



Lignes directrices relatives à la protection des défenseurs des droits de l'homme

Publié par le bureau des institutions démocratiques et des
droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE

Ul. Miodowa 10
00-251 Varsovie
Pologne
www.osce.org/odihr

© OSCE/ODIHR 2016

Tous droits réservés. Le contenu de cette publication peut être
librement utilisé et copié à des fins éducatives et à toute autre fin non
commerciale, à condition que toute reproduction soit accompagnée par
une reconnaissance du BIDDH en tant que source.

ISBN 978-92-9234-935-6

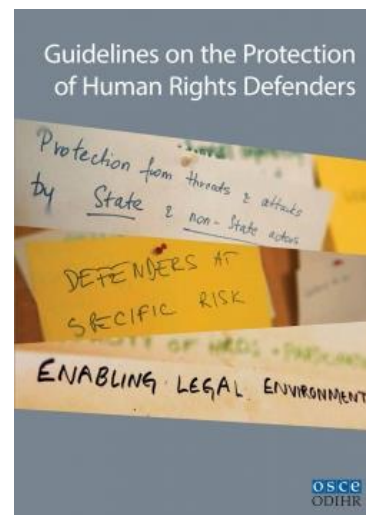


Table des matières

Abréviations, sigles et acronymes	4
AVANT-PROPOS.....	5
INTRODUCTION	6
SECTION A : Lignes directrices relatives à la protection des défenseurs des droits de l'homme	8
I) PRINCIPES GÉNÉRAUX SUR LESQUELS REPOSE LA PROTECTION DES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME.....	9
II) INTEGRITÉ PHYSIQUE, LIBERTÉ, SÉCURITÉ ET DIGNITÉ DES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME.....	10
A. Protection contre les menaces, agressions et autres abus.....	10
B. Protection contre le harcèlement judiciaire, la criminalisation, les arrestations et les détentions arbitraires	11
C. Lutte contre la stigmatisation et la marginalisation	13
III) UN ENVIRONNEMENT SUR ET PORTEUR POUR L'ACTION EN FAVEUR DES DROITS DE L'HOMME	14
D. Liberté d'opinion, d'expression et d'information	14
E. Liberté de réunion pacifique	16
F. Liberté d'association et droit de former des ONG, de s'y affilier et d'y participer effectivement	18
G. Droit de prendre part aux affaires publiques	20
H. Liberté de circulation et activités en faveur des droits de l'homme tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières nationales.....	20
I. Droit au respect de la vie privée.....	22
J. Le droit de s'adresser aux organes internationaux et de communiquer avec eux	22
IV) CADRE POUR LA MISE EN ŒUVRE DES LIGNES DIRECTRICES.....	23
SECTION B : Rapport explicatif	26
I) PRINCIPES GÉNÉRAUX SUR LESQUELS REPOSE LA PROTECTION DES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME.....	32
II) INTEGRITÉ PHYSIQUE, LIBERTÉ, SÉCURITÉ ET DIGNITÉ DES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME.....	43
A. Protection contre les menaces, agressions et autres abus.....	43
B. Protection contre le harcèlement judiciaire, la criminalisation, et les arrestations et détentions arbitraires	52
C. Lutte contre la stigmatisation et la marginalisation	59
III) UN ENVIRONNEMENT SUR ET PORTEUR POUR L'ACTION EN FAVEUR DES DROITS DE L'HOMME	64
D. Liberté d'opinion, d'expression et d'information	64

E. Liberté de réunion pacifique	73
F. Liberté d'association et droit de former des ONG, de s'y affilier et d'y participer effectivement	81
G. Le droit de participer aux affaires publiques	91
H. Liberté de circulation et activités des droits de l'homme à l'intérieur des pays et à travers les frontières	95
I. Droit au respect de la vie privée.....	101
J. Droit de s'adresser aux organes internationaux et de communiquer avec eux	109
IV) CADRE POUR LA MISE EN ŒUVRE DES LIGNES DIRECTRICES.....	114
ANNEXE : Sélection de documents de référence et autres textes.....	123

Abréviations, sigles et acronymes

APCE	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
BIDDH	Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme
CADH	Convention américaine relative aux droits de l'homme
CAT	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
CDE	Convention relative aux droits de l'enfant
CDESC	Comité des droits économiques, sociaux et culturels
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme)
CERD	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
CIDH	Commission interaméricaine des droits de l'homme
CDPH	Convention relative aux droits de l'homme des personnes handicapées
CSCÉ	Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
FCNM	Convention-cadre pour la protection des minorités nationales
INDH	Institutions nationales des droits de l'homme
LGBTI	Personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées
OEA	Organisation des États américains
ONG	Organisation non gouvernementale
OPCAT	Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
RTNU	Recueil des traités des Nations Unies
UE	Union européenne

AVANT-PROPOS

Il y a vingt ans, les chefs d'État ou de gouvernement des États de l'OSCE participant à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) ont adopté le « Document de Budapest 1994 - Vers un authentique partenariat dans une ère nouvelle », dans lequel ils ont réaffirmé que les droits de l'homme et les libertés fondamentales, l'État de droit et les institutions démocratiques étaient les fondements de la paix et de la sécurité. Ils ont souligné aussi la nécessité de protéger les défenseurs des droits de l'homme.

Cette nécessité est profondément ancrée dans l'Acte final d'Helsinki (1975) et dans le Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE (1990). Ces textes ainsi que tous les autres engagements contractés dans le domaine de la dimension humaine de l'OSCE reconnaissent le rôle essentiel que jouent les défenseurs des droits de l'homme et la société civile en faveur de la réalisation de nos objectifs communs dans le cadre de l'OSCE. Les libertés fondamentales et les droits de l'homme ne sauraient être garantis dans un monde où les défenseurs des droits de l'homme continuent d'être persécutés du fait de leur action.

Au Sommet de l'OSCE à Astana, en 2010, les États participants ont de nouveau reconnu le rôle important que jouent la société civile et les médias libres pour les aider à assurer le respect intégral des droits de l'homme, des libertés fondamentales, de la démocratie, y compris grâce à des élections libres et équitables, et l'état de droit (Déclaration commémorative d'Astana, 2010).

En dépit de ces assurances, les organisations de la société civile ont à maintes reprises attiré l'attention de l'OSCE, et notamment le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), sur les sujets de préoccupation actuels qui entravent leurs activités de défense des droits de l'homme et les risques graves auxquels elles se trouvent parfois confrontées. En marge du Conseil ministériel de l'OSCE tenu en 2012 à Dublin, les organisations de la société civile regroupées en réseau ont publié une déclaration commune exprimant leurs sérieuses inquiétudes au sujet de la sécurité des défenseurs des droits de l'homme dans la région et appelant l'OSCE à élaborer des lignes directrices relatives à leur protection¹. En réponse à cet appel et conformément à son mandat, le BIDDH a lancé le projet d'élaboration des présentes lignes directrices.

Malgré les nombreuses avancées accomplies durant les deux décennies qui ont suivi l'adoption du Document de Budapest, les défenseurs des droits de l'homme sont toujours confrontés à de nombreux problèmes et doivent désormais faire face à de nouvelles difficultés encore plus graves. Nous espérons que les présentes *Lignes directrices relatives à la protection des défenseurs des droits de l'homme* serviront de base à un nouveau partenariat authentique entre les gouvernements et les défenseurs des droits de l'homme, qui permette à ces derniers de relever avec efficacité ces défis et de conjuguer leurs efforts en vue d'atteindre leurs objectifs communs de promotion du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la région de l'OSCE.

Ambassadeur Janez Lenarčič

Directeur du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE

¹ « Dublin Declaration – Security of human rights defenders: time for OSCE to act », déclaration adoptée par les participants à la Conférence parallèle de la société civile, le 5 décembre 2012, à Dublin.

<http://www.civicsolidarity.org/sites/default/files/dublin_declaration_on_human_rights_defenders_final.pdf>.

INTRODUCTION

« Je suis également particulièrement reconnaissant de l'allocution du Comité, qui a mis l'accent sur le fait que la défense des droits de l'homme est le fondement certain d'une coopération internationale authentique et durable... Je suis convaincu que la confiance internationale, la compréhension mutuelle, le désarmement et la sécurité internationale sont inconcevables en l'absence d'une société ouverte à la liberté d'information, à la liberté de conscience, au droit de publier, au droit de voyager et de choisir le pays dans lequel on souhaiterait vivre. »

(Andrei Sakharov, 1975)²

Dans l'Acte final de Helsinki 1975, les États participant à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) ont réaffirmé leur engagement de garantir les droits de chacun de connaître les droits de l'homme et d'agir en conséquence, et le droit de toute personne de demander et de recevoir l'aide d'autrui pour défendre les droits de l'homme, ainsi que d'aider d'autres personnes à défendre ces droits³. Dans le cadre de l'élaboration de la *Déclaration des Nations Unies 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*, ils ont également souligné la nécessité de protéger les défenseurs des droits de l'homme (Document de Budapest 1994). Par conséquent, le droit de défendre les droits de l'homme, tels que reconnus dans la Déclaration des Nations Unies, est fermement ancré dans les engagements de l'OSCE.

Les présentes lignes directrices sont fondées sur les engagements de l'OSCE et sur les normes universellement reconnues en matière de droits de l'homme que les États participants de l'OSCE se sont engagés à respecter. Elles reposent sur les principaux instruments internationaux relatifs à la protection des défenseurs des droits de l'homme, en particulier la Déclaration des Nations Unies susmentionnée. Elles ne fixent pas de nouvelles normes et ne cherchent pas à créer des droits « spéciaux » pour les défenseurs des droits de l'homme, mais se concentrent sur la protection des droits de l'homme de tous ceux qui sont en danger en raison de leurs activités en faveur des droits de l'homme. Par conséquent, ces lignes directrices visent à contribuer à la promotion de la protection des droits de l'homme pour tous.

OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE

Les présentes lignes directrices s'appuient sur l'engagement de longue date du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH) en faveur des défenseurs des droits de l'homme, la situation de ces derniers ainsi que l'environnement dans lequel ils opèrent ayant été au cœur du travail du BIDDH dans le passé⁴. Elles s'inscrivent dans la continuité du mandat du BIDDH et visent à appuyer les États participants dans la mise en œuvre de leurs engagements au titre de la dimension humaine liés à la protection des défenseurs des droits de l'homme. Rappelons que le BIDDH a été mandaté pour aider les États participants de l'OSCE « à assurer le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à observer les règles de l'État de droit, à promouvoir les principes de la démocratie et, à cet égard, à édifier, renforcer et protéger les institutions démocratiques ainsi qu'à favoriser la tolérance à tous les niveaux de la société » (Document de Helsinki 1992).

Les lignes directrices sont fondées sur un processus de consultations ayant impliqué un grand nombre de défenseurs des droits de l'homme, d'experts internationaux, d'organisations

² Discours de réception du prix Nobel de la paix par Andreï Sakharov, le 11 décembre 1975.

³ Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE, 1990.

⁴ Outre ses publications sur une variété de sujets connexes, le BIDDH a publié deux rapports spécifiques sur la situation des défenseurs des droits de l'homme : « Human Rights Defenders in the OSCE Region : Our Collective Conscience », 10 décembre 2007 (<<http://www.osce.org/odihr/29714>>) ; et « Human Rights Defenders in the OSCE Region : Challenges and Good Practices », 15 décembre 2008 (<<http://www.osce.org/odihr/35652>>).

intergouvernementales partenaires, de représentants de la société civile, d'institutions nationales des droits de l'homme et d'États participants de l'OSCE. Suite à une première réunion des parties prenantes en juin 2013, le BIDDH a organisé une série de consultations sous-régionales regroupant des défenseurs des droits de l'homme dans la région couverte par l'OSCE sur une période de deux mois, en vue d'identifier les préoccupations clés dans les divers contextes régionaux et nationaux⁵. Le BIDDH a en outre lancé un « appel ouvert » aux contributions écrites en direction de la société civile, qui a été largement relayé à l'échelle de la région. Un groupe consultatif composé de 12 défenseurs des droits de l'homme et d'experts internationaux a participé à la révision des premières ébauches de ces lignes directrices et poursuivi l'élaboration de l'avant-projet. Enfin, en mai 2014, le BIDDH a tenu une réunion de consultation avec les États participants en vue de recueillir leurs commentaires et leurs contributions sur un projet plus élaboré, qui a abouti à la consolidation du document.

REMERCIEMENTS

Le BIDDH remercie l'ensemble des participants au processus consultatif pour leur précieuse contribution : les défenseurs des droits de l'homme, les experts et les partenaires d'autres mécanismes internationaux œuvrant pour le renforcement de la protection des défenseurs des droits de l'homme, y compris les responsables de secteur et le personnel travaillant avec le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme ; le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe ; le Rapporteur sur la situation des défenseurs des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ; le Service européen pour l'action extérieure ; le Rapporteur sur les défenseurs des droits de l'homme de la Commission interaméricaine des droits de l'homme ; et les membres du Bureau du Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias. En particulier, le BIDDH tient à remercier les membres du Groupe de travail consultatif pour leur expertise et leurs apports. Enfin, le BIDDH est reconnaissant aux États participants qui ont apporté leur contribution à ce document au cours du processus de consultation.

⁵ Quelque 110 défenseurs des droits de l'homme intervenant dans différents pays sur diverses questions liées aux droits de l'homme ont pris part aux consultations sous-régionales. Deux réunions se sont tenues en septembre 2013. La première a rassemblé des défenseurs des droits de l'homme issus des pays suivants : Allemagne, Andorre, Autriche, Belgique, Bulgarie, Canada, Croatie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis, France, Finlande, Grèce, Saint-Siège, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Monaco, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Saint-Marin, Slovénie, Slovaquie, Suède et Suisse. La deuxième a réuni des défenseurs des droits de l'homme du Bélarus, de Moldova, de la Fédération de Russie et d'Ukraine. Deux autres réunions ont été tenues en octobre 2013, dont la première a regroupé des défenseurs des droits de l'homme d'Albanie, d'Arménie, d'Azerbaïdjan, de Bosnie-Herzégovine, de Géorgie, de l'ex-République yougoslave de Macédoine, du Monténégro, de Serbie et de Turquie. Des représentants du Kosovo y ont également participé. Enfin, la quatrième consultation a réuni des défenseurs des droits de l'homme respectivement du Kazakhstan, du Kirghizistan, de Mongolie, d'Ouzbékistan, du Tadjikistan et du Turkménistan.

SECTION A : Lignes directrices relatives à la protection des défenseurs des droits de l'homme

1. **Le droit de défendre les droits de l'homme est un droit universellement reconnu**- Il découle des droits de l'homme, qui sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés et que les États participants de l'OSCE se sont engagés à respecter, protéger et réaliser pour toutes les personnes se trouvant sur leur territoire et relevant de leur juridiction.

2. **Qu'est-ce qu'un défenseur des droits de l'homme ?** Les défenseurs des droits de l'homme agissent « individuellement ou en association avec d'autres, [afin] de promouvoir la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales »⁶ aux niveaux local, national, régional et international. Ils reconnaissent le principe d'universalité des droits de l'homme, qui s'applique à tous sans distinction aucune et défendent les droits de l'homme par des moyens pacifiques.

3. **Les défenseurs des droits de l'homme jouent un rôle essentiel dans les sociétés démocratiques** - La participation active des personnes, des groupes, des organisations ou des institutions est essentielle pour assurer des progrès constants vers la réalisation des droits de l'homme. La société civile, entre autres, aide les États à garantir le plein respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales, de la démocratie et la primauté du droit. En conséquence, les défenseurs des droits de l'homme exercent des fonctions importantes et légitimes dans les sociétés démocratiques. Les pouvoirs publics doivent respecter l'expression pacifique d'opinions dissidentes au sein des sociétés démocratiques et reconnaître publiquement le rôle important et légitime des défenseurs des droits de l'homme.

4. **Le besoin de protection des défenseurs des droits de l'homme** - Exposés à des risques spécifiques, les défenseurs des droits de l'homme sont souvent la cible de graves abus en raison de l'action qu'ils mènent en faveur des droits de l'homme. Par conséquent, ils ont besoin d'une protection spécifique et renforcée aux niveaux local, national et international. Certains groupes de défenseurs des droits de l'homme courent un risque particulièrement élevé en raison de la nature de leur travail, des questions sur lesquelles ils interviennent, du contexte dans lequel ils opèrent, de leur situation géographique ou de leur appartenance ou leur association à un groupe particulier.

5. **La nature des obligations de l'État** - La protection des défenseurs des droits de l'homme relève, au premier chef, de la responsabilité de l'État et comporte des obligations à la fois positives et négatives en matière de droits des défenseurs des droits de l'homme. Conformément aux devoirs qui leur incombent au regard du droit international en vertu duquel ils sont tenus de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme, les États ont l'obligation de :

- a) s'abstenir de tout acte qui viole les droits des défenseurs des droits de l'homme en raison de leurs activités en faveur des droits de l'homme ;
- b) protéger les défenseurs des droits de l'homme contre les abus par des tiers en raison de leurs activités en faveur des droits et, ce faisant, agir avec la diligence voulue ;
- c) prendre des mesures concrètes pour promouvoir la pleine réalisation des droits des défenseurs des droits de l'homme, y compris leur droit à défendre les droits de l'homme.

6. **Un environnement sûr et porteur pour l'action en faveur des droits de l'homme** - Une protection effective de la dignité, de l'intégrité physique et psychologique, de la liberté et de la sécurité des défenseurs des droits de l'homme est une condition préalable à la réalisation du droit de

⁶ Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, article premier, <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>>.

défendre les droits de l'homme. De plus, un environnement sûr et propice exige la réalisation de différents droits fondamentaux qui sont indispensables pour agir en faveur des droits de l'homme, notamment le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques, le droit de participer aux affaires publiques, la liberté de circulation, le droit à la vie privée et le droit de s'adresser sans restriction aux organismes internationaux, y compris les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme et de communiquer avec ceux-ci.

I) PRINCIPES GÉNÉRAUX SUR LESQUELS REPOSE LA PROTECTION DES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME

7. **Reconnaissance de la dimension internationale de la protection des défenseurs des droits de l'homme** - Les engagements pris dans le domaine de la dimension humaine sont un sujet de préoccupation directe et légitime pour tous les États participants. Bien que la protection des défenseurs des droits de l'homme incombe principalement aux États, les violations des droits des défenseurs des droits de l'homme ne relèvent pas uniquement des affaires intérieures de l'État. Par conséquent, les États devraient reconnaître la nécessité de protéger les défenseurs des droits de l'homme à la fois sur leur territoire et dans d'autres pays. À cet effet, il leur appartient de mettre en place des instruments et des mécanismes appropriés pour la protection des défenseurs des droits de l'homme sur le territoire national ainsi qu'à l'étranger.

8. **Responsabilité des acteurs non étatiques** - Alors que les États ont le devoir de protéger les défenseurs des droits de l'homme contre les pratiques abusives des acteurs non étatiques, ces derniers ont un rôle important à jouer dans la réalisation des droits des défenseurs des droits de l'homme. Les acteurs non étatiques sont tenus de respecter et de reconnaître les droits des défenseurs des droits de l'homme et d'appliquer les normes internationales relatives aux droits de l'homme dans l'exercice de leurs activités. De ce fait, les États participants doivent les tenir responsables dès lors qu'ils n'agissent pas en conformité avec les procédures et les normes juridiques applicables au plan national.

9. **Égalité et non-discrimination** - Les défenseurs des droits de l'homme ne doivent faire l'objet, dans le plein exercice de leurs droits fondamentaux, d'aucune discrimination fondée sur leurs activités. Le droit de défendre les droits de l'homme doit être garanti sans discrimination, et les mesures visant à protéger les défenseurs des droits de l'homme doivent refléter les besoins spécifiques des défenseurs face aux multiples formes de discrimination dont ils pourraient faire l'objet. Une approche tenant compte des dimensions de genre et de diversité devrait être systématiquement intégrée à toutes les activités afin de renforcer la protection des défenseurs des droits de l'homme.

10. **Cadre juridique, administratif et institutionnel propice** - Les cadres juridique, administratif et institutionnel nationaux doivent contribuer à l'instauration et la consolidation d'un environnement sûr et propice, dans lequel les défenseurs des droits de l'homme sont protégés, soutenus et habilités à exercer leurs activités légitimes. Les lois, les règlements, les politiques et les pratiques au plan national doivent être compatibles avec les engagements de l'OSCE et les normes internationales relatives aux droits de l'homme, et comporter un degré de précision susceptible de garantir la sécurité juridique et d'empêcher leur application arbitraire. Le cadre institutionnel doit veiller au respect du principe fondamental d'équité et aux processus juridiques appropriés.

11. **Légalité, nécessité et proportionnalité des restrictions imposées aux droits fondamentaux dans le cadre du travail en matière de droits de l'homme** - Les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme autorisent des limitations à certains droits, uniquement à condition que ces dernières aient une base juridique, qu'elles soient justifiées par une nécessité impérieuse pour une société démocratique, et motivées. De plus, de telles limitations doivent être proportionnées et compatibles avec les autres principes fondamentaux en matière de droits de l'homme, dont

l'interdiction de la discrimination. Les mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme ont mis en avant la portée réduite des limitations admissibles, qui doit être généralement interprétée de manière restrictive. Le fait que le droit de défendre les droits de l'homme contribue à la réalisation de tous les autres droits réduit d'autant plus l'étendue du champ d'application des limitations acceptables. Le seuil requis pour le respect des principes de nécessité et de proportionnalité de ces limites est considéré comme étant particulièrement élevé.

II) INTEGRITÉ PHYSIQUE, LIBERTÉ, SÉCURITÉ ET DIGNITÉ DES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME

A. Protection contre les menaces, agressions et autres abus

12. Les institutions de l'État et leurs fonctionnaires doivent s'abstenir de tout acte d'intimidation ou de représailles au moyen de menaces, de dommages ou de destructions de biens, d'agressions physiques, de torture et autres mauvais traitements, de meurtres, de disparitions forcées et autres souffrances physiques ou psychologiques visant les défenseurs des droits de l'homme et leur famille. Les États participants ont également le devoir de protéger les défenseurs des droits de l'homme contre de tels actes de la part d'acteurs non étatiques et de prendre des mesures pour prévenir les abus. Les pouvoirs publics doivent condamner publiquement de tels actes et appliquer à cet égard une politique de tolérance zéro.

Impunité et voies de recours efficaces

13. Toutes les allégations de tels actes doivent rapidement faire l'objet d'une enquête approfondie, indépendante et transparente. L'existence de mécanismes de contrôle indépendants et efficaces chargés d'enquêter sur les plaintes concernant les violations commises par les agents de police ou autres fonctionnaires et leur accessibilité aux défenseurs des droits de l'homme constituent un élément essentiel à cet égard. Les personnes qui portent plainte contre des agents de police ou des membres des forces de l'ordre ne doivent pas subir de représailles.

14. Les autorités ne doivent pas protéger les fonctionnaires de l'État ou les acteurs non étatiques ayant commis des actions illégales à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme en les exonérant de faire eux-mêmes l'objet d'une enquête approfondie, indépendante et transparente, rapidement diligentée. Les enquêtes doivent permettre d'identifier les auteurs et d'engager des poursuites à leur encontre, le cas échéant. Les sanctions doivent être proportionnées à la gravité de l'infraction. Les procédures disciplinaires ne remplacent pas les accusations criminelles ou les poursuites découlant d'infractions telles que des « abus de pouvoir », suffisantes en cas de violation du droit à la vie, de l'interdiction de la torture et d'autres mauvais traitements ou d'autres violations graves des droits de l'homme.

15. Les États doivent envisager d'adopter une législation nationale qui reconnaisse la motivation à perpétrer des crimes contre les défenseurs des droits de l'homme du fait de leur travail en faveur des droits de l'homme comme un facteur aggravant aux fins de la détermination de la peine.

16. Les États doivent veiller à ce que leurs lois sur les crimes de haine s'appliquent aux crimes commis à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme « par association ». Un crime perpétré contre un défenseur des droits de l'homme doit de la même façon être puni en vertu de la législation pertinente s'il est motivé par l'intolérance envers un groupe social spécifique, auquel le défenseur des droits de l'homme visé est associé, sans y appartenir à proprement parler.

17. Les États doivent garantir le plein respect de la primauté du droit et l'indépendance de la justice. Si nécessaire, ils procéderont à des réformes en vue de veiller à l'absence d'impunité pour les exactions commises contre les défenseurs des droits de l'homme, de garantir la disponibilité de voies de recours juridiques accessibles et pleinement effectives et d'assurer aux victimes ou à leur famille des réparations appropriées.

18. Une aide juridique et d'autres formes de soutien doivent être fournies pour assurer aux défenseurs des droits de l'homme un accès effectif à la justice.

Politiques, programmes et mécanismes de protection

19. Les États doivent élaborer, en consultation avec la société civile et grâce aux conseils techniques prodigués par les institutions internationales compétentes, des politiques, des programmes et des mécanismes de protection appropriés, destinés à garantir la sûreté et la sécurité des défenseurs des droits de l'homme menacés. Ces dispositions doivent inclure la fourniture d'une protection physique, la relocalisation temporaire ainsi que les mesures de protection et les services de soutien qui pourraient s'avérer nécessaires.

20. Les États doivent veiller à ce que les programmes, les politiques et les mécanismes de protection aient la capacité et les moyens d'assurer des mesures de protection et de soutien qui soient sensibles à la dimension de genre et répondent aux besoins des femmes défenseuses des droits de l'homme. Les programmes, politiques et mécanismes de protection doivent également refléter les exigences spécifiques à d'autres catégories particulièrement vulnérables de défenseurs des droits de l'homme et y répondre conformément aux besoins identifiés par les individus et les groupes concernés. Par ailleurs, il convient d'associer les défenseurs des droits de l'homme à l'élaboration de systèmes de protection visant à parer aux risques encourus par les membres de leur famille, ainsi qu'à la détermination de mesures de protection concrètes susceptibles d'atténuer ces risques en cas de besoin.

21. Les États doivent allouer suffisamment de fonds, au titre de leur budget ordinaire, à la protection physique et psychologique des défenseurs des droits de l'homme menacés, aux interventions d'urgence et autres services de soutien. Ils doivent également soutenir activement les organisations non gouvernementales (ONG) qui fournissent de tels services. Enfin, il appartient aux États participants, si nécessaire, de mobiliser des fonds dans le cadre de la coopération internationale à cette fin.

22. Ces mesures doivent s'accompagner de programmes de formation et de sensibilisation visant les groupes professionnels concernés, étayés par une diffusion élargie de l'éducation aux droits de l'homme afin de façonner les attitudes et les comportements, d'améliorer la visibilité des défenseurs des droits de l'homme au sein la société et de renforcer ainsi leur protection.

B. Protection contre le harcèlement judiciaire, la criminalisation, les arrestations et les détentions arbitraires

23. Les défenseurs des droits de l'homme ne doivent pas faire l'objet d'un harcèlement judiciaire par le biais de procédures judiciaires et administratives injustifiées ou d'autres formes d'excès de pouvoir de l'autorité administrative et judiciaire, ni d'une criminalisation, ni d'arrestations et de détentions arbitraires ou d'autres sanctions liées à des actions menées dans le cadre de leur travail en faveur des droits de l'homme. Ils doivent avoir accès à des voies de recours efficaces pour contester la légalité de leur détention ou toute autre sanction qui leur serait injustement imposée.

Criminalisation, application arbitraire et abusive de la législation

24. Les États doivent réexaminer le cadre juridique national applicable aux défenseurs des droits de l'homme et à leurs activités du point de vue de sa conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme. Il leur appartient de mener des consultations diversifiées et efficaces avec les défenseurs des droits de l'homme et solliciter, à cet effet, une aide de la communauté internationale. Les dispositions juridiques qui conduisent directement ou indirectement à la criminalisation des activités protégées par les normes internationales doivent être immédiatement modifiées ou abrogées.

25. Il est nécessaire de modifier ou d'abroger les dispositions législatives comprenant des

définitions vagues et ambiguës, qui peuvent prêter à des interprétations très larges, et qui sont ou pourraient être, de ce fait, utilisées abusivement dans le but de poursuivre les défenseurs des droits de l'homme pour leurs activités. Le plein respect de l'application régulière de la loi, en conformité avec les normes internationales d'équité, doit être assuré.

26. Les lois, procédures et règlements administratifs ne doivent pas être utilisés pour intimider, harceler et persécuter les défenseurs des droits de l'homme ou exercer des représailles à leur encontre. Les sanctions découlant d'infractions administratives ou de délits mineurs doivent toujours être proportionnées et donner lieu à un recours possible devant une juridiction compétente et indépendante.

27. Les États doivent prendre des mesures, le cas échéant, pour renforcer l'indépendance des autorités judiciaires ou des autorités chargées des poursuites et conforter le bon fonctionnement des organismes veillant à l'application de la loi, afin de s'assurer que les défenseurs des droits de l'homme ne sont soumis ni à des enquêtes et des poursuites motivées politiquement, ni à une application abusive des lois et des règlements en raison de leurs activités en faveur des droits de l'homme.

28. Des mécanismes de contrôle efficaces doivent être mis en place pour enquêter sur les éventuelles allégations d'inconduite par les membres des forces de l'ordre ou de harcèlement judiciaire par les fonctionnaires judiciaires à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme. Dans le même temps, il convient de remédier fermement à toutes les lacunes structurelles pouvant donner lieu à des abus de pouvoir ou à des corruptions au sein de l'appareil judiciaire et des organes chargés de faire respecter la loi.

29. Les membres des forces de l'ordre, les militaires, les fonctionnaires et autres fonctionnaires de l'État qui se prononcent ouvertement contre les violations des droits de l'homme ou qui sont impliqués dans des activités de défense des droits de l'homme doivent être protégés contre les tentatives d'intimidation et de harcèlement et diverses autres procédures, notamment disciplinaires. En particulier, les systèmes de justice et de discipline ne doivent pas imposer aux membres des forces armées des restrictions disproportionnées qui auraient pour effet de les priver du droit de défendre les droits de l'homme. Les limitations imposées aux agents des services de renseignement et autres fonctionnaires chargés de la sécurité doivent être conformes aux exigences strictes de nécessité et de proportionnalité.

30. Les États doivent également protéger, en droit et dans la pratique, les défenseurs des droits de l'homme impliqués dans des litiges liés à des mesures de rétorsion, des poursuites arbitraires et autres actions juridiques en réponse à des dépôts de plainte. En outre, leur intégrité physique et personnelle doit être pleinement protégée à l'intérieur et à l'extérieur de la salle d'audience. Les avocats activement engagés dans la défense des droits de l'homme ne doivent pas subir d'intimidation ou de représailles, telles que des menaces de radiation, en raison de leur action en faveur de la défense des droits de l'homme ou d'autres défenseurs des droits de l'homme.

Détention arbitraire et traitement en détention

31. Les États ne doivent pas priver arbitrairement de liberté les défenseurs des droits de l'homme en raison de leur participation à des activités en faveur des droits de l'homme. Toute forme de privation de liberté doit être fondée sur des procédures prévues par la loi, soumise à la possibilité, pour le détenu, de contester la légalité de sa détention devant un tribunal compétent et conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme.

32. Les défenseurs des droits de l'homme détenus arbitrairement doivent être libérés immédiatement. Dans ce contexte, les États doivent se conformer pleinement aux décisions et avis émis par les mécanismes internationaux en matière de droits de l'homme.

33. Les défenseurs des droits de l'homme ne doivent pas être placés en détention provisoire ou

administrative à des fins d'intimidation ou de coercition ou pour les empêcher d'accomplir leurs activités en faveur des droits de l'homme.

34. Les défenseurs des droits de l'homme privés de liberté doivent toujours être traités avec respect et de manière conforme aux normes internationales, sans discrimination aucune. Les défenseurs des droits de l'homme ne doivent pas faire l'objet d'un traitement sélectif destiné à les punir pour leurs activités en faveur des droits de l'homme ou à les dissuader d'entreprendre de telles activités. Ils ne doivent pas être maintenus en détention prolongée au secret. Ils doivent avoir accès à l'avocat de leur choix et être autorisés à recevoir la visite de leur famille. Ils doivent bénéficier d'une alimentation et de soins de santé adéquats pendant leur détention. Ils ne doivent pas être soumis à des conditions de détention difficiles et doivent absolument être protégés contre toute forme de torture et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les autorités ont l'obligation d'exercer une diligence raisonnable en les protégeant contre les abus de la part d'autres détenus et de s'assurer que les auteurs de violations, y compris les instigateurs potentiels, rendent compte de leurs actes. Toutes les allégations de torture et autres mauvais traitements doivent rapidement faire l'objet d'une enquête indépendante et efficace et être déferées aux autorités judiciaires.

35. Les autorités doivent également prendre en considération les problèmes spécifiques que les femmes et d'autres défenseurs des droits de l'homme particulièrement menacés risquent de rencontrer en détention, les protéger contre les violations spécifiques liées au genre pendant leur détention, notamment par des actions de formation aux questions de genre organisées à l'intention des membres de la police et des forces de l'ordre, et leur fournir des services appropriés conformément aux normes internationales pertinentes.

Procès équitable

36. Lorsque des poursuites pénales sont engagées contre les défenseurs des droits de l'homme, ces derniers doivent avoir droit à un procès équitable devant un tribunal compétent, indépendant et impartial. Cela implique que les défenseurs des droits de l'homme accusés d'un crime ont le droit d'être représentés en justice par l'avocat de leur choix, qu'ils ne sont pas placés sous contrainte pour leur extorquer des aveux et que les preuves, y compris les dépositions, obtenues par la torture et les mauvais traitements sont irrecevables au titre de toute procédure judiciaire. Les allégations fondées sur l'inconduite des enquêteurs ou autres fonctionnaires faites à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme ne doivent pas être utilisées à charge contre ces derniers lors de leur procès. Les avocats des défenseurs des droits de l'homme doivent être efficacement protégés contre la pression de tout fonctionnaire de l'État ou acteur non étatique. Toute forme de pression exercée sur les clients des défenseurs des droits de l'homme ou d'autres personnes en vue de les faire témoigner à charge devant un tribunal doit également être évitée. La confidentialité des communications entre le défenseur des droits de l'homme et son avocat devant un tribunal doit être pleinement garantie. Des programmes d'aide juridique doivent être disponibles et accessibles aux défenseurs des droits de l'homme afin que ceux qui ne disposent pas de moyens financiers soient équitablement représentés lors de leur procès, en vertu du principe de l'égalité des armes.

C. Lutte contre la stigmatisation et la marginalisation

37. Les institutions de l'État et leurs fonctionnaires doivent s'abstenir de toute diffamation, représentation négative ou stigmatisation à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme et de leur travail. Cela comprend l'étiquetage négatif des défenseurs des droits de l'homme, le discrédit jeté sur leur personne et leur travail en faveur des droits de l'homme ou leur dénonciation de quelque façon que ce soit.

38. Les États doivent prendre des mesures concrètes pour contrer les campagnes de diffamation et de stigmatisation à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme, y compris par des tiers. Ils doivent admettre publiquement la nécessité de protéger les défenseurs des droits de l'homme et

l'importance de leur travail, reconnaître le mérite des défenseurs individuels des droits de l'homme et renforcer ainsi la légitimité et le statut accordés aux actions menées en faveur des droits de l'homme dans la société.

39. Tout en respectant pleinement le droit à la liberté d'opinion et d'expression, les États doivent lutter contre tout appel à la haine et autres formes d'intolérance à l'égard des défenseurs des droits de l'homme, qui constituent des incitations à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, y compris via Internet. Les gouvernements et les institutions de l'État à tous les niveaux, national, régional ou local, doivent condamner publiquement toute manifestation de ce type ainsi que toute attaque réellement perpétrée contre les défenseurs des droits de l'homme à chaque fois que cela se produit. Toute conduite qui constitue une incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse prescrite par les normes internationales doit être interdite par les lois nationales et sanctionnée en conséquence. Ces lois doivent être en pleine conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

40. Afin d'éviter la marginalisation des défenseurs des droits de l'homme, les institutions de l'État doivent s'engager activement et de manière constructive auprès des défenseurs des droits de l'homme en vue de promouvoir leur participation dans les débats publics et reconnaître la pertinence et l'importance de leurs contributions, même si celles-ci sont contestataires ou critiques à l'égard des autorités. Il convient également d'accorder une attention particulière au renforcement du rôle des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme (INDH), dont les modalités de création et de fonctionnement sont régies par les Principes de Paris⁷. Des mécanismes appropriés doivent être mis en place pour assurer un suivi efficace des recommandations émises par les INDH de la part du gouvernement. Un dialogue régulier entre les défenseurs des droits de l'homme et les institutions de l'État doit être facilité par l'application de mécanismes de consultation appropriés. Ceux-ci peuvent également servir de base pour élaborer des actions communes, des campagnes et des programmes d'éducation aux droits de l'homme en vue de sensibiliser la population aux questions liées aux droits de l'homme et d'encourager le recours aux mécanismes de plaintes et autres moyens susceptibles de renforcer la reddition de comptes et de traiter les violations des droits de l'homme à l'échelle nationale.

41. **UN ENVIRONNEMENT SUR ET PORTEUR POUR L'ACTION EN FAVEUR DES DROITS DE L'HOMME** Les États sont tenus de respecter, d'encourager et de faciliter les activités en faveur des droits de l'homme. Ils doivent mettre en place des mesures concrètes visant à créer des environnements sûrs et favorables, qui permettraient aux défenseurs des droits de l'homme de poursuivre leurs activités librement et sans restrictions indues, y compris les travaux menés individuellement et collectivement à l'intérieur comme à l'extérieur des frontières nationales. La pleine jouissance d'autres droits de l'homme et libertés fondamentales est essentielle à la réalisation du droit de défendre les droits de l'homme.

D. Liberté d'opinion, d'expression et d'information

42. Les États doivent revoir la législation relative à la liberté d'opinion et d'expression et abroger ou modifier les dispositions non conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. Celles-ci comprennent des dispositions qui imposent des restrictions indues pour des raisons liées à la sécurité nationale, au maintien de l'ordre public, à la santé publique ou à la morale au-delà de ce qui est permis en vertu des normes internationales. Les lois et règlements qui imposent des limites spécifiques à l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression par certains groupes ou professions, comme les membres des forces armées ou les fonctionnaires de l'État, doivent également être revus pour assurer leur pleine conformité avec les normes internationales, à savoir, qu'ils satisfont entièrement aux exigences strictes de nécessité et de proportionnalité.

⁷ Résolution 48/134 de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les « Institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme », Doc. Nations Unies A/RES/48/134, adoptée le 20 décembre 1993.

43. Les États doivent supprimer les dispositions formulées en des termes vagues dans les lois relatives à la lutte anti-terroriste ou à la sécurité nationale qui pourraient se prêter à une application arbitraire et menacer, faire taire ou emprisonner les défenseurs des droits de l'homme. Ils doivent également éliminer de leur législation nationale les effets qui interdisent, de manière effective, toute incitation à la discrimination et à l'intolérance ou pénalisent l'expression de toute critique et de tout manque de respect à l'égard du gouvernement, des fonctionnaires, des institutions de l'État et de leurs symboles, ainsi que les dispositions juridiques qui ne répondent pas à l'exigence stricte de nécessité et de proportionnalité au regard du droit international. Les États doivent autoriser l'expression pacifique des vues dissidentes.

44. De même, les lois pénales sur la diffamation doivent être abrogées. La diffamation et autres infractions similaires, commises notamment en ligne, doivent relever exclusivement du droit civil. La responsabilité pénale et les peines d'emprisonnement sont à exclure pour les infractions touchant à la réputation d'autrui, telles que la diffamation écrite et orale. Les lois civiles régissant les délits d'opinion ne doivent pas prévoir de pénalités financières disproportionnées ou d'autres exigences excessives qui conduiraient à l'autocensure, compromettraient le fonctionnement de certains médias ou d'entreprises individuelles et conduiraient à leur faillite.

Accès à l'information publique d'intérêt général et lanceurs d'alerte

45. Les États ne doivent pas imposer de restrictions injustifiées à la diffusion d'informations qui empêcheraient, dans les faits, les défenseurs des droits de l'homme d'accomplir leurs activités ou de fournir des services à leurs bénéficiaires.

46. De plus, les États doivent adopter et mettre en œuvre des lois relatives à la liberté d'information qui garantissent un accès effectif et égal aux documents officiels, y compris aux défenseurs des droits de l'homme. Ils doivent aussi prendre des mesures concrètes pour s'assurer que le grand public est conscient de l'existence d'une telle législation, de son droit d'accès aux documents officiels et des procédures spécifiques pour demander d'y avoir accès.

47. Les lois, règlements et pratiques en matière de secret d'État doivent être revus et, si nécessaire, modifiés de manière à ne pas restreindre indûment l'accès aux informations présentant un intérêt public, y compris celles qui se rapportent aux violations et aux crimes, passés et présents, perpétrés à l'encontre des droits de l'homme.

48. Les États doivent reconnaître le rôle important des lanceurs d'alerte qui agissent dans l'intérêt du public en dénonçant les atteintes aux droits de l'homme et la corruption dans les secteurs public et privé. Ils doivent adopter une législation et des pratiques qui offrent aux lanceurs d'alerte une protection et une alternative sûre au silence. Dans les procédures judiciaires engagées contre les lanceurs d'alerte, il importe de tenir compte de l'intérêt du public dans l'information divulguée. En particulier, il convient de protéger efficacement les lanceurs d'alertes contre les éventuelles poursuites et sanctions découlant de leur divulgation de secrets d'État en révélant des informations sur la responsabilité des fonctionnaires de l'État ou des acteurs non étatiques impliqués dans de graves violations des droits de l'homme, qui ne doivent pas être protégées en tant que secrets d'État.

49. La liberté d'opinion et d'expression s'applique au contenu posté en ligne. De manière générale, les États doivent promouvoir et faciliter l'égalité d'accès à Internet et aux technologies numériques de l'information. Toute réglementation de l'État en matière de communication sur l'Internet doit se conformer pleinement aux exigences strictes en matière de restrictions au droit à la liberté d'opinion et d'expression définies par les normes internationales. La censure de contenus en ligne ainsi que le blocage ou le filtrage de sites Web, d'actualités et d'informations étrangères ou de tout autre service du seul fait qu'ils comportent des informations visant à critiquer le gouvernement ou discutent de questions de société controversées sont incompatibles avec de telles normes.

50. Les États doivent veiller à ce que les fournisseurs de services Internet et les entreprises

privées qui relèvent de leur juridiction tout en opérant au niveau international ne favorisent pas l'imposition de ces restrictions injustifiées à des contenus en ligne sur le territoire national ou dans d'autres États. Les blogueurs et les utilisateurs de médias sociaux doivent être protégés contre les conséquences de la publication de contenus et de commentaires critiquant leur gouvernement.

Liberté des médias

51. L'environnement des médias, notamment la presse écrite, la radio, la télévision et l'Internet, doit favoriser la participation des défenseurs des droits de l'homme dans les débats publics afin de contribuer à l'élaboration d'idées innovantes qui permettraient d'améliorer la protection des droits de l'homme et de relever les nouveaux défis en la matière. Par conséquent, il appartient aux États de prendre des mesures pour créer des médias forts et pluralistes et améliorer l'accès des défenseurs des droits de l'homme aux médias.

52. Les États doivent revoir leurs lois, leurs politiques et leurs pratiques relatives aux médias et faire en sorte que celles-ci soient favorables à la création d'un environnement de médias indépendant, pluraliste et ouvert aux droits de l'homme, dans lequel la connaissance et le respect des droits de l'homme sont promus de manière plus générale. Les mesures visant à renforcer l'indépendance des médias doivent s'accompagner d'une formation indépendante des journalistes et des travailleurs des médias, incluant notamment l'éducation aux droits de l'homme, dans le cadre de leur formation professionnelle.

53. Les États ont l'obligation de s'abstenir d'exercer une censure directe ou indirecte ou un contrôle formel ou informel sur le système des médias en vue de prévenir et de sanctionner les critiques formulées à l'égard du gouvernement, les rapports sur les violations des droits de l'homme, la mauvaise gestion et la corruption ainsi que les débats sur des questions de société controversées, susceptibles de remettre en cause les valeurs traditionnelles ou les points de vue des autorités. Ils doivent veiller à ce que les institutions publiques et leurs fonctionnaires, les grandes entreprises de médias privées et les intérêts commerciaux particuliers ne limitent pas l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression, dont le droit de rechercher, recevoir et diffuser les informations.

54. Les journalistes qui défendent les droits de l'homme sont des défenseurs des droits de l'homme, indépendamment de leur situation au regard de l'accréditation et des médias pour lesquels ils travaillent (presse écrite, radio, télévision ou Internet). Les journalistes qui couvrent les violations des droits de l'homme, la corruption, le mauvais travail des lanceurs d'alertes ne doivent pas pour autant faire l'objet de poursuites, d'actions en justice arbitraires ou d'autres conséquences y afférentes. Il appartient aux autorités de reconnaître l'importance du journalisme d'investigation indépendant pour dénoncer les violations et les abus de pouvoir et de le soutenir afin d'améliorer l'obligation de rendre des comptes. Les États doivent veiller à ce que les journalistes ne soient pas soumis à des poursuites pénales arbitraires et qu'ils aient accès à l'aide juridique et à d'autres moyens de soutien pour pouvoir mener à bien leur travail sans ingérence ni crainte de représailles. En particulier, ils doivent prendre des mesures pour assurer la sécurité des journalistes et veiller à ce que les journalistes qui défendent les droits de l'homme soient efficacement protégés contre les agressions et autres abus commis par des acteurs étatiques et non étatiques. Tout crime perpétré à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme, y compris contre des journalistes qui défendent les droits de l'homme, doit rapidement faire l'objet d'une enquête efficace et indépendante, diligentée d'une manière transparente, et les responsables de ces crimes doivent être traduits en justice.

E. Liberté de réunion pacifique

55. La législation sur la liberté de réunion pacifique et ses pratiques connexes doivent être en pleine conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme. Les restrictions au droit à la liberté de réunion ne peuvent être imposées que si elles sont fondées en droit et qu'elles

s'avèrent être nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de l'un des motifs spécifiques énoncés dans les normes internationales relatives aux droits de l'homme. En outre, les limitations du droit à la liberté de réunion pacifique doivent être proportionnées. Les autorités impliquées dans la rédaction ou la révision de la législation pertinente ainsi que les parties prenantes participant à sa mise en œuvre (dont les autorités nationales, régionales et locales ainsi que les autorités de police et du pouvoir judiciaire) sont encouragées à appliquer les *Lignes directrices du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise sur la liberté de réunion pacifique*.

56. Les défenseurs des droits de l'homme ne doivent pas faire l'objet de restrictions quant à leur droit à la liberté de réunion au-delà des restrictions autorisées en vertu des normes internationales pertinentes. Les restrictions fondées sur le contenu, imposées uniquement du fait qu'elles transmettent des messages critiques à l'égard des autorités ou qu'elles sont perçues par la société comme étant controversées sont incompatibles avec ces normes. Une interdiction de réunion pure et simple ne saurait être autorisée que dans des circonstances très exceptionnelles, telles que prévues par les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

57. Les défenseurs des droits de l'homme qui organisent des réunions ne doivent être tenus de fournir une notification préalable que lorsque cela est nécessaire pour permettre aux autorités de prendre des dispositions susceptibles de faciliter la réunion et de protéger l'ordre public, la sécurité publique et les droits et libertés d'autrui. Lorsque des restrictions visent l'heure, le lieu ou les modalités d'une réunion pacifique organisée par des défenseurs des droits de l'homme, des solutions de remplacement raisonnables doivent être proposées, garantissant la tenue de rassemblements à des endroits où les organisateurs peuvent être vus et entendus par le public visé. Les États ont l'obligation de veiller à ce que des procédures appropriées et efficaces soient mises en place pour examiner les plaintes concernant l'imposition de restrictions injustifiées. Les autorités doivent aussi s'abstenir d'entraver la participation aux réunions et d'imposer des exigences déraisonnables aux organisateurs de réunions qui les décourageraient de tenir des réunions.

58. Les réunions spontanées doivent être facilitées, conformément à la présomption en faveur de la tenue d'assemblées, même en l'absence de notification préalable. Les défenseurs des droits de l'homme participant à des réunions non notifiées ne doivent pas être arrêtés, détenus ou condamnés à une amende au seul motif d'avoir participé à une telle réunion. Des amendes ou autres sanctions pour refus de se plier aux exigences juridiques officielles liées aux réunions doivent être proportionnées à la gravité de l'infraction ; la législation qui autorise des sanctions disproportionnées devrait être abrogée. En aucun cas, les organisateurs de réunions pacifiques ne doivent être tenus responsables d'actes illégaux commis par des participants s'ils font tout ce qui est en leur pouvoir pour les éviter. Les États doivent veiller à ce que toutes les personnes inculpées d'infractions administratives ou autres dans le cadre de l'exercice de leur droit à la liberté de réunion bénéficient de toutes les garanties d'une procédure régulière.

59. Les membres des forces de l'ordre chargés du maintien de l'ordre lors des rassemblements publics doivent absolument éviter d'utiliser la force contre les défenseurs des droits de l'homme qui exercent leur droit de réunion pacifique. Une attention particulière devrait être accordée à certains besoins spécifiques, comme par exemple en termes d'évaluation des risques, à la composition des unités de police, leur formation préalable et les instructions qu'elles reçoivent lorsqu'elles assurent le maintien de l'ordre en cas de rassemblement de certains groupes de défenseurs des droits de l'homme particulièrement menacés. Lorsque les réunions tournent à la violence, les membres de la police ne peuvent recourir à la force que lorsque cela est strictement nécessaire et dans la mesure exigée par la situation. Ils doivent s'abstenir de recourir à la force disproportionnée et aveugle qui n'opère pas de distinction entre les manifestants violents et ceux qui sont pacifiques, les journalistes qui relatent l'événement, les observateurs ou les passants. Tout écart de conduite ou recours excessif à la force par les membres des forces de l'ordre doit faire promptement l'objet d'une enquête efficace et indépendante et des mesures appropriées doivent être prises pour traduire les responsables en

justice. Les membres des forces de l'ordre doivent être régulièrement et suffisamment formés pour agir en conformité avec les principes des droits de l'homme en assurant le maintien de l'ordre lors des rassemblements. Les États doivent faire participer les défenseurs des droits de l'homme à l'élaboration et la mise en œuvre de ces formations.

60. En outre, les États ont l'obligation positive de protéger les défenseurs des droits de l'homme contre tout acte de tiers visant à entraver l'exercice de leur droit à la liberté de réunion pacifique, sans aucune discrimination. Cela suppose la protection physique des personnes concernées avant, pendant et après la réunion dès lors que les organisateurs ou les participants sont menacés d'attaques violentes. Ces mesures sont particulièrement pertinentes pour les réunions ayant trait à des questions perçues comme étant opposées aux valeurs traditionnelles ou visant à lutter contre des opinions politiques extrémistes, comme les manifestations contre le racisme, la xénophobie, l'intolérance ou la discrimination.

61. Les autorités doivent coopérer efficacement avec les organisateurs de réunions pour identifier les besoins de protection et les mesures appropriées permettant d'y remédier. Elles doivent consulter les organisateurs avant, pendant et après l'événement sur les mesures liées à la sûreté nationale et à la sécurité publique de l'événement lui-même et de l'opération de maintien de l'ordre, afin que les défenseurs des droits de l'homme puissent exercer librement leur droit à la liberté de réunion, sans ingérence indue et dans un environnement sûr.

62. Les autorités doivent également soutenir et faciliter les initiatives des défenseurs des droits de l'homme pour mettre en place un système indépendant de suivi et d'établissement de rapports, car ces mesures peuvent contribuer à une plus grande responsabilisation et améliorer la protection du droit à la liberté de réunion pacifique. Les défenseurs des droits de l'homme et leurs organisations jouent un rôle crucial de « chiens de garde » au sein des démocraties et doivent, de ce fait, être autorisés à observer librement les réunions publiques. De même, une couverture médiatique indépendante peut accroître la responsabilisation publique des organisateurs de réunions et des responsables des services de maintien de l'ordre. La capacité des médias indépendants d'avoir accès aux réunions et de relater ces événements ne devrait donc pas être entravée, mais protégée et facilitée par les autorités.

F. Liberté d'association et droit de former des ONG, de s'y affilier et d'y participer effectivement

63. Chacun doit pouvoir jouir de la liberté d'exercer le droit de former des groupes ou des associations pour la défense des droits de l'homme, de s'y affilier ou d'y participer sans discrimination aucune, y compris sur la base de la nature des droits à défendre. Toute limitation à l'exercice du droit à la liberté d'association doit reposer sur une base juridique claire et se conformer pleinement aux exigences strictes prescrites par les normes internationales relatives aux droits de l'homme. Les restrictions imposées doivent être jugées nécessaires pour une société démocratique et conformes à l'un des motifs spécifiques prévus à ce titre dans les normes internationales relatives aux droits de l'homme. De telles limitations doivent être proportionnées.

64. Les États doivent revoir toutes les lois se rapportant au droit à la liberté d'association, y compris le droit de constituer des ONG, d'y adhérer et d'y participer de manière effective pour protéger ses intérêts afin d'assurer leur cohérence et leur conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme. Les États doivent consulter la société civile lors de l'examen des amendements à ces lois et sont encouragés à solliciter une assistance internationale pour réaliser ces révisions législatives.

Lois, procédures administratives et conditions régissant le fonctionnement des ONG

65. Les défenseurs des droits de l'homme doivent être en mesure de constituer des groupes ou des associations sans être obligés de s'enregistrer ou d'acquérir la personnalité juridique en vue de poursuivre leurs activités. L'exercice du droit à la liberté d'association n'est pas subordonné à

l'enregistrement, et les défenseurs des droits de l'homme ne doivent pas être criminalisés pour non-enregistrement d'un groupe ou d'une association. Toute infraction liée aux activités menées pour le compte d'une organisation non enregistrée, y compris concernant son financement, doit être rapidement retirée de la législation.

66. L'enregistrement formel et les procédures d'acquisition de la personnalité juridique doivent être disponibles à titre d'option pour donner aux défenseurs des droits de l'homme les moyens d'agir en association avec d'autres, comme par exemple dans le but d'obtenir des avantages ou des subventions strictement réservés aux personnes morales. En général, le cadre législatif et administratif doit être prévu pour aider les défenseurs des droits de l'homme à créer des organisations ou des groupes et non pour les stigmatiser en raison de leurs activités légitimes.

67. Les lois et les procédures administratives requises pour l'enregistrement officiel des ONG ou leur acquisition de la personnalité juridique, si elles le souhaitent, doivent être claires, simples et non discriminatoires. Elles ne doivent pas imposer aux organisations des conditions excessives et contraignantes qui risquent d'entraver leur travail ou de détourner indûment les ressources affectées à leurs activités de défense des droits de l'homme. Toutes les exigences administratives et les règles d'établissement de rapports financiers doivent être raisonnables et prévues par la loi. Les inspections des bureaux et des registres financiers des ONG doivent être juridiquement fondées, équitables et transparentes. Les audits doivent être spécifiquement réglementés par la loi. Une telle législation doit répertorier au sein d'une liste exhaustive tous les motifs de contrôle possibles ainsi que les documents à produire lors d'une inspection. En outre, elle doit fixer des périodes clairement définies et raisonnables pour le préavis et la durée maximale des inspections.

68. En contrôlant la conformité à ces exigences raisonnables, les autorités doivent respecter l'indépendance des ONG et leur capacité à prendre des décisions de manière autonome. Elles ne doivent pas s'immiscer dans les affaires intérieures des ONG ni dans la gestion, la planification et la mise en œuvre de leurs activités. Elles doivent respecter la confidentialité de leurs affaires internes et ne pas interférer par la surveillance, l'infiltration ou d'autres moyens. Le contrôle et la vérification des ONG ne doivent pas être envahissants, intrusifs ou paralysants.

69. En cas de non-respect des exigences raisonnables en matière d'enregistrement ou de fonctionnement des ONG, les organes de contrôle ou d'enregistrement doivent toujours émettre des avertissements appropriés pour que les rectificatifs nécessaires puissent être effectués. Les membres des organisations de défense des droits de l'homme ne doivent pas être punis au motif de non-respect d'exigences administratives déraisonnables ou autres. Les sanctions pour non-respect des exigences administratives légitimes doivent être proportionnées.

Accès au financement et aux ressources

70. Les États doivent appuyer et faciliter les efforts des ONG en vue de demander et d'obtenir des fonds pour leurs activités en faveur des droits de l'homme, sans compromettre pour autant leur indépendance. Ils doivent, dans la mesure du possible, mobiliser des fonds pour soutenir les ONG indépendantes. Ils sont également appelés à prendre des mesures appropriées pour encourager les dons de particuliers ou d'entreprises en faveur du travail en matière de droits de l'homme, y compris en offrant des avantages fiscaux en échange des dons. Dans leurs politiques relatives aux droits de l'homme et au développement, les États doivent veiller à ce que le financement des ONG soit accessible sans discrimination et sans préjudice de l'activité de l'organisation, de son orientation géographique et de la localisation de ses interventions en faveur des droits de l'homme.

71. Les États doivent également, le cas échéant, appuyer et faciliter les efforts des ONG pour obtenir d'autres ressources matérielles nécessaires afin de mener une action indépendante en faveur des droits de l'homme. Ils doivent s'abstenir de tout acte arbitraire ou illégal qui priverait les ONG de ces ressources, y compris en confisquant, en endommageant ou en détruisant leurs équipements ou

d'autres biens. Ils doivent aussi veiller à ce que les autorités publiques et les fonctionnaires de l'État s'abstiennent de faire pression sur les acteurs privés afin d'entraver les ONG dans leurs efforts pour se procurer des ressources matérielles.

72. De plus, les autorités publiques et les fonctionnaires de l'État doivent respecter pleinement l'indépendance des ONG et éviter d'utiliser le financement du gouvernement ou d'autres moyens financiers ou non financiers pour influencer le travail des ONG et le mouvement en faveur des droits de l'homme dans son ensemble. Les régimes de financement de l'État doivent être transparents, équitables et accessibles sur un pied d'égalité à tous les défenseurs des droits de l'homme et à leurs ONG.

73. Les États ne doivent pas imposer de restrictions injustifiées aux ONG qui sollicitent, reçoivent et utilisent des fonds dans le but de poursuivre leurs activités en faveur des droits de l'homme. Les lois nationales ne doivent pas criminaliser ou discréditer les activités de défense des droits de l'homme au motif de l'origine de leur source de financement. Les États doivent garantir que les ONG opérant sur leur territoire, qu'elles soient enregistrées ou non, puissent solliciter et recevoir des fonds de l'étranger sans restrictions et exigences indues. Les États ne doivent pas invoquer les efforts visant à éradiquer le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme comme prétexte pour imposer des restrictions discriminatoires à l'accès des ONG au financement ou à la surveillance de leurs transactions. L'autorisation gouvernementale préalable à la recherche, la réception ou l'utilisation des fonds, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur du pays, ne devrait pas être requise.

