



# LE POTENTIEL DES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME À SERVIR DE MÉCANISME DE PROTECTION DES DÉFENSEUR.ES DES DROITS HUMAINS

**Photo de couverture**

© FLICKR/Oxfam International

**Consultante**

Francess Piagie Alghali

**Auteurs**

Adélaïde Etong Kame, Tess McEvoy et Eleanor Openshaw

# Table des matières

---

Acronymes	2
Résumé exécutif	3
1.0 Contexte de l'étude	4
2.0 Objectif de l'étude	5
3.0 Méthodologie	5
4.0 Analyse	6
4.1 Principes du mécanisme de protection	6
4.2 Fonctions du mécanisme de protection	15
4.3 Activités protection	16
4.4 Autres dispositions relatives au mécanisme	18
4.5 Statut d'avancement du développement des lois sur les DDHs dans les pays sélectionnés	20
4.6 Autres alternatives comme mécanisme de protection	20
5.0 Conclusions	20
6.0 Recommandations	21
Références	22
Annexe	22

## ACRONYMES

<b>INDH</b>	Institution nationale des droits de l'Homme
<b>DDH</b>	Défenseur.e des droits humains
<b>ISHR</b>	Service international pour les droits de l'Homme
<b>HRC</b>	Conseil des droits de l'Homme
<b>AG</b>	Assemblée générale des Nations Unies
<b>HCDH</b>	Haut-Commissariat aux droits de l'Homme
<b>GANHRI</b>	Alliance mondiale pour les institutions nationales des droits de l'Homme
<b>HRCSL</b>	Commission des droits de l'Homme de la Sierra Leone
<b>CNDH</b>	Commission Nationale des Droits Humains
<b>CNDH-CI</b>	Conseil National des Droits de L'Homme de la Côte D'Ivoire
<b>ONG</b>	Organisations non-gouvernementales
<b>OPCAT</b>	Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la Torture

Recherche documentaire effectuée pour le Service International pour les Droits de l'Homme (ISHR) explorant la mesure dans laquelle les Institutions Nationales des Droits de l'Homme pourraient agir en tant que mécanismes de protection nationaux dans le cadre de la mise en œuvre de lois nationales de protection des défenseur.es des droits humains dans certains pays d'Afrique de l'Ouest.

# Résumé exécutif

Cette étude examine les INDHs existantes dans les pays d'Afrique de l'Ouest, à savoir le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Niger, la Sierra Leone et le Togo, en vue de déterminer la complémentarité du pouvoir, du mandat et du fonctionnement de ces INDHs avec les principes minimaux d'un mécanisme de protection, tels qu'énoncés dans la partie IV de la Loi type pour la reconnaissance et la protection des défenseur.es des droits humains (Loi type)<sup>1</sup>.

Cette étude est divisée en six sections : le contexte, l'objectif, la méthodologie, l'analyse, les conclusions et les recommandations.

L'étude conclut que si les INDHs ont le potentiel de servir de mécanismes de protection pour la mise en œuvre des lois de promotion et de protection des droits des DDHs (lois de protection des DDH), leur capacité à le faire nécessite un mandat clair, ainsi que des capacités et des ressources adéquates. L'étude conclut également que les pouvoirs et les fonctions contenus dans les lois qui établissent et mandatent les INDHs dans les pays sélectionnés sont, dans une certaine mesure, complémentaires aux éléments énoncés dans la Loi type. Toutefois, l'étude révèle qu'il existe des lacunes importantes qui pourraient limiter l'efficacité de ces INDHs en tant que mécanisme de protection. Il s'agit notamment de l'absence d'un mandat spécifique pour les INDHs de consulter les DDHs et les organisations de la société civile, de l'absence d'une fonction de prévention et d'une capacité à fournir des mesures de protection efficaces, de l'absence de pouvoirs d'exécution, de l'absence d'un mandat de formation pour le personnel et les employé.es, et du manque de ressources adéquates.

L'étude formule les recommandations clés suivantes :

- Les INDHs devraient être dotées d'un mandat spécifique pour consulter la société civile lors de l'élaboration du mécanisme de protection, et pendant son fonctionnement.
- Les INDHs devraient être chargées d'une fonction de prévention, qui inclut le pouvoir de commenter et de contribuer aux politiques publiques et aux propositions de législation.
- En tant que partie cruciale de l'infrastructure nationale des droits humains, les INDHs devraient être impliquées dès le début du développement de toute loi concernant la promotion et la protection des droits des DDHs. Cela faciliterait leur transition vers le rôle de mécanisme de protection.
- Les INDHs devraient être mandatées pour fournir des mesures de protection aux DDHs en danger, y compris une protection physique telle qu'une relocalisation temporaire et une protection juridique telle qu'une aide juridique gratuite. Cette fonction devrait – dans certaines circonstances – être exercée en étroite collaboration avec les agences de sécurité et judiciaires.
- Les mesures de protection susmentionnées devraient prendre la forme d'ordonnances et de directives que les INDHs devraient être habilitées à faire appliquer.
- Les DDHs et les organisations de la société civile doivent jouer un rôle de premier plan dans la définition du mandat et du fonctionnement d'un mécanisme national de protection et dans l'identification de la structure institutionnelle la plus appropriée.
- Les INDHs devraient être mandatées et tenues de former le personnel impliqué dans la mise en œuvre du mécanisme de protection.
- Les INDHs doivent être pleinement conformes aux principes relatifs au statut des institutions nationales (principes de Paris)<sup>2</sup>.

Il est important de noter que dans certaines circonstances nationales, les INDHs peuvent ne pas être la meilleure option pour abriter le mécanisme de protection pertinent. Par conséquent, des institutions nouvelles et/ou indépendantes pourraient être établies pour servir de mécanisme de protection.

Cette étude est limitée par le fait qu'il s'agit d'une étude documentaire et qu'elle examine les lois et les politiques des INDHs dans quelques pays sélectionnés. Une analyse plus approfondie, comprenant des enquêtes structurées, des visites sur le terrain et des discussions en groupe sur le fonctionnement et la performance de ces INDHs est recommandée pour améliorer les recommandations et les conclusions de cette étude.

1 Voir 1.0 Contexte de l'étude et <http://www.ishr.ch/news/modele-law>.  
2 <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>.

# I.0 Contexte de l'étude

## Risques encourus par les défenseur.es

Les DDHs continuent de faire l'objet de menaces, d'intimidations et de représailles dans de nombreux pays du monde. Les restrictions officielles sur l'espace dans lequel ils/elles opèrent sont maintenues dans de nombreuses juridictions par l'application de lois et de politiques restrictives. Les DDHs qui travaillent sur les droits civils et politiques, les droits fonciers, ainsi que les journalistes et les militant.es des droits du travail sont exposé.es à des risques spécifiques et accrus. Les femmes DDHs sont particulièrement vulnérables et exposées à des risques et menaces spécifiques. Elles sont confrontées à des formes de stigmatisation et d'abus spécifiques au genre, en réponse à leur travail de défense des droits humains.

## Protection légale des défenseur.es

La reconnaissance légale et la protection des DDHs, sont des éléments cruciaux afin de garantir un environnement sûr et propice au travail des DDHs. En 1998, après 14 ans de plaidoyer de la part d'ISHR et d'un petit groupe d'acteurs/rices clés de la société civile et de négociations entre les États, l'AG des Nations unies a adopté la Déclaration des Nations Unies sur les défenseur.es des droits humains. Cette déclaration appelle non seulement les États à développer et à mettre en œuvre des lois et des politiques spécifiques pour la protection des DDHs, mais elle consacre également l'importance des INDHs, en encourageant les États à appuyer « lorsqu'il convient, la création et le développement d'autres institutions nationales indépendantes pour la promotion et la protection des droits de l'Homme et des libertés fondamentales dans tout territoire relevant de sa juridiction, qu'il s'agisse d'un médiateur, d'une commission des droits de l'Homme ou de tout autre type d'institution nationale. » (§2.b)<sup>3</sup>.

En 2017, ISHR a élaboré la toute première Loi type nationale sur les DDHs. La Loi type a été approuvée par 28 expert.es internationaux/ales des droits humains de toutes les régions du monde et a été utilisée à la fois par les décideurs/ses politiques et les défenseur.es qui travaillent à améliorer leur protection juridique au niveau national dans plus de 10 pays, dont la Côte d'Ivoire, le Burkina

Faso, le Mali, la Sierra Leone et le Niger. Les dispositions de fond de la Loi type comprennent la mise en œuvre des obligations ou des normes décrites dans la Déclaration des Nations unies sur les défenseurs des droits humains, ainsi que d'autres instruments internationaux.

