnaissance et la protection des défenseurs. Ces informations figurent également dans le rapport annuel de la Commission. En outre, la Commission organise régulièrement des formations et des ateliers pour sensibiliser les fonctionnaires de l'État au rôle précieux joué par les défenseurs des droits de l'homme.

Philippines: la Commission philippine des droits de l'homme⁷⁰

La Commission philippine des droits de l'homme découle de l'article XIII, paragraphes 17-19 de la *Constitution des Philippines de 1987*, et a été établie en application du décret no 1632 du 5 mai 1987. Bénéficiant d'une accréditation de statut A, cette Commission a désigné un Commissaire et un Directeur en tant que points de contact pour les défenseurs des droits de l'homme. Leur rôle consiste à recevoir les plaintes des défenseurs des droits de l'homme portant sur des agressions et des violations présumées, à enquêter sur ces plaintes, et à formuler des avis ou des recommandations quant à la protection des défenseurs.

Ouganda : la Commission ougandaise des droits de l'homme⁷¹

La Commission ougandaise des droits de l'homme a été créée en application de l'article 51 (1) de la *Constitution de la République ougandaise* et de la *loi sur la Commission ougandaise des droits de l'homme de 1997*. Elle a reçu une accréditation de statut A de la part du Comité international de coordination des institutions nationales des droits de l'homme, conformément aux Principes de Paris. Le Commissaire a mis en place un « Bureau des défenseurs des droits de l'homme » qui est en charge de concevoir et de mettre en œuvre des politiques et des programmes de protection des défenseurs, d'enquêter sur les violations subies par les défenseurs et de suivre ces affaires. Le Bureau doit également examiner les projets de loi qui intéressent les défenseurs (comme le projet de *loi relative au maintien de l'ordre public de 2011*) et faire part de ses remarques quant à ces projets. La Commission a déclaré que l'obstacle principal à la protection efficace des défenseurs des droits de l'homme en Ouganda était « l'absence d'une loi qui protège spécifiquement les défenseurs des droits de l'homme », ajoutant que cette lacune « limite la capacité du Bureau et des autres défenseurs des droits de l'homme de s'attaquer efficacement à certaines des situations liées à des violations de leurs droits »⁷².

⁶⁶ Voir le questionnaire sur les institutions nationales des droits de l'homme et les défenseurs rédigé par la Commission indienne des droits de l'homme : <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/AnswersNHRI/NHRIs/India.pdf> (en anglais).

⁶⁷ Voir les points de vue du Réseau panindien des ONG et des individus qui travaillent avec les institutions nationales et étatiques des droits de l'homme (AiNNI) et le réseau indien de surveillance des défenseurs des droits de l'homme (HRDA) à l'adresse <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/AnswersNHRI/NGOs/India-HRDAandAiNNI.pdf> (en anglais).

⁶⁸ Voir <http://www.nhrc.nic.in/hrd.htm> (en anglais).

⁶⁹ Voir http://www.nhrc.nic.in/Documents/HRD_CASES_2014_01.pdf (en anglais).

⁷⁰ Voir <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/AnswersNHRI/NHRIs/Philippines.pdf> et <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/AnswersNHRI/NGOs/Philippines-PAHRA.pdf> (en anglais).

⁷¹ Voir <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/AnswersNHRI/NHRIs/Uganda.pdf> et <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/AnswersNHRI/NGOs/Africa-EHAHRDP.pdf> (en anglais).

⁷² Voir <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/AnswersNHRI/NHRIs/Uganda.pdf> (en anglais).

7. LOIS PROTEGEANT L'ACCES AUX INFORMATIONS OU LA DIVULGATION D'INFORMATIONS

« Le Conseil des droits de l'homme engage les États à faire en sorte que l'information détenue par les pouvoirs publics soit divulguée à titre préventif, y compris lorsqu'elle a trait à des violations graves des droits de l'homme, et que des lois et des politiques claires prévoient un droit général à demander et à obtenir cette information, à laquelle le public puisse accéder, seules quelques restrictions minimales et clairement délimitées pouvant s'appliquer. »

Résolution du Conseil des droits de l'homme 22/6, adoptée le 21 mars 2013

Le droit d'obtenir et de diffuser des informations et d'être protégé contre les représailles en rapport avec des diffusions ou des publications d'informations est fondamental pour les activités des défenseurs des droits de l'homme. Il est fait état de ce droit dans l'article 6 de la Déclaration, qui stipule notamment que chacun a le droit de détenir, rechercher, obtenir, recevoir et conserver des informations sur tous les droits de l'homme (article 6(a)), de publier, communiquer à autrui ou diffuser librement des idées, informations et connaissances sur tous les droits de l'homme (article 6(b)), et d'appeler l'attention du public sur les questions des droits de l'homme (article 6(c)).

La plupart des juridictions examinées ont adopté des lois sur l'accès aux informations, l'utilisation et la diffusion de ces informations, et la protection contre les représailles liées à cette utilisation et cette diffusion⁷³. Par exemple, les *lois sur la liberté de l'information australienne de 1982* et *britannique de 2000* autorisent les citoyens à accéder aux documents de la plupart des organismes publics, ce droit ne pouvant pas être compromis par la raison de la demande d'accès⁷⁴.

D'autres juridictions comme la Sierra Leone vont plus loin et offrent un accès plus rapide aux informations demandées si celles-ci concernent certains droits et libertés fondamentaux.

Exemples de bonnes pratiques :

Sierra Leone : loi sur le droit d'accès à l'information de 2013

En application de l'article 2 de *la loi sur le droit d'accès à l'information de 2013* de la Sierra Leone, « chacun a le droit d'accéder à des informations détenues par une autorité publique ou sous le contrôle de celle-ci » et « le droit d'accéder à des informations détenues par une entité privée ou sous le contrôle de celle-ci *si ces informations sont nécessaires à l'application ou à la protection d'un droit* » (non souligné dans le texte d'origine).

Conformément à l'article 4 de la loi, les informations demandées doivent être fournies dans un délai de 15 jours ouvrables, cette durée étant réduite à 48 heures maximum si les informations concernent la vie ou la liberté d'une personne.

⁷³ Voir, par exemple, la loi sur le droit d'accès à l'information de 2013 de la Sierra Leone ; la loi sur la liberté de l'information de 1982 (Commonwealth) ; la loi sur la liberté de l'information de 2000 (Royaume-Uni).

⁷⁴ Loi sur la liberté de l'information de 1982 (Commonwealth), article 11 ; loi sur la liberté de l'information de 2000 (Royaume-Uni), articles 1 et 8.

Afrique du Sud : Charte des droits, article 32(1)(b)

Dans des termes similaires à ceux de la loi de la Sierra Leone dont il est question ci-dessus, l'article 32 de la Charte sud-africaine des droits (émanant du chapitre 2 de la Constitution sud-africaine) prévoit que chacun a le droit d'accéder à « toute information détenue par l'État », et même à « toute information détenue par une autre personne quand elle est nécessaire à l'application ou à la protection d'un droit quelconque ».

Malheureusement, le droit d'accès à l'information est bien souvent soumis à des restrictions, voire à des exemptions, pour des motifs vagues liés à la sécurité nationale ou aux relations internationales⁷⁵, ou quand il implique certains organismes ou autorités publics⁷⁶ ou certains types de documents. Ces restrictions limitent l'utilité de ces lois pour les défenseurs des droits de l'homme, car les activités de la plupart des défenseurs portent justement sur des questions de sécurité nationale ou sont considérées comme représentant une menace pour la sécurité nationale⁷⁷.

La plupart des juridictions examinées ont également promulgué des lois visant à protéger les lanceurs d'alerte et à encourager la divulgation d'informations au sujet de comportements répréhensibles et d'autres sujets d'intérêt public, ainsi qu'à assurer la protection des personnes à l'origine de la divulgation de ces informations⁷⁸. Toutefois, ces lois ne s'appliquent souvent qu'à certaines catégories de personnes (y compris les employés de l'administration, de l'autorité ou de l'entreprise intéressée par la divulgation)⁷⁹ et ne s'étendent pas plus largement aux « citoyens lanceurs d'alerte », catégorie à laquelle de nombreux défenseurs des droits de l'homme appartiennent.

Exemple de bonne pratique :

Australie : loi sur la divulgation des informations d'intérêt public de 2013

La *loi australienne sur la divulgation des informations d'intérêt public de 2013* a été décrite par l'association caritative Blueprint for Free Speech comme étant « une législation de référence dans le monde entier pour la protection des lanceurs d'alerte »⁸⁰. La loi vise à encourager et à appuyer la divulgation d'informations par les représentants de l'État au sujet d'actes répréhensibles dans le domaine public et à assurer que la divulgation de ces informations s'accompagne des enquêtes et mesures nécessaires. La loi autorise une divulgation externe des informations (aux médias, par exemple) si le lanceur d'alerte estime que l'enquête menée ou les mesures prises ne sont pas adaptées. Elle prévoit également la suppression de l'identité du lanceur d'alerte, ainsi qu'un éventail de protections contre les représailles (y compris l'indemnisation de la victime et la poursuite pénale de la personne à l'origine des représailles).

⁷⁵ Voir, par exemple, la loi de 2000 sur la liberté de l'information (Royaume-Uni), articles 24 et 27.

⁷⁶ L'Agence australienne du renseignement relatif à la sécurité (ASIO) et la Commission australienne de la criminalité sont exclues du champ d'application de l'annexe 2 de la loi sur la liberté de l'information de 1982 (Commonwealth).

⁷⁷ « Résumé de la réunion-débat du Conseil des droits de l'homme sur l'importance de la promotion et de la protection du champ d'action », document des Nations Unies A/HRC/27/33 (26 juin 2014), par. 23 et 25.

⁷⁸ Voir, par exemple, la loi sud-africaine n° 26 sur la divulgation d'informations protégées de 2000 ; la loi britannique sur la divulgation des informations d'intérêt public de 1996 ; la loi australienne sur la divulgation des informations d'intérêt public de 2013.

⁷⁹ Ainsi, la loi sud-africaine n° 26 sur la divulgation d'informations protégées de 2000 s'applique uniquement aux employés qui fournissent des informations sur leur employeur ou sur d'autres employés de cet employeur.

⁸⁰ Voir le document en anglais <https://blueprintforfreespeech.net/document/australia-overview>.

8. LOIS EN FAVEUR DE LA CREATION ET DU FONCTIONNEMENT D'INSTITUTIONS DES DROITS DE L'HOMME ET D'ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES

L'essentiel du travail des défenseurs des droits de l'homme est entrepris via des associations et organisations non gouvernementales ou en partenariat avec celles-ci. De fait, l'article 5 de la Déclaration prévoit le droit « de former des organisations, associations ou groupes non gouvernementaux, de s'y affilier et d'y participer ». Ce droit est également repris dans l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Si les travaux de recherche comparative ont mis en lumière de nombreux exemples de restrictions législatives à l'exercice de ce droit (y compris les obstacles à l'enregistrement, une vigilance inappropriée de la part des pouvoirs publics, une réglementation excessive et des restrictions du droit d'accès à des sources de financement étrangères), ils ont également révélé quelques exemples de législation permettant aux ONG de se développer, y compris par l'établissement de procédures d'enregistrement rapides⁸¹ et l'attribution d'avantages fiscaux à certaines ONG et associations⁸². Certaines juridictions ont été plus loin et ont établi une « procédure de notification » au lieu d'une « procédure d'autorisation préalable ». Les ONG peuvent ainsi s'établir légalement par simple notification des autorités compétentes plutôt qu'en sollicitant la permission, l'autorisation ou l'approbation desdites autorités en vue de leur enregistrement⁸³.

Dans certaines juridictions, comme en Afrique du Sud et aux États-Unis, les processus et textes législatifs favorisant les ONG se fondent également sur la garantie constitutionnelle solide du droit à la liberté d'association⁸⁴.

Exemples de bonnes pratiques :

Afrique du Sud : loi sur les organisations à but non lucratif de 1997

L'un des principaux objectifs de la *loi sud-africaine de 1997 sur les organisations à but non lucratif* est de « créer un environnement dans lequel les organisations à but non lucratif peuvent prospérer » (paragraphe 2(a)) et « un cadre administratif et réglementaire au sein duquel elles peuvent mener leurs activités » (paragraphe 2(b)). Privilégiant une nouvelle approche, la loi contient un chapitre sur la « création d'un environnement favorable » pour les organisations à but non lucratif (chapitre 2), qui impose des responsabilités particulières à l'État et à ses agents. L'article 3 stipule ainsi que « dans les limites fixées par la loi, chaque organe de l'État doit déterminer et coordonner la mise en œuvre de ses

⁸¹ Voir les exemples du Japon et de l'Australie, pays dans lesquels l'enregistrement des ONG peut être entièrement effectué en ligne.