G. Droit de prendre part aux affaires publiques

74. Les États doivent mettre en place des mécanismes et des procédures permettant de favoriser la participation des défenseurs des droits de l'homme et de leurs organisations aux niveaux national et international. Loin de se limiter à des consultations ponctuelles ou ad hoc, ces instruments doivent prévoir un dialogue régulier, continu, institutionnalisé et ouvert pour faciliter la participation effective à la prise de décision publique, notamment dans les processus d'élaboration des politiques et d'adoption des lois et préalablement à la rédaction des lois.

75. Les mécanismes et les procédures de participation doivent être inclusifs, refléter la diversité des défenseurs des droits de l'homme et tenir compte de la situation des personnes ayant des besoins spéciaux ou des groupes marginalisés, afin d'assurer leur participation sur un pied d'égalité.

H. Liberté de circulation et activités en faveur des droits de l'homme tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières nationales

76. Les États doivent reconnaître l'importance des activités en faveur des droits de l'homme à l'intérieur comme à l'extérieur de leurs frontières et se conformer pleinement à leurs obligations et aux normes internationales concernant la liberté de circulation, y compris lorsque les défenseurs des droits de l'homme quittent un pays ou y entrent, se déplacent à l'intérieur de leur propre pays ou cherchent à le faire au titre de leurs activités pour les droits de l'homme.

77. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien. Toute restriction à ce droit doit être prescrite par la loi, nécessaire pour atteindre un objectif légitime, comme l'indiquent les normes internationales relatives aux droits de l'homme, et proportionnée à cet objectif. En outre, nul ne peut être arbitrairement privé du droit de retourner dans son propre pays.

78. Les interdictions de voyager imposées aux défenseurs des droits de l'homme qui les empêchent de quitter leur pays et leur sont imposées uniquement pour des raisons liées à leurs activités en faveur des droits de l'homme sont incompatibles avec les normes internationales. D'autres mesures ayant le même effet dans la pratique sont tout aussi incompatibles. Les défenseurs des droits de l'homme qui se voient refuser le droit de quitter leur pays du fait que leur nom figure sur une liste de personnes non autorisées à quitter le pays doivent avoir le droit de connaître

l'existence de ces listes, de les contester et d'en faire retirer leur nom rapidement s'il n'y a aucune justification légale à ce que leur nom y figure.

79. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit de circuler librement sur ce territoire. Les défenseurs des droits de l'homme ne doivent pas faire face à des restrictions à ce droit au-delà de ce qui est permis en vertu des normes internationales relatives aux droits de l'homme. L'État doit assurer effectivement la liberté de circulation des défenseurs des droits de l'homme sur son territoire, y compris dans les régions éloignées, comme l'impose la poursuite efficace de leurs activités de défense des droits de l'homme. Cela devrait inclure, dans la mesure du possible, l'accès à des régions autonomes et des territoires contestés, à des fins de suivi des droits de l'homme et de présentation de rapports, ainsi que d'autres activités de défense des droits. Les États doivent également faciliter l'accès à des sites pertinents, tels que les lieux où des réunions ou manifestations sont organisées et des lieux où des personnes sont privées de liberté, afin de mettre en place un système de suivi et d'établissement de rapports concernant les droits de l'homme.

80. Compte tenu de l'importance de la liberté de circulation et des contacts entre personnes dans le cadre de la protection et de la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales, les États doivent également chercher à faciliter les visites des ONG d'autres États aux fins de participer à des réunions, des actions de sensibilisation et autres activités en faveur des droits de l'homme.

81. Les régimes et les procédures de visas ne doivent pas imposer d'obstacles injustifiés aux défenseurs des droits de l'homme désireux de se rendre dans un autre État pour y accomplir leurs activités en faveur des droits de l'homme et doivent être simplifiées autant que possible. Les États doivent envisager des mesures concrètes pour veiller à ce que les condamnations, accusations et arrestations arbitraires passées des défenseurs des droits de l'homme liées à leurs activités en faveur des droits de l'homme ne conduisent pas à des dénis ou des retards injustifiés dans leurs demandes de visa. En outre, celles-ci doivent être dûment prises en considération, et sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance, l'âge ou toute autre situation.

82. Les défenseurs des droits de l'homme qui se voient refuser l'entrée dans un pays du fait que leur nom est inscrit sur une liste nationale leur interdisant l'accès à un État ou un groupe d'États doivent avoir le droit de connaître et de faire appel de ces interdictions d'entrée devant les autorités et les juridictions compétentes.

83. Les États doivent appuyer, y compris par leurs missions diplomatiques, les défenseurs des droits de l'homme exposés à des risques imminents pour leur vie et leur bien-être en les déplaçant temporairement dans un environnement sûr en cas de besoin et, si nécessaire, en leur délivrant des visas d'urgence. Conformément à leurs obligations en vertu du droit international, les États doivent également accorder aux défenseurs des droits de l'homme une protection internationale à plus long terme dans le cas où ceux-ci doivent fuir leur pays par crainte de persécution en raison de leurs activités en faveur des droits de l'homme. Ils doivent se conformer pleinement aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international de ne pas renvoyer des personnes vers des pays où elles encourent un risque réel d'être soumises à des violations de leur droit à la vie, à des actes de torture, des mauvais traitements ou d'autres violations graves des droits de l'homme.

84. Les défenseurs des droits de l'homme se rendant dans un autre État ne doivent pas être soumis à des contrôles aux frontières disproportionnés ou constituant une violation des droits de l'homme. De même, ils ne doivent pas faire l'objet de fouilles à la frontière, y compris de fouilles corporelles disproportionnées, ne respectant pas leur dignité ou autrement arbitraires. De plus, lorsqu'ils franchissent les frontières, les défenseurs des droits de l'homme ne doivent pas être exposés à la confiscation arbitraire de leur équipement, matériel informatique, données privées ou documents d'information, tels que des publications, dépliants ou prospectus nécessaires à l'exercice

de leurs activités de défense des droits de l'homme.

I. Droit au respect de la vie privée

85. Les États ont le devoir de s'abstenir de toute ingérence illégale ou arbitraire dans la vie privée, la vie familiale, le domicile ou la correspondance des défenseurs des droits de l'homme, y compris dans leurs communications électroniques. Ils doivent protéger les défenseurs des droits de l'homme contre une telle interférence par autrui, au moyen notamment de mesures législatives. Toute ingérence dans la vie privée, la famille, le domicile ou la correspondance doit être prévue par la loi, nécessaire pour atteindre un objectif légitime, conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, et proportionnée à cet objectif.

86. Les États doivent également prendre des mesures pour s'assurer, d'une manière clairement établie, que les entreprises privées relevant de leur juridiction mais opérant au niveau international ne facilitent pas ces ingérences indues dans d'autres États en fournissant à ces derniers des logiciels, des technologies de surveillance et des services visant à cibler les défenseurs des droits de l'homme en raison de leur travail. Ils doivent également soutenir les efforts des défenseurs des droits de l'homme en renforçant leurs connaissances et leur capacité à améliorer la sécurité de leurs communications électroniques.

87. Les informations et les données obtenues par le biais d'ingérences illégales ou arbitraires dans la vie privée d'un défenseur des droits de l'homme doivent être irrecevables dans toute action engagée en justice à son encontre. Les autorités ont l'obligation de veiller à ce que toutes les informations ou données obtenues, même légalement, ne tombent pas dans les mains de personnes non autorisées par la loi à les recevoir, les traiter ou les utiliser. En particulier, des mesures efficaces doivent être prises pour assurer l'interdiction de la mise à disposition et de l'exploitation de ces informations et données par les médias, entre autres, dans le but de discréditer publiquement les défenseurs des droits de l'homme. Si ces données et informations ont été obtenues légalement, elles ne seront conservées que pendant le délai strictement nécessaire avant d'être détruites.

88. Les États doivent reconnaître que les défenseurs des droits de l'homme ont besoin d'une protection spéciale contre les ingérences indues dans leur vie privée en raison de la nature de leur travail. Ils ont également l'obligation d'admettre que la confidentialité des sources des défenseurs des droits de l'homme et l'identité de leurs clients doivent être respectées afin que ceux-ci puissent mener efficacement leurs activités en faveur des droits de l'homme. Lorsque des défenseurs des droits de l'homme travaillent avec des personnes particulièrement exposées au risque d'attaques, notamment physiques, il est capital que l'identité de leurs sources et de leurs clients soit correctement protégée afin que ces personnes se sentent suffisamment en sécurité pour fournir des informations ou demander de l'aide.

89. Les États doivent également reconnaître les besoins de protection spécifique de certains groupes de défenseurs des droits de l'homme, en particulier les femmes défenseuses des droits de l'homme, en lien avec leur vie privée.

J. Le droit de s'adresser aux organes internationaux et de communiquer avec eux

90. Les États doivent veiller à ce que les défenseurs des droits de l'homme jouissent du droit de libre accès et de communication avec les organes internationaux, y compris les organes internationaux et régionaux ayant la compétence de recevoir et d'examiner des informations concernant les allégations de violations des droits de l'homme. Les États doivent protéger les défenseurs des droits de l'homme, leur famille et leurs associés contre toute forme de représailles du fait de leur coopération passée, présente et future avec les institutions internationales. Toutes les allégations de telles représailles, commises par des fonctionnaires de l'État ou d'autres acteurs, doivent faire rapidement l'objet d'une enquête approfondie et indépendante. Aucune impunité ne saurait être tolérée pour de tels actes. Les victimes et leur famille doivent avoir accès à des recours

efficaces et doivent obtenir une réparation adéquate.

91. Les États doivent aussi s'abstenir de toute autre mesure, notamment législative, susceptible de restreindre ou de saper le droit des défenseurs des droits de l'homme à fournir des informations, présenter des requêtes ou participer à des réunions avec des organes internationaux, dont : les institutions de l'OSCE ; l'Organisation des Nations Unies, ses représentants et ses mécanismes dans le domaine des droits de l'homme ; les institutions du Conseil de l'Europe et de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) ; les cours et tribunaux internationaux ; et d'autres mécanismes des droits de l'homme au niveau international et régional. Les États doivent s'abstenir de toute action qui pourrait empêcher les défenseurs des droits de l'homme de se rendre à l'étranger pour assister à des réunions formelles ou informelles avec les organes internationaux. De plus, ils ne doivent pas empêcher les défenseurs des droits de l'homme de rencontrer les délégations internationales en visite dans le pays.

92. Les États doivent prendre des mesures proactives pour faciliter la communication entre les défenseurs des droits de l'homme et les organes internationaux en vue d'améliorer la protection des droits de l'homme au plan national. Ils doivent, par exemple, diffuser activement des informations dans les langues locales sur les mécanismes internationaux en matière de droits de l'homme, les instruments des droits de l'homme connexes ainsi que les recommandations, les décisions et la jurisprudence y afférentes. Ils doivent consulter les défenseurs des droits de l'homme lors de l'élaboration de rapports périodiques adressés aux organes de surveillance des droits de l'homme et à d'autres mécanismes, et collaborer activement avec eux pour assurer un suivi adéquat. Ils doivent accepter les demandes de visites des Nations Unies, de ses représentants et mécanismes dans le domaine des droits de l'homme, y compris le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme. De plus, ils doivent, de bonne foi, faciliter la conduite de ces visites et celles des institutions régionales telles que le Conseil de l'Europe et de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), et fournir aux défenseurs des droits de l'homme un espace pour tenir des réunions privées et échanger en toute confidentialité des informations avec ces organismes et institutions dans le cadre de leurs visites. De plus, les États doivent inviter le BIDDH et d'autres institutions de l'OSCE à effectuer des visites et autres activités de suivi sur leur territoire.

III) CADRE POUR LA MISE EN ŒUVRE DES LIGNES DIRECTRICES

Mise en œuvre nationale

93. Afin d'assurer la protection des défenseurs des droits de l'homme, les États participants sont encouragés à procéder, en consultation avec la société civile, à un examen de base des lois et des pratiques concernant les défenseurs des droits de l'homme. Ils doivent abroger ou modifier les lois et règlements qui empêchent ou entravent le travail des défenseurs des droits de l'homme et adapter leurs pratiques en conséquence.

94. Les États participants doivent renforcer le rôle des INDH indépendantes et leur mandat, conformément aux Principes de Paris, et envisager de les doter de la compétence pour recevoir des plaintes individuelles si cela n'a pas encore été fait. Le cas échéant, les États doivent spécifiquement mandater les INDH et leur allouer les ressources nécessaires pour procéder à un suivi systématique et impartial de la situation des défenseurs des droits de l'homme et faire régulièrement rapport sur son évolution, et les aider à obtenir réparation pour les violations subies du fait de leur travail. Ils ne doivent en aucun cas restreindre le droit des défenseurs des droits de l'homme à avoir accès aux INDH, communiquer ou collaborer avec ces dernières. Les États doivent reconnaître que les membres et le personnel des INDH doivent être pleinement protégés, comme tous les autres défenseurs des droits de l'homme, contre les pressions injustifiées et les abus excessifs.

95. Le cas échéant, les États doivent envisager de mettre en place ou de désigner des organes de coordination interinstitutionnels, avec la participation des défenseurs des droits de l'homme, de

développer et mettre en œuvre des stratégies visant à améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme, et de créer et consolider un environnement sûr et porteur. La concertation avec les défenseurs des droits de l'homme constitue la meilleure façon de décider de la nécessité de créer ou non un organe interinstitutionnel de coordination. Ces organes doivent également être chargés d'élaborer et d'administrer des programmes, des politiques et des mécanismes de protection appropriés en vue d'accroître la sûreté et la sécurité physique des défenseurs des droits de l'homme menacés.

96. Les États participants sont encouragés à traduire les présentes lignes directrices ainsi que d'autres normes internationales pertinentes dans les langues locales et à assurer leur diffusion auprès d'un large public, comprenant les forces de l'ordre, les intervenants dans le système judiciaire et l'armée, les chefs religieux, les enseignants et les éducateurs, les professionnels de la santé, les journalistes et autres groupes professionnels, et la société civile et autres parties prenantes. Ils doivent encourager les acteurs non étatiques, y compris les entreprises privées et les groupes politiques et sociaux, à appliquer les lignes directrices dans l'exercice de leurs activités. De plus, ils doivent coopérer avec le BIDDH pour promouvoir ces lignes directrices et former les fonctionnaires de l'État, les associations professionnelles et autres acteurs concernés à leur utilisation afin de leur assurer un suivi et une mise en œuvre appropriés.

Protection des défenseurs des droits de l'homme dans d'autres États participants de l'OSCE et pays tiers

97. Les États participants doivent envisager de mettre en place des mécanismes spécifiques et d'élaborer des lignes directrices nationales pour soutenir les défenseurs des droits de l'homme et leur action dans d'autres États participants de l'OSCE, ainsi que dans d'autres pays à l'extérieur de la région de l'OSCE. Ces lignes directrices nationales doivent inclure des mécanismes d'intervention rapide en faveur des défenseurs des droits de l'homme exposés à un risque imminent dans d'autres États participants de l'OSCE et pays tiers.

98. Par l'intermédiaire de leurs missions diplomatiques, les États participants doivent mener des actions dans les États concernés aux fins de soutenir les défenseurs des droits de l'homme, en particulier ceux qui encourent un risque immédiat ou font l'objet d'agressions, de harcèlement, de persécution et de détention arbitraire. Ils doivent favoriser les interventions des membres du corps diplomatique, par exemple, pour rencontrer les défenseurs des droits de l'homme, visiter les personnes en détention, assister à leur procès, faire des déclarations publiques ou adresser des lettres d'intervention aux autorités de l'État d'accueil en cas de besoin.

99. Les États participants doivent également signaler les cas de menaces, d'agressions, d'arrestations arbitraires et autres violations graves des droits de l'homme à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme par d'autres moyens appropriés à l'État concerné, par exemple, lors de réunions de haut niveau entre les gouvernements ou de forums internationaux en convoquant, le cas échéant, le représentant diplomatique accrédité de l'État concerné à une réunion.

100. Chaque fois que cela est nécessaire, les États participants doivent intervenir par l'intermédiaire de leurs missions diplomatiques dans l'État concerné ou autrement pour faciliter la délivrance de visas d'urgence et apporter leur appui à la réinstallation des défenseurs des droits de l'homme afin de leur permettre de quitter sans délai le pays où ils sont menacés. Des mesures de protection efficaces doivent tenir compte des risques auxquels les membres de la famille des défenseurs des droits de l'homme sont exposés et étendre aussi ces mesures à eux, si nécessaire. Si les défenseurs se réinstallent dans un autre pays, une protection efficace doit également être assurée aux membres de la famille du défenseur des droits de l'homme concerné.

Coopération internationale et mécanismes en matière de droits de l'homme

101. Les États participants devraient coopérer dans le cadre de l'OSCE et d'autres forums

internationaux pour développer et renforcer les normes et mécanismes internationaux et régionaux de protection des défenseurs des droits de l'homme, notamment en dotant les institutions et mécanismes internationaux pertinents de ressources suffisantes et d'un appui politique fort. Ce faisant, ils doivent veiller à assurer une interaction cohérente avec les différentes organisations internationales et les mécanismes en matière de droits de l'homme à différents niveaux.

102. Les États participants devraient s'engager de bonne foi dans des processus d'évaluation par des pairs au niveau international en vue d'identifier les lacunes en matière de protection, les insuffisances dans le droit et les pratiques nationales, ainsi que les améliorations possibles susceptibles de renforcer la protection des défenseurs des droits de l'homme. Ils doivent s'inspirer des bonnes pratiques tirées de l'expérience d'autres États à cet égard.

103. Les États participants devraient coopérer avec les institutions de l'OSCE et les mécanismes internationaux en matière de droits de l'homme, y compris l'Organisation des Nations Unies, ses représentants et ses mécanismes dans le domaine des droits de l'homme ainsi que les institutions du Conseil de l'Europe et de l'Organisation des États américains. Ils devraient le faire, notamment, en fournissant, de bonne foi, tous les renseignements demandés par ces institutions et ces mécanismes et en répondant à leurs communications sans retard indu. En outre, ils doivent assurer sans délai un suivi approprié de la mise en œuvre de toutes les recommandations émises par les institutions de l'OSCE et les mécanismes internationaux en matière de droits de l'homme et se conformer pleinement aux décisions des juridictions internationales et régionales à cet égard.

104. Afin de permettre au BIDDH, conformément à son mandat, de fournir des informations sur les questions pertinentes de mise en œuvre, y compris au Conseil permanent de l'OSCE, ainsi que de la documentation d'appui pour l'examen annuel de la mise en œuvre, les États participants sont encouragés à soumettre au BIDDH des informations sur les mesures prises pour mettre en œuvre les *Lignes directrices relatives à la protection des défenseurs des droits de l'homme* de l'OSCE/BIDDH. Conformément à leur volonté de coopérer avec les institutions de l'OSCE, notamment dans le cadre de l'examen continu de la mise en œuvre, les États participants devraient requérir l'aide du BIDDH, chaque fois que nécessaire, en vue d'assurer le plein respect de leurs engagements dans le domaine de la dimension humaine relative à la protection des défenseurs des droits de l'homme. Ils devraient se féliciter des activités menées par le BIDDH sur leur territoire et les faciliter, au même titre que d'autres formes d'assistance, et soutenir activement le BIDDH dans l'accomplissement de son mandat.

OSCE

105. Les structures exécutives de l'OSCE, ses institutions et ses représentations sur le terrain doivent contribuer à la pleine réalisation des droits et principes énoncés dans les *Lignes directrices* de l'OSCE/BIDDH, dans le cadre de leurs mandats respectifs.

SECTION B : Rapport explicatif

« Les États participants reconnaissent l'importance universelle des droits de l'homme et des libertés fondamentales ... »

« Ils confirment le droit de l'individu de connaître ses droits et devoirs dans ce domaine et d'agir en conséquence ».

Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (Helsinki 1975) (Questions relatives à la sécurité en Europe : 1. a) Déclaration sur les principes régissant les relations mutuelles des États participants – Principe VII).

« (11) Les États participants affirment en outre qu'en cas de violations alléguées des droits de l'homme et des libertés fondamentales, les recours disponibles comprennent [...] le droit de toute personne de demander et de recevoir l'aide d'autrui pour défendre les droits de l'homme et les libertés fondamentales, ainsi que d'aider d'autres personnes à défendre ces droits et libertés ».

Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE (Copenhague 1990)

18. Les États participants « soulignent [...] la nécessité de protéger les défenseurs des droits de l'homme et attendent que soit mené à bien et adopté, dans le cadre des Nations Unies, le projet de déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, des groupes et des organes de la société en ce qui concerne la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales universellement reconnus. »

Document de Budapest : Vers un authentique partenariat dans une ère nouvelle (Sommet des chefs d'État ou de gouvernement) (Budapest 1994) (Décisions : VIII. La dimension humaine).

Le droit de défendre les droits de l'homme est un droit universellement reconnu

1. Le droit de défendre les droits de l'homme, tel qu'énoncé dans la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme⁸, est intrinsèquement fondé sur les droits fondamentaux de l'homme énoncés dans les engagements de l'OSCE, les traités internationaux des droits de l'homme et d'autres instruments contraignants et découle de ceux-ci.

2. Dans l'Acte final de Helsinki 1975, les États participants se sont engagés à respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales, et à favoriser et encourager l'exercice effectif des droits civils, politiques, économiques, sociaux, culturels ainsi que d'autres droits et libertés. De plus, ils se sont engagés à remplir leurs obligations telles qu'énoncées dans les déclarations et les accords internationaux dans ce domaine, y compris, les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme,

⁸ « Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus » (ci-après « Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme »), adoptée à l'unanimité par la résolution A/RES/53/144 de l'Assemblée générale des Nations Unies le 9 décembre 1998.

dont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)⁹.

3. Les présentes lignes directrices ne fixent pas de nouvelles normes pour un groupe spécifique d'individus, mais réaffirment les droits énoncés dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et les engagements de l'OSCE, qui contribuent à l'exercice du droit de défendre les droits de l'homme. Elles visent à fournir des orientations sur les mesures qui permettraient aux États participants de s'acquitter de leurs obligations en matière de respect, de protection et de réalisation des droits auxquels les défenseurs des droits de l'homme peuvent prétendre, et à veiller à ce que les défenseurs des droits de l'homme puissent exercer librement leur droit de défendre les droits de l'homme.

Qu'est-ce qu'un défenseur des droits de l'homme ?

4. L'article premier de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme réaffirme que « Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de promouvoir la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales aux niveaux national et international ». En outre, l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies ont tous deux réaffirmé que les défenseurs des droits de l'homme jouent un rôle important aux niveaux local, national, régional et international¹⁰.

5. Conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, on entend par « défenseur des droits de l'homme », toute personne qui, individuellement ou avec d'autres, agit pour promouvoir et protéger les droits de l'homme, indépendamment de sa profession ou de toute autre situation.

6. La caractéristique clé qui définit les défenseurs des droits de l'homme n'est pas ce qu'ils sont, mais ce qu'ils font et les principes qu'ils défendent. Certains défenseurs des droits de l'homme œuvrent pour la protection de tous les droits de l'homme ; d'autres travaillent sur des questions spécifiques des droits de l'homme ou les droits de l'homme d'un groupe particulier, comme par exemple, les droits des femmes, les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, les droits des personnes handicapées, les droits des militaires et des forces de l'ordre ou se penchent sur des problèmes particuliers relatifs aux droits de l'homme dans le domaine des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Certains défenseurs concentrent leurs efforts sur le développement et le respect du cadre normatif international pour la protection des droits de l'homme ; d'autres fournissent des services aux victimes ou cherchent à

⁹ Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, Helsinki 1975, « Questions relatives à la sécurité en Europe, 1.a) Déclaration sur les principes régissant les relations mutuelles des États participants, Principe VII. Tous les États participants de l'OSCE, à l'exception du Saint-Siège, ont ratifié le PIDCP et la quasi-totalité d'entre eux, à l'exception d'Andorre, des États-Unis et du Saint-Siège, ont également ratifié le PIDESC. De plus, tous les États participants sont parties à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD) et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT). La plupart d'entre eux ont également ratifié plusieurs autres principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, dont la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) et la Convention relative aux droits de l'homme des personnes handicapées (CDPH). En outre, les 47 États participants qui sont également membres du Conseil de l'Europe sont également liés par la Convention pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). Les États participants signataires de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH) sont tenus d'éviter tout acte contraire à l'objet et au but du traité.

¹⁰ Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la « Promotion de la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus : protection des défenseuses des droits de l'homme/défenseurs des droits des femmes », Doc. Nations Unies A/RES/68/181, adoptée le 18 décembre 2013, al.6 du préambule. Voir aussi la résolution du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies sur la « Protection des défenseurs des droits de l'homme », Doc. Nations Unies A/HRC/RES/22/6, adoptée le 21 mars 2013, al.8 du préambule.

permettre aux individus de faire valoir leurs droits. D'aucuns participent activement à des campagnes de sensibilisation publiques ou surveillent les atteintes aux droits de l'homme, les signalent et en témoignent. De nombreux défenseurs des droits de l'homme travaillent à l'échelle transfrontalière, dans le but, pour certains, de renforcer la protection des droits de l'homme dans le monde entier, tandis que d'autres sont principalement concernés par un pays ou une région spécifique¹¹.

7. Toute personne qui œuvre à la promotion et la réalisation des droits de l'homme est un défenseur des droits de l'homme, quels que soient sa profession, son âge ou sa situation, que ses activités de défense des droits de l'homme soient menées individuellement ou conjointement avec d'autres, dans le cadre d'un groupe informel ou d'une organisation non gouvernementale (ONG), à titre bénévole ou professionnel. Les avocats, les syndicalistes, le personnel des institutions nationales des droits de l'homme (INDH), les journalistes, les professionnels de la santé, les fonctionnaires et les étudiants, entre autres, peuvent être des défenseurs des droits de l'homme.

8. La seule exigence à cet égard est que les défenseurs des droits de l'homme mènent leurs activités par des moyens pacifiques et qu'ils reconnaissent, conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), l'universalité de tous les droits de l'homme pour tous, « sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation »¹².

9. Les États participants ont réaffirmé le droit de chacun de connaître ses droits et devoirs, ainsi que le rôle positif que les organisations et les personnes sont amenés à jouer pour en garantir le respect, qui constitue un facteur essentiel de la paix, de la justice et du bien-être nécessaires pour assurer le développement de relations amicales et de la coopération entre eux¹³. Ils se sont également engagés à reconnaître comme ONG « les organisations qui se déclarent comme telles »¹⁴.

10. Lors de l'élaboration de politiques ou de stratégies nationales pour la protection des défenseurs des droits de l'homme, les États participants doivent appliquer une acceptation large du terme « défenseur des droits de l'homme », fondée sur la Déclaration des Nations Unies.

Les défenseurs des droits de l'homme jouent un rôle vital dans une société démocratique

11. Les États participants de l'OSCE ont réaffirmé que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la démocratie et de l'État de droit est au cœur du concept global de sécurité de l'OSCE. Ils se sont également engagés à contrer les menaces pour la sécurité que constituent les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹⁵.

12. L'action importante menée par ceux qui luttent pour la promotion et la protection des droits de l'homme a été reconnue dans un certain nombre de forums internationaux. Avec l'adoption par consensus de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme en 1998, les États membres de l'Organisation des Nations Unies ont officiellement reconnu « la précieuse contribution qu'apportent les individus, groupes et associations à l'élimination effective de toutes les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples et des personnes »¹⁶.

¹¹ Pour un aperçu plus détaillé de l'ensemble des activités typiques et une description de l'expression « défenseur des droits de l'homme », voir « Les défenseurs des droits de l'homme : protéger le droit de défendre les droits de l'homme », Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Fiche d'information n° 29, <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29fr.pdf>>.

¹² Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), article 2, <<http://www.un.org/fr/documents/udhr/index.shtml>>.

¹³ Helsinki 1975.

¹⁴ Document de la réunion de Moscou de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE, Moscou 1991, par. 43.

¹⁵ Document d'Istanbul, « Charte de sécurité européenne », Istanbul 1999, par. 19.

¹⁶ Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, p. 2.

Dans une résolution adoptée en mars 2013, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a exhorté les États à reconnaître publiquement la contribution importante et légitime apportée par les défenseurs des droits de l'homme en les enjoignant d'admettre que les vues dissidentes puissent être exprimées en toute quiétude¹⁷. De plus, le Conseil des droits de l'homme a souligné que « le respect et le soutien manifestés pour les activités des défenseurs des droits de l'homme, y compris les femmes qui défendent ces droits, sont déterminants pour la jouissance globale des droits de l'homme »¹⁸. À maintes reprises, les États participants de l'OSCE ont reconnu que les individus, les groupes et les organisations ont un rôle essentiel à jouer dans les efforts visant à renforcer la promotion et la protection des droits de l'homme¹⁹.

13. Pourtant, la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a constamment indiqué dans ses rapports que la défense des droits de l'homme demeure une activité dangereuse²⁰.

Nécessité de protéger les défenseurs des droits de l'homme

14. Dans sa résolution adoptée en décembre 2013, l'Assemblée générale des Nations Unies a noté avec une profonde inquiétude que, dans de nombreux pays, les individus et les organisations engagés dans la promotion et la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales, font fréquemment l'objet de menaces et de harcèlement et se trouvent en situation d'insécurité en raison de leurs activités²¹. Rappelons que les États participants de l'OSCE ont souligné la nécessité de protéger les défenseurs des droits de l'homme dès 1994²².

15. Étant donné les risques auxquels ils sont exposés en raison de leur travail, les défenseurs des droits de l'homme ont besoin de mesures de protection renforcées et adaptées à leur situation, aux niveaux local, national et international. Les États participants de l'OSCE doivent reconnaître publiquement le rôle important des défenseurs des droits de l'homme, la légitimité de leurs activités et l'existence de ces risques, comme une première étape vers le renforcement de la protection des défenseurs des droits de l'homme.

16. Certains groupes de défenseurs des droits de l'homme sont exposés à des risques accrus, par exemple, en raison des questions spécifiques sur lesquels ils travaillent, du contexte dans lequel ils opèrent ou de leur appartenance ou association, du fait de leur activité, à des groupes socialement exclus et marginalisés. En fonction de la situation des droits de l'homme et des circonstances particulières prévalant dans un pays donné, les groupes de défenseurs des droits de l'homme spécifiquement exposés à des risques accrus peuvent inclure, sans toutefois s'y limiter :

- Les défenseuses des droits de l'homme, c'est-à-dire, les femmes de tous âges qui s'engagent dans la défense des droits de l'homme et toutes les personnes qui se consacrent à la défense

¹⁷ Résolution A/HRC/RES/22/6 du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 21 mars 2013, par. 5 et 11 (i).

¹⁸ *Ibid.*, préambule, p 2. Voir aussi al. 8 et 9 du préambule soulignant le rôle important des défenseurs des droits de l'homme dans la résolution A/RES/66/164 de l'Assemblée générale des Nations Unies, Doc. Nations Unies, adoptée le 11 décembre 2011, p 2.

¹⁹ Voir également le préambule du Document de Moscou 1991 et la Déclaration commémorative d'Astana, Astana 2010, par. 6.

²⁰ Voir, par exemple, le Rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Conseil des droits de l'homme, Doc. Nations Unies A/HRC/25/55, 23 décembre 2013, par. 57 et 128.

²¹ Préambule de la résolution A/RES/68/181 de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les défenseuses des droits de l'homme, Doc. Nations Unies, adoptée le 18 décembre 2013. Voir aussi la résolution 66/164 de l'Assemblée générale des Nations Unies, al. 3 du préambule.

²² Budapest 1994.

des droits des femmes et de l'égalité des sexes²³, y compris celles dont le travail porte sur la violence sexiste et la santé maternelle, entre autres.

- Les défenseurs des droits de l'homme appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, notamment les Roms et les Sintis, les voyageurs, les personnes d'ascendance africaine, les réfugiés et les migrants, les populations autochtones, entre autres, ou défendant leurs droits.
- Les défenseurs des droits de l'homme souffrant de handicaps, y compris de troubles mentaux ainsi que ceux qui défendent les droits des personnes handicapées.
- Les lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués (LGBTI) qui défendent les droits de l'homme et tous ceux qui agissent contre la discrimination et la violence fondées sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'expression sexuelle et l'intersexualité.
- Les défenseurs des droits de l'homme membres de certains groupes professionnels, tels que les forces de l'ordre, les militaires, les juges et les avocats, les responsables gouvernementaux, les fonctionnaires et autres agents de l'État, les médiateurs des droits de l'homme et le personnel des INDH, les journalistes et autres professionnels des médias.
- Les lanceurs d'alerte qui divulguent des informations sur les violations des droits de l'homme, ainsi que ceux qui reçoivent, possèdent ou diffusent de telles informations.
- Les défenseurs des droits de l'homme travaillant sur les questions spécifiques des droits de l'homme dans le domaine des droits civils et politiques, y compris dans des contextes électoraux, sur la protection des libertés fondamentales telles que les droits à la liberté d'opinion et d'expression, le droit de réunion et d'association, le droit de constituer des syndicats, de s'y affilier et d'y participer, la liberté religieuse et l'objection de conscience au service militaire, ainsi que ceux qui agissent contre le militarisme et œuvrent à la promotion de la paix et de la sécurité.
- Les défenseurs des droits de l'homme qui œuvrent en faveur des droits économiques, sociaux et culturels, du droit à la santé, des problèmes environnementaux ou fonciers et de la responsabilité des entreprises, et ceux qui défendent les droits des personnes socialement exclues et marginalisées, y compris les pauvres et les sans-abri, les toxicomanes et les personnes atteintes du VIH/Sida, ainsi que et les personnes confrontées à l'exploitation, dont les enfants et les personnes victimes de la traite des êtres humains.
- Les défenseurs des droits de l'homme opérant dans des zones rurales ou reculées, dans des territoires contestés ou non reconnus et dans des situations de conflit en cours ou de post-conflit, ainsi que ceux qui agissent en faveur des droits de l'homme dans des situations de crise ou d'urgence humanitaire et dans des contextes électoraux.

17. Les États participants doivent reconnaître qu'au regard des conditions particulières qui prévalent dans leur pays, certains groupes de défenseurs des droits de l'homme sont particulièrement exposés. En tant que tels, les États doivent tenir compte des besoins spécifiques de ces groupes en termes de mesures visant à assurer leur protection et la promotion de leur travail.

²³ L'expression « femmes défenseuses des droits de l'homme » s'entend dans le sens de la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies de décembre 2013, et désigne « les femmes de tous âges qui concourent à la promotion et à la protection de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, et toutes les personnes qui se consacrent à la défense des droits des femmes et de l'égalité des sexes, individuellement ou en association avec d'autres, jouent un rôle important, aux niveaux local, national, régional et international, dans la promotion et la protection des droits de l'homme ». Voir la résolution 68/181 de l'Assemblée générale des Nations Unies, al. 6 du préambule.

Nature des obligations de l'État

18. Conformément à leurs engagements au titre de l'OSCE, des traités internationaux des droits de l'homme qu'ils ont ratifiés et autres obligations en vertu du droit international, les États ont des obligations positives et négatives, à savoir l'obligation de respecter les droits de l'homme, et l'obligation de protéger et d'assurer la jouissance de ces droits.

19. En ce qui concerne les obligations positives et négatives au titre du PIDCP, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a déclaré que le Pacte imposait aux États signataires de s'abstenir de toutes les violations qui y sont inscrites et reconnues, mais que ceux-ci devaient aussi prendre les mesures appropriées et exercer la diligence nécessaire pour prévenir et punir de tels actes ou omissions commis par des personnes privées, physiques ou morales, enquêter à leur sujet ou réparer le préjudice qui en est résulté. De surcroît, les États parties doivent prendre des mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif, éducatif ainsi que d'autres mesures appropriées pour s'acquitter de leurs obligations juridiques au titre du PIDCP²⁴.

20. L'obligation de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme s'applique également aux droits de ceux qui défendent les droits de l'homme. Cela signifie que les États doivent non seulement s'abstenir d'actes qui violeraient les droits des défenseurs des droits de l'homme, mais aussi prendre des mesures appropriées en vue de protéger ces derniers, ainsi que des mesures correctives et préventives pour créer un environnement sûr dans lequel les défenseurs des droits de l'homme peuvent mener leurs activités librement et sans crainte de représailles ou d'abus. De plus, ils doivent prendre des mesures éducatives proactives pour promouvoir une culture des droits de l'homme dans leurs sociétés afin que les individus et les groupes considèrent normal de défendre les droits de l'homme dans leurs interactions avec les autorités et les autres citoyens.

21. L'obligation de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme et, plus particulièrement, les droits des défenseurs des droits de l'homme (y compris le droit de défendre les droits de l'homme en tant que tels) s'applique aux États dans leur intégralité. Comme le Comité des droits de l'homme des Nations Unies l'a déclaré : « Les obligations découlant du Pacte [...] s'imposent à tout État partie considéré dans son ensemble. Toutes les autorités de l'État (pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire), ainsi que les pouvoirs publics et autres instances publiques à quelque échelon que ce soit, national, régional ou local, sont à même d'engager la responsabilité de l'État partie ». Il en découle que les autorités du gouvernement à tous les niveaux ont des responsabilités en ce qui concerne les droits des défenseurs des droits de l'homme, et que l'État ne saurait être exonéré de la responsabilité d'un acte si le pouvoir exécutif prétend que les violations qui en résultent relèvent de la responsabilité d'une autre autorité de l'État ou des autorités municipales²⁵. De plus, l'État peut être responsable d'actes illicites au regard du droit international, commis à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme par des individus ou des groupes n'ayant pas de statut officiel en tant qu'agent ou organe de l'État, si ces personnes ou ces groupes agissent *de facto* comme des organes de l'État. C'est le cas notamment lorsque de tels individus ou groupes agissent selon des instructions précises qui leur sont données par l'État pour commettre les actes en question ou que ceux-ci soient *a posteriori* publiquement avalisés par l'État (pour plus de détails sur la responsabilité de l'État concernant la prévention et la répression des abus commis par des acteurs non étatiques voir ci-dessous)²⁶.

²⁴ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 31, « La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte », Doc.Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 mai 2004, par. 6-8.

²⁵ *Ibid.* par. 6-8. Il convient également de noter dans ce contexte que, conformément à l'interprétation par le Comité des droits de l'homme des obligations des États en vertu du PIDCP, les obligations des États telles qu'énoncées ici ont également une portée extraterritoriale, par exemple, concernant les forces d'un État opérant en dehors de leur territoire. Voir l'Observation générale n°31, par. 10.

²⁶ Le Procureur c/ Duško Tadic, « Arrêt de la Chambre d'Appel du Tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 », Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, affaire IT-94-1-A,

22. Un environnement sûr et porteur pour l'action en faveur des droits de l'homme Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a engagé 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 ... »²⁷ À leur tour, les États participants se sont engagés à « promouvoir dans toute [leur] région des conditions dans lesquelles tous puissent jouir pleinement des droits de l'homme et des libertés fondamentales sous la protection d'institutions démocratiques efficaces et dans le cadre d'une procédure judiciaire régulière et de la primauté du droit. Ces mesures supposent un environnement sûr et des institutions sûres propices à un débat pacifique et permettant à toutes les personnes et à tous les groupes de la société de défendre leurs intérêts »²⁸.

23. Selon la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, un climat sûr et porteur doit comporter les éléments suivants : l'existence d'un cadre juridique, institutionnel et administratif favorable ; la possibilité d'accéder à la justice et la fin de l'impunité pour les violations commises à l'encontre des défenseurs ; l'existence d'institutions nationales des droits de l'homme fortes et indépendantes, des politiques et programmes portant une attention particulière à la situation des femmes défenseurs, des politiques et des mécanismes de protection efficaces accordant une attention particulière aux groupes à risque ; la présence d'acteurs non étatiques qui respectent et appuient les activités des défenseurs ; un accès aisé et sûr aux organes internationaux de protection des droits de l'homme ; l'existence d'une communauté de défenseurs solide et dynamique²⁹.

24. Un tel environnement exige donc une protection efficace de l'intégrité physique et psychologique, de la liberté, la sécurité et la dignité des défenseurs des droits de l'homme, ainsi que la réalisation d'une série d'autres droits fondamentaux qui contribuent au plein exercice du droit de défendre les droits de l'homme.

25. Bien que les deux domaines soient intrinsèquement liés, les présentes lignes directrices se concentrent en premier lieu sur la sûreté et la sécurité des défenseurs des droits de l'homme et expose ensuite d'autres éléments constitutifs d'un climat sûr et porteur.

I) PRINCIPES GÉNÉRAUX SUR LESQUELS REPOSE LA PROTECTION DES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME

Reconnaissance de la dimension internationale de la protection des défenseurs des droits de l'homme

15 juillet 1999. En ce qui concerne les groupes militaires structurés et hiérarchisés, l'État est responsable des actes commis par le groupe s'il agit sous le « contrôle effectif » de l'État, ce qui signifie que l'État « joue un rôle dans l'organisation, la coordination ou la planification des actions militaires du groupe militaire, en plus de le financer, l'entraîner, l'équiper ou lui apporter son soutien opérationnel. Les actes commis par ce groupe ou par ses membres peuvent dès lors être assimilés à des actes d'organes de fait de l'État, que ce dernier ait ou non donné des instructions particulières pour la perpétration de chacun d'eux. » Voir *ibid.* par. 137.

²⁷ Résolution A/HRC/RES/22/6 adoptée par le Conseil des droits de l'homme, par. 2. De même, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a encouragé les États membres du Conseil de l'Europe à créer un environnement propice au travail des défenseurs des droits de l'homme, en permettant aux individus, groupes et associations d'exercer librement des activités, afin de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Voir également la « Déclaration du Comité des Ministres sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités », adoptée par le Comité des Ministres le 6 février 2008, par. 2, <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1245887&Site=CM>>.

²⁸ Document de la Onzième Réunion du Conseil ministériel, « Stratégie de l'OSCE visant à faire face aux menaces pour la sécurité et la stabilité au XXI^e siècle », Maastricht 2003, par. 36.

²⁹ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, A/HRC/25/55, 23 décembre 2013, par. 61.

26. Les États participants ont à maintes reprises souligné « que les questions relatives aux droits de l'homme, aux libertés fondamentales, à la démocratie et à l'État de droit sont un sujet de préoccupation internationale car le respect de ces droits et libertés constitue l'un des fondements de l'ordre international »³⁰. Plus spécifiquement, ils ont déclaré « catégoriquement et irrévocablement que les engagements contractés dans le domaine de la dimension humaine de la CSCE sont un sujet de préoccupation directe et légitime pour tous les États participants et qu'ils ne relèvent pas exclusivement des affaires intérieures de l'État en cause »³¹.

27. De même, le Comité des droits de l'homme a fait valoir que, concernant les obligations de l'État au regard du PIDCP, « chacun des États parties possède un intérêt juridique dans l'exécution par chacun des autres États parties de ses obligations. Ceci découle du fait que les règles concernant les droits fondamentaux de la personne humaine sont des obligations *erga omnes* et que, comme indiqué au quatrième alinéa du préambule du Pacte, la Charte des Nations Unies impose aux États l'obligation de promouvoir le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales »³².

28. De plus, tous les États participants doivent coopérer les uns avec les autres en toute bonne foi pour résoudre les menaces de sécurité ou tout autre problème qui compromettent la jouissance du droit à défendre les droits de l'homme dans leur pays. Ils ne doivent pas considérer comme un acte inamical le fait qu'un autre État participant manifeste un intérêt pour la situation des défenseurs des droits de l'homme dans leur pays. Dans l'esprit des engagements de l'OSCE et compte tenu du fait que le travail des droits de l'homme s'étend souvent au-delà des frontières nationales, les États participants doivent également faciliter les activités en faveur des droits de l'homme menées sur leur propre territoire par les défenseurs des droits de l'homme originaires d'autres pays³³.

Responsabilité des acteurs non étatiques

29. Bien qu'il existe de multiples définitions des entités que l'on pourrait qualifier d'acteurs non étatiques, une acceptation plus large de ce terme est utilisée dans le cadre des présentes lignes directrices. Celle-ci couvre les particuliers et tous les acteurs autres que les États, indépendamment de leur statut ou de leur éventuelle affiliation officielle avec l'État. Les acteurs non étatiques sont donc notamment des groupes politiques ou sociaux, des chefs religieux et des institutions religieuses (y compris celles qui sont dotées d'un statut spécial au sein d'un État donné), des médias, des entreprises (sociétés multinationales et grandes industries, comme les industries agricole ou extractive), des services de sécurité privés, ainsi que des groupes armés et des organisations criminelles.

30. S'agissant du rapport que les acteurs non étatiques entretiennent avec les activités des défenseurs des droits de l'homme, le Conseil des droits de l'homme a invité « les dirigeants de tous les secteurs de la société et des communautés concernées, y compris les responsables politiques, sociaux et religieux, et les dirigeants d'entreprises et de médias, à exprimer publiquement leur soutien au rôle important des défenseurs des droits de l'homme et à la légitimité de leurs activités »³⁴.

³⁰ Document de Moscou 1991, préambule.

³¹ *Ibid.* Voir aussi : Document de Lisbonne, Sommet des chefs d'État et de gouvernement, « Déclaration de Lisbonne sur un Modèle de sécurité commun et global pour l'Europe du XXIe siècle », Lisbonne, 1996, par. 5 ; Charte de sécurité européenne, « Nos fondements communs », Istanbul 1999, par. 7 ; Astana 2010, par. 3 et 6.

³² Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 31, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 mai 2004, par. 2.

³³ Par exemple, dans le Document de Moscou 1991, les États participants se sont également engagés à « s'efforce[r] de faciliter le séjour dans leur pays d'ONG venues de l'un quelconque des États participants pour observer la situation en ce qui concerne la dimension humaine », par. 43.2.

³⁴ A/HRC/RES/22/6, par. 18.

31. En ce qui concerne les entreprises, les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, approuvés par le Conseil des droits de l'homme, soulignent que les entreprises doivent respecter les droits de l'homme, à savoir qu'elles ont l'obligation d'éviter de porter atteinte aux droits de l'homme et de tenir compte des effets indésirables créés par les activités commerciales auxquelles elles se livrent. À cette fin, ainsi que le recommandent les Principes directeurs, les entreprises doivent, en fonction de leur taille et des circonstances, adopter des engagements politiques, avec l'obligation de diligence en matière de droits de l'homme, pour identifier, prévenir, atténuer et tenir compte de la manière dont elles traitent leurs impacts sur les droits de l'homme, ainsi que des procédés permettant de remédier à tous les effets indésirables sur les droits de l'homme qu'elles provoquent ou auxquels elles contribuent³⁵. Les sociétés commerciales doivent être encouragées à accorder une attention particulière à l'impact de leurs activités sur la situation des défenseurs des droits de l'homme. Lors de l'évaluation de cet impact, elles doivent inviter les défenseurs des droits de l'homme ainsi que d'autres groupes et parties prenantes susceptibles d'être touchés à participer à des consultations constructives à cet effet³⁶.

32. Alors que les acteurs non étatiques peuvent jouer un rôle important en veillant à ce que les défenseurs des droits de l'homme soient mieux protégés, notamment par le soutien et la promotion de leurs activités, la responsabilité première et le devoir de promouvoir et de protéger les droits de l'homme, dont ceux des défenseurs des droits de l'homme, incombent à l'État³⁷. En tant que tels, les États ont l'obligation de protéger les défenseurs des droits de l'homme contre les abus commis par des acteurs non étatiques, notamment en prenant des mesures d'ordre législatif ou autre afin de prévenir de tels abus, et lorsqu'ils se produisent, d'enquêter à leur sujet, d'en punir les auteurs et d'obtenir réparation.

33. Conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, les États doivent énoncer clairement qu'ils s'attendent à ce que toutes les entreprises domiciliées sur leur territoire et/ou sous leur juridiction respectent les droits de l'homme dans toutes leurs activités³⁸. Il en est de même pour d'autres acteurs privés, notamment des groupes ou des

³⁵ Rapport du Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, John Ruggie, « Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence protéger, respecter et réparer » Doc. Nations Unies A/HRC/17/31, 23 mars 2011, principe 15. Les Principes directeurs ont été approuvés par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, voir la résolution A/HRC/17/31, 16 juin 2011, par. 1. Voir aussi le Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme sur les projets de développement de grande ampleur, Doc. Nations Unies A/68/262, 5 août 2013. Voir également les différents rapports du Groupe de travail des Nations Unies sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, comme par exemple, Doc. Nations Unies A/HRC/23/32, 14 mars 2013, dans lequel le Groupe de travail relève « la contribution que les organisations de la société civile et les défenseurs des droits de l'homme peuvent apporter en faisant mieux comprendre les graves répercussions sur les droits de l'homme des activités de certaines entreprises [...] et souligne le harcèlement, les persécutions et les représailles auxquels s'exposent les défenseurs des droits de l'homme et les organisations de la société civile qui essaient de corriger ce genre de répercussions et d'assurer aux victimes un accès à des voies de recours » (par. 49), et « prend note avec préoccupation des allégations graves [...] concernant le harcèlement, les persécutions et les représailles auxquels s'exposent les victimes et les défenseurs des droits de l'homme dans l'exercice d'un recours judiciaire » (par. 47).

³⁶ Le Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises a également recommandé que les entreprises commerciales, dans leurs efforts de diligence, consultent « des experts indépendants crédibles, y compris des défenseurs des droits de l'homme » ; voir les « Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme », commentaire au principe 18.

³⁷ Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, al.7 du préambule. Voir aussi la « Déclaration du Comité des Ministres sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités », adoptée le 6 février 2008, al.9 du préambule ; et la résolution A/RES/66/164 de l'Assemblée générale des Nations Unies, al.15 du préambule.

³⁸ « Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme », principe 2. Concernant les actions des sociétés privées à l'étranger plus spécifiquement, le Comité des droits de l'homme a rappelé ce principe, par exemple, dans ses Observations finales sur l'Allemagne, et encouragé l'État partie à énoncer clairement ce qu'il attend des

institutions politiques, sociales et religieuses et des médias. En tant que tels, les États participants doivent éviter d'être de connivence ou de travailler avec des personnes privées ou d'autres acteurs non étatiques qui commettent des abus contre les défenseurs des droits de l'homme et ils doivent les amener à répondre de leurs actes. Cela est particulièrement pertinent lorsque les fonctions qui relèvent traditionnellement des autorités de l'État sont confiées à des acteurs privés tels que des entreprises militaires et de sécurité ou d'autres groupes. Lorsque la législation, les politiques et les pratiques existantes ne sont pas suffisantes pour que les acteurs non étatiques répondent de leurs actes, les États doivent les modifier ou adopter de nouvelles législation et pratiques à cette fin.

Égalité et non-discrimination

34. En vertu de l'article 26 du PIDCP : « Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation ». De plus, en vertu de l'article 2 du PIDCP, les États parties doivent s'engager à « respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation ». De même, l'article 2 du PIDESC garantit à chacun, sans distinction, les droits économiques, sociaux et culturels énoncés dans le Pacte. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD) garantit la protection contre la discrimination raciale qui s'entend comme « distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique »³⁹.

35. Les dispositions qui interdisent la discrimination sont également profondément ancrées dans les traités régionaux des droits de l'homme, notamment dans les articles premier et 24 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH)⁴⁰, l'article 14 de la CEDH et le Protocole 12 à la CEDH⁴¹, dans l'article 4 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (FCNM) et d'autres normes, telles que la directive sur l'égalité raciale de l'Union européenne⁴².

36. Comme l'a souligné le Comité des droits de l'homme, « la non-discrimination est un principe fondamental et général en matière de protection des droits de l'homme, au même titre que l'égalité

entreprises et aussi à prendre des mesures appropriées pour renforcer les recours offerts pour protéger les personnes qui ont été victimes des activités d'entreprises commerciales allemandes opérant à l'étranger. Voir les « Observations finales sur l'Allemagne », Doc. Nations Unies CCPR/C/DEU/CO/6, 12 novembre 2012, par. 16. Dans le commentaire au principe 26 sur les mécanismes judiciaires relevant de l'État lors de l'examen des violations où des entreprises sont en cause, les Principes directeurs recommandent aux États de veiller « à ce qu'il ne soit pas fait obstacle aux activités légitimes et pacifiques des défenseurs des droits de l'homme ».

³⁹ Article premier, CERD.

⁴⁰ L'article premier de la CADH garantit la protection de tous les droits de la Convention, sans distinction et, de plus, l'article 24 prévoit le droit général à une protection égale devant la loi.

⁴¹ L'interdiction de la discrimination qui figure à l'article 14 de la CEDH est de nature limitée, et ne s'applique qu'aux droits garantis par la Convention. Toutefois, le Protocole 12 à la CEDH contient une interdiction générale de la discrimination.

⁴² Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:fr:HTML>>.

devant la loi et l'égalité de protection de la loi »⁴³, et s'applique donc à la protection des défenseurs des droits de l'homme. Conformément à l'article 26 du PIDCP, l'égalité devant la loi et l'égalité de protection de la loi impliquent que les lois, ainsi que les pratiques qui en découlent, n'aient pas un effet discriminatoire ; en tant que telle, la discrimination directe et indirecte est interdite. La discrimination indirecte se produit, par exemple, lorsqu'une disposition apparemment non discriminatoire en droit affecte de manière disproportionnée certains groupes. Comme l'indique le Comité des droits de l'homme, l'égalité devant la loi et l'interdiction de la discrimination exigent des États qu'ils luttent contre la discrimination par l'intermédiaire d'acteurs et d'organes publics et privés dans tous les domaines⁴⁴.

37. Les États participants de l'OSCE se sont engagés à ce qu'aucune personne qui exerce, manifeste l'intention d'exercer ou cherche à exercer les droits de l'homme et les libertés fondamentales, ni aucun membre de sa famille, ne subisse de ce fait quelque discrimination que ce soit⁴⁵. En conséquence, les personnes qui exercent ces droits et libertés dans le but de promouvoir et favoriser la protection et la réalisation des droits de l'homme ne doivent pas être victimes de discrimination en raison de leurs activités.

38. Les défenseurs des droits de l'homme doivent être protégés contre la discrimination dans l'exercice de l'ensemble de leurs droits, notamment leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux, culturels et autres droits et libertés, qui sont tous « d'une importance capitale et doivent être pleinement mis en œuvre par tous les moyens appropriés »⁴⁶. Cela inclut également l'accès sur un pied d'égalité aux services publics, tels que les soins de santé, le logement, l'éducation ou l'emploi. La discrimination dans l'octroi de l'accès à ces services est souvent utilisée comme outil visant à réduire au silence les défenseurs des droits de l'homme ou à freiner les avancées en matière de droits de l'homme. Les États participants doivent veiller à ce que les défenseurs des droits de l'homme ainsi que les membres de leur famille jouissent du même accès aux services publics que les autres citoyens, et se doivent de les protéger contre toute forme de discrimination découlant de leur travail de défense des droits de l'homme ou des activités menées en faveur des droits de l'homme par leurs proches.

39. En outre, nul ne devrait être victime de discrimination fondée sur l'un des motifs énoncés ci-dessus dans l'exercice de ses droits et libertés, y compris lorsque cette discrimination empêche la personne visée d'exercer librement son droit de défendre les droits de l'homme sur un pied d'égalité avec autrui, par exemple, en imposant des restrictions discriminatoires sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression, et le droit de réunion et d'association touchant certains groupes, tels que les personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques ou d'autres groupes.

40. Conformément à l'interdiction de la discrimination, les États doivent veiller à ce que la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales soit accordée à tous les individus, qui

⁴³ Comité des droits de l'homme, « Observation générale n°18 : Non-discrimination », 10 novembre 1989, par. 1. Sur la base de la définition de la « discrimination à l'égard des femmes » figurant à l'article premier de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), le Comité des droits de l'homme a indiqué que le terme « discrimination » devait être compris comme s'entendant de toutes distinction, exclusion, restriction ou préférence, fondées sur l'un quelconque des motifs figurant aux articles 2 et 26 du PIDCP, et qui a pour objectif ou pour effet d'annuler ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par tous, en toute égalité, de droits et libertés. Voir *ibid.* par. 7.

⁴⁴ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 28, article 3, « Égalité des droits entre hommes et femmes », Doc. Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, 29 mars 2000, par. 31.

⁴⁵ Document de clôture de la Réunion de Vienne – Troisième réunion de suivi de la Conférence de Helsinki, Vienne 1989, « Questions relatives à la sécurité en Europe », par. 13.8.

⁴⁶ Vienne 1989, par. 12.

se trouveraient sur son territoire ou relèveraient de sa compétence⁴⁷, quelle que soit leur nationalité ou même s'ils sont apatrides, demandeurs d'asile, réfugiés, travailleurs migrants et autres⁴⁸. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses et linguistiques affirme que les personnes issues de minorités peuvent exercer leurs droits, notamment ceux qui sont énoncés dans la présente Déclaration, individuellement aussi bien qu'en communauté avec les autres membres de leur groupe, sans aucune discrimination⁴⁹. De même, la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées met l'accent sur la nécessité de « promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées »⁵⁰. Conformément à l'article 3 de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour « assurer le plein développement et le progrès des femmes, en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes »⁵¹.

41. S'agissant du PIDCP, le Comité des droits de l'homme a interprété les dispositions de non-discrimination figurant aux articles 2 et 26 du Pacte comme incorporant la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle dans le cadre de la référence au « sexe » en tant que motif interdit de discrimination⁵². La Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre énonce des mesures concrètes à cette fin⁵³.

42. En tant que tels, les États participants doivent prendre des mesures pour faciliter l'exercice du droit à la défense des droits de l'homme par tous sur un pied d'égalité. Ce faisant, ils peuvent, dans certains cas, être contraints de traiter les personnes différemment lorsque leurs situations sont très différentes⁵⁴. Ainsi que le Comité des droits de l'homme l'a déclaré, le principe d'égalité exige parfois

⁴⁷ Vienne 1989.

⁴⁸ Comité des droits de l'homme, Observation générale n°31, par. 10.

⁴⁹ Article 3.

⁵⁰ Article premier.

⁵¹ CEDAW, article 3.