## Les INDHs en tant que mécanismes de protection

Le rapport du Rapporteur spécial sur la situation des DDHs (A/HRC/25/55, 23),<sup>4</sup> a souligné le rôle central des INDHs dans la création d'un environnement sûr et favorable aux défenseur.es des droits humains. Cet accent sur les INDHs a été renforcé par la résolution 68/171 de l'AG, adoptée en 2013 avec un fort plaidoyer de l'Allemagne, insistant sur le fait que les INDHs ou les institutions de médiation devraient fonctionner comme des mécanismes de protection des DDHs (§19).<sup>5</sup>

Selon le HCDH, les INDHs doivent se conformer aux Principes de Paris,<sup>6</sup> un ensemble de normes internationales qui encadrent et guident le travail des INDHs. Les Principes de Paris exigent des INDHs qu'elles définissent leurs objectifs en matière de droits humains et qu'elles atteignent une indépendance financière et politique. Ils sont largement acceptés comme le principal test de crédibilité d'une INDH et constituent la base de la classification des INDHs (voir annexe) selon l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'Homme (GANHRI).<sup>7</sup>

Plus récemment, en 2018, lors de sa 13<sup>ème</sup> conférence internationale, le GANHRI a adopté la Déclaration de Marrakech<sup>8</sup> dans laquelle les INDHs décident de « contribuer à la mise en place de systèmes de protection nationaux pour les défenseurs des droits de l'Homme, qui ont besoin d'un environnement propice, accessible et inclusif, dans lequel tous les droits sont respectés. Cela doit être fait en consultation avec les défenseurs des droits de l'Homme, la société civile, les médias et d'autres entités et individus non étatiques (tels que les dirigeants ethniques, autochtones et religieux) » (Article 20.A.c).

La partie IV de la Loi type se concentre sur la mise en œuvre des mécanismes de protection des DDHs, appelant les États

3 <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>

4 <https://www.refworld.org/docid/52e0f1c64.html>

5 <https://undocs.org/en/A/RES/68/171>

6 Adoptés le 20 décembre 1993 les Principes de Paris par la résolution 48/134 de l'Assemblée générale [www.ohchr.org/Eng/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx](http://www.ohchr.org/Eng/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx) & [www.ohchr.org/NewsEvents/Pages/ParisPrinciples.20yearsguidingtheworkofNHRI.aspx](http://www.ohchr.org/NewsEvents/Pages/ParisPrinciples.20yearsguidingtheworkofNHRI.aspx).

7 L'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'Homme (GANHRI) est un réseau mondial d'institutions nationales des droits de l'Homme. Elle coordonne la relation entre les INDH et le système des droits de l'Homme de l'ONU et est unique en tant que seul organisme non onusien dont le système d'accréditation interne, basé sur la conformité aux Principes de Paris de 1993, permet l'accès aux comités de l'ONU. [https://en.m.wikipedia.org/wiki/Global\\_Alliance\\_of\\_National\\_Human\\_Rights\\_Institutions](https://en.m.wikipedia.org/wiki/Global_Alliance_of_National_Human_Rights_Institutions).

8 La Déclaration de Marrakech « Élargir l'espace civique et promouvoir et protéger les défenseurs des droits de l'Homme, avec une attention particulière pour les femmes : Le rôle des institutions nationales des droits de l'Homme » [https://nhri.ohchr.org/EN/ICC/InternationalConference/13IC/Background%20Information/Marrakech%20Declaration\\_ENG\\_%2012102018%20-%20FINAL.pdf](https://nhri.ohchr.org/EN/ICC/InternationalConference/13IC/Background%20Information/Marrakech%20Declaration_ENG_%2012102018%20-%20FINAL.pdf)

à établir de tels mécanismes.<sup>9</sup> Le document reconnaît que différentes voies peuvent être utilisées pour l'établissement d'un mécanisme de protection des DDHs, y compris par la désignation de ces pouvoirs à l'INDH concernée.

Bien que le rôle potentiel d'une INDH<sup>10</sup> en tant qu'entité hébergeant le mécanisme de protection des DDHs soit envisagé dans la Loi type et dans un certain nombre de lois de protection des DDHs en cours d'élaboration en Afrique de l'Ouest,<sup>11</sup> il ne s'est pas encore concrétisé. Les exemples en Afrique de l'Ouest comprennent : la Côte d'Ivoire, où

le décret d'application (qui était nécessaire pour rendre la loi sur les DDHs pleinement opérationnelle) dispose que l'INDH agira en tant qu'hôte du mécanisme national de protection des DDHs; le Burkina Faso et le Mali où les lois établissant les INDHs prévoient la mise en place de sous-commissions qui auront pour mandat la protection des défenseures des droits humains. Enfin, en Sierra Leone, la Commission des droits de l'Homme de la Sierra Leone (son INDH) a été proposée dans le projet de loi pour abriter le mécanisme de protection. Des propositions similaires sont également en cours d'élaboration au Niger et au Togo.

## 2.0 Objectif de l'étude

Étant donné que le développement de lois pour la protection des DDHs et les mécanismes de protection, sont des innovations assez récentes, les données empiriques sur l'utilisation des INDHs comme mécanisme national de protection des DDHs sont limitées. Cette étude cherche à effectuer une analyse comparative des principes et fonctions essentiels d'un mécanisme de protection national, tels qu'ils sont définis dans la Loi type, et de la mesure dans laquelle ces éléments sont réalisés

dans les INDHs existantes au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Mali, au Niger, en Sierra Leone et au Togo.

Cette étude devrait mettre en évidence les avantages, ainsi que les limites de la prise en charge des mécanismes nationaux de protection des DDHs par les INDHs, et fournir des recommandations visant à améliorer leur capacité à le faire.

## 3.0 Méthodologie

Cette étude a consisté en une analyse comparative des principes et fonctions minimaux d'un mécanisme de protection tels que décrits dans la partie IV de la Loi type et du mandat et des fonctions des INDHs du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, du Mali, du Niger, de la Sierra Leone et du Togo.

Ces pays ont été sélectionnés parce qu'ils ont rédigé ou adopté une législation sur la protection des droits des DDHs ou sont en train de le faire.

Cette étude a également été éclairée par l'atelier régional sur « le rôle des INDHs africaines en tant que mécanismes nationaux de protection des DDHs » qui s'est tenu à Abidjan du 19 au 20 décembre 2017 et auquel ont participé des représentants de la société civile, des INDHs et des ministères de la Justice des pays sélectionnés.

Les développements des lois nationales pour la protection des DDHs dans les pays sélectionnés ont également été examinés afin de révéler le rôle envisagé des INDHs dans ces processus.

<sup>9</sup> Partie IV et annexe I de la Loi type.

<sup>10</sup> Les institutions nationales des droits de l'Homme sont des institutions indépendantes ayant la responsabilité générale de promouvoir, protéger et surveiller les droits humains dans un pays donné. Selon le HCDH, elles sont censées se conformer aux Principes de Paris relatifs au statut de ces institutions nationales.

<sup>11</sup> Côte d'Ivoire, Burkina Faso, Sierra Leone, Mali

# 4.0 Analyse

## 4.1 Principes du mécanisme de protection

Dans le commentaire de la **Partie IV « Mécanisme de protection des défenseurs des droits humains »** de la Loi type, il est indiqué que :

*« Les États devraient établir ou mandater, doter de ressources adéquates et mettre en œuvre de manière complète et efficace un ou plusieurs mécanisme(s) ou programme(s) pour la protection des défenseurs des droits humains. Ces mécanismes ou programmes devraient être coordonnés par un organe indépendant, établi et mandaté spécifiquement à cette fin, ou par un organe existant auquel on aurait conféré un tel mandat. Il existe une série de mécanismes et programmes qu'un État pourrait choisir de mettre en œuvre, et différents mécanismes et programmes pourraient s'avérer appropriés dans des États différents. Quel que soit le mécanisme ou le programme qu'un État choisit de mettre en œuvre, il devrait respecter les principes minimaux suivants »*

Il énumère ensuite 11 principes à respecter lors de l'établissement du mécanisme de protection et de ses fonctions. Chacun de ces principes sera examiné successivement ci-dessous.