⁸² Voir, par exemple, le document émanant du Département d'État américain : « Fact Sheet: Non-Governmental Organizations (NGOs) in the United States » (12 janvier 2012), disponible en anglais à l'adresse <http://www.humanrights.gov/2012/01/12/fact-sheet-non-governmental-organizations-ngos-in-the-united-states/>.

⁸³ Le Rapporteur spécial des Nations Unies a caractérisé les procédures de notification de « pratiques optimales » dans l'établissement de la personnalité morale des ONG, citant la Côte d'Ivoire et la Suisse, entre autres, comme exemples de juridictions bénéficiant de ce type de régime : voir le Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai, document des Nations Unies A/HRC/20/27 (21 mai 2012), par. 58 et 95.

⁸⁴ Aux États-Unis, par exemple, le droit à la liberté d'association – y compris le droit de créer une ONG – est protégé par le premier amendement à la Constitution américaine. La Cour suprême des États-Unis a d'ailleurs déclaré qu'il s'agissait d'un aspect « essentiel et indissociable » de la liberté d'expression. Des restrictions sont autorisées uniquement dans le cas d'un intérêt supérieur des pouvoirs publics qui n'impose pas une « entrave excessive » à la liberté d'association de l'organisation : voir, par exemple, *NAACP v. Alabama*, 357 U.S. 449 (1958) et *Boy Scouts of America v. Dale*, 530 U.S. 640 (2000).

politiques et mesures afin de renforcer, de soutenir et d'améliorer la capacité des organisations à but non lucratif de s'acquitter de leurs fonctions. »

Royaume-Uni : loi sur les associations caritatives de 2011

La *loi britannique de 2011 sur les associations caritatives* prévoit une série d'exonérations fiscales, de déductions et d'autres avantages aux organisations présentant un « caractère caritatif ». L'article 3(1)(h) de la loi reconnaît expressément le caractère caritatif de « la promotion des droits de l'homme ». Une décision de justice a d'ailleurs récemment confirmé que le terme « droits de l'homme » doit être interprété comme tenant compte de l'évolution et du développement des droits de l'homme et inclut la promotion et la protection des droits de l'homme à l'étranger⁸⁵.

9. LOIS EN FAVEUR DU DROIT DE REUNION ET DE MANIFESTATION PACIFIQUES

L'exercice du droit de réunion pacifique, y compris par la participation à des manifestations pacifiques, constitue un aspect important et légitime du travail de nombreux défenseurs des droits de l'homme⁸⁶. Reconnaisant cet aspect fondamental, l'article 5(a) de la Déclaration affirme le droit de « se réunir et de se rassembler pacifiquement ». L'article 12 affirme quant à lui le droit de « participer à des activités pacifiques pour lutter contre les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». L'article 12 incorpore également l'obligation des États de protéger les personnes participant à ce type d'activités contre les actes de violence, les menaces, les représailles ou la discrimination.

Tout comme le droit à la liberté d'association, le droit de réunion pacifique est garanti par les constitutions de la plupart des États examinés, notamment l'Afrique du Sud, le Sud Soudan, la Colombie, le Canada et les États-Unis⁸⁷. Dans d'autres pays, ce droit bénéficie d'une reconnaissance et d'une protection sur le plan législatif⁸⁸. Comme indiqué dans la partie V ci-après, l'exercice de ce droit est toutefois limité dans la pratique dans nombre de ces juridictions. Les limitations incluent les dispositions législatives requérant l'autorisation de manifester⁸⁹, autorisant le recours à la force en cas de rassemblements non autorisés⁹⁰ ou conférant à l'État toute latitude pour déclarer l'illégalité d'une manifestation⁹¹.

⁸⁵ Voir *Human Dignity Trust v. The Charity Commission for England and Wales* (2014), tribunal de première instance du Royaume-Uni (Commission des associations caritatives), affaire numéro CA/2013/0013 (9 juillet 2014). Décision disponible en anglais à l'adresse <http://www.judiciary.gov.uk/wp-content/uploads/2014/07/human-dignity-trust-v-charity-commission.pdf>.

⁸⁶ Voir, par exemple, le « Rapport présenté par la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des défenseurs des droits de l'homme à l'Assemblée générale, Hina Jilani », document des Nations Unies A/61/312 (5 septembre 2006), par. 76 ; « Rapport présenté par la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des défenseurs des droits de l'homme, Hina Jilani », document des Nations Unies A/58/380 (18 septembre 2003), par. 24.

⁸⁷ Voir, par exemple, le premier amendement à la Constitution des États-Unis ; la *Charte canadienne des droits et libertés de 1982*, articles 2(c) et 2(d) ; la *Charte sud-africaine des droits de 1996*, articles 17 et 18 ; la *Constitution colombienne de 1991*, articles 37 et 56 ; la *Constitution du Sud Soudan*, article 25(1).

⁸⁸ Voir, par exemple, la *loi britannique de 1998 sur les droits de l'homme*, annexe 1, article 11 ; la *loi relative au renforcement de l'état des droits de l'homme en droit norvégien (loi sur les droits de l'homme de 1999)*.

⁸⁹ Voir, par exemple, la *loi sud-africaine de 1993 sur la réglementation des rassemblements*, article 3 ; le *code de la police nationale colombienne*, article 102.

⁹⁰ Voir, par exemple, la *loi sud-africaine de 1993 sur la réglementation des rassemblements*, article 9(2) ; le *code de la police nationale colombienne*, article 104.

⁹¹ Voir, par exemple, la *loi de 2008 sur la procédure pénale du Sud Soudan*, article 158(2), qui stipule que les rassemblements qui menacent la sécurité et la stabilité du pays, de son gouvernement et de ses institutions publiques, ainsi que le bien-être public, peuvent être jugés illégaux.

Les travaux de recherche n'ont permis d'identifier aucune juridiction qui offre une reconnaissance particulière du droit de manifester dans le cadre de la promotion ou de la protection des droits de l'homme en général. Aux États-Unis, toutefois, la loi de 1968 sur les droits civils interdit tout acte d'intimidation ou de répression quelconque contre une personne participant à un rassemblement pacifique, assistant à un discours ou encourageant d'autres personnes à le faire, dans le cas où ce rassemblement ou ce discours s'inscrit dans le cadre d'un certain nombre de questions relatives aux droits de l'homme.

Exemple de bonne pratique :

États-Unis : loi sur les droits civils de 1968

L'article 245(b)(5) de la *loi américaine de 1968 sur les droits civils* (article 18 du Code des États-Unis, § 245) définit comme une infraction pénale le fait d'intimider ou de gêner d'une quelconque façon une personne qui participe à un rassemblement ou s'exprime de manière pacifique, ou qui soutient ou encourage d'autres personnes à participer à ce type de rassemblement ou de discours, dans le cas où ces derniers se rapportent à un certain nombre de questions relatives aux droits de l'homme, notamment le droit de vote, le droit à l'éducation, le droit au travail ou le droit de ne pas être soumis à la discrimination.

10. LOIS PROTEGEANT LES INDIVIDUS REFUSANT DE VIOLER LES DROITS DE L'HOMME

Conformément à l'article 10 de la Déclaration, nul ne peut être châtié ou inquiété d'une quelconque façon pour avoir refusé d'agir (ou de ne pas agir) d'une manière contraire aux droits de l'homme.

Un petit nombre d'États a adopté des dispositions qui, de manière générale, donnent effet à ce droit⁹². La majorité des États, toutefois, applique des dispositions légales ou constitutionnelles qui ne protègent que des aspects limités de ce droit (en protégeant par exemple contre d'éventuelles poursuites en cas de désobéissance à un ordre impliquant la violation d'un droit constitutionnel ou légal⁹³) ou des dispositions qui reconnaissent et protègent l'objection de conscience⁹⁴.

Exemple de bonne pratique :

Canada : loi provinciale sur les droits de la personne

Au Canada, la *loi sur les droits de la personne du Yukon* garantit toute une série de droits et de libertés dans cette province, notamment le droit à la liberté d'expression, d'association et de réunion et le droit de ne pas subir de discrimination. Conformément aux dispositions de l'article 30 de cette loi, il est interdit à quiconque « use ou menace d'user de représailles contre une personne parce qu'elle a accompli ou se propose d'accomplir un acte que la présente loi l'autorise ou l'oblige à accomplir ».

De même, conformément aux dispositions de l'article 8 du *Code des droits de la personne de l'Ontario* de 1990, « Toute personne a le droit de revendiquer et de faire respecter les droits que lui reconnaît la présente loi (...) et de refuser de porter atteinte à un droit reconnu à une autre personne par la présente loi, sans représailles ni menaces de représailles ».

⁹² Voir, par exemple, la loi du Myanmar de 2014 sur la Commission nationale des droits de l'homme, qui stipule que nul ne peut être menacé pour avoir refusé de l'enfreindre.

⁹³ Voir, par exemple, l'article 91 de la Constitution de la Colombie qui autorise tout officier à désobéir à un ordre lui commandant de violer un droit constitutionnel. D'autre part, l'article 4(2) de la loi ougandaise de 2012 relative à la prévention et à l'interdiction de la torture accorde l'immunité aux fonctionnaires qui refusent d'obéir à un ordre entraînant des actes de torture, ou des actes cruels ou inhumains.

⁹⁴ Voir, par exemple, l'article 59 de la Constitution russe qui protège le droit d'entreprendre un service civil à la place du service militaire obligatoire.

11. PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Outre l'adoption de lois spécifiques visant à protéger et à soutenir le travail des défenseurs des droits de l'homme, les États doivent s'assurer que des lois d'application générale protègent et favorisent également ce travail. En particulier, des lois générales pertinentes devraient inclure des dispositions spécifiques ou imposer l'établissement de programmes spécifiques, conçus pour garantir des conditions de travail favorables et sûres pour les défenseurs des droits de l'homme.

Il faudrait notamment :

- Incorporer dans la législation ou la constitution de l'État les droits nécessaires à la société civile et aux défenseurs des droits de l'homme pour effectuer leur travail, comme le droit de réunion pacifique, et les droits à la liberté d'association, d'opinion et d'expression ;
- Codifier dans la législation ou la constitution de l'État le droit illimité de chacun de s'adresser librement aux mécanismes de défense des droits de l'homme et de communiquer avec ces mécanismes, qu'ils soient internationaux, régionaux ou sous-régionaux⁹⁵ ;
- Adopter des dispositions qui interdisent formellement toute intimidation ou toutes représailles contre une personne ou une organisation en raison de sa coopération avec des mécanismes de droits de l'homme nationaux, sous-régionaux, régionaux ou internationaux. Ces dispositions devraient mentionner expressément le devoir qu'ont l'État et ses représentants d'enquêter sur tous les cas d'intimidations ou de représailles et de faire en sorte que les auteurs rendent compte de leurs actes, et de reconnaître le droit des victimes à des recours efficaces. Ces dispositions pourraient être incluses dans le droit commun relatif aux droits de l'homme ou dans des lois spécifiques, dans la législation établissant ou mandatant les institutions nationales de défense des droits de l'homme de l'État, ou dans toute loi ou dans tout décret qui reconnaisse la compétence d'un mécanisme de défense des droits de l'homme ou organe de plainte à recevoir une communication ou une plainte⁹⁶ ;
- Établir des mécanismes permettant de protéger des groupes ou des professionnels spécifiques dans les cas où leur travail de promotion, de protection ou de contrôle de l'application des droits de l'homme risque de les exposer à des menaces accrues ou de leur porter préjudice. Ces groupes peuvent inclure, mais sans s'y limiter, des journalistes s'efforçant de mettre au jour des faits de corruption ou de consigner des cas de violations des droits de l'homme (y compris dans le contexte de rassemblements ou de manifestations), des juges, des procureurs, des avocats et d'autres acteurs travaillant sur des cas de torture ou de disparition forcée, ainsi que des médecins et des professionnels de santé proposant des services de santé sexuelle et procréative ;
- Désigner un point de contact dédié aux défenseurs des droits de l'homme et lui affecter des ressources suffisantes au sein d'une institution nationale de défense des droits de l'homme établie en vertu des principes de Paris et ayant les fonctions suivantes : soutenir l'action des défenseurs des droits de l'homme et protéger ces derniers ; enquêter sur les allégations d'agressions et de violations, les consigner et en assurer le suivi ; examiner les lois et les politiques intéressant les défenseurs et faire des recommandations les concernant ; et organiser des formations et des activités pédagogiques afin de sensibiliser l'opinion publique quant à la légitimité et à l'importance du travail des défenseurs des droits de l'homme ;

⁹⁵ Voir également « Protection des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/Res/22/6, par. 13 et par. 14.