⁵² Constatations du Comité des droits de l'homme, *Toonen c. Australie*, Communication n°488/1992. Doc Nations Unies CCPR/C/50/D/488/1992, par. 8.7. L'article 13 du Traité d'Amsterdam dispose que l'Union européenne « peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur [...] l'orientation sexuelle », et l'article 21(1) de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne interdit « toute discrimination », pour quelque motif que ce soit, et notamment fondée sur l'orientation sexuelle. De même, la Cour européenne des droits de l'homme a établi dans *Salgueiro da Silva Mouta c. Portugal* (requête n° 33290/96, 21 décembre 1999) que la protection contre la discrimination prévue par l'article 14 de la CEDH vise également la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, en notant que la liste des motifs de discrimination figurant à l'article 14 de la CEDH était indicative et non exhaustive, comme l'indique l'expression « fondée notamment ». De plus, selon le rapport explicatif au Protocole 12 à la CEDH, qui complète l'article 14 par une interdiction générale de la discrimination, le Protocole protège également contre toute discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, <<http://www.conventions.coe.int/Treaty/fr/Reports/Html/177.htm>>, par. 20. De surcroît, les *Principes de Jogjakarta* soulignent que chacun peut « se prévaloir de tous les droits humains, sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ». Les Principes ne sont pas un document consensuel contraignant de l'OSCE, mais ils ont été élaborés et adoptés par un groupe d'experts internationaux des droits de l'homme, dont huit Rapporteurs spéciaux du Conseil des droits de l'homme, et fournissent donc des orientations utiles à cet égard. Voir les « Principes de Jogjakarta sur l'application de la législation internationale des droits humains en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre », principe 2.

⁵³ Recommandation CM/Rec(2010)5, adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 31 mars 2010, <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Publications/LGBT_en.pdf>.

⁵⁴ Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Thlimmenos c. Grèce* (2000), par. 44, où il est indiqué que la Cour « a conclu jusqu'à présent à la violation du droit garanti par l'article 14 de ne pas subir de discrimination dans la jouissance des droits reconnus par la Convention lorsque les États font subir sans justification

des États qu'ils prennent des mesures positives pour réduire ou supprimer les facteurs qui sont à l'origine de la discrimination ou qui contribuent à la perpétuer⁵⁵. La CERD dispose aussi expressément que sont possibles des mesures spéciales prises à la seule fin d'assurer le progrès de certains groupes raciaux ou ethniques ou d'individus ayant besoin d'une telle protection⁵⁶. De même, la FCNM exige que les États parties adoptent, si nécessaire, des mesures adéquates en vue de promouvoir l'égalité effective des personnes appartenant à des minorités nationales dans tous les domaines de la vie économique, sociale, politique et culturelle, et que ces mesures ne soient pas considérées comme un acte de discrimination⁵⁷.

43. L'action visant à protéger les défenseurs des droits de l'homme doit être étayée par des lois et politiques exhaustives de lutte contre la discrimination, qui garantissent notamment une protection juridique contre la discrimination, y compris aux victimes de discrimination multiple ou intersectionnelle⁵⁸. Les mesures visant à renforcer la protection des défenseurs des droits de l'homme et à créer un environnement sûr et favorable doivent refléter les besoins spécifiques des défenseurs des droits de l'homme victimes de discrimination.

44. En particulier, toute activité visant à renforcer la protection des défenseurs des droits de l'homme doit être examinée sous l'angle de l'impact qu'elle peut avoir en fonction du genre, et de son impact involontaire en renforçant les stéréotypes et les schémas d'exclusion. Par conséquent, l'Assemblée générale des Nations Unies s'est déclarée particulièrement préoccupée par la « discrimination et la violence systémiques et structurelles dont font l'objet les défenseuses des droits de l'homme/défenseurs des droits des femmes de tous âges » et a engagé les États à « prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection de ces derniers et à tenir compte de la problématique hommes-femmes dans les efforts qu'ils déploient pour instaurer des conditions sûres et propices à la défense des droits de l'homme »⁵⁹.

Un cadre juridique, administratif et institutionnel porteur

45. Les États participants ont l'obligation positive d'adopter notamment des mesures d'ordre législatif et administratif pour créer et consolider un environnement sûr et porteur qui permette aux défenseurs des droits de l'homme d'exercer librement leur droit à défendre les droits de l'homme. Conformément à l'article 3 de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, le droit fournit le cadre juridique nécessaire à la mise en œuvre de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont le droit de défendre les droits de l'homme. En tant que tel, il doit être compatible avec les obligations internationales de l'État dans le domaine des droits de l'homme⁶⁰, et être bien étayé par un vaste processus de consultations générales.

objective et raisonnable un traitement différent à des personnes se trouvant dans des situations analogues [...]. Toutefois, elle estime que ce n'est pas la seule facette de l'interdiction de toute discrimination énoncée par l'article 14. Le droit de jouir des droits garantis par la Convention sans être soumis à discrimination est également transgressé lorsque, sans justification objective et raisonnable, les États n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont sensiblement différentes ».

⁵⁵ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 18, 1989, par. 10.

⁵⁶ Article 1(4) de la CERD.

⁵⁷ Article 4 de la FCNM.

⁵⁸ L'exposé des motifs à la Recommandation CM/Rec(2010)5 explique l'expression comme suit : « La discrimination multiple peut se produire lorsqu'un individu est victime de discrimination fondée sur son appartenance à au moins deux motifs de discrimination protégés, ou à cause de la combinaison précise d'au moins deux de ces motifs. La dernière définition est souvent appelée 'discrimination intersectionnelle'. C'est le cas lorsqu'une femme lesbienne est traitée de façon moins favorable qu'une femme hétérosexuelle, et elle le serait également moins favorablement par rapport à un homme homosexuel ».

⁵⁹ Résolution 68/181 de l'Assemblée générale, décembre 2013, par. 5.

⁶⁰ L'article 3 de la Déclaration des Nations Unies est libellé comme suit : « Les dispositions du droit interne qui sont conformes à la Charte des Nations Unies et aux autres obligations internationales de l'État dans le domaine des droits

46. En particulier, comme le Conseil des droits de l'homme l'a souligné, les États doivent « veiller à ce que toutes les dispositions juridiques ayant une incidence sur les défenseurs des droits de l'homme, et l'application de ces dispositions, soient clairement établies et résolubles et à ce qu'elles excluent la rétroactivité afin d'éviter toute utilisation abusive éventuelle »⁶¹. Dans un récent rapport au Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a exprimé son regret que la législation soit utilisée dans un certain nombre de pays pour restreindre les activités des défenseurs des droits de l'homme et les criminaliser, en violation du droit international des droits de l'homme et des normes en la matière (pour plus de détails, voir la section *Protection contre le harcèlement judiciaire, la criminalisation, l'arrestation et la détention arbitraires* ci-dessous)⁶².

47. Par conséquent, les États participants doivent examiner, en consultation avec la société civile et sur les conseils techniques émanant d'organismes internationaux pertinents, toutes les lois se rapportant à l'exercice du droit à la défense des droits de l'homme, et modifier ou abroger toutes les lois qui ne sont pas conformes aux normes internationales. Ce faisant, ils doivent s'inspirer des avis d'institutions internationales telles que la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise du Conseil de l'Europe), l'OSCE/BIDDH et le Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, et les mettre en œuvre. Ils doivent également revoir les politiques et les pratiques pertinentes, ainsi que le fonctionnement du cadre administratif et institutionnel, et prendre les mesures qui s'imposent pour éliminer tous les obstacles à l'exercice du droit de défendre les droits de l'homme.

48. Le Conseil des droits de l'homme a souligné la valeur des INDH, établies et opérant en conformité avec les Principes de Paris, dans ce contexte, à savoir dans le respect du travail des INDH en surveillant continuellement la législation en vigueur et en communiquant des informations sur son impact sur les activités des défenseurs des droits de l'homme, notamment en formulant des recommandations pertinentes et concrètes à cet égard⁶³.

de l'homme et des libertés fondamentales servent de cadre juridique pour la mise en œuvre et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que pour toutes les activités visées dans la présente Déclaration qui ont pour objet la promotion, la protection et la réalisation effective de ces droits et libertés ». Voir aussi par. 3 de la résolution A/HRC/RES/22/6 adoptée par le Conseil des droits de l'homme, qui souligne que « la législation ayant une incidence sur les activités des défenseurs des droits de l'homme et son application doivent être compatibles avec le droit international des droits de l'homme, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et qu'elles doivent être guidées par 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, et, à cet égard, condamne l'imposition de limitations aux travaux et activités des défenseurs des droits de l'homme, en violation du droit international des droits de l'homme ».

⁶¹ A/HRC/RES/22/6, par. 11.

⁶² Rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, A/HRC/25/55, 23 décembre 2013, par. 64.

⁶³ Par. 16. Voir aussi par. 2 de la « Déclaration du Comité des Ministres sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités » qui recommande de donner compétence aux institutions nationales des droits de l'homme ou de renforcer leur compétence de recevoir, d'examiner et de faire des recommandations pour la résolution des plaintes de la part des défenseurs des droits de l'homme concernant des violations de leurs droits. Les Principes concernant le statut des Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme dits « Principes de Paris » ont été adoptés par la résolution 48/134 de l'Assemblée générale le 20 décembre 1993. Ils fixent des normes concernant le rôle, la composition, le statut et les fonctions des INDH et les garanties de leur indépendance. Le Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (ICC), établi en 1993 pour promouvoir et renforcer les INDH, examine et accrédite les institutions nationales de défense des droits de l'homme conformément aux Principes de Paris. Les Principes sont disponibles sur : <http://www.ohchr.org/FRE/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>.

49. De plus, les États participants doivent veiller à ce que les fonctionnaires de l'État, y compris les agents de la force publique, les magistrats et autres fonctionnaires reçoivent une formation sur les obligations qu'ont les États de respecter, protéger et réaliser les droits des défenseurs des droits de l'homme, dont le droit de défendre les droits de l'homme⁶⁴.

50. Le Comité des droits de l'homme a noté que les États doivent prendre des mesures d'ordre éducatif ou autre pour sensibiliser aux dispositions du PIDCP non seulement les fonctionnaires de l'État, mais aussi la population dans son ensemble⁶⁵. Les États participants doivent également adopter des mesures concernant d'autres normes internationales relatives à la protection des droits des défenseurs des droits de l'homme, dont les présentes lignes directrices⁶⁶.

Légalité, nécessité et proportionnalité des restrictions des droits fondamentaux en rapport avec les activités en faveur des droits de l'homme

51. Les normes internationales des droits de l'homme autorisent l'imposition de restrictions ou de limitations de certains droits dans des limites strictement définies. Ces droits comprennent le droit à la liberté d'opinion et d'expression, de réunion et d'association (articles 19, 21 et 22 du PIDCP, articles 10 et 11 de la CEDH et articles 13, 15 et 16 de la CADH) ; la liberté de circulation (article 12 du PIDCP, article 2 du Protocole n° 4 à la CEDH et article 22 de la CADH) ; et le droit au respect de la vie privée et de la vie de famille (article 8 de la CEDH)⁶⁷. En aucune façon, les droits et principes fondamentaux qualifiés d'absolus ne doivent être limités.

52. L'article 17 de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme dispose que « [d]ans l'exercice des droits et libertés visés dans la présente Déclaration, chacun, agissant individuellement ou en association avec d'autres, n'est soumis qu'aux limitations fixées

⁶⁴ Résolution A/HRC/RES/22/6 du Conseil des droits de l'homme, par. 12.

⁶⁵ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 31, « La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte », Doc. Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 mai 2004, par. 7. Concernant l'importance de mesures visant à promouvoir un cadre sûr et porteur en matière de prévention des violations des droits de l'homme, y compris l'éducation et la formation aux droits de l'homme et d'autres mesures, voir aussi la résolution A/HRC/RES/24/16 du Conseil des droits de l'homme sur le rôle de la prévention dans la promotion et la protection des droits de l'homme, adoptée le 27 septembre 2013, par. 3.

⁶⁶ Voir aussi l'article 14 de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, qui souligne qu'il « incombe à l'État de prendre les mesures appropriées sur les plans législatif, judiciaire, administratif ou autre en vue de mieux faire prendre conscience à toutes les personnes relevant de sa juridiction de leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels ». Conformément à l'article 15, « il incombe à l'État de promouvoir et faciliter l'enseignement des droits de l'homme et des libertés fondamentales à tous les niveaux de l'enseignement et de s'assurer que tous ceux qui sont chargés de la formation des avocats, des responsables de l'application des lois, du personnel des forces armées et des agents de la fonction publique incluent dans leurs programmes de formation des éléments appropriés de l'enseignement des droits de l'homme ».

⁶⁷ Concernant le droit au respect de la vie privée et de la vie de famille, la disposition correspondante du PIDCP (article 17 du PIDCP) ne contient pas de clause de limitation séparée, car elle garantit le droit de toute personne à être protégée contre les immixtions *arbitraires ou illégales* dans sa vie privée, sa famille, son domicile et sa correspondance, ainsi que contre les atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. Comme indiqué dans l'Observation générale du Comité des droits de l'homme sur l'article 17, l'adjectif « illégal » signifie qu'aucune immixtion ne peut avoir lieu, sauf dans les cas envisagés par la loi. Les immixtions autorisées par les États ne peuvent avoir lieu qu'en vertu d'une loi, qui doit elle-même être conforme aux dispositions, aux buts et aux objectifs du PIDCP. En ce qui concerne le terme « immixtions arbitraires », l'introduction de la notion d'arbitraire a pour objet de garantir que même une immixtion prévue par la loi doit être conforme aux dispositions, aux buts et aux objectifs du PIDCP et être, dans tous les cas, raisonnable eu égard aux circonstances particulières. (Voir Comité des droits de l'homme, Observation générale n°16, adoptée le 23 mars 1988, par. 4 et 5). En d'autres termes, les exigences du Comité des droits de l'homme s'appliquant au droit au respect de la vie privée concernant la licéité des interférences sont similaires à celles concernant les limites admissibles dans les articles 19, 21 et 22 du PIDCP. Voir aussi la section *Droit au respect de la vie privée* ci-dessous. L'article 11 de la CADH est libellé d'une manière similaire à l'article 17 du PIDCP, et ne contient donc pas de clause de limitation séparée.

conformément aux obligations internationales existantes et établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique ».

53. Toutes restrictions sur les droits qui permettent l'imposition de ces limites doivent se conformer strictement à toutes les exigences ci-après :

- a) Elles doivent être prévues par la loi.
- b) Elles doivent répondre à un objectif légitime, en conformité avec les motifs spécifiques de limitations admissibles exposés dans les normes internationales pertinentes.
- c) Elles doivent être nécessaires dans une société démocratique, et proportionnées au but légitime poursuivi⁶⁸.

54. Les conditions de toute limitation de l'exercice des droits permettant l'imposition de telles limites sont cumulatives⁶⁹ ; en d'autres termes, elles doivent répondre strictement à toutes les exigences relatives à la légalité, aux motifs admissibles, à la nécessité et la proportionnalité. Les États doivent toujours être guidés par le principe selon lequel les restrictions ne doivent pas porter atteinte à l'essence même du droit⁷⁰. Le Comité des droits de l'homme a noté que le rapport entre le droit et la restriction, entre la règle et l'exception, ne doit pas être inversé⁷¹. La liberté est la règle et la limitation l'exception⁷².

55. L'exigence selon laquelle les restrictions doivent être prescrites par la loi implique que les limites aient une base légale formelle et que la loi soit claire, sans ambiguïté et formulée avec précision afin de permettre aux individus de régler leur conduite en conséquence. En outre, la loi doit être accessible pour le public et ne peut pas conférer aux personnes chargées de son application un pouvoir illimité de décider de la restriction de la liberté d'expression⁷³. La loi doit être en conformité avec les normes internationales des droits de l'homme.

56. Le PIDCP énumère comme motifs admissibles justifiant ces limitations ceux qui sont imposés dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de la sécurité publique, de l'ordre public, de la protection de la santé ou de la moralité publiques, ou de la protection des droits et libertés d'autrui. En ce qui concerne le droit à la liberté d'expression, le Comité des droits de l'homme a noté que « [d]es restrictions pour des motifs qui ne sont pas spécifiés dans le paragraphe 3 ne sont pas permises, même au cas où de tels motifs justifieraient des restrictions à d'autres droits protégés par le Pacte. Les restrictions doivent être appliquées exclusivement aux fins pour lesquelles elles ont été prescrites et doivent être en rapport direct avec l'objectif spécifique qui les inspire »⁷⁴. Des motifs similaires

⁶⁸ Voir, par exemple, Comité des droits de l'homme, Observation générale n°34, article 19, « Liberté d'opinion et liberté d'expression », 12 septembre 2011, Doc. Nations Unies CCPR/C/GC/34, par. 22, concernant les exigences requises pour décider de la restriction de la liberté d'expression conformément à l'article 19(3) du PIDCP. Conformément aux normes internationales des droits de l'homme pertinentes, le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution 22/6, demande aux États de veiller à ce que « [t]oute disposition ou décision susceptible d'entraver la jouissance des droits de l'homme respecte les principes fondamentaux consacrés par le droit international de sorte qu'elle soit légale, proportionnelle, non discriminatoire et nécessaire dans une société démocratique » (par. 11(d)).

⁶⁹ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion et d'association pacifiques, Doc. Nations Unies, A/HRC/23/39, 23 avril 2013, par. 19.

⁷⁰ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 27, article 12, « Liberté de circulation », Doc. Nations Unies, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, 2 novembre 1999, par. 13.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Voir aussi le Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Doc. Nations Unies A/HRC/20/27, par. 16.

⁷³ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n°34, article 19, « Liberté d'opinion et liberté d'expression », Doc. Nations Unies CCPR/C/GC/34, 12 septembre 2011, par. 25.

⁷⁴ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 34, par. 22.

pour les limites admissibles sont énumérés dans la CEDH pour certains droits. Dans toutes les dispositions relatives à ces droits, la liste des motifs admissibles de restrictions est exhaustive. Les motifs légitimes prescrits dans les normes internationales ne doivent pas être complétés par d'autres motifs dans la législation nationale. L'article 18 de la CEDH (Limitation de l'usage des restrictions aux droits) stipule que « [l]es restrictions qui, aux termes de la présente Convention, sont apportées auxdits droits et libertés ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues ». L'article 30 de la CADH contient une disposition comparable qui limite la portée des restrictions.

57. Le principe de « nécessité » implique que l'ingérence réponde à un « besoin social impérieux » et que la restriction s'inscrive dans les limites de ce qui est acceptable dans une société démocratique⁷⁵. La Cour européenne des droits de l'homme voit dans « le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture » des éléments sans lesquels il n'est pas de « société démocratique »⁷⁶. Comme le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association l'a souligné, les limites ne doivent, par conséquent, pas entraver les principes de pluralisme, de tolérance et d'ouverture d'esprit⁷⁷.

58. Pour être proportionnées, les limites ne doivent pas être trop générales, et la préférence doit toujours être donnée au moyen le moins intrusif. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a souligné que les « mesures restrictives doivent être conformes au principe de la proportionnalité ; elles doivent être appropriées pour remplir leurs fonctions de protection, elles doivent constituer le moyen le moins perturbateur parmi ceux qui pourraient permettre d'obtenir le résultat recherché et elles doivent être proportionnées à l'intérêt à protéger »⁷⁸. De plus, le Comité a déclaré que le « principe de la proportionnalité doit être respecté non seulement dans la loi qui institue les restrictions, mais également par les autorités administratives et judiciaires chargées de l'application de la loi »⁷⁹.

59. Par ailleurs, les lois qui imposent des limitations doivent être compatibles avec d'autres normes fondamentales des droits de l'homme, telles que l'interdiction de discrimination⁸⁰. Par exemple, en ce qui concerne les limitations sur le terrain de la moralité publique, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a déclaré que « la conception de la morale découle de nombreuses traditions sociales, philosophiques et religieuses ; en conséquence, les restrictions [...] apportées [...] pour protéger la morale doivent être fondées sur des principes qui ne procèdent pas d'une tradition unique »⁸¹. Le Comité a ajouté que toute « restriction de cette nature doit être interprétée à la lumière de l'universalité des droits de l'homme et du principe de non-discrimination »⁸².

⁷⁵ Conformément à la Cour européenne des droits de l'homme, « l'adjectif 'nécessaire', au sens de l'article 10 § 2, implique un 'besoin social impérieux' ». Voir, par exemple, *affaire Steel et Morris c. Royaume-Uni*, requête n° 68416/01, 15 février 2005.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Doc. Nations Unies A/HRC/C/20/27, par. 17 et 81.

⁷⁸ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 27 sur l'article 12, par. 14.

⁷⁹ *Ibid.*, par. 15.

⁸⁰ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 34 par. 26, dans laquelle il est indiqué que les textes qui « restreignent l'exercice des droits énumérés au paragraphe 2 de l'article 19 [...] ne doivent pas seulement respecter les conditions strictes énoncées au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte mais doivent également être eux-mêmes compatibles avec les dispositions, les buts et les objectifs du Pacte. Les lois ne doivent pas violer les dispositions du Pacte qui interdisent la discrimination. La loi ne doit pas prévoir des peines incompatibles avec le Pacte, telles que des châtiments corporels ».

⁸¹ *Ibid.* et Observation générale n° 22 sur l'article 18 du PIDCP, Doc. Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, 27 septembre 1993, par. 8.

⁸² Observation générale du Comité des droits de l'homme n° 34 sur l'article 9, par. 32.

60. De même, le Conseil des droits de l'homme a engagé les États à veiller à ce que « la législation visant à préserver la morale publique soit compatible avec le droit international des droits de l'homme », et à ce que « la législation tendant à garantir la sécurité publique et l'ordre public renferme des dispositions clairement énoncées conformes au droit international des droits de l'homme, notamment au principe de non-discrimination, et à ce que cette législation ne soit pas utilisée pour entraver ou restreindre l'exercice d'un quelconque droit de l'homme, y compris le droit à la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique, déterminant pour la promotion et la protection des autres droits »⁸³.

61. Dans sa jurisprudence concernant le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Comité des droits de l'homme a relevé que le PIDCP accorde une importance particulière à l'expression sans entraves dans le cadre des débats publics concernant des personnalités du domaine public et politique tenus dans une société démocratique⁸⁴. Cela est dû au fait que les « [l]iberté d'information et liberté d'expression sont les pierres angulaires de toute société libre et démocratique. De telles sociétés, par essence, autorisent les citoyens à s'informer sur les solutions de remplacement éventuelles au système ou partis politiques au pouvoir, et à critiquer ou évaluer ouvertement et publiquement leur gouvernement sans crainte d'intervention ou de répression de sa part »⁸⁵.

62. Cela vaut aussi d'autres droits qui sont déterminants pour la réalisation des droits de l'homme. Par conséquent, le seuil à respecter pour les principes de nécessité et de proportionnalité peut être considéré comme particulièrement élevé lorsque des limitations concernent l'exercice des droits dans le cadre de leurs activités en faveur des droits de l'homme.

II) INTEGRITÉ PHYSIQUE, LIBERTÉ, SÉCURITÉ ET DIGNITÉ DES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME

A. Protection contre les menaces, agressions et autres abus

63. Conformément à l'article 12 (2) de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, « [l'État] prend toutes les mesures nécessaires pour assurer que les autorités compétentes protègent toute personne, individuellement ou en association avec d'autres, de toute violence, menace, représailles, discrimination de facto ou *de jure*, pression ou autre action arbitraire dans le cadre de l'exercice légitime des droits visés dans la présente Déclaration ».

64. Les articles 6 et 7 du PIDCP, les articles 2 et 3 de la CEDH et les articles 4 et 5 de la CADH exigent des États qu'ils protègent toute personne sur son territoire et relevant de sa compétence, dont les défenseurs des droits de l'homme, de violations de leur droit à la vie et l'interdiction absolue de la torture et d'autres mauvais traitements. Les États participants de l'OSCE ont souligné que « chacun a droit à la vie [...] et nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants »⁸⁶. De plus, ils ont réaffirmé leur détermination à mettre en œuvre intégralement leurs engagements communs pris au sein de l'OSCE concernant l'élimination de la torture et les autres traitements cruels, inhumains ou dégradants ; à intensifier leurs efforts afin de

⁸³ Résolution A/HRC/RES/22/6 du Conseil des droits de l'homme, par. 4 et 11(g).

⁸⁴ Comité des droits de l'homme, constatations adoptées dans *Bodrozic c. Serbie-Monténégro*, Communication n° 1180/2003, octobre 2005.

⁸⁵ *Ibid.* note de bas de page 8 en référence aux constatations adoptées dans, notamment, *Aduayom et consorts c. Togo*, Communications n° 422/1990, 423/1990 et 424/1990, 12 juillet 1996.

⁸⁶ Document de la Seizième Réunion du Conseil ministériel, Déclaration ministérielle à l'occasion du soixantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme (Helsinki 2008).

prendre des mesures persistantes, déterminées et efficaces pour prévenir et combattre la torture et les autres mauvais traitements ; et à assurer la réadaptation complète des victimes⁸⁷.

65. Et pourtant, les défenseurs des droits de l'homme de plusieurs États participants continuent à faire fréquemment l'objet de menaces, d'actes d'intimidation et d'agressions en raison de leurs activités, y compris de meurtres et d'actes de torture et d'autres mauvais traitements. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a déploré le fait que « les défenseurs des droits de l'homme, y compris les journalistes, sont trop souvent victimes de violations de leurs droits, de menaces et d'attaques, malgré les efforts déployés aux niveaux national et international »⁸⁸. Le Conseil des droits de l'homme et l'Assemblée générale des Nations Unies ont tous deux exprimé leur grave préoccupation « quant à la gravité des risques encourus par les défenseurs des droits de l'homme en raison de menaces, d'attaques et actes d'intimidation à leur encontre »⁸⁹. Les organes conventionnels des Nations Unies ont également exprimé leur préoccupation quant aux informations faisant état de menaces, d'agressions et d'autres actes de violence, dont, quelquefois, de meurtres commis contre les défenseurs des droits de l'homme dans un certain nombre d'États participants de l'OSCE⁹⁰. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a déploré le fait que des attaques très graves contre les défenseurs des droits de l'homme dans certains pays, dont des meurtres, enlèvements et actes de torture, n'ont toujours pas fait l'objet d'enquêtes en due forme⁹¹. Le

⁸⁷ Document de la Dix-septième Réunion du Conseil ministériel, « Déclaration ministérielle à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire de l'adoption de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants » (Athènes 2009), par. 8 et 9. Pour les engagements antérieurs de l'OSCE concernant l'interdiction de la torture et autres mauvais traitements, voir aussi Vienne 1989, par. 23.4 ; Copenhague 1990, par. 16.1 ; Charte de Paris pour une nouvelle Europe (Paris 1990) ; Budapest 1994, par. 20 ; Istanbul 1999, « Charte de sécurité européenne : III. Notre réponse commune », par. 24 ; et le Document de la Treizième Réunion du Conseil ministériel (Ljubljana 2005), Décision n°12/05 sur la protection des droits de l'homme et de la primauté du droit dans les systèmes de justice pénale.

⁸⁸ Préambule à la « Déclaration du Comité des Ministres sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection de défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités », adoptée le 6 février 2008.

⁸⁹ Préambule à la résolution A/HRC/RES/22/6 du Conseil des droits de l'homme, Doc. Nations Unies., adoptée le 21 mars 2013 et préambule à la résolution 66/164 de l'Assemblée générale, Doc. Nations Unies A/RES/66/164, adoptée le 19 décembre 2011. Concernant les menaces et attaques dirigées contre des femmes qui défendent les droits de l'homme en particulier, voir aussi la résolution 68/181 de l'Assemblée générale, Doc. Nations Unies A/RES/68/181, adoptée le 18 décembre 2013.

⁹⁰ Voir, par exemple, « Observations finales du Comité des droits de l'homme des Nations Unies sur l'Ukraine », Doc. Nations Unies, CCPR/C/UKR/CO/7, 22 août 2013, par. 20 ; « Observations finales du Comité des droits de l'homme des Nations Unies sur la Serbie », Doc. Nations Unies CCPR/C/SRB/CO/2, 20 mai 2011, par. 21 ; « Observations finales du Comité des droits de l'homme des Nations Unies sur l'Ouzbékistan », Doc. Nations Unies CCPR/C/UZB/CO/3, 7 avril 2010, par. 24) ; « Observations finales du Comité des droits de l'homme des Nations Unies sur la Fédération de Russie », Doc. Nations Unies CCPR/C/RUS/CO/6, 24 novembre 2009, par. 16 ; « Observations finales du Comité des Nations Unies contre la torture sur la Fédération de Russie », Doc. Nations Unies CAT/C/RUS/CO/5, 11 décembre 2012, par. 12 ; « Observations finales du Comité des Nations Unies contre la torture sur le Bélarus », Doc. Nations Unies CAT/C/BLR/CO/4, 7 décembre 2011, par. 25 ; « Observations finales du Comité des Nations Unies contre la torture sur le Turkménistan », Doc. Nations Unies CAT/C/TKM/CO/1, 15 juin 2011, par. 13 ; « Observations finales du Comité des Nations Unies contre la torture sur l'Azerbaïdjan », Doc. Nations Unies CAT/C/AZE/CO/3, 8 décembre 2009, par. 21.

⁹¹ Résolution 1891 (2012) de l'APCE sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe, adoptée le 27 juin 2012, par. 3. Pour des exemples de menaces et d'attaques contre l'intégrité physique, dont des meurtres, et l'impunité pour ces violations, voir l'exposé des motifs de la résolution (Doc. 12957, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur : Mme Repts), en particulier par. 9-12 et 28-31. Pour des informations sur des rapports sur l'intégrité physique des défenseurs des droits de l'homme, voir aussi le document d'information du rapporteur de l'APCE sur ses visites en Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie, commission des questions juridiques et des droits de l'homme, « Le renforcement de la protection et du rôle des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe, Note d'information sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans la région du Caucase du Sud (Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie) », AS/Jur (2014) 03, 24 janvier 2014.

Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a exprimé des préoccupations semblables dans ses rapports⁹².

66. Les formes courantes de menaces et d'actes de violence contre les défenseurs des droits de l'homme, que l'on peut observer dans un certain nombre de pays de la région de l'OSCE, sont notamment la violence verbale et physique ; les incendies ou attentats à la bombe sur des maisons, des bureaux et des voitures de défenseurs des droits de l'homme ; la destruction ou la saisie de leur matériel et autres biens ; l'usage excessif de la force contre les défenseurs des droits de l'homme dans le contexte de raids, de réunions et d'autres opérations de police ; la torture et d'autres mauvais traitements en détention ; et l'enlèvement ou les disparitions forcées et même les meurtres de défenseurs des droits de l'homme. De tels abus ne sont pas seulement dirigés contre les défenseurs des droits de l'homme, mais le sont également souvent contre des membres de leur famille, y compris leurs enfants. Les défenseurs des droits de l'homme et leur famille deviennent des cibles du fait que les auteurs de ces violences cherchent à empêcher les activités en faveur des droits de l'homme, à agir en représailles contre des activités spécifiques dans le domaine des droits de l'homme ou tout simplement à instiller la peur. Dans la plupart des cas, les menaces de sécurité auxquelles les défenseurs des droits de l'homme sont exposés font partie d'un cycle de violence durable, destiné à les réduire pendant longtemps au silence.

67. De tels abus sont commis soit par des acteurs non étatiques, notamment des groupes politiques violents, des groupes armés ou issus de la criminalité organisée, des entreprises de sécurité privée sous contrat et d'autres, ou par des fonctionnaires de l'État ou avec l'autorisation, l'appui ou l'acquiescement de ces derniers. Parfois, les abus commis par des groupes violents sont explicitement ou implicitement légitimés par des fonctionnaires de l'État⁹³.

68. Les obligations que les États participants ont de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme exigent qu'ils s'abstiennent de toute menace ou d'actes de violence à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme, qu'ils les protègent contre de tels actes par des acteurs non étatiques et prennent des mesures proactives pour assurer leur sécurité. Dans ses résolutions, l'Assemblée générale des Nations Unies exhorte régulièrement les États à garantir la protection des défenseurs des droits de l'homme. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a appelé les États membres « à prendre des mesures efficaces pour empêcher les attaques et le harcèlement dont sont victimes les défenseurs des droits de l'homme, à assurer une enquête indépendante et efficace sur de tels actes et à sanctionner les responsables par des mesures administratives et/ou des procédures pénales »⁹⁴. De même, l'Assemblée générale des Nations Unies a engagé les États « à faire preuve de la diligence voulue pour prévenir les violations et les exactions à l'encontre des femmes défenseuses

⁹² Voir, par exemple, son rapport sur la protection des migrants en Europe, dans lequel elle fait état de rapports d'agressions sévères à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme par des groupes extrémistes et d'extrême droite. Voir le rapport de la table ronde avec les défenseurs des droits de l'homme, organisée par le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Paris, 5 octobre 2012, CommDH(2013)9, 18 avril 2013, par. 31-32.

⁹³ Voir, par exemple, le Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekaggya de décembre 2013, où il est indiqué que « [l]a Rapporteuse spéciale continue de recevoir des informations crédibles et des allégations selon lesquelles des acteurs non étatiques, notamment des sociétés privées, sont impliqués dans des violations commises contre des défenseurs, qui peuvent par exemple prendre la forme de stigmatisation, de menaces, de harcèlement, d'agressions, de menaces de mort et de meurtres. Les agressions sont parfois le fait de groupes que l'État encourage directement ou indirectement, que ce soit en leur apportant un soutien logistique ou en tolérant, ouvertement ou implicitement, leurs agissements » Doc. Nations Unies A/HRC/25/55, par. 103).

⁹⁴ « Déclaration du Comité des Ministres sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités », 6 février 2008, par. 2(iv).

des droits de l'homme et pour lutter contre l'impunité en veillant à ce que les responsables de telles violations et exactions soient traduits en justice avec rapidité et impartialité »⁹⁵.

Impunité et recours efficace

69. L'Assemblée générale des Nations Unies a exhorté à maintes reprises les États à prendre des mesures appropriées pour mettre fin à l'impunité des acteurs étatiques et non étatiques auteurs d'agressions, de menaces et d'actes d'intimidation à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme⁹⁶. Toutefois, les enquêtes sur les menaces et les actes de violence commis contre les défenseurs des droits de l'homme ne suffisent souvent pas à en identifier les auteurs, alors que les poursuites, lorsqu'elles sont engagées, n'aboutissent pas et les responsables ne sont pas traduits en justice. Selon la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, l'une des préoccupations majeures et systématiques soulevées en matière de violations des droits des défenseurs des droits de l'homme au cours de son mandat porte sur la question de l'impunité⁹⁷.

70. Dans bon nombre d'États participants de l'OSCE, les défenseurs des droits de l'homme signalent que les plaintes d'abus ne sont pas prises au sérieux, que les menaces à leur encontre sont sous-estimées ou qu'il existe une réticence générale à mener des enquêtes approfondies sur ces allégations. Parfois, cela est dû à l'incapacité des forces de l'ordre à faire face aux menaces et attaques contre les défenseurs des droits de l'homme ou bien à un manque d'appréciation de la gravité des risques et des abus auxquels les défenseurs des droits de l'homme sont exposés. Cette réticence peut aussi être due à l'implication directe des fonctionnaires de l'État dans de tels actes ou à leur soutien tacite aux responsables et/ou à leurs motivations et leur idéologie. Même lorsque des enquêtes ont lieu et des poursuites sont engagées, celles-ci sont souvent longues ou dirigées uniquement contre les auteurs de ces actes, sans que ceux qui ont ordonné les attaques contre les défenseurs des droits de l'homme ne soient traînés devant les tribunaux. Trop souvent, les poursuites n'aboutissent pas à la traduction des responsables en justice ou bien donnent lieu à des sanctions clémentes voire à des acquittements de leurs auteurs.

71. Comme le stipule l'article 9 (5) de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, l'État doit « mener une enquête rapide et impartiale ou veiller à ce qu'une procédure d'instruction soit engagée lorsqu'il existe des raisons de croire qu'une violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales s'est produite dans un territoire relevant de sa juridiction ».

72. Pour qu'une enquête soit effective, elle est tenue de respecter un certain nombre d'exigences essentielles et doit :

- être adéquate, c'est-à-dire qu'elle doit permettre de mener à l'identification et à la condamnation des responsables ;
- être approfondie, c'est-à-dire qu'elle doit avoir une portée globale et pouvoir, entre autres, identifier les manquements systématiques ayant conduit à la violation ;
- être impartiale et indépendante, c'est-à-dire que les responsables chargés de mener l'enquête doivent être impartiaux et indépendants à l'égard des individus impliqués dans les événements ;
- être rapide, c'est-à-dire que l'enquête doit être engagée rapidement et achevée dans un délai raisonnable ;

⁹⁵ Voir résolution A/RES/68/181 de l'Assemblée générale, par. 9

⁹⁶ Voir résolution A/RES/66/164 de l'Assemblée générale, par. 8. Voir aussi les résolutions antérieures de l'Assemblée générale A/RES/64/163, A/RES/62/152, A/RES/60/161 et A/RES/59/192.

⁹⁷ Voir rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme A/HRC/25/55, 23 décembre 2013, par. 73.

- faire l'objet d'un examen suffisant de la part du public qui peut porter également sur ses résultats afin de garantir la responsabilité, ce qui est particulièrement important pour « maintenir la confiance du public en l'adhésion des autorités à l'État de droit et pour prévenir toute apparence de collusion avec des actes illégaux ou de tolérance de ces derniers »⁹⁸.

73. En ce qui concerne les enquêtes sur les allégations de recours excessif à la force, à la torture et d'autres mauvais traitements, ainsi que d'autres exemples d'abus de pouvoir commis par des responsables de l'application des lois, les organes de traités des Nations Unies appellent régulièrement les États à mettre en place, là où ils n'existent pas, des organismes indépendants habilités à recevoir et examiner les plaintes relatives à de tels actes⁹⁹. En outre, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a également recommandé d'envisager de donner compétence et capacité aux INDH ou, le cas échéant, de renforcer leurs compétence et capacité existantes pour recevoir, examiner et faire des recommandations en vue de la résolution des plaintes de la part des défenseurs des droits de l'homme concernant les violations de leurs droits¹⁰⁰. Les plaignants doivent être protégés en toutes circonstances contre tout mauvais traitement et tout acte d'intimidation ou de représailles en raison de leurs plaintes¹⁰¹. Cela signifie aussi que les défenseurs des droits de l'homme ne doivent pas subir de représailles quelconques ou faire l'objet de poursuites pour avoir porté plainte.

74. Lorsqu'une enquête établit la responsabilité des auteurs d'une agression contre un défenseur des droits de l'homme, l'État doit veiller à ce que les responsables soient traduits en justice, qu'il s'agisse de fonctionnaires de l'État ou d'acteurs non étatiques¹⁰². Comme le Comité des Nations Unies contre la torture l'a indiqué concernant l'obligation des États de prendre des mesures efficaces pour prévenir la torture, il est essentiel de procéder à des enquêtes et d'établir la responsabilité des personnes appartenant à la chaîne de commandement autant que celle des auteurs directs¹⁰³.

75. Le fait que des violations aient été commises par un subordonné ne dégage pas son supérieur de sa responsabilité pénale s'il savait ou avait des raisons de savoir que le subordonné s'appropriait à commettre cet acte ou l'avait commis et que le supérieur n'a pas pris toutes les mesures nécessaires pour empêcher que ledit acte ne soit commis ou en punir l'auteur. En ce qui concerne la responsabilité du subordonné, le fait que l'auteur ait agi sur ordre de son gouvernement ou d'un

⁹⁸ « Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour éliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'homme », section VI. Critères d'une enquête effective, adoptées le 30 mars 2011, <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1769177>>.

⁹⁹ Voir, par exemple, « Observations finales du Comité des Nations Unies contre la torture sur le Kirghizistan », Nations Unies CAT/C/KGZ/CO/2, 20 décembre 2013, par. 6 ; « Observations finales du Comité des Nations Unies contre la torture sur le Tadjikistan », Doc. Nations Unies CAT/C/TJK/CO/2, 21 janvier 2013, par. 15 ; « Observations finales Comité des Nations Unies contre la torture sur l'Arménie », Doc. Nations Unies CAT/C/ARM/CO/3, 6 juillet 2012, par. 12 ; « Observations finales du Comité des Nations Unies contre la torture sur la Lituanie », Doc. Nations Unies CAT/C/LTU/CO/2, 19 janvier 2009, par. 14 ; et « Observations finales du Comité des droits de l'homme des Nations Unies sur l'Azerbaïdjan », CCPR/C/AZE/CO/3, 13 août 2009, par. 11.

¹⁰⁰ *Op. cit.* « Déclaration du Comité des Ministres sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités », par. 2(v).

¹⁰¹ « Observations finales du Comité des Nations Unies contre la torture sur le Tadjikistan », Doc. Nations Unies CAT/C/TJK/CO/2, par. 15.

¹⁰² Voir, par exemple, Comité des droits de l'homme, Observation générale n°31, « La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte », Doc. Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 mai 2004, par. 18.

¹⁰³ Comité des Nations Unies contre la torture, Observation générale n° 2, « Application de l'article 2 par les États parties », Doc. Nations Unies. CAT/C/GC/2, 24 janvier 2008, par. 9.

supérieur hiérarchique ne l'exonère pas de sa responsabilité¹⁰⁴. Un subordonné qui refuse d'exécuter un ordre illégal, cependant, ne doit pas faire l'objet de sanctions pénales ou disciplinaires¹⁰⁵.

76. Les États doivent relever de leurs fonctions les fonctionnaires ayant été reconnus responsables, par une autorité compétente, d'une violation grave des droits de l'homme, ou d'avoir favorisé ou toléré l'impunité, ou adopter d'autres mesures disciplinaires adéquates à leur rencontre¹⁰⁶. Le cas échéant, ces mesures doivent s'accompagner de poursuites pénales et de peines qui doivent être effectives, proportionnées et appropriées par rapport à l'infraction commise¹⁰⁷. Entre autres choses, cela signifie que les peines doivent montrer que de tels actes ne sauraient être tolérés et prévenir de manière dissuasive et suffisante toute nouvelle violation¹⁰⁸.

77. Compte tenu de l'importance du travail de défense des droits de l'homme dans une société démocratique et du fait que les menaces et la violence dirigées contre les défenseurs des droits de l'homme en raison de leur action en faveur des droits de l'homme s'attachent souvent à instiller la peur non seulement auprès de la victime immédiate mais aussi auprès d'autres défenseurs des droits de l'homme pour les empêcher de faire leur travail, les États participants doivent envisager d'adopter une législation nationale qui reconnaît ces motifs comme facteur aggravant pour la détermination de la peine¹⁰⁹.

78. Si les défenseurs des droits de l'homme deviennent la cible d'attaques violentes motivées par l'intolérance envers un groupe social spécifique, les autorités doivent punir les auteurs de ces crimes au titre de la législation sur les crimes de haine. Ces crimes peuvent inclure des attaques commises contre des défenseurs des droits de l'homme qui protègent les droits de ceux qui sont menacés, insultés et agressés en raison de leur origine ethnique, religion, « race », nationalité, genre, handicap ou tout autre situation, sont eux-mêmes particulièrement vulnérables aux crimes de haine. La législation pertinente sur les crimes de haine devrait être appliquée indépendamment du fait que les personnes ciblées appartiennent eux-mêmes à ces groupes ou leur sont associés ou affiliés au travers de leur travail de défense des droits de l'homme. Les États participants doivent adopter, le cas échéant, une législation spécifique et adaptée pour lutter contre les crimes de haine, conformément aux engagements de l'OSCE, en prévoyant des sanctions efficaces qui tiennent compte de la gravité

¹⁰⁴ Les ordres ou instructions ci-après peuvent, toutefois, avoir une incidence sur la condamnation du subordonné. Voir « Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité », Doc. Nations Unies E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 février 2005, principe 27. Voir aussi « Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour éliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'homme », section XIII. Responsabilité des subordonnés. Voir aussi « Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois », adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à La Havane, Cuba, du 27 août au 7 septembre 1990, principes 24 et 26.

¹⁰⁵ « Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois », principe 25.

¹⁰⁶ « Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour éliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'homme », section III. Mesures générales de prévention de l'impunité, par. 7

¹⁰⁷ Les exigences essentielles déterminant le caractère effectif de l'enquête sont également applicables au stade des poursuites. *Ibid.* section VIII. Poursuites.

¹⁰⁸ *Ibid.* section X. Peines.

¹⁰⁹ Un exemple de bonne pratique à cet égard, mais d'un pays ne faisant pas partie de la région de l'OSCE, est le Code pénal d'El Salvador, qui considère comme circonstance aggravante de la responsabilité pénale un crime qui est motivé par le travail de la victime dans le domaine de la promotion et de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Voir article 30 du Code pénal d'El Salvador, <<http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/codigo-penal>>.

de ces crimes¹¹⁰. En examinant la législation en vigueur, les États participants doivent être guidés notamment par le *Guide de référence* publié par l'OSCE/BIDDH sur les crimes de haine¹¹¹.

79. Comme le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe l'a déclaré, « l'impunité est causée ou facilitée notamment par le manque de réaction diligente des institutions ou des fonctionnaires de l'État face à de graves violations des droits de l'homme. Dans ces circonstances, il se peut que des fautes soient observées au sein des institutions étatiques ainsi qu'à tous les stades des procédures judiciaires ou administratives »¹¹². Afin de prévenir et combattre une culture institutionnelle qui favorise l'impunité, le Comité a également appelé les États à élaborer des politiques et prendre d'autres mesures concrètes, telles que la promotion d'une culture de respect des droits de l'homme au niveau national, l'établissement ou le renforcement de mécanismes appropriés de formation et de contrôle, en introduisant des politiques anti-corruption, en rendant les autorités pertinentes conscientes de leurs obligations et en prévoyant des sanctions appropriées pour le non-respect de ces obligations, en menant une politique de tolérance zéro en cas de violations graves des droits de l'homme et en fournissant des informations au public concernant les violations et la réponse des autorités face à ces violations¹¹³.

80. Les États ont été appelés « à renforcer leurs systèmes judiciaires et à veiller à ce qu'il existe des recours efficaces pour ceux dont les droits et libertés ont été violés »¹¹⁴. Ces recours doivent être accessibles et pleinement effectifs¹¹⁵. Les États participants ont affirmé le droit de demander et de recevoir une assistance juridique appropriée dans le cadre d'un recours effectif¹¹⁶.

81. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a également souligné que de tels recours doivent être adaptés de façon à tenir compte des faiblesses particulières de certaines catégories de personnes¹¹⁷. L'Assemblée générale a précisé que l'impunité pour violations et exactions à l'encontre des femmes défenseuses des droits de l'homme reste une préoccupation particulière en raison de plusieurs facteurs, dont l'absence de signalisation, de documentation, d'enquête et d'accès à la justice, ainsi que les barrières sociales et les contraintes en matière d'égalité face à la violence envers les femmes, y compris la violence sexuelle et la stigmatisation qui pourraient résulter de telles violations¹¹⁸. Les États participants doivent donc prendre des mesures concrètes pour s'assurer que les femmes défenseuses des droits de l'homme et d'autres groupes de défenseurs des droits de l'homme exposés à des risques particuliers, aient un accès effectif à la justice, par exemple en fournissant à ces groupes une aide juridique et d'autres services de soutien¹¹⁹.

¹¹⁰ Décision n°9/09 du Conseil ministériel de l'OSCE, « Lutte contre les crimes de haine », Athènes, 1-2 décembre 2009, <<http://www.osce.org/cio/40695>>.

¹¹¹ OSCE/BIDDH, « Les crimes de haine : Prévention et Réponses, Guide de référence pour les ONG de la zone OSCE », 2012. Sur la question de l'association et de la solidarité, voir pp. 48-60.

¹¹² « Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour éliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'homme », section I. Nécessité de la lutte contre l'impunité, par. 2.

¹¹³ *Ibid.* section III. Mesures générales de prévention de l'impunité.

¹¹⁴ Déclaration du Comité des Ministres sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités, par. 2(iii).

¹¹⁵ Voir, par exemple, Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 31, par. 15, qui indique que « [l]es États parties, outre qu'ils doivent protéger efficacement les droits découlant du Pacte, doivent veiller à ce que toute personne dispose de recours accessibles et utiles pour faire valoir ces droits ». Pour les engagements de l'OSCE au titre de la dimension humaine relatifs au recours juridique pour ceux qui font valoir que leurs droits de l'homme et libertés fondamentales ont été violés voir, par exemple : Vienne 1989, par. 13.9 ; Paris 1990 ; Copenhague 1990, par. 11 ; Ljubljana 2005 ; et Helsinki 2008.

¹¹⁶ Copenhague 1990, par. 11.

¹¹⁷ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 31, par. 15.

¹¹⁸ Résolution A/RES/68/181 de l'Assemblée générale, 18 décembre 2013, al.10 du préambule.

¹¹⁹ Par exemple, dans ses Observations finales sur la Suède, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a recommandé à l'État partie d'assurer des voies de recours aux victimes de discrimination et de « mettre en

82. Le Comité des droits de l'homme est en outre d'avis que « le droit à un recours utile peut dans certaines circonstances obliger l'État partie à prévoir et à appliquer des mesures provisoires ou conservatoires pour éviter la poursuite des violations et tenter de réparer au plus vite tout préjudice susceptible d'avoir été causé par de telles violations »¹²⁰. En tout état de cause, les défenseurs des droits de l'homme (et/ou leurs familles) qui ont été victimes de violence et d'autres violations ont le droit d'obtenir une réparation adéquate.

83. On entend généralement par « réparation », la restitution, l'indemnisation, la réadaptation, la satisfaction et les garanties de non-répétition. Si possible, la situation de la victime avant la violation doit être rétablie par la réparation. Si cela est impossible, la victime doit être indemnisée pour les dommages susceptibles d'être financièrement évalués, comme par exemple, le préjudice physique ou psychologique, les dommages matériels et les frais occasionnés par l'assistance judiciaire, le recours à un expert ou d'autres services. La réhabilitation devrait comporter des services médicaux, psychologiques, juridiques et sociaux appropriés. La réparation peut inclure une variété de mesures en fonction des circonstances, notamment : des mesures efficaces pour mettre fin aux violations incessantes ; la divulgation publique de la vérité ; une déclaration officielle ou une décision judiciaire qui restaure la dignité, la réputation et les droits de la victime, des membres de sa famille ou de ses proches ; ainsi que des excuses publiques et des sanctions appropriées contre les auteurs des faits. Enfin, les garanties de non-répétition doivent inclure des mesures préventives efficaces¹²¹.

Politiques, programmes et mécanismes de protection

84. L'Assemblée générale des Nations Unies a appelé à maintes reprises tous les États à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection des défenseurs des droits de l'homme, aux niveaux local et national¹²². Ces mesures doivent toutes s'inscrire dans un cadre cohérent visant à créer et consolider un environnement sûr et porteur pour les activités en faveur des droits de l'homme afin de s'attaquer aux causes profondes des menaces et aux risques graves auxquels les défenseurs des droits de l'homme sont exposés. La reconnaissance par les fonctionnaires de l'État au plus haut niveau, ainsi que par les autorités nationales et locales pertinentes, du statut et du rôle des défenseurs des droits de l'homme, ainsi que de la légitimité de leurs activités, notamment par des déclarations publiques et la condamnation rapide de toutes les attaques, menaces et autres abus à mesure qu'ils se produisent, représente un premier pas vers une meilleure protection et prévention¹²³.

85. Dans la région de l'OSCE, comme ailleurs, faute de programmes adaptés garantissant des mesures de protection aux défenseurs des droits de l'homme menacés, les réponses face aux menaces imminentes à la sécurité seraient souvent lentes et inefficaces. Au manque de coordination et à la lenteur des procédures administratives garantissant des mesures de protection s'ajoutent fréquemment l'incapacité des fonctionnaires de l'État à traiter avec sérieux les problèmes de sécurité liés aux défenseurs des droits de l'homme et leur réticence à enquêter sur les menaces et les abus.

œuvre les mesures proposées par l'Ombudsman afin de fournir une assistance financière aux particuliers et aux associations en vue d'encourager les poursuites en justice dans les affaires de discrimination, d'accroître les ressources pour les organismes locaux et régionaux de lutte contre la discrimination [...] et de renforcer le système d'aide juridictionnelle ». Voir Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, « Observations finales : Suède », Doc. Nations Unies CERD/C/SWE/CO/19-21, 23 septembre 2013, par. 21.

¹²⁰ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 31, par. 19.

¹²¹ « Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations graves du droit international humanitaire », adoptés et proclamés par la résolution 60/147 de l'Assemblée générale du 16 décembre 2005, par. 20-24.

¹²² Résolution A/RES/64/164 de l'Assemblée générale, par. 4, et résolutions antérieures de l'Assemblée générale sur les défenseurs des droits de l'homme. Pour plus de détails sur la protection des défenseurs de droits de l'homme dans les pays tiers, voir aussi la section ci-dessous *Cadre pour la mise en œuvre*.

¹²³ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, HRC/13/22/ par. 114.

Une compréhension insuffisante des problèmes rencontrés par les défenseurs des droits de l'homme et de l'obligation de protection incombant aux États est souvent combinée à une méconnaissance de l'importance de leur travail et au manque de ressources matérielles pour leur assurer une protection plus générale. Par conséquent, les défenseurs des droits de l'homme qui encourent un risque imminent ne bénéficient par trop souvent ni d'assistance adéquate, ni de protection physique et psychologique, ni d'assistance pour leur réinstallation dans des endroits sûrs, ni d'autre soutien nécessaire.

86. La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a recommandé que les États élaborent des politiques publiques et des mécanismes institutionnels spécifiques pour fournir, au besoin, une protection physique et psychologique, ainsi que des ressources matérielles à cette fin¹²⁴. La Rapporteuse spéciale a également présenté un ensemble de directives minimales pour l'élaboration de programmes de protection, en recommandant que les États consultent les défenseurs des droits de l'homme lors de la mise en place et de l'examen de ces programmes. La structure des programmes de protection doit être définie par la loi, tandis que les programmes de protection des États fédéraux doivent être définis par la législation fédérale et administrés par le gouvernement fédéral. Les programmes de protection doivent comporter un système d'alerte rapide qui anticipe les besoins et déclenche le lancement des mesures de protection. Ils doivent permettre d'évaluer la sécurité des membres de la famille des défenseurs des droits de l'homme menacés. Les policiers et autres personnels des services de maintien de l'ordre sélectionnés pour intervenir dans le programme de protection doivent avoir suivi une formation spécifique, et la protection physique des défenseurs ne devrait pas être confiée à des prestataires qui n'auraient pas été formés en bonne et due forme. Enfin, des ressources financières suffisantes doivent être consacrées à ces programmes de protection¹²⁵.

87. La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a constaté que de nombreux États ont recours à leurs programmes de protection des témoins comme seuls mécanismes pour assurer la protection des défenseurs des droits de l'homme menacés. Ces programmes ne suffisent pas à assurer la sécurité des défenseurs car dans la plupart des cas ils n'ont pas été conçus à cet effet¹²⁶. C'est pourquoi ils ne doivent pas, en principe, se substituer à des programmes de protection des défenseurs. Si les États utilisent ces programmes comme base pour la protection des défenseurs des droits de l'homme, ils doivent veiller à ce que ces programmes prennent en compte les besoins spécifiques de ces derniers ou qu'ils comportent d'autres mesures appropriées.

88. Quel que soit le système auquel les États participants recourent pour assurer la protection physique et psychologique des défenseurs des droits de l'homme menacés, il importe avant tout que les programmes de protection soient accessibles à ceux qui ont le plus besoin d'être protégés, et que les mécanismes qui les administrent fonctionnent de manière équitable, indépendante et transparente, avec la pleine participation des bénéficiaires. Les mesures de protection doivent toutes faire l'objet de l'accord du défenseur des droits de l'homme intéressé. De plus, il est essentiel que les membres des forces de sécurité et de l'appareil judiciaire concernés soient dûment formés et sensibilisés afin d'être en mesure d'identifier les risques de sécurité auxquels sont confrontés les défenseurs des droits de l'homme et y faire face de manière appropriée. Les qualifications et l'intégrité des fonctionnaires de l'État impliqués dans ces programmes sont également capitales pour instaurer la confiance entre les défenseurs des droits de l'homme et les autorités ; en effet, la confiance est une condition préalable importante pour le bon fonctionnement de tout programme de

¹²⁴ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, A/HRC/25/55, par. 84 et 131.

¹²⁵ *Ibid.* par. 88 et A/HRC/13/22, 30 décembre 2009, qui traite dans le détail de la question de la sécurité et de la protection des défenseurs des droits de l'homme.

¹²⁶ A/HRC/13/22, par. 71-74.

protection. Là où de graves menaces pèsent sur les défenseurs des droits de l'homme, des services de répression spécialisés et dotés de ressources suffisantes doivent être mis en place pour renforcer le cadre de protection générale, répondre rapidement et assurer sans tarder la sécurité physique et d'autres formes de soutien.

89. Compte tenu des risques spécifiques et des besoins de sécurité des femmes défenseuses des droits de l'homme, l'Assemblée générale des Nations Unies a exhorté les États à formuler et mettre en place des programmes et politiques publics complets, durables et intégrant la problématique hommes-femmes afin de soutenir et protéger les défenseuses des droits de l'homme/défenseurs des droits des femmes¹²⁷. Ces politiques et programmes doivent être dotés de ressources suffisantes pour fournir une protection immédiate et à long terme, et des mesures doivent être prises pour que ces ressources puissent être mobilisées avec souplesse et rapidité afin de garantir une protection efficace¹²⁸. Les politiques et programmes de protection du public doivent également prendre en compte les défis et besoins spécifiques des autres catégories de défenseurs des droits de l'homme, y compris des jeunes et des enfants défenseurs des droits de l'homme, ainsi que des défenseurs des droits de l'homme menacés, par exemple, ceux qui luttent contre l'intolérance et la xénophobie.

90. En plus de fournir une protection physique et/ou une réinstallation d'urgence, les politiques et programmes de protection doivent faciliter, si nécessaire, l'accès des défenseurs des droits de l'homme à des services de soutien, notamment à une aide d'urgence, des abris, un soutien psychologique et la réadaptation des victimes de violations des droits de l'homme, ainsi qu'un accompagnement, des conseils et une assistance juridique¹²⁹. Les États participants doivent consacrer des fonds suffisants à cet effet et, le cas échéant, solliciter une assistance internationale. Ils doivent aussi soutenir les organisations de la société civile et d'autres acteurs qui fournissent de tels services.

91. De plus, les États participants doivent aider les défenseurs des droits de l'homme menacés et leurs organisations à se doter de capacités propres afin de pouvoir, par exemple, prendre des mesures pour assurer leur propre sécurité, gérer les risques liés à la sûreté, mettre en place un dispositif de solidarité et d'intervention rapide et renforcer les réseaux de soutien entre eux aux niveaux local, régional, national et international.