### Principe I

#### Consultation des défenseur.es des droits humains

Le principe I stipule que :

*« Le mécanisme ou programme devrait être développé, mis en œuvre et évalué en consultation étroite avec les défenseurs des droits humains et impliquer directement les défenseurs dans ses structures de développement, de prise de décision et de gouvernance. »*

Les INDHs du Burkina Faso, de la Sierra Leone, de la Côte d'Ivoire, du Mali, du Niger et du Togo ont été établies par divers processus qui, pour la plupart, n'ont pas été réalisés en étroite consultation avec les DDHs. Cependant, la société civile a joué un rôle actif dans la création des INDHs dans ces pays et a été incluse dans la composition de la majorité des INDHs.

Dans les cas où elles ne sont pas membres de la commission concernée, les organisations de la société civile sont consultées et participent au processus de sélection des Commissaires. La loi sur les INDH de Sierra Leone (HRC SL Act No. 9 2004) dispose dans l'annexe (section (3)(1) de la loi) que la société civile doit être incluse parmi les membres du panel de sélection pour la nomination des Commissaires. Dans le cas de la Côte d'Ivoire, l'article 6 de la loi sur les INDH énumère un certain nombre d'organisations non gouvernementales (ONG) travaillant sur les droits humains en tant que membres de la Commission, leur donnant ainsi une voix dans les programmes et les activités de la Commission. Les lois établissant l'INDH du Togo (article 3), l'INDH du Burkina Faso (article 9), l'INDH du Mali (article 8) et l'INDH du Niger (article 3), qui traitent toutes de la composition de la Commission, ont des dispositions comparables à la loi de la Côte d'Ivoire.

Sur cette base, il est considéré que ces INDHs remplissent cette exigence. Cependant, il est nécessaire que ces dispositions soient mises en œuvre dans la pratique. A cet égard, des consultations avec les DDHs sont nécessaires pour mesurer le respect effectif de ce principe.

**Une exigence spécifique pour les décideur.ses de consulter et de se coordonner avec la société civile pour le développement et l'établissement des mécanismes de protection des DDHs est recommandée.**

## Principe 2

### Mise en place du mécanisme dans la législation nationale

Le principe 2 stipule que :

« Le mécanisme ou le programme devrait être établi, ou le mandat attribué, dans la législation nationale. »

Toutes les INDHs ont été établies par une législation nationale ou des dispositions constitutionnelles qui prévoient de larges mandats pour la protection et la promotion des droits humains.<sup>12</sup> Cependant, à l'exception de la Côte d'Ivoire et du Burkina Faso, les lois nationales sur les INDHs ne leur confèrent pas spécifiquement le mandat de protéger les DDHs comme l'exige ce principe.

L'INDH de Côte d'Ivoire a le large mandat de promouvoir, protéger et défendre les droits humains et de contribuer à la protection des DDHs (Art.2). Ce mandat est renforcé par le décret d'application de la loi sur les défenseur:es qui, dans son article 8, désigne l'INDH (CNDH-CI), en collaboration avec l'État, comme le mécanisme de protection pour la mise en œuvre de la loi sur les défenseur:es des droits humains.

L'article 15 du décret d'application de la loi sur l'INDH du Burkina Faso confère la responsabilité de protéger les DDHs par l'établissement de ses sous-comités. Le sous-comité permanent sur les droits civils et politiques possède un mandat spécifique pour assurer la protection des DDHs. Au Mali, la même approche a été adoptée à travers l'article 13 du décret d'application de la loi sur les DDHs (Décret N°2020-0087/P-RM du 18 Février 2020) qui charge l'INDH d'assurer la protection des défenseur:es des droits humains à travers la sous-commission de protection des droits humains.

Même si toutes les INDHs ont un large mandat de promotion et de protection des droits humains conformément aux Principes de Paris, le mandat spécifique pour assurer la protection des DDHs est absent en dehors de la Côte d'Ivoire. En effet, contrairement à la précédente loi établissant l'INDH en Côte d'Ivoire, la nouvelle loi sur l'INDH donne un mandat spécifique pour protéger les DDHs (article 2) qui est réaffirmé dans la législation subsidiaire. Au Burkina Faso et au Mali, le mandat est confié à une sous-commission de l'INDH et n'est pas inclus dans les fonctions primaires de l'INDH.

**Pour permettre aux INDHs de se conformer pleinement à ce principe, il est recommandé qu'un mandat spécifique de protection des DDHs soit inclus dans leurs lois constitutives. Cela donnerait à l'INDH l'élan et la légitimité nécessaires pour servir de mécanisme de protection.**

## Principe 3

### Indépendance et autonomie du mécanisme

Le principe 3 stipule que :

« Le mécanisme ou le programme devrait être indépendant du gouvernement et ne devrait pas être soumis à des contrôles politiques, administratifs ou financiers qui sont incompatibles avec son indépendance. »

Les INDHs de Côte d'Ivoire, de Sierra Leone, du Burkina Faso, du Niger, du Mali et du Togo sont établies en tant qu'organes indépendants.

L'article (2) de la loi sur les INDHs du Burkina Faso dispose que l'INDH est établie comme une autorité publique indépendante qui jouit d'une autonomie administrative et financière par rapport aux autres institutions avec lesquelles elle entretient des relations de collaboration (*Loi portant création d'une Commission Nationale Burkina Faso, 2016*). Dans le cas de la Sierra Leone, l'article 14 de la loi HRCSL No 9. 2004 garantit l'indépendance de la Commission.

<sup>12</sup> Burkina Faso - Loi N°001-2016/AN Portant Creation d'une Commission Nationale des Droits Humains Burkina Faso; Côte d'Ivoire - Loi n ° 2018-900 du 30 Novembre, 2018; Sierra Leone - HRCSL Act. No. 9, 2004; Mali - Loi N°2016-0361 du 7 Juillet 2016 Portant Creation de la Commission Nationale des Droits de L'Homme; Niger - La loi n°2012- 44 du 24 août 2012 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Commission nationale des droits humains (CNDH);Togo - Loi organique n°96-12 du 11 décembre 1996.

Les INDHs du Niger, du Mali, du Togo et de la Côte d'Ivoire ont des dispositions similaires dans leurs lois qui garantissent leur indépendance et leur autonomie financière (article 2 au Niger, articles 1 et 3 au Togo, articles 1 en Côte d'Ivoire, et articles 1 et 27 au Mali). Ces dispositions sont conformes aux principales exigences des Principes de Paris régissant l'établissement des INDHs.

Bien que la portée de cette étude n'ait pas permis de déterminer si cette indépendance ou autonomie légiférée est mise en œuvre dans la pratique, les classements empiriques variés de ces INDHs par GANHRI indiquent que certaines d'entre elles ne sont pas entièrement conformes aux Principes de Paris (voir [annexe](#) ci-dessous) et que l'indépendance n'est donc pas garantie dans la pratique.

***Il est recommandé que les INDHs soient pleinement conformes aux Principes de Paris pour servir efficacement de mécanismes de protection.***

## Principe 4

### Ressources financières durables et adéquates du mécanisme

Le principe 4 stipule que :

*« Le mécanisme ou le programme devrait bénéficier de ressources adéquates et durables. »*

La loi sur l'INDH du Burkina Faso (n° 001-2016, Art.48 & Art. 49) oblige l'État à fournir des fonds à la Commission. Ces fonds doivent être gérés avec transparence et sont soumis à un audit annuel.

De même, dans le cas de la Côte d'Ivoire (article 35) et de la Sierra Leone (article 21), les lois établissant lesdites INDHs contiennent les dispositions nécessaires. Celles-ci sont également contenues dans les lois des autres pays sélectionnés (article 25 au Togo, articles 56 et 57 au Niger et articles 33 et 34 au Mali).

Ces dispositions obligent les États à financer les activités de leurs INDHs respectives et, par extension, tout mécanisme de protection potentiel qu'elles abritent, conformément aux exigences clés des Principes de Paris. Cependant, dans la pratique, la majorité de ces INDHs sont dotées d'un financement inadéquat et insuffisant.

***Il est nécessaire de disposer d'un budget suffisant, clairement affecté, adopté et alimenté de manière indépendante, consacré à l'INDH et au mécanisme de protection. Idéalement, un tel budget serait voté et fourni par un organe indépendant et démocratiquement élu, une partie spécifique du budget de l'INDH étant consacrée au mécanisme de protection.***

## Principe 5

### Mandat de promotion et de prévention du mécanisme

Le principe 5 stipule que :

*« Le mécanisme ou programme devrait avoir pour mandat de promouvoir un environnement sûr et favorable pour les défenseurs des droits humains, de contribuer à la prévention des menaces, des risques et des restrictions touchant les défenseurs des droits humains, et de fournir une protection d'urgence ainsi qu'une protection à plus long terme aux défenseurs exposés. »*

Toutes les INDHs qui ont fait partie de cette étude possèdent de larges fonctions qui leur sont dévolues concernant la promotion et la protection des droits humains, mais aucun mandat spécifique leur permettant de prévenir les violations contre les DDHs.