⁹⁶ C'est particulièrement le cas de toute législation, de tout décret ou de toute politique qui reconnaît la compétence d'un organe dont le traité ou le protocole correspondant exige d'un État partie qu'il empêche qu'il ne soit fait obstacle au droit de présenter une communication et, en cas de violation de ce droit, qu'il recherche les responsabilités : voir, par exemple, l'article 15 du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture ; l'article 11 du Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ; l'article 13 du Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; l'article 4 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications ; et l'article 34 de la Convention européenne des droits de l'homme.

- Adopter des dispositions, par exemple dans le Code pénal de l'État, en vertu desquelles, lorsque des infractions sont commises à l'encontre d'une personne en raison de son travail de promotion ou de protection des droits de l'homme, ces motivations sont considérées comme une circonstance aggravante ;
- Veiller à ce que les lois régissant la création et la gouvernance d'organisations et d'associations soient simples, accessibles et non discriminatoires, qu'elles facilitent l'incorporation rapide et peu coûteuse des organisations de défense des droits de l'homme (y compris par le biais d'un processus de notification plutôt que d'un processus d'autorisation de création de telles organisations), qu'elles minimisent les contraintes réglementaires pesant sur ces organisations, et qu'elles préservent leur indépendance et leur autonomie⁹⁷ ;
- Garantir que la législation fiscale et d'autres lois susceptibles de conférer des avantages aux œuvres de bienfaisance reconnaissent que la défense et la protection des droits de l'homme présentent un caractère caritatif et que les activités de sensibilisation sont essentielles à la réalisation de ces objectifs⁹⁸ ;
- Adopter des dispositions qui reconnaissent spécifiquement le droit à la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique dans le cadre de la défense et de la protection des droits de l'homme, affirment l'obligation positive qu'ont les pouvoirs publics de faciliter et de protéger la liberté d'expression, de réunion et d'association, érigent en infraction toute atteinte à ces libertés et prévoient des sanctions à l'encontre des auteurs⁹⁹ ;
- Garantir que les lois sur la liberté d'information contiennent une forte présomption en faveur de l'accès aux informations relatives aux droits de l'homme, qu'elles soient détenues par des organismes publics ou privés, prévoient la diffusion rapide de ces informations, et assurent que toute exemption ou exception concernant leur divulgation (par exemple, pour des motifs de sécurité nationale ou de relations internationales) soit clairement délimitée et définie et qu'elle soit mise en balance eu égard à l'intérêt public considérable que revêtent les informations et divulgations relatives aux violations présumées des droits de l'homme¹⁰⁰ ;
- Adopter des lois visant à protéger les lanceurs d'alerte ou étendre le champ d'application des lois existantes afin d'offrir une protection particulière lorsque la divulgation concerne une violation présumée des droits de l'homme, ou qu'elle est susceptible de mettre au jour des violations des droits de l'homme ou de favoriser l'identification des responsables de ces infractions afin qu'ils répondent de leurs actes, que ces actes aient été perpétrés par des acteurs étatiques ou non et que le lanceur d'alerte soit ou non un employé de l'organisation ou de l'organisme ; et
- Incorporer, dans le droit commun relatif aux droits de l'homme, la législation de lutte contre la discrimination ou toute autre législation, le droit d'exercer ses droits fondamentaux et d'être protégé contre toute forme d'intimidation ou de représailles pour avoir exercé ses droits ou refusé d'agir d'une manière contraire aux droits de l'homme.

⁹⁷ Voir également le document en anglais « Commentary to the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognised Human Rights and Fundamental Freedoms » (juillet 2011), p. 45-7. Voir également « Protection des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/Res/22/6, par. 8 et « Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai », document des Nations Unies A/HRC/20/27 (21 mai 2012), par. 95-100.

⁹⁸ Voir également le document en anglais « Commentary to the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognised Human Rights and Fundamental Freedoms » (juillet 2011), p. 99.

⁹⁹ « Protection des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/Res/22/6, par. 6.

¹⁰⁰ Voir également « Protection des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/Res/22/6, par. 11(e).

5. LOIS GENERALES QUI LIMITENT ET RESTREIGNENT LE TRAVAIL DES DEFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME



Gravement préoccupé par le fait que, dans certains cas, les lois et autres mesures relatives à la sécurité nationale et à la lutte antiterroriste, telles que les lois régissant les organisations de la société civile, ont été utilisées de manière abusive pour s'en prendre aux défenseurs des droits de l'homme ou ont gêné leur travail et compromis leur sécurité d'une manière contraire au droit international... »

Résolution 22/6 du Conseil des droits de l'homme adoptée le 21 mars 2013

Outre l'adoption de lois spécifiques visant à protéger et à soutenir le travail des défenseurs des droits de l'homme et l'adaptation des lois d'application générale pour permettre aux défenseurs d'exercer leurs activités, les États devraient également s'assurer que les lois ne sont pas utilisées pour criminaliser, stigmatiser, restreindre ou entraver ces activités ni détournées dans ce but. À cet égard, le Conseil des droits de l'homme de l'ONU s'est dit « gravement préoccupé par le fait que, dans certains cas, les lois et autres mesures relatives à la sécurité nationale et à la lutte antiterroriste, telles que les lois régissant les organisations de la société civile, ont été utilisées de manière abusive pour s'en prendre aux défenseurs des droits de l'homme ou ont gêné leur travail et compromis leur sécurité d'une manière contraire au droit international »¹⁰¹. Le Conseil a également exhorté les États à « remédier à l'utilisation de dispositions législatives pour entraver ou limiter indûment la capacité des défenseurs des droits de l'homme à exercer leurs activités » et les a invités à « prendre des mesures concrètes pour prévenir et éliminer le recours à ces dispositions, notamment en révisant et, lorsque cela est nécessaire, modifiant le contenu des lois pertinentes et leur mise en œuvre afin de garantir le respect du droit international des droits de l'homme »¹⁰².

La présente section énumère une série de lois qui limitent et entravent les activités des défenseurs des droits de l'homme, soit dans leur texte même soit dans les faits par leur usage abusif. Par le biais d'exemples représentatifs, elle met en évidence les tendances et les types de lois qui devraient être révisés et amendés, comme l'a indiqué le Conseil des droits de l'homme dans ses résolutions 22/6¹⁰³,

¹⁰¹ « Protection des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/Res/22/6, par. 13. Voir également « Mandat du Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/Res/25/18 (28 mars 2014).

¹⁰² « Protection des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/Res/22/6, alinéa 15 du préambule et par. 22. Voir également « Mandat du Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/Res/25/18 (28 mars 2014).

¹⁰³ Voir, en particulier, l'alinéa 15 du préambule et le par. 22.

25/18¹⁰⁴ et 27/31¹⁰⁵, afin de garantir un cadre législatif favorable et sûr pour les défenseurs des droits de l'homme.

La présente section vise à servir de référence aux fins de l'identification des amendements corollaires qui seraient nécessaires pour garantir qu'une loi spécifique relative aux défenseurs des droits de l'homme soit efficace dans la pratique.

1. LOIS SUR LES MANIFESTATIONS ET RASSEMBLEMENTS PUBLICS

Alors que le droit de réunion et de manifestation pacifiques est protégé en vertu de divers instruments régionaux et internationaux, ainsi que par de nombreuses constitutions et lois nationales, les travaux de recherche comparative ont révélé que, dans la pratique, l'exercice de ce droit est limité par des dispositions législatives dans nombre des juridictions examinées. On citera par exemple des dispositions qui :

- requièrent inutilement la notification ou l'autorisation de manifestations, souvent plusieurs semaines à l'avance¹⁰⁶ ;
- octroient à la police ou à d'autres responsables la latitude nécessaire pour imposer des conditions ou restrictions indues quant à l'heure, le lieu ou la conduite d'un rassemblement¹⁰⁷ ;
- réduisent considérablement les heures auxquelles une manifestation peut avoir lieu, ainsi que les lieux dans lesquels elle peut se tenir¹⁰⁸ ;
- octroient à un État toute latitude pour déclarer qu'une manifestation est illégale ou qu'elle représente une menace pour l'ordre public ou la sécurité, souvent sans contrôle judiciaire¹⁰⁹ ;
- autorisent le recours à la force lors de manifestations ou de rassemblements non autorisés considérés comme constituant une rupture de la paix¹¹⁰ ;

¹⁰⁴ Voir, en particulier, l'alinéa 13 du préambule.

¹⁰⁵ « Champ d'action de la société civile », document des Nations Unies A/HRC/Res/27/31 (résolution adoptée le 26 septembre 2014), alinéa 12 du préambule.

¹⁰⁶ Voir, par exemple, la loi sud-africaine de 1993 sur la réglementation des rassemblements, article 3 ; le code de la police nationale colombienne, article 102 ; la loi organique 1/1992 sur la protection de la sécurité publique, promulguée en Espagne ; la loi fédérale russe sur les réunions, ainsi que le décret pris par le Président de la Fédération de Russie le 25 mai 1992 sur la procédure de conduite des réunions, rassemblements, manifestations, marches et piquets ; la loi du Myanmar de 2011 sur le droit de réunions et défilés pacifiques ; la loi de la Sierra Leone de 1965 sur l'ordre public, article 17(1). Il est à noter que toutes les obligations en matière de notification ne sont pas illégales ; ainsi, dans le document des Nations Unies *Auli Kivenmaa c. Finlande* (CCPR/C/50/D/412/1990), le Comité des droits de l'homme de l'ONU stipule les circonstances dans lesquelles les obligations en matière de notification peuvent être compatibles avec l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

¹⁰⁷ Voir, par exemple, la loi malaisienne de 2012 sur le droit de réunion pacifique, à lire conjointement avec la loi de 1967 sur la police et la loi de 1975 relative aux administrations locales. Voir également la loi ougandaise de 2013 relative au maintien de l'ordre public, à lire conjointement avec la loi sur la police, articles 35 et 36, et la loi de 1950 sur le Code pénal, article 69 ; la loi du Myanmar de 2011 sur le droit de réunion et de défilé pacifiques ; la loi de la Sierra Leone de 1965 sur l'ordre public, article 17(2).

¹⁰⁸ Voir, par exemple, l'article 10(1) de la loi de la Sierra Leone de 1965 sur l'ordre public, qui criminalise l'utilisation d'un tambour ou d'un autre instrument dans un cortège avant 16h00 ou après 21h00, et l'article 23(4), qui criminalise tout cortège ou appel à manifester concernant plus de 50 personnes dans un rayon d'un kilomètre et demi autour de la Chambre des Représentants.

¹⁰⁹ Voir, par exemple, l'article 158(2) de la loi de 2008 sur la procédure pénale du Sud Soudan, qui stipule que les rassemblements qui menacent la sécurité et la stabilité du pays, de son gouvernement et de ses institutions publiques, ainsi que le bien-être public, peuvent être jugés illégaux. Voir également la loi de la Sierra Leone de 1965 sur l'ordre public, articles 17(3) et 18(1)-(2).

¹¹⁰ Voir, par exemple, la loi ougandaise de 2013 relative au maintien de l'ordre public, à lire conjointement avec les articles 35 et 36 de la loi sur la police, et l'article 69 de la loi de 1950 sur le Code pénal. Voir également l'article 9(2)

- sanctionnent ou criminalisent les organisateurs d'un rassemblement en raison de la conduite de participants à cette manifestation¹¹¹ ; et
- interdisent la diffusion d'informations sur les rassemblements considérés comme « non autorisés » en violation du droit international des droits de l'homme¹¹².