B. Protection contre le harcèlement judiciaire, la criminalisation, et les arrestations et détentions arbitraires

92. En proclamant que « toute action des autorités publiques doit être conforme à la loi, de sorte que soit garantie la sécurité légale du citoyen »¹³⁰, les États participants ont réaffirmé la priorité du principe de légalité en ce qui concerne les actions des pouvoirs publics, interdisant ainsi le ciblage arbitraire ou discriminatoire des individus. De plus, ils se sont engagés à veiller « à ce que nul ne fasse l'objet d'une arrestation, d'une détention ou d'un exil arbitraires¹³¹. En référence spécifique aux journalistes, ils ont condamné « les attaques et harcèlements quels qu'ils soient contre des journalistes » et se sont efforcés « d'obliger les responsables directs de ces attaques et harcèlements à rendre compte de leurs actes¹³² ».

¹²⁷ Résolution A/RES/68/181 de l'Assemblée générale, par. 19.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ La résolution (A/RES/68/181) de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les défenseuses des droits de l'homme/défenseurs des droits des femmes exhorte les États « à adopter et mettre en œuvre des politiques et programmes offrant aux défenseuses des droits de l'homme/défenseurs des droits des femmes des recours effectifs, notamment en garantissant : [...] b) que ceux qui subissent des violences aient accès à un ensemble complet de services de soutien, notamment des centres d'accueil, une assistance psychosociale et des conseils, des soins médicaux et des services juridiques et sociaux ».

¹³⁰ Budapest 1994, « Décisions : VIII. La dimension humaine », par. 18.

¹³¹ Vienne 1989, « Questions relatives à la sécurité en Europe : Principes », par. 23.1.

¹³² Budapest 1994, « Décisions : VIII. La dimension humaine », par. 37.

93. Le Conseil des droits de l'homme a appelé les États à veiller à ce que la promotion et la protection des droits de l'homme ne soient pas criminalisées et que les défenseurs des droits de l'homme ne soient pas empêchés de jouir de droits de l'homme universels du fait de leurs activités. De plus, le Conseil a appelé les États à veiller à ce que nul ne fasse l'objet d'arrestation ou de placement en détention arbitraires, de torture et autres peines ou traitements cruels, d'abus de procédures pénales ou civiles, ou de menaces d'y recourir¹³³.

Criminalisation, et application arbitraire et abusive de la législation

94. Néanmoins, dans bon nombre d'États participants de l'OSCE, les défenseurs des droits de l'homme continuent d'être criminalisés pour des activités légitimes de promotion et protection des droits de l'homme et font l'objet d'un harcèlement judiciaire et d'autres formes de harcèlement. Aux fins des présentes lignes directrices, on entend par « harcèlement judiciaire » l'application de procédures judiciaires et administratives injustifiées ou d'autres formes d'abus d'autorité administrative et judiciaire, y compris l'application arbitraire et abusive de la législation ayant pour objet ou pour effet d'entraver ou de stigmatiser les activités en faveur des droits de l'homme.

95. Le harcèlement judiciaire des défenseurs des droits de l'homme et la criminalisation de leur travail revêtent diverses formes, notamment : la poursuite des défenseurs des droits de l'homme en vertu de lois vagues permettant l'application arbitraire de lois qui criminalisent les activités légitimes des droits de l'homme ; de fausses accusations criminelles, des poursuites parasites ou de fausses actions civiles ; des sanctions disproportionnées pour des infractions mineures ; ainsi que l'abus de procédures et réglementations administratives (par exemple, concernant le fonctionnement des ONG, les questions financières et fiscales ou des règlements de la circulation routière). Dans plusieurs États participants, il a été fréquemment fait état de tels incidents de harcèlement par les services de police et de sécurité, des membres du corps judiciaire et autres fonctionnaires de l'État, et des membres des familles des défenseurs des droits de l'homme menacés auraient également été visés. L'intimidation et le harcèlement peuvent également être infligés par des acteurs non étatiques, l'État approuvant ou soutenant activement ces actions. Le harcèlement judiciaire et la criminalisation peuvent aboutir à l'arrestation et la détention arbitraires des défenseurs des droits de l'homme¹³⁴, de longues peines d'emprisonnement ou la privation de liberté pour d'autres motifs, comme l'internement psychiatrique à des fins punitives¹³⁵.

96. Les préjugés racistes, sexistes et autres des représentants des autorités de l'État, y compris des membres de la police et de la justice, peuvent avoir un impact à la fois sur la capacité et la volonté politique de condamner, enquêter et poursuivre les cas de menaces et de violence dirigés à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme travaillant sur les droits des minorités et les

¹³³ Conseil des droits de l'homme, résolution sur la protection des défenseurs des droits de l'homme, A/HRC/RES/22/6, par. 6 et 11(a).

¹³⁴ La Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme au Bélarus, par exemple, a fait état de rapports d'actes persistants d'intimidation et de harcèlement judiciaire des défenseurs des droits de l'homme, donnant lieu quelquefois à des peines d'emprisonnement et de lourdes amendes entre autres irrégularités de procédure. Doc. Nations Unies A/HRC/23/52, 18 avril 2013, par. 92.

¹³⁵ Selon l'information communiquée au BIDDH, le placement d'office des défenseurs des droits de l'homme dans des hôpitaux psychiatriques pour les faire taire est souvent accompagné par un traitement médical sans leur consentement, qui est une atteinte au droit à la vie privée et peut constituer une violation grave du droit à l'intégrité physique. Voir, par exemple, les préoccupations au sujet de l'allégation de traitement psychiatrique forcé et d'internement des défenseurs des droits de l'homme, exprimé par plusieurs titulaires de mandat au titre des procédures spéciales des Nations Unies, dont la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, dans leurs appels urgents conjoints adressés aux gouvernements de l'Ukraine et du Kazakhstan UKR 2/2013, 22 juillet 2013, <[https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Ukraine_22.07.13_\(2.2013\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Ukraine_22.07.13_(2.2013).pdf)> ; et KAZ 4/2013, 22 août 2013, <[https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Kazakhstan_22.08.13_\(4.2013\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Kazakhstan_22.08.13_(4.2013).pdf)>.

questions de genre¹³⁶. Ils risquent aussi d'entraîner ou d'aggraver des formes judiciaires et autres de harcèlement par les autorités à l'égard de ces défenseurs des droits de l'homme. Il a été constaté que les défenseurs des droits de l'homme travaillant sur des questions perçues comme sensibles dans certains États participants (tels que la violence fondée sur le genre et les droits des femmes) ont également été exposés à des risques accrus d'ingérence induite dans leurs activités.

97. Le harcèlement et l'intimidation peuvent prendre des formes subtiles, souvent déguisées comme provenant formellement de la loi. L'imprécision législative et les lacunes du droit peuvent être exploitées pour criminaliser les défenseurs des droits de l'homme (voir également la section *Liberté d'opinion et d'expression* ci-dessous). La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a observé une tendance particulière où des méthodes plus sophistiquées sont de plus en plus utilisées pour faire obstacle aux activités des défenseurs des droits de l'homme « notamment à travers l'application de dispositions législatives ou administratives ou l'utilisation abusive du système judiciaire pour incriminer [...] ou stigmatiser leur action »¹³⁷. La Rapporteuse spéciale a noté que non seulement « ces phénomènes représentent une menace pour l'intégrité physique des défenseurs des droits de l'homme et entravent leurs activités, mais ils créent en outre un climat de peur et ont pour effet d'intimider la société dans son ensemble »¹³⁸.

98. Selon la jurisprudence internationale, l'exploitation des lacunes du droit pour faire taire les défenseurs des droits de l'homme est illicite. Dans l'affaire d'un défenseur des droits de l'homme condamné à la détention administrative pour avoir tenu une réunion non autorisée, en dépit du fait que cette autorisation n'était pas requise par le droit interne, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé qu'il y avait eu violation de la liberté de réunion, entre autres, étant donné l'existence d'un vide juridique concernant ce droit¹³⁹.

99. La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a constaté « une tendance inquiétante à la criminalisation des activités menées par des groupes non enregistrés »¹⁴⁰. De plus, dans ce contexte, les groupes dont les tentatives d'enregistrement sont rejetées à plusieurs reprises deviennent des cibles faciles pour des poursuites pénales lorsqu'ils continuent de fonctionner. Dans les États participants qui exigent une autorisation préalable pour le financement des ONG provenant de l'étranger, les défenseurs des droits de l'homme risquent de s'exposer à des sanctions pénales s'ils ne parviennent pas à se conformer à l'exigence d'autorisation. Cette pratique a été condamnée par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, qui a souligné que les organisations non gouvernementales doivent être en mesure « d'exercer leurs attributions sans entraves incompatibles avec les dispositions de l'article 22 [liberté d'association] du Pacte, telles que l'autorisation préalable, le contrôle du financement et la

¹³⁶ Comme indiqué dans la section ci-dessous *Lutte contre la stigmatisation et la marginalisation*, dans sa résolution sur les défenseuses des droits de l'homme/défenseurs des droits des femmes, l'Assemblée générale s'est dite particulièrement préoccupée par les pratiques discriminatoires et normes ou schémas sociaux qui concourent au cautionnement de la violence à l'encontre des femmes, et invité les dirigeants de tous les secteurs de la société et des communautés concernées, y compris les responsables politiques, militaires, sociaux et religieux, et les responsables d'entreprises et de médias, à exprimer publiquement leur soutien au rôle important des défenseuses des droits de l'homme/défenseurs des droits des femmes et à la légitimité de leurs activités. Voir A/RES/68/181, préambule et par 15. du dispositif.

¹³⁷ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, A/HRC/25/55, 23 décembre 2013, par. 59.

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ Cour européenne des droits de l'homme, *Vyerentsov c. Ukraine*, requête 20372/110, arrêt du 11 avril 2013.

¹⁴⁰ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, A/HRC/25/55, par. 68.

dissolution administrative »¹⁴¹. Le Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant s'est également dit préoccupé par la criminalisation de membres d'ONG opérant sans être inscrits »¹⁴².

100. De même, des lois visant à prévenir et réprimer le terrorisme et « l'extrémisme religieux » ont souvent été invoquées pour criminaliser les activités des défenseurs des droits de l'homme. Les restrictions susmentionnées sur le financement des ONG ont été infligées pour faire taire les groupes des droits de l'homme sous le couvert de la lutte contre le financement du terrorisme et du blanchiment d'argent¹⁴³. En ce qui concerne la législation sur la sécurité nationale, le Rapporteur spécial sur le droit de réunion et d'association pacifiques a réitéré la préoccupation quant à l'utilisation d'un concept amorphe de la sécurité nationale pour justifier des limitations à la jouissance des droits de l'homme, un concept qui est défini de façon large et est donc vulnérable à la manipulation par l'État comme un moyen de justifier des actions qui ciblent les groupes vulnérables tels que les défenseurs des droits de l'homme, les journalistes ou militants »¹⁴⁴.

101. Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, en se référant spécifiquement aux mesures visant à lutter contre le terrorisme et à préserver la sécurité nationale, a engagé les États à veiller à ce que ces mesures « 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 », tout en soulignant qu'il importe de fournir des définitions juridiques claires et sans équivoque des infractions liées au terrorisme, et que les personnes soupçonnées de terrorisme bénéficient de garanties d'une procédure équitable tout au long de la procédure judiciaire¹⁴⁵. En tant que tels, les États participants doivent veiller à ce que la législation visant à criminaliser les infractions liées au terrorisme, dont le financement du terrorisme, s'attache uniquement à réduire le risque d'une application abusive pour des motifs politiques ou autres.

102. La lutte efficace contre la criminalisation et le harcèlement judiciaire des défenseurs des droits de l'homme exige également un effort concerté de la part des institutions de l'État pour

¹⁴¹ « Observations finales du Comité des droits de l'homme des Nations Unies sur l'Égypte », Doc. Nations Unies CCPR/CO/76/EGY, 28 novembre 2002, par 21.

¹⁴² « Observations finales du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies sur le Bélarus », CRC/C/BLR/CO/3-4, 8 avril 2011, par. 23-24.

¹⁴³ Voir par exemple, Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Doc. Nations Unies A/HRC/20/27, 21 mai 2012, par. 94 ; et Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Doc. Nations Unies A/64/226, 4 août 2009, par. 94.

¹⁴⁴ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association A/HRC/23/40, par. 60.

¹⁴⁵ Conseil des droits de l'homme, la résolution sur la protection des défenseurs des droits de l'homme, A/HRC/RES/22/6, par. 10, « [e]ngage en outre les États à veiller à ce que les mesures visant à lutter contre le terrorisme et à préserver la sécurité nationale :

- a) 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 ;
- b) Énoncent clairement les infractions qui sont qualifiées d'acte terroriste en établissant des critères transparents et prévisibles, y compris en tenant compte, notamment, de ceux formulés par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste ;
- c) Interdisent, et ne prévoient pas, ou n'aient pas pour effet, de soumettre les personnes à la détention arbitraire, comme la détention sans garanties de procédure régulière, la privation de liberté qui soustrait la personne détenue à la protection de la loi, ou la privation de liberté et le transfèrement illégaux de personnes soupçonnées d'activités terroristes, pas plus qu'à la privation illégale du droit à la vie ou au jugement de suspects en l'absence des garanties judiciaires fondamentales ;
- d) Permettent aux organismes internationaux, aux organisations non gouvernementales et aux institutions nationales des droits de l'homme, lorsqu'elles existent, d'accéder aux personnes qui sont détenues en application de la législation antiterroriste et d'autres dispositions ayant trait à la sécurité nationale, et garantissent que les défenseurs des droits de l'homme ne seront pas harcelés ou poursuivis pour avoir fourni une assistance juridique à des personnes arrêtées et détenues en application de la législation ayant trait à la sécurité nationale ».

améliorer l'intégrité des systèmes de répression et l'indépendance des systèmes judiciaires et de poursuites. Cela permettra d'assurer la clarté législative et la prévisibilité en conformité avec le principe de légalité et l'autonomisation des groupes marginalisés ou autrement vulnérables, tout en condamnant sévèrement l'intimidation et la violence à motivation tendancieuse par des acteurs non étatiques. Dans le même ordre d'idées, le Conseil des droits de l'homme a engagé les États à veiller à ce que « le système judiciaire soit indépendant, impartial et compétent pour véritablement réexaminer la législation ayant une incidence sur les travaux et les activités des défenseurs des droits de l'homme, ainsi que la manière dont elle est appliquée »¹⁴⁶.

103. Des efforts s'imposent pour renforcer les capacités des organes de poursuite et de répression à appliquer les normes éthiques les plus élevées dans leur travail. En particulier, les États participants doivent accorder la priorité à l'élaboration de mécanismes de contrôle interne et externe viables, y compris d'organes de supervision civils de la police, afin de déceler rapidement toute faute, de procéder à une enquête indépendante, et d'imposer des sanctions disciplinaires appropriées ou d'engager des poursuites pénales si cette faute a été établie. Les agents de la force publique, de la justice et d'autres services concernés doivent également recevoir une formation pour les sensibiliser au rôle important que les défenseurs des droits de l'homme jouent dans la société, aux risques spécifiques qu'ils rencontrent en raison de leurs activités et à leurs besoins de protection, y compris en matière de harcèlement judiciaire et d'autres abus. Une attention particulière devrait également être accordée à la lutte contre les stéréotypes dangereux parmi les agents de la force publique afin de décourager le harcèlement des défenseurs des droits de l'homme qui s'emploient à promouvoir et protéger les droits des groupes marginalisés ou autrement vulnérables, et à encourager de véritables enquêtes sur les rapports faisant état de crimes motivés par des préjugés et la violence fondée sur le genre.

104. Les défenseurs des droits de l'homme qui déposent plainte contre une personne ou une institution pour violation des droits de l'homme doivent toujours être traités avec dignité et être effectivement protégés contre toutes formes de représailles, poursuites arbitraires et autres actions en justice. Cela est particulièrement important pour les défenseurs des droits de l'homme qui engagent une action en justice stratégique en faveur des droits de l'homme, y compris en faveur des personnes appartenant à des groupes marginalisés ou autrement vulnérables, et qui risquent d'avoir à répondre à des questions personnelles inappropriées, injurieuses ou agressives de la part des autorités judiciaires ou des avocats de la défense. « Les avocats ne doivent pas avoir à souffrir ou être menacés de sanctions ou de pression lorsqu'ils agissent conformément aux normes établies de la profession »¹⁴⁷, y compris quand ils plaident dans des affaires concernant des violations des droits de l'homme contre des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, ou en cas de discrimination. De même, les personnes qui témoignent dans des affaires contre des fonctionnaires ou des institutions de l'État concernant des violations présumées des droits de l'homme, doivent être effectivement protégées contre toute forme de pression.

Détention arbitraire et traitement en détention

105. L'article 9 du PIDCP, l'article 5 de la CEDH et l'article 7 de la CADH établissent le droit à la liberté et à la sécurité de la personne et les garanties de base contre la détention arbitraire. Selon la méthodologie du Groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire, la privation de liberté est considérée comme arbitraire, entre autres, « lorsqu'il est manifestement impossible d'invoquer un quelconque fondement légal pour justifier la privation de liberté », lorsque la privation de liberté résulte de l'exercice de droits à la liberté d'opinion, d'expression, de réunion et d'association, ainsi que d'un certain nombre d'autres libertés et droits fondamentaux énoncés dans la

¹⁴⁶ A/HRC/RES/22/6, par. 11(b).

¹⁴⁷ Voir « Document de la quatorzième Réunion du Conseil ministériel », Déclaration de Bruxelles sur les systèmes de justice pénale, 2006.

Déclaration universelle des droits de l'homme et du PIDCP, et lorsque « l'inobservation, totale ou partielle, des normes internationales relatives au droit à un procès équitable [...] est d'une gravité telle qu'elle confère à la privation de liberté un caractère arbitraire »¹⁴⁸. La privation de liberté comprend la garde à vue, la détention provisoire, l'incarcération après une condamnation, l'assignation à résidence, l'hospitalisation d'office ou l'internement dans un établissement psychiatrique, entre autres formes de détention.

106. Conformément aux normes internationales, la détention doit être autorisée par une autorité judiciaire, et les personnes détenues doivent avoir libre accès à un avocat et avoir le droit de contester leur détention. Comme le Comité des droits de l'homme l'a souligné, cela vaut pour toutes les personnes privées de liberté par arrestation ou détention, indépendamment du fait que la privation de liberté ait trait à une affaire criminelle ou soit imposée pour d'autres motifs (maladie mentale, vagabondage, toxicomanie, fins éducatives ou contrôle de l'immigration, entre autres)¹⁴⁹. En général, les États participants doivent utiliser davantage de peines de substitution, et le recours à la détention pour des infractions de délit doit être déconseillé.

107. Les membres des forces armées qui se livrent à des activités de défense de leurs propres droits de l'homme ou de ceux d'autrui doivent également bénéficier d'une protection de base contre la détention arbitraire¹⁵⁰. Les membres des forces armées ou des services de maintien de l'ordre accusés d'infractions disciplinaires ou pénales en relation avec les activités des droits de l'homme doivent avoir le droit à un procès équitable et avoir la possibilité de faire appel à un organisme

¹⁴⁸ Voir les informations sur les méthodes de travail, « Plaintes individuelles et appels urgents », Groupe de travail sur la détention arbitraire, <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Detention/Pages/Complaints.aspx>>. Concernant la deuxième catégorie de cas, le Groupe de travail considère comme arbitraire la privation de liberté « lorsque la privation de liberté résulte de l'exercice de droits ou de libertés proclamés dans les articles 7, 13, 14, 18, 19, 20 et 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et, en ce qui concerne les États parties, dans les articles 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 et 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ».

¹⁴⁹ Comité des droits de l'homme, Observation générale n°8, article 9, « Droit à la liberté et la sécurité de la personne », 30 juin 1982, par. 1. Le Comité des droits de l'homme élabore actuellement une nouvelle Observation générale sur l'article 9. Conformément à ce projet, « [d]es exemples de privation de liberté sont la garde à vue, la détention provisoire, l'incarcération après une condamnation, l'assignation à résidence, l'hospitalisation sans consentement et le maintien dans une zone circonscrite d'un aéroport, ainsi que le transfert de quelqu'un contre son gré ». Voir Projet d'Observation générale n° 35, Doc. Nations Unies CCPR/C/107/R.3, 28 janvier 2013, par. 6. Comme l'indique l'Observation générale n°8, les garanties de l'article 9 s'appliquent également à la prévention dite à titre préventif, voir par. 4.

¹⁵⁰ Selon la Recommandation CM/Rec(2010)4 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, aucun membre des forces armées ne devrait être privé de liberté sauf dans les cas prévus à l'article 5, paragraphe 1, de la Convention, et selon les voies légales. Tout membre des forces armées, arrêté ou détenu, devrait être informé dans le plus court délai des raisons de son arrestation ou de sa détention, de toute accusation portée contre lui, et de ses droits procéduraux. De plus, tout membre des forces armées privé de liberté devrait avoir le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin que ce dernier statue sur la légalité de sa détention. Toute sanction ou mesure disciplinaire qui équivaut à une privation de liberté au sens de l'article 5, paragraphe 1, de la Convention devrait satisfaire aux exigences de cette disposition (Annexe à la Recommandation, par. 22-27). Concernant la procédure disciplinaire, la Recommandation affirme que la discipline militaire devrait être équitable et des garanties procédurales devraient être assurées ; seul un comportement susceptible de faire peser une menace sur la discipline militaire, le bon ordre, la sûreté et la sécurité devrait pouvoir être défini comme une faute disciplinaire ; et que les membres des forces armées accusés d'une infraction disciplinaire devraient être informés rapidement et de manière détaillée de la nature des accusations portées contre eux ; et qu'ils devraient avoir droit à un procès équitable (lorsque l'article 6 de la Convention sur le droit à un procès équitable est applicable, et qu'ils devraient aussi avoir la possibilité de faire appel auprès d'une instance supérieure indépendante (voir par. 17 et 21). De plus, afin de préserver l'indépendance et l'impartialité des autorités judiciaires responsables de la procédure pénale, il devrait y avoir une séparation nette entre les autorités chargées des poursuites et celles rendant la décision de justice (par. 29). Voir Recommandation CM/Rec(2010)4 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme des membres des forces armées, adoptée le 24 février 2010.

indépendant. Ils ne doivent pas être arrêtés ou détenus sans se prévaloir d'un recours pour demander justice.

108. Les défenseurs des droits de l'homme arbitrairement détenus doivent être libérés immédiatement et sans condition, et recevoir une réparation adéquate. Les États participants doivent mettre rapidement et pleinement en œuvre les décisions des instances internationales, à savoir la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi que les avis des organismes quasi-judiciaires, tels que le Groupe de travail sur la détention arbitraire et le Comité des droits de l'homme des Nations Unies.

109. Les défenseurs des droits de l'homme privés de liberté ont le droit d'être traités avec humanité et dans le respect de la dignité inhérente à la personne humaine¹⁵¹. Pour ce faire, les conditions qui prévalent dans les centres de détention ne doivent pas s'apparenter à un traitement inhumain et dégradant. Les défenseurs des droits de l'homme privés de liberté ne doivent pas être soumis à des traitements ou des conditions de détention discriminatoires en guise de sanction pour leur travail en matière de droits de l'homme. Ils doivent être effectivement protégés contre la torture et d'autres mauvais traitements, ainsi que contre d'éventuels abus commis par d'autres détenus. Le traitement des défenseurs des droits de l'homme privés de liberté doit être pleinement conforme à l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus et à l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement et aux Principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus¹⁵².

110. Pour résoudre les problèmes spécifiques auxquels les femmes défenseuses des droits de l'homme peuvent être exposées en détention, les États participants doivent prendre des mesures pour les protéger contre les violations fondées sur le genre et leur fournir des services conformément aux Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok)¹⁵³. De même, les États participants doivent prendre les mesures nécessaires pour répondre aux besoins des autres groupes de défenseurs des droits de l'homme qui sont particulièrement exposés au risque de violence et d'autres abus¹⁵⁴.

Procès équitable

111. Conformément à l'article 14 du PIDCP, l'article 6 de la CEDH et l'article 8 de la CADH, toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, et à d'autres droits garantissant un procès équitable. En particulier, toute personne accusée d'une infraction pénale est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. De plus, l'article 14 du PIDCP prévoit, entre autres, les éléments suivants : le droit d'être informé, dans le plus court délai et de façon détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation ; le droit de disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de la défense ; le droit d'avoir accès à un avocat de son choix ; le droit à une assistance

¹⁵¹ Voir article 10 du PIDCP.

¹⁵² « Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus », adopté par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Genève en 1955 et approuvé par le Conseil économique et social dans ses résolutions 663 C (XXIV) du 31 juillet 1957 et 2076 (LXII) du 13 mai 1977 ; « Principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus », adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/111 du 14 décembre 1990.

¹⁵³ « Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok) », adoptées par la résolution A/RES/65/229 de l'Assemblée générale, le 21 décembre 2010.

¹⁵⁴ Par exemple, en raison de leur orientation sexuelle, de leur identité sexuelle ou de leur expression de genre. Voir, par exemple, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, « Handbook on Prisoners with special needs », 2009, <<http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Prisoners-with-special-needs.pdf>>; pour des recommandations spécifiques concernant les LGBTI, voir pp. 119-122.

judiciaire gratuite si nécessaire ; le droit être présent au procès ; le droit de citer et d'interroger les témoins ; et le droit de ne pas être forcé de témoigner contre soi-même ou de s'avouer coupable¹⁵⁵.

112. Les défenseurs des droits de l'homme faisant l'objet de poursuites ont droit à toute la gamme des garanties d'un procès équitable en vertu du droit international des droits de l'homme et des engagements pertinents de l'OSCE¹⁵⁶. Ils ont droit à un recours effectif et une réparation adéquate lorsque leurs droits à un procès équitable ont été violés. En particulier, les allégations selon lesquelles des aveux ont été extorqués sous la contrainte, y compris la torture, ce qui constitue une violation flagrante du droit à un procès équitable, doivent faire l'objet d'une enquête rapide, sérieuse, indépendante et impartiale, tandis que l'utilisation de tout élément de preuve, y compris les déclarations de témoins, obtenues sous la torture et d'autres mauvais traitements, doivent être exclues par les autorités judiciaires¹⁵⁷.

113. Le Conseil des droits de l'homme a engagé les États à veiller à ce que « les garanties de procédure, y compris dans les actions pénales engagées contre des défenseurs des droits de l'homme, soient en place conformément au droit international des droits de l'homme afin d'éviter l'utilisation d'éléments non dignes de foi, les enquêtes injustifiées et les retards de procédure, contribuant ainsi véritablement au classement de toutes les affaires non fondées, les personnes ayant la possibilité de déposer plainte directement auprès de l'autorité compétente »¹⁵⁸.

114. Conformément à leurs engagements au titre de l'OSCE, les États participants doivent renforcer davantage l'indépendance judiciaire afin de minimiser le risque d'une action en justice politiquement motivée ou d'un jugement faussé par des influences extérieures aux tribunaux. En particulier, les États participants doivent permettre et encourager la présence des observateurs lors de la procédure judiciaire comme mécanisme de surveillance de la mise en œuvre pratique des droits à un procès équitable. À cet égard, les États participants décident d'admettre, « à titre de mesure de confiance, la présence d'observateurs envoyés par des États participants et de représentants d'organisations non gouvernementales ainsi que d'autres personnes intéressées lors de procédures engagées devant des tribunaux »¹⁵⁹. De plus, ils ont déclaré qu'« il est entendu que le huis clos ne peut être prononcé que dans les circonstances prévues par la loi et conformément aux obligations découlant du droit international et aux engagements internationaux »¹⁶⁰. Par conséquent, les tribunaux doivent également être obligés de rendre accessibles au public les calendriers des audiences et autres documents pertinents, tels que les arrêts, afin de garantir la transparence de la procédure.

C. Lutte contre la stigmatisation et la marginalisation

¹⁵⁵ Voir article 14(3).

¹⁵⁶ Voir, par exemple : Vienne 1989 ; Copenhague 1990 ; Ljubljana 2005 ; et Helsinki 2008.

¹⁵⁷ Les mécanismes internationaux des droits de l'homme ont exprimé des inquiétudes dans un certain nombre de cas où les défenseurs des droits de l'homme auraient été soumis à la torture pour leur extorquer des aveux. Par exemple, suite à sa visite au Kirghizistan, le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a déclaré que la décision de la Cour suprême du 20 décembre 2011 a confirmé la peine de mort de l'éminent défenseur des droits de l'homme Azimjan Askarov et d'autres défenseurs condamnés en rapport avec les violences de juin 2010, malgré les rapports faisant état qu'il était torturé en détention et les allégations des accusés selon lesquels des aveux avaient été extorqués sous la contrainte, est un exemple de l'échec de la plus haute instance judiciaire à agir sur les allégations de torture et de mauvais traitements. La récente décision de la Cour suprême du 9 décembre 2011, qui a confirmé la décision des juridictions inférieures sur l'acquittement de quatre policiers poursuivis pour torturer la victime, alors même que des preuves médicales solides prouvaient l'enregistrement des actes sauvages de torture, est un autre exemple décourageant de l'échec de l'administration de la justice. Voir A/HRC/19/61/Add.2, 21 février 2012, par. 49.

¹⁵⁸ Résolution A/HRC/RES/22/6 du Conseil des droits de l'homme, par. 11(c).

¹⁵⁹ Copenhague, 1990, par. 12.

¹⁶⁰ *Ibid.*

115. Les États participants ont reconnu que la participation active des individus, groupes, organisations et institutions est essentielle pour continuer à progresser vers leurs objectifs communs. Ces objectifs incluent le renforcement du respect et de la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales. De plus, les États participants se sont engagés à respecter « le droit de leurs citoyens à contribuer activement, individuellement ou en association avec d'autres, à la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales »¹⁶¹, et « le droit de chacun, à titre individuel ou en association avec d'autres, de demander, recevoir et communiquer librement des opinions et des informations concernant les droits de l'homme et les libertés et ces informations »¹⁶².

116. La Déclaration des Nations Unies a également réaffirmé, par exemple, le droit de chacun de communiquer avec des organisations non gouvernementales ou intergouvernementales (article 5 (c)) et de solliciter, recevoir et utiliser, individuellement ou en association avec d'autres, des ressources dans le but exprès de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales par des moyens pacifiques (article 13).

117. En dépit de ces engagements et d'autres, les défenseurs des droits de l'homme continuent d'être stigmatisés dans de nombreux pays pour l'exercice de ces droits et de leurs activités¹⁶³. Les activités en faveur des droits de l'homme sont souvent décrites comme un acte politique ou d'opposition politique car elles consistent souvent à émettre des critiques à l'égard des autorités et à contester les vues de la majorité. Toutefois, conformément aux normes internationales, les individus ont le droit de participer à la conduite des affaires publiques, entre autres, en soumettant des critiques aux autorités ou des propositions concernant les moyens de renforcer la protection des droits de l'homme. Les activités visant à influencer l'opinion publique et la prise de décision sont un élément important du travail des droits de l'homme et sont essentiels pour améliorer le respect des droits de l'homme. Par conséquent, le travail des droits de l'homme ne doit pas être confondu avec une activité politique partisane. Au contraire, les États participants doivent reconnaître l'importance et la légitimité du travail des droits de l'homme.

118. La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme s'est dite préoccupée par le fait que ceux qui entendent décrédibiliser les travaux et activités des défenseurs des droits de l'homme les présentent couramment comme des ennemis de l'État ou des terroristes¹⁶⁴. Les tentatives communes menées en ce sens dans la région de l'OSCE consistent à étiqueter les défenseurs des droits de l'homme comme extrémistes, traîtres ou espions, à discréditer leur travail en tant qu'activité visant à renverser le gouvernement, ou à accuser les défenseurs des droits de l'homme de défendre des criminels ou d'être eux-mêmes des criminels.

119. L'APCE est particulièrement préoccupée par le fait que dans un certain nombre d'États membres du Conseil de l'Europe, « les défenseurs font l'objet de campagnes de diffamation visant à les discréditer ou sont accusés d'être de mauvais patriotes, des traîtres, des 'espions' ou des 'extrémistes' »¹⁶⁵. De plus, l'APCE a invité les États membres du Conseil de l'Europe à cesser d'accuser

¹⁶¹ Vienne 1989, « Questions relatives à la sécurité en Europe : Principes », par. 13(5).

¹⁶² Copenhague 1990, par. (10.1).

¹⁶³ En 2001, dans son premier rapport à l'Assemblée générale des Nations Unies, la Représentante spéciale du Secrétaire général pour la question des défenseurs des droits de l'homme de l'époque avait signalé que « [l]es gouvernements ont de plus en plus recours aux campagnes de diffamation pour discréditer les défenseurs des droits de l'homme ». Cette situation n'a pas beaucoup changé même si apparemment les méthodes utilisées pour discréditer les défenseurs des droits de l'homme sont devenues plus complexes. Voir le Rapport de la Représentante spéciale pour la question des défenseurs des droits de l'homme, Hina Jilani, Doc. Nations Unies A/56/341, 10 septembre 2001, par. 36-40.

¹⁶⁴ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme A/HRC/25/55, 23 décembre 2013, par. 86.

¹⁶⁵ Résolution 1660 (2009) de l'APCE sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe, adoptée le 28 avril 2009, par. 4.

les défenseurs des droits de l'homme d'être des « extrémistes ou des agents de puissances étrangères » à moins qu'il n'existe des preuves convaincantes à cet effet¹⁶⁶.

120. Dans nombre d'États participants de l'OSCE, la stigmatisation et les campagnes de diffamation semblent contribuer à un modèle plus large de délégitimation des défenseurs des droits de l'homme qui reçoivent des fonds ou accomplissent leur travail à titre professionnel comme étant attirés principalement par le gain financier plutôt que par des motifs liés à la cause des droits de l'homme. De plus, dans certains États participants, le travail des droits de l'homme est discrédité par l'adoption d'une législation qui, par exemple, décrit comme 'agents étrangers' les défenseurs des droits de l'homme qui reçoivent des fonds de l'étranger¹⁶⁷. Il faut que toutes ces lois soient revues en consultation avec les défenseurs des droits de l'homme et, si nécessaire, modifiées ou abrogées.

121. Les défenseurs des droits de l'homme ou leurs organisations seraient visés individuellement par des campagnes de diffamation orchestrées, y compris à travers les médias, ainsi que par d'autres formes de stigmatisation destinées à nuire à leur réputation personnelle ou à la crédibilité de leur organisation. Par exemple, les stéréotypes de genre sont régulièrement utilisés pour discréditer les femmes défenseuses des droits de l'homme¹⁶⁸. Comme le Groupe de travail chargé de la question de la discrimination à l'égard des femmes dans la législation et dans la pratique l'a souligné, les militantes des droits de l'homme sont également la cible de harcèlement, de menaces et d'attaques sexistes en ligne¹⁶⁹. Les jeunes défenseurs des droits de l'homme, y compris les enfants, sont souvent décrits comme trop jeunes pour avoir une opinion et se voient refuser le droit d'exprimer leurs points de vue. Le dénigrement des défenseurs des droits de l'homme en raison de leur orientation sexuelle, réelle ou perçue, ainsi que la divulgation aux médias d'informations ou de données personnelles sensibles en violation du droit à la vie privée, semblent être une autre tactique récurrente utilisée pour discréditer les défenseurs des droits de l'homme.

122. Le droit au respect de la vie privée énoncé à l'article 17 du PIDCP inclut également le droit de toute personne à être protégée contre les atteintes illégales à son honneur et à sa réputation¹⁷⁰. Les

¹⁶⁶ Résolution 1891 (2012) de l'APCE, adoptée le 27 juin 2012, par. 5.7.

¹⁶⁷ Dans son avis sur la législation russe relative aux ONG, par exemple, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a conclu que l'emploi continu du terme 'agent étranger' conduirait à une stigmatisation supplémentaire de la société civile et aurait un 'effet paralysant' sur les activités de la société civile : l'utilisation du terme 'agent étranger' (*inostrannyi agent*) est particulièrement préoccupante pour les organisations concernées par la mise en œuvre de la loi sur les agents étrangers, car il a souvent été associé dans le contexte historique russe à la notion d'« espion étranger » et/ou de « traître » et comporte donc une connotation d'ostracisme ou de stigmatisation. Voir l'avis du Commissaire aux droits de l'homme sur la législation de la Fédération de Russie sur les organisations non commerciales à la lumière des normes du Conseil de l'Europe, CommDH(2013)15, 15 juillet 2013, <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2086667>>, par. 57 et 80. Concernant la connotation négative du terme « agent étranger », voir aussi la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH/OSCE), Avis intérimaire conjoint sur le projet de loi modifiant la loi sur les organisations non-commerciales et autres actes législatifs de la République kirghize, CDL-AD(2013)030, 16 octobre 2013, par. 47.

¹⁶⁸ Dans sa résolution 68/181, par exemple, l'Assemblée générale des Nations Unies s'est dite profondément préoccupée par les inégalités historiques et structurelles qui font que les femmes qui défendent les droits de l'homme voient leurs droits violés ou bafoués et leur travail stigmatisé « en raison de pratiques discriminatoires et des normes ou schémas sociaux qui concourent au cautionnement de la violence à l'encontre des femmes et à la perpétuation des pratiques fondées sur cette violence », voir Doc. Nations Unies A/RES/68/181, préambule.

¹⁶⁹ Rapport du Groupe de travail chargé de la question de la discrimination à l'égard des femmes dans la législation et dans la pratique, Doc. Nations Unies A/HRC/23/50, 19 avril 2013, par. 66. Le Groupe de travail a mentionné une militante des droits de l'homme qui a fait l'objet d'une campagne de dénigrement anonyme appelant à la soumettre à un viol collectif, et des insultes racistes ont été postées sur son profil Wikipedia.

¹⁷⁰ Contrairement au PIDCP, l'article 8 de la CEDH ne se réfère pas spécifiquement à l'honneur et la réputation, mais dans sa jurisprudence, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré que, dans certaines circonstances, le droit à la protection de la réputation est couvert par l'article 8 de la Convention qui s'inscrit dans le cadre du droit au respect de la vie privée. Voir la section ci-dessous *Droit au respect de la vie privée*.

États parties au Pacte sont donc dans l'obligation de protéger les défenseurs des droits de l'homme contre ces attaques, comme l'indique le Comité des droits de l'homme, qu'elles émanent des pouvoirs publics ou de personnes physiques ou morales¹⁷¹. Toutefois, le Comité a aussi souligné, qu'alors qu'il peut être légitime de restreindre la liberté d'expression afin de protéger le droit au titre de l'article 17, ces restrictions doivent être appliquées avec soin¹⁷². En particulier, elles doivent être strictement conformes aux normes internationales sur la liberté d'expression pour que ce droit ne soit pas indûment restreint, et ne doivent pas faire l'objet d'abus pour porter atteinte au droit de défendre les droits de l'homme.

123. Dans un certain nombre d'États participants, les campagnes de diffamation contre les défenseurs des droits de l'homme seraient orchestrées directement par des autorités ou fonctionnaires de l'État, ou par des médias contrôlés par les pouvoirs publics. Elles sont aussi souvent pilotées par des acteurs non étatiques, y compris des groupes nationalistes agressifs, des chefs religieux, ainsi que des institutions ou sociétés privées¹⁷³. Ces tentatives qui visent à discréditer les défenseurs des droits de l'homme et leur travail sont parfois alimentées par des déclarations dérogatoires, voire inflammatoires, de la part de fonctionnaires de l'État ou de personnalités politiques dans les médias, notamment aux niveaux municipal, régional ou national.

124. Les défenseurs des droits de l'homme qui appartiennent ou sont associés à des groupes victimes de préjugés et d'intolérance dans la société – fondés notamment sur l'origine ethnique, la religion, la « race », la citoyenneté, le sexe, le handicap ou toute autre situation – risquent tout particulièrement d'être la cible de tels abus. Les réseaux Internet et sociaux sont de plus en plus utilisés pour répandre et alimenter la haine contre les défenseurs des droits de l'homme qui appartiennent ou sont associés à ces groupes. De plus, les mesures mises en place pour lutter contre les cas d'incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence contre les défenseurs des droits de l'homme, lorsque de tels actes sont motivés par l'intolérance envers un groupe social particulier auquel le défenseur des droits de l'homme appartient ou est associé, sont souvent inefficaces.

125. En général, la stigmatisation et les campagnes de diffamation créent une atmosphère qui est à l'origine d'attaques verbales ou physiques contre les défenseurs des droits de l'homme et favorise leur harcèlement et persécution, mettant de ce fait en danger leur sécurité.

126. Le Conseil des droits de l'homme a enjoint aux États « de reconnaître publiquement la contribution importante et légitime apportée par les défenseurs des droits de l'homme à la promotion des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit, en tant que moyen essentiel de garantir la protection de ces personnes, y compris en respectant l'indépendance de leurs organisations et en évitant toute stigmatisation de leurs activités »¹⁷⁴. Il a invité les dirigeants de tous les secteurs de la société et des communautés concernées, dont les responsables politiques, sociaux et religieux, et les dirigeants d'entreprises et de médias, à exprimer publiquement leur soutien au rôle important des défenseurs des droits de l'homme et à la légitimité de leurs activités¹⁷⁵.

¹⁷¹ Comité des droits de l'homme, Observation générale n°16, article 17, « Droit au respect de la vie privée », 8 avril 1988, par. 1 et 11.

¹⁷² Comité des droits de l'homme, Observation générale n°34 sur l'article 19, « Liberté d'expression », Doc. Nations Unies CCPR/C/GC/34, 12 septembre 2011, par. 28.

¹⁷³ Par exemple, comme la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme l'a signalé, les défenseurs des droits des personnes gays, lesbiennes, bisexuelles ou transgenres sont victimes de stigmatisation et d'agressions, notamment de la part de chefs ou groupes communautaires et religieux et des médias. Voir Doc. Nations Unies A/HRC/25/55, 23 décembre 2013, par. 104.

¹⁷⁴ Résolution A/HRC/RES/22/6 du Conseil des droits de l'homme, préambule.

¹⁷⁵ *Op. cit.* A/HRC/RES/22/6, par. 18. De même, dans sa résolution sur les défenseuses des droits de l'homme/défenseurs des droits de l'homme, l'Assemblée générale a également invité les responsables militaires à exprimer publiquement leur soutien tout particulièrement au rôle des femmes qui défendent les droits de l'homme (voir A/RES/68/181, par. 15). Concernant l'impact des préjugés racistes, sexistes et autres parmi les représentants des

127. Des manifestations d'acteurs étatiques ou non étatiques assimilables à un appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, et qui constituent une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, doivent être interdites par la loi, conformément à l'article 20 du PIDCP¹⁷⁶. Comme l'a fait remarquer le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, ces lois doivent être soigneusement interprétées et appliquées par les tribunaux pour s'assurer qu'elles ne réduisent pas les types d'expression légitimes en violation de l'article 19 du PIDCP¹⁷⁷.

128. Afin de lutter contre l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse, y compris lorsqu'elle est dirigée contre les défenseurs des droits de l'homme, ces lois doivent être complétées par des mesures appropriées de sensibilisation et de renforcement des capacités, comme le recommande, par exemple, le *Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence*¹⁷⁸. Ces mesures comprennent la formation et la sensibilisation des forces de sécurité, des forces de l'ordre et de ceux qui sont impliqués dans l'administration de la justice, ainsi que l'éducation aux droits de l'homme et l'enseignement des valeurs et principes des droits de l'homme, y compris dans les écoles.

129. De plus, les autorités doivent veiller à utiliser la terminologie non stigmatisante actuellement acceptée lorsqu'elles se réfèrent à certains groupes marginalisés à cause, par exemple, de leur origine ethnique, religion, « race », citoyenneté, genre, handicap ou de toute autre situation. À cette fin, les autorités de l'État doivent consulter fréquemment les défenseurs des droits de l'homme sur la terminologie appropriée, impartiale, et doivent veiller à ce que cette terminologie soit appliquée dans les exposés tant écrits qu'oraux.

130. Conformément aux engagements qu'ils ont pris au titre de l'OSCE de s'engager publiquement et avec fermeté contre le discours de haine et les autres manifestations de nationalisme agressif, de racisme, de chauvinisme, de xénophobie, d'antisémitisme et d'extrémisme violent, ainsi que contre les phénomènes de discrimination fondés sur la religion ou la croyance¹⁷⁹, les fonctionnaires et institutions de l'État aux niveaux national, régional et local doivent désavouer publiquement ces manifestations contre les défenseurs des droits de l'homme lorsqu'elles se produisent.

131. La stigmatisation engendre la marginalisation. En général, elle sape également la crédibilité du travail des droits de l'homme et, par conséquent, draine les ressources et le soutien nécessaires à la réussite de ce travail. Plutôt que de stigmatiser les défenseurs des droits de l'homme, les États participants doivent s'engager de manière active et constructive avec les défenseurs des droits de

autorités de l'État, notamment les services des forces de l'ordre et de la justice, sur la volonté politique de condamner, enquêter et poursuivre les cas de menaces et de violence dirigées contre les défenseurs des droits de l'homme travaillant sur les droits des minorités et les questions de genre, voir aussi la section ci-dessus *Criminalisation, application arbitraire et abusive de la législation*.

¹⁷⁶ Conformément à leur obligation au titre de l'article 20 du PIDCP, les États participants de l'OSCE se sont engagés à « prendr[e] des mesures efficaces, y compris l'adoption, conformément à leur système constitutionnel et à leurs obligations internationales, de lois nécessaires à assurer une protection contre tout acte constituant une incitation à la violence contre des personnes ou groupes de personnes fondée sur la discrimination nationale, raciale, ethnique ou religieuse, à l'hostilité ou à la haine, y compris l'antisémitisme ». Voir Copenhague 1990, par. (40.1) ; voir aussi Genève 1991.

¹⁷⁷ Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Doc. Nations Unies A/67/357, 7 septembre 2012, par. 76 et 77.

¹⁷⁸ « Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence », conclusions et recommandations émanant de quatre ateliers régionaux d'experts organisés par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, en 2011, et adoptées par les experts à Rabat (Maroc), le 5 octobre 2012, <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf>, pp. 7-8.

¹⁷⁹ Document de la dixième Réunion du Conseil ministériel (Porto 2002), par. 8.

l'homme et reconnaître la pertinence et l'importance de leurs contributions. En reconnaissance du fait que les membres et le personnel des INDH indépendantes défendent aussi les droits de l'homme, les États participants doivent, le cas échéant, renforcer leur mandat en conformité avec les Principes de Paris et leur permettre de se mettre effectivement en contact avec d'autres défenseurs des droits de l'homme afin de stimuler leur engagement dans les débats publics. Ils doivent aussi prendre dûment en considération les recommandations et les vues des INDH et d'autres défenseurs indépendants des droits de l'homme, même s'ils ont un regard critique vis-à-vis du gouvernement.

132. Le travail des défenseurs des droits de l'homme amène souvent à critiquer les politiques et les actions des gouvernements. Ces derniers ne doivent cependant pas considérer que cela leur porte préjudice. « En effet, le principe d'un champ laissé à l'expression d'une pensée indépendante et à un libre débat sur les politiques et les actions d'un gouvernement est fondamental et constitue un moyen éprouvé d'améliorer le niveau de protection des droits de l'homme. Les défenseurs des droits de l'homme peuvent aider les gouvernements à promouvoir et à protéger les droits de l'homme. En participant aux processus de consultation, ils peuvent contribuer de manière significative à l'élaboration de la législation correspondante et à la définition de stratégies et de programmes nationaux en matière de droits de l'homme. Il convient également de reconnaître et de soutenir ce rôle »¹⁸⁰.

D. UN ENVIRONNEMENT SUR ET PORTEUR POUR L'ACTION EN FAVEUR DES DROITS DE L'HOMME **Liberté d'opinion, d'expression et d'information**

133. En plus de l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, un certain nombre de traités internationaux et régionaux des droits de l'homme consacrent le droit à la liberté d'opinion et d'expression, notamment le PIDCP¹⁸¹, la CEDH¹⁸², la CADH¹⁸³ et la FCNM¹⁸⁴. Selon la Déclaration universelle, tout individu « a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit ».

134. Les États participants se sont engagés à « faciliter une diffusion plus libre et plus large de l'information de toute nature, d'encourager la coopération dans le domaine de l'information et l'échange d'informations avec d'autres pays »¹⁸⁵. Ils ont également réaffirmé que « toute personne a droit à la liberté d'expression, y compris le droit de communiquer. Ce droit comprend la liberté d'exprimer des opinions ainsi que de recevoir et de transmettre des informations et des idées, sans ingérence de la part des autorités publiques et sans considération de frontières »¹⁸⁶. Le rôle central de la liberté d'expression a également été réaffirmé comme « un droit de l'homme fondamental et un élément essentiel dans toute société démocratique »¹⁸⁷. Les États participants ont reconnu

¹⁸⁰ « Orientations de l'UE concernant les défenseurs des droits de l'homme », <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/GuidelinesDefenders.pdf>>, par. 5. Les Orientations ont été adoptées initialement en 2004 et révisées en 2008.

¹⁸¹ PIDCP, article 19.

¹⁸² CEDH, article 10.

¹⁸³ Article 13 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. La Déclaration de principes sur la liberté d'expression de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, approuvée par la Commission en octobre 2000 donne d'autres orientations sur l'interprétation de l'article 13 de la Convention américaine, voir : <<http://www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=26&IID=1>>.

¹⁸⁴ Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, article 7.

¹⁸⁵ Helsinki 1975, « Coopération dans les domaines humanitaires et autres ».

¹⁸⁶ Copenhague 1990, par. 9.1.

¹⁸⁷ Budapest 1994, « Décisions : VIII. La dimension humaine », par. 36.

l'importance de la libre circulation des informations¹⁸⁸, ainsi que le rôle important que jouent les médias libres¹⁸⁹.

135. Ainsi que le Comité des droits de l'homme l'a souligné, la liberté d'opinion et d'expression, qui comprend le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations, est essentielle pour toute société et constitue le fondement de tout État libre et démocratique¹⁹⁰. De plus, le Comité a déclaré que la liberté d'expression est « une condition nécessaire pour la réalisation des principes de transparence et d'obligation de responsabilité qui sont eux-mêmes essentiels à la promotion et la protection des droits de l'homme »¹⁹¹. En d'autres termes, la jouissance du droit à la liberté d'opinion et d'expression est indispensable pour les défenseurs des droits de l'homme afin qu'ils puissent mener leurs activités de promotion et protection des droits de l'homme. Par conséquent, l'article 6 de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme réaffirme le droit de détenir, rechercher, obtenir, recevoir et conserver des informations sur tous les droits de l'homme ; de publier, communiquer à autrui ou diffuser librement des idées, informations et connaissances sur les droits de l'homme, d'étudier, discuter, apprécier et évaluer le respect des droits de l'homme ; et d'appeler l'attention du public sur la question.

136. Toutefois, en dépit de l'existence de garanties en matière de droit international, le droit des défenseurs des droits de l'homme à la liberté d'opinion et d'expression et d'information continue d'être indûment restreint dans un certain nombre d'États participants de l'OSCE. En 2007, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE a exhorté les États participants de l'OSCE à se pencher sur les problèmes qui subsistent, « sur l'absence de progrès, voire sur les échecs », dans la mise en œuvre des libertés d'expression, d'association et de réunion, « menacées par tout un éventail de lois et de politiques excessivement restrictives » qui ont un effet négatif sur le cadre d'action des défenseurs des droits de l'homme¹⁹². Au cours des dernières années, cette situation n'a pas beaucoup changé, mais elle semble s'être détériorée dans certaines parties de la région de l'OSCE. Les lois qui permettent des limitations disproportionnées et déraisonnables pour motifs de sécurité nationale (en particulier sur le terrain de la lutte contre le terrorisme), de santé publique et de moralité publique seraient régulièrement signalées comme problématiques. De même, les lois vagues qui peuvent être appliquées de façon arbitraire afin de restreindre la liberté d'expression ont été signalées comme préoccupantes dans certains États. Dans plusieurs pays, les défenseurs des droits des LGBTI ont été empêchés de mener leurs activités sur le principe de la protection de la moralité publique et de la protection des mineurs contre tout préjudice¹⁹³.

¹⁸⁸ Astana 2010, par. 6.

¹⁸⁹ Istanbul 1999, « Charte de sécurité européenne : III. Notre réponse commune », par. 26.

¹⁹⁰ Comité des droits de l'homme, Observation générale n°34 sur l'article 19, par. 2.

¹⁹¹ *Ibid.* par. 3.

¹⁹² Résolution de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE sur le renforcement de l'engagement de l'OSCE vis-à-vis des défenseurs des droits de l'homme et des institutions nationales chargées des droits de l'homme, par. 17, « Déclaration de Kiev de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et résolutions adoptées par sa seizième session annuelle », Kiev, 5 au 9 juillet 2007, < <http://www.oscepa.org/publications/declarations/2007-kyiv-declaration/251-2007-kyiv-declaration-fre/file>.

¹⁹³ Voir, par exemple, le Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe suite à sa visite en Azerbaïdjan du 22 au 24 mai 2013, CommDH(2013)14, 6 août 2013. Dans son avis sur les amendements aux textes législatifs de la Fédération de Russie, le Commissaire a conclu que le langage utilisé dans la loi sur la trahison est excessivement imprécise et de portée étendue, et pourrait donc se prêter à une interprétation sélective et à des restrictions indues de l'exercice du droit à la liberté (voir l'Avis du Commissaire aux droits de l'homme sur la législation de la Fédération de Russie relative aux organisations non commerciales au regard des normes du Conseil de l'Europe, CommDH(2013)15, 15 juillet 2013, par. 24). De plus, le Commissaire a estimé que la notion d'« activité politique » au sens de la loi sur les agents étrangers, l'utilisation du terme « agent étranger » et la possibilité d'appliquer des accusations criminelles pour non-respect « malveillant » de la loi porte atteinte au libre exercice des droits à la liberté d'association et à la liberté d'expression telles que définies dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, (par. 82). Dans ses Observations finales de 2009 sur la Fédération de Russie, le Comité des droits

137. Les États participants doivent revoir leurs cadres législatifs pour assurer leur pleine conformité avec les normes internationales et les engagements de l'OSCE sur la liberté d'opinion et d'expression, y compris le droit de chercher, de recevoir et de répandre des informations. Plus précisément, ils doivent veiller à ce que toute restriction de ces droits soit strictement conforme aux principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité. Ce faisant, ils doivent s'attacher à éliminer les dispositions vagues et les lacunes qui entravent la prévisibilité dans l'application de la loi et sont donc incompatibles avec le principe de légalité. De même, des dispositions qui permettent des restrictions à la liberté d'opinion et d'expression sur la base de motifs qui ne sont pas reconnus en vertu du droit international et qui imposent des limitations disproportionnées doivent être rapidement modifiées ou abrogées.

138. Le Conseil des droits de l'homme a engagé les États à « veiller à ce que la législation tendant à garantir la sécurité publique et l'ordre public renferme des dispositions clairement énoncées conformes au droit international des droits de l'homme, notamment au principe de non-discrimination, et à ce que cette législation ne soit pas utilisée pour entraver ou restreindre l'exercice d'un quelconque droit de l'homme, y compris le droit à la liberté d'expression »¹⁹⁴. En outre, les lois qui imposent des restrictions dans le but de protéger la moralité publique, notamment le droit à la liberté d'expression, ne doivent pas violer le principe de non-discrimination¹⁹⁵. Par conséquent, comme le Comité des droits de l'homme l'a souligné, toute restriction de cette nature doit être interprétée à la lumière de l'universalité des droits de l'homme et du principe de non-discrimination¹⁹⁶.

139. Dans nombre d'États participants de l'OSCE, les lois sur la diffamation seraient utilisées pour faire taire, voire emprisonner les défenseurs des droits de l'homme. Des rapports font état de l'usage abusif des lois sur la diffamation et des lois qui visent à protéger l'honneur et la réputation des dirigeants politiques pour étouffer l'expression légitime, y compris en ligne. Le Comité des droits de l'homme a constaté, dans sa jurisprudence, que le PDICP accorde une importance particulière à l'expression sans entraves de personnalités du monde politique dans le cadre des débats publics dans une société démocratique, en particulier dans les médias¹⁹⁷. De plus, le Comité a déclaré que « [l]es États parties doivent envisager de dépenaliser la diffamation et, dans tous les cas, l'application de la

de l'homme a appelé « à revo[r] la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes en vue de rendre la définition de 'l'activité extrémiste' plus précise de façon à exclure toute possibilité d'application arbitraire ». Voir Doc. Nations Unies CCPR/C/RUS/CO/6, 24 novembre 2009, par. 25. Dans ses Observations finales de 2012 sur la Turquie, le Comité des droits de l'homme a exprimé sa préoccupation quant à 'l'imprécision de la définition d'un acte terroriste' et le nombre élevé de cas dans lesquels des défenseurs des droits de l'homme, des avocats, des journalistes et même des enfants sont accusés en vertu de la loi anti-terroriste pour la libre expression de leurs opinions et leurs idées, en particulier dans le contexte des discussions non-violentes de la question kurde, voir Doc. Nations Unies CCPR/C/TUR/CO/1, 13 novembre 2012, par. 16. En 2011, Thomas Hammarberg, alors Commissaire du Conseil de l'Europe, a publié un rapport exhaustif sur la liberté d'expression et la liberté des médias en Turquie, dans lequel il a appelé les autorités à revoir et modifier un certain nombre de dispositions, y compris dans le code pénal et la législation de lutte contre le terrorisme, afin d'empêcher leur emploi disproportionné pour limiter la liberté d'expression (voir le Rapport de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à l'issue de sa visite en Turquie, du 27 au 29 avril 2011, CommDH (2011) 25, 12 juillet 2011). Concernant les lois visant à protéger la moralité publique et les mineurs, le Comité des droits de l'homme, par exemple, a noté avec préoccupation, dans ses Observations finales sur la Lituanie, que « l'application de certains instruments juridiques comme la loi sur la protection des mineurs contre les effets préjudiciables de l'information publique (art. 7) peut entraîner des restrictions injustifiées à la liberté d'expression garantie par le Pacte et avoir pour effet de justifier la discrimination à l'égard des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des personnes transgenres (LGBT) ». Voir CCPR/C/LTU/CO/3, 31 août 2012, par. 8.

¹⁹⁴ A/HRC/RES/22/6, par. 4.

¹⁹⁵ Comité des droits de l'homme, Observation générale n°34 sur l'article 19, par. 26.

¹⁹⁶ *Ibid.* par. 32.

¹⁹⁷ Voir par exemple, les constatations du Comité des droits de l'homme dans l'affaire *Bodrozic c. Serbie et Monténégro*, Communication n° 1180/2003, octobre 2005, par. 8, susmentionnées dans la section *Principes généraux*.

loi pénale devrait être circonscrite aux cas les plus graves et l'emprisonnement ne constitue jamais une peine appropriée »¹⁹⁸. En effet, ainsi que les avis de la Représentante de l'OSCE pour la liberté des médias le soulignent régulièrement, les organisations et institutions internationales qui défendent la liberté d'expression conviennent que la diffamation ne sert aucunement à protéger la réputation et doit être abolie en raison de son effet néfaste sur la liberté d'expression¹⁹⁹. Conjointement avec le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression et le Rapporteur spécial de l'OEA sur la liberté d'expression, la Représentante de l'OSCE pour la liberté des médias a demandé à plusieurs reprises que les lois pénales sur la diffamation²⁰⁰ soient supprimées et remplacées, le cas échéant, par des lois civiles appropriées.