L'INDH du Burkina Faso contient les dispositions suivantes dans ses articles 4 à 8 (*Loi N°001-2016/AN portant création d'une Commission Nationale des Droits Humains*) qui donnent à l'INDH le mandat de :

- Promouvoir les droits humains dans l'article (4)(a)(d)(e)(f) - par la transmission d'informations, la sensibilisation, les programmes éducatifs, l'extension des instruments.
- Surveiller, évaluer et réagir à la situation des droits humains dans les articles (5)(f) et 7 par le biais d'études, de recherches (en attirant l'attention sur les violations) de visites des lieux de détention, de la rédaction d'un rapport annuel et de rapports détaillés.
- Emettre des recommandations, des avis et des propositions aux autorités publiques dans l'article (6) (a) sur les projets de lois et autres questions relatives aux droits humains.
- Développer des réseaux et des relations de coopération avec les institutions et les organisations de la société civile de l'article (6)(d).
- Consulter d'autres structures et organisations, article (8)(e).

Les fonctions de l'INDH de la Sierra Leone sont détaillées dans l'article 7 (loi HRCSL n°9, 2004) qui permet de :

- Lancer une enquête ou effectuer des recherches, de sa propre initiative ou à la suite de plaintes déposées par toute personne concernant des violations des droits humains, puis rédiger un rapport écrit.
- Défendre les droits humains en :
  - établissant des programmes de sensibilisation et d'éducation du public, visant à établir une culture des droits humains en Sierra Leone ;
  - facilitant l'accès à l'information relative aux droits humains, via un centre national de ressources et de documentation sur les droits humains au sein de la Commission ;
  - décrivant le rôle des agents publics/ques dans la protection des droits humains, par la publication variée de lignes directrices, de manuels et d'autres documents ;
  - s'engageant auprès d'organisations non gouvernementales et d'autres organismes d'intérêt public axés sur les droits humains ;
- Examiner la législation actuelle et conseiller le gouvernement sur le respect de la législation, comme l'exige la Sierra Leone en vertu des traités internationaux.
- Consulter le gouvernement sur les projets de législation susceptibles d'influencer les droits humains.
- Consulter le gouvernement sur la soumission de rapports périodiques obligatoires, en vertu des traités internationaux relatifs aux droits humains auxquels la Sierra Leone est partie.
- Observer et signaler les violations des droits humains.
- Préparer un rapport annuel sur l'état des droits humains en Sierra Leone.  
(Article 7 de la loi HRCSL n° 9 de 2004).

L'INDH du Niger a des fonctions similaires dans les articles 19, 20 et 21 de sa loi déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Commission nationale des droits humains<sup>13</sup>, qui permettent :

- Une fonction d'enquête à l'article (19)(a)(e) en vertu de laquelle la Commission reçoit des plaintes et mène des enquêtes, fournit une assistance juridique aux victimes.
- Une fonction de promotion, de sensibilisation et d'éducation aux droits humains dans l'article (20)(a) (b)(c)(e) par l'information, la communication, les programmes éducatifs, la traduction des instruments.

13 Loi n° 2012-44 du 24 août 2012, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Commission nationale des droits humains (CNDH) [https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/COMMISSION%20NATIONALE%20DES%20DROITS%20HUMAINS%20\(Niger\).pdf](https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/COMMISSION%20NATIONALE%20DES%20DROITS%20HUMAINS%20(Niger).pdf)

Elle a également pour mandat de :

- Surveiller, évaluer et réagir à la situation des droits humains en identifiant les besoins spécifiques (article 19 (f) et 20 (g)) en informant le gouvernement de tous les cas de violations et en effectuant des études et des recherches.
- Formuler des recommandations et conseiller le gouvernement (article 21(a) et article 20 (h)) sur la législation et les autres questions relatives aux droits humains.

L'INDH de Côte d'Ivoire, dans l'article 2 de sa loi, a des fonctions comparables à celles décrites ci-dessus (*Loi No. 2018- 900 du 30 Novembre 2018*), tout comme l'INDH du Togo dans l'article 2 de la loi togolaise (*Loi organique n°2005-004*). Ainsi, chacune de ces INDHs remplit ce principe dans une large mesure.

Dans le cas de l'INDH du Mali, les articles 4, 5 et 6 de la loi (*Loi N°2016-036/ du 7 Juillet 2016 Portant Création de la Commission Nationale des Droits de l'Homme*) énoncent les pouvoirs qui lui permettent de remplir ce principe.

Elle est mandatée pour :

- Recevoir des plaintes individuelles ou collectives à propos de toute allégation de violation des droits humains sur le territoire national,
- Orienter les plaignant.es et leur offrir une assistance juridique.
- Veiller au respect des droits des groupes ou des personnes particulièrement vulnérables notamment les femmes, les enfants, les personnes âgées, les personnes vivant avec le VIH/SIDA, les personnes privées de liberté, les réfugié.es, les déplacé.es internes.
- Entreprendre des enquêtes, notamment sur les questions de violations des droits humains et adresser aux autorités concernées des recommandations sur les mesures visant à renforcer la protection et la culture des droits humains.
- Recommander aux pouvoirs publics toutes mesures tendant à renforcer le respect et l'effectivité des droits humains.

Cependant, le mandat de prévention est absent des lois de toutes ces INDHs. Il s'agit d'une importante lacune en ce qui concerne le respect de ce principe, ce qui compromet la capacité de ces INDHs à remplir les fonctions requises d'un mécanisme de protection, telles que définies dans la Loi type.

Ce principe vise à donner au mécanisme de protection un mandat et la capacité d'agir et de créer un environnement sûr et propice à l'activité des DDHs, et à prévenir les violations. Cependant, les mandats actuels des INDHs sont limités et traitent simplement les violations des droits humains en menant des enquêtes. Il s'ensuit que les INDHs n'ont pas le pouvoir d'émettre des mesures contraignantes ou des directives pour des mesures de protection ou pour prévenir les violations contre les défenseur.es des droits humains. Par exemple, ces INDHs n'ont pas l'autorité de rendre des ordonnances concernant la protection physique d'un.e DDH ou de sa famille.

Cela est évident dans le cas de la Sierra Leone, où l'article 8(1)(b) et (c) de la loi HRCSL n°9 2004 dispose

- Aux fins de toute enquête menée en vertu de la présente loi, la Commission a :
  - (b) le pouvoir d'émettre ou d'adopter des ordonnances ou des directives pour faire appliquer ses décisions, y compris des mesures visant à protéger la vie et la sécurité d'un individu et un traitement médical gratuit si nécessaire ;
  - (c) le pouvoir de renvoyer devant la Haute Cour pour outrage toute personne qui refuse, sans raison valable, de se conformer à une décision, une instruction ou un ordre de la Commission dans un délai déterminé.

L'absence de mandat préventif suggère que l'INDH ne peut mener d'enquête qu'une fois les violations commises.

**Il est recommandé que les INDHs soient mandatées pour prendre des mesures de protection, notamment en adoptant des ordonnances et des directives qui soient exécutoires et permettent de prévenir les violations.**

## Principes 6, 7 & 8

Les principes 6, 7 et 8 de la Loi type visent à traiter les facteurs systémiques et structurels qui contribuent au risque et les besoins spécifiques de certaines catégories de DDHs.