Exemple de pratique restrictive :

Égypte : loi n° 107 de 2013

La loi égyptienne n°107 de 2013 relative à l'organisation de réunions, défilés et manifestations publics constitue un exemple récent de loi limitant considérablement le droit à la liberté de réunion. Cette loi interdit toute réunion publique de plus de dix personnes sans autorisation préalable. Elle octroie en outre aux forces de sécurité toute latitude pour interdire d'éventuelles manifestations pour des motifs vagues et sans obligation de fournir de justification spécifique, autorise les agents de police à disperser par la force les manifestations, et applique des peines d'emprisonnement excessives en cas d'infractions.

Exemple de pratique restrictive :

Myanmar : loi sur les réunions et défilés pacifiques de 2011

Au Myanmar, les citoyens ont le droit de participer à des manifestations en vertu de la Constitution de 2008 et de la loi de 2011 sur le droit de réunion et de défilé pacifiques. Toutefois, la tenue de ces manifestations doit être approuvée au préalable (article 4) et, en cas de décision négative, il n'existe pas de possibilité de recours devant les tribunaux. Certains éléments associés à la manifestation comme les « questions pouvant être abordées » et les « mots pouvant être prononcés publiquement » doivent être approuvés au préalable par la police (article 8(f)). La sanction associée à une participation à une manifestation pacifique non autorisée ou n'entrant pas dans le cadre approuvé (par exemple, au cours de laquelle des termes n'ayant pas été approuvés sont prononcés) est de trois mois d'emprisonnement ou de 30 000 pyas d'amende (articles 18 et 19).

Exemple de pratique restrictive :

Russie : loi fédérale relative à l'information, aux technologies de l'information et à la protection de l'information (n° 149-Φ3 - 27.07.2006) (éd. 28.12.2013)

L'article 15.3 de la loi fédérale russe sur l'information stipule que les sites Internet publiant des informations sur des réunions publiques non autorisées et « encourageant » ainsi la participation à ces événements, peuvent être bloqués sur simple décision du service fédéral de surveillance des télécommunications, des technologies de l'information et des moyens de communication de masse sans qu'une ordonnance du tribunal soit nécessaire.

Types de lois qui devraient être révisées pour abroger les restrictions au droit des défenseurs des droits de l'homme de se rassembler et de manifester pacifiquement

- Lois relatives au maintien de l'ordre public (par exemple, la loi ougandaise de 2013 sur le maintien de l'ordre public ; la loi organique 1/1992 sur la protection de la sécurité publique, promulguée en Espagne ; la loi nigériane de 1990 sur le maintien de l'ordre public)
- Législation régissant les pouvoirs de la police et les services de maintien de l'ordre (par exemple, la loi malaisienne de 1967 sur la police ; le code de la police nationale colombienne)

de la loi sud-africaine de 1993 sur la réglementation des rassemblements ; l'article 104 du code la police nationale colombienne.

¹¹¹ Voir, par exemple, la loi ougandaise de 2013 sur le maintien de l'ordre public.

¹¹² Voir, par exemple, la loi fédérale russe relative à l'information, aux technologies de l'information et à la protection de l'information (149-Φ3 - 27.07.2006) (éd. 28.12.2013) ; l'article 23(4) de la loi de 1965 sur l'ordre public de la Sierra Leone

- Lois et codes pénaux (par exemple, la *loi de 2008 sur la procédure pénale du Sud Soudan*, la *loi ougandaise de 1950 sur le Code pénal* ; le *Code pénal nigérian* (chapitre 10, « Rassemblements illégaux : ruptures de la paix ») ; le *Code pénal de la République démocratique populaire lao*)
- *Lois sur les rassemblements* (par exemple, la *loi indonésienne de 2013 sur les organisations de masse* ; la *loi australienne de 1958 sur les rassemblements et défilés illégaux* (Victoria) ; la *loi malaisienne de 2012 sur les rassemblements pacifiques* ; la *loi des Maldives de 2012 sur le droit de réunion pacifique* ; la *loi fédérale russe sur les réunions* ; la *loi de 2004 relative à la procédure pour l'organisation et la conduite de rassemblements, de réunions, de marches, de piquets et de manifestations pacifiques dans la République du Kazakhstan* ; la *loi de la Sierra Leone de 1965 sur l'ordre public*)
- Lois antiterroristes et relatives à la sécurité nationale (par exemple, la *loi éthiopienne de 2009 contre le terrorisme* ; le *Code pénal* (articles 220/6 et 314/2) et la *loi antiterroriste turc* (article 7/2))
- Lois et ordonnances relatives aux administrations locales (par exemple, le *Code administratif de New York* (§ 10-110) aux États-Unis ; le *Code municipal de Los Angeles*, (§ 103.111) aux États-Unis)
- Lois et règlements concernant la circulation routière (par exemple, la *loi australienne sur la circulation routière* (Victoria))

2. LOIS REGISSANT LA CREATION, LA GOUVERNANCE, LES ACTIVITES ET LE FINANCEMENT DES ASSOCIATIONS

« Le Conseil engage les États à respecter, protéger et garantir le droit à la liberté d'association des défenseurs des droits de l'homme et, à cet égard, à veiller à ce que, lorsqu'elles existent, les procédures en matière d'enregistrement des organisations de la société civile soient transparentes, accessibles, non discriminatoires, rapides et peu coûteuses...»

Résolution 22/6 du Conseil des droits de l'homme adoptée le 21 mars 2013

Les recherches ont révélé un durcissement des restrictions relatives à la création d'ONG, à leur fonctionnement, leurs activités, leur gouvernance, ainsi qu'à l'accès aux ressources, en dépit de la protection par les lois internationales du droit de constituer des associations indépendantes et du droit de ces associations à accéder à des financements et à des ressources afin de promouvoir et de protéger les droits de l'homme¹¹³.

Les travaux de recherche ont permis d'identifier des dispositions législatives incompatibles avec ces droits. Il s'agit notamment de dispositions qui :

- imposent des obstacles significatifs, arbitraires ou discriminatoires à la création et à

¹¹³ Voir, en particulier, l'article 13 de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme. Voir également « Champ d'action de la société civile », document des Nations Unies A/HRC/Res/27/31 (adopté le 26 septembre 2014), par. 10 ; le document de l'Organisation des États américains, intitulé « Défenseurs des droits de l'homme : appui aux actions menées par les particuliers, les groupes et les organisations de la société civile en faveur de la promotion et de la protection des droits de l'homme dans les Amériques », AG/RES 2280 (XXXVII-O/07) (adopté le 5 juin 2007).

l'enregistrement des associations¹¹⁴ ;

- permettent une ingérence, une supervision, une surveillance ou un contrôle excessifs des ONG par le gouvernement ou la création de commissions d'enregistrement des ONG dont les membres sont nommés par le gouvernement ou à sa discrétion¹¹⁵ ;
- limitent ou criminalisent le droit des ONG ou de leurs membres à exercer leur droit à la liberté d'expression ou à la défense de certaines positions associées à des questions spécifiques¹¹⁶ (comme les droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées¹¹⁷), ou à appeler à un boycott de certaines marchandises ou de certains services¹¹⁸ ;
- limitent les activités et les opérations des ONG pour des motifs vagues ou généraux, comme l'interdiction de participer à des activités qui « troublent l'ordre public » ou « la paix et la tranquillité » de l'État¹¹⁹ ;
- imposent des limitations significatives à l'accès à des sources de financement « étrangères » ou interdisent (voire criminalisent) l'accès à ces sources de financement¹²⁰, imposent l'approbation du gouvernement pour la réception de financements étrangers ou limitent les activités des organisations recevant ces financements¹²¹ ;
- stigmatisent ou restreignent les activités des ONG recevant des financements étrangers en obligeant ces ONG à s'enregistrer en tant qu'« agents étrangers »¹²² ;
- facilitent la fermeture ou l'annulation de l'enregistrement des ONG pour des motifs vagues ou généraux stipulant, par exemple, que les ONG constituent un « risque pour la sécurité » ou

¹¹⁴ Voir, par exemple, l'article 2(1) de la loi ougandaise de 1989 sur l'enregistrement des organisations non gouvernementales, qui stipule que les ONG doivent être enregistrées par le conseil ougandais des organisations non gouvernementales qui est, de fait, sous le contrôle du Ministère de l'intérieur et du bureau du Premier Ministre. Voir également la loi éthiopienne sur les organismes de bienfaisance et sociétés ; la loi kenyane de 1990 sur le Comité de coordination des organisations non gouvernementales. Voir, en outre, le document en anglais « Commentary to the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognised Human Rights and Fundamental Freedoms » (juillet 2011), p. 38-42.

¹¹⁵ Voir, par exemple, l'article 28 des règlements sur l'enregistrement et l'administration des associations de Chine ; le décret de 1996 sur les ONG en Gambie, qui place les ONG sous la surveillance de l'agence chargée de la gestion des ONG au sein du Bureau du Président et exige que les ONG se conforment aux plans de développement du gouvernement.

¹¹⁶ Voir, par exemple, la loi ougandaise de 1990 sur l'enregistrement des ONG (décret 113-1) (en anglais).

¹¹⁷ Voir, par exemple, la loi ougandaise de 2014 contre l'homosexualité ; la loi nigériane de 2014 sur l'interdiction du mariage entre personnes de même sexe ; la loi russe de 2013 sur l'apologie des relations sexuelles non traditionnelles (article 14 (1) de la loi fédérale sur les garanties fondamentales des droits de l'enfant en Fédération de Russie).

¹¹⁸ Voir, par exemple, la loi israélienne de 2011 pour la prévention des dommages envers l'État d'Israël provoqués par un boycott (loi anti-boycott) qui érige en infraction civile tout appel à boycotter Israël et ses produits, ainsi que les produits issus des colonies de peuplement de Cisjordanie.

¹¹⁹ Voir, par exemple, la loi de 1988 relative à la création d'organisations du Myanmar.

¹²⁰ Voir, par exemple, l'article 140 du Code pénal du Venezuela.

¹²¹ Voir, par exemple, la loi éthiopienne sur les organismes de bienfaisance et sociétés qui interdit aux organisations financées à plus de 10 % par des sources étrangères d'effectuer toute activité relative aux droits de l'homme, à la promotion de l'égalité, à la résolution de conflits et à la réforme de la justice. Voir également la loi égyptienne n° 84 de 2002, qui requiert qu'une ONG obtienne l'autorisation du Ministère de la solidarité et de la justice sociale avant de recevoir un financement de l'étranger, et l'article 78 du Code pénal, qui criminalise la réception de financements de l'étranger susceptibles d'être utilisés pour des actions « préjudiciables à l'intérêt national » et la sanctionne par une peine de réclusion à perpétuité. D'autres exemples de restrictions concernant les financements étrangers des ONG incluent la loi jordanienne de 2008 sur les sociétés, la loi algérienne de 2012 sur les associations, la loi vénézuélienne de 2010 pour la défense de la souveraineté politique et l'autodétermination nationale et la loi indienne de 2010 relative aux contributions étrangères.

¹²² Voir, par exemple, la loi fédérale russe sur l'élaboration de lois portant modification de certains actes législatifs de la Fédération de Russie concernant l'encadrement des activités des organisations non commerciales remplissant la fonction d'agents de l'étranger, n° 121-FZ, 2012.

- se livrent à des agissements contraires aux intérêts nationaux¹²³ ; et
- criminalisent les associations pour des motifs vagues, illégitimes ou trop généraux qui peuvent être incompatibles avec les droits à la liberté d'expression, d'association ou de réunion ; ces motifs peuvent être, par exemple, que les associations « portent atteinte ou encouragent à porter atteinte à la sécurité du gouvernement ou à l'un de ses représentants » ou qu'elles « interfèrent ou encouragent à interférer avec l'application d'une loi ou résistent ou encouragent à résister à son application »¹²⁴.

Exemple de pratique restrictive :

Égypte : article 78 du Code pénal, amendé le 21 septembre 2014

Le 21 septembre 2014, le Président égyptien a ordonné la publication au Journal Officiel d'un amendement à l'article 78 du *Code pénal*, stipulant qu'une personne requérant ou recevant de l'argent, des équipements ou des armes en provenance d'un pays étranger ou d'une organisation privée locale ou étrangère, « dans l'objectif de mener des actions préjudiciables aux intérêts nationaux, déstabilisant la paix générale ou menaçant l'indépendance du pays et son unité » sera condamnée à la réclusion à perpétuité et à une amende substantielle.