140. Des abus possibles peuvent survenir dans l'application des lois sur la diffamation civile qui risquent d'être instrumentalisées pour réduire au silence les défenseurs des droits de l'homme, par exemple, en leur infligeant des amendes disproportionnées dans les affaires de diffamation²⁰¹. Dans cet ordre d'idées, le Conseil des droits de l'homme a appelé les États à veiller à ce que « les sanctions encourues pour diffamation soient limitées de façon à garantir qu'elles sont proportionnées et que l'indemnisation est à la mesure de la gravité du préjudice »²⁰². De plus, ces amendes ne doivent être infligées qu'après une évaluation individuelle de la gravité de l'acte diffamatoire et de la situation économique spécifique de la personne, du média ou de toute autre organisation en question, afin de s'assurer que ces sanctions n'entravent pas leur fonctionnement ou ne provoquent pas de faillites. La seule menace de sanctions excessives risque de créer un climat d'autocensure et d'étouffer la liberté d'expression de façon plus générale.

¹⁹⁸ Comité des droits de l'homme, Observation générale n°34 sur l'article 19, par. 47. Dans ses Observations finales, le Comité recommande aussi régulièrement que les États parties dépénalisent la diffamation. Voir, par exemple, Comité des droits de l'homme, « Observations finales sur la République tchèque », Doc. Nations Unies CCPR/C/CZE/CO/3, 22 août 2013, par. 21; « Observations finales sur la Turquie », Doc. Nations Unies CCPR/C/TUR/CO/1, 13 novembre 2012, par. 24; « Observations finales sur la Serbie », Doc. Nations Unies CCPR/C/SRB/CO/2, 20 mai 2011, par. 21; « Observations finales sur l'Ouzbékistan », Doc. Nations Unies CCPR/C/UZB/CO/3, 7 avril 2010, par. 24; « Observations finales sur la Russie », Doc. Nations Unies CCPR/C/RUS/CO/6, 24 novembre 2009, par. 23. Voir aussi, par exemple, le rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur sa visite en Azerbaïdjan, CommDH(2013)14, pages 8-10.

¹⁹⁹ Voir, par exemple, l'analyse juridique des projets de lois en Lituanie par le Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, janvier 2014, disponible sur : <<http://www.osce.org/fom/111060>>; et en Italie, novembre 2013, disponible sur : <<http://www.osce.org/fom/108108>>.

²⁰⁰ Mécanismes internationaux pour la promotion de la liberté d'expression, Déclaration commune du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, du Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias et du Rapporteur spécial de l'OEA sur la liberté d'expression, décembre 2002, <<http://www.osce.org/fom/39838>>. Voir aussi la Déclaration conjointe du dixième anniversaire : Dix défis clés pour la liberté d'expression au cours de la prochaine décennie, février 2010, <<http://www.osce.org/fom/41439>>. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a aussi exhorté tous les États membres à examiner leurs législations en vigueur relatives à la diffamation et à procéder, si nécessaire, à des amendements en vue d'éliminer tout risque d'abus ou de poursuites injustifiées. Elle s'est aussi félicitée des efforts du Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias en faveur de la dépénalisation de la diffamation, voir Résolution 1577 (2007) et Recommandation 1814 (2007), « Vers une dépénalisation de la diffamation », adoptée le 4 octobre 2007.

²⁰¹ Par exemple, dans ses « Observations finales sur la Moldova », le Comité des droits de l'homme s'est dit « préoccupé par les informations qui signalent que des groupes d'intérêts et des individus politiquement influents font jouer les lois relatives à la diffamation pour s'en prendre à des journalistes indépendants. Il relève également avec préoccupation les informations selon lesquelles des entreprises de télédiffusion indépendantes ont fait l'objet de poursuites » ; voir Doc. Nations Unies CCPR/C/MDA/CO/2, 4 novembre 2009, par. 26. Dans ses « Observations finales sur le Tadjikistan », il s'inquiète également que « des procès en diffamation sont faits aux organisations de médias afin de les intimider » (tout en appréciant le fait que les articles sur la diffamation ont été supprimés du Code pénal, mais demeure préoccupé par l'existence de dispositions pénales sur la diffamation et l'outrage au Président et sur l'outrage aux représentants du Gouvernement), Doc. Nations Unies CCPR/C/TJK/CO/2, 22 août 2013, par. 22.

²⁰² A/HRC/RES/22/6, par. 11(f).

141. Lors de l'examen de leurs lois et amendements nécessaires pour les mettre en conformité avec les normes internationales des droits de l'homme, les États participants doivent consulter efficacement toutes les parties prenantes, en particulier la société civile. Ils doivent aussi solliciter les conseils techniques des institutions internationales pertinentes, notamment du Bureau du Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias et de la Commission de Venise, et doivent mettre pleinement en œuvre leurs avis.

142. Toute personne détenue ou emprisonnée pour avoir exprimé ses vues ou opinions, ou qui fait l'objet d'autres sanctions fondées sur des lois contraires aux exigences strictes des normes internationales sur la liberté d'opinion et d'expression, doit être libérée immédiatement, tandis que d'autres sanctions connexes, amendes ou confiscation des biens, doivent être annulées. De plus, les États participants doivent expressément reconnaître et réaffirmer le droit des défenseurs des droits de l'homme à examiner ouvertement les politiques publiques et actions de l'État. Comme le Conseil des droits de l'homme l'a souligné, les opinions dissidentes peuvent être exprimées pacifiquement²⁰³. Dans sa jurisprudence, la Cour européenne des droits de l'homme a constamment réaffirmé que la liberté d'opinion et d'expression protège non seulement l'expression d'opinions ou d'idées accueillies avec faveur, mais aussi celles qui émettent des critiques, les limites n'étant autorisées que dans des cas très exceptionnels²⁰⁴.

Accès à l'information d'intérêt général et lanceurs d'alerte

143. Conformément à l'article 19 (2) du PIDCP, le droit à la liberté d'expression comprend « la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix ». Le droit d'assurer le suivi des droits de l'homme, notamment d'observer les procès et les réunions, est un corollaire du droit de rechercher et de répandre des informations.

144. Les restrictions indues à l'accès à l'information peuvent entraver les activités des droits de l'homme de diverses manières. Les restrictions relatives à la diffusion et l'accès à l'information qui se justifient pour protéger la santé ou la moralité publiques peuvent empêcher les défenseurs des droits de l'homme de mener des activités de sensibilisation ou de fourniture de services à leurs clients, par exemple en matière d'éducation concernant la santé maternelle et reproductive ou d'autres mesures pour lutter contre la discrimination fondée sur le genre. La sécurité nationale sert souvent à justifier la sur-classification de l'information, limitant l'accès des défenseurs des droits de l'homme et autres parties concernées à l'information d'intérêt général et créant un autre obstacle pour les lanceurs d'alerte et journalistes d'investigation qui tentent de faire la lumière sur les allégations de corruption et de violation des droits de l'homme par des acteurs étatiques. Des lois qui limitent la liberté de rechercher et de répandre des informations, au-delà de ce qui est autorisé par les normes internationales des droits de l'homme, et qui ne sont pas conformes aux principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité, doivent être promptement abrogées ou modifiées.

145. Le Conseil des droits de l'homme a appelé les États à veiller à ce 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

²⁰³ A/HRC/RES/22/6, par. 11 (i).

²⁰⁴ Voir, par exemple, l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Palomo Sánchez et autres c. Espagne*, requêtes n° [28955/06](#), [28957/06](#), [28959/06](#) et [28964/06](#), 12 septembre 2011, déclare ce qui suit : « [l]a liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun. Sous réserve du paragraphe 2 de l'article 10, elle vaut non seulement pour les 'informations' ou 'idées' accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent : ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de 'société démocratique' » (par. 53).

général à demander et à obtenir cette information, à laquelle le public puisse accéder, seules quelques restrictions minimales et clairement délimitées pouvant s'appliquer »²⁰⁵.

146. Des procédures claires et transparentes doivent être mises en place pour éviter la surclassification des documents, des délais déraisonnablement longs avant leur déclassification et des limitations indues pour accéder aux archives historiques. L'échange et la publication de renseignements autrement accessibles au public ou la recherche universitaire ne doivent pas être considérés comme une divulgation illégale des secrets d'État, même lorsque leur divulgation dans le domaine public a eu lieu en violation des lois sur le secret.

147. Les États participants doivent adopter une législation permettant au public d'accéder aux informations détenues par les organismes publics. Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, « [l']adoption d'un cadre normatif national établissant objectivement le droit d'accéder le plus largement possible aux informations détenues par les organismes publics est indispensable pour donner effet, au niveau national, au droit d'accès à l'information. Les lois doivent être fondées sur le principe de la divulgation maximale »²⁰⁶. Les motifs justifiant le refus de la divulgation d'information doivent être clairement et strictement définis. La non-divulgation d'information doit être motivée au cas par cas, et les exceptions ne doivent s'appliquer que lorsqu'il y a un risque de préjudice substantiel à l'intérêt protégé et où ce préjudice est supérieur à l'intérêt public général que représente l'accès à l'information. De plus, le cadre législatif devrait suivre le principe selon lequel toutes les informations détenues par des organismes publics sont réputées divulguables, sous la seule réserve de rester dans les limites du raisonnable, plutôt que de n'accorder l'accès à l'information que sur demande²⁰⁷. En conséquence, les pouvoirs publics aux niveaux national, régional et local doivent être tenus de publier régulièrement et diffuser de manière proactive, entre autres, les données relatives à leurs activités, y compris sur leurs budgets et dépenses, et des informations spécifiques sur les questions des droits de l'homme doivent également être facilement accessibles, pas seulement sur demande. De plus, les États participants doivent aussi prendre des mesures législatives et autres pour s'assurer que les informations détenues par des acteurs non étatiques, comme de entreprises privées, liées à un intérêt public soient mises à la disposition du public ou puissent être consultées de manière appropriée et à condition de rester dans les limites du raisonnable. L'APCE a déclaré que « les entreprises, y compris les sociétés militaires et de sécurité privées, ont la responsabilité de communiquer des renseignements à l'égard des situations, des activités ou des comportements qui peuvent être raisonnablement susceptibles d'avoir un impact sur la jouissance des droits de l'homme »²⁰⁸.

148. En ce qui concerne les informations sur les violations flagrantes des droits de l'homme, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a souligné que ces informations ne doivent pas être retenues pour des motifs de

²⁰⁵ A/HRC/RES/22/6, par. 11(e).

²⁰⁶ Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Doc. Nations Unies A/68/362, 4 septembre 2013, par. 98.

²⁰⁷ *Ibid.* Le par. 76 énumère les principes et lignes directrices de base pour la conception et la mise en œuvre des lois nationales sur l'accès à l'information de base ; et par. 99. Voir aussi Résolution 1954 (2013) de l'APCE cite ci-dessous qui énumère au paragraphe 9 un certain nombre de principes clés qui devraient être prises en compte par les États lors de la modernisation de leur législation et pratique concernant l'accès à l'information. Ils sont basés sur le « Principes de Tshwane » (Principes généraux sur la sécurité nationale et le droit à l'information), qui ont été adoptés lors d'une grande réunion d'experts issus d'organisations internationales, de la société civile, des milieux universitaires et des praticiens de la sécurité nationale. L'APCE a exprimé son soutien aux principes et appelé les États membres du Conseil de l'Europe à en tenir compte lors de la modernisation de leur législation et pratique dans ce domaine.

²⁰⁸ Résolution 1954 (2013) de l'APCE, « La sécurité nationale et l'accès à l'information », adoptée le 2 octobre 2013, par. 9.

sécurité nationale. « Lorsque des restrictions sont considérées comme absolument nécessaires, la charge de la preuve appartient à l'État, qui doit démontrer que ces exceptions sont compatibles avec le droit international des droits de l'homme. Les informations concernant les autres violations des droits de l'homme font l'objet d'une forte présomption de divulgation et, en tout état de cause, ne peuvent être retenues pour des raisons de sécurité nationale, lorsque cette rétention empêche l'attribution des responsabilités ou prive une victime de la réparation effective du préjudice subi »²⁰⁹. De même, l'APCE a réaffirmé que « des informations concernant la responsabilité d'agents de l'État ayant commis de graves violations des droits de l'homme, comme des assassinats, des disparitions forcées, des actes de torture ou des enlèvements, ne sont pas des secrets dignes d'être protégés. Le « secret d'État » ne doit pas être invoqué pour soustraire de telles informations à un contrôle judiciaire ou parlementaire » et que « [l']information concernant des violations graves des droits de l'homme ou du droit humanitaire ne doit en aucun cas être retenue pour des raisons de sécurité nationale »²¹⁰.

149. L'APCE a également appelé les États à revoir leur législation concernant la protection des lanceurs d'alerte, en notant, notamment, que « la législation pour la protection des donneurs d'alerte devrait être complète et devrait chercher avant toute chose à offrir une alternative sûre au silence »²¹¹. De même, la Représentante de l'OSCE pour la liberté des médias, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression et le Rapporteur spécial de l'OEA sur la liberté d'expression ont tous appelé à la protection des lanceurs d'alerte contre des sanctions juridiques, administratives ou liées à l'emploi s'ils agissent en « bonne foi » lorsqu'ils publient des informations sur les violations de la loi, sur des actes répréhensibles commis par des organismes publics, sur une menace grave pour la santé, la sécurité ou l'environnement, ou sur une violation des droits de l'homme ou du droit humanitaire²¹². Ils ont déclaré que le terme « lanceur d'alerte » comprend ceux qui divulguent des renseignements confidentiels ou des secrets sur ces questions tout en étant dans l'obligation officielle ou autre de préserver la confidentialité ou le secret. Le Rapporteur spécial a indiqué que les lanceurs d'alerte ne doivent pas être soumis à des sanctions pénales, administratives ou disciplinaires, dans la mesure où ils ou elles ont agi de bonne foi, conformément aux normes internationales en la matière. Tout en notant que les responsables gouvernementaux ou les personnes ayant un lien avec l'État qui sont légalement tenus d'assurer la confidentialité doivent bénéficier de cette protection, le Rapporteur spécial des Nations Unies a également déclaré que d'autres personnes, dont les journalistes et autres professionnels des médias et représentants de la société civile, qui reçoivent ou possèdent des informations classifiées et les diffusent parce qu'ils estiment qu'il est dans l'intérêt public de le faire,

²⁰⁹ A/68/362, par. 106.

²¹⁰ Voir Résolution 1954 (2013), par. 6 et 9.6.

²¹¹ Résolution 1729 (2010) de l'APCE, Protection des « donneurs d'alerte », adoptée le 29 avril 2010, par. 6.1 et 6.2. Selon l'APCE, cette législation devrait protéger quiconque utilise, de bonne foi, les canaux internes existants pour donner l'alerte contre toute forme de représailles (licenciement abusif, harcèlement ou tout autre traitement discriminatoire ou sanction). Lorsqu'il n'existe pas de voies internes pour donner l'alerte, ou qu'elles ne fonctionnent pas correctement, il conviendrait de la même manière de protéger celui qui utilise des voies externes, y compris les médias. Énonçant les principes régissant la conception et la mise en œuvre des lois nationales sur l'accès à l'information, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a spécifiquement rappelé que les lois nationales sur le droit à l'information devraient protéger les donneurs d'alerte. Voir A/68/362, par. 76 (i).

²¹² Mécanismes internationaux pour la promotion de la liberté d'expression, Déclaration commune du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, du Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias et du Rapporteur spécial de l'OEA sur la liberté d'expression, 6 décembre 2004, <<http://www.osce.org/fom/38632>>.

ne doivent pas être tenus pour responsables, sauf si cette divulgation entraîne une menace imminente de préjudice grave²¹³.

150. Le Conseil des droits de l'homme a reconnu que de nouvelles formes de communication, dont la diffusion d'informations en ligne, peuvent servir d'outils importants pour les défenseurs des droits de l'homme afin de promouvoir et de protéger les droits de l'homme. De plus, il a souligné que « l'accès aux technologies de l'information et aux médias de son choix, y compris la radio, la télévision et l'Internet, et l'utilisation de ces technologies et médias doivent être promus et favorisés à l'échelon national, entre États et au plan international en tant qu'élément faisant partie intégrante de l'exercice des droits fondamentaux à la liberté d'opinion et d'expression »²¹⁴. Cependant, des sites dans certains États participants auraient été bloqués dans le but de restreindre les échanges et l'accès à l'information perçue comme une critique des autorités, ou des informations considérées comme controversées et décrites comme, par exemple, présentant des risques pour la santé publique. Dans certains États participants, l'accès à des sites Web peut être partiellement restreint ou totalement bloqué sans garanties effectives contre l'abus de ces mesures, y compris un contrôle judiciaire indépendant et impartial. De même, lorsque ces garanties ne sont pas en place, les autorités peuvent souvent obtenir des données et autres informations des fournisseurs des services Internet concernant, par exemple, l'identité des personnes affichant des contenus en ligne. Cette information peut ensuite être utilisée pour les réduire au silence.

151. Des mesures doivent être prises pour empêcher le recours à des acteurs non étatiques, y compris des fournisseurs de services Internet, pour limiter les activités légitimes de défense des droits de l'homme. En règle générale, les États participants ne doivent pas exiger des intermédiaires de l'Internet (fournisseurs de services Internet et médias sociaux) qu'ils divulguent l'identité des blogueurs ou des utilisateurs de médias sociaux à une autorité publique. Lorsque les autorités compétentes ont établi que le contenu affiché n'entre clairement pas dans le champ de ce qui est protégé par les normes internationales sur la liberté d'opinion et d'expression, par exemple, parce qu'il peut constituer une incitation à la haine ou à la violence, les enquêtes et éventuelles poursuites dont les responsables pourraient faire l'objet doivent respecter pleinement les normes internationales en matière de procédure judiciaire régulière.

Liberté des médias

152. Les États participants ont réaffirmé « le droit, pour les médias, de recueillir, de commenter et de diffuser des informations », précisant que « [t]oute restriction à l'exercice de ce droit doit être prévue par la loi et conforme aux normes internationales » et reconnaissant expressément que des médias indépendants sont essentiels « à des sociétés libres et ouvertes et à des systèmes dans lesquels le gouvernement est comptable de son action », et [...] pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales »²¹⁵. De plus, ils ont réaffirmé l'importance des médias

²¹³ A/68/362, par. 68, 107 et 108. Voir aussi « Déclaration conjointe sur les programmes de surveillance et leurs incidences sur la liberté d'expression », publiée par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression et le Rapporteur spécial pour la liberté d'expression de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, par. 15.

²¹⁴ A/HRC/RES/22/6, préambule et par. 7.

²¹⁵ Moscou 1991, par. 26. En 1997, les États participants ont décidé de créer le Bureau du Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, reconnaissant la nécessité de mieux protéger la liberté d'expression et des médias et de renforcer la mise en œuvre des principes et engagements pertinents de l'OSCE dans ce domaine. Voir la Décision n°193 du Conseil permanent, 5 novembre 1997 « Création d'un poste de Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, Mandat du Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias », *Commitments: Freedom of the media, Freedom of expression, Free flow of information – 1975-2012*, 2013, <<http://www.osce.org/fom/99565?download=true>>, p. 32.

indépendants et se sont engagés à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer que les conditions de base pour une presse libre et indépendante sont en place²¹⁶.

153. Pour que les médias exercent leurs fonctions dans une société démocratique, l'environnement médiatique devrait être pluraliste et ouvert à la participation d'un éventail d'acteurs dans les débats et établissements de rapports publics. Dans cet esprit, l'Assemblée générale a reconnu que « le journalisme est en perpétuelle évolution car il se nourrit de l'ensemble des contributions des organismes de médias, de particuliers et de diverses organisations qui cherchent, reçoivent et transmettent des informations et des idées de toute nature, sur Internet ou ailleurs, [...] contribuant ainsi à façonner le débat »²¹⁷. De même, le Comité des droits de l'homme a souligné que le journalisme « est une fonction exercée par des personnes de tous horizons, notamment des reporters et analystes professionnels à plein temps ainsi que des blogueurs et autres particuliers qui publient eux-mêmes le produit de leur travail, sous forme imprimée, sur l'Internet ou d'autre manière »²¹⁸. Afin de préserver et de promouvoir un plus grand respect pour les droits de l'homme, l'environnement médiatique devrait permettre aux défenseurs des droits de l'homme d'accéder et de participer à des débats publics, indépendamment du fait qu'ils soient ou non des journalistes professionnels, de s'engager dans l'établissement de rapports sur les questions des droits de l'homme ou de contribuer aux débats publics connexes. Cela est également important en vue de renforcer la légitimité, et par conséquent, la protection des défenseurs des droits de l'homme.

154. Les lois, politiques et pratiques relatives aux médias doivent faciliter l'instauration d'un système médiatique ouvert et pluraliste, propice à la promotion des droits de l'homme, accessible et qui contribue à la protection des défenseurs des droits de l'homme. Les organisations de médias doivent être encouragées à élaborer des lignes directrices, des codes de déontologie ou d'autres normes et mécanismes d'autorégulation à cet effet. L'importance des mécanismes d'autorégulation efficaces, tels que les conseils de presse et les médiateurs, ainsi que la nécessité de mettre en place ces mécanismes dans un processus consultatif et inclusif, et qui soit indépendant des intérêts de l'État, sont généralement reconnues²¹⁹. Ces mesures d'autorégulation doivent refléter la responsabilité des médias dans le domaine de la protection des droits de l'homme et des défenseurs des droits de l'homme.

155. Les États participants ont l'obligation de s'abstenir de toute censure directe ou indirecte des médias, y compris des médias en ligne, ou d'exercer toutes autres formes de pression destinée à faire taire les journalistes qui défendent les droits de l'homme, ainsi que d'autres qui s'engagent à établir des rapports sur les questions des droits de l'homme ou contribuent à des débats publics y afférents. Ils doivent aussi instaurer des conditions permettant d'assurer que les acteurs privés, tels que les sociétés de médias influentes ou les groupes influents, ne tentent pas de censurer les défenseurs des droits de l'homme ou de faire pression sur eux. Considérant que la sauvegarde pratique de la liberté d'expression et d'information est essentielle, les États participants de l'OSCE se sont engagés à « poursuivr[e] leurs efforts pour faciliter une diffusion plus libre et plus large d'informations de toutes sortes, encourager la coopération dans le domaine de l'information et améliorer les conditions de travail des journalistes »²²⁰. En particulier, « [r]appelant que les journalistes ne sauraient être passibles d'expulsion ni pénalisés en aucune autre manière du fait de l'exercice légitime de leur activité professionnelle, les États participants s'abstiendront de prendre à leur encontre des mesures

²¹⁶ Istanbul 1999, « Charte de sécurité européenne : III. Notre réponse commune », par. 26.

²¹⁷ Voir la résolution 68/163 de l'Assemblée générale, « La sécurité des journalistes et la question de l'impunité », Doc. Nations Unies A/RES/68/163, adoptée le 18 décembre 2013, préambule.

²¹⁸ Comité des droits de l'homme, Observation générale n°34 sur l'article 19, par. 44.

²¹⁹ Quinzième conférence des professionnels des médias d'Asie centrale : Réflexion sur les engagements de la liberté des médias de l'OSCE, Bichkek, Kirghizistan, 27-28 juin 2013, Déclaration du 15^{ème} anniversaire, par. 13, <<http://www.osce.org/fom/104110>>.

²²⁰ Vienne 1989, « Coopération dans les domaines humanitaires et autres », par. 34.

restrictives, comme celle qui consiste à retirer à un journaliste son accréditation ou à l'expulser en raison du contenu d'un reportage réalisé par lui ou diffusé par le moyen d'information qui l'emploie »²²¹. Des mesures appropriées doivent également être prises pour protéger, contre toute ingérence excessive, des individus qui ne sont pas des journalistes professionnels mais qui contribuent aux débats publics, afin qu'ils puissent exercer leur droit à la liberté d'opinion et d'expression lorsqu'ils rendent compte des questions relatives aux droits de l'homme ou contribuent à des débats publics y afférents.

156. En tant que tels, les États participants doivent « créer des conditions de sécurité permettant aux journalistes de faire leur travail de façon indépendante et sans être soumis à des pressions, et pour ce faire [s'engager] notamment à : a) prendre des mesures législatives ; b) sensibiliser le personnel judiciaire, les forces de l'ordre et les militaires, ainsi que les journalistes et la société civile, aux obligations et engagements concernant la sécurité des journalistes contractés par l'État eu égard au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire ; c) surveiller et signaler les attaques commises contre des journalistes ; d) condamner publiquement ces attaques ; e) consacrer les ressources nécessaires aux enquêtes et aux poursuites engagées comme suite à ces attaques »²²². Il est particulièrement important de veiller à ce que les journalistes qui contribuent à la protection et la réalisation des droits de l'homme soient protégés efficacement contre les attaques et autres abus commis par des acteurs étatiques et non étatiques, dont des groupes liés à l'extrémisme violent et au crime organisé.

E. Liberté de réunion pacifique

157. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association a déclaré que « la tenue de réunions pacifiques était un moyen légitime et puissant d'appeler au changement démocratique, à un respect accru des droits de l'homme [...] et à l'établissement des responsabilités pour les violations des droits de l'homme et injustices commises »²²³. À cet égard, il a souligné que la possibilité de tenir ces réunions est d'une extrême importance pour les activités des acteurs de la société civile, y compris des défenseurs des droits de l'homme, car cela leur permet d'énoncer publiquement leur message, ce qui concourt à la réalisation du ou des droits qu'ils défendent²²⁴.

158. Le droit à la liberté de réunion pacifique est inscrit dans un certain nombre d'instruments internationaux des droits de l'homme, dont l'article 20 de la DUDH, l'article 21 du PIDCP, l'article 11 de la CEDH, l'article 15 de la CADH et l'article 7 de la FCNM. La Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme réaffirme également ce droit et met un accent particulier sur son importance afin de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales aux niveaux national et international (article 5).

159. L'article 21 du PIDCP dispose que l'exercice du droit de réunion pacifique ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui²²⁵. Toutes les

²²¹ *Ibid.* par. 39.

²²² A/RES/68/163, par. 6.

²²³ A/HRC/23/39, 24 avril 2013, par. 80. Le Rapporteur spécial a mentionné le « Printemps arabe » et le « mouvement Occupy » lors de sa déclaration.

²²⁴ *Ibid.* par. 43.

²²⁵ L'article 11 de la CEDH n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État. Cependant, toutes ces restrictions doivent également être prescrites par la loi, être nécessaires et proportionnées, et les défenseurs des droits de l'homme qui appartiennent à ces groupes devraient donc bénéficier aussi du droit à la liberté de réunion sans restriction indue.

restrictions doivent se conformer strictement aux principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité. En outre, elles doivent être compatibles avec d'autres normes fondamentales des droits de l'homme, telles que l'interdiction de la discrimination, et ne peuvent en aucun cas être appliquées d'une manière qui porterait atteinte à l'essence même du droit à la liberté de réunion pacifique²²⁶. Comme l'a réaffirmé le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, les États doivent veiller à ce que l'imposition d'une restriction fasse l'objet d'une explication écrite détaillée fournie en temps opportun et que ladite restriction puisse être soumise à un contrôle judiciaire indépendant, impartial et rapide²²⁷.

160. Conformément aux engagements de l'OSCE « toute personne a le droit d'organiser des réunions et des manifestations pacifiques. Toute restriction pouvant être apportée à l'exercice de ces droits doit être prévue par la loi et compatible avec les normes internationales communément admises »²²⁸. De plus, les *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique* du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise disposent qu'« [e]n tant que droit fondamental, la liberté de réunion pacifique devrait, autant que faire se peut, pouvoir s'exercer sans faire l'objet d'une réglementation »²²⁹. Il incombe à l'État de faciliter et de protéger la tenue d'une réunion publique pacifique et de veiller à ce que la jouissance de la liberté de réunion ne fasse pas l'objet d'une réglementation bureaucratique excessive²³⁰.

161. En dépit de ces garanties et d'autres, les défenseurs des droits de l'homme continuent d'être en butte à des obstacles juridiques et administratifs à la pleine réalisation de ce droit dans de nombreux États participants. Par exemple, dans certains États participants, la législation nationale relative à la liberté de réunion est de nature générale et ne comprend pas de procédures et principes pertinents clairs et complets. Dans la pratique, cela se traduit souvent par des interprétations et des applications arbitraires et trop restrictives des dispositions pertinentes. Dans un certain nombre d'États participants, la législation nationale relative à la liberté de réunion accorde explicitement un pouvoir excessif aux autorités pour réglementer les réunions, y compris le contenu, les modalités, le moment et le lieu de leur tenue, et fait peser sur les organisateurs des réunions des responsabilités trop lourdes et étendues. De plus, les lois nationales de certains États participants exigent que les organisateurs demandent une autorisation préalable à l'État avant de tenir une réunion pacifique. Les sanctions imposées en cas de non-respect de ces règlements sont souvent disproportionnées et cherchent à décourager les individus d'exercer leur droit à la liberté de réunion pacifique.

162. **Cadre législatif et administratif** - Les États participants doivent veiller à ce que leur législation et leurs pratiques relatives à la liberté de réunion soient entièrement compatibles avec les normes internationales des droits de l'homme et engagements de l'OSCE. La législation nationale pertinente devrait énoncer clairement les principes sur lesquels doit se fonder la protection de ce droit. Ceux-ci comprennent : le principe selon lequel le droit à la liberté de réunion pacifique est un droit fondamental, qui est essentiel dans une société démocratique ; la présomption en faveur de la tenue

²²⁶ Voir Comité des droits de l'homme, Observation générale n°31, « La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte », Doc. Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 mai 2004, par. 6. Concernant les restrictions visant à protéger la morale, le Comité des droits de l'homme a souligné que la conception de la morale découle de nombreuses traditions sociales, philosophiques et religieuses ; par conséquent, les restrictions pour protéger la morale doivent être fondées sur des principes qui ne procèdent pas d'une tradition unique. Toute restriction de cette nature doit être interprétée à la lumière de l'universalité des droits de l'homme et du principe de non discrimination. Voir Observation générale n°34 sur l'article 19, Doc. Nations Unies CCPR/C/GC/34, 12 septembre 2011, par. 32. Voir la section ci-dessus *Principes généraux - Légalité et proportionnalité des restrictions aux droits fondamentaux en rapport avec les activités en faveur des droits de l'homme*.

²²⁷ A/HRC/23/39, 24 avril 2013, par. 81(c).

²²⁸ Copenhague 1990, par. 9(2).

²²⁹ *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique* du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise, 2^e édition, (Varsovie/ Strasbourg, 2010), par. 2.1.

²³⁰ *Ibid.* par. 2.2.

de réunions ; l'obligation positive de l'État de faciliter et de protéger les réunions pacifiques ; et les principes de légalité, de proportionnalité, de non-discrimination et une bonne administration²³¹. Les lois et les pratiques qui ne sont pas conformes à ces normes et principes internationaux des droits de l'homme doivent être rapidement modifiées ou abrogées.

163. Les États participants doivent tenir des consultations significatives, non discriminatoires avec la société civile, y compris les défenseurs des droits de l'homme, et assurer leur participation libre et active dans les discussions sur les initiatives législatives pertinentes. La participation des défenseurs des droits de l'homme aux consultations doit être organisée au stade le plus précoce pour s'assurer que leur contribution pourra pleinement être mise à profit. Les autorités impliquées dans la rédaction ou l'examen des lois pertinentes, et celles impliquées dans leur mise en œuvre, y compris les autorités nationales, régionales et locales, la police et le pouvoir judiciaire, sont encouragés à appliquer les *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique* du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise. De plus, comme il est stipulé dans ces *Lignes directrices*, « [l]es lois nationales réglementant la liberté de réunion doivent être compatibles avec les instruments internationaux ratifiés par l'État concerné. Elles doivent également être rédigées, interprétées et mises en œuvre conformément à la jurisprudence et aux bonnes pratiques internationales et régionales pertinentes »²³². En tant que tels, les États participants sont encouragés à solliciter l'expertise d'organismes internationaux spécialisés dans les révisions législatives, comme l'OSCE/BIDDH et la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, et à mettre en œuvre leurs avis et recommandations et ceux d'autres mécanismes des droits de l'homme, dont le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association et le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme.

164. **Application des règlements juridiques et questions de procédure** - Les États participants doivent activement promouvoir la pleine jouissance du droit à la liberté de réunion pacifique par les défenseurs des droits de l'homme. Les réunions doivent être présumées autorisées à moins qu'elles ne constituent des actes expressément interdits par la loi, et doivent être en pleine conformité avec les normes internationales. L'exercice de ce droit ne doit pas être soumis à une autorisation préalable des autorités. La notification préalable de la réunion devrait suffire pour permettre aux autorités de préparer et de prendre les mesures appropriées qui pourraient être nécessaires pour assurer le maintien, la protection et la promotion du droit de réunion²³³. La procédure de notification, le cas échéant, doit être simple et rapide. Il convient de déterminer strictement quand et comment les autorités peuvent empêcher la tenue d'une réunion pour faire en sorte que cela ne devienne *de facto* une procédure d'autorisation. Si les autorités ne soulèvent pas rapidement d'objection à l'événement notifié, les organisateurs de la réunion doivent être en mesure de poursuivre leurs activités selon les modalités prévues et sans restriction²³⁴.

165. Dans la pratique, cependant, certains États participants limitent considérablement le droit à la liberté de réunion pacifique en imposant des restrictions injustifiées et en recourant à diverses tactiques pour entraver ces réunions. En conséquence, les défenseurs des droits de l'homme qui cherchent à organiser des réunions publiques, des marches et des manifestations en faveur de l'égalité des droits des minorités et des groupes marginalisés ou pour transmettre des messages qui critiquent les autorités se voient souvent refuser l'autorisation ou empêchés d'une autre manière de

²³¹ *Ibid.* par. 2.1-2.6.

²³² *Ibid.* par. 12.

²³³ OSCE/BIDDH-Commission de Venise, Avis conjoint sur le projet de loi relatif aux réunions pacifiques dans la République kirghize, CDL-AD (2010)050, par. 13.

²³⁴ Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise, par. 4.1.

tenir de tels événements²³⁵. Les restrictions imposées de par leur contenu uniquement parce que les réunions reflètent certaines opinions perçues comme controversées dans la société ou désapprouvent expressément les autorités sont incompatibles avec les normes et principes internationaux pertinents²³⁶. Cela vaut aussi pour les restrictions qui ne sont pas officiellement fondées sur le contenu de la réunion, mais qui sont imposées parce que les organisateurs sont perçus comme étant critiques envers les autorités ou sont associés à des questions controversées dans la société. Conformément aux normes internationales des droits de l'homme, les restrictions sur le contenu de tout message exprimé lors d'une réunion doivent être soumises à un seuil élevé et ne doivent être imposées qu'en cas de risque imminent de violence²³⁷.

166. De même, les restrictions portant sur le moment, le lieu et les modalités d'une réunion pacifique ne doivent être appliquées que dans le plein respect des normes internationales et des principes de légalité, de nécessité, de proportionnalité, ainsi que de non-discrimination. Les États participants doivent mettre en place des mécanismes et des procédures adéquates pour s'assurer que le droit à la liberté de réunion pacifique peut être apprécié dans la pratique, y compris par l'évaluation et le traitement des risques de sécurité. Avant de prendre une décision définitive sur toute restriction légitime à une réunion, les autorités doivent informer les organisateurs et leur donner l'occasion d'exprimer leurs points de vue à cet égard. Les autorités doivent également fournir des solutions de remplacement raisonnables pour s'assurer que la réunion pacifique ne s'écarte pas de l'objet et du public visés²³⁸.

167. Ces solutions de remplacement raisonnables ne seraient pas toujours offertes dans un certain nombre d'États participants, où les autorités déplacent les réunions dans des endroits éloignés qui sont difficiles ou impossibles d'accès par les transports en commun et qui empêchent les défenseurs des droits de l'homme d'exprimer leurs préoccupations au public visé. Parmi les raisons souvent invoquées pour justifier des restrictions, il faut relever les perturbations de la circulation piétonne et automobile, et des activités commerciales ou autres activités quotidiennes. Il convient de souligner que le lieu de la réunion est l'un des aspects essentiels de la liberté de réunion, et que les participants à des réunions publiques peuvent, au même titre que d'autres, prétendre à utiliser des espaces

²³⁵ Voir, par exemple, l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Alekseyev c. Russie* (requêtes n° 4916/07, 25924/08 et 14599/09, 21 octobre 2010) au sujet de l'interdiction continue des « gay pride » LGBT à Moscou en 2006, 2007 et 2008. Les autorités avaient imposé l'interdiction en dispersant des événements non autorisés et reconnu les participants ayant violé l'interdiction coupables d'infractions administratives. Les autorités ont affirmé que l'interdiction était nécessaire en raison de violations potentielles de l'ordre public et de violence contre les participants et pour protéger la morale. Dans son arrêt, la Cour a déjà souligné à cet égard que la liberté de réunion garantie par l'article 11 de la Convention protège aussi les manifestations susceptibles de heurter ou mécontenter des éléments hostiles aux idées ou revendications qu'elles veulent promouvoir (par. 73). De plus, la Cour a rappelé que « si toute éventualité de tensions et d'échanges agressifs entre des groupes opposés pendant une manifestation devait justifier son interdiction, la société se caractériserait par l'impossibilité de prendre connaissance de différents points de vue sur toute question allant à l'encontre de la sensibilité de l'opinion majoritaire ». Voir aussi l'arrêt dans l'affaire *Bączkowski et autres c. Pologne* (requête n°1543/06, 3 mai 2007), dans lequel la Cour a conclu que l'interdiction d'une « gay pride » LGBT à Varsovie, en 2005, violait le droit à la liberté de réunion ainsi que le droit à un recours et l'interdiction de discrimination.

²³⁶ Voir, par exemple, Comité des droits de l'homme « Observations finales sur la Bosnie-Herzégovine », Doc. Nations Unies CCPR/C/BIH/CO/2, 13 novembre 2012, par. 19. Le Comité est préoccupé par les informations faisant état de restrictions de réunions à Prijedor, ville dont le maire a interdit, en mai 2012, les commémorations du vingtième anniversaire des atrocités de masse à Omarska. Il s'est également déclaré préoccupé par les informations selon lesquelles il aurait été publiquement annoncé que toute violation de cette interdiction et l'utilisation du mot « génocide » pour désigner les crimes commis à Omarska entraîneraient des poursuites. Le Comité a demandé à l'État partie de se conformer aux strictes prescriptions du Pacte concernant la liberté d'expression et à la liberté de réunion, et d'examiner la légalité de l'interdiction des commémorations dans la ville de Prijedor.

²³⁷ *Ibid.* par. 3.3.

²³⁸ A/HRC/23/39, par. 83(c).

publics centraux et accessibles, tels que les parcs, les places, les rues, les routes, les avenues et les trottoirs, pour une période raisonnable²³⁹.

168. Ces pratiques, qui visent à tenir les réunions hors de portée de la vue et de l'ouïe du public ciblé, sont parfois associées à des tactiques qui cherchent à entraver l'exercice et la pleine jouissance du droit à la liberté de réunion pacifique, y compris, mais sans s'y limiter, à bloquer les voies d'accès qui mènent vers la réunion, arrêter, détenir ou intimider les participants sur leur chemin vers la réunion, ou restreindre l'accès à Internet et aux services de téléphonie mobile que les organisateurs et les participants utilisent à des fins de coordination avant et lors de la réunion. Il ne faut ni entraver la participation aux réunions ni décourager les organisateurs de tenir leurs réunions.

169. L'application systématique des restrictions légales – par exemple, l'interdiction de toute manifestation à certaines périodes ou dans certains lieux ou espaces publics se prêtant à la tenue de réunions – tend à être excessive et risque de ne pas passer le test de proportionnalité, dans la mesure où cette approche ne tient pas compte des circonstances spécifiques du cas d'espèce²⁴⁰. Les États participants doivent donc supprimer ces interdictions de la loi et de la pratique et prendre dûment en considération les circonstances spécifiques de chaque réunion.

170. Conformément à l'article 12 (2) de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, les États participants « pren[nent] toutes les mesures nécessaires pour assurer que les autorités compétentes protègent toute personne, individuellement ou en association avec d'autres, de toute violence, menace, représailles, discrimination de facto ou *de jure*, pression ou autre action arbitraire » comme conséquence de l'exercice légitime du droit à la liberté de réunion pacifique. Le droit à la liberté de réunion pacifique sur des questions qui sont perçus comme contestant les valeurs traditionnelles, ou qui visent à contester les opinions politiques extrêmes doit être également protégé. Ces réunions comprennent, sans s'y limiter, des manifestations pour lutter contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance, par exemple, envers les personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques ou religieuses, les Roms et les Sintis, les réfugiés et les migrants et les « gay pride » LGBT. Comme l'a souligné le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, « [l]a possibilité de tenir des réunions de ce type s'est révélée particulièrement importante pour les groupes les plus exposés au risque de violations et de discrimination car elle leur permet d'agir par rapport à leur situation, souvent désespérée, de manière constructive »²⁴¹. De plus, il convient de rappeler que les individus et les groupes, y compris les associations enregistrées et non enregistrées, peuvent jouir de ce droit fondamental et l'exercer, et doivent également être protégés par l'État pour ce faire. L'obligation des États participant à garantir le droit à la liberté de réunion pacifique s'applique à l'État dans son ensemble. En tant que telles, les autorités centrales doivent veiller à ce que les autorités municipales et autres se conforment également à cette obligation, et dans le cas des États fédéraux, les autorités fédérales sont toutes tenues par cette obligation.

171. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association a souligné le rôle important des nouvelles technologies de l'information et de la communication, dont les services Internet et de téléphonie mobile, en permettant et facilitant l'exercice des droits à la liberté de réunion et d'association²⁴². De plus, le Conseil des droits de l'homme a souligné aux États leur obligation « de respecter et de protéger pleinement le droit de tous les individus de se réunir pacifiquement et de s'associer librement, à la fois en ligne et hors ligne

²³⁹ Avis sur la loi relative à la réglementation des réunions publiques, marches, rassemblements, manifestations et réunions en Tunisie, OSCE/BIDDH, FOA-TUN/218/2012, par. 56.

²⁴⁰ Lignes directrices du BIDDH/OSCE-et de la Commission de Venise, par. 43.

²⁴¹ A/HRC/23/39, 24 avril 2013, par. 80.

²⁴² A/HRC/20/27, 21 mai 2012, par. 32 et 84(k).

[...]. »²⁴³ Dans cette optique, les États participants doivent veiller à ce que les défenseurs des droits de l'homme puissent se servir librement de ces technologies comme outils pour l'organisation de réunions, la diffusion d'informations sur les événements à venir et autres activités connexes. Les autorités doivent mettre un terme aux pratiques et règlements qui étouffent l'accès à ces outils et leur utilisation par les défenseurs des droits de l'homme. Toute restriction relative à ce type d'accès ou d'utilisation doit être examinée par une juridiction compétente²⁴⁴.

172. Réunions spontanées, simultanées et non notifiées - Les États participants doivent faciliter et assurer la protection de différents types de réunions pacifiques, y compris les réunions spontanées et simultanées. Les réunions spontanées sont souvent déclenchées par un événement, qui ne permet pas de satisfaire à l'exigence d'une notification préalable, si elle existe. En outre, ces événements sont souvent des rassemblements sans publicité préalable ni invitation et sans organisateurs identifiables, ce qui rend également impossible une notification préalable. Néanmoins, les réunions spontanées doivent être considérées comme légales et « comme relevant d'un aspect prévisible (et non exceptionnel) de toute démocratie en bonne santé »²⁴⁵. De même, les assemblées simultanées doivent également être autorisées, protégées et tenues. « Au cas où cela s'avérerait impossible (en raison notamment du manque de place), les parties doivent être encouragées à dialoguer en vue de trouver une solution satisfaisante »²⁴⁶. Lorsque des contre-manifestations se produisent, les autorités doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour que chaque réunion se déroule « à portée de vue et d'ouïe » de sa cible. Il convient toutefois de souligner « l'obligation pour l'État d'empêcher les perturbations de l'événement principal lorsque des contre-manifestations sont organisées »²⁴⁷.

173. Les défenseurs des droits de l'homme participant à des réunions n'ayant pas été notifiées ne doivent pas faire l'objet de sanctions pénales ou administratives assorties d'amendes ou de peines d'emprisonnement uniquement du fait de leur participation à ces réunions²⁴⁸. Les sanctions pour non-respect des exigences légales officielles applicables aux réunions doivent être proportionnées à la gravité de l'infraction et non discriminatoires. La responsabilité pour défaut de se conformer à toutes les dispositions pertinentes de la loi devrait être clairement stipulée. Les États participants doivent veiller à ce que toutes les personnes accusées d'avoir commis des infractions administratives ou autres en rapport avec l'exercice du droit à la liberté de réunion pacifique puissent bénéficier de toutes les garanties d'une procédure régulière, notamment de l'accès immédiat à un avocat de leur choix et disposer de suffisamment de temps pour préparer leur défense. Les défenseurs des droits de l'homme qui organisent des réunions pacifiques ne doivent pas être tenus responsables des actes illicites commis par d'autres participants à une réunion s'ils ne sont pas à l'origine de ces actes et n'ont pas participé à leur commission.

174. Maintien de l'ordre et recours à la force - Les forces de l'ordre doivent éviter de recourir à la force lors des réunions ou, si cela est impossible, restreindre son usage au minimum nécessaire²⁴⁹. La

²⁴³ A/HRC/RES/24/5, 8 octobre 2013.

²⁴⁴ A/HRC/23/39, par. 83(e).

²⁴⁵ Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise, par. 128.

²⁴⁶ *Ibid.* par. 122.

²⁴⁷ *Ibid.*

²⁴⁸ A/HRC/20/27, par. 29.

²⁴⁹ Selon le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, les responsables de l'application des lois peuvent recourir à la force seulement lorsque cela est strictement nécessaire et dans la mesure exigée par l'accomplissement de leurs fonctions. Cela signifie que le recours à la force doit être exceptionnel et en aucun cas dépasser les limites de ce qui est raisonnablement nécessaire. Voir le Code de conduite des Nations Unies pour les responsables de l'application des lois, adopté par la résolution 34/169 du 17 décembre 1979 de l'Assemblée générale des Nations Unies, article 3. Les Principes de base des Nations Unies sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (ci-après Principes de base) disposent en outre que les responsables de l'application des lois, dans l'accomplissement de leurs fonctions, auront recours autant que possible à des moyens non violents avant de faire usage de la force ou d'armes à feu. Ils ne peuvent faire usage de la force ou

force appliquée doit cibler uniquement les participants qui se livrent à la violence et doit être strictement proportionnée. Une réunion pacifique ne se transforme pas automatiquement en réunion non pacifique si un petit groupe de participants, ou non participants ou des agents provocateurs, recourent à la violence²⁵⁰. Les forces de l'ordre qui surveillent la réunion doivent réagir face à de tels actes de manière ciblée sans compromettre l'exercice du droit à la liberté de réunion des participants pacifiques, par exemple, en dispersant de force une autre réunion pacifique.

175. L'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies ont, à maintes reprises, réaffirmé que nul ne doit être soumis à un usage excessif et inconsidéré de la force dans le contexte de manifestations pacifiques²⁵¹. Dans tous les cas, les forces de l'ordre doivent s'abstenir de recourir de manière excessive et sans discernement à la force, ce qui ne permettrait pas de distinguer entre des manifestants pacifiques, des journalistes relatant l'événement, des observateurs des réunions ou simples passants et les auteurs de ces actes violents. L'utilisation aveugle de la force, par exemple, en réaction à la violence sporadique lors d'une réunion ou à des actes de violence commis par un petit groupe de manifestants, peut dégénérer et provoquer de nouvelles violences. Le recours à la négociation et/ou à la médiation pour désamorcer les tensions doit toujours l'emporter sur l'usage de la force²⁵². Pour éviter l'emploi inutile et disproportionné de la force, le droit interne doit contenir des règles claires qui énoncent les circonstances justifiant un tel recours, ainsi que le niveau de force acceptable pour faire face aux diverses menaces²⁵³. Le Commissaire aux droits de l'homme

d'armes à feu que si les autres moyens restent sans effet ou ne permettent pas d'escompter le résultat désiré. Lorsque l'usage légitime de la force ou des armes à feu est inévitable, les responsables de l'application des lois en useront avec modération et leur action sera proportionnelle à la gravité de l'infraction et à l'objectif légitime à atteindre ; s'efforceront de ne causer que le minimum de dommages et d'atteintes à l'intégrité physique et de respecter et de préserver la vie humaine ; veilleront à ce qu'une assistance et des secours médicaux soient fournis aussi rapidement que possible (« Principes de base des Nations Unies sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants tenu à la Havane (Cuba) du 27 août au 7 septembre 1990, principes 4 et 5). Alors que ces principes s'appliquent généralement aussi à l'usage des armes à feu, ils précisent également qu'il ne doit pas être fait usage d'armes à feu contre des personnes, sauf en cas de légitime défense ou pour défendre des tiers contre une menace imminente de mort ou de blessure grave (principe 9). Concernant le recours excessif à la force, voir aussi, par exemple, le Comité des Nations Unies contre la torture, « Observations finales sur la Grèce » (Doc. Nations Unies CAT/C/GRC/CO/5-6, 27 juin 2012, par. 11), où le Comité se dit préoccupé par les allégations persistantes faisant état d'un usage excessif de la force par des membres des forces de l'ordre, souvent dans le cadre du contrôle des manifestations et du contrôle des foules. Le Comité a enjoint l'État partie à prendre des mesures immédiates et efficaces pour que les membres des forces de l'ordre n'aient recours à la force que lorsque cela est strictement nécessaire et seulement dans la mesure exigée par l'accomplissement de leurs fonctions. Voir aussi « Observations finales sur le Canada » Doc. Nations Unies CAT/C/CAN/CO/6, 25 juin 2012, par. 22), où le Comité s'est dit préoccupé par les informations faisant état de l'usage excessif de la force par les agents des forces de l'ordre dans le cadre du contrôle des foules aux niveaux fédéral et provincial. Le Comité a recommandé à l'État partie de renforcer ses efforts pour veiller à ce que toutes ces allégations fassent rapidement l'objet d'enquêtes efficaces de la part d'un organe indépendant et que les auteurs de ces actes soient poursuivis.

²⁵⁰ Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH-et de la Commission de Venise, par. 164.

²⁵¹ Voir la Résolution de l'Assemblée générale sur la « promotion de la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus », Doc. Nations Unies A/RES/66/164, par. 6 ; la Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les défenseuses des droits de l'homme/défenseurs des droits des femmes, Doc. Nations Unies A/RES/68/181, 18 décembre 2013, par. 8 ; le Conseil des droits de l'homme « Promotion et protection des droits de l'homme dans le contexte des manifestations pacifiques », A/HRC/RES/19/35, adoptée le 23 mars 2012, par. 6 ; et le Conseil des droits de l'homme « Résolution sur la protection des défenseurs des droits de l'homme », A/HRC/RES/22/6, par. 6.

²⁵² Voir Lignes directrices du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise, par. 5.4 et 5.5, pour plus de détails pp. 75-89.

²⁵³ *Ibid.* par. 171.

du Conseil de l'Europe a également recommandé que les États établissent des règles claires sur l'utilisation de la force dans le cadre de manifestations²⁵⁴.

176. Toutes les allégations d'utilisation excessive ou aveugle de la force et d'autres fautes commises par les forces de la loi dans le cadre de la surveillance des réunions doivent faire l'objet d'enquêtes et leurs auteurs traduits en justice²⁵⁵. Il ne doit pas y avoir d'impunité pour de tels actes. Conformément aux normes pertinentes en matière de droits de l'homme et aux engagements de l'OSCE, les gouvernements feront en sorte que l'usage arbitraire ou abusif de la force ou des armes à feu par les responsables de l'application des lois soit puni comme une infraction pénale, en application de la législation nationale²⁵⁶.

177. Le Conseil des droits de l'homme a appelé les États à assurer une formation adéquate, entre autres, aux agents des forces de l'ordre notamment dans le domaine du droit international des droits de l'homme²⁵⁷. Conformément aux Principes de base des Nations Unies, lors de la formation des responsables de l'application des lois, une attention particulière doit être accordée aux solutions alternatives à l'emploi de la force et des armes à feu, au règlement pacifique des conflits, à la connaissance du comportement des foules et aux méthodes de persuasion, de négociation et de médiation, en vue de limiter le recours à la force ou aux armes à feu²⁵⁸. Les autorités de police doivent revoir leur programme de formation et leurs méthodes d'action en fonction d'incidents particuliers.

178. **Observation des réunions** - L'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies ont reconnu le rôle important des défenseurs des droits de l'homme dans le contexte de manifestations pacifiques²⁵⁹. Les défenseurs des droits de l'homme peuvent jouer leur rôle de diverses façons, y compris en tant qu'organisateur ou participant aux réunions, mais aussi comme observateurs des réunions qui établissent des rapports sur le déroulement des réunions et des opérations de police, et leur conformité avec les normes internationales des droits de l'homme. L'observation des réunions par les défenseurs des droits de l'homme peut aider à évaluer le déroulement des réunions et les opérations de police. Cela peut aussi contribuer à un débat public éclairé sur les mesures qui peuvent être nécessaires pour remédier aux dysfonctionnements du cadre

²⁵⁴ Voir, par exemple, le rapport du Commissaire sur sa visite en Turquie où il a recommandé aux autorités d'adopter des règles plus claires sur l'usage de la force dans le cadre de manifestations, en particulier concernant l'utilisation de gaz lacrymogènes et d'armes à projectiles, et de meilleures garanties contre les mauvais traitements et les violations du droit à la liberté de réunion des forces de l'ordre. Voir le rapport de Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, suite à sa visite en Turquie, du 1^{er} au 5 juillet 2013, CommDH(2013)24, 26 novembre 2013.

²⁵⁵ Par exemple, pour enquêter sur les allégations de recours excessif à la force dans le contexte de manifestations, le Comité des droits de l'homme a recommandé à la Fédération de Russie « d'instituer un organe indépendant habilité à recevoir toutes les plaintes dénonçant un usage excessif de la force ou d'autres formes d'abus de pouvoir de la part des forces de police, ainsi qu'à enquêter et à statuer sur ces affaires. » Voir les « Observations finales sur la Russie », Doc. Nations Unies CCPR/C/RUS/CO/6, 24 novembre 2009, par. 25. Suite à sa visite en Géorgie, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association a recommandé aux autorités d'examiner sérieusement la création d'une commission indépendante chargée d'enquêter de manière approfondie sur les événements du 26 mai 2011, d'une manière inclusive, transparente et participative, et avec la participation de toutes les parties prenantes, dont les partis politiques d'opposition, organisations non gouvernementales, syndicats, militants, défenseurs des droits de l'homme et membres de la société civile ; voir le rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai, Additif, Mission en Géorgie, Doc. Nations Unies A/HRC/20/27/Add.2, 8 juin 2012, par. 91 (e). Pour plus de détails sur les conditions d'une enquête effective, voir la section *Impunité et recours efficace* ci-dessus.

²⁵⁶ Principes de base des Nations Unies, principe 7.

²⁵⁷ A/HRC/RES/19/35, par. 7.

²⁵⁸ *Principes de base* des Nations Unies, principe 20.

²⁵⁹ A/HRC/RES/226, par. 6 ; A/RES/68/181, par. 8 ; A/RES/66/164, par. 6.

juridique concernant les réunions, les besoins en formation des forces de l'ordre ou en ressources ou équipements supplémentaires pour la surveillance des réunions²⁶⁰.

179. Comme le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association l'a signalé, le droit de réunion pacifique recouvre non seulement le droit d'organiser une réunion pacifique et d'y participer, mais aussi le droit d'être à l'abri de toute ingérence. Il protège également les personnes qui surveillent les réunions pacifiques²⁶¹. Il a donc appelé les États à assurer la protection de ceux qui observent les violations et abus, et en rendent compte, dans le cadre des réunions pacifiques²⁶². La Représentante spéciale du Secrétaire général sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a demandé aux États d'assurer une entière liberté d'action aux défenseurs des droits de l'homme dans le contexte de la liberté de réunion afin de leur permettre de jouer pleinement leur rôle d'observateurs²⁶³.

180. Les États participants doivent soutenir et faciliter activement les initiatives de défenseurs des droits de l'homme qui assurent un suivi indépendant des réunions et établissent des rapports. Il est recommandé aux autorités qu'elles consultent les observateurs des réunions à la fois avant la réunion - par exemple, pour préparer les opérations de police et procéder à des évaluations des risques - et à la fin de la réunion afin de remédier aux éventuels dysfonctionnements qui ont été identifiés et à veiller à ce que toute faute commise par des fonctionnaires de l'État durant cette réunion fasse l'objet d'un examen approprié. De plus, les autorités sont encouragées à coopérer avec les défenseurs des droits de l'homme qui procèdent à des observations indépendantes des réunions lorsqu'elles dispensent une formation aux forces de l'ordre et autres services compétents. Elles sont également encouragées à faciliter l'observation internationale des réunions par des organisations comme le BIDDH.

181. Pour accroître la responsabilisation publique des organisateurs de réunions et services de l'ordre, les États participants doivent permettre aux médias d'assister aux rassemblements afin d'en assurer une couverture indépendante²⁶⁴. Comme le Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias l'a fait remarquer, les rapports décomplexés des manifestations font partie du droit à la liberté de réunion car les manifestations sont l'exercice même du droit à la liberté d'expression²⁶⁵.

F. Liberté d'association et droit de former des ONG, de s'y affilier et d'y participer effectivement

182. Conformément à l'article 20 de la DUDH, « toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques » et « nul ne peut être obligé de faire partie d'une association ». L'article 22 (1) du PIDCP dispose que « [t]oute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts ». L'article 11 (1) de la CEDH contient une disposition similaire, en vertu de laquelle « [t]oute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts. » L'article 8 du PIDESC garantit le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux.

²⁶⁰ Voir les Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise, par. 5.9, et pour plus de détails pp. 94-98.

²⁶¹ A/HRC/20/27, résumé.

²⁶² A/HRC/20/27, par. 83.

²⁶³ Rapport de la Représentante spéciale du Secrétaire général sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Doc. Nations Unies A/62/225, 13 août 2007, par. 101(f)(i).

²⁶⁴ *Ibid.* par. 101(f)(ii).