### Principes 6

#### **La nécessité d'un mécanisme permettant d'identifier et de traiter les facteurs structurels et systémiques qui contribuent au risque**

Le principe 6 stipule que :

*« Le mécanisme ou le programme devrait tenter d'identifier et de traiter aussi bien des facteurs structurels que systémiques qui contribuent à la mise en danger des défenseurs, et fournir une évaluation individualisée de la situation de défenseurs spécifiques. »*

### Principes 7

#### **La nécessité d'identifier et de traiter les risques de groupes cibles spécifiques par le mécanisme**

Le principe 7 stipule que :

*« Le mécanisme ou le programme devrait être développé et mis en œuvre de façon à évaluer et aborder la situation de groupes particuliers de défenseurs et les risques spécifiques auxquels ces groupes sont confrontés, y compris les femmes défenseuses des droits humains, et prendre en compte les questions de genre. »*

### Principes 8

#### **La nécessité pour le mécanisme d'avoir des mesures de protection spécifiques basées sur des données socio-économiques ventilées**

Le principe 8 stipule :

*« Le mécanisme ou le programme devrait inclure des mesures de protection spécifiques, plutôt que génériques, qui correspondent au niveau et à la nature du risque, en prenant en compte des éléments comme les questions de genre, l'identité de genre et l'orientation sexuelle, l'ethnicité, l'âge, des considérations relatives à la santé et à la famille, la situation géographique, les contextes socio-économiques, et la nature individuelle ou collective du bénéficiaire. Ces mesures devraient être définies conformément à une méthode claire d'analyse des risques et en consultation avec les bénéficiaires. »*

L'INDH du Niger a pour mandat, dans l'article 19 de sa loi constitutive (iii), de lutter contre le viol et la violence fondée sur le genre, dans la vie publique et privée. Tandis que l'INDH du Mali, dans l'article 4 de sa loi, a pour mandat de veiller au respect des droits des groupes ou des personnes vulnérables, notamment les femmes, les enfants, les personnes âgées, les personnes vivant avec le VIH/SIDA, les personnes privées de liberté, les réfugié.es, les déplacé.es internes.

Ce sont les seules INDHs de cette étude ayant un mandat pour la protection de certains groupes de personnes vulnérables. En tant que telles, ces INDHs sont mandatées pour s'occuper de très peu des groupes défavorisés spécifiés dans les principes de la Loi type.

Les autres lois sur les INDHs faisant l'objet de cette étude sont muettes sur la catégorisation des groupes cibles énumérés dans les principes 6, 7 et 8 de la Loi type. Malgré cela, il existe d'autres dispositions dans leurs lois qui permettent la création de sous-comités sur des questions spécifiques en vertu desquelles il pourrait être possible de respecter ces principes.

Par exemple, l'INDH de la Sierra Leone, dans l'article 17 (1) de sa loi, fait mention d'un tel mandat :

*« Afin de s'acquitter efficacement de ses fonctions et de faciliter l'étude et la recherche approfondies de toutes les questions de fond relevant de sa compétence, la Commission désigne au moins quatre comités, chacun dirigé par un membre de la Commission connaissant bien le sujet confié au comité concerné, y compris un comité pour la promotion et la protection des droits humains des femmes et des enfants. »*  
(Loi n° 9 de 2004 sur la Commission des droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales).

On peut soutenir que de tels comités, s'ils sont établis, pourraient satisfaire aux principes énoncés aux points 6, 7 et même 8 (Loi type, 2016).

**Il est recommandé que les lois des INDHs dans les différents pays soient révisées dans le but de leur donner un mandat spécifique en tant que mécanisme de protection des DDHs.**

## Principe 9

### Se concentrer sur la sécurité globale des défenseur.es des droits humains

Le principe 9 stipule que :

*« Le mécanisme ou programme devrait s'attacher à assurer de manière holistique la sécurité des défenseurs des droits humains, des membres de leur famille et de leurs proches, y compris leur sécurité physique et numérique et leur bien-être psychosocial. »*

## Principe 10

### Non-interférence des mesures de protection

Le principe 10 stipule que :

*« Tout plan ou mesure visant à protéger les défenseurs des droits humains devrait être conçu et mis en œuvre en vue de soutenir les activités et les travaux des défenseurs et d'interférer de manière minimale avec eux. »*

Un examen des lois des INDHs ne révèle aucune disposition spécifique pour soutenir ces principes. Cependant, les INDHs ont la possibilité de respecter ces principes dans le sens où ils sont prescriptifs et peuvent être adoptés par les INDHs sur la base de leur autonomie et de leur indépendance dans le traitement de la promotion et de la protection des droits humains et, dans le cas de la Côte d'Ivoire, pour « contribuer à la protection des défenseurs des droits de l'Homme » (article 2).

## Principe 11

### Contrôle, vérification et formation du personnel participant à la mise en œuvre du mécanisme de protection

Le principe 11 stipule que :

*« Tous les employés et autres membres du personnel impliqués dans la mise en œuvre d'un mécanisme ou programme devraient faire l'objet de contrôles adéquats et être formés de manière appropriée, y compris aux questions touchant à la situation et au besoin de protection des femmes défenseuses des droits humains, et à la discrimination multiple, intersectorielle et systémique. »*

Toutes les INDHs ont des procédures solides de sélection et de nomination des membres de la Commission, ainsi que des dispositions relatives à la diversité et à la pluralité.

Dans le cas de l'INDH du Burkina Faso, la vérification des antécédents fait partie du processus de sélection des nouveaux/elles membres de la Commission (*article 10 - Loi N°001-2016/AN portant création d'une Commission nationale des droits humains*). Cependant, la loi burkinabè ne mentionne pas la nécessité d'une formation spécifique sur la discrimination systémique ou les besoins de protection des femmes défenseuses des droits humains (FDDH).

Dans le cas de la Côte d'Ivoire, les membres de l'INDH sont tenu.es de remplir certains critères, parmi lesquels :

- 4 des 12 membres votant.es sont des représentant.es d'ONG travaillant dans un domaine spécifique des droits humains, 1 représentant.e des travailleurs/ses, 2 personnalités reconnues pour leurs compétences en matière de droits humains, 1 personnalité issue d'une organisation professionnelle des médias, 1 magistrat.e, 1 avocat.e, 1 psychologue et 1 médecin (Article 6).
- Tous/Toutes les membres de la CNDH-CI ne doivent jamais avoir été condamné.es pour des actes constituant une violation des droits humains ou du droit international humanitaire et doivent avoir des compétences dans le domaine des droits humains (Article 9).

Comme au Burkina Faso, ces dispositions remplissent l'exigence de vérification du principe 11 mais pas celle de la formation sur la discrimination systémique et les besoins de protection des FDDHs.

L'INDH de la Sierra Leone, en plus de ses procédures de sélection rigoureuses à l'article 2 de sa loi (HRCSL Act. No. 9 2004), a des dispositions pour la diversité et la pluralité des membres de la Commission dans l'annexe comme suit :

- Les membres de la Commission sont nommé.es parmi les personnes :
  - de haute intégrité morale qui se sont distinguées dans leurs domaines respectifs au point de susciter le respect du public ;
  - ayant des antécédents avérés de respect et d'intérêt pour les droits humains;
  - connaissant bien les droits contenus dans le chapitre III de la Constitution et familières des conventions, traités et autres accords internationaux relatifs aux droits humains. Il est prévu que les membres comprennent au moins deux avocat.es et deux femmes.

Cependant, la loi ne prévoit pas de formation adéquate.

La loi sur les INDHs du Mali (article 11) contient des dispositions similaires qui prévoient que :

- La désignation des commissaires et des délégué.es régionaux/ales doit respecter les critères de compétence, de probité, d'esprit d'indépendance et d'impartialité.
- Ils/Elles doivent justifier d'une expérience professionnelle dans un domaine pouvant présenter un intérêt pour la Commission.
- Ils/Elles doivent produire le bulletin numéro 3 du casier judiciaire, datant de moins de trois mois attestant que le/la candidat.e n'a jamais été condamné.e pour crimes et délits, à l'exclusion des infractions non intentionnelles (article 11. Loi N°2016-036/ du 7 Juillet 2016 Portant Création de la Commission Nationale des Droits de l'Homme).

La loi sur l'INDH du Niger répond également aux normes de recrutement. Selon la loi, la Commission doit être composée de 9 membres permanent.es, dont 4 membres d'organisations de défense des droits humains. Ils/Elles doivent tous/toutes avoir une expérience dans le domaine des droits humains, et ne doivent pas avoir reçu d'interdiction professionnelle par le biais du système judiciaire.

De tels critères étaient absents de la loi originale de l'INDH du Togo (1996). Cependant, ils ont été inclus dans la loi révisée (article 3), qui précise que les membres de la Commission doivent être élu.es sur la base de leur intégrité morale, de leur indépendance d'esprit, de leur expérience dans leur domaine respectif et de leur intérêt pour les droits humains (*Loi organique n°2005-004 du 9 février 2005 modifiant et complétant*

la loi organique n°96-12 du 11 décembre 1996 relative à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH)).