Exemple de pratique restrictive :

Kenya : loi sur le Comité de coordination des organisations non gouvernementales de 1990

En 2013, le Comité de coordination kenyan des organisations non gouvernementales, créé en vertu de la *loi de 1990 sur le Comité de coordination des organisations non gouvernementales*, a refusé l'enregistrement de la Commission nationale pour les droits des gays et des lesbiennes (en anglais, la National Gay and Lesbian Human Rights Commission ou NGLHRC) au motif que le nom de l'organisation était « inacceptable » et incompatible avec la criminalisation de la sexualité anale prévue par le Code pénal du Kenya. La NGLHRC a fait appel de la décision du Comité. Une audition devant la Haute cour du pays avait été programmée pour le mois d'octobre 2014¹²⁵.

Exemple de pratique restrictive :

Ouganda : loi sur l'enregistrement des ONG (décret 113-1) de 1990

L'article 13 de la *loi sur l'enregistrement des ONG* stipule, entre autres, que les ONG ne doivent pas engager de dialogue direct avec des habitants de zones rurales de l'Ouganda sans avoir averti les conseils communaux et les commissaires résidents de district sept jours à l'avance. Par ailleurs, les ONG ne doivent se livrer à aucun acte qui soit préjudiciable aux intérêts nationaux de l'Ouganda.

Exemple de pratique restrictive :

Chine : règlements sur l'enregistrement et l'administration des associations

En Chine, la création d'associations est soumise à l'approbation des autorités publiques compétentes (article 3). L'enregistrement des associations incombe au Ministère des affaires civiles ou à ses homologues locaux. Les « autorités publiques compétentes » correspondent aux services compétents du Conseil des affaires de l'État et de ses homologues locaux, ainsi qu'aux organisations autorisées par le Conseil des affaires de l'État ou les gouvernements locaux, qui dirigent le secteur ou la profession en question. Par exemple, le Ministère de la protection de l'environnement et ses homologues locaux sont les « autorités » des associations de protection de l'environnement (article 6). Les autorités compétentes ont le devoir de « superviser et administrer » les activités des associations sous leur gouvernance (article 28).

¹²³ Voir, par exemple, l'article 14(f) de la loi de 2003 sur les ONG du Sud Soudan. Voir également l'article 13 de la loi ougandaise de 1990 sur l'enregistrement des ONG (décret 113-1) (en anglais).

¹²⁴ Voir, par exemple, le Code pénal nigérian sur les sociétés illégales, articles 62-68 ; la loi du Myanmar de 1908 sur les associations illégales.

¹²⁵ Voir l'article « *Kenya: Allow rights groups to register* » relatif à l'enregistrement de la NGLHRC et publié le 2 octobre 2014 sur le site Internet de Human Rights Watch, à l'adresse suivante : <http://www.hrw.org/news/2014/10/02/kenya-allow-rights-groups-register> (en anglais).

Les associations font l'objet d'examens et d'inspections menés chaque année par les autorités d'enregistrement et les autorités publiques compétentes.

Types de lois qui devraient être révisées pour abroger les restrictions au droit des défenseurs des droits de l'homme de constituer des associations indépendantes et d'accéder à des financements et à des ressources

- Lois régissant la création, le fonctionnement et la supervision des ONG (par exemple, la *loi ougandaise de 1989 sur l'enregistrement des organisations non gouvernementales* ; les *règlements chinois sur l'enregistrement et l'administration des associations* ; la *loi kenyane de 1990 sur le Comité de coordination des organisations non gouvernementales*)
- Lois anti-associations ou lois sur les sociétés illégales (par exemple, la *loi australienne de 2012 sur le contrôle des organisations criminelles* (Victoria) ; le *Code pénal nigérian sur les sociétés illégales*, articles 62-68 ; la *loi du Myanmar de 1908 sur les associations illégales*)
- Lois sur les activités de trahison, de sédition, ainsi que sur les activités subversives (par exemple, la *loi du Japon sur la prévention des activités subversives*)
- Lois et codes pénaux (par exemple, l'article 78 du *Code pénal égyptien*)
- Lois contre l'homosexualité (par exemple, la *loi ougandaise de 2014 contre l'homosexualité* ; la *loi nigériane de 2014 sur l'interdiction du mariage entre personnes de même sexe*)
- Lois relatives à l'accès aux financements provenant de sources étrangères (par exemple, la *loi fédérale russe portant modification de certains textes législatifs de la Fédération de Russie concernant la réglementation des activités des organisations non commerciales exerçant la fonction d'« agents étrangers »*, n° 121-FZ, 2012 ; la *loi éthiopienne sur les organismes de bienfaisance et sociétés* ; la *loi égyptienne n° 84 de 2002*)

3. LOIS REGISSANT LES ACTIVITES DES JOURNALISTES OU LIMITANT LA FORME OU LE CONTENU DES COMMUNICATIONS

La recherche a mis en évidence une prolifération de lois qui réglementent ou restreignent de manière excessive le travail des journalistes. Nombre d'entre eux jouent un rôle essentiel en faisant état de violations des droits de l'homme, en les dénonçant ou en promouvant l'obligation de rendre des comptes en cas de violations, et peuvent être qualifiés de défenseurs des droits de l'homme¹²⁶.

La recherche a également révélé des restrictions législatives généralisées, relatives à la forme ou au contenu de communications – y compris celles de journalistes, d'employés de médias, de blogueurs et d'autres défenseurs des droits de l'homme – et incompatibles avec les droits à la liberté d'expression, à l'accès à l'information, au débat sur de nouvelles idées dans le domaine des droits de l'homme et à la diffusion de telles idées, tous ces droits étant reconnus et incorporés à la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme.

Parmi les dispositions législatives qui interfèrent avec l'indépendance des médias et l'exercice des droits à la liberté d'expression et à l'accès à l'information, on peut citer celles établissant un contrôle gouvernemental ou quasi-gouvernemental sur les médias, en conférant à des organismes ou organes

¹²⁶ Voir plus généralement « La sécurité des journalistes », document des Nations Unies A/HRC/27/L.7 (résolution adoptée par consensus le 25 septembre 2014).

sous le contrôle total ou partiel de l'état le pouvoir d'enregistrer des journalistes ou des maisons d'édition ou d'annuler leur enregistrement¹²⁷.

D'autres dispositions problématiques incluent, par exemple, les dispositions requérant l'enregistrement des journalistes qui souhaitent assister à certains événements ou rendre compte d'événements, comme la loi de 2012 sur le droit à la liberté de réunion des Maldives, qui exige l'enregistrement et l'accréditation préalables de tout journaliste souhaitant couvrir des rassemblements ou des manifestations.

Exemple de pratique restrictive :

Chine : règlements sur l'administration des publications (promulgués par le Conseil des affaires de l'État le 25 décembre 2001 et amendés le 19 mars 2011)

En vertu de ces règlements, l'Administration générale de la presse et de l'édition du Conseil des affaires de l'État et ses homologues locaux composent l'autorité en charge de la supervision et de l'administration des activités de publication (article 6). Cette Administration générale a le pouvoir d'enquêter sur les activités de publication illégales, d'accéder à des matériaux de publication et à des sites de travail, et à saisir ou à geler les matériaux associés à des activités de publication illégales au vu des éléments de preuve disponibles (article 7). Les maisons d'édition doivent recevoir l'agrément de l'Administration générale et obtenir les autorisations de publication nécessaires, émises par l'Administration générale (articles 11-15). Les matériaux publiés ne doivent pas contenir d'informations qui, entre autres : expriment une opposition aux principes fondamentaux établis par la Constitution ; mettent en danger l'unification, la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'État ; divulguent des secrets d'État, mettent en danger la sécurité de l'État, ou portent atteinte à l'honneur et aux intérêts de l'État ; troublent l'ordre social ou nuisent à la stabilité sociale ; ou menacent la moralité de la société ou les traditions culturelles nationales (article 25).

Parmi les lois qui imposent des restrictions illégitimes, inutiles, trop générales ou disproportionnées quant à la forme ou au contenu des communications, on peut citer celles qui :

- autorisent la censure ou le blocage de contenu par le gouvernement pour des motifs arbitraires ou trop généraux¹²⁸ ;
- criminalisent la publication de contenu pour des motifs arbitraires ou trop généraux alléguant, par exemple, que le contenu est « insultant », répand de « fausses nouvelles »¹²⁹, porte préjudice à l'intérêt national, trouble l'ordre public, heurte la morale ou constitue une menace pour la sécurité¹³⁰ ;
- criminalisent la publication d'informations sur des mesures ou des opérations relatives à la

¹²⁷ Voir, par exemple, les lois kenyanes de 2013 sur l'information et les communications et sur les médias, qui investissent le tribunal d'appel en charge des questions relatives à la communication et au multimédia du pouvoir d'imposer des amendes aux médias, et recommandent d'annuler l'enregistrement de journalistes. Voir également les règlements sur l'administration des publications de Chine (promulgués par le Conseil des affaires de l'état le 25 décembre 2001 et amendés le 19 mars 2011) ; la loi malaisienne de 1984 relative aux imprimeries et aux publications ; la loi gambienne de 2004 sur l'enregistrement des journaux.

¹²⁸ Voir, par exemple, les lois kenyanes de 2013 sur l'information et les communications et sur les médias, qui autorisent le tribunal d'appel en charge des questions relatives à la communication et au multimédia à prendre pratiquement n'importe quelle décision en matière de liberté d'expression. Voir également la loi turque sur l'Internet (amendée en février 2014), qui investit l'Autorité des télécommunications et des transmissions du pouvoir de bloquer et de fermer des sites Internet sans recourir à une décision de justice ; et l'article 15.3 de la loi fédérale russe sur l'information, qui impose aux fournisseurs d'accès à l'Internet de bloquer tout contenu Internet dont une autorité compétente juge qu'il est « extrémiste » ou qu'il encourage la participation à des réunions et événements non autorisés.

¹²⁹ Voir, par exemple, la loi ougandaise relative au code pénal, article 50 ; la loi de 2008 relative au Code pénal du Sud Soudan, article 75 ; la loi gambienne de 2009 relative à l'information et aux communications (amendée en juillet 2013) ; le Code pénal du Laos.

¹³⁰ Voir, par exemple, la loi de 2008 sur le Code pénal, article 75 ; la loi malaisienne de 1984 relative aux imprimeries et aux publications ; la loi israélienne de 1995 relative à la presse et aux publications ; la loi du Myanmar de 2004 relative aux transactions électroniques, article 33.

- sécurité nationale¹³¹ ;
- restreignent de manière excessive ou criminalisent la liberté d'expression en s'appuyant sur des infractions telles que le libelle (diffamation écrite¹³²), la diffamation¹³³, la diffamation orale, la sédition¹³⁴ ou le blasphème¹³⁵ ;
- criminalisent la défense des droits, la diffusion ou la publication d'informations sur des droits de l'homme spécifiques (par exemple, liés aux questions d'orientation sexuelle ou d'identité de genre)¹³⁶ ;
- définissent comme infraction pénale le fait de critiquer ou d'insulter le gouvernement ou le chef d'État¹³⁷.

Exemple de pratique restrictive :

Australie : loi portant modification de la législation sur la sécurité nationale (Commonwealth) de 2014

Conformément aux dispositions de l'article 35P de *la loi de 2014 portant modification de la législation sur la sécurité nationale* (Commonwealth), toute personne, y compris un journaliste, qui divulgue des informations relatives à une « opération spéciale de renseignement », menée par l'Agence australienne du renseignement relatif à la sécurité (ASIO), est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans. La loi n'inclut aucune prescription quant à ce type d'infraction. En d'autres termes, la publication d'informations sur ce type d'opérations est criminalisée à perpétuité.

Exemple de pratique restrictive :

Russie : loi sur l'apologie des relations sexuelles non traditionnelles de 2013

Cette loi viole le droit à la liberté d'expression, y compris le droit de débattre et de divulguer des informations sur les droits de l'homme de diverses manières, criminalisant les activités des défenseurs des droits de l'homme qui œuvrent à protéger les droits des LGBT ou à promouvoir les pratiques non discriminatoires contre les personnes en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre. En particulier, l'article 6.21 de la loi criminalise la « diffusion d'informations » qui, entre autres, peut entraîner la formation « de fausses idées accordant une égale valeur sociale aux relations sexuelles

¹³¹ Voir, par exemple, la loi australienne de 2014 portant modification de la législation sur la sécurité nationale (Commonwealth), qui criminalise la divulgation d'informations sur les agents de la sécurité nationale, et mesures ou opérations concernant la sécurité nationale ; en vertu de cette loi, les journalistes publiant ce type d'information sont passibles d'une peine d'emprisonnement de 5 à 10 ans. Voir également la loi japonaise de 2013 relative à la protection de secrets spécifiques qui impose des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 5 ans pour les journalistes qui s'emploient à divulguer des secrets d'État ; la loi malaisienne de 1972 sur les secrets d'État ; la loi ougandaise sur les secrets d'État, article 4 ; et la loi sur l'espionnage aux États-Unis.