²⁶⁵ Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, Rapport spécial sur le traitement des médias durant les manifestations politiques, Observations et Recommandations, 21 juin 2007, <<http://www.osce.org/fom/25744>>. Pour plus de détails sur le rôle des médias dans le cadre du suivi des réunions. Voir aussi lignes directrices du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise, pages 94-98.

Conformément à l'article 16 de la CADH, toute personne a le droit de s'associer librement à d'autres « à des fins idéologiques, religieuses, politiques, économiques, professionnelles, sociales, culturelles, sportives ou à toute autre fin ». L'article 7 de la FCNM dispose que toute personne appartenant à une minorité nationale a droit à la liberté d'association. L'article 17 (2) de la FCNM dispose également que les parties se sont engagées « à ne pas entraver le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de participer aux travaux des organisations non gouvernementales tant au plan national qu'international ». L'article 5 de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme réaffirme qu'aux fins de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, chacun a le droit de former des organisations, associations ou groupes non gouvernementaux, de s'y affilier et d'y participer.

183. Aucune restriction ne sera imposée à l'exercice du droit à la liberté d'association autre que les restrictions qui sont prescrites par la loi, servent un but légitime et sont nécessaires dans une société démocratique. Conformément au droit international, seuls les éléments ci-après constituent des motifs admissibles pour les limitations du droit à la liberté d'association : intérêts de la sécurité nationale ; protection de la sécurité publique, la santé ou la moralité publiques ; prévention du crime ; et protection des droits et libertés d'autrui. Toute limitation de l'exercice de ce droit fondamental doit se conformer strictement aux normes internationales et respecter les principes de non-discrimination et de proportionnalité. De plus, le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association a recommandé que les États fournissent en temps opportun une explication écrite détaillée justifiant de l'imposition d'une restriction et que ladite restriction puisse être soumise à un contrôle judiciaire indépendant et compétent²⁶⁶.

184. L'article 22 du PIDCP et l'article 11 de la CEDH énoncent expressément que ces articles n'empêchent pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice du droit d'association par les membres des forces armées et de la police. Bien que certaines restrictions concernant les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État puissent se justifier lorsque l'exercice de ce droit entre en conflit avec leurs fonctions publiques et/ou compromet leur neutralité politique, de telles restrictions doivent également se conformer aux principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité, et ce, dans le but de préserver leur droit de s'associer librement avec d'autres, y compris dans le but de défendre les droits de l'homme. Ainsi, les défenseurs des droits de l'homme qui sont membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État ont aussi le droit de s'organiser en associations pour poursuivre collectivement, promouvoir et défendre leurs intérêts communs. Lorsque ces droits sont soumis à des restrictions, les raisons de ces restrictions doivent être examinées régulièrement, comme le recommande le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, afin de les lever si elles n'ont plus de justification valable²⁶⁷.

185. Les États participants ont réaffirmé que le « droit d'association est garanti » et se sont engagés à « veiller à ce que toute personne soit autorisée à exercer le droit d'association, y compris le droit effectif de créer des organisations non gouvernementales cherchant à promouvoir et à protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, notamment des syndicats et des groupes de surveillance en matière de droits de l'homme »²⁶⁸. Ils reconnaissent comme ONG « les organisations qui se déclarent comme telles »²⁶⁹, et estiment qu'elles « font partie intégrante d'une société civile forte [... et se sont engagés...] à renforcer la capacité des ONG de contribuer pleinement au

²⁶⁶ A/HRC/23/39, 24 avril 2013, par. 81.

²⁶⁷ Recommandation CM/Rec (2010) 4 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et rapport explicatif sur les droits de l'homme des forces armées, 24 février 2010, par. 53-57, <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/publications/cmrec_2010_4fr.pdf>. Voir aussi Recommandation 1572 (2002) de l'APCE sur le droit d'association des membres du personnel professionnel des forces armées, 3 septembre 2002, <<http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta02/erec1572.htm>>.

²⁶⁸ Copenhague 1990, par. 9.3 et 10.3.

²⁶⁹ Moscou 1991, par. 43.

développement de la société civile et au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales »²⁷⁰.

186. La liberté d'association est un droit fondamental, c'est-à-dire une condition préalable essentielle pour d'autres libertés fondamentales, et est étroitement liée à la liberté d'expression, et de réunion, ainsi qu'à d'autres droits de l'homme²⁷¹. La liberté d'association est partie intégrante de la défense des droits de l'homme, ce que souligne la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, qui garantit le droit des défenseurs des droits de l'homme à exercer des activités à titre individuel ou en association avec d'autres dans ses diverses dispositions (articles 5-9, 11-13 et 17).

187. Malgré ces garanties, et d'autres dans de nombreux États participants, les défenseurs des droits de l'homme continuent de faire face à des obstacles juridiques et administratifs à la pleine réalisation de leur droit de créer, d'adhérer et de participer efficacement au sein d'ONG ou d'autres associations. Les législations nationales régissant la formation, le fonctionnement et le financement des associations sont souvent floues ou trop restrictives et donc incompatible avec les normes internationales. La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a noté dans son rapport de 2012 que « les évolutions récentes sur le plan législatif dans divers pays tendent à limiter davantage le droit de se réunir librement »²⁷². Ces lois sont souvent adoptées sans consultation avec la société civile, tandis que des révisions législatives effectuées par des experts internationaux sur la compatibilité de ces lois avec les normes des droits de l'homme, ainsi que leurs recommandations suivantes aux États, ne sont souvent pas suivies d'effet.

188. Dans plusieurs États participants, les lourds obstacles administratifs empêcheraient les défenseurs des droits de l'homme d'exercer effectivement le droit à la liberté d'association. Dans un certain nombre d'États participants, les associations ne sont pas considérées comme légales si elles ne sont pas enregistrées. Dans le même temps, les procédures bureaucratiques sont coûteuses et longues, souvent appliquées de manière arbitraire, ce qui complique considérablement le processus d'enregistrement. Souvent, ces obstacles bureaucratiques d'enregistrement sont associés à des exigences excessives en matière d'établissement de rapports, et à d'autres exigences pour les ONG, une fois enregistrées, et à des contrôles arbitraires (notamment des inspections financières et fiscales). Ces procédures et pratiques visent ou aboutissent souvent à des ingérences de l'État dans l'organisation interne des ONG, leurs activités et l'indépendance de leur prise de décision. Elles cherchent à saper le travail légitime des ONG et à mettre la pression sur les défenseurs des droits de l'homme.

Lois, procédures et exigences administratives régissant le fonctionnement des ONG

189. Les États participants doivent fournir un cadre juridique favorable permettant aux défenseurs des droits de l'homme d'exercer librement leur droit à la liberté d'association, dont le droit de former des organisations non gouvernementales qui cherchent à promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, de s'y affilier et d'y participer effectivement. Ces lois doivent être claires, précises et en stricte conformité avec les normes internationales des droits de l'homme. Le Conseil des droits de l'homme a souligné qu'il est capital que la législation nationale soit adaptée aux principes de la Charte des Nations Unies et du droit international des droits de l'homme. Il a

²⁷⁰ Istanbul 1999, « Charte de sécurité européenne : III. Notre réponse commune », par. 27.

²⁷¹ Commission de Venise, Avis sur la compatibilité des normes des droits de l'homme avec la législation sur les organisations non gouvernementales de la République d'Azerbaïdjan, CDL-AD (2011)035, par. 45 ; et Commission de Venise et BIDDH, Avis conjoint intérimaire sur le projet de loi modifiant la loi sur les organisations non commerciales et d'autres actes législatifs de la République kirghize, CDL-AD(2013)030, par. 14.

²⁷² A/67/292, 10 août 2012, par. 40.

vivement engagé 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 »²⁷³.

190. Les États participants doivent veiller à ce que le droit à la liberté de s'associer librement soit garanti sans discrimination. Le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association a demandé aux États de veiller à ce que « chacun, et toute entité enregistrée ou non, jouisse du droit de réunion pacifique et de la liberté d'association, notamment les femmes, les peuples autochtones, les victimes de discrimination en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre, les jeunes, les personnes appartenant à des minorités, les non-ressortissants, y compris les apatrides, les réfugiés et les migrants, les membres de groupes religieux ainsi que les militants qui défendent les droits économiques, sociaux et culturels »²⁷⁴.

191. Comme la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme l'a observé, les lois qui « restreign[e]nt considérablement la capacité des organisations de mener leurs activités sans ingérence » ou sapent un « fonctionnement indépendant d'une société civile active » doivent être modifiées ou abrogées²⁷⁵. Toutes les initiatives législatives pertinentes à cette fin doivent faire l'objet d'une consultation ouverte et transparente avec la société civile. Les consultations doivent commencer au stade le plus précoce possible, de préférence avant la rédaction initiale, et être ouvertes aux ONG, sans discrimination en raison de leur lien avec des groupes particuliers ou de la nature des droits défendus.

192. Afin d'assurer la compatibilité des lois nationales régissant les ONG et d'autres associations avec les normes des droits de l'homme, les États participants sont encouragés à solliciter l'expertise d'organismes internationaux spécialisés dans les révisions législatives, comme l'OSCE/BIDDH et la Commission de Venise du Conseil de l'Europe. Ils sont encouragés à prendre en compte leurs avis et mettre en œuvre leurs recommandations et ceux d'autres mécanismes des droits de l'homme, dont le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à la liberté de réunion pacifique et d'association et le Rapporteur spécial Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme.

193. Les États participants ont l'obligation de respecter et de protéger pleinement les droits de tous les individus et de s'associer librement en ligne²⁷⁶. Comme l'a déclaré le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, le droit à la liberté d'association, tout comme la liberté d'expression et la liberté de réunion pacifique, est essentiel à la participation de la population au débat public et à l'exercice de sa citoyenneté démocratique, et il doit être garanti [...] (sans distinction entre les environnements en ligne et hors ligne) »²⁷⁷. Les lois qui régissent l'accès aux technologies de l'information et de la communication et leur utilisation, les médiums à travers lesquels la liberté d'association ne peut être exercée, doivent également prévoir le libre exercice du droit d'association. Toute restriction imposée au droit de s'associer librement en ligne doit se conformer strictement aux normes internationales des droits de l'homme.

Concernant l'enregistrement des ONG :

²⁷³ A/HRC/RES/22/6, adoptée le 21 mars 2013, par. 2 ; et A/HRC/RES/24/21, adoptée le 27 septembre 2013, par. 2.

²⁷⁴ A/68/299, 7 août 2013, par. 58 (b).

²⁷⁵ A/64/226, 4 août 2009, par. 53 et 54.

²⁷⁶ A/HRC/RES/24/21, adoptée le 27 septembre 2013, par. 1.

²⁷⁷ Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, « Déclaration du Comité des Ministres sur la protection de la liberté d'expression et de la liberté de réunion et d'association en ce qui concerne les plateformes internet gérées par des exploitants privés et les prestataires de services en ligne », 7 décembre 2011, <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1883671>>, par. 1.

194. Les ONG doivent être autorisées à exister et mener leurs activités sans avoir à s'enregistrer²⁷⁸. Conformément à leurs engagements au titre de l'OSCE, les États participants reconnaissent en tant qu'ONG des associations qui se déclarent comme telles, conformément aux procédures nationales²⁷⁹. Les procédures nationales doivent également se conformer aux normes internationales des droits de l'homme et des engagements de l'OSCE.

195. Dans nombre d'États participants, cependant, les ONG doivent être officiellement enregistrées par un organe de l'État et obtenir une autorisation pour mener à bien leurs activités. De plus, dans certains États participants, les procédures d'enregistrement sont longues, coûteuses, arbitraires et discriminatoires. L'imposition d'exigences en matière de documents à fournir, et plusieurs couches de bureaucratie entraînent des retards dans le processus d'enregistrement, voire empêchent les associations de s'enregistrer²⁸⁰.

196. La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a mis en évidence la criminalisation des activités menées par des groupes non enregistrés comme l'une des tendances les plus inquiétantes²⁸¹. Dans certains États participants, le fait de s'engager à travailler dans les droits de l'homme en association avec d'autres sans enregistrement est considéré comme une infraction pénale ou administrative. Un certain nombre de défenseurs des droits de l'homme ont été emprisonnés pour ces motifs ou ont été forcés de quitter leur pays et demander une protection internationale. Les lois, règlements et pratiques qui pénalisent directement ou indirectement la réalisation de travaux sur des droits de l'homme n'ayant pas fait l'objet d'un enregistrement, et portent ainsi atteinte aux garanties fondamentales du droit international relatif aux droits de l'homme, doivent être rapidement abolis²⁸².

197. Bien que l'enregistrement ne soit pas obligatoire, les ONG et d'autres associations ont le droit de s'enregistrer en tant que personnes morales, par exemple, afin de bénéficier d'un soutien supplémentaire de l'État et de subventions qui ne sont octroyées qu'aux personnes morales. Il appartient à l'ONG ou association en question de décider si elle souhaite s'enregistrer afin d'accéder à ces avantages. Lorsque les lois nationales prévoient différentes formes de personnalités juridiques - organisations à but non lucratif, fondations ou autres - les exigences relatives à l'enregistrement en tant que personnalité juridique doit prévoir suffisamment de souplesse dans le choix de la forme juridique la plus appropriée pour l'association, et doivent fonctionner de manière à autonomiser les défenseurs des droits de l'homme dans l'accomplissement de leur travail en association avec d'autres plutôt que de l'entraver.

198. L'Assemblée générale des Nations Unies a demandé aux États de « veiller, à cet égard, à ce que les éventuelles procédures d'enregistrement des organisations de la société civile soient claires, non discriminatoires, rapides et peu coûteuses, prévoient la possibilité d'un recours et évitent l'obligation d'un nouvel enregistrement ... »²⁸³.

199. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé que des retards importants dans l'enregistrement officiel et les défaillances répétées des autorités responsables à prendre une

²⁷⁸ Voir le Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Doc. Nations Unies A/59/401, 1er octobre 2004, par. 82 (a). Voir aussi le Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Doc. Nations Unies A/HRC/23/39, 24 avril 2013, par. 82 (a).

²⁷⁹ Moscou 1991, par. 43.

²⁸⁰ A/64/226, 4 août 2009, par. 70 et 71.

²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² Le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association a réitéré dans son rapport de 2012 que « [l]es membres d'associations non enregistrées devraient effectivement être libres de mener toutes activités, et notamment avoir le droit d'organiser des réunions pacifiques et d'y participer, sans s'exposer à des sanctions pénales » (A/HRC/20/27, 21 mai 2012, par. 56).

²⁸³ A/RES/66/164, 10 avril 2012.

décision définitive sur l'enregistrement d'une association peuvent s'apparenter à un refus *de facto* d'enregistrement et à une ingérence inadmissible dans l'exercice du droit à la liberté d'association²⁸⁴. Le droit interne doit offrir une protection suffisante contre ces retards. Il devrait fixer des délais clairs dans les limites desquels les autorités doivent prendre une décision, et définir avec suffisamment de précision les conséquences d'un refus des autorités à prendre les mesures dans les délais prévus par la loi (par exemple, un enregistrement automatique en cas de décision prise en temps opportun)²⁸⁵.

200. L'autorité compétente en matière d'enregistrement ne doit pas s'immiscer dans l'indépendance et l'autonomie des associations lors de la procédure d'enregistrement. Par exemple, elle ne devrait pas entraver indûment la liberté des fondateurs ou membres de choisir le nom, les symboles ou logos de leur organisation ou de définir ses objectifs et ses activités²⁸⁶. Dans certains États participants, les autorités auraient censuré les statuts des ONG en exigeant la suppression de mots, symboles, activités ou objectifs indésirables liés à certaines questions relatives aux droits de l'homme ou groupes minoritaires, ou refusé l'enregistrement si un titre ou un symbole d'une organisation contenait le nom d'un groupe minoritaire. Selon la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, certains gouvernements appliquent de telles mesures afin de « filtrer les groupes qui sont critiques des politiques gouvernementales » et de restreindre de façon significative leurs activités²⁸⁷.

201. Comme l'indique la FCNM, la liberté d'association et le droit de participer aux activités d'ONG s'appliquent également aux communautés de minorités. Les restrictions ne doivent pas être imposées arbitrairement, mais uniquement dans la mesure où elles sont autorisées par le droit international. Dans sa jurisprudence, la Cour européenne des droits de l'homme a souligné que la liberté d'association est particulièrement importante pour les personnes appartenant à des minorités, notamment nationales et ethniques²⁸⁸. Tout en reconnaissant que certaines restrictions sur le droit à la liberté d'association ne peuvent être autorisées que si elles sont prévues par la loi et nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de l'un des motifs énumérés dans la CEDH, la Cour

²⁸⁴ Voir l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Ramazanov et autres c. Azerbaïdjan*, requête n° 44363/02, 1^{er} février 2007, par. 56-68.

²⁸⁵ *Ibid.* par. 66 et 67. De plus, la Cour européenne des droits de l'homme a souligné le devoir qu'a l'État contractant d'organiser son système d'enregistrement national et de prendre les mesures correctives nécessaires afin de permettre aux autorités compétentes de se conformer aux limites de temps imposées par sa propre loi et d'éviter tout retard déraisonnable à cet égard ; en d'autres termes, le manque de ressources ne justifie pas de ne pas respecter les délais prescrits par la loi (par 65).

²⁸⁶ Dans la Communication n° 1478/2006, *Kungurov c. Ouzbékistan*, du 17 mars 2006, le Comité des droits de l'homme a considéré l'affaire concernant le refus des autorités d'enregistrer l'organisation non gouvernementale « Démocratie et Droits » pour non conformité à deux conditions du droit interne - à savoir, que l'association concernée ne devait pas se livrer à des activités relatives aux droits de l'homme qui relevaient de la compétence d'un organe officiel et qu'elle devait être physiquement présente dans toutes les régions de l'Ouzbékistan pour être considérée comme ONG nationale, par opposition à une ONG locale. Le Comité a estimé que l'État partie n'avait pas avancé d'argument montrant pourquoi ces restrictions subordonnant l'enregistrement d'une association à une limitation de la portée de ses activités dans le domaine des droits de l'homme, qui devaient être réduites à des questions indéterminées sur lesquelles les organes de l'État ne mènent pas d'activités, ou à l'existence de sections régionales de l'association, seraient nécessaires dans une société démocratique (par. 8.5).

²⁸⁷ A/64/226, 4 août 2009, par. 60.

²⁸⁸ Voir *Gorzelik et autres c. Pologne*, requête n° 44158/98, 17 février 2004, par. 93. L'affaire concernait le refus des autorités d'enregistrer une association qui se caractérise par une organisation de la « minorité nationale » de Silésie. Bien que la Cour ait estimé que l'ingérence dans ce cas ne peut pas être considérée comme disproportionnée au regard du statut spécial et des privilèges que l'enregistrement de l'association en tant que personne morale aurait créés en vertu des lois électorales, elle a souligné que la formation d'une association pour exprimer et promouvoir son identité peut contribuer à aider une minorité à préserver et défendre ses droits. Ce faisant, la Cour a rappelé le préambule de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, aux termes duquel « une société pluraliste et véritablement démocratique doit non seulement respecter l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse de toute personne appartenant à une minorité nationale, mais également créer des conditions propres à permettre d'exprimer, de préserver et de développer cette identité ».

européenne a jugé dans sa jurisprudence que le refus d'enregistrer une association uniquement pour prévenir la propagation de l'idée qu'il existe une minorité ethnique sur le territoire d'un État dont les droits ne sont pas pleinement respectés constitue une violation de l'article 11 de la CEDH²⁸⁹. La Cour a également souligné que les habitants d'une région d'un pays ont le droit de former des associations afin de promouvoir les caractéristiques particulières de la région. Le fait qu'une association affirme une conscience minoritaire ne saurait à elle seule justifier une ingérence dans ses droits en vertu de l'article 11 de la Convention²⁹⁰. De plus, la Cour a jugé dans sa jurisprudence que la capacité de constituer une personne morale afin d'agir collectivement dans un domaine d'intérêt commun était l'un des aspects les plus importants de la liberté d'association. Le refus d'enregistrement, en tant que tel, peut donc constituer une violation du droit à la liberté d'association s'il se fonde sur le fait que les statuts d'une association ne sont pas conformes à la législation nationale, sans donner aux fondateurs de l'association la possibilité de modifier les statuts afin de les mettre en conformité avec les exigences juridiques nationales avant que ne soit prise la décision finale sur l'enregistrement de l'association²⁹¹.

202. De plus, les lois et les règlements qui exigent un nombre anormalement élevé de personnes pour la constitution d'une ONG ou qui impliquent des exigences au sujet de la nationalité des fondateurs, ce qui peut empêcher les personnes appartenant à des groupes minoritaires de participer à la formation d'une association, doivent être abolis²⁹². Ces exigences peuvent entraver la création

²⁸⁹ Voir les arrêts dans les affaires *Bekir-Ousta et autres c. Grèce*, requête n° [35151/05](#), 11 octobre 2007, ainsi qu'*Emin et autres c. Grèce*, requête n° [34144/05](#), et *Tourkiki Enosi Xanthis et autres c. Grèce*, requête n° [26698/05](#), toutes deux adoptées le 27 mars 2008. Les cas concernaient le refus d'enregistrement, et dans un cas une dissolution judiciaire, des associations de la minorité musulmane de la région grecque de Thrace occidentale au motif que les autorités considéraient que les noms des organisations trompaient le public sur l'origine et les objectifs des organisations - en termes de savoir si les associations représentaient une minorité religieuse ou ethnique - puisqu'au regard du Traité de Lausanne de 1923, seul un musulman, mais pas une minorité turque de Thrace occidentale avait été reconnu. La Cour a jugé que la diffusion de l'idée qu'il y avait une minorité ethnique ne saurait constituer une menace pour la démocratie, d'autant plus qu'aucune information n'indiquait que les membres des associations ont préconisé l'emploi de la violence, ou de méthodes antidémocratiques ou anti-constitutionnelles. La Cour a souligné que la liberté d'association implique le droit de tous d'exprimer, dans un contexte réglementaire, leurs croyances au sujet de leur identité ethnique ; voir *Tourkiki Enosi Xanthis et autres c. Grèce*, par. 56.

²⁹⁰ Voir *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, requêtes n° [29221/95](#) et [29225/95](#), 2 octobre 2001, par. 89. Voir aussi *Sidiropoulos et autres c. Grèce*, requête n° [26695/95](#), 10 juillet 1998, par. 44. Dans l'affaire *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, la Cour a examiné, notamment si l'expression d'idées et de déclarations séparatistes lors de réunions publiques pour commémorer des événements historiques (l'association requérante s'était déjà vue refuser l'enregistrement pour avoir été considérée comme anti-constitutionnelle) justifierait un refus des autorités de permettre l'organisation de ces manifestations. (Voir aussi la section *Liberté de réunion pacifique* ci-dessus). La Cour a considéré que « le fait qu'un groupe de personnes appelle à l'autonomie ou même demande la sécession d'une partie du territoire d'un pays – exigeant par là des modifications constitutionnelles et territoriales fondamentales – ne justifie pas nécessairement l'interdiction de leurs rassemblements. Exiger des changements territoriaux dans des discours et manifestations ne s'analyse pas automatiquement en une menace pour l'intégrité territoriale et la sécurité nationale du pays [...]. Dans une société démocratique fondée sur la prééminence du droit, les idées politiques qui contestent l'ordre établi et dont la réalisation est défendue par des moyens pacifiques doivent se voir offrir une possibilité convenable de s'exprimer à travers l'exercice de la liberté de réunion ainsi que par d'autres moyens légaux » (par. 97).

²⁹¹ Voir l'arrêt dans l'affaire *Özbek et autres c. Turquie*, requête n° 35570/02, 6 octobre 2009.

²⁹² Comme l'a recommandé le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe concernant le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe, « [d]eux personnes ou plus devraient pouvoir créer une ONG ayant des adhérents mais, pour obtenir la personnalité juridique, le nombre requis peut être supérieur, sans toutefois être dissuasif », CM/REC(2007)14, 10 octobre 2007, par. 17. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association considère que ce nombre constitue une pratique optimale même si un nombre plus élevé de personnes peut être requis pour créer un syndicat ou un parti politique, ce nombre ne doit pas être élevé au point de décourager les citoyens de s'associer. Voir le Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Doc. Nations Unies A/HRC/20/27, 21 mai 2012, par. 54.

d'ONG et empêcher les défenseurs des droits de l'homme de poursuivre collectivement des objectifs communs en tant que personnalité juridique.

203. Pour éviter les ingérences indues par les autorités publiques et des procédures d'enregistrement trop longues qui peuvent entraver les activités des défenseurs des droits de l'homme menées en association avec d'autres tant que le processus d'enregistrement n'est pas achevé, le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association a recommandé aux États de mettre en place une procédure de notification, plutôt qu'un système d'autorisation obligeant les ONG de défense des droits de l'homme à obtenir l'approbation d'une autorité d'enregistrement pour se voir accorder la personnalité juridique. Dans le cadre d'une telle procédure de notification, les associations se voient automatiquement accorder la personnalité juridique dès que ses fondateurs en notifient la création aux autorités²⁹³.

204. Tout refus par un organisme d'enregistrement d'octroyer la personnalité juridique doit être motivé, strictement conforme aux normes internationales des droits de l'homme, et doit être soumis à un examen rapide par un tribunal compétent, indépendant et impartial. De même, un recours effectif devrait permettre de contester d'autres décisions ou procédures administratives des organes d'enregistrement ou de supervision. Le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association estime que la constitution de filiales d'associations, d'associations ou de syndicats étrangers ou de réseaux d'associations, y compris au niveau international, doit être assujettie à la même procédure de notification²⁹⁴. De surcroît, comme la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme l'a souligné, en cas d'adoption d'une nouvelle loi, les autorités doivent considérer que toutes les ONG précédemment enregistrées continuent d'opérer dans la légalité et leur permettre d'actualiser leur enregistrement en suivant des procédures accélérées²⁹⁵.

Concernant le fonctionnement des ONG :

205. Une fois qu'une ONG a été établie, les États participants ont le devoir de ne pas s'immiscer dans ses activités et processus décisionnels internes, que l'ONG soit enregistrée ou non. Toutefois, comme la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme l'a fait remarquer, des évolutions récentes en matière législative prévoient d'octroyer des pouvoirs étendus aux autorités aux fins d'ingérence des activités des ONG et de leur supervision²⁹⁶. Les lois de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme sont également de plus en plus utilisées par certains États pour limiter et contrôler les activités de la société civile.

206. Dans certains États participants, cette ingérence et cette supervision s'accompagnent d'exigences excessives sous l'angle des informations à communiquer, des divers contrôles et des inspections des documents et locaux des ONG, qui sont souvent effectués de manière arbitraire et sans notification préalable, ainsi que par l'imposition de restrictions sur certaines activités des droits de l'homme. Dans certains États participants, les autorités ne permettent pas de campagnes de sensibilisation ou d'autres types de projets touchant à certaines questions de droits de l'homme au motif qu'ils compromettent la sécurité publique, la santé ou la morale. Les limitations concernant les activités des droits de l'homme sont également quelquefois justifiées en déclarant que les questions visées relatives aux droits de l'homme ne posent pas problème et ne doivent donc être ni soulevées ni abordées. Certains États participants nient également l'existence de certains groupes minoritaires, et interdisent les activités des ONG liées à la protection et la promotion des droits des personnes appartenant à ces groupes.

²⁹³ A/HRC/20/27, 21 mai 2012, par. 58.

²⁹⁴ *Ibid.* par. 59.

²⁹⁵ A/59/401, par. 82(i).

²⁹⁶ A/67/292, 10 août 2012, par. 46.

207. Afin d'accroître leur contrôle et leur supervision du fonctionnement des ONG, les autorités de certains États participants recueillent des informations sur le personnel ou les membres d'ONG, ainsi que sur les bénéficiaires des projets ou les participants à des formations, ateliers et autres événements organisés par les ONG. Dans certains cas, les autorités étatiques exerceraient des pressions sur les propriétaires afin de les empêcher de louer des installations ainsi que des espaces intérieurs et extérieurs aux ONG.

208. La Rapporteuse spécial des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a déclaré que ces dispositions et pratiques portent gravement atteinte au droit à la liberté d'association²⁹⁷. Les ONG et autres associations « doivent être libres de déterminer leurs statuts, structure et activités et de prendre leurs décisions sans ingérence de l'État »²⁹⁸. Les États participants doivent respecter le droit des ONG à formuler leurs programmes et activités et gérer leurs ressources, y compris financières, de manière indépendante et sans ingérence des autorités²⁹⁹. Il n'incombe pas aux autorités de décider de quelles questions relatives aux droits de l'homme ou avec quels groupes sociaux les ONG peuvent ou ne peuvent pas travailler. La Recommandation du Conseil de l'Europe sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe souligne que « [l]es ONG doivent être libres de mener des activités de recherche et d'éducation et de prendre position sur des questions relevant du débat public, que la position défendue soit conforme ou non à la politique du gouvernement ou qu'elle exige une modification de la législation »³⁰⁰. Les ONG ne doivent pas relever de la direction des autorités publiques ; un système d'autorisation préalable d'une partie ou de la totalité des activités d'une association est donc incompatible avec la liberté d'association³⁰¹. Par conséquent, les États participants doivent éliminer rapidement tous ces systèmes.

209. Les États doivent veiller à ce que les exigences de déclaration imposées aux ONG et autres associations soient raisonnables et n'entraient pas leur autonomie fonctionnelle³⁰². De même, les lois et règlements concernant les audits et les inspections des bureaux des ONG et leurs dossiers financiers doivent être clairs, équitables et transparents, et prévoir des garanties suffisantes contre les abus. L'ONG doit être prévenue de l'inspection suffisamment à l'avance pour avoir le temps nécessaire pour s'y préparer. Une ONG qui ne se conforme pas à des exigences de déclaration ou à d'autres règlements raisonnables doit également bénéficier d'un délai approprié pour lui permettre de fournir des documents supplémentaires ou d'y apporter des corrections³⁰³. Les sanctions - comme l'amende et la suppression des subventions de l'État ou d'autres privilèges - imposées en cas de persistance des violations des exigences et règlements raisonnables doivent être proportionnées, et la préférence devrait toujours être donnée aux moyens les moins intrusifs d'atteindre l'objectif envisagé³⁰⁴. Afin de fournir des garanties contre les abus, des voies de recours effectifs doivent

²⁹⁷ *Ibid.*

²⁹⁸ A/HRC/20/27, par. 97.

²⁹⁹ Concernant les syndicats, par exemple, la Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical dispose que « [l]es organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action » (article 3(1)).

³⁰⁰ CM/REC(2007) 14, par. 12.

³⁰¹ Voir CDL(2013)017, Quelques réflexions préliminaires sur les normes et la législation relatives à la liberté d'association et les organisations non gouvernementales (ONG), 28 mars 2013, par. 19-21.

³⁰² A/HRC/RES/22/6, 12 avril 2013.

³⁰³ Voir Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, commentaire sur la déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, p. 46, par. xiii, qui souligne également que les États ne devraient pas criminaliser le non-respect des lois régissant les organisations de la société civile.

³⁰⁴ Dans ses constatations sur l'affaire *Belyatsky c. Bélarus* (Communication 1296/2004, 24 juillet 2007, Doc. Nations Unies CCPR/C/90/D/1296/2004), qui concernait la dissolution d'une organisation de défense des droits de l'homme « Viasna », le Comité des droits de l'homme a souligné que : « [l]e simple fait qu'il existe des justifications raisonnables et objectives pour limiter le droit à la liberté d'association ne suffit pas. L'État partie doit montrer de plus que l'interdiction d'une association est nécessaire pour écarter un danger réel, et non un danger seulement

permettre, en toutes circonstances, de faire appel de ces sanctions. Bien que les lois et les règlements puissent exiger que les membres d'une ONG ou d'une autre association qui n'ont pas la responsabilité juridique soient responsables, de telles dispositions ne doivent pas servir à exercer une pression sur les défenseurs des droits de l'homme pour le travail légitime qu'ils accomplissent. Les États participants doivent aussi éliminer les pratiques de harcèlement et d'intimidation des bénéficiaires de projets et des entrepreneurs privés qui fournissent des services à des ONG.

Accès au financement et aux ressources

210. La capacité de solliciter et de recevoir, de sources nationales, étrangères et internationales, et d'utiliser, des ressources financières est une composante essentielle du droit à la liberté d'association³⁰⁵. La Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme dispose que « chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de solliciter, recevoir et utiliser des ressources dans le but exprès de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales par des moyens pacifiques ... »³⁰⁶ Le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association estime que les États doivent faciliter, et non restreindre, l'accès des associations à des financements, y compris de sources étrangères³⁰⁷.

211. Dans nombre d'États participants, l'accès des ONG au financement, notamment en provenance de l'étranger, est considérablement réduit. Les lois ou autres décrets normatifs et réglementations de certains États participants interfèrent avec la liberté des ONG à solliciter et recevoir des fonds étrangers, par exemple, en les obligeant à demander l'autorisation de l'État pour mener des activités de collecte de fonds, imposant des conditions spéciales pour l'enregistrement des fonds recueillis et soumettant l'organisation à des contraintes rigoureuses en matière de rapports financiers. De plus, les autorités gouvernementales interviennent parfois directement dans les activités de collecte de fonds en contrôlant la distribution ou la réaffectation des subventions des donateurs extérieurs à certaines ONG ou à certains projets.

212. Les États participants doivent abolir toutes les restrictions injustifiées sur les sources de financement étrangères imposées sous prétexte de lutter contre « l'ingérence étrangère » et de défendre les « intérêts nationaux », et doivent respecter le droit des ONG à promouvoir et protéger tous les droits de l'homme. Ils doivent assurer l'accès des ONG au financement - y compris depuis l'étranger - sans obligation d'obtenir l'autorisation préalable du gouvernement et dans des conditions équitables. Toutes les exigences doivent être conformes à celles « s'appliquant habituellement à toute autre activité sans lien avec les droits de l'homme menée dans le pays, lesquelles ont pour but de garantir la transparence et la responsabilité »³⁰⁸ et « conformément aux lois généralement

hypothétique, pour la sécurité ou l'ordre démocratique, et que des mesures moins draconiennes seraient insuffisantes pour atteindre cet objectif » (par. 7.3). Voir aussi l'affaire *Korneenko et consorts c. Bélarus* (Communication 1274/2004, 31 octobre 2006, Doc. Nations Unies CCPR/C/88/D/1274/2004), qui concernait la dissolution d'une autre association de défense des droits de l'homme sur ordre d'un tribunal pour deux violations perçues, à savoir : « 1) utilisé du matériel provenant de dons privés à des fins autres que celles prévues, à savoir pour produire du matériel de propagande et organiser des activités de propagande ; 2) publié un bulletin d'information dans des quantités dépassant la demande interne de l'association ». Le Comité a conclu que la dissolution emportait violation des exigences de l'article 22(2) du PIDCP, notant que, même si les documents n'étaient pas entièrement conformes aux prescriptions de la législation nationale, les autorités de l'État partie ont eu une réaction disproportionnée en prononçant la dissolution de l'association (par. 7.6.). La Commission de Venise du Conseil de l'Europe a aussi rappelé que la dissolution d'une ONG est une mesure extrême, qui doit reposer sur un motif bien fondé, et qu'il est bien établi dans la jurisprudence internationale qu'il ne peut être invoqué que dans des situations exceptionnelles. Voir « Avis sur la compatibilité avec les normes universelles des droits de l'homme de l'article 193-1 du code pénal de la République du Bélarus relatif aux droits des associations non enregistrées », CDL-AD(2011)036.

³⁰⁵ A/HRC/23/39, 24 avril 2013.

³⁰⁶ Article 13.

³⁰⁷ A/HRC/23/39, 24 avril 2013, par. 17-18, 79 et 82.

³⁰⁸ A/HRC/RES/22/6, 12 avril 2013, par. 9 b).

applicables relatives au contrôle des changes et aux douanes »³⁰⁹. De plus, ils doivent veiller à ce « qu'aucune disposition législative ne criminalise ou discrédite les activités de défense des droits de l'homme au motif de l'origine de leur source de financement »³¹⁰.

213. Le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association a certes noté dans ce contexte que les États sont soucieux de protéger « la sécurité nationale ou la sûreté publique » au nom desquelles il est légitime de restreindre la liberté d'association, mais a souligné que tout en luttant contre le terrorisme ils doivent aussi respecter le droit international des droits de l'homme. Pour être conformes aux normes internationales, les limitations à la liberté d'association, y compris en matière de financement, ne doivent pas seulement poursuivre un but légitime, mais doivent aussi être nécessaires et proportionnées à cet objectif. Comme la Rapporteuse spéciale l'a souligné, le fait de prendre des mesures antiterroristes ou « antiextrémistes » pour, en réalité, réprimer l'expression d'opinions dissidentes ou réduire la liberté d'action d'une société civile indépendante constitue une violation du droit international³¹¹.

214. Dans certains États participants, les ONG qui reçoivent des fonds en provenance de l'étranger sont étiquetées comme « agents étrangers » ou inspirent une représentation négative de leur travail et de leur rôle général dans la société. Ces mesures réglementaires « qui contraignent les bénéficiaires de financements étrangers à avoir une image négative sont des obstacles indus au droit de solliciter, recevoir et utiliser des fonds »³¹². Cette image risque de créer une atmosphère de méfiance, de peur et d'hostilité envers les personnes et les organisations concernées et de les exposer à une lourde stigmatisation. Cela entrave l'efficacité du travail indépendant des droits de l'homme et risque de menacer la dignité, l'intégrité et la sécurité des défenseurs des droits de l'homme. Ces lois et pratiques représentent sans nul doute une ingérence dans l'exercice du droit à la liberté d'association et à la liberté d'expression sans discrimination³¹³, et doivent être modifiées ou abrogées rapidement. Dans certains États participants, le non-respect de ces règles peut entraîner de lourdes amendes ou même des accusations criminelles contre les défenseurs des droits de l'homme, voire leur emprisonnement.

215. Les États participants doivent faciliter l'accès des ONG et d'autres associations à un financement national et étranger et à d'autres ressources en les aidant et en soutenant leurs efforts pour rechercher et obtenir des fonds pour leur travail indépendant en faveur des droits de l'homme. Les États participants doivent éviter d'imposer des restrictions qui entravent directement ou indirectement certains groupes de défenseurs des droits de l'homme, et doivent assurer l'accès égal et non discriminatoire à un financement public. Des mesures nécessaires doivent être prises pour rendre les procédures pertinentes transparentes et équitables et permettre des appels à subventions aussi larges que possible, sans exclure notamment les ONG en raison des questions spécifiques aux droits de l'homme sur lesquelles elles travaillent. Le financement du gouvernement ou d'autres moyens de soutien ne doivent pas être utilisés comme un outil pour faire pression sur les ONG afin d'influencer leurs activités ou processus décisionnels internes.

G. Le droit de participer aux affaires publiques

³⁰⁹ A/64/226, 4 août 2009, par. 123.

³¹⁰ A/HRC/RES/22/6, 12 avril 2013, par. 9(b).

³¹¹ A/HRC/23/39, 24 avril 2013, par. 22 et 23.

³¹² A/HRC/23/39, 24 avril 2013, par. 82 d).

³¹³ Commission de Venise et OSCE/BIDDH, Avis intérimaire conjoint sur le projet de loi modifiant la loi sur les organisations non-commerciales et autres actes législatifs de la République kirghize, CDL-AD(2013)030, 11-12 octobre 2013.

216. Comme l'a indiqué le Comité des droits de l'homme, le droit de participer au gouvernement et à la conduite des affaires publiques énoncé à l'article 25 du PIDCP n'inclut pas seulement le droit de voter et d'être élu, mais aussi le droit de prendre part à la conduite des affaires publiques en exerçant une influence par le débat public et le dialogue avec des représentants librement choisis³¹⁴. Le droit de prendre part à la conduite des affaires publiques est également consacré par l'article 23 de la CADH, tandis que l'article 15 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales FCNM dispose que « les Parties s'engagent à créer les conditions nécessaires à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, en particulier celles les concernant ».

217. La Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme reconnaît le travail précieux des individus et des associations qui contribue à l'élimination effective des violations des droits de l'homme, et dispose que chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de communiquer à autrui ou diffuser librement des idées, informations et connaissances sur tous les droits de l'homme, d'apprécier et d'évaluer le respect, tant en droit qu'en pratique, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales et d'appeler l'attention du public sur la question (article 6). Il y est également précisé que chacun a le droit d'élaborer de nouveaux principes et idées dans le domaine des droits de l'homme (article 7) et de participer effectivement, sur une base non discriminatoire, au gouvernement de son pays et à la direction des affaires publiques (article 8).

218. Cet engagement public des personnes et associations, y compris des ONG, revêt une importance capitale et représente un élément essentiel pour la santé d'une société civile³¹⁵. Réaffirmant le rôle crucial que les ONG, les groupes et les individus jouent dans l'action en faveur de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit, comme l'indiquent bon nombre d'engagements de l'OSCE³¹⁶, les États participants de l'OSCE se sont engagés à « renforcer encore les possibilités de contacts et d'échanges de vues entre les ONG, les autorités nationales et les institutions publiques compétentes »³¹⁷.

219. Néanmoins, dans de nombreux États participants, les défenseurs des droits de l'homme continuent de rencontrer des obstacles à la pleine réalisation de leur droit de participer à la conduite des affaires publiques. Dans la pratique, les contributions des défenseurs des droits de l'homme et des ONG en vue de renforcer le développement et les processus démocratiques sont souvent négligées ou sous-estimées. De plus, certains États participants imposent des lois et pratiques restrictives qui limitent considérablement ou interdisent les activités légitimes des défenseurs des droits de l'homme. Les enquêtes, rapports et autres études réalisés par les défenseurs des droits de l'homme et leurs ONG sont souvent dépeints comme ayant un « programme politique » ou étant entachés de partialité ou non pertinents. D'autres éléments essentiels de l'action en faveur des droits de l'homme, comme la sensibilisation du public, la mobilisation et la promotion, sont également limités dans plusieurs États participants du fait de restrictions déraisonnables, par exemple, quant à la portée géographique ou thématique du travail des ONG. Dans certains États participants, les ONG, par exemple, ne seraient autorisées à exercer leurs activités que dans le district administratif où elles ont été officiellement enregistrées. Ces règlements limitent l'accès de ces ONG à des groupes

³¹⁴ Comité des droits de l'homme, Observation générale n°25, Doc. Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/ Add.7, 12 juillet 1996, par. 8.

³¹⁵ Commission de Venise et OSCE/BIDDH, Avis intérimaire conjoint sur le projet de loi modifiant la loi sur les organisations non-commerciales et autres actes législatifs de la République kirghize, CDL-AD(2013)030, 11-12 octobre 2013, par. 15.

³¹⁶ Voir, par exemple, Paris 1990, « Une nouvelle ère de démocratie, de paix et d'unité » ; Document de Helsinki, *Les défis du changement, Sommet des chefs d'État ou de gouvernement* (Helsinki 1992), « Décisions : IV. Relations avec les organisations internationales, relations avec les États non participants, rôle des organisations non gouvernementales (ONG), par. 1 ; Istanbul 1999, « Charte de sécurité européenne » : III. « Notre réponse commune », par. 27.

³¹⁷ Moscou 1991, par. (43.1).

minoritaires vulnérables ou à des régions rurales et éloignées pour agir en faveur des droits de l'homme, et participer aux affaires publiques. Les États participants doivent abolir les règlements et pratiques qui entravent la participation active, libre et significative des défenseurs des droits de l'homme et des ONG aux affaires publiques.

220. Dans nombre d'États participants, les défenseurs des droits de l'homme et les ONG ne sont pas – ou pas véritablement – consultés sur des questions sociales ou des initiatives législatives importantes, y compris celles qui régissent le fonctionnement des ONG et affectent donc directement leur capacité à poursuivre leur action et leurs objectifs légitimes. Si de telles consultations ont lieu, elles sont souvent organisées sur une base ad hoc, sans une participation égale et non-discriminatoire, et sans fournir suffisamment de temps aux défenseurs des droits de l'homme et aux ONG pour évaluer les implications des initiatives législatives et apporter leur contribution. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a souligné que les gouvernements à tous les niveaux « doivent garantir la participation effective des ONG sans aucune discrimination au dialogue et à la consultation sur les objectifs et décisions de politique publique » et doivent consulter les ONG au cours de la rédaction des lois ayant des incidences sur leur statut, leur financement ou leur domaine d'intervention³¹⁸. Ces consultations peuvent contribuer à assurer la conformité de la législation en cours d'élaboration ou de révision avec les normes internationales des droits de l'homme. Il est de l'intérêt commun des ONG, des autorités publiques, et de la société dans son ensemble, qu'elles disposent de tels mécanismes de manière à ce que leurs compétences et connaissances soient pleinement mises à profit³¹⁹.

221. Une participation effective va bien au-delà de consultations de pure forme. Afin de garantir une participation effective, les mécanismes de consultation doivent permettre la participation à un stade précoce et tout au long du processus ; ils doivent aussi être ouverts à d'autres vues sur le sujet examiné et à permettre que ces vues en façonnent le résultat. En ce qui concerne l'interaction entre les acteurs de la société civile, en particulier les défenseurs des droits de l'homme et l'Organisation des Nations Unies, le Conseil des droits de l'homme a réaffirmé la nécessité d'instaurer un dialogue ouvert et sans exclusive, dans le domaine des droits de l'homme et souligné que la participation de la société civile devrait être facilitée d'une manière transparente, impartiale et non discriminatoire³²⁰. Il en va de même pour les États participants de l'OSCE. Les défenseurs des droits de l'homme et leurs organisations doivent être en mesure d'avoir accès aux mécanismes de participation et de consultation, et de les utiliser effectivement, quelles que soient la nature des droits qu'ils défendent, leur appartenance à un groupe social particulier, ou les positions critiques qu'ils expriment à l'égard des politiques ou des actions de l'État.

222. Tout en veillant à ce que le processus de participation et de consultation soit ouvert à toutes les parties intéressées, les États participants doivent adopter une démarche proactive, en particulier, solliciter la participation des défenseurs des droits de l'homme dotés d'une expertise spécifique sur le sujet, ainsi que des individus et groupes représentatifs de ceux qui seront concernés par les mesures d'ordre politique, législatif ou autres qui sont examinées³²¹. Ils doivent prendre des mesures concrètes

³¹⁸ CM/REC(2007)14, par. 76 et 77.

³¹⁹ « Exposé des motifs relatif à la Recommandation CM/Rec(2007)14 du Comité des Ministres aux États membres sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe », Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, par. 135.

³²⁰ A/HRC/RES/22/6, 12 avril 2013, par. 15 et 17.

³²¹ Pour les recommandations connexes voir, par exemple, le Comité des droits de l'enfant (CDE) : le Comité « recommande à l'État partie d'encourager la participation active et systématique de la société civile, des ONG et des associations d'enfants notamment, à l'action pour la promotion et la mise en œuvre des droits de l'enfant, notamment au stade de la planification des politiques et des projets de coopération et en ce qui concerne le suivi des observations finales du Comité et l'élaboration du prochain rapport périodique ». Voir le Comité des droits de l'enfant, « Observations finales : Pays-Bas », Doc. Nations Unies CRC/C/NLD/CO/3, 27 mars 2009, par. 25. Pour des recommandations similaires, voir aussi « Observations finales : Serbie », Doc. Nations Unies CRC/C/SRB/CO/1, 22 juin

pour assurer la transparence des mécanismes de participation et de consultation pour les personnes ayant des besoins spéciaux, par exemple, les défenseurs des droits de l'homme avec un handicap³²². De plus, en collaboration avec des ONG, des défenseurs des droits de l'homme et institutions (INDH) indépendantes exploitées conformément aux Principes de Paris, les États participants doivent prendre des mesures pour renforcer la capacité des groupes traditionnellement marginalisés ou exclus et des défenseurs des droits de l'homme défendant leurs droits, afin qu'ils puissent participer activement et de manière significative dans la conduite des affaires publiques³²³.

223. Les États participants doivent encourager et faciliter activement une participation égale et significative des défenseurs des droits de l'homme et des ONG, y compris de ceux qui travaillent au niveau local, en assurant l'accès à des informations pertinentes, en soutenant la réalisation d'études et d'enquêtes indépendantes, en accueillant des débats publics et des activités de suivi des droits de l'homme, y compris l'observation des procès et autres procédures. Dans le cadre de leur participation à des actions visant à renforcer la primauté du droit, notamment par le biais des mécanismes établis de consultation et de dialogue pour l'élaboration et la révision des lois et des amendements législatifs, les défenseurs des droits de l'homme doivent également être autorisés à accéder sans entrave aux tribunaux afin de pouvoir superviser le fonctionnement du système judiciaire. De plus, les défenseurs des droits de l'homme doivent être autorisés à mener des activités de suivi dans les centres de détention et autres institutions publiques, et être associés de manière appropriée à la mise en place et au fonctionnement des organes de contrôle indépendants³²⁴. Les États participants

2010, par. 24. Voir aussi, par exemple, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) : le Comité « recommande à l'État partie de continuer de procéder à des consultations et de développer le dialogue avec les organisations de la société civile qui travaillent dans le domaine de la protection des droits de l'homme, en particulier pour lutter contre la discrimination raciale, aux fins de l'élaboration de son prochain rapport périodique ». Voir le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, « Observations finales : Canada », Doc. Nations Unies CERD/C/CAN/CO/19-20, 4 avril 2012, par. 26.

³²² Conformément à l'article 29 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, les États parties doivent s'engager à « [p]romouvoir activement un environnement dans lequel les personnes handicapées peuvent effectivement et pleinement participer à la conduite des affaires publiques, sans discrimination et sur la base de l'égalité avec les autres, et à encourager leur participation aux affaires publiques, notamment par le biais : i. de leur participation aux organisations non gouvernementales et associations qui s'intéressent à la vie publique et politique du pays(...), et de leur participation aux activités et à l'administration des partis politiques ; ii. de la constitution d'organisations de personnes handicapées pour les représenter aux niveaux international, national, régional et local ». La mise en œuvre de cette disposition nécessite également des mesures concrètes pour assurer l'accessibilité des mécanismes de participation et de consultation conformément à l'article 9 de la Convention, y compris, par exemple, l'accessibilité physique des réunions et l'accessibilité des documents de consultation, entre autres. Aux termes de l'article 9 de la Convention : « [a]fin de permettre aux personnes handicapées de vivre de façon indépendante et de participer pleinement à tous les aspects de la vie, les États Parties prennent des mesures appropriées pour leur assurer, sur la base de l'égalité avec les autres, l'accès à l'environnement physique, aux transports, à l'information et à la communication, y compris aux systèmes et technologies de l'information et de la communication, et aux autres équipements et services ouverts ou fournis au public, tant dans les zones urbaines que rurales ».

³²³ Voir les recommandations aux États de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans son rapport sur les relations entre les projets de développement de grande ampleur et les activités des défenseurs des droits de l'homme, Doc. Nations Unies A/68/262, par. 81(g). Dans son rapport, la Rapporteuse spéciale a également demandé aux entreprises privées de faire « participer pleinement les divers acteurs, en particulier les populations affectées et ceux qui défendent leurs droits, à toutes les phases de la réalisation d'un projet de développement de grande ampleur et avoir des relations réelles et de bonne foi avec ces acteurs, sans qu'il s'agisse d'une simple formalité ». Voir *ibid.* par. 83(c).

³²⁴ Dans ses Observations finales sur la Bulgarie, par exemple, le Comité des Nations Unies contre la torture (CAT) a noté avec préoccupation que « les organisations de la société civile ne sont pas autorisées à procéder à un suivi indépendant de tous les cas de détention et que les organisations non gouvernementales, telles que le Comité Helsinki bulgare, doivent obtenir l'autorisation du procureur pour pouvoir rendre visite à des détenus avant jugement » et a recommandé à l'État partie de « veiller à ce que des organismes non gouvernementaux indépendants puissent exercer une surveillance indépendante, effective et régulière de tous les lieux de détention ». Voir

sont également encouragés à solliciter l'aide des défenseurs des droits de l'homme, de leurs groupes et organisations, en renforçant les capacités des institutions compétentes de l'État, en formant les fonctionnaires de l'État aux droits de l'homme et en les sensibilisant à la légitimité et à l'importance du travail des défenseurs des droits de l'homme (voir également la section *Cadre pour la mise en œuvre* ci-dessous).

H. Liberté de circulation et activités des droits de l'homme à l'intérieur des pays et à travers les frontières

224. L'article 12 du PIDCP et le Protocole 4 de la CEDH garantissent le droit de toute personne de quitter n'importe quel pays, y compris le sien, ainsi que le droit de retourner dans son pays ou d'y entrer. De plus, l'article 13 de la DUDH garantit à toute personne le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État, tandis que l'article 12 du PIDCP et le Protocole 4 de la CEDH appliquent ces droits à des personnes qui résident légalement dans un État³²⁵. L'article 22 de la CADH comporte des dispositions similaires concernant la liberté de circulation et de séjour.

225. L'article 12 (3) du PIDCP, l'article 2 (3) du Protocole 4 de la CEDH et l'article 22 (3) énoncent des circonstances exceptionnelles dans lesquelles certains de ces droits peuvent être restreints. Ces circonstances se limitent à la protection de la sûreté nationale et de la sécurité publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la moralité publiques, ou à la protection des droits et des libertés d'autrui. Toute restriction doit se conformer strictement aux principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. De plus, les restrictions doivent être compatibles avec d'autres normes fondamentales des droits de l'homme, telles que l'interdiction de la discrimination. Les États participants doivent revoir leurs législations et pratiques relatives à la liberté de circulation pour les rendre entièrement compatibles avec les normes internationales des droits de l'homme. Ils doivent veiller à tenir une consultation et une participation significatives, ouvertes et sans exclusive de la société civile, dont les défenseurs des droits de l'homme, lors des discussions sur les initiatives législatives afin de mettre leur législation en conformité avec les normes internationales.

226. Les États participants ont réaffirmé à plusieurs reprises le droit de toute personne de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur des frontières de chaque État, et de quitter tout pays,

« Observations finales » du Comité contre la torture : Bulgarie », CAT/C/BGR/CO/4-5, 14 décembre 2011, par. 11. Concernant la mise en place des mécanismes nationaux de prévention (NPM) pour le suivi des lieux de détention relevant du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture (OPCAT), les Directives du Sous-Comité pour la prévention de la torture précisent que la désignation ou la création d'un mécanisme national de prévention devrait « faire l'objet d'un processus ouvert, non exclusif et transparent, faisant intervenir un large éventail d'acteurs, y compris la société civile », et cela devrait s'appliquer également à la sélection et à la nomination des membres du mécanisme national. Voir Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, « Directives concernant les mécanismes nationaux de prévention », CAT/OP/12/5, 9 décembre 2010. Le Groupe de travail sur la détention arbitraire, par exemple, a recommandé au gouvernement géorgien d'assurer une participation systématique de la société civile à la surveillance et l'inspection des postes de police et établissements pénitentiaires ; à cet égard, il convient de garantir l'accès aux organisations de la société civile (autres que celles représentées dans le mécanisme national de prévention) à tous les lieux et les installations de détention. Voir le « Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire, Additif, Mission en Géorgie, Doc. Nations Unies A/HRC/19/57/Add. 2, 27 janvier 2012, par. 98(c). Le Comité contre la torture (CAT) a aussi recommandé le suivi par les ONG afin de renforcer la surveillance dans le contexte des opérations d'éloignement effectuées par la police. Voir le Comité des Nations Unies contre la torture, « Observations finales : Belgique », Doc. Nations Unies CAT/C/BEL/CO/3, 3 janvier 2014, par. 20.

³²⁵ Dans son Observation générale n°27 sur l'article 12 du PIDCP, le Comité des droits de l'homme estime qu'« [e]n principe, les citoyens d'un État se trouvent toujours légalement sur le territoire de cet État » et « l'étranger qui est entré illégalement sur le territoire d'un État, mais dont la situation a été régularisée, doit être considéré comme se trouvant légalement sur le territoire ». Voir le Comité des droits de l'homme, Observation générale n°27 sur la liberté de circulation (article 12), 2 novembre 1999, par. 4. Le Comité a également souligné que « [l]e droit de circuler librement s'exerce sur l'ensemble du territoire d'un État, y compris, dans le cas d'un État fédéral » (par. 5).

y compris le sien, et de revenir dans son pays³²⁶. De plus, ils ont pris un certain nombre d'engagements dans le cadre des procédures d'entrée sur leur territoire par des ressortissants d'autres États participants. En particulier, ils ont exprimé l'intention « de faciliter, sur le plan individuel et collectif, tant privé qu'officiel, un mouvement et des contacts plus libres entre personnes, institutions et organisations des États participants ». Plus précisément, ils se sont engagés à simplifier progressivement et faire appliquer avec souplesse les formalités de sortie et d'entrée, assouplir les règlements relatifs aux déplacements des ressortissants des autres États participants sur leur territoire, et abaisser progressivement, là où nécessaire, le montant des droits à verser pour les visas et les documents officiels de voyage³²⁷. Ils se sont également engagés à veiller à ce que leurs politiques concernant l'entrée sur leur territoire soient en parfait accord avec les objectifs définis dans les dispositions pertinentes de l'Acte final³²⁸. Ils ont en outre déclaré qu'«[i]ls examineront avec une attention particulière les propositions visant à la conclusion d'accords sur la délivrance de visas valables pour plusieurs entrées et la simplification réciproque des formalités de délivrance de visas. Ils examineront également les possibilités de supprimer sur une base de réciprocité, à la suite d'accords conclus entre eux, l'obligation des visas d'entrée »³²⁹.

227. Les États participants ont souligné l'importance de la libre circulation et des contacts dans la région de l'OSCE pour la protection et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Dans ce contexte, ils se sont engagés à permettre aux membres des groupes de surveillance en matière de droits de l'homme et aux ONG cherchant à protéger les droits de l'homme « d'avoir librement accès à des organismes similaires, à l'intérieur et hors des frontières de leur pays, ainsi qu'à des organisations internationales »³³⁰. Dans le même ordre d'idées, ils ont réaffirmé leur engagement à simplifier les formalités des demandes de visas en veillant à ce que les demandes soient traitées avec diligence et, si nécessaire, d'abaisser les droits afférents à la délivrance des visas pour les ramener au niveau le plus bas possible³³¹. En outre, ils se sont engagés à faciliter le séjour dans leur pays d'ONG venues de l'un quelconque des États participants pour observer la situation en ce qui concerne la dimension humaine³³².