Ces lois sur les INDHs répondent au Principe 11 sur la base des critères de sélection inclus dans leurs lois constitutives. **Cependant, la formation du personnel et de toutes les personnes impliquées dans la mise en œuvre du mécanisme n'est pas soulignée. Cet aspect doit être intégré dans les futures révisions des lois sur les INDHs afin de renforcer la conformité totale avec ce principe.**

## Principe 12

### Mandat de promotion et de communication du mécanisme

Le principe 12 stipule que :

*« Le mécanisme ou programme devrait promouvoir, contribuer à garantir et rendre compte de la mise en œuvre complète et effective de la Déclaration, y compris en présentant des rapports et en fournissant des conseils au parlement et au gouvernement, et en coopérant avec les mécanismes régionaux et internationaux pertinents relatifs aux droits humains. »*

Les INDHs remplissent en grande partie ce principe en vertu des fonctions énumérées dans leurs lois sur la situation des droits humains dans le pays, qui doit comprendre les éléments suivants :

- La manière dont les droits et libertés fondamentaux contenus dans la Constitution et dans les accords internationaux et régionaux auxquels la Sierra Leone est partie ont été observés ou violés.
- Les mesures prises par la Commission pour respecter, protéger et réaliser les droits humains, y compris les résultats des enquêtes sur les plaintes individuelles et les interventions et recommandations faites par la Commission ou par l'un de ses comités concernant les questions qui leur sont soumises.

De même, l'INDH de Côte d'Ivoire est tenue, en vertu de l'article 3 de sa loi (Loi n° 2018 - 900), de présenter un rapport annuel sur l'état des droits humains dans le pays au Président de la République et à toutes les autres institutions de l'État.

L'INDH du Burkina Faso est soumise à des dispositions comparables dans l'article 7 (Loi N°001-2016). Cette loi lui permet également de publier des rapports sur des cas spécifiques de violations des droits humains, en plus des rapports annuels.

Dans le cas des INDH du Niger (article 28), du Togo (article 9) et du Mali (article 7), les Commissions sont tenues de présenter des rapports annuels sur les droits humains à leurs assemblées nationales, en plus des rapports d'activité. Ces rapports annuels sur l'état des droits humains et des libertés fondamentales sont destinés à être largement diffusés.

Ce principe est adéquatement respecté dans les lois des pays sélectionnés.

## Résumé de l'analyse des principes minimaux

Cette analyse révèle que ces INDHs remplissent, dans une certaine mesure, les principes minimaux requis pour un mécanisme de protection, tels que définis dans la Loi type. Cependant, il existe des limitations importantes. Les plus importantes sont l'incapacité à faire appliquer les décisions et les mesures, l'absence de mandat pour la prévention des violations des droits humains, l'absence de mandat pour la protection de catégories spécifiques de DDHs, et le manque de formation du personnel.

## 4.2 Fonctions du mécanisme de protection

Comme on peut le voir dans le tableau I ci-dessous, la fonction de prévention est pour l'essentiel absente de chaque INDH, ce qui indique une faible compatibilité partielle avec ce critère. Cependant, les INDHs ont des fonctions de protection solides à travers leurs mandats de traitement des plaintes, de promotion et d'éducation du public. Les INDHs de Côte d'Ivoire et du Burkina Faso ont une compatibilité presque totale avec ce critère, car elles ont des mandats spécifiques pour la protection des DDHs en plus de leurs mandats généraux de promotion

et de protection. La fonction de coordination inter-agences est absente des lois sur les INDHs de la Côte d'Ivoire et du Togo, ce qui leur confère une faible compatibilité partielle. Toutes les INDHs des pays sélectionnés ont une compatibilité partielle élevée avec la fonction de promotion et de reconnaissance publique du travail des DDHs, car elles ont toutes une fonction de promotion dans leurs lois et soumettent régulièrement des rapports annuels. Elles n'ont pas obtenu la compatibilité totale car elles n'ont pas de mandat spécifique pour promouvoir le travail des DDHs.

Tableau I

Matrice de compatibilité des fonctions avec la Loi type dans les différents pays

LOI TYPE (ARTICLE 34. 2)	CÔTE D'IVOIRE	BURKINA FASO	SIERRA LEONE	NIGER
a) prévenir les actes d'intimidations ou de représailles	*	*	*	*
b) protéger les défenseur.es des droits humains des actes d'intimidations ou les représailles	**** Article 2 (e)	**** Article 14	*** Article 7	*** Article 9
c) aider à diligenter des enquêtes sur les actes d'intimidation ou de représailles, et faire en sorte que les responsables de ces actes rendent des comptes	**** Article 2 (f)	**** Article 5 (ii – v)	**** Article 2 (a)	**** Article 19 (I)
d) faciliter et promouvoir la coordination entre les agences et les départements en vue de prévenir les actes d'intimidation ou de représailles, de protéger les personnes contre ces actes, d'enquêter et de faire en sorte que les responsables rendent des comptes	*	**** Article 6 (iv)	**** Article 2(b) (iv)	**** Article 21 (v)
e) promouvoir et reconnaître publiquement la légitimité et l'importance du rôle, de la fonction, des activités et du travail des défenseur.es des droits humains	*** Article 2	*** Article 4	*** Article 2 (b) (i)	*** Article 20(I – iv)

### Notes:

- \*\*\*\* indique une compatibilité totale (supérieure à 95 %)
- \*\*\* indique une compatibilité partielle élevée (70% - 95%)
- \*\* indique une compatibilité partielle modérée (40 % - 69 %)
- \* indiquent une faible compatibilité partielle (inférieure à 40 %)

## 4.3 Activités du mécanisme de protection

La Loi type, dans sa section 34(3), propose plusieurs activités pour le mécanisme de mise en œuvre afin de lui permettre de remplir ses fonctions.

Le tableau 2 présente une analyse des activités proposées et du statu quo actuel vis-à-vis des INDHs sélectionnés.

Les données indiquent que les INDHs des pays sélectionnés peuvent mener à bien la majorité de ces activités. Les INDHs du Burkina Faso et de la Côte d'Ivoire atteignent une compatibilité presque totale dans certaines activités (section 34 (3) (c) (e)) parce qu'elles ont des mandats spécifiques pour les DDHs dans leurs lois. Une remarque importante est que ces INDHs n'ont pas de fonctions préventives dans leurs mandats respectifs et fournissent généralement une formation inadéquate concernant leur responsabilité de protéger les DDHs (section 34 (j)).

En outre, l'INDH de Côte d'Ivoire n'a pas la fonction spécifique de « surveiller et contrôler les lois et projets

de loi existants et de proposer des amendements aux lois » (article 34, (3), (f)). Elle se limite à assurer la mise en œuvre des instruments internationaux relatifs aux droits humains au niveau national ainsi que l'harmonisation de la législation nationale avec les normes internationales (article 2), ce qui lui confère une faible compatibilité partielle avec la Loi type dans ce domaine.

Un autre résultat notable est que toutes les INDHs des pays sélectionnés ont une compatibilité partielle avec la Loi type dans les domaines de la consultation et de la collaboration étroite avec les DDHs dans la mise en œuvre de la loi sur les DDHs (section 34, (3), (b) - Loi type). Bien que leurs lois ne leur donnent pas ce mandat spécifique concernant les défenseur.es, elles ont toutes des mandats pour coopérer avec les organisations et les agences dans la promotion des droits humains.

**Tableau 2**

Matrice de compatibilité des activités des INDHs des pays sélectionnés avec la Loi type

LOI TYPE (ARTICLE 34. 3)	CÔTE D'IVOIRE	BURKINA FASO	SIERRA LEONE	NIGER
a) surveiller et réagir à la situation des défenseur.es des droits humains en [ <i>nom du pays</i> ], en tenant notamment compte des risques pesant sur leur sécurité et des entraves juridiques et autres à un environnement sûr et propice à leur travail	****	****	***	***
b) consulter les défenseur.es des droits humains et travailler en étroite collaboration avec eux/elles à la mise en œuvre de la présente Loi	**	**	**	**
c) coordonner la mise en œuvre de la présente Loi, notamment en élaborant à cet effet des protocoles et directives dans un délai maximal de [ <i>180 jours</i> ] à compter de l'entrée en vigueur de la présente Loi	**** L'INDH est le mécanisme de mise en œuvre	**** L'INDH est le mécanisme de mise en œuvre	** Projet de loi avec l'INDH comme mécanisme de mise en œuvre (soumis au gouvernement pour approbation par le Parlement)	*
d) mener des évaluations sur les risques, les vulnérabilités ou les conflits aux niveaux [national, régional ou local], en vue d'identifier les besoins spécifiques en matière de protection des défenseur.es des droits humains, y compris en menant des évaluations des risques relatifs aux questions de genre et des risques collectifs	*	*	*	**
e) aider à la conduite d'enquêtes, notamment en communiquant des informations, en vue de poursuivre les auteur.es des infractions prévues à la section 28	****	****	***	***
f) suivre et contrôler les lois existantes et les projets de loi et informer [ <i>l'autorité compétente</i> ] des conséquences réelles ou potentielles de la législation sur le statut, les activités et le travail des défenseur.es des droits humains et proposer des modifications des lois, le cas échéant	* Pas de mandat spécifique pour le suivi des projets de législation	****	****	****