¹³² Voir, par exemple, le Code pénal du Kazakhstan, article 19 ; la loi de la Sierra Leone de 1965 sur les propos séditieux diffamatoires.

¹³³ Voir, par exemple, le Code pénal italien, articles 594-5 ; la loi angolaise 7/78 sur les crimes contre la sûreté de l'État ; la loi malaisienne de 1975 sur la diffamation ; le Code pénal du Laos ; la loi philippine sur la prévention de la cybercriminalité (Loi de la République n° 10175) ; le Code pénal du Libéria, article 44.71 ; la loi de la Sierra Leone de 1965 sur l'ordre public, articles 26-37.

¹³⁴ Voir, par exemple, la loi malaisienne sur la sédition ; la loi de la Sierra Leone de 1965 sur les propos séditieux diffamatoires.

¹³⁵ Voir, par exemple, le Code pénal russe, article 148, qui stipule que les actions publiques qui démontrent un mépris flagrant envers la société et offensent les « sentiments des fidèles » sont passibles d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans et d'une amende.

¹³⁶ Voir, par exemple, la loi ougandaise de 2014 contre l'homosexualité ; la loi russe de 2013 sur l'apologie des relations sexuelles non traditionnelles (article 14 (1) de la loi fédérale sur les garanties fondamentales des droits de l'enfant en Fédération de Russie).

¹³⁷ Voir, par exemple, le Code pénal égyptien, article 179 ; la loi de 2008 sur le Code pénal du Sud Soudan, article 76 ; le Code pénal (loi sur le chef de la nation) du Kazakhstan, article 317-1 ; le Code pénal du Guatemala, articles 411-413.

traditionnelles et non traditionnelles ». En cas d'infraction, les sanctions sont plus lourdes lorsque cette « propagande » est diffusée via les médias de masse ou Internet. Elles sont encore plus sévères si l'infraction est perpétrée par des étrangers.

Types de lois qui devraient être révisées pour abroger les restrictions au droit à la liberté d'expression des défenseurs des droits de l'homme et les restrictions relatives aux débats et à la diffusion d'informations concernant les droits de l'homme

- Lois sur les médias et lois relatives à l'enregistrement et à l'encadrement des maisons d'édition et des journalistes (par exemple, les *lois kenyanes de 2013 sur l'information et les communications et sur les médias* ; la *loi gambienne de 2009 relative à l'information et aux communications*)
- Codes et lois sur l'Internet (par exemple, la *loi philippine sur la prévention de la cybercriminalité (loi de la République n° 10175)* ; *loi fédérale russe sur l'information*, article 15.3 ; *loi du Myanmar de 2004 relative aux transactions électroniques*, article 33)
- Lois et codes pénaux (par exemple, le *Code pénal italien* ; le *Code pénal du Laos* ; la *loi de 2008 sur le Code pénal du Sud Soudan* ; le *Code pénal du Kazakhstan* ; le *Code pénal du Libéria*, article 44.71 ; le *Code pénal du Myanmar*, article 50(b) ; le *Code pénal du Guatemala*, articles 411-413)
- Lois antiterroristes et relatives à la sécurité nationale (par exemple, la *loi australienne de 2014 portant modification de la législation sur la sécurité nationale* ; la *loi angolaise 7/78 sur les crimes contre la sûreté de l'État*)
- Lois contre l'homosexualité (par exemple, la *loi ougandaise de 2014 contre l'homosexualité* ; la *loi russe de 2013 sur l'apologie des relations sexuelles non traditionnelles*)
- Lois relatives à la diffamation et à la sédition (par exemple, la *loi de 1975 sur la diffamation et la loi sur la sédition en Malaisie* ; le *Code pénal italien*, articles 594-5 ; la *loi de la Sierra Leone de 1965 sur les propos séditieux diffamatoires*)
- Lois sur les secrets d'État (par exemple, la *loi japonaise de 2013 relative à la protection de secrets spécifiques* ; la *loi malaisienne de 1972 sur les secrets d'État* ; la *loi ougandaise sur les secrets d'État* ; la *loi sur l'espionnage aux États-Unis*)

4. LOIS ANTITERRORISTES ET RELATIVES A LA SECURITE NATIONALE

« Le Conseil des droits de l'homme engage (...) les États à veiller à ce que les mesures visant à lutter contre le terrorisme et à préserver la sécurité nationale (...) soient conformes à leurs obligations au titre du droit international, en particulier du droit international des droits de l'homme, et n'entravent pas les activités et la sécurité des individus, des groupes et des organes de la société qui œuvrent à la promotion et à la défense des droits de l'homme »

Résolution 22/6 du Conseil des droits de l'homme adoptée le 21 mars 2013

La recherche comparative a révélé que les lois antiterroristes et relatives à la sécurité nationale sont de plus en plus utilisées et détournées dans de nombreuses juridictions pour entraver, gêner et criminaliser le travail des défenseurs des droits de l'homme. Cette propension a été reconnue par le Conseil des droits de l'homme dans un nombre de résolutions récentes, y compris celles relatives aux défenseurs des droits de l'homme¹³⁸ et à la protection du champ d'action de la société civile¹³⁹. Très récemment, en septembre 2014, le Conseil a prié les États de « prévenir et faire cesser le recours à ces dispositions » et d'« examiner et, si nécessaire, modifier toutes les dispositions en question afin d'assurer le respect du droit international des droits de l'homme et, s'il y a lieu, du droit international humanitaire »¹⁴⁰.

Ces lois peuvent restreindre le travail des défenseurs des droits de l'homme de différentes manières, y compris en :

- interdisant ou criminalisant la formation de certaines associations pour des motifs généraux et discrétionnaires¹⁴¹, ou l'offre d'un soutien, quel qu'il soit, à ces associations¹⁴² ;
- interdisant ou criminalisant certaines paroles¹⁴³ ou d'autres formes d'expression¹⁴⁴ pour des

¹³⁸ Voir, tout dernièrement, le « Mandat du Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme », document des Nations Unies A/HRC/25/18 (28 mars 2014), alinéa 12 du préambule.

¹³⁹ « Champ d'action de la société civile », document des Nations Unies A/HRC/Res/27/31 (résolution adoptée le 26 septembre 2014), alinéa 11 du préambule.

¹⁴⁰ « Champ d'action de la société civile », document des Nations Unies A/HRC/Res/27/31 (résolution adoptée le 26 septembre 2014), alinéa 11 du préambule.

¹⁴¹ Voir, par exemple, le Code pénal nigérian sur les sociétés illégales, articles 62-68.

¹⁴² Voir, par exemple, l'ordonnance relative à la prévention du terrorisme de 1948 d'Israël, qui interdit l'expression de tout support aux organisations illégales ou terroristes ; la loi antiterroriste ougandaise de 2012 ; et la loi antiterroriste turque, article 7/2, qui criminalise toute propagande en faveur d'une organisation « terroriste ». Les États-Unis ont également été critiqué pour avoir promulgué des lois et politiques, en particulier le décret no 13224 et la loi connue sous le nom de « *USA Patriot Act* », qui octroient au gouvernement et aux autorités de maintien de l'ordre toute latitude pour qualifier certains groupes d'entités terroristes, sans transparence suffisante ni contrôle approprié, et geler leurs avoirs : voir Thomas Carothers et Saskia Brechenmacher, *Closing Space: Democracy and Human Rights Support under Fire* (2014), p 30 (en anglais).

¹⁴³ Voir, par exemple, la loi fédérale russe relative à la lutte contre les activités extrémistes.

¹⁴⁴ Voir, par exemple, l'ordonnance des forces de défense israéliennes (IDF) n° 101 relative à l'interdiction des activités d'incitation et de propagande hostile (également connue sous le nom d'ordonnance militaire 101). Cette ordonnance restreint les actions de 10 personnes ou plus se rassemblant pour des raisons

- motifs arbitraires ou trop généraux¹⁴⁵ ;
- interdisant ou criminalisant le journalisme ou les commentaires sur certaines questions relatives à la « sécurité nationale »¹⁴⁶ ;
- autorisant les mises au secret, la détention préventive ou la détention prolongée sans examen judiciaire indépendant¹⁴⁷ ;
- criminalisant certaines conduites pour des motifs arbitraires et trop généraux, comme la « dangerosité »¹⁴⁸, l'« extrémisme »¹⁴⁹, la « propagande contre le système » ou les « agissements contre la sécurité nationale »¹⁵⁰.

Exemple de pratique restrictive :

Éthiopie : loi antiterroriste de 2009

La loi éthiopienne de 2009 contre le terrorisme inclut une définition vague et trop générale de l'« acte de terrorisme » et une définition de l'« encouragement au terrorisme » qui rend la publication de déclarations « susceptibles d'être perçues comme un encouragement aux actes de terrorisme » passible d'une peine d'emprisonnement de 10 à 20 ans. Selon Human Rights Watch, cette loi est utilisée systématiquement pour « détruire toute forme de liberté d'expression », et a été utilisée pour criminaliser et poursuivre des journalistes et des blogueurs en violation des normes internationales des droits de l'homme¹⁵¹.

Types de lois antiterroristes ou relatives à la sécurité nationale qui devraient être révisées afin d'éviter la criminalisation et la restriction injustifiée des activités des défenseurs des droits de l'homme

- Lois et codes pénaux (par exemple, le *Code pénal cubain*, articles 72-90 ; le *Code pénal nigérian sur les sociétés illégales* ; le *Code pénal russe*, article 275)
- Lois antiterroristes ou relatives à la sécurité nationale (par exemple, la *loi australienne de 2014 portant modification de la législation sur la sécurité nationale* ; la *loi éthiopienne de 2009 contre le terrorisme* ; l'*ordonnance relative à la prévention du terrorisme de 1948* promulguée en Israël)

politiques ou un thème pouvant être considéré comme politique. L'ordonnance ne mentionne pas de distinction entre les rassemblements pacifiques et les rassemblements non pacifiques. Voir également le Code pénal russe, article 275, qui qualifie de trahison le soutien financier, pratique, technique, consultatif ou autre apporté à un état étranger ou à ses représentants dans le but de nuire à la « sécurité de la Fédération de Russie ».

¹⁴⁵ Voir, par exemple, la loi éthiopienne de 2009 contre le terrorisme, qui inclut une définition des actes de terrorisme en termes vagues et trop généraux et une définition d'« encouragement au terrorisme » qui rend la publication de déclarations « susceptibles d'être perçues comme un encouragement aux actes de terrorisme » passible d'une peine d'emprisonnement de 10 à 20 ans. Selon Human Rights Watch, cette loi est utilisée systématiquement pour « détruire toute forme de liberté d'expression » : voir <http://www.hrw.org/news/2012/06/27/ethiopia-terrorism-law-used-crush-free-speech> (en anglais).

¹⁴⁶ Voir, par exemple, la loi australienne de 2014 portant modification de la législation sur la sécurité nationale (Commonwealth), article 35P.

¹⁴⁷ Voir, par exemple, la loi de 2012 sur les atteintes à la sécurité (mesures spéciales) et la loi de 2013 relative à la prévention du crime (amendement et extension) promulguées en Malaisie qui autorisent la détention préventive prolongée sans contrôle judiciaire approprié.

¹⁴⁸ Voir, par exemple, les articles 72-90 du Code pénal de Cuba.

¹⁴⁹ Voir, par exemple, la loi fédérale russe relative à la lutte contre les activités extrémistes, en vertu de laquelle l'« extrémisme » englobe l'entrave au travail des organismes gouvernementaux.

¹⁵⁰ Voir, par exemple, le Code pénal iranien.