228. En dépit de ces engagements et d'autres, les défenseurs des droits de l'homme dans certains États participants se heurtent encore à de graves obstacles à leur liberté de circulation à l'intérieur de leur propre pays et dans d'autres pays, ce qui limite de manière significative et empêche souvent l'exercice par les défenseurs des droits de l'homme de leurs activités légitimes : par exemple, cela restreint leur accès physique à une zone géographique particulière, à un groupe cible, une réunion ou à une conférence sur les droits de l'homme ou une activité de formation à l'intérieur ou en dehors de leur propre pays. Comme l'a souligné la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, ces restrictions touchant les voyages sont contraires à l'esprit de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme et à la reconnaissance que les individus, les groupes et les associations ont le droit de promouvoir le respect et favoriser la connaissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales aux niveaux national et international³³³. Dans certains États participants, les défenseurs des droits de l'homme ont déclaré avoir été victimes de

³²⁶ Voir, par exemple, Vienne 1989, « Questions relatives à la sécurité en Europe : Principes », par. 20.

³²⁷ Voir l'Acte final de Helsinki 1975, section « 1. Contacts entre les personnes » et, plus spécifiquement, sous-section « d) Déplacements pour raisons personnelles ou professionnelles ».

³²⁸ Vienne 1989, « Coopération dans les domaines humanitaires et autres », par. 2.

³²⁹ *Ibid.* par. 22.

³³⁰ Copenhague 1990, par. 10(4).

³³¹ *Ibid.* par. 19, 19(1) et 19(2).

³³² Moscou 1991, par. 43.2.

³³³ Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, « commentaire concernant 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. 53.

harcèlement lors de leur retour dans leur pays après avoir assisté à des manifestations consacrées aux droits de l'homme à l'étranger. De plus, l'application trop restrictive de la réglementation des visas par les États participants et les procédures bureaucratiques connexes empêchent souvent les défenseurs des droits de l'homme de participer à des activités à l'étranger, y compris au suivi du respect des droits de l'homme ou à des missions d'établissement des faits, des consultations internationales, à du réseautage et à des activités de renforcement des capacités.

229. Droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays - Les États participants doivent veiller à ce que les défenseurs des droits de l'homme jouissent pleinement du droit de quitter tout pays, y compris le leur. Les restrictions injustifiées à l'exercice de ce droit, telles que les retards déraisonnables dans la délivrance des documents de voyage et des interdictions de voyage qui empêchent les défenseurs des droits de l'homme de quitter le pays pour des raisons en rapport avec leur travail sur les droits de l'homme, doivent être rapidement supprimées. Le Comité des droits de l'homme s'est également dit préoccupé par le fait que les personnes doivent obtenir un visa de sortie pour pouvoir se rendre à l'étranger, et a déclaré que ces systèmes doivent être abolis³³⁴. Les États participants ont réaffirmé qu'ils respectent le droit de toute personne de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays, conformément aux obligations internationales de l'État et aux engagements contractés au titre de la CSCE. En tant que tels, ils ont déclaré que « les restrictions apportées à ce droit auront un caractère tout à fait exceptionnel et ne seront jugées nécessaires que si elles répondent à un besoin public spécifique, visent un objectif légitime et sont proportionnées à cet objectif et s'il n'en est pas fait un usage abusif ou arbitraire »³³⁵.

230. Lorsque les défenseurs des droits de l'homme se voient refuser le droit de quitter leur pays parce que leurs noms figurent sur une liste de personnes qui ont l'interdiction de quitter le pays, ils doivent en être informés dès que cette décision a été prise ; ils doivent également être informés de la justification matérielle d'une telle décision et avoir la possibilité de contester la restriction de voyager devant un tribunal compétent, indépendant et impartial. Les noms des défenseurs des droits de l'homme doivent être rapidement retirés de la liste s'il n'y a aucune justification légale à l'inscription de leur nom sur la liste. Les procédures relatives à l'imposition de restrictions aux déplacements des défenseurs des droits de l'homme doivent être transparentes, légales et responsables.

231. Liberté de circuler à l'intérieur du pays - Dans nombre d'États participants, les défenseurs des droits de l'homme continuent également de faire l'objet de restrictions injustifiées à l'égard de la libre circulation sur le territoire de l'État. Ils n'ont pas droit d'accéder à certaines parties du pays, aux régions autonomes ou territoires disputés, et sont donc entravés dans leurs activités de suivi et d'établissement de rapports, ou d'autres activités visant à promouvoir le respect des droits de l'homme dans ces zones. De plus, dans certains États participants, la libre circulation est limitée afin d'empêcher les défenseurs des droits de l'homme de prendre part à certains événements publics, notamment des réunions, des marches et des manifestations qui transmettent des messages qui critiquent les autorités ou sont en faveur de l'égalité des droits pour les minorités et groupes marginalisés³³⁶. Les États participants de l'OSCE se sont engagés à supprimer « toutes les restrictions

³³⁴ Comité des droits de l'homme, « Observations finales sur l'Ouzbékistan », Doc. Nations Unies CCPR/C/UZB/CO/3, 7 avril 2010, par. 18, et « Observations finales sur le Kazakhstan », Doc. Nations Unies CCPR/C/KAZ/CO/1, 19 août 2011, par. 18.

³³⁵ Copenhague 1990, par. 9.5.

³³⁶ Selon la Cour européenne des droits de l'homme, l'exclusion d'un individu hors d'un espace public donné, par exemple d'un quartier du centre-ville, constitue une ingérence dans le droit à la liberté de circulation (voir *Oliviera c. Pays-Bas*, requête n° 33129/96, 6 novembre 2002). Le fait d'empêcher une personne de quitter sa maison et/ou de l'empêcher de quitter une zone particulière constitue aussi un exemple d'ingérence dans la liberté de circulation (voir *Ivanov c. Ukraine*, requête n° 15007/02, 7 mars 2007). Dans l'affaire *Shimovolos c. Russie* (requête n° 30194/09, 21 juin 2011) la Cour a également conclu à une violation de l'article 5 (Droit à la liberté et à la sûreté) pour arrestation d'un militant des droits de l'homme qui, selon les autorités, cherchait à empêcher le requérant de commettre des « infractions à caractère extrémiste ». Cependant, il ressort des décisions de justice internes, que des mesures de

légales et autres à la circulation sur leur territoire de leurs ressortissants et des étrangers, et à la résidence des personnes autorisées à résider en permanence, sous réserve des restrictions nécessaires, lesquelles devront être officiellement annoncées et motivées par des considérations d'ordre écologique, militaire ou de sécurité ou par d'autres intérêts nationaux légitimes, conformément à leur législation nationale, aux engagements souscrits dans le cadre de la CSCE et aux obligations internationales relatives aux droits de l'homme. Les États participants s'engagent à faire en sorte que ces restrictions soient réduites au minimum »³³⁷.

232. Le fait d'empêcher les défenseurs des droits de l'homme d'accéder à des sites visés – par exemple là où des réunions ou des manifestations sont organisées et où des personnes sont privées de liberté – aux fins de surveillance, d'établissement de rapports et d'autres activités relatives aux droits de l'homme, n'est pas une justification légitime pour imposer des restrictions au regard de cet engagement. Vu l'importance du travail réalisé par les défenseurs des droits de l'homme pour améliorer la mise en œuvre des engagements au titre de la dimension humaine, les États participants doivent faciliter activement la libre circulation des défenseurs des droits de l'homme sur le territoire de l'État, y compris dans les régions éloignées, qui peut être nécessaire pour effectivement poursuivre leurs activités de défense des droits. Ils doivent aussi faciliter activement l'accès des défenseurs des droits de l'homme à des sites pertinents pour appuyer le suivi des droits de l'homme et l'établissement de rapports³³⁸.

233. **Conditions d'entrée** - Il convient de faciliter les voyages des défenseurs des droits de l'homme dans d'autres États participants pour qu'ils y exercent des activités sur les droits de l'homme (sensibilisation, participation à des réunions et assemblées, suivi et établissement de rapports) ainsi que de les accueillir. Le Comité des droits de l'homme, par exemple, a noté à cet égard que des représentants d'organisations internationales et d'ONG, des journalistes et des défenseurs des droits de l'homme doivent être autorisés à entrer dans un autre pays et y faire leur travail et bénéficier du droit à la liberté d'expression dans la conduite de leurs travaux³³⁹. Les régimes de visas et les procédures pertinentes ne doivent pas imposer de restrictions indues pour un tel voyage et doivent être simplifiés autant que possible. Les États participants doivent aussi reconnaître que le suivi des droits de l'homme, l'établissement de rapports et d'autres activités des droits de l'homme sont des objectifs légitimes de visites, et doivent donc faciliter au maximum les procédures de délivrance de visas pour ces visites. Les informations concernant les visas pour les défenseurs des droits de l'homme doivent être précises, claires, et facilement accessibles. De plus, les États participants doivent veiller à ce que les fonctionnaires impliqués dans les décisions concernant les demandes de

police avaient été prises contre le requérant parce que son nom figurait dans une « base de données de surveillance » (chaque fois qu'une personne dont le nom figure dans la base de données achetait un billet de train ou d'avion, le département des Transports recevait automatiquement une notification). Selon les rapports de la police présente sur les lieux, le requérant a été contrôlé et arrêté sur la base d'informations qui faisaient état d'un rassemblement de l'opposition prévu à Samara, et le ministère de l'Intérieur jugeait nécessaire d'éviter que les membres de certaines organisations de l'opposition prennent part à ce rassemblement afin de les empêcher de commettre des actes « illégaux et extrémistes ». La Cour a également conclu à une violation du droit à la vie privée en raison de l'inclusion du nom du requérant dans la base de données, ce qui n'offrait pas de garanties suffisantes contre des abus. Voir la section ci-dessous *Droit au respect de la vie privée*.

³³⁷ Moscou 1991, par. 33.

³³⁸ Une telle attitude est conforme aux recommandations des organismes internationaux de défense des droits de l'homme. Dans ses Observations finales sur le Bélarus, le Comité des Nations Unies contre la torture, par exemple, a invité instamment l'État partie à « [a]utoriser les organisations gouvernementales et non gouvernementales indépendantes à se rendre dans tous les lieux de privation de liberté du pays, dont les cellules des commissariats de police, les centres de détention provisoire, les locaux des services de sécurité, les lieux d'internement administratif, les unités fermées des établissements médicaux et psychiatriques et les prisons », Doc. Nations Unies CAT/C/BLR/CO/4, 7 décembre 2011, par. 14. Voir aussi la section *Droit de participer à la conduite des affaires publiques* ci-dessous.

³³⁹ Comité des droits de l'homme, « Observations finales sur l'Ouzbékistan », Doc. Nations Unies CCPR/C/UZB/CO/3, 7 avril 2010, par. 24.

visa soient correctement formés et sensibilisés aux défis et besoins spécifiques des défenseurs des droits de l'homme, ainsi qu'à la légitimité et l'importance de leur travail, y compris au-delà des frontières nationales. En outre, les États participants doivent traiter les demandes de visa le plus rapidement possible, et respecter les principes de proportionnalité et de non-discrimination au moment de décider de délivrer les visas³⁴⁰. L'importance de ces principes dans le traitement des demandes de visa est également réaffirmé, par exemple, à l'article 39 du code des visas adopté par le Parlement européen et le Conseil, aux termes duquel « le personnel consulaire s'interdit toute discrimination à l'égard des personnes fondée sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les croyances, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle » et « toute mesure prise doit être proportionnée aux objectifs poursuivis »³⁴¹.

234. En règle générale, les réglementations en matière de visas n'accordent pas d'attention particulière à la spécificité de l'action des défenseurs des droits de l'homme, qui peut être menée individuellement ou en association avec d'autres, et dans le cadre d'ONG enregistrées ou non enregistrées. Par conséquent, il se peut que les défenseurs des droits de l'homme qui travaillent individuellement ou dans des associations non enregistrées n'obtiennent pas les documents requis concernant leur lieu officiel d'emploi, la durée de leur contrat de travail, leur niveau de revenu et d'autres documents justifiant leur solidité financière et l'attachement à leur propre pays. Il se peut aussi que des invitations émanant d'ONG non enregistrées et de défenseurs des droits de l'homme travaillant individuellement qui sont adressées à des défenseurs des droits de l'homme d'autres États participants aux fins de mener des activités sur les droits de l'homme ne soient considérées ni comme officielles ni comme valables par les autorités chargées de délivrer les visas. En tant que tels, les États participants doivent aussi examiner les moyens pratiques pour que, dans la mesure du possible, les circonstances individuelles spécifiques des défenseurs de droits de l'homme - telles que, par exemple, les anciennes condamnations, inculpations et arrestations arbitraires qui avaient résulté de travaux sur les droits de l'homme - ne donnent pas lieu à un refus ou à un retard indu dans la délivrance des visas. De même, les autorités compétentes doivent être sensibles aux problèmes spécifiques des défenseurs des droits de l'homme qui ont obtenu le statut de réfugié ou d'autres formes de protection, et qui cherchent à se rendre d'un État participant à un autre pour assister à des réunions ou des conférences sur les droits de l'homme, par exemple, ainsi qu'aux problèmes spécifiques que rencontrent les apatrides à cet égard.

235. En cas de refus d'une demande de visa, le demandeur doit être dûment informé des motifs de cette décision et des recours à sa disposition pour la contester. Les défenseurs des droits de l'homme qui se voient refuser l'entrée dans un pays parce qu'ils figurent sur une liste leur interdisant l'entrée dans un État participant ou dans un groupe d'États participants doivent également avoir le droit de connaître et de contester ces interdictions. Des procédures de recours à leur disposition doivent être établies par les États participants respectifs de l'OSCE.

236. **Les défenseurs des droits de l'homme exposés à un danger imminent** - De plus, les États participants doivent aider les défenseurs des droits de l'homme dont la vie et le bien-être sont gravement en péril à se déplacer temporairement dans un environnement sûr s'ils ont besoin d'un répit temporaire et de protection. Par exemple, ils doivent envisager de délivrer des visas à entrées multiples pour les défenseurs des droits de l'homme menacés, ce qui leur donnerait la flexibilité de quitter rapidement leur pays s'ils sont attaqués. Les États participants doivent aussi envisager d'adopter et de maintenir des procédures efficaces permettant de délivrer des visas dans le cadre de

³⁴⁰ Concernant le principe de non-discrimination, Vienne 1989 (Coopération dans les domaines humanitaires et autres), il est indiqué que les États participants « examineront favorablement les demandes de voyage à l'étranger sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance, d'âge ou de toute autre situation » (par. 20).

³⁴¹ Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas), article 39.

procédures d'Expedite (visas d'urgence), si nécessaire (voir la section *Cadre pour la mise en œuvre* pour des exemples de bonnes pratiques à cet égard). Ces mesures doivent être conformes à l'engagement pris par les États participants d'examiner « sans délai les demandes d'autorisation de voyage pour des raisons humanitaires urgentes et [de] les traiter [...] favorablement »³⁴².

237. Cet engagement a été renforcé lorsque les États participants ont réaffirmé qu'ils « veilleront, en examinant les demandes de visa, à ce que celles-ci soient traitées avec diligence afin, entre autres, que des considérations familiales, personnelles ou professionnelles importantes puissent être dûment prises en considération, surtout dans les cas urgents à caractère humanitaire »³⁴³. L'APCE a également souligné l'importance de cette mesure de protection et appelé les États à « établir des programmes de visas humanitaires ou à prendre toute autre mesure appropriée pour les défenseurs des droits de l'homme exposés à un danger imminent ou ayant besoin d'un répit parce qu'ils sont soumis à une persécution constante dans des pays tiers, ou du moins à leur faciliter la délivrance de visas d'urgence dans de telles situations »³⁴⁴. Dans ce contexte, les besoins de protection des membres de la famille immédiate des défenseurs des droits de l'homme doivent également être dûment pris en compte, examinés favorablement et traités aussi rapidement que possible.

238. De plus, conformément à leurs obligations internationales, les États participants doivent accorder une protection internationale de longue durée aux défenseurs des droits de l'homme contraints de fuir leur pays par crainte de persécution en raison de leur travail sur les droits de l'homme. Les obligations de non-refoulement en vertu du droit international doivent être pleinement respectées en toutes circonstances. Les défenseurs des droits de l'homme encourant le risque d'être soumis à des violations de leur droit à la vie, ne doivent pas retourner dans leur pays d'origine ou de résidence habituelle afin d'éviter d'être soumis à la torture et d'autres mauvais traitements, ou d'autres violations graves des droits de l'homme.

239. **Franchissement de frontières** - Lorsque les défenseurs des droits de l'homme se rendent dans un autre État participant, ils ne doivent pas être soumis à des contrôles frontaliers qui sont disproportionnés et ne respectent pas leur dignité. Pourtant, dans certains États participants, des pratiques d'intimidation et de harcèlement aux postes frontières perdurent, et il semblerait que les défenseurs des droits de l'homme font quelquefois l'objet d'un traitement spécial. Ces pratiques incluent des fouilles corporelles disproportionnées, l'obligation de se déshabiller, ou des fouilles de bagages excessives. Des cas de harcèlement des défenseurs des droits de l'homme auraient été signalés lors du franchissement de frontières et auraient donné lieu à des confiscations, sans aucune explication, de dépliés, brochures, publications et autres matériels nécessaires aux défenseurs des droits de l'homme pour mener à bien leurs activités. De plus, les défenseurs des droits de l'homme qui franchissent les frontières se sont déjà vus confisquer arbitrairement du matériel, dont du matériel informatique avec leurs données personnelles. Ces pratiques peuvent constituer une ingérence excessive dans le droit à la liberté d'expression, le droit de rechercher et de répandre des informations ou le droit à la vie privée, et elles doivent être abolies.

240. Les contrôles aux frontières doivent être effectués dans le plein respect de la dignité humaine et des principes de proportionnalité et de non-discrimination. À cet égard, les États participants se sont engagés « à promouvoir la coopération entre leurs services des frontières, autorités douanières, organismes émettant les documents de voyage et les visas, et ceux chargés de l'application de la loi et des questions de migration, ainsi qu'avec d'autres structures nationales compétentes », dans le but de « [p]romouvoir un traitement digne pour toutes les personnes désireuses de traverser des frontières, en conformité avec les cadres légaux nationaux pertinents, le droit international, notamment les

³⁴² Vienne 1989, « Coopération dans les domaines humanitaires et autres », par. 12.

³⁴³ Copenhague 1990, par. 19 (2).

³⁴⁴ Résolution 1660 (2009) de l'APCE sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe », par. 13.2.

instruments relatifs aux droits de l'homme, au droit des réfugiés et au droit humanitaire, et les engagements pertinents de l'OSCE »³⁴⁵. Conformément à cet engagement, tous les individus, y compris les femmes défenseuses des droits de l'homme, et les personnes appartenant à des groupes minoritaires ou vulnérables, aux minorités nationales, ethniques, religieuses, linguistiques et sexuelles ainsi que les personnes handicapées, entre autres, doivent être traités avec respect lors des contrôles aux frontières, même lors de fouilles corporelles, et ne doivent pas être soumis à des traitements humiliants ou dégradants en raison de leur identité, apparence physique ou d'autres facteurs.

I. Droit au respect de la vie privée

241. Conformément à l'article 17 du PIDCP « [n]ul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation » et « [t]oute personne a le droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes ». Le droit au respect de la vie privée et familiale est également garanti par l'article 8 (1) de la CEDH³⁴⁶ et l'article 11 de la CADH.

242. L'article 8 (2) de la CEDH dispose en outre qu'il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans le droit au respect de sa vie privée que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique est nécessaire, dans l'intérêt de l'un des motifs énumérés dans la Convention. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a souligné que la protection contre les immixtions illégales exige que « [l]es immixtions autorisées par les États ne peuvent avoir lieu qu'en vertu d'une loi, qui doit elle-même être conforme aux dispositions, aux buts et aux objectifs du Pacte ». Il a indiqué que l'introduction de la notion d'arbitraire a pour objet de « garantir que même une immixtion prévue par la loi [doit être] conforme aux dispositions, aux buts et aux objectifs du Pacte et [...], dans tous les cas, raisonnable eu égard aux circonstances particulières »³⁴⁷. De plus, dans sa jurisprudence, le Comité a rappelé que pour être raisonnable, l'immixtion dans la vie privée doit être proportionnée à l'objectif visé et être nécessaire dans les circonstances particulières à chaque cas³⁴⁸. Ainsi, comme dans le cas d'autres droits qui

³⁴⁵ Ljubljana 2005, « Concept relatif à la sécurité et à la gestion des frontières : Cadre pour la coopération des États participants de l'OSCE », par. 4 et 4.5. Conformément à cet engagement, l'article 6 du code frontières Schengen, tel que modifié, par exemple, dispose que « les garde-frontières respectent pleinement la dignité humaine dans l'exercice de leurs fonctions, notamment dans les cas qui impliquent des personnes vulnérables » et ne prennent que des mesures proportionnées et non-discriminatoires. Voir le Règlement (CE) n°562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen).

³⁴⁶ L'article 8 de la CEDH ne fait pas spécifiquement référence, comme le PIDCP, à l'honneur et la réputation, mais dans sa jurisprudence, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que, dans certaines circonstances, le droit à la protection de la réputation est couvert par l'article 8 de la Convention dans le cadre du droit au respect de la vie privée ; voir *Chauvy et autres c. France*, requête n° [64915/01](#), 29 juin 2004, par. 70. Dans l'arrêt en l'affaire *Karakó c. Hongrie* (requête n° [39311/05](#), 28 avril 2009), la Cour a en outre déclaré que la réputation ne pourrait être considérée que sporadiquement comme un droit indépendant (...) et surtout lorsque les allégations factuelles sont d'une nature si gravement offensante que leur publication aurait un effet direct inévitable sur la vie privée du requérant (par. 23). Comme indiqué dans les sections *Lutte contre la stigmatisation et la marginalisation* et *Liberté d'opinion et d'expression* ci-dessus, toute mesure visant à protéger l'honneur et la réputation doit être en pleine conformité avec les normes internationales pour qu'elle ne soit pas utilisée dans le but de restreindre indûment le droit à la liberté d'opinion et d'expression.

³⁴⁷ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 16 sur l'article 17, par. 3 et 4.

³⁴⁸ Voir, par exemple, *Antonius Cornelis Van Hulst c. Pays-Bas*, Communication n° 903/1999, Doc. Nations Unies CCPR/C/82/D/903/1999, 15 novembre 2004, par. 7.6. Voir aussi *Toonen c. Australie*, Communication No. 488/1992, Doc. Nations Unies CCPR/C/50/D/488/1992, 31 mars 1994, par. 8.3. De plus, le Comité a souligné dans son Observation générale que même pour ce qui est des immixtions qui sont conformes au Pacte, une loi pertinente doit préciser dans le détail les cas précis dans lesquels elles peuvent être autorisées. La décision de procéder à ces immixtions autorisées doit être prise par l'autorité désignée par la loi, et au cas par cas. Voir les Observation générale n°16, par. 7 et 8. La Cour européenne des droits de l'homme a déclaré que l'article 8(2) qui ménage une exception au droit

peuvent être restreints dans certaines conditions, les États participants doivent veiller à ce que toute immixtion dans le droit à la vie privée soit strictement conforme aux principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité.

243. Les États participants ont confirmé à nouveau « le droit à la protection de la vie privée et familiale, du domicile, de la correspondance et des communications électroniques ». De plus, ils ont déclaré que pour éviter « toute ingérence abusive ou arbitraire de l'État dans la sphère personnelle de l'individu, qui serait préjudiciable à toute société démocratique, l'exercice de ce droit ne pourra faire l'objet de restrictions que si ces restrictions sont prévues par la loi et compatibles avec les normes internationales communément admises en matière de droits de l'homme »³⁴⁹.

244. Une protection effective contre les immixtions illégales et arbitraires dans la vie privée est d'une importance particulière pour les défenseurs des droits de l'homme non seulement parce qu'ils encourent souvent le risque d'une telle immixtion due à leur travail, mais aussi parce que le respect du droit à la vie privée contribue de plusieurs manières à l'exercice du droit de défendre les droits de l'homme. Par exemple, l'Assemblée générale a reconnu que l'exercice du droit à la vie privée est important pour le droit à la liberté d'expression et le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et qu'il constitue l'un des fondements d'une société démocratique³⁵⁰. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a déclaré que toute ingérence indue dans la vie privée d'un individu peut directement et indirectement limiter le libre développement et l'échange d'idées³⁵¹.

245. Les défenseurs des droits de l'homme à travers la région de l'OSCE restent exposés au risque d'être la cible d'immixtions illicites et arbitraires dans leur vie privée. Ils signalent souvent des cas de contrôle et surveillance abusifs de leur travail et de leur vie privée par le secteur de la sécurité, y compris de leurs communications téléphoniques et en ligne, qui, dans certains cas, sont utilisés pour les discréditer sur les plans tant personnel que professionnel³⁵². Ces immixtions peuvent également prendre la forme de raids et perquisitions illégales et arbitraires de leur maison et bureau ou de leurs biens personnels lorsqu'ils voyagent, de fouilles corporelles arbitraires ou intrusives, de films et d'enregistrement des personnes dans leur sphère privée, ainsi que d'autres formes de surveillance qui sont illégales, disproportionnées ou de quelque autre manière arbitraires.

246. En ce qui concerne les perquisitions domiciliaires, le Comité des droits de l'homme a déclaré que « [l]es perquisitions domiciliaires doivent être limitées à la recherche des éléments de preuve nécessaires, et ne doivent pas pouvoir donner lieu à des vexations »³⁵³. De plus, il a constaté qu'en l'absence de toute explication de l'État partie, la perquisition d'une maison sans mandat d'arrêt constituait une violation du droit à la vie privée en vertu du PIDCP³⁵⁴. En ce qui concerne la fouille des

garanti par la Convention appelle une interprétation étroite, et la nécessité d'une immixtion dans une affaire donnée doit être établie de manière convaincante (*Klass et autres c. Allemagne*, 1978, par. 42 et *Funke c. France*, 1993, par. 55). De plus, la Cour a déclaré que, quel que soit le système de surveillance retenu, la Cour doit se convaincre de l'existence de garanties adéquates et suffisantes contre les abus (*Klass et autres c. Allemagne*, par. 50).

³⁴⁹ Moscou 1991, par. 24.

³⁵⁰ Résolution 68/167 de l'Assemblée générale « Le droit à la vie privée à l'ère du numérique », Doc. Nations Unies A/RES/68/167, adoptée le 18 décembre 2013, préambule.

³⁵¹ Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Doc. Nations Unies A/HRC/23/40, 17 avril 2013, par. 24.

³⁵² Les droits de l'homme et le secteur de la sécurité. Table ronde avec les défenseurs des droits de l'homme, organisée par le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Kiev 30-31 mai 2013, CommDH(2013)17, 17 septembre 2013, par. 14 et 49.

³⁵³ Observation générale n° 16, par. 8.

³⁵⁴ *Darmon Sultanova c. Ouzbékistan*, Communication n° 915/2000, adoptée le 30 mars 2006, par. 7.9. Dans sa jurisprudence, la Cour européenne des droits de l'homme a également souligné que la législation et la pratique concernant les visites domiciliaires et les saisies doivent offrir des garanties adéquates et suffisantes contre les abus (voir *Miailhe c. France*, requête n° [12661/87](#), 25 février 1993, par. 37-39). En ce qui concerne l'interprétation des mots

personnes et la fouille corporelle, le Comité a estimé que « des mesures efficaces doivent assurer qu'il y est procédé d'une manière compatible avec la dignité de la personne qui en est l'objet »³⁵⁵. Sur les pouvoirs de contrôle et de fouille de la police, la Cour a estimé que le recours à des pouvoirs légaux de contrainte « imposant à quiconque de se plier à une fouille minutieuse de sa personne, de ses vêtements ou de ses effets personnels est manifestement constitutif d'une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée » et que le caractère public de la fouille peut dans certains cas « aggraver ladite ingérence du fait de l'humiliation et de la gêne qui en résultent »³⁵⁶. Une telle ingérence ne se justifie que si elle est « prévue par la loi », si elle poursuit un objectif légitime et est « nécessaire dans une société démocratique » pour atteindre ce but³⁵⁷.

247. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a rappelé les menaces que l'Internet peut représenter pour les défenseurs des droits de l'homme lorsque des gouvernements répressifs utilisent les informations disponibles sur les sites Internet et les réseaux sociaux afin d'identifier les réseaux des défenseurs des droits de l'homme et autres militants, et de les persécuter³⁵⁸. En effet, les défis posés par les technologies numériques de l'information et de la communication suscitent une préoccupation croissante au niveau international. Dans sa résolution de 2013 sur le droit à la vie privée à l'ère numérique, l'Assemblée générale a attiré l'attention sur le fait que « le rythme soutenu du développement technologique, grâce auquel de plus en plus de personnes à travers le monde peuvent utiliser les nouvelles technologies de l'information et des communications, permet aussi aux pouvoirs publics, aux entreprises et aux particuliers de surveiller, d'intercepter et de collecter plus facilement des données, ce qui peut constituer une violation ou un cas de non-respect des droits de l'homme, notamment du droit à la vie privée »³⁵⁹. De même, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a noté que « [l]e traitement des données effectué dans la société de l'information sans les garanties et la sécurité nécessaires peut soulever de graves problèmes en matière de droits de l'homme. Une législation qui permet de surveiller largement les citoyens peut être jugée contraire au droit au respect de la vie privée. De telles possibilités et pratiques peuvent dissuader les citoyens de participer à la vie sociale, culturelle et politique et à plus

« vie privée » et « domicile », la Cour a également jugé que la fouille du bureau d'une personne peut constituer une ingérence de ses droits garantis sous l'angle de l'article 8 de la Convention (voir *Niemietz c. Allemagne*, requête n° [13710/88](#), 16 décembre 1992, par. 27-33). Dans une autre affaire, elle a estimé que cela peut s'appliquer aux personnes morales, notamment au siège social d'une société, à ses agences ou d'autres locaux professionnels (voir *Société Colas Est et autres c. France*, requête n° [37971/97](#), 16 avril 2002).

³⁵⁵ Observation générale n°16, par. 8. En ce qui concerne les fouilles corporelles dans le cadre des voyages à travers les frontières, voir aussi la section *Liberté de circulation et activités des droits de l'homme à l'intérieur des pays et à travers les frontières*.

³⁵⁶ « Des objets tels que les sacs, les portefeuilles, les carnets et les journaux peuvent de plus renfermer des éléments de nature personnelle que le propriétaire n'a peut-être pas envie de voir exposés aux yeux de ses compagnons ou du public ». Voir *Gillan et Quinton c. Royaume-Uni*, requête n° [4158/05](#), 12 janvier 2010, par. 63.

³⁵⁷ *Ibid.* par. 65. En l'espèce, la Cour a considéré qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention et que les pouvoirs d'autorisation et de confirmation ainsi que les pouvoirs d'interpellation et de fouille prévus par le droit applicable ne sont ni suffisamment encadrés ni entourés de garanties légales adéquates contre les abus (par. 87). Pour la Cour, accorder un pouvoir aussi étendu aux policiers fait naître un risque clair d'arbitraire, et, « [i]l y a de plus un risque qu'un pouvoir aussi peu encadré soit détourné contre des manifestants et des protestataires en violation de l'article 10 et/ou de l'article 11 de la Convention » (par. 85).

³⁵⁸ 4e Rapport trimestriel d'activité 2013 de Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 1^{er} octobre au 31 décembre 2013, CommDH(2014)3, 12 février 2014, p. 20. Plus spécifiquement, le Commissaire a indiqué, par exemple, que durant sa visite en Azerbaïdjan, il a reçu des informations de divers interlocuteurs précisant que les agences de sécurité surveillaient les activités en ligne ou suivaient les données sur les utilisateurs en Azerbaïdjan. En particulier, des interlocuteurs du Commissaire ont signalé que les autorités avaient mentionné leurs activités Facebook ou leur avaient montré leur boîte aux lettres privée durant les interrogatoires. Voir le rapport de Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, suite à sa visite en Azerbaïdjan du 22 au 24 mai 2013, CommDH(2013)14, 6 août 2013, par. 40 et 41.

³⁵⁹ Résolution A/RES/68/167, adoptée le 18 décembre 2013, préambule.

long terme, avoir des effets dommageables sur la démocratie »³⁶⁰. De nouvelles méthodes de surveillance et l'infiltration des systèmes informatiques pour déceler les faiblesses personnelles des personnes ciblées afin de nuire à leur crédibilité et leur réputation représentent de nouvelles menaces, car ces outils « peuvent également servir à nuire, par exemple, à des opposants politiques, à des militants des droits de l'homme ou à des journalistes »³⁶¹.

248. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression s'est dit préoccupé par les exceptions systématiques à l'obligation d'autorisation judiciaire dont les services nationaux de renseignements bénéficient dans de nombreux pays, y compris dans les États participants de l'OSCE³⁶². Il a souligné que, sans législation et normes juridiques adéquates pour assurer la confidentialité, la sécurité et l'anonymat des communications, les journalistes, les défenseurs des droits de l'homme et les lanceurs d'alerte, par exemple, ne peuvent pas être sûrs que leurs communications ne sont pas contrôlées par l'État. S'ils ne bénéficient pas de solides protections, ils risquent d'être soumis à des activités de surveillance arbitraires³⁶³. Dans une affaire reposant sur une plainte selon laquelle la législation avait donné aux autorités un large

³⁶⁰ « Déclaration du Comité des Ministres sur les risques présentés par le suivi numérique et les autres technologies de surveillance pour les droits fondamentaux », adoptée le 11 juin 2013, par. 2.

³⁶¹ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, 'Les opérations massives de surveillance en Europe' et 'Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur la protection des donneurs d'alerte', note introductive par le Rapporteur Pieter Omtzigt", Pays-Bas, AS/JUR (2014) 02, 23 janvier 2014, par. 21.

³⁶² A/HRC/23/40, par. 59. Plus précisément, il est fait mention dans ce contexte de la loi américaine du service du renseignement étranger qui conférait à l'Agence de sécurité nationale (ANS) le pouvoir d'intercepter des communications sans autorisation judiciaire, ainsi que des lois en Allemagne et en Suède permettant la mise sur écoute téléphonique et l'interception sans mandat pour le faire. Dans ses Observations finales sur la Suède, le Comité des droits de l'homme a noté que la loi sur la collecte et le traitement de l'information par des moyens électroniques dans le cadre d'opération de défense semble doter l'exécutif de pouvoirs étendus en matière de surveillance des communications électroniques et a recommandé que « [l']État partie devrait prendre toutes les mesures appropriées pour faire en sorte que la collecte, le stockage et l'utilisation de données personnelles ne fassent pas l'objet d'abus ni ne soient utilisés à des fins contraires au Pacte, et qu'ils soient conformes aux obligations énoncées à l'article 17 du Pacte. À cette fin, l'État partie devrait garantir que le traitement et la collecte des informations sont soumis à un contrôle et une supervision effectués par un organe indépendant avec les garanties nécessaires en matière d'impartialité et d'efficacité ». Voir CCPR/C/SWE/CO/6, 7 mai 2009, par. 18. Dans ses Observations finales de 2014 sur les États-Unis, le Comité des droits de l'homme s'est dit préoccupé par la surveillance des communications exercée par l'ANS, et noté que le système de contrôle des activités de l'ANS ne protégeait pas les personnes touchées qui n'ont aucune possibilité de recours utile en cas d'abus. Le Comité a demandé à l'État partie de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que ses activités de surveillance soient conformes aux obligations découlant du Pacte, notamment de l'article 17, et plus spécifiquement de veiller à ce que « toute immixtion dans la vie privée, la famille, le domicile ou la correspondance soit autorisée par des textes législatifs qui : i) sont publics et accessibles à tous ; ii) contiennent des dispositions garantissant que l'accès aux données relatives aux communications, ainsi que leur collecte et leur utilisation, soient adaptés à des objectifs légitimes précis ; iii) sont suffisamment précis et énoncent en détail les circonstances exactes dans lesquelles de telles immixtions peuvent être autorisées, les procédures d'autorisation, les catégories de personnes susceptibles d'être placées sous surveillance, la durée maximale de la surveillance, et les procédures d'utilisation et de conservation des données recueillies ; et iv) mettent en place des garanties efficaces contre les abus ». Voir Doc. Nations Unies CCPR/C/USA/CO/4, par. 22 (version préliminaire non éditée).

Dans ses Observations finales de 2006, le Comité s'était déjà dit préoccupé notamment de la surveillance par l'intermédiaire de l'ASN des conversations téléphoniques, sans le moindre contrôle indépendant, judiciaire ou autre. Voir CCPR/C/USA/CO/3, 15 septembre 2006, par. 21.

³⁶³ A/HRC/23/40, par. 79 et 51. En général, comme le Comité des droits de l'homme l'a souligné « [l]a surveillance, par des moyens électroniques ou autres, l'interception des communications téléphoniques, télégraphiques ou autres, l'écoute et l'enregistrement des conversations devraient être interdits ». Voir l'Observation générale n° 16, par. 8. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a souligné que la législation doit stipuler que la surveillance des communications par l'État ne doit se produire que dans des circonstances très exceptionnelles et exclusivement sous la supervision d'une autorité judiciaire indépendante. Voir A/HRC/23/40, par. 81.

pouvoir discrétionnaire pour recueillir et utiliser des informations obtenues au moyen d'un système secret de surveillance, la Cour européenne des droits de l'homme a rappelé les garanties minimales qui doivent être ancrées dans le droit écrit pour éviter les abus, notamment la nature des infractions pouvant donner lieu à un ordre d'interception ; une définition des catégories de personnes susceptibles d'avoir leurs communications surveillées ; une limitation de la durée d'un tel contrôle ; la procédure à suivre pour examiner, utiliser et stocker les données obtenues ; les précautions à prendre lors de la communication des données à d'autres parties ; ainsi que les circonstances dans lesquelles les données obtenues peuvent ou doivent être effacées ou les dossiers détruits³⁶⁴. De plus, la Cour rappelle que des garanties adéquates et effectives contre les abus doivent être instituées dans le cadre de mesures secrètes de surveillance, concernant en particulier la nature, la portée et la durée des mesures éventuelles, les motifs requis pour les ordonner, les autorités compétentes pour permettre, exécuter et superviser de telles mesures, ainsi que le type de recours mis à disposition par le droit national³⁶⁵.

249. Dans une affaire concernant un membre d'une organisation de défense des droits de l'homme qui avait été enregistrée dans une « base de données de surveillance », la Cour européenne a établi une violation du droit à la vie privée en vertu de la CEDH³⁶⁶. La base de données en question a recueilli des informations sur les mouvements du requérant dans le pays, qui - comme la Cour l'a souligné - constituaient une ingérence dans sa vie privée. La création et la mise à jour de la base de données étant régies par un arrêté ministériel qui n'est ni publié ni accessible au public, la Cour a jugé que l'ingérence était incompatible avec la CEDH³⁶⁷. En ce qui concerne la collecte et le stockage de renseignements personnels en général, le Comité des droits de l'homme a souligné qu'il serait souhaitable que « chaque individu ait le droit de déterminer, sous une forme intelligible, si des données personnelles le concernant et, dans l'affirmative, lesquelles, sont stockées dans des fichiers automatiques de données, et à quelles fins. Chaque individu doit également pouvoir déterminer les

³⁶⁴ Voir *Association pour l'intégration européenne et les droits de l'homme et Ekimdjeev c. Bulgarie*, requête n° [62540/00](#), 28 juin 2007, par. 76.

³⁶⁵ *Ibid.* par. 77. Voir aussi l'arrêt *Liberty c. Royaume-Uni*, requête n° [58243/00](#), 1^{er} juillet 2008, dans lequel la Cour a estimé que l'État a violé l'article 8 de la CEDH parce qu'il n'a pas considéré que la loi en vigueur à l'époque pertinente définissait avec suffisamment de clarté, comment fournir une protection suffisante contre les abus de pouvoir, l'étendue et les modalités de l'exercice du pouvoir d'appréciation considérable conféré à l'État en matière d'interception et d'analyse des communications à destination ou en provenance de l'étranger. En particulier, au rebours de ce qu'exige la jurisprudence de la Cour, aucune précision sur la procédure applicable à l'examen, la diffusion, la conservation et la destruction des données interceptées n'y figurait sous une forme accessible au public (par. 69). De l'avis du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, toute personne devrait également avoir le droit d'être informée que ses communications ont été surveillées ou que ses données de communication ont été consultées par l'État. Le Rapporteur spécial reconnaît, cependant, que la notification préalable ou simultanée pourrait compromettre l'efficacité de la surveillance. Néanmoins, il a souligné que toute personne doit être informée qu'elle a été surveillée afin de pouvoir ensuite disposer de la possibilité de demander réparation pour l'utilisation de mesures de surveillance des communications (voir *A/HRC/23/40* par. 82). Concernant la pratique répandue des écoutes téléphoniques en Bulgarie, le Comité des droits de l'homme a recommandé que « les personnes qui ont été surveillées abusivement en soient systématiquement informées et qu'elles aient accès à des recours appropriés ». Voir « Observations finales sur la Bulgarie », Doc. Nations Unies CCPR/C/BGR/CO/3, par. 22.

³⁶⁶ Voir *Shimovolos c. Russie*, requête n° [30194/09](#), 21 juin 2011.

³⁶⁷ Dans l'arrêt *Shimovolos c. Russie*, on pouvait lire le nom du requérant dans une section intitulée « militants des droits de l'homme » figurant dans un extrait de la liste des personnes enregistrées dans la base de données ; et la base de données de surveillance contient des informations sur des skinheads, des militants des droits de l'homme et d'autres personnes qui auraient été impliqués dans des activités extrémistes. Chaque fois qu'une personne mentionnée dans la base de données achète un billet de train ou d'avion, le département des transports du ministère de l'Intérieur reçoit automatiquement une notification. La base juridique n'étant ni publiée ni accessible, le public n'a pas connaissance des motifs d'enregistrement du nom d'une personne dans la base de données, des autorités compétentes ordonnant un tel enregistrement, de la durée de la mesure, de la nature précise des données recueillies, des procédures de stockage et d'utilisation des données recueillies, ainsi que des contrôles et garanties disponibles contre les abus (par. 69).

autorités publiques ou les particuliers ou les organismes privés qui ont ou peuvent avoir le contrôle des fichiers le concernant »³⁶⁸.

250. Les États participants ont le devoir de veiller à ce que les autorités ou fonctionnaires de l'État s'abstiennent de toute ingérence illégale ou arbitraire dans le droit à la vie privée, mais également de protéger les défenseurs des droits de l'homme de toute ingérence similaire par des tiers, notamment des agents de sécurité privés, par exemple³⁶⁹. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a déclaré que « la protection de ce droit doit être garantie contre toutes ces immixtions et atteintes, qu'elles émanent des pouvoirs publics ou de personnes physiques ou morales »³⁷⁰.

251. Par conséquent, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a souligné que les États doivent criminaliser la surveillance illégale par des acteurs publics ou privés³⁷¹. À cet égard, l'Assemblée générale a invité les États à prendre les mesures suivantes : respecter et protéger le droit à la vie privée, y compris dans le contexte de la communication numérique ; prendre des mesures pour mettre un terme aux violations et créer les conditions propices pour les prévenir ; « revoir leurs procédures, leurs pratiques et leur législation relatives à la surveillance et à l'interception des communications, et à la collecte de données personnelles, notamment à grande échelle » ; et « créer des mécanismes nationaux de contrôle indépendants efficaces qui puissent assurer la transparence de la surveillance, [...] veiller à ce qu'ils en répondent, ou [...] les maintenir en place s'ils existent déjà »³⁷².

252. Comme le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression l'a souligné, le secteur privé a joué un rôle clé en facilitant la surveillance de l'État - parfois à la suite des pressions exercées par les autorités, et parfois volontairement³⁷³. Dans certains cas, comme le Rapporteur spécial l'a noté, le secteur privé a été complice du développement de technologies permettant la surveillance invasive en violation des normes juridiques³⁷⁴. Par conséquent, il a appelé les États à s'abstenir de mettre en œuvre des mesures qui compromettent la vie privée, la sécurité et l'anonymat des services de communication, et à prendre des mesures pour empêcher la commercialisation de technologies de surveillance, en accordant une attention particulière à la recherche, au développement, au commerce, à l'exportation et à l'utilisation de ces

³⁶⁸ Observation générale n°16, par. 10.

³⁶⁹ Dans le rapport sur sa visite en Irlande, par exemple, la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a indiqué avoir reçu des informations faisant état de surveillance de voies publiques, maisons privées et mouvements privés de la population locale par des agents de sécurité privés employés par une grande société d'affaires dans le cadre de manifestations concernant les droits environnementaux. Elle s'est dite préoccupée par les répercussions possibles de ces pratiques sur le droit à la vie privée et a recommandé que les méthodes de surveillance ne soient utilisées que d'une manière légale et proportionnée, et que leur objectif soit communiqué à la population locale. Voir le « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme », Margaret Sekaggya, Additif. Mission en Irlande (19-23 novembre 2012), Doc. Nations Unies A/HRC/22/47/Add.3, 26 février 2013, par. 78.

³⁷⁰ Observation générale n°16, par. 1.

³⁷¹ HRC/C/23/40, par. 84.

³⁷² A/RES/68/167, par. 4.

³⁷³ HRC/C/23/40, par. 73 et 74. Voir aussi la note introductive du Rapporteur de l'APCE sur « les opérations massives de surveillance en Europe » et le Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur la protection des donneurs d'alerte, note introductive du Rapporteur Pieter Omtzigt, Pays-Bas, AS/JUR (2014) 02, 23 janvier 2014, par. 27. L'inquiétude suscitée par la connivence des acteurs privés est particulièrement pertinente dans les cas où les fonctions de surveillance ont été sous-traitées à des entreprises privées ; *ibid.* par. 52.

³⁷⁴ HRC/C/23/40, par. 75. De même, le Commissaire du Conseil de l'Europe a fait état d'informations concernant l'installation de technologies par une entreprise suédoise de télécommunications permettant aux services de l'ordre en Azerbaïdjan de surveiller toutes les communications de téléphonie mobile, y compris les messages textuels, les activités Internet, et les appels téléphoniques, sans aucun contrôle judiciaire ; voir le rapport de Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, suite à sa visite en Azerbaïdjan du 22 au 24 mai 2013, CommDH(2013)14, 6 août 2013, par. 42.

technologies compte tenu de leur capacité à faciliter les violations systématiques des droits de l'homme³⁷⁵. Conformément aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, les États doivent énoncer clairement qu'ils attendent de toutes les entreprises domiciliées sur leur territoire et/ou sous leur juridiction qu'elles respectent les droits de l'homme dans toutes leurs activités³⁷⁶. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a encouragé les États membres à garder à l'esprit ces risques lors des discussions bilatérales avec des pays tiers et, le cas échéant, à envisager la mise en place de contrôles à l'exportation appropriés afin d'éviter que la mauvaise utilisation des technologies n'affaiblissent ces normes relatives aux droits de l'homme³⁷⁷. Au regard des risques accrus dans ce domaine, les États participants doivent également soutenir les initiatives des défenseurs des droits de l'homme qui visent à renforcer les connaissances et les capacités nécessaires pour améliorer la sécurité de leurs communications électroniques.

253. En ce qui concerne l'utilisation des documents obtenus lors de la surveillance, perquisition ou saisie, les informations ou données obtenues par le biais d'ingérences illicites ou arbitraires dans la vie privée d'un défenseur des droits de l'homme doivent, en général, être irrecevables en cas de poursuites judiciaires à leur encontre. Tout en notant que la Cour européenne des droits de l'homme a estimé, dans certaines affaires, que la violation du droit à la vie privée par des méthodes illégales d'obtention de la preuve peut être établie séparément sans nécessairement que le procès puisse être considéré inéquitable dans son ensemble, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales est d'avis, dans le cadre de la lutte antiterroriste, « que les États, en particulier leurs organes juridictionnels, doivent rester vigilants afin de défendre la position selon laquelle l'utilisation de preuves obtenues en violation des droits de l'homme ou du droit interne entache le procès d'iniquité »³⁷⁸.

254. Plus généralement, en ce qui concerne l'utilisation de renseignements personnels recueillis et stockés dans les ordinateurs, bases de données ou autres appareils, par des autorités publiques ou des particuliers, le Comité des droits de l'homme a souligné que l'État doit prendre des mesures efficaces afin d'assurer que ces renseignements ne tombent pas entre les mains de personnes non autorisées par la loi à les recevoir, les traiter et les exploiter, et ne soient jamais utilisés à des fins incompatibles avec le Pacte³⁷⁹. Les défenseurs des droits de l'homme doivent être protégés contre toute divulgation de données personnelles ou d'informations aux médias, en particulier si elles ont

³⁷⁵ A/HRC/C/23/40, par. 96 et 97.

³⁷⁶ Dans ce contexte, les États participants devraient également énoncer clairement et publiquement que les défenseurs des droits de l'homme jouent un rôle important dans la société et donc reconnaître leur statut et la légitimité de leur travail. Pour l'importance de la reconnaissance publique, ainsi que le rôle des acteurs non étatiques et les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, voir la section *Principes généraux* ci-dessus. De plus, la Commission européenne a publié un guide pour les entreprises des TIC qui fournissent des directives sectorielles détaillées sur la responsabilité des entreprises afin qu'elles respectent les droits de l'homme énoncés dans les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Voir Commission européenne, Guide pour le secteur des TIC sur la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr-sme/csr-ict-hr-business_en.pdf>.

³⁷⁷ « Déclaration du Comité des Ministres sur les risques présentés par le suivi numérique et les autres technologies de surveillance pour les droits fondamentaux », adoptée le 11 juin 2013, par. 8.

³⁷⁸ « Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le cadre de la lutte contre le terrorisme », Doc. Nations Unies A/63/223, 6 août 2008, par. 34. Dans les affaires pénales aussi, les Principes directeurs des Nations Unies applicables au rôle des magistrats du parquet, par exemple disposent que lorsque les magistrats du parquet reçoivent contre des suspects des preuves dont ils savent ou ont des motifs raisonnables de penser qu'elles ont été obtenues par des méthodes illicites, qui constituent une grave violation des droits de la personne humaine, ils refusent d'utiliser ces preuves contre les suspects. Voir les « Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet », adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à La Havane (Cuba) du 27 août au 7 septembre 1990, par. 16

³⁷⁹ Observation générale °16, par. 10.

trait à des informations sensibles ou intimes susceptibles d'être utilisées pour discréditer la personne concernée ou nuire à son honneur ou à sa réputation. La Cour européenne des droits de l'homme a établi, par exemple, que la divulgation aux médias de séquences sensibles du système de télévision en circuit fermé (« TVCF ») aux fins de diffusion - sans le consentement de la personne intéressée ou sans masquer son identité - peut constituer une grave ingérence dans le droit au respect de sa vie privée³⁸⁰. Elle a également établi que la protection des données à caractère personnel - les informations relatives à la santé n'étant pas les moindres - était d'une importance fondamentale, et le fait de rendre ces documents accessibles au public, constituerait une ingérence disproportionnée dans le droit au respect de la vie privée et familiale, au mépris de l'article 8 de la CEDH³⁸¹.

255. De plus, les données personnelles et les informations ne doivent être conservées que tant que cela se justifie et que c'est strictement nécessaire. La Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, par exemple, dispose que « [l]es données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement automatisé sont [...] conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire aux finalités pour lesquelles elles sont enregistrées »³⁸². Conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les autorités ont également l'obligation positive de fournir aux individus une procédure efficace et accessible afin de leur permettre d'avoir accès à leurs fichiers personnels détenus par les autorités publiques dans un délai raisonnable³⁸³.

256. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a reconnu que le traitement des données et une large surveillance peuvent saper le droit à la confidentialité associé à certaines professions, comme la protection des sources des journalistes, et même menacer la sécurité des personnes concernées³⁸⁴. Le Principe 22 des Principes de base des Nations Unies relatifs au rôle du barreau dispose que « [l]es pouvoirs publics doivent veiller à ce que toutes les communications et les consultations entre les avocats et leurs clients dans leurs relations professionnelles, restent

³⁸⁰ *Peck c. Royaume-Uni*, requête n° [44647/98](#), 28 janvier 2003. Bien que, dans le cas présent, la séquence ait été tournée dans un lieu public.

³⁸¹ *Z c. Finlande*, requête n° [22009/93](#), 25 février 1997.

³⁸² Conseil de l'Europe, « Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel », article 5.

³⁸³ Voir, par exemple, *Haralambie c. Roumanie*, requête n° [21737/03](#), note d'information sur la jurisprudence de la Cour n°123, octobre 2009.

³⁸⁴ Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, « Déclaration du Comité des Ministres sur les risques présentés par le suivi numérique et les autres technologies de surveillance pour les droits fondamentaux », par. 2. De même, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a noté en rapport avec la vie privée, la sécurité et l'anonymat des communications de journalistes qu'un environnement où la surveillance est très répandue, et n'est pas limitée par une procédure régulière et un contrôle judiciaire, ne peut pas soutenir la présomption sur la protection des sources. Même une surveillance étroite, non transparente, non étayée, à un haut niveau peut avoir un effet dissuasif en l'absence de documentation minutieuse et publique sur son utilisation, ainsi que de contrôles et contrepoids connus pour empêcher son utilisation abusive ; voir *A/HRC/23/40*, par. 52. Par ailleurs, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré qu'« [e]u égard à l'importance que revêt la protection des sources journalistiques pour la liberté de la presse dans une société démocratique et à l'effet négatif sur l'exercice de cette liberté que risque de produire une ordonnance de divulgation, pareille mesure ne saurait se concilier avec l'article 10 (art. 10) de la Convention que si elle se justifie par un impératif prépondérant d'intérêt public » voir *Goodwin c. Royaume-Uni*, requête n° [17488/90](#), 27 mars 1996, par. 39. En ce qui concerne les avocats, le Comité des droits de l'homme, par exemple, a recommandé aux Pays-Bas de veiller à ce que les communications protégées par le secret professionnel ne puissent pas faire l'objet d'écoutes. Le Comité s'est dit préoccupé par le fait que les enregistrements des conversations téléphoniques impliquant des personnels tenus au secret professionnel, en particulier les avocats, ne sont pas conservés d'une façon qui préserve la confidentialité des rapports entre l'avocat et son client. Voir *CCPR/C/NLD/CO/4*, 25 août 2009, par. 14

confidentielles »³⁸⁵. En outre, les États participants de l'OSCE se sont engagés à prendre « [t]outes les mesures raisonnables et nécessaires [...] pour garantir le respect de la confidentialité de la relation avocat-client »³⁸⁶. Ils se sont également engagés à veiller à ce que « les journalistes, y compris ceux qui représentent des médias d'autres États participants, soient, dans l'exercice de leur activité professionnelle, libres de chercher à établir et à maintenir des contacts avec des sources d'information publiques et privées, et à ce que le caractère confidentiel de leurs activités professionnelles soit respecté »³⁸⁷. Vu l'importance croissante de l'Internet comme moyen de communication de masse, la nécessité d'étendre la protection des sources des journalistes à d'autres acteurs a vu le jour³⁸⁸.

257. En plus de reconnaître les besoins professionnels particuliers des défenseurs des droits de l'homme qui sont des journalistes ou des avocats, les États participants doivent aussi reconnaître les besoins spécifiques d'autres défenseurs des droits de l'homme concernant la protection de leurs droits au respect de la vie privée, dont la confidentialité de leurs communications, afin de protéger leurs sources, ou les personnes dont ils défendent les droits. C'est particulièrement important pour ceux dont les sources, y compris les témoins et lanceurs d'alerte, qui encourent des risques particuliers pour leur fournir des informations, ainsi que pour ceux qui travaillent avec, notamment des victimes de la traite ou des personnes quittant les groupes criminels ou extrémistes violents, qui encourent un risque accru d'attaques parce qu'ils s'adressent aux défenseurs des droits de l'homme pour obtenir assistance.

258. Certains groupes de défenseurs des droits de l'homme ont aussi des besoins spécifiques concernant la protection de leur vie privée en raison de la nature des violations et des abus auxquels ils sont fréquemment exposés. Par exemple, l'Assemblée générale est consciente du fait que les violations, les atteintes et les actes de discrimination et de violence commis grâce à des moyens informatiques contre les femmes, en particulier les défenseuses des droits de l'homme, comme le harcèlement en ligne, le cyber-harcèlement, les violations de la vie privée, la censure et les intrusions dans les comptes de messagerie électronique, les téléphones portables et autres appareils électroniques, en vue de les discréditer ou d'inciter à commettre des violations et atteintes à leur encontre, constituent un problème croissant³⁸⁹.

J. Droit de s'adresser aux organes internationaux et de communiquer avec eux

259. Étant donné que les questions relatives aux droits de l'homme sont un sujet de préoccupation directe et légitime pour tous les États participants³⁹⁰ et qu'elles ne relèvent pas exclusivement des affaires intérieures de l'État en cause, communiquer des informations sur les droits de l'homme à des organes internationaux, y compris à des mécanismes internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, est à la fois un droit reconnu nécessitant une protection et une activité légitime des droits de l'homme.

³⁸⁵ « Principes de base relatifs au rôle du barreau », adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à La Havane (Cuba) du 27 août au 7 septembre 1990.

³⁸⁶ Bruxelles 2006, « Déclaration de Bruxelles sur les systèmes de justice pénale ».

³⁸⁷ Vienne 1989, « Coopération dans les domaines humanitaires et autres », par. 40.

³⁸⁸ L'élaboration des politiques pour faire progresser la liberté des médias, Recommandations de la Représentante de l'OSCE pour la liberté des médias lors de la Conférence sur Internet 2013, Recommandation 3, <https://www.osce.org/fom/100112>.

³⁸⁹ A/RES/68/181, adoptée le 18 décembre 2013, al.12 du préambule.

³⁹⁰ Moscou 1991, préambule.

260. Les engagements de l'OSCE ont reconnu à maintes occasions ce droit³⁹¹. La Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme met un accent particulier sur l'importance de ce droit, y faisant référence dans son article 5 et son article 9 (4), en tant qu'élément important du droit à la défense des droits de l'homme et droit à part entière³⁹². L'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies ont tous deux réaffirmé le droit qu'a chacun, individuellement ou en association avec d'autres, d'accéder sans entrave aux organes internationaux, en particulier à l'Organisation des Nations Unies, ses représentants et ses mécanismes, et de communiquer avec eux³⁹³.

261. L'accès aux organes internationaux et le droit de communiquer avec eux est un droit ancré dans les fondements de toutes les institutions internationales, notamment les mécanismes des droits de l'homme sous les auspices des Nations Unies, de l'OEA, de l'UE, du Conseil de l'Europe et de l'OSCE. De plus, ces mécanismes internationaux des droits de l'homme sont tributaires des informations soumises par des individus et des groupes afin que la mise en œuvre des normes internationales relatives aux droits de l'homme soit soutenue par les États³⁹⁴. Par conséquent, toute forme de représailles contre les défenseurs des droits de l'homme visant à fournir des informations aux organes internationaux, ou à entraver d'une autre manière leur interaction avec ces organes, constitue à la fois une violation des droits de l'homme et, dans le même temps, sape le fonctionnement des mécanismes avec lesquels les États se sont engagés à coopérer de bonne foi. L'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies ont demandé résolument aux États de s'abstenir de tout acte d'intimidation ou de représailles à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme, ainsi que des membres de leur famille et de leurs proches³⁹⁵.