g) donner des avis dans toutes les sphères de gouvernement sur la conception et la mise en œuvre de politiques et de programmes afin de garantir et de protéger les droits des défenseur.es des droits humains en vertu de la présente Loi	****	****	****	****
h) surveiller la situation des défenseur.es des droits humains en [nom du pays] et rendre compte annuellement, émettre des recommandations aux autorités pertinentes sur les mesures appropriées à prendre en vue de promouvoir un environnement sûr et favorable pour le travail des défenseur.es, et limiter et prévenir les risques auxquels ces derniers/ères sont confronté.es, y compris en traitant les causes profondes des violations commises à l'encontre des défenseur.es des droits humains	****	****	****	****
i) proposer et mettre en œuvre des mesures de prévention et de protection, ou veiller à leur mise en œuvre afin de protéger la vie, l'intégrité, la liberté, la sécurité et le travail des défenseur.es des droits humains, en portant une attention particulière à la situation et aux besoins de protection des femmes défenseuses des droits humains et d'autres défenseur.es des droits humains plus exposé.es	****	****	**	**
j) conseiller [l'autorité compétente] quant aux profils souhaités, à la procédure de sélection, au revenu et à la formation de tous/toutes les employé.es et agent.es de sécurité chargé.es de la protection des défenseur.es des droits humains	*	*	*	*
k) recevoir et évaluer les demandes de mesures de protection et mettre en œuvre les mesures de protection appropriées, y compris les mesures d'urgence, en coordination avec d'autres autorités compétentes	*	*	*	*
(l) informer la population de l'existence de programmes de protection des défenseur.es des droits humains et des conditions pour en bénéficier, et faire connaître le travail du Mécanisme en garantissant la transparence quant à l'allocation des ressources	*	*	*	*
m) faire connaître aux autorités et à la population la « Déclaration de l'Assemblée générale de l'ONU 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 le rôle vital et légitime, la mission et le travail des défenseur.es des droits humains	****	****	****	****
n) préparer des rapports et communications sur la situation des défenseur.es des droits humains en [nom du pays] et les soumettre aux organes et mécanismes pertinents des droits humains, aux niveaux régional et international	****	****	****	****

#### Notes:

- \*\*\*\* indique une compatibilité totale (supérieure à 95 %)
- \*\*\* indique une compatibilité partielle élevée (70% - 95%)
- \*\* indique une compatibilité partielle modérée (40 % - 69 %)
- \* indiquent une faible compatibilité partielle (inférieure à 40 %)

## 4.4 Autres dispositions relatives au mécanisme de protection

La section 32 de la Loi type « Obligation de mettre en œuvre des mesures de protection et de protection urgente » exige que :

« Les autorités publiques prennent toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre pleinement et efficacement les mesures de protection et de protection urgente définies dans la partie IV de la présente loi. »

Les INDHs doivent disposer de pouvoirs d'exécution ou de contrainte afin de mettre en œuvre efficacement la protection et les mesures urgentes de protection requises par le mécanisme.

Sauf pendant la conduite d'une enquête ou d'une investigation, les lois sur les INDHs des pays sélectionnés ne confèrent pas le pouvoir de contraindre les autorités publiques ou d'émettre des mesures contraignantes pour mettre en œuvre des mesures de protection urgentes. Ceci est évident dans les lois sur les INDHs du Burkina Faso (article 5), du Togo (article 21), de la Côte d'Ivoire (article 2), du Niger (article 19), de la Sierra Leone (article 8).

Dans le cas du Mali, l'article (15) du décret d'application (Décret N°2016-0853/P-RM DU 8 Novembre 2016 Fixant l'Organisation et Les Modalités de Fonctionnement de la Commission Nationale des Droits de l'Homme) dispose que :

« La Commission nationale des droits de l'Homme peut, dans l'exercice de sa mission, solliciter la collaboration de toute autorité publique, y compris les forces de l'ordre, les autorités administratives et judiciaires ainsi que toute personne physique ou morale. »

Cette disposition, dans sa forme actuelle, est plutôt laxiste, car elle ne donne pas à l'INDH le pouvoir d'ordonner ou de contraindre ces autorités à agir.

Dans le cas de l'INDH de la Sierra Leone, la seule Commission ayant des pouvoirs de contrainte, l'exécution ne peut se faire que par le biais de la Haute Cour (article 8 (c), loi HRCSL. No 9, 2004).

**(c) le pouvoir de renvoyer devant la Haute Cour pour outrage toute personne qui refuse, sans raison valable, de se conformer à une décision, une instruction ou un ordre de la Commission dans un délai déterminé.**

En Côte d'Ivoire, l'article 2 de la loi sur les INDHs dispose que :

« La CNDH, en matière de promotion, de protection et de défense des droits de l'Homme, exerce des fonctions de conseil, mène des consultations, conduit des missions d'évaluation et fait des propositions. A ce titre, elle est notamment chargée :

- d'interpeller toute autorité ou tout détenteur d'un pouvoir de coercition sur les violations des droits de

*l'Homme dans les domaines qui les concernent et de proposer des mesures tendant à y mettre fin ».*

**Il est donc essentiel qu'il existe des moyens juridiquement contraignants afin de garantir que les autorités publiques prennent des mesures pour protéger les défenseur.es. Les INDHs devraient être habilités, à l'instar de l'INDH de la Sierra Leone, à faire appliquer leurs décisions, ordres ou directives.**

La section 34 (4) de la Loi type (2016) exige que :

« Le Mécanisme doit respecter et maintenir la confidentialité des données personnelles recueillies sur les défenseurs des droits humains et sur les personnes mentionnées dans les sections 38(2)(b) à (e). Le Mécanisme, de concert avec des experts indépendants et en consultation avec la société civile, doit élaborer des instruments obligatoires de gestion des informations et de sécurité des données numériques pour son personnel et toutes les autres autorités ayant accès aux informations reçues par le Mécanisme. »

Et déclare en outre que :

« Le Mécanisme, de concert avec des experts indépendants et en consultation avec la société civile, doit faire des bilans périodiques de la mise en œuvre de la présente Loi et du bon fonctionnement du Mécanisme. Le premier bilan doit être fait dans les [18 mois] de l'entrée en vigueur de cette Loi. » (section 34(5), Loi type, 2016).

Selon la section 35 de la Loi type :

« [L'autorité compétente] doit consulter les défenseurs des droits humains et d'autres acteurs de la société civile concernant tous les aspects du travail du Mécanisme. »

Aucune des INDHs des pays sélectionnés ne dispose d'un mandat spécifique pour consulter les DDHs et les acteurs/rices de la société civile dans l'exercice de leurs fonctions. Cependant, presque toutes les INDHs ont reçu des mandats plus larges pour coopérer avec d'autres acteurs/rices, organisations ou mécanismes dans la promotion des droits humains.

La loi de l'INDH du Burkina Faso (Loi n° 001-2016/AN) ne mentionne pas l'obligation de « consulter » mais exige de la Commission qu'elle « développe des réseaux et des relations de coopération avec les institutions nationales et internationales, les organisations de la société civile au plan national et international poursuivant les mêmes objectifs ». Une exigence similaire figure dans la loi portant création de l'INDH de Côte d'Ivoire (loi n° 2018-900) dans son article 2.

La loi portant création de l'INDH du Niger (loi n° 2012-44) ne mentionne pas la collaboration avec la société civile mais donne à la Commission un mandat de promotion,

d'information, d'éducation et de sensibilisation aux droits humains, tout comme la loi sur l'INDH du Togo.

Alors que la loi établissant l'INDH de la Sierra Leone ne prévoit pas explicitement la fonction de consultation avec la société civile, l'article 2(b) (iv) demande à la Commission de promouvoir le respect des droits humains par la coopération avec les organisations non gouvernementales et d'autres organismes engagés dans ce domaine (HRCSL Act No. 9 2004).

L'INDH du Mali s'approche le plus de cette disposition à travers son mandat de promotion et de protection, qui se voit attribuer la fonction de consultation des organisations non gouvernementales (articles 5 et 6).

L'article 36 (1) de la Loi type exige que :

*« L'[autorité compétente] doit fournir des ressources financières adéquates au Mécanisme pour lui permettre de remplir ses fonctions et d'exercer ses pouvoirs pleinement et efficacement. »*

Il détaille également la manière dont les fonds doivent être gérés et utilisés.