¹⁵¹ Voir, par exemple, les articles publiés sur le site Internet de Human Rights Watch : « Ethiopia: Terrorism law used to crush free speech », disponible à l'adresse suivante : <http://www.hrw.org/news/2012/06/27/ethiopia-terrorism-law-used-crush-free-speech> (en anglais), et « Ethiopia: Drop case against bloggers, journalists », disponible à l'adresse suivante : <http://www.hrw.org/news/2014/07/19/ethiopia-drop-case-against-bloggers-journalists> (en anglais).

- Lois sur les secrets d'État (par exemple, la *loi sur l'espionnage aux États-Unis* ; la *loi japonaise de 2013 relative à la protection de secrets spécifiques* ; la *loi malaisienne de 1972 sur les secrets d'État* ; la *loi ougandaise sur les secrets d'État*)
- Codes et lois sur l'Internet (par exemple, la *loi philippine sur la prévention de la cybercriminalité (loi de la République n° 10175)* ; la *loi fédérale russe sur l'information*, article 15.3)

5. PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Il existe un large éventail de lois d'application générale qui sont utilisées ou détournées par les États pour entraver et restreindre et, dans certains cas, pour criminaliser et attaquer le travail des défenseurs des droits de l'homme. Ces lois portent notamment, mais non exclusivement, sur les questions suivantes :

- infractions pénales et procédure pénale ;
- enregistrement, fonctionnement, gouvernance et surveillance des ONG, des associations et des organismes de bienfaisance ;
- accès à des financements provenant de sources « étrangères » ;
- rassemblements et manifestations publics ;
- pouvoirs de police et services de maintien de l'ordre ;
- sécurité nationale et antiterrorisme, ainsi que secrets d'État ;
- réglementation des médias, et enregistrement ou accréditation des journalistes et des autres employés des médias ;
- réglementation relative à l'Internet et au cyberspace ;
- diffamation écrite ou orale, et blasphème ;
- sédition et trahison ; et
- ordre public et morale.

Les États devraient passer en revue et abroger, ou amender, toutes les dispositions qui entravent ou restreignent de manière déraisonnable, inutile ou discriminatoire le travail des défenseurs des droits de l'homme afin de garantir que toutes les lois affectant ces activités soient conformes à la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme et aux autres lois et normes internationales pertinentes. Ces lois doivent notamment, mais non exclusivement :

- garantir aux individus le droit de s'associer librement (en d'autres termes, les individus devraient être libres de se rassembler dans le but de participer à des activités légales sans avoir l'obligation de s'enregistrer en tant que personnes morales) ;
- réformer toute entité dédiée à l'enregistrement ou à la supervision des ONG afin de garantir qu'elle est indépendante du gouvernement, qu'elle inclut des représentants de la société civile et qu'elle n'a pas le pouvoir ou l'autorité de déterminer ou d'entraver le mandat ou les activités de ces organisations ;
- décriminaliser toute inobservation des obligations d'enregistrement ou de signalement par les ONG ;
- interdire l'annulation de l'enregistrement ou la criminalisation d'ONG pour des motifs généraux, vagues ou non conformes aux normes internationales des droits de l'homme, alléguant, par exemple, que les ONG se livrent à des agissements « contraires aux intérêts nationaux » ou « portent atteinte à la stabilité du gouvernement » et garantir que toute proposition d'annulation d'un enregistrement fasse l'objet d'un examen judiciaire indépendant ;
- supprimer toute restriction quant à l'accès à des financements étrangers qui ne s'appliquent pas à des organisations commerciales et incorporer dans la législation le droit de solliciter, recevoir et utiliser des financements, y compris étrangers, à des fins de promotion et de protection des droits de l'homme ;
- abroger toute loi ou disposition requérant qu'une ONG s'enregistre en tant qu'« agent étranger » ;

- supprimer toute restriction quant au droit des individus et des ONG de participer à des activités de promotion ou à des débats publics (y compris en relation avec des questions spécifiques des droits de l'homme, comme les droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées), ou de critiquer des projets de loi, de politique ou de pratique, ou des lois, des politiques ou des pratiques existantes ;
- décriminaliser la diffamation écrite ou orale, le blasphème et les infractions similaires (y compris les infractions relatives à la critique du gouvernement, du chef de l'État ou de l'État), et garantir que les lois civiles relatives à la diffamation n'imposent pas d'amendes ou de dommages-intérêts excessifs ;
- décriminaliser les activités ou les publications qui sont interdites pour des motifs généraux, vagues ou non conformes aux normes internationales des droits de l'homme, tels que leur caractère « insultant », « dangereux » ou « préjudiciable à l'intérêt national » ;
- supprimer toute obligation d'enregistrement de journalistes, y compris lorsque ceux-ci souhaitent couvrir des rassemblements ou des manifestations ;
- retirer toute autorité de régulation des médias aux entités contrôlées partiellement ou totalement par le gouvernement ;
- amender les mesures et les lois antiterroristes afin de garantir une définition précise et ciblée des termes « terrorisme » et « activités terroristes », l'inclusion de protections (notamment sous la forme d'un examen judiciaire indépendant), et la suppression de tout pouvoir qui ne soit pas raisonnable, nécessaire, proportionné et conforme aux normes internationales des droits de l'homme ;
- remplacer l'obligation d'autorisation préalable par une obligation de simple notification pour l'organisation d'un rassemblement pacifique, et établir et préserver le droit d'organiser des réunions publiques et pacifiques, sans préavis dans des circonstances exceptionnelles ; et
- interdire l'usage excessif de la force contre des manifestants ; interdire également l'usage de la force sous le prétexte qu'une manifestation est « non autorisée » ou que les organisateurs de l'événement n'ont pas respecté les obligations de notification.

6. PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

« Les États devraient adopter aux niveaux national et provincial des lois relatives à la protection des défenseurs, portant mention spéciale du travail des femmes défenseuses, élaborées en consultation avec la société civile et sur la base des conseils techniques fournis par les organismes internationaux compétents. »

« *Commentaire sur 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* » (juillet 2011), p. 21.

S'appuyant sur les recherches et les analyses des cadres juridiques utilisés dans plus de quarante juridictions de toutes les régions du monde, le Service international pour les droits de l'homme a tiré certaines conclusions, présentées ci-après. Il a également émis des recommandations visant à promouvoir la mise en œuvre législative de la Déclaration internationale sur les défenseurs des droits de l'homme au niveau national.

1. PRINCIPALES CONCLUSIONS

Principale conclusion 1 : La protection juridique spécifique des défenseurs des droits de l'homme est l'une des composantes nécessaires à la constitution d'un environnement porteur pour leurs activités.

L'adoption d'une législation spécifique pour reconnaître et protéger les défenseurs des droits de l'homme d'un point de vue juridique est essentielle, bien qu'insuffisante, à l'établissement et à la préservation d'un environnement de travail sûr et favorable pour les défenseurs.

Principale conclusion 2 : Une loi nationale type sur les défenseurs des droits de l'homme faciliterait la mise en application de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme sur le plan national.

Les défenseurs des droits de l'homme travaillant dans différents pays et contextes estiment que l'élaboration d'une loi type nationale sur la protection des défenseurs des droits de l'homme contribuerait de manière importante au développement et à la promulgation d'une législation mettant efficacement en œuvre la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme au niveau national.

Principale conclusion 3 : Les lois d'application générale peuvent jouer un rôle important dans la protection des défenseurs des droits de l'homme

Les lois d'application générale ont un rôle essentiel à jouer, en garantissant aux défenseurs des droits de l'homme un climat de travail sûr et sans entrave. C'est particulièrement vrai lorsque ces lois contiennent des dispositions spécifiques ou imposent l'établissement de programmes spécifiques, adaptés à la situation et aux besoins de protection des défenseurs des droits de l'homme.

Principale conclusion 4 : On assiste à une prolifération de lois qui sont utilisées pour entraver, restreindre et criminaliser le travail des défenseurs des droits de l'homme

Il existe un large éventail de lois d'application générale qui sont utilisées ou détournées par les États pour entraver et restreindre et, dans certains cas, pour criminaliser et attaquer le travail des défenseurs des droits de l'homme. Ces lois portent notamment, mais non exclusivement, sur les questions suivantes :

- infractions pénales et procédure pénale ;
- enregistrement, fonctionnement, gouvernance et surveillance des ONG, des associations et des organismes de bienfaisance ;
- accès à des financements provenant de sources « étrangères » ;
- rassemblements et manifestations publics ;
- pouvoirs de police et services de maintien de l'ordre ;
- sécurité nationale et antiterrorisme ;
- secrets d'État ;
- réglementation des médias, et enregistrement ou accréditation des journalistes et des autres employés des médias ;
- réglementation relative à l'Internet et au cyberspace ;
- diffamation écrite ou orale, et blasphème ;
- sédition et trahison ; et
- ordre public et morale.

2. RECOMMANDATIONS POUR DEVELOPPER LES BONNES PRATIQUES

Recommandation 1 : Élaborer, promulguer et mettre en application une loi nationale spécifique sur la reconnaissance et la protection des défenseurs des droits de l'homme

Les États devraient adopter et mettre en application une loi spécifique pour soutenir et protéger les défenseurs des droits de l'homme, en consultation avec les acteurs de la société civile. Conformément à la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, une telle loi devrait :

- incorporer les droits des défenseurs et les obligations de l'État à promouvoir, protéger et respecter ces droits ;
- établir des programmes et des mécanismes et leur affecter des ressources suffisantes pour promouvoir l'importance et la légitimité du travail des défenseurs des droits de l'homme et protéger les défenseurs des droits de l'homme, les membres de leur famille et leurs relations susceptibles d'être en danger (y compris les femmes défenseurs des droits de l'homme et les personnes travaillant sur les questions d'orientation sexuelle et d'identité de genre), qu'il s'agisse d'acteurs au service de l'État ou non ;
- obliger l'État à enquêter et à punir les responsables à chaque violation des droits des défenseurs, de leur famille et de leurs relations (là encore, qu'il s'agisse d'acteurs étatiques ou non) ; et
- garantir que les victimes disposent d'un recours utile.

La loi devrait également contenir des dispositions visant à :

- ordonner des recherches et des analyses sur les menaces et les agressions subies par les défenseurs des droits de l'homme afin d'identifier les facteurs fondamentaux et de causalité et de faire des recommandations en vue de préserver et de promouvoir un environnement porteur ; et
- garantir que la loi elle-même est régulièrement évaluée, y compris par le biais de consultations avec les défenseurs des droits de l'homme, dans le but d'identifier les amendements ou d'autres mesures nécessaires pour assurer son efficacité.

Recommandation 2 : Incrire dans la loi ou la constitution les droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion

Les États devraient incorporer dans leurs lois ou leur constitution tous les droits de l'homme nécessaires à la société civile et aux défenseurs des droits de l'homme pour agir – comme le droit de réunion pacifique, et les droits à la liberté d'association, d'opinion et d'expression – ainsi que l'obligation de protéger, de promouvoir et de faciliter l'exercice de ces droits.

Recommandation 3 : Reconnaître et protéger le droit de s'adresser aux mécanismes et aux organes des droits de l'homme et de communiquer avec eux

Les États devraient reconnaître et protéger dans leurs lois ou leur constitution le droit illimité de chacun de s'adresser sans restriction aux mécanismes de défense des droits de l'homme et de communiquer avec ces mécanismes, qu'ils soient internationaux, régionaux ou sous-régionaux.

Recommandation 4 : Adopter des dispositions législatives interdisant les actes d'intimidation et de représailles et visant à ce que leurs auteurs aient à répondre de leurs actes

Les États devraient adopter des dispositions qui interdisent formellement toute intimidation ou toutes représailles contre une personne ou une organisation en raison de sa coopération avec des organes de plainte ou des mécanismes de droits de l'homme nationaux, sous-régionaux, régionaux ou internationaux. Ces dispositions devraient mentionner expressément le devoir qu'ont l'État et ses représentants d'enquêter sur tous les cas d'intimidations ou de représailles et de faire en sorte que les auteurs rendent compte de leurs actes, et de reconnaître le droit des victimes à des recours efficaces. Ces dispositions pourraient être incluses dans le droit commun relatif aux droits de l'homme ou dans des lois spécifiques, dans la législation établissant ou mandatant les institutions nationales de défense des droits de l'homme de l'État, ou dans toute loi ou tout décret qui reconnaît la compétence d'un organe des droits de l'homme à recevoir une communication ou une plainte.