262. Les traités internationaux, dont le CAT et l'OPCAT, le Protocole facultatif à la CEDAW, et le Protocole facultatif au PIDESC, contiennent des dispositions spécifiques obligeant les États à protéger les individus contre les mauvais traitements ou intimidations motivés par une plainte ou une autre forme de communication³⁹⁶. À cet égard, le Comité contre la torture a désigné des rapporteurs pour assurer le suivi de toutes allégations de représailles au regard des dispositions pertinentes du CAT, qui obligent les États à veiller à la protection des plaignants et des témoins contre les mauvais

³⁹¹ Copenhague 1990, par. 10.4 et 11.3. Voir aussi Vienne 1989, par. 26, qui réaffirme « le droit des personnes d'observer et promouvoir l'application des dispositions de la CSCE et de s'associer avec d'autres dans ce but », et contient l'engagement pris par les États participants de faciliter « les contacts directs et la communication entre ces personnes, ces institutions et ces organisations à l'intérieur de leurs frontières et entre eux. »

³⁹² La Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme dispose en son article 5 qu'« [a]fin de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, aux niveaux national et international : [...] (c) De communiquer avec des organisations non gouvernementales ou intergouvernementales ». L'article 9 (4) de la Déclaration dispose que chacun a le droit, « individuellement ou en association avec d'autres, de s'adresser sans restriction aux organes internationaux compétents de manière générale ou spéciale pour recevoir et examiner des communications relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, et de communiquer librement avec ces organes. »

³⁹³ Résolution de l'Assemblée générale A/RES/68/181, par. 18, et Résolution du Conseil des droits de l'homme A/HRC/RES/22/6, par. 13. Voir aussi « Relations entre le Comité des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales », Résolution A/HRC/RES/24/24, adoptée le 27 septembre 2013, par. 1.

³⁹⁴ Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, « commentaire concernant 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. 51.

³⁹⁵ Résolution A/RES/68/181 de l'Assemblée générale, par. 17, et Résolution A/HRC/RES/22/6 du Conseil des droits de l'homme, par. 14.

³⁹⁶ « Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants », article 13; « Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants », article 15; « Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes », article 11; « Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels », article 13.

traitements ou toute intimidation en raison de la plainte déposée ou de toute déposition faite. Les autres organes conventionnels des Nations Unies consacrent également une attention particulière à la question de leur communication avec les défenseurs des droits de l'homme et les ONG de défense des droits de l'homme. Par exemple, le Comité des droits de l'homme a souligné l'importance de la communication et de la coopération avec les ONG qui s'emploient à protéger et promouvoir les droits de l'homme³⁹⁷, et a souligné que les représailles contre ceux qui communiquent avec le Comité ne sont absolument pas acceptables³⁹⁸. Le Comité des disparitions forcées, par exemple, a également inclus dans son règlement intérieur des dispositions particulières sur les représailles et la manière d'y faire face³⁹⁹.

263. En dépit des engagements de l'OSCE et des obligations internationales, dans nombre d'États participants de l'OSCE, les individus et les groupes ne peuvent présenter librement et sans crainte de représailles ni des déclarations, des rapports ou autres documents sur le suivi et les recherches qu'ils effectuent, ni des plaintes et autres communications à des organismes internationaux. De plus, leurs possibilités de participer librement aux débats et de répondre et de coopérer d'une autre manière avec ces organismes, dans leur propre pays ou à l'étranger, sont parfois considérablement réduites, notamment en raison de menaces, d'avertissements, d'interdictions de voyager ou de campagnes de diffamation dont ils sont alors victimes. Les ONG qui fournissent des informations aux mécanismes internationaux ont signalé qu'elles étaient « surveillées » par les forces de l'ordre, ou que leurs bureaux et les habitations privées du personnel faisaient l'objet de fouilles et d'effraction. Certains auraient eu leur passeport confisqué ou auraient été empêchés de monter à bord d'avions pour se rendre à des réunions internationales, tandis que d'autres auraient subi des représailles à leur retour. Dans certains pays, les autorités appliquent une législation qui interdit la propagation de « fausses informations » jugées préjudiciables à la réputation du pays, ou des lois similaires visant à criminaliser les défenseurs des droits de l'homme pour des activités liées à la surveillance des droits de l'homme et la présentation des résultats à des organismes internationaux. Le Comité des Nations Unies contre la torture, par exemple, s'est dit préoccupé par les dispositions pénales de portée trop large concernant la trahison, ce qui peut être interprété comme l'interdiction d'échanger des informations sur les questions de droits de l'homme avec le Comité ou avec d'autres organes des droits de l'homme⁴⁰⁰. Les représailles sont souvent liées à de multiples formes de violations des droits de

³⁹⁷ Comité des droits de l'homme, « Relations entre le Comité des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales », CCPR/C/104/3, 4 juin 2012.

³⁹⁸ Dans son Observation générale n°33, « Les obligations des États parties en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques », le Comité des droits de l'homme a noté que « les États parties ont l'obligation de ne pas empêcher quiconque de saisir le Comité et d'éviter toute mesure de représailles à l'égard d'un individu qui lui a soumis une communication ». (Doc. Nations Unies CCPR/C/GC/33, 25 juin 2009, par. 4).

³⁹⁹ « Règlement intérieur du Comité des disparitions forcées », Doc. Nations Unies CED/C/1, 22 juin 2012, Règles 63(2), 95(4) et 99.

⁴⁰⁰ « Observations finales : Fédération de Russie », Doc. Nations Unies. CAT/C/RUS/CO/5, 11 décembre 2012, par. 12. Par conséquent, le Comité a recommandé à l'État partie « [d]e veiller à ce qu'aucun individu ou groupe ne fasse l'objet de poursuites pour avoir communiqué avec le Comité contre la torture, le Sous-Comité pour la prévention de la torture ou le Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour les victimes de la torture ou d'autres organes des droits de l'homme de l'ONU, ou pour avoir fourni des informations à ces organes, dans l'exercice de leurs mandats respectifs » ; voir *ibid.* par. 12(b). De plus, il s'est dit préoccupé par les dispositions législatives imposant aux organisations de défense des droits de l'homme qui reçoivent des fonds de l'étranger de s'enregistrer comme « agents de l'étranger », voir *ibid.* par. 12. Par la suite, le Comité a reçu des allégations selon lesquelles des accusations ont été portées contre deux organisations et leur direction en vertu de ces dispositions, concernant les informations que ces deux organisations ont présentées au Comité. Voir les lettres envoyées à la Fédération de Russie les 17 et 28 mai 2013 par le Président et le Rapporteur sur les représailles, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=130. Dans ses Observations finales sur le Tadjikistan, le Comité contre la torture s'est dit également très préoccupé d'apprendre que des défenseurs des droits de l'homme ont fait l'objet d'actes de harcèlement et d'intimidation de la part des autorités après avoir rencontré le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains

l'homme, dont des restrictions injustifiées à la liberté de circulation et des violations du droit à la liberté et à la sécurité, en particulier à la liberté d'association.

264. Les rapports annuels du Secrétaire général des Nations Unies sur la coopération avec l'Organisation des Nations Unies, ses représentants et ses mécanismes dans le domaine des droits de l'homme ont montré que les représailles contre des personnes coopérant avec l'Organisation des Nations Unies sont une source de préoccupation toujours plus grande, y compris dans nombre d'États participants de l'OSCE. Dans le contexte de leur suivi des représailles, les Nations Unies ont également reçu des informations faisant état d'actes d'intimidation et de représailles dont auraient été victimes des personnes ayant coopéré avec des organisations régionales⁴⁰¹. Le Conseil des droits de l'homme s'est déclaré préoccupé par « la persistance des cas signalés d'intimidation et de représailles contre des particuliers et des groupes qui cherchent à coopérer ou ont coopéré avec l'Organisation des Nations Unies, ses représentants et ses mécanismes dans le domaine des droits de l'homme, et par la gravité des cas signalés de représailles et par le fait que les victimes souffrent de violations de leurs droits fondamentaux, y compris les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité de leur personne, ainsi que le droit de ne pas être soumis à la torture ni à d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants »⁴⁰². À cet égard, l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies ont exhorté les États à s'abstenir de tout acte d'intimidation ou de représailles et à assurer une protection adéquate contre de tels actes. De plus, ils ont invité les États à s'acquitter de l'obligation qui leur incombe de mettre un terme à l'impunité pour les auteurs de pareils actes en les traduisant en justice et en accordant une réparation effective aux victimes, et à éviter toute disposition législative ayant pour effet de compromettre le droit à un accès sans entrave aux institutions internationales et la communication avec ces dernières⁴⁰³. Faisant écho à l'APCE, qui s'est dite très préoccupée par la pression illicite exercée sur les avocats qui défendent les requérants devant la Cour européenne des droits de l'homme et d'autres actes d'intimidation, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a appelé les États à s'abstenir d'exercer des pressions à l'encontre des requérants, de leurs avocats ou des membres de leur famille afin de les dissuader d'introduire des requêtes auprès de la Cour, pour les protéger effectivement contre de telles pressions et identifier tous les cas d'allégation d'ingérence dans l'exercice du droit de recours individuel⁴⁰⁴.

ou dégradants durant la visite qu'il a effectuée au Tadjikistan en mai 2012, et qu'une organisation de défense des droits de l'homme ayant eu des contacts avec le Rapporteur spécial durant sa visite a été dissoute. Voir Comité contre la torture, « Observations finales : Tadjikistan », Doc. Nations Unies CAT/C/TJK/CO/2, 20 novembre, 2012, par. 15.

⁴⁰¹ A/HRC/24/29, 31 juillet 2013, par. 49 et par. 14 (concernant des allégations de représailles pour avoir communiqué avec des organisations régionales). Voir aussi les rapports antérieurs du Secrétaire général des Nations Unies sur la coopération avec l'Organisation des Nations Unies, ses représentants et ses mécanismes dans le domaine des droits de l'homme : Doc. Nations Unies A/HRC/21/18, 13 août 2012 ; Doc. Nations Unies A/HRC/18/19, 21 juillet 2011 ; et Doc. Nations Unies A/HRC/14/19, 7 mai 2010.

⁴⁰² A/HRC/RES/24/24, préambule.

⁴⁰³ Résolution de l'Assemblée générale A/RES/68/181, par. 17 ; et Résolution du Conseil de droits de l'homme A/HRC/RES/22/6 par. 14. Voir aussi la Résolution A/HRC/RES/24/24, qui encourage les États à prendre des mesures contre les actes d'intimidation et les représailles visant les personnes ou les groupes qui coopèrent avec l'Organisation des Nations Unies, ses représentants et ses mécanismes dans le domaine des droits de l'homme, en envisageant la création d'un centre de liaison national, par. 8.

⁴⁰⁴ Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, « Résolution CM/Res(2010)25 sur le devoir des États membres de respecter et protéger le droit de recours individuel devant la Cour européenne des droits de l'homme », 10 novembre 2010, par. 1-2 et 4. L'APCE a formulé des recommandations presque identiques dans sa résolution de 2007 (voir résolution 1571 (2007) de l'APCE sur le devoir des États membres du Conseil de l'Europe de coopérer avec la Cour européenne des droits de l'homme, par. 17.1.-17.3). Dans la résolution, l'Assemblée s'est dite profondément préoccupée « par le fait qu'un certain nombre d'affaires portant sur des allégations d'homicide volontaire, de disparition, de coups et violence ou de menaces dont auraient été victimes des requérants ayant saisi la Cour n'ont pas toujours donné lieu à des investigations complètes et efficaces par les autorités compétentes », et noté que les méthodes illicites utilisées à l'encontre des avocats qui défendent les requérants « ont notamment pris la forme d'accusations fallacieuses, de contrôles fiscaux discriminatoires et de menaces d'engager contre eux des poursuites

265. Lorsque les mécanismes nationaux de protection des droits de l'homme sont inefficaces, les systèmes internationaux peuvent représenter le seul ou dernier recours pour obtenir réparation devant les tribunaux ou pour promouvoir et protéger les droits de l'homme. Les informations soumises à des instances internationales, en particulier aux mécanismes des droits de l'homme, sont parfois le seul moyen qu'a quelqu'un d'extérieur au pays de se renseigner sur la situation des droits de l'homme dans ce pays. Dans ces circonstances, les États perçoivent souvent cette communication d'informations comme véhiculant une image négative du pays, et de son gouvernement, car ces informations risquent de révéler la responsabilité des autorités en matière de violation des droits de l'homme, et de corruption. Toutefois, les États participants de l'OSCE se sont engagés à respecter les droits de l'homme et le droit de défendre les droits de l'homme et les libertés fondamentales⁴⁰⁵. Ils ont également confirmé l'importante contribution des individus, des groupes et des associations pour aider les États à assurer le respect de leurs engagements au titre la dimension humaine de l'OSCE⁴⁰⁶. Ils doivent donc respecter et protéger le droit des défenseurs des droits de l'homme à échanger des informations avec les organismes internationaux.

266. Afin de renforcer la protection des droits de l'homme dans leur pays, la communication avec les organismes internationaux, en particulier les mécanismes des droits de l'homme, doivent être considérés et reconnus comme une activité de routine, et une question importante. Les États participants doivent donc prendre des mesures concrètes pour faciliter l'exercice du droit des défenseurs des droits de l'homme à communiquer avec ces organismes. Par exemple, comme le recommandent régulièrement les organes conventionnels des Nations Unies, les États doivent traduire les traités pertinents, les observations finales et recommandations issues de l'examen des rapports des États, la jurisprudence et autres documents pertinents dans les langues locales, et les diffuser largement afin d'accroître la sensibilisation aux mécanismes internationaux des droits de l'homme et encourager leur utilisation⁴⁰⁷. De même, les États doivent diffuser les recommandations émanant d'autres mécanismes des droits de l'homme, ainsi que les normes et la jurisprudence de mécanismes régionaux des droits de l'homme et d'autres institutions. Ils doivent aussi diffuser des informations sur la manière de saisir les mécanismes et institutions internationales et régionales des droits de l'homme, notamment les tribunaux régionaux des droits de l'homme, et faciliter l'utilisation de ces mécanismes en cas de besoin.

267. Les organes conventionnels des Nations Unies exhortent régulièrement les États à consulter activement la société civile lors de l'élaboration des rapports périodiques sur la mise en œuvre de

pénales pour « abus de fonction ». Des pressions similaires ont aussi été exercées sur des ONG assistant les requérants dans la préparation de leurs dossiers ». Pareils actes d'intimidation ont tantôt amené les victimes potentielles de violations à s'abstenir de saisir la Cour, tantôt à retirer leur requête (par. 5-7).

⁴⁰⁵ Vienne 1989, par. 13.5 ; Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, article premier.

⁴⁰⁶ Voir, par exemple, Moscou 1991.

⁴⁰⁷ Voir, par exemple, les recommandations ci-après du Comité des droits de l'homme, dont on peut trouver des formes similaires dans les Observations finales formulées à l'issue de l'examen du rapport d'un État : « L'État partie devrait diffuser largement le texte du Pacte, des deux Protocoles facultatifs s'y rapportant, du deuxième rapport périodique, des réponses écrites à la liste des points établie par le Comité et des présentes observations finales auprès des autorités judiciaires, législatives et administratives, de la société civile, des organisations non gouvernementales présentes dans le pays, ainsi qu'auprès du grand public. Le Comité suggère également que le rapport périodique et les observations finales soient traduits dans l'autre langue officielle de l'État partie ». Voir Comité des droits de l'homme, « Observations finales : Bosnie-Herzégovine », Doc. Nations Unies CCPR/C/BIH/CO/2, 13 novembre 2012, par. 22. De même, le Comité des droits de l'enfant a déclaré que « [l]e Comité recommande également que les deuxième à quatrième rapports périodiques soumis en un seul document et les réponses écrites de l'État partie, ainsi que les recommandations du Comité s'y rapportant (Observations finales) soient largement diffusés dans les langues du pays, notamment (mais pas exclusivement) par Internet, auprès du public en général, des organisations de la société civile, des médias, des mouvements de jeunesse, des associations professionnelles et des enfants, afin de susciter un débat et de faire connaître la Convention et ses Protocoles facultatifs, ainsi que leur mise en œuvre et leur suivi ». Voir Comité des droits de l'enfant, « Observations finales : Bosnie-Herzégovine », Doc. Nations Unies CRC/C/BIH/CO/2-4, 29 novembre 2012, par. 81.

l'instrument pertinent des droits de l'homme⁴⁰⁸. De même, les États sont encouragés à préparer des rapports nationaux et d'autres informations pour l'Examen périodique universel (EPU) du Conseil des droits de l'homme à travers un vaste processus de consultation au niveau national impliquant toutes les parties prenantes⁴⁰⁹. De telles consultations doivent être ouvertes, inclusives et efficaces. Dans l'exercice de ces consultations, les États participants doivent respecter le droit qu'ont les défenseurs des droits de l'homme à présenter leurs propres rapports ou contributions comme une alternative au rapport de l'État. En reconnaissant la valeur des contributions de la société civile, les États participants doivent adopter une démarche proactive vis-à-vis de la société civile et faciliter sa participation active avec les mécanismes et institutions des droits de l'homme, notamment en diffusant des informations pertinentes sur les examens à venir de la situation des droits de l'homme dans le pays, ainsi que le calendrier et les modalités de transmission des informations sur le mécanisme ou l'institution qui procède à cet examen.

268. Au cours de visites d'organismes internationaux, en particulier des mécanismes et institutions des droits de l'homme, y compris des procédures spéciales des Nations Unies et celles relevant de l'OSCE, du Conseil de l'Europe et de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), les États doivent veiller à ce que les défenseurs des droits de l'homme puissent interagir librement et en toute sécurité avec les représentants de ces organismes, et puissent le faire en toute confidentialité⁴¹⁰.

III) CADRE POUR LA MISE EN ŒUVRE DES LIGNES DIRECTRICES

Mise en œuvre nationale

269. Conformément à l'article 2 de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, chaque État adopte les mesures législatives, administratives et autres nécessaires pour assurer la garantie effective des droits et libertés visés par la Déclaration. Le Conseil des droits de l'homme a invité les États à « demander 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

⁴⁰⁸ Voir, par exemple, Comité des droits de l'homme, « Observations finales : Bosnie-Herzégovine, » Doc. Nations Unies. CCPR/C/BIG/CO/2, 13 novembre 2012, par. 22, qui déclare : « [I]e Comité demande aussi à l'État partie, quand il élaborera son troisième rapport périodique, de consulter largement la société civile et les organisations non gouvernementales ».

⁴⁰⁹ Conseil des droits de l'homme, « Mise en place des institutions du Conseil des droits de l'homme », Résolution A/HRC/RES/5/1, Annexe, par. 15.

⁴¹⁰ Selon le mandat pour la conduite de visites de pays adopté par les rapporteurs ou représentants spéciaux des Nations Unies, le gouvernement qui les invite à visiter son pays devrait les faire bénéficier, entre autres, des garanties et facilités suivantes :

- a) Liberté de mouvement dans l'ensemble du pays, y compris des facilités de déplacement, en particulier dans des zones d'accès limité ;
- b) Liberté d'enquêter ;
 - (i) Accès à toutes les prisons et tous les centres de détention et lieux d'interrogatoire ;
 - ii) Contacts avec les autorités centrales et locales de tous les secteurs gouvernementaux ;
 - iii) Contacts avec les représentants des organisations non gouvernementales et d'autres institutions privées, ainsi qu'avec les médias ;
 - iv) Entretiens confidentiels et sans surveillance avec des témoins et d'autres particuliers, y compris des personnes privées de liberté, jugés nécessaires par le Rapporteur spécial pour s'acquitter de son mandat ; et
 - v) Plein accès à toute la documentation sur les questions relevant de son mandat.
- c) Assurances du gouvernement qu'aucune personne ou qu'aucun individu à titre officiel ou privé ayant eu des contacts avec le Rapporteur ou le Représentant spécial dans le cadre de son mandat ne sera soumis pour cette raison à des menaces, à des mesures de harcèlement ou à des sanctions, ou qu'il fera l'objet de poursuites judiciaires ; [...] ». Voir E/CN.4/1998/45, Appendice V.

indirecte, sur les activités des défenseurs des droits de l'homme »⁴¹¹. En plus de la législation, les États doivent également revoir leurs politiques et pratiques afin de s'assurer qu'elles ne mettent pas les défenseurs des droits humains en danger ou entravent leur travail, mais leur donnent les moyens d'exercer leurs activités. Ils doivent procéder à ces examens, en consultation avec la société civile et solliciter l'assistance technique des organismes internationaux, dont le BIDDH, si nécessaire⁴¹².

270. Un examen de référence, par les États participants, de lois et pratiques qui touchent les défenseurs des droits de l'homme serait une première étape importante en vue d'assurer la mise en œuvre des présentes lignes directrices, ainsi que d'autres normes et engagements pertinents. Un suivi ultérieur, sur une base continue, servirait à suivre les progrès et identifier les défis à relever. De plus, les États doivent prendre des mesures appropriées pour s'assurer que des mesures de suivi efficaces sont prises sur la base des résultats des activités d'examen et de suivi, notamment en introduisant des modifications législatives et autres, en élaborant des plans d'action nationaux pluriannuels et en organisant des activités conjointes avec les défenseurs des droits de l'homme, les INDH et autres parties concernées afin de promouvoir le statut et le travail des défenseurs des droits de l'homme, et de créer et consolider un environnement sûr et porteur.

271. Tout en notant que les membres et le personnel des INDH indépendantes qui opèrent en conformité avec les Principes de Paris peuvent être considérés comme des défenseurs des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a souligné le rôle important que les INDH peuvent jouer pour protéger les défenseurs des droits de l'homme. Elles peuvent notamment recevoir et examiner les plaintes déposées par les défenseurs des droits de l'homme ; organiser des activités de sensibilisation en faveur d'un environnement de travail favorable aux défenseurs des droits de l'homme ; interagir avec les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme et fournir à ces mécanismes des informations sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans leur pays ; bénéficier d'un soutien public en cas de violation des droits de l'homme à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme ; suivre la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les prisons ou centres de détention ; et fournir une assistance juridique ou s'engager dans la médiation des conflits en cas de différend entre les défenseurs des droits de l'homme et les autorités ou d'autres parties de la société⁴¹³. Les INDH peuvent également jouer un rôle important dans le suivi de la mise en œuvre des présentes lignes directrices, en particulier dans la réalisation de l'examen de référence mentionné ci-dessus.

272. Les États participants doivent veiller à ce que les INDH soient dotées d'un mandat fort conformément aux Principes de Paris, et disposent de ressources nécessaires pour remplir ce rôle efficacement et de façon indépendante. Les États participants se sont engagés à faciliter la création et

⁴¹¹ A/HRC/RES/22/6, par. 22.

⁴¹² En particulier, le Conseil des droits de l'homme a souligné « la contribution précieuse des institutions des droits de l'homme, de la société civile et des autres parties prenantes, en ce qu'elles renseignent les États sur les répercussions éventuelles des projets de lois, lorsque ces textes sont en cours d'élaboration ou sont révisés de façon à les mettre en conformité avec le droit international des droits de l'homme ». Voir A/HRC/RES/22/6, par. 17.

⁴¹³ Rapport du Rapporteur spécial au Conseil des droits de l'homme, Doc. Nations Unies A/HRC/22/47, 16 janvier 2013. Dans ses Observations générales, le Sous-Comité d'accréditation du Comité international de coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme a rappelé que les institutions nationales sont établies par les États dans le but spécifique de promouvoir et de protéger les droits de l'homme au niveau national. De plus, il a souligné que – comme condition essentielle des Principes de Paris – les INDH devraient élaborer, formaliser et maintenir des relations de travail avec une gamme d'institutions et d'organismes de défense des droits de l'homme, dont des organisations de la société civile et des organisations non-gouvernementales. « L'importance de relations officialisées viables et nettement établies avec les autres organismes de protection des droits de la personne et de la société civile, par le biais de protocoles d'entente publics par exemple, se veut un reflet de l'importance d'assurer des relations de travail régulières et constructives et constitue un élément clé en ce qui a trait à l'accroissement de la transparence du travail des INDH avec ces organismes ». Voir Comité international de coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, Observations générales du Sous-Comité d'accréditation adoptées à Genève en mai 2013, pages 6 et 21-22.

le renforcement d'institutions nationales indépendantes dans le domaine des droits de l'homme et de la primauté du droit⁴¹⁴. Dans cet esprit, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE a exhorté les États participants de l'OSCE « à créer des institutions nationales chargées des droits de l'homme conformément aux Principes de Paris, à prendre les mesures appropriées pour garantir leur indépendance et à faire toutes les démarches nécessaires pour leur permettre de travailler en partenariat avec d'autres représentants de la société civile »⁴¹⁵. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a aussi appelé les États membres de l'Organisation à « envisager de donner ou, le cas échéant, de renforcer la compétence et la capacité de commissions, médiateurs ou institutions nationales indépendantes des droits de l'homme pour recevoir, examiner et faire des recommandations pour la résolution de plaintes par les défenseurs des droits de l'homme sur les violations de leurs droits »⁴¹⁶.

273. L'Assemblée parlementaire de l'OSCE a recommandé que les délégations parlementaires auprès de l'OSCE renforcent leur engagement avec les défenseurs des droits de l'homme et les INDH dans leurs États respectifs⁴¹⁷. De même, l'APCE a souligné que les parlementaires ont une responsabilité essentielle en la matière : façonner de manière appropriée le contexte politique et l'environnement de travail des défenseurs des droits de l'homme, et suivre l'évolution de la situation des droits de l'homme⁴¹⁸. Plus précisément, l'APCE a appelé les parlements nationaux des États membres du Conseil de l'Europe à, entre autres, veiller à ce que la législation relative aux défenseurs et à leur travail soit en conformité avec les normes internationales ; adopter et appliquer des textes non législatifs, tels que des stratégies ou des plans d'action nationaux sur la protection des défenseurs des droits de l'homme, et procéder à l'examen minutieux des politiques et mesures gouvernementales afin de garantir que l'action des défenseurs des droits de l'homme est à la fois protégée et ; développer et maintenir des contacts réguliers avec les défenseurs des droits de l'homme ; promouvoir auprès du public le travail des défenseurs des droits de l'homme en organisant des auditions et des débats parlementaires, et en décernant des prix aux défenseurs des droits de l'homme, soutenir les mesures d'assistance et de protection destinées aux défenseurs des droits de l'homme menacés ; et faire mieux connaître les mécanismes de protection existants, les déclarations des Nations Unies et du Conseil de l'Europe sur les défenseurs des droits de l'homme⁴¹⁹. Les parlementaires des États participants de l'OSCE doivent être encouragés à prendre ces mesures et d'autres, notamment en vue de promouvoir les présentes lignes directrices et leur suivi efficace.

274. En 2010, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a exhorté les États à « créer des mécanismes de consultation et de dialogue avec les défenseurs des droits de l'homme ou à les renforcer, notamment en instituant au sein de l'administration lorsqu'il n'en existe pas, un point de

⁴¹⁴ Copenhague 1990, par. 27.

⁴¹⁵ Assemblée parlementaire de l'OSCE, « Résolution sur le renforcement de l'engagement de l'OSCE vis-à-vis des défenseurs des droits de l'homme et des institutions nationales chargées des droits de l'homme », par. 15, *Déclaration de Kiev de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et résolutions adoptées à sa seizième session annuelle*, Kiev, 5 au 9 juillet 2007, pp. 28-30, < <http://www.oscepa.org/publications/declarations/2007-kyiv-declaration/251-2007-kyiv-declaration-fre/fil>>.

⁴¹⁶ *Op. cit.* « Déclaration du Comité des Ministres sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités », par. 2 (v).

⁴¹⁷ Assemblée parlementaire de l'OSCE, « Résolution sur le renforcement de l'engagement de l'OSCE vis-à-vis des défenseurs des droits de l'homme et des institutions nationales chargées des droits de l'homme », par. 20.

⁴¹⁸ Résolution 1660 (2009) de l'APCE, par. 3.

⁴¹⁹ *Ibid.* par. 14. Dans sa résolution de 2012 sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe, l'Assemblée a une fois de plus invité les parlements nationaux et leurs membres à veiller à ce que « la législation applicable aux défenseurs des droits de l'homme et à leur action soit conforme aux normes internationales et à s'abstenir d'adopter, et le cas échéant à abroger, les lois qui imposent des restrictions excessives et des contraintes administratives aux défenseurs des droits de l'homme », et que « les ONG de défense des droits de l'homme et les défenseurs des droits de l'homme prennent part à l'élaboration de la législation qui les concerne au moyen de consultations publiques adéquates ». Voir Résolution 1891 (2012), par. 6.

contact avec les défenseurs des droits de l'homme, en vue de déterminer les besoins spéciaux de protection de ces personnes, y compris des femmes, et de garantir la participation des défenseurs des droits de l'homme à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures de protection ciblées »⁴²⁰. Lorsque les défenseurs des droits de l'homme font l'objet de menaces graves à leur dignité ainsi qu'à leur intégrité physique et psychologique, les États participants doivent élaborer et mettre en œuvre des politiques, programmes ou mécanismes nationaux appropriés de protection des défenseurs des droits de l'homme. Si nécessaire, les États participants doivent également envisager de mettre en place ou de désigner des organes de consultation et de coordination pour administrer la mise en œuvre de ces programmes et politiques de protection. Là où ces organismes existent déjà ou sont créés, ils doivent aussi entreprendre l'examen de référence et le suivi ultérieur de la mise en œuvre des présentes lignes directrices, ainsi que d'autres normes et engagements pertinents. En fonction de leur mandat et des circonstances particulières qui prévalent dans le pays, ces organismes doivent faire participer, entre autres, des représentants ci-après : les ministères concernés ; les forces de l'ordre et la justice ; les autorités nationales, régionales et locales ; le parlement ; les INDH, ainsi que des défenseurs indépendants des droits de l'homme représentant le large éventail et la diversité des défenseurs des droits de l'homme actifs dans le pays. Le cas échéant, les organisations intergouvernementales, notamment leurs présences sur le terrain pourraient aussi prendre part à ces organismes.

275. L'Assemblée générale des Nations Unies a encouragé les États à traduire la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme et à prendre des mesures pour assurer sa diffusion la plus large possible aux niveaux national et local, y compris parmi les fonctionnaires de l'État et les acteurs non étatiques. Elle a également recommandé aux États de promouvoir la sensibilisation et la formation à l'égard de la Déclaration, afin de permettre aux fonctionnaires et autorités de l'État, y compris au pouvoir judiciaire, de respecter les dispositions de la Déclaration, et de contribuer à mieux comprendre et respecter les défenseurs des droits de l'homme et leur travail⁴²¹. Les États participants de l'OSCE sont encouragés à prendre des mesures similaires en ce qui concerne les présentes lignes directrices. Ils doivent diffuser largement ces lignes directrices, notamment parmi les groupes professionnels et les acteurs privés, et les utiliser pour dispenser une formation aux droits de l'homme aux fonctionnaires de l'État, éducateurs et autres personnes concernées. Ils doivent à cette fin coopérer avec le BIDDH et promouvoir la sensibilisation aux lignes directrices, assurer une formation et des activités éducatives appropriées, ainsi que des initiatives de soutien par des INDH indépendantes et la société civile.

Protection des défenseurs des droits de l'homme dans d'autres États participants de l'OSCE et pays tiers

⁴²⁰ Conseil des droits de l'homme, Résolution A/HRC/RES/13/13 par. 5. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a également appelé les États membres de l'organisation à « mettre en place des infrastructures et des programmes d'assistance appropriés pour les défenseurs des droits de l'homme menacés. » Résolution 1660 (2009) de l'APCE, par. 13.1

⁴²¹ A/RES/66/164, par. 11 et 12. Voir aussi A/RES/68/181, 18 décembre 2013, par. 1. Pour des recommandations s'y rapportant émises par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, voir, par exemple, son rapport A/HRC/25/55 par. 131 (c) et (g), qui recommande de diffuser largement la Déclaration et de veiller à ce que les programmes d'éducation aux droits de l'homme, en particulier ceux destinés aux agents de l'État et forces de l'ordre, comportent des modules dans lesquels le rôle des défenseurs des droits de l'homme dans la société est pleinement reconnu et qu'une formation adéquate sur le rôle et les droits des défenseurs des de droits de l'homme soit dispensée aux agents de l'État. Pour sensibiliser les autorités judiciaires, législatives et administratives, la société civile et les organisations non gouvernementales, ainsi que le grand public, les organes conventionnels des Nations Unies engagent régulièrement les États à traduire et diffuser les instruments pertinents des droits de l'homme, les rapports sur leur mise en œuvre par les États, ainsi que les observations finales et recommandations du Comité. Voir la recommandation type que le Comité des droits de l'homme fait figurer dans ses Observations après examen du rapport d'un État partie, par exemple, CCPR/C/DEU/CO/6, 12 novembre 2012, par. 19.

276. Comme la protection des défenseurs des droits de l'homme ne relève pas uniquement des affaires intérieures d'un État, les États participants doivent envisager d'élaborer des lignes directrices opérationnelles pour les fonctionnaires concernés sur les mesures visant à soutenir et protéger les défenseurs des droits de l'homme dans d'autres États participants, ainsi que dans des pays tiers à l'extérieur de la région de l'OSCE. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a appelé les États « à prévoir des mesures rapides pour aider et protéger les défenseurs des droits de l'homme en danger dans des pays tiers, par exemple, lorsque cela s'avère opportun, assister aux procès et les observer et/ou, si possible, délivrer des visas d'urgence »⁴²².

277. Les Orientations de l'Union européenne concernant les défenseurs des droits de l'homme fournissent quelques indications pour les missions de l'UE à l'étranger (par exemple, pour les missions diplomatiques des pays membres de l'UE et les délégations de la Commission européenne) sur les mesures de soutien aux défenseurs des droits de l'homme dans des pays tiers, et recommandent que les missions de l'UE s'emploient à adopter une approche proactive à l'égard des défenseurs des droits de l'homme⁴²³. En 2009, l'APCE a appelé les États membres du Conseil de l'Europe, qui sont également membres de l'Union européenne, à exploiter pleinement les Orientations de l'UE, et à appliquer les principes contenus dans ces Orientations sur leur propre territoire⁴²⁴.

278. Il ressort d'une étude commandée par le Parlement européen pour évaluer la mise en œuvre des Orientations de l'UE que de nombreuses bonnes pratiques existent, mais l'étude a aussi identifié des lacunes dans la mise en œuvre des Orientations, dues en partie à la connaissance limitée de leur teneur à la fois parmi les diplomates et parmi les défenseurs des droits de l'homme, ainsi qu'au manque de compréhension sur la façon de traiter les questions relatives aux droits de l'homme selon les Orientations de l'UE⁴²⁵. Les États participants de l'OSCE, qui sont aussi des États membres de l'UE, doivent, par conséquent, assurer une large diffusion des Orientations de l'UE auprès de leurs missions diplomatiques et autres responsables gouvernementaux, et veiller à ce que les membres des missions diplomatiques et autres fonctionnaires de l'État reçoivent une formation adéquate sur la mise en œuvre de ces Orientations, et accordent une priorité élevée à l'exécution des mesures qui y figurent. D'autres États participants doivent prendre des mesures similaires sur la base de leurs propres lignes directrices nationales ou d'autres lignes directrices⁴²⁶.

279. Les lignes directrices sur la protection des défenseurs des droits de l'homme des gouvernements norvégien⁴²⁷ et suisse⁴²⁸ destinées à leurs services extérieurs et représentations à

⁴²² Déclaration du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, par. 2(xi).

⁴²³ « Garantir la Protection - Orientations de l'Union Européenne concernant les Défenseurs des Droits de l'Homme », <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/GuidelinesDefenders.pdf>>, par. 11. Les Orientations ont été adoptées initialement en 2004 et révisées en 2008.

⁴²⁴ Résolution 1660 (2009) de l'APCE, par. 13.3.

⁴²⁵ Voir Karen Bennett, Mise en œuvre des Orientations de l'Union européenne concernant les défenseurs des droits de l'homme - Cas du Kirghizistan, la Thaïlande et la Tunisie, Parlement européen, Direction générale des politiques externes de l'Union, juin 2013, <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2013/410221/EXPO-DROI_ET\(2013\)410221_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2013/410221/EXPO-DROI_ET(2013)410221_EN.pdf)>. Sur la base des études de cas provenant de trois zones géographiques différentes, le rapport énonce nombre de recommandations visant à renforcer la mise en œuvre des Orientations. La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a également recommandé l'élaboration d'indicateurs structurels et de résultats simples pour favoriser la mise en œuvre et l'évaluation des Orientations de l'UE concernant les défenseurs des droits de l'homme. Voir le rapport de sa visite en Irlande, Doc. Nations Unies A/HRC/22/47/Add.3, 26 février 2013 par. 111(g).

⁴²⁶ Les lignes directrices de la Suisse reconnaissent, par exemple, qu'il importe d'organiser des formations spéciales pour le personnel des ambassades amené à travailler en contact particulièrement étroit avec des défenseurs des droits de l'homme. « Ces collaborateurs ainsi formés peuvent ensuite avoir une fonction d'agents de liaison et de démultiplicateurs, en transmettant leur savoir à leurs collègues » (p. 17).

⁴²⁷ Efforts de la Norvège pour soutenir les défenseurs des droits de l'homme, Guide pour le service extérieur, ministère norvégien des Affaires étrangères, décembre 2010 (en anglais),

l'étranger sont des exemples de bonnes pratiques à cet égard. Elles énoncent de nombreuses mesures concrètes susceptibles de soutenir les défenseurs des droits de l'homme à travers leurs missions diplomatiques dans le pays concerné, notamment, par exemple : maintenir le contact direct avec les défenseurs des droits de l'homme afin d'échanger des informations et légitimer leur travail ; observer les procès et visiter des prisons et personnes en résidence surveillée ; se préoccuper de la situation des défenseurs des droits de l'homme avec les autorités compétentes du pays hôte (y compris à travers les canaux formels et informels, démarches et interventions) ; accroître la visibilité du travail des droits de l'homme par le biais des médias, communiqués de presse, interviews et déclarations publiques et attirer l'attention sur des cas individuels de défenseurs des droits de l'homme ; et coopérer avec des acteurs internationaux, d'autres représentations diplomatiques, et avec les institutions nationales dans le pays afin d'échanger des informations et coordonner les contacts avec les défenseurs des droits de l'homme. Les lignes directrices de la Norvège et celles de Suisse reconnaissent toutes deux également que dans certains cas, les défenseurs des droits de l'homme ont besoin de soutien – notamment d'une aide financière et pratique - afin de partir s'installer temporairement dans une autre ville ou dans un pays voisin⁴²⁹. Tous les États participants de l'OSCE doivent engager leurs missions diplomatiques à aider les défenseurs des droits de l'homme et renforcer leur protection, si nécessaire. En particulier, ils doivent veiller à ce que les mesures qu'ils prennent profitent également aux défenseurs des droits de l'homme à l'extérieur de la capitale dans les zones rurales et reculées du pays⁴³⁰.

280. En plus de l'action qu'elles exercent à travers les représentations diplomatiques à l'étranger, les lignes directrices de la Norvège soulignent qu'il importe de se préoccuper de la situation générale des défenseurs des droits de l'homme et des cas individuels lors des réunions politiques et des visites officielles. Les lignes directrices recommandent aussi, par exemple, que l'information sur la situation des défenseurs des droits de l'homme soit incorporée dans les documents de base préparés pour les dirigeants politiques avant une visite officielle, et que lors de ces visites, des rencontres soient organisées pour qu'ils voient des représentants de la société civile et des défenseurs des droits de l'homme dans le pays en question⁴³¹. D'autres États participants doivent également prendre de telles mesures.

281. De même, le gouvernement néerlandais a mis au point un plan d'action dans le cadre de sa politique extérieure en matière de droits de l'homme, en vertu duquel le ministère néerlandais des Affaires étrangères facilitera la délivrance accélérée de visas Schengen de court séjour pour les défenseurs des droits de l'homme se trouvant dans une situation critique qui souhaitent séjourner temporairement aux Pays-Bas⁴³². De même, les lignes directrices de la Suisse précisent que « [s]i, après examen minutieux du dossier, un tel départ semble être la meilleure solution [pour le ministère Suisse des affaires étrangères], une certaine souplesse dans la délivrance du visa serait

<http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/handbooks_brochures/2010/hr_defenders_guide.html?id=633052>.

⁴²⁸ « Lignes directrices sur la protection des défenseurs des droits de l'homme », Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), décembre 2013, <<http://www.admin.ch/aktuell/00089/index.html?lang=en&msg-id=51322>>.

⁴²⁹ Lignes directrices de la Norvège (en anglais), p. 14, et Lignes directrices de la Suisse, p. 15.

⁴³⁰ L'étude susmentionnée sur la mise en œuvre des orientations de l'UE a constaté, par exemple, que les visites ou l'observation de procès par des missions diplomatiques se tiennent rarement en dehors des capitales des pays examinés (voir Parlement européen, Direction générale des politiques externes de l'Union, Évaluation de la mise en œuvre des Orientations de l'UE sur les défenseurs des droits de l'homme – Les cas du Kirghizistan, de la Thaïlande et de la Tunisie, juin 2013). Les Lignes directrices de la Suisse mettent l'accent sur la nécessité, par exemple, de visiter les défenseurs des droits de l'homme dans des zones rurales afin de leur apporter un appui moral et de renforcer leur protection (voir Lignes directrices de la Suisse, p. 12).

⁴³¹ Lignes directrices de la Norvège (en anglais), p. 20.

⁴³² Plan d'action pour les défenseurs des droits de l'homme, <<http://www.government.nl/issues/human-rights/supporting-human-rights-defenders> (Dutch Action Plan)>, p. 5.

souhaitable »⁴³³. Suite à la recommandation susmentionnée du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, l'APCE a recommandé que les États établissent des programmes de visas humanitaires ou prennent d'autres mesures appropriées⁴³⁴, et a appelé spécifiquement les parlements nationaux à « soutenir les mesures d'assistance et de protection pour les défenseurs des droits de l'homme menacés, tels que la délivrance de visas d'urgence »⁴³⁵. Ensemble, avec les organisations de la société civile et les réseaux de défense des droits de l'homme, les parlementaires peuvent eux aussi contribuer à soutenir les autorités nationales ou locales ainsi que les établissements publics ou privés à accueillir ou aider financièrement la personne concernée après sa réinstallation.

282. Comme la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme l'a indiqué, l'aide au développement constitue également un outil important pour assurer la protection des défenseurs des droits de l'homme dans les pays tiers ainsi qu'un environnement sûr et propice à leur travail. Dans ce contexte, elle a souligné l'importance d'une réponse cohérente et durable des donateurs dans les cas de violation des droits de l'homme, et le besoin de financement pour soutenir la capacité et la sécurité des défenseurs des droits de l'homme dans le cadre de l'aide au développement⁴³⁶.

Coopération internationale et mécanismes des droits de l'homme

283. En mettant l'accent sur leur responsabilité commune de faire respecter les principes de l'OSCE - notamment la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme - les États participants de l'OSCE ont réaffirmé leur détermination à coopérer au sein de l'OSCE et avec ses institutions et ses représentants⁴³⁷. Les États participants de l'OSCE se sont engagés en faveur d'actions communes de coopération, à la fois à l'OSCE et à travers les organisations dont ils sont membres, et à offrir leur aide pour accroître le respect des principes et engagements de l'OSCE, renforcer les instruments de coopération existants et à en développer de nouveaux afin de répondre efficacement aux demandes d'assistance des États participants⁴³⁸. En tant que tels, ils ont réaffirmé que « [l']OSCE continuera à jouer un rôle actif dans toute sa région en se servant pleinement de ses institutions — Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), Haut-Commissaire pour les minorités nationales (HCMN) et Représentant pour la liberté des médias — de ses opérations de terrain et de son Secrétariat. Ces instruments sont importants pour aider tous les États participants à exécuter leurs engagements, notamment le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de la primauté du droit »⁴³⁹. Afin de créer un environnement où les défenseurs des droits de l'homme peuvent travailler librement, les lignes directrices de l'Union européenne se sont engagées à renforcer les mécanismes régionaux existants de protection des défenseurs des droits de l'homme, notamment le BIDDH et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, et à soutenir les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, y compris la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme⁴⁴⁰.

⁴³³ Lignes directrices de la Suisse p. 16. La Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a choisi l'Irlande comme exemple de bonne pratique, le pays ayant mis en place un schéma humanitaire spécial de délivrance de visas en 2006 qui offre aux défenseurs des droits de l'homme exposés à des problèmes de sécurité temporaires un mécanisme accéléré pour se rendre en Irlande pendant de courtes périodes de répit. Voir HRC/22/47/Add.3, 26 février 2013, par. 56.

⁴³⁴ Déclaration du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, par. 2(xi) et résolution 1660 (2009) de l'APCE, par.12.2.

⁴³⁵ Résolution 1660 (2009) de l'APCE, par. 13.5.

⁴³⁶ Voir, par exemple, A/HRC/22/47/Add.3, 26 février 2013, par. 65.

⁴³⁷ Istanbul 1999, « Charte de sécurité européenne : III. Notre réponse commune », par. 14.

⁴³⁸ *Ibid.*

⁴³⁹ Maastricht 2003, « Stratégie de l'OSCE visant à faire face aux menaces pour la sécurité et la stabilité au XXIe siècle », par. 20.

⁴⁴⁰ Orientations de l'UE, par. 12, pp. 7-9, et par. 13, pp. 9-10.

284. Les États participants doivent s'engager à procéder à un examen de bonne foi par les pairs avec d'autres États, et coopérer avec les organismes internationaux des droits de l'homme afin de renforcer la protection des défenseurs des droits de l'homme, et de créer et consolider un environnement sûr et porteur pour leur travail. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, par exemple, a appelé ses États membres à coopérer avec les mécanismes de suivi des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, notamment avec la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi qu'avec le Commissaire aux droits de l'homme, en facilitant ses visites, en fournissant des réponses adéquates et en engageant un dialogue sur la situation des défenseurs des droits de l'homme lorsque cela leur est demandé⁴⁴¹. De même, les États participants doivent coopérer et répondre favorablement aux demandes formulées par les procédures spéciales des Nations Unies, avec la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, pour visiter leurs pays⁴⁴². Ils doivent également se conformer pleinement à leurs obligations de faire rapport périodiquement aux organes de suivi sur la mise en œuvre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qu'ils ont ratifiés, et de fournir à ces organismes des informations spécifiques sur les mesures prises pour assurer la protection des défenseurs des droits de l'homme, sur demande. En particulier, les États doivent assurer un suivi efficace et diligent des recommandations formulées par les organes conventionnels et autres mécanismes des droits de l'homme. Le Conseil des droits de l'homme a encouragé « les États à faire figurer, dans les rapports qu'ils soumettent au titre de l'examen périodique universel et aux organes conventionnels, des informations sur les mesures prises pour créer un environnement sûr et porteur pour les défenseurs des droits de l'homme »⁴⁴³.

285. Les États participants sont encouragés à demander l'aide du BIDDH lorsqu'ils revoient leur législation et élaborent des modifications législatives, afin de mettre leur législation en pleine conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme et les engagements de l'OSCE sur la protection des défenseurs des droits de l'homme. De plus, ils doivent fournir des informations au BIDDH sur les mesures prises pour mettre en œuvre les présentes lignes directrices. L'important est de s'assurer que le BIDDH soit en mesure de jouer son rôle de surveillance et d'aider les États participants à mettre en œuvre des engagements pertinents de la dimension humaine, notamment par l'échange d'informations et de meilleures pratiques⁴⁴⁴. En tant que principale institution de la dimension humaine, le BIDDH a pour mission « [de faire] rapport à intervalles réguliers sur ses activités et [...] [de donner] des informations sur les questions de mise en œuvre », y compris au Conseil permanent de l'OSCE, et « de fournir [...] une documentation de référence pour l'examen annuel de la mise en œuvre et, en cas de besoin, [de] préciser [...] ou compléter [...] les informations reçues »⁴⁴⁵. Dans le cadre de leur engagement à coopérer avec l'OSCE et ses institutions, les États participants se sont dits résolus « à coopérer, dans un esprit de solidarité et de partenariat, à un examen continu de la mise en œuvre »⁴⁴⁶.

⁴⁴¹ Déclaration du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, par. 2(viii).

⁴⁴² L'Assemblée générale a engagé les États « à envisager sérieusement de donner une suite favorable aux demandes que la Rapporteuse spéciale leur adresse pour se rendre dans leur pays et les invite instamment à engager avec elle un dialogue constructif sur le suivi et l'application de ses recommandations afin de lui permettre de s'acquitter plus efficacement encore de son mandat » ; voir A/RES/66/164, par. 10.

⁴⁴³ A/HRC/RES/22/6, par. 19.

⁴⁴⁴ Conformément au Document de Helsinki 1992, le mandat du BIDDH consiste à aider les États participants de l'OSCE « à assurer le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à observer les règles de l'Etat de droit, à promouvoir les principes de la démocratie et [...] édifier, renforcer et protéger les institutions démocratiques ainsi qu'à favoriser la tolérance à tous les niveaux de la société. » (Helsinki 1992, « Décisions : VI. La dimension humaine », par. 2). De plus, le BIDDH a pour rôle de servir de point de contact pour les informations fournies par les États participants, conformément aux engagements de l'OSCE, ainsi que de diffuser des informations sur la dimension humaine. (Rome 1993, « Décisions : IV. - La dimension humaine », par. 4).

⁴⁴⁵ Budapest 1994, « Décisions : VIII. - La dimension humaine », par. 8.

⁴⁴⁶ Istanbul 1999, « Charte de sécurité européenne : III. Notre réponse commune », par. 14.

286. En vue d'assurer le plein respect de leurs engagements au titre de la dimension humaine relatifs à la protection des défenseurs des droits de l'homme, les États participants doivent accueillir et faciliter d'autres activités du BIDDH à l'appui de la mise en œuvre de leurs engagements souscrits au titre de la dimension humaine pour les défenseurs des droits de l'homme, y compris les visites de pays par le BIDDH. Par exemple, dans le droit fil de l'engagement contracté, ils ont convenu « d'admettre, à titre de mesure de confiance, la présence d'observateurs envoyés par des États participants et de représentants d'organisations non gouvernementales ainsi que d'autres personnes intéressées lors de procédures engagées devant des tribunaux »⁴⁴⁷. Le cas échéant, les États participants doivent également faciliter l'observation des procès des défenseurs des droits de l'homme par le BIDDH/OSCE.

OSCE

287. En 2003, les États participants de l'OSCE ont souligné l'importance de l'OSCE qui joue « un rôle actif dans toute sa région, en se servant pleinement de ses institutions - Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), Haut-Commissaire pour les minorités nationales (HCMN), et Représentant pour la liberté des médias – de ses opérations de terrain et de son Secrétariat », et souligné que « [c]es instruments sont importants pour aider tous les États participants à exécuter leurs engagements, notamment le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de la primauté du droit »⁴⁴⁸. En 2007, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE a réaffirmé que les défenseurs de droits de l'homme ont besoin d'attention particulière, de soutien et de protection de l'OSCE, de ses institutions et opérations de terrain⁴⁴⁹. Afin de compléter l'engagement actuel de l'OSCE à l'égard des défenseurs des droits de l'homme quant à la mise en œuvre des engagements concernant la dimension humaine, notamment par leur participation à des événements de la dimension humaine, les structures exécutives, les institutions et les représentations sur le terrain de l'Organisation doivent tenir compte des présentes lignes directrices, conformément à leurs mandats respectifs. Ils pourront ainsi intégrer dans l'ensemble des activités de l'OSCE la protection des défenseurs des droits de l'homme et soutenir la création et la consolidation d'un environnement propice aux travaux sur les droits de l'homme.

⁴⁴⁷ Copenhague 1990, par. 12.

⁴⁴⁸ Maastricht 2003, « Stratégie de l'OSCE visant à faire face aux menaces pour la sécurité et la stabilité au XXI^e siècle », par. 20.

⁴⁴⁹ Assemblée parlementaire de l'OSCE, « Résolution sur le renforcement de l'engagement de l'OSCE vis-à-vis des défenseurs des droits de l'homme et des institutions nationales chargées des droits de l'homme », par. 8 et 23.

ANNEXE : Sélection de documents de référence et autres textes

1) INSTRUMENTS SPÉCIFIQUES ET NORMES CONCERNANT LA PROTECTION DES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME

- **Nations Unies** : Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'Homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme), adoptée à l'unanimité par la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies A/RES/53/144 le 9 décembre 1998, <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>>.
- **Conseil de l'Europe** : Déclaration du Comité des Ministres sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités, adoptée le 6 février 2008, <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1245887&Site=CM>>.

Résolutions et recommandations clés sur la protection des défenseurs des droits de l'homme

Nations Unies :

- Résolution de l'Assemblée générale sur la protection des défenseuses des droits de l'homme/défenseurs des droits des femmes, Doc. Nations Unies A/RES/68/181, adoptée le 18 décembre 2013, <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/181>.
- Résolution de l'Assemblée générale sur la promotion de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, Doc. Nations Unies A/RES/66/164, adoptée le 11 décembre 2011, <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/164>.
- Résolution du Conseil des droits de l'homme sur la protection des défenseurs des droits de l'homme, Doc. Nations Unies A/HRC/RES/22/6, adoptée le 21 mars 2013, <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/RES/22/6>.
- Résolution du Conseil des droits de l'homme sur la protection des défenseurs des droits de l'homme, Doc. Nations Unies A/HRC/RES/13/13, adoptée le 25 mars 2010, <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/RES/13/13>.

(Toutes les résolutions antérieures de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme peuvent être consultées à l'adresse suivante :

<http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?m=70&m=166>).

Conseil de l'Europe :

- Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) Résolution 1891 (2012) sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe, adoptée le 27 juin 2012, <<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=18948&Language=FR>>
- Résolution 1891 (2009) de l'APCE sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe, <<http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW->

XSL.asp?fileid=17727&lang=fr> et Recommandation 1866 (2009), <<http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=17728&lang=fr>>, toutes deux adoptées le 28 avril 2009.

OSCE :

- Résolution de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE sur le renforcement de l'engagement de l'OSCE vis-à-vis des défenseurs des droits de l'homme et des institutions nationales chargées des droits de l'homme, « Déclaration de Kiev et résolutions adoptées à sa seizième session annuelle » (par. 17), Kiev, 5 au 9 juillet 2007, pp. 28-30, <<http://www.oscepa.org/publications/declarations/2007-kyiv-declaration/250-2007-kyiv-declaration-fre/file>>

Orientations de l'Union européenne

- « Garantir la Protection - Orientations de l'Union Européenne concernant les Défenseurs des Droits de l'Homme », 2008, <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/GuidelinesDefenders.pdf>>.

Lignes directrices nationales

- **Suisse** : « Lignes directrices de la Suisse concernant la protection des défenseurs des droits de l'homme », Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), décembre 2013, <<http://www.admin.ch/aktuell/00089/index.html?lang=fr&msg-id=51322>>.
- **Norvège** : « Norway's efforts to support human rights defenders, Guide for the foreign service », Ministère norvégien des Affaires étrangères, décembre 2010, <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/handbooks_brochures/2010/hr_defenders_guide.html?id=633052>.

2) NORMES GÉNÉRALES RÉGISSANT LES DROITS DE L'HOMME SE RAPPORTANT À LA PROTECTION DES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME

Engagements de l'OSCE au titre de la dimension humaine

Les États participants de l'OSCE ont adopté un grand nombre d'engagements politiquement contraignants qui se rapportent à ce qui est désormais connu sous le nom de « dimension humaine du concept de sécurité globale de l'OSCE ». Les engagements dans le domaine de la dimension humaine ayant trait au travail des défenseurs des droits de l'homme comprennent, notamment, les engagements concernant les organisations non gouvernementales, la liberté d'expression, la liberté des médias et de l'information, la liberté de circulation, l'État de droit et l'indépendance du pouvoir judiciaire, l'interdiction de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la liberté contre les arrestations et détentions arbitraires, le droit à un procès équitable et le droit à un recours effectif.

Dans le Document de Budapest 1994, dans le cadre de l'élaboration de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, les États participants ont souligné aussi la nécessité de protéger les défenseurs des droits de l'homme (Document de Budapest : Vers un authentique

partenariat dans une ère nouvelle (Sommet des chefs d'État ou de gouvernement), 1994, Décisions : VIII. La dimension humaine).

Pour une compilation thématique et chronologique de tous les engagements de l'OSCE relatifs à la dimension humaine voir : <<http://www.osce.org/odihr/76894>> et <<http://www.osce.org/odihr/elections/76895>>.

Instruments universels et régionaux relatifs aux droits de l'homme se rapportant à la protection des défenseurs des droits de l'homme

Pour le texte des instruments universels et régionaux relatifs aux droits de l'homme qui se rapportent également à la protection des défenseurs des droits de l'homme et l'exercice du droit de défendre les droits de l'homme, voir les liens ci-dessous :

Nations Unies :

- Principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, dont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), notamment : <<http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>>.

- La jurisprudence et les Observations finales sur le suivi de l'application des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme des Nations Unies peuvent être consultées à l'adresse suivante : <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=fr&TreatyID=8&DocTypeI>.

(Pour une liste non exhaustive des instruments universels des droits de l'homme, par thème, et les normes non conventionnelles, voir aussi :

<<http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx>>).

Conseil de l'Europe :

- Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme) et Protocoles à la Convention : <<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=3&CM=7&CL=FRE>>.
- La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme peut être consultée à l'adresse suivante : <[http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/Pages/search.aspx#{"documentcollectionid2":\["GRAND CHAMBER","CHAMBER"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/Pages/search.aspx#{)>.

Organisation des États américains :

- Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH), Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme et autres instruments interaméricains des droits de l'homme : <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basic_documents.asp>.

3) MÉCANISMES INTERNATIONAUX ET RÉGIONAUX SUR LA PROTECTION DES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME

Nations Unies :

- Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme : <http://www.ohchr.org/FR/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx>.

(Pour une liste des mandats du Conseil des droits de l'homme au titre d'une procédure spéciale thématique et autres documents présentant un intérêt pour les travaux des défenseurs des droits de l'homme, voir : <http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/SP/Pages/Themes.aspx>)

Conseil de l'Europe :

- Commissaire aux droits de l'homme, <http://www.coe.int/fr/web/commissioner/human-rights-defenders>.

- ***Organisation des États américains :***

- Rapporteur spécial sur les défenseurs des droits de l'homme de la Commission interaméricaine, <http://www.oas.org/en/iachr/defenders/default.asp>.