Recommandation 5 : Établir un point de contact dédié aux défenseurs des droits de l'homme et lui affecter des ressources au sein d'une institution nationale de défense des droits de l'homme

Les États devraient adopter une mesure législative établissant un point de contact dédié aux défenseurs des droits de l'homme et lui affecter des ressources suffisantes au sein d'une institution nationale de défense des droits de l'homme, établie en vertu des principes de Paris. Ce point de contact devrait notamment, mais non exclusivement, être chargé des missions suivantes : soutenir l'action des défenseurs des droits de l'homme et protéger ces derniers ; enquêter sur les allégations d'agressions et de violations, les consigner et en assurer le suivi ; examiner les lois et politiques intéressant les défenseurs et faire des recommandations les concernant ; et organiser des formations et des activités pédagogiques afin de sensibiliser l'opinion publique quant à la légitimité et à l'importance du travail des défenseurs des droits de l'homme.

Recommandation 6 : Établir des mécanismes permettant de protéger des groupes ou des professionnels spécifiques en situation de risque en raison de leurs activités de défense des droits de l'homme

Les États, les associations professionnelles et les organismes de surveillance devraient établir des mécanismes permettant de protéger des groupes ou des professionnels spécifiques dans les cas où leur travail de promotion, de protection ou de contrôle de l'application des droits de l'homme risque de les exposer à des menaces accrues ou de leur porter préjudice. Ces groupes peuvent inclure, mais sans s'y limiter, des journalistes s'efforçant de mettre au jour des faits de corruption ou de consigner les violations des droits de l'homme (y compris dans le contexte de rassemblements ou de manifestations), des juges et des procureurs, des avocats et d'autres acteurs intervenant sur des cas de torture ou de disparition forcée, ainsi que des médecins et des professionnels de santé proposant des services de santé sexuelle et procréative.

Recommandation 7 : Criminaliser spécifiquement toute agression contre les défenseurs des droits de l'homme

Les États devraient envisager d'adopter des dispositions, par exemple dans leur Code pénal, qui criminalisent spécifiquement les agressions contre les défenseurs des droits de l'homme ou en vertu

desquelles, lorsque des infractions sont commises à l'encontre d'une personne en raison de son travail de promotion ou de protection des droits de l'homme, ces motivations sont considérées comme une circonstance aggravante.

Recommandation 8 : Faciliter la création rapide et peu coûteuse des organisations de défense des droits de l'homme et d'autres ONG

Les États devraient veiller à ce que les lois régissant la création et la gouvernance d'organisations et d'associations soient simples, accessibles et non discriminatoires, qu'elles facilitent l'incorporation rapide et peu coûteuse des organisations de défense des droits de l'homme (y compris par le biais d'un processus de notification plutôt que d'un processus d'autorisation de création de telles organisations), qu'elles minimisent les contraintes réglementaires pesant sur ces organisations, et qu'elles préservent leur indépendance et leur autonomie.

Recommandation 9 : Reconnaître le caractère caritatif des organisations des droits de l'homme, y compris celles investies dans des activités de sensibilisation, et leur conférer les avantages accordés aux organismes de bienfaisance

Les États devraient s'assurer que les lois fiscales et les autres lois susceptibles de conférer des avantages aux organismes de bienfaisance reconnaissent que la promotion et la protection des droits de l'homme présentent un caractère philanthropique, et que les activités de sensibilisation sont essentielles à la réalisation des objectifs visés.

Recommandation 10 : Incorporer le droit à l'accès et à la divulgation d'informations relatives aux droits de l'homme

Les États devraient s'assurer que les lois sur la liberté d'information contiennent une forte présomption en faveur de l'accès aux informations relatives aux droits de l'homme, que celles-ci soient détenues par des organismes publics ou privés, et qu'elles prévoient la diffusion rapide de ces informations. Les États devraient également garantir que toute exemption ou exception à la divulgation de ces informations (par exemple, pour des motifs de sécurité nationale ou de relations internationales) soit clairement délimitée et définie et qu'elle soit mise en balance eu égard à l'intérêt public considérable que revêtent les informations et divulgations relatives aux violations présumées des droits de l'homme.

Recommandation 11 : Promulguer des lois visant à protéger les lanceurs d'alerte ou étendre le champ d'application de la législation existante afin de protéger la divulgation d'informations relatives aux droits de l'homme

Les États devraient promulguer des lois visant à protéger les lanceurs d'alerte ou étendre le champ d'application de la législation en vigueur, afin d'assurer une protection particulière lorsque la divulgation concerne une violation présumée des droits de l'homme, ou qu'elle est susceptible de favoriser l'identification des responsables de ces infractions afin qu'ils répondent de leurs actes, que ces actes aient ou non été perpétrés par des acteurs étatiques et que le lanceur d'alerte soit ou non un employé de l'organisation ou de l'organisme.

Recommandation 12 : Codifier le droit de refuser de violer les droits de l'homme

Les États devraient incorporer, dans le droit commun relatif aux droits de l'homme, la législation contre la discrimination ou d'autres lois, le droit d'exercer ses droits fondamentaux et d'être protégé contre toute forme d'intimidation ou de représailles pour avoir exercé ces droits ou pour avoir refusé de porter atteinte aux droits de l'homme.

3. RECOMMANDATIONS POUR REFORMER LES PRATIQUES RESTRICTIVES

Recommandation 13 : Revoir et modifier toutes les lois et dispositions susceptibles d'entraver ou de restreindre le travail des défenseurs des droits de l'homme

Les États devraient passer en revue et abroger, ou amender, toutes les dispositions qui entravent ou restreignent de manière déraisonnable, inutile ou discriminatoire le travail des défenseurs des droits de l'homme afin de garantir que toutes les lois affectant ces activités soient conformes à la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme et aux autres lois et normes internationales pertinentes. À l'occasion de cet examen, les États devraient porter une attention particulière aux lois portant sur les questions ci-après :

- infractions pénales et procédure pénale ;
- enregistrement, fonctionnement, gouvernance et surveillance des ONG, des associations et des organismes de bienfaisance ;
- accès à des financements provenant de sources « étrangères » ;
- rassemblements et manifestations publics ;
- pouvoirs de police et services de maintien de l'ordre ;
- sécurité nationale et antiterrorisme ;
- secrets d'État ;
- réglementation des médias, et enregistrement ou accréditation des journalistes et des autres employés des médias ;
- réglementation relative à l'Internet et au cyberspace ;
- diffamation écrite ou orale, et blasphème ;
- sédition et trahison ; et
- ordre public et morale.

Recommandation 14 : Décriminaliser la création d'associations non enregistrées ou l'appartenance à ces associations

Les États devraient reconnaître aux individus le droit de créer des associations ou des entités non enregistrées, et d'y appartenir. Ils devraient en outre supprimer tous les obstacles, y compris les sanctions pénales, susceptibles d'entraver le droit des individus de se rassembler afin de participer à des activités légales et ce, sans obligation de s'enregistrer en tant que personnes morales.

Recommandation 15 : Préserver l'indépendance des ONG

Les États devraient réformer toute entité dédiée à l'enregistrement ou à la supervision des ONG afin de garantir qu'elle soit indépendante du gouvernement, qu'elle inclue des représentants de la société civile et qu'elle n'ait pas le pouvoir ou l'autorité de déterminer ou d'entraver le mandat ou les activités de ces organisations.

Recommandation 16 : Décriminaliser toute inobservation des obligations d'enregistrement ou de signalement par les ONG

Les États devraient dépénaliser le non-respect des obligations d'enregistrement ou de signalement par les ONG.

Recommandation 17 : Interdire l'annulation de l'enregistrement d'une ONG pour des motifs vagues ou non conformes aux normes internationales des droits de l'homme

Les États devraient interdire l'annulation de l'enregistrement ou la criminalisation d'ONG pour des motifs généraux, vagues ou non conformes aux normes internationales des droits de l'homme, en alléguant, par exemple, que les ONG se livrent à des agissements « contraires aux intérêts nationaux » ou « portent atteinte à la stabilité du gouvernement ». Les États devraient également garantir que toute proposition d'annulation d'un enregistrement soit soumise à un examen judiciaire.

Recommandation 18 : Supprimer toute restriction quant à l'accès à des financements étrangers et supprimer toute obligation d'enregistrement en tant qu'agent étranger pour les ONG recevant des financements de l'étranger

Les États devraient supprimer toute restriction quant à l'accès à des financements étrangers qui ne s'appliquent pas à des organisations commerciales et incorporer dans la législation le droit de solliciter, de recevoir et d'utiliser des financements, y compris étrangers, à des fins de promotion et de protection des droits de l'homme. En outre, les États devraient abroger toute loi ou disposition requérant qu'une ONG s'enregistre en tant qu'« agent étranger » (ou autre catégorie similaire), ou qui donne compétence à une cour de justice, à un tribunal ou à un autre organe pour la déclarer comme telle.

Recommandation 19 : Supprimer les restrictions quant au droit de participer à des activités de sensibilisation en relation avec tous les droits de l'homme pour toutes les personnes

Les États devraient supprimer toute restriction quant au droit des individus et des ONG à participer à des activités de sensibilisation ou à des débats publics (y compris concernant des questions spécifiques des droits de l'homme, comme les droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées), ou à critiquer des projets de loi, de politique ou de pratique, ou des lois, des politiques ou des pratiques existantes.

Recommandation 20 : Décriminaliser la diffamation écrite ou orale et d'autres infractions similaires

Les États devraient décriminaliser la diffamation écrite et orale, le blasphème et les infractions similaires, y compris les infractions relatives à la critique du gouvernement, du chef de l'État ou de l'État. Les États devraient également s'assurer que les lois civiles sur la diffamation n'imposent pas d'amendes ou de dommages-intérêts excessifs qui puissent être incompatibles avec le droit à la liberté d'expression.

Recommandation 21 : Décriminaliser les activités et les publications qui sont interdites pour des motifs généraux et vagues, non conformes aux normes internationales des droits de l'homme

Les États devraient décriminaliser les activités ou les publications qui sont interdites pour des motifs généraux, vagues ou non conformes aux normes internationales des droits de l'homme, tels que leur caractère « insultant », « dangereux » ou « préjudiciable à l'intérêt national ».

Recommandation 22 : Supprimer toute obligation d'enregistrement de journalistes, y compris lorsque ceux-ci souhaitent couvrir des rassemblements ou des manifestations, et préserver l'indépendance des journalistes

Les États devraient supprimer toute obligation d'enregistrement des journalistes, y compris lorsque ceux-ci souhaitent couvrir des rassemblements ou des manifestations. Ils devraient en outre retirer toute autorité de régulation des médias aux entités contrôlées partiellement ou totalement par le gouvernement.

Recommandation 23 : Amender les lois antiterroristes afin de garantir leur conformité avec les normes internationales des droits de l'homme, y compris avec la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme

Les États devraient amender les mesures et les lois antiterroristes afin de garantir une définition précise et ciblée des termes « terrorisme » et « activités terroristes », l'inclusion de protections (notamment sous la forme d'un examen judiciaire indépendant), et la suppression de tout pouvoir qui ne soit pas raisonnable, nécessaire, proportionné et conforme aux normes internationales des droits de l'homme.

Recommandation 24 : Supprimer toute obligation d'obtenir une autorisation préalable pour organiser des manifestations et des rassemblements pacifiques

Les États devraient supprimer l'obligation d'obtenir une autorisation préalable (plutôt qu'une simple notification) pour organiser un rassemblement pacifique, et établir et préserver le droit d'organiser des réunions publiques et pacifiques sans préavis dans des circonstances exceptionnelles ; et

Recommandation 25 : Interdire explicitement l'usage excessif de la force contre les manifestants et les rassemblements

Les États devraient interdire l'usage excessif de la force contre des manifestants. Ils devraient également interdire l'usage de la force sous le prétexte qu'une manifestation est « non autorisée » ou que les organisateurs de l'événement n'ont pas respecté les obligations de notification.

Pour de plus amples informations sur
notre travail, ou toute autre question relative à cette
publication, veuillez consulter notre site internet:

www.ishr.ch

ou nous contacter :

information@ishr.ch

www.facebook.com/ISHRGlobal

www.twitter.com/ISHRGlobal

www.youtube.com/ISHRGlobal

BUREAU GENEVE

Rue de Varembe 1, 5th floor

P.O.Box 16

CH-1211 Geneva 20 CIC

Switzerland

BUREAU NEW YORK

777 UN Plaza, 8th floor

New York, NY 10017

USA