Toutes les INDHs des pays sélectionnés ont des ressources financières garanties par l'État sur la base de leurs lois. La loi n° 001-2016 / AN (Art.48 et 49) oblige le gouvernement du Burkina Faso à fournir des fonds à l'INDH. Ces fonds sont gérés avec transparence par la Cour des comptes. Néanmoins, les INDHs telles que celle du Burkina Faso manquent de ressources pour remplir efficacement ce mandat.

L'article 33 de la loi n° 2018-900 sur l'INDH de Côte d'Ivoire dispose que les ressources financières de base de l'INDH doivent provenir du budget de l'État. Elle permet également à l'INDH de recevoir des ressources supplémentaires par le biais de dons, legs et subventions de particulier.es ou de sociétés, nationaux/ales ou étranger.es. Elle contient également des déclarations prescriptives sur la gestion des comptes de l'INDH (article 35 et 36 - Loi n° 2018-900).

Dans le cas de l'INDH du Niger, l'article 57 de sa loi (loi n° 2012-44) oblige le gouvernement à fournir des fonds pour ses opérations. La loi exige que ces fonds soient gérés avec transparence et soumis à un audit, l'INDH devant rendre compte de l'utilisation de son budget.

Des dispositions similaires existent dans les lois sur les INDHs de la Sierra Leone (articles 21 et 22 - Loi n° 9 de 2004 sur le HRCSL), du Mali (articles 33, 34 et 35 - Loi N°2016-036) et du Togo (Article 25 - Loi organique n°2005-004 du 9 février 2005 modifiant et complétant la loi organique n°96-12 du 11 décembre 1996 relative à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH)).

Toutefois, la question de savoir si ces ressources sont suffisantes pour permettre aux INDHs de remplir leurs fonctions et d'exercer leurs pouvoirs de manière efficace doit être examinée plus avant.

La section 37 de la Loi type prévoit la formation et la vérification des personnes impliquées dans le mécanisme de mise en œuvre.

Elle stipule que :

*« Toutes les personnes impliquées dans le Mécanisme, notamment les agents de la sécurité et du maintien de l'ordre, doivent être sélectionnées de manière à vérifier leurs antécédents et recevoir une formation préalable à leur entrée en fonction, ainsi qu'une formation continue afin de garantir l'application totale et efficace de la Loi.*

*(2) La formation évoquée dans la sous-section (1) doit comprendre une formation sur les droits humains et les libertés fondamentales, notamment sur la situation et les besoins de protection des victimes et des défenseurs des droits humains plus vulnérables, particulièrement ceux qui travaillent sur les questions d'orientation sexuelle, d'identité de genre et de caractéristiques sexuelles, ceux qui agissent ou travaillent dans des zones rurales ou reculées, et les femmes défenseuses des droits humains. »*

Sur la base de leurs procédures de nomination, il est raisonnable de suggérer que les INDHs des pays sélectionnés ont des dispositions adéquates pour l'examen de leurs membres et ont donc la capacité d'appliquer la section 37. Cependant, le fait que certaines INDHs soient sous le statut B semble indiquer un manque de conformité totale avec les Principes de Paris, avec des problèmes potentiels liés à leur indépendance réelle ou perçue vis-à-vis de l'exécutif.

La procédure de sélection de l'INDH du Burkina Faso au chapitre 3 de sa loi (Loi N°001-2016/AN portant création d'une Commission Nationale des Droits Humains) autorise la vérification des antécédents des membres de la Commission, mais pas des autres membres du personnel. Des dispositions similaires figurent à l'article 9 de la loi sur les INDHs de Côte d'Ivoire et au chapitre 1 de la loi sur les INDHs du Niger. L'article 2 de la loi n° 9 de 2004 sur le HRCSL prévoit également le contrôle des membres de la Commission, tout comme l'article 11 de la loi sur les INDHs du Mali et l'article 3 de la loi sur les INDHs du Togo.

Ces dispositions légales ne s'appliquent qu'aux membres de la Commission (commissaires), et non aux autres membres du personnel comme l'exige la Loi type. En outre, les lois des pays sélectionnés ne prévoient pas de formation aux droits humains du type décrit à la section 37 (1) et (2) de la Loi type.

## 4.5 Statut du développement des lois sur le DDHs dans les pays sélectionnés

La question des mécanismes de protection est étroitement liée aux lois de protection des DDHs en cours d'élaboration dans les différents pays sélectionnés et le tableau 3 ci-dessous présente le statu quo dans les différents pays sélectionnés pour cette recherche.

**Tableau 3**

Progrès dans le développement de la loi de protection des DRH dans les pays sélectionnés<sup>14</sup>

PAYS	CONSULTATIONS	PROJET DE LOI PRÉPARÉ	PROJET DE LOI SOUMIS	LOI ADOPTÉE	MISE EN ŒUVRE MÉCANISME
<b>Burkina Faso</b>				X	INDH
<b>Côte d'Ivoire</b>				X	INDH
<b>Mali</b>				X	INDH
<b>Niger</b>			X	X	
<b>Sierra Leone</b>			X		Proposition de l'INDH

**Note :** X - Indique les progrès réalisés dans le développement de la loi pour la protection des DDHs.

## 4.6 Autres alternatives en tant que mécanisme de protection

Les informations obtenues lors d'un atelier régional organisé par ISHR du 19 au 20 décembre 2017 ont révélé que toutes les INDHs ont été créées avant l'élaboration de la Loi type. Par conséquent, les conclusions de cette analyse des politiques et des lois des INDHs par rapport à la Loi type montrent des lacunes importantes concernant le rôle qu'elles se proposent de jouer en tant que mécanisme de protection.

En outre, les rapports présentés lors de l'atelier par les représentant.es des INDHs de certains des pays sélectionnés ont indiqué que l'indépendance et l'autonomie financière requises par la Loi type sont loin d'être pleinement réalisées. Il a également été souligné que le mandat de prévention et le pouvoir d'émettre des mesures contraignantes et des directives sont

des exigences fondamentales pour un mécanisme de protection. Toute institution établie sans ces pouvoirs et capacités ne pourrait être qualifiée de mécanisme de protection efficace. Des exemples ont été discutés sur la mise en place d'institutions pour la prévention de la torture dans des pays où de nouvelles institutions ont été créées avec des mandats indépendants comme l'exige l'OPCAT. Dans d'autres régions comme l'Amérique latine, de nouvelles institutions ont été créées pour remplir le mandat des mécanismes de protection en Colombie et au Mexique. Une approche similaire est actuellement envisagée au Honduras. L'institution mexicaine a été saluée comme le mécanisme de protection le mieux financé au monde, bien que malheureusement les assassinats réguliers de DDHs au Mexique démontrent ses lacunes.

## 5.0 Conclusions

Sur la base de l'analyse ci-dessus, il est raisonnable de conclure que, bien qu'il existe un potentiel pour la désignation des INDHs en tant que mécanismes de protection, elles ne seraient efficaces que si elles faisaient l'objet de changements substantiels, profonds et fondamentaux.

Compte tenu des pouvoirs et des fonctions énumérés dans les lois des INDHs du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, du Mali, du Niger, de la Sierra Leone et du Togo, l'analyse a montré qu'elles remplissent partiellement les exigences du mécanisme de protection telles qu'elles sont énoncées dans la Loi type.

Bien que les niveaux de conformité des lois soient élevés pour les INDHs des pays sélectionnés, il existe néanmoins des déficiences significatives qui limiteraient leur capacité à servir efficacement de mécanisme de protection. Il s'agit notamment de ressources limitées, de l'absence d'un mandat spécifique pour consulter les DDHs, de l'absence d'une fonction de prévention, de l'absence de pouvoirs d'exécution pour la mise en œuvre de leurs décisions, directives et mesures contraignantes, et de l'absence d'une formation adéquate en matière de droits humains pour le personnel et les employé.es des INDHs.

Dans les pays où les INDHs sont ou seront désignées comme mécanismes de protection, il est recommandé de procéder à un examen périodique de toutes les lois relatives aux INDHs, en tenant compte du retour d'information et des expériences tirées de la mise en

œuvre du mécanisme de protection dans l'intervalle. La période de révision pourrait être prévue tous les cinq ans et devrait être étendue et globale.

Il faut souligner que cette étude n'a examiné que les lois et les politiques des INDHs des pays sélectionnés en parallèle avec la Loi type. Une analyse plus approfondie comprenant des enquêtes structurées, des visites sur le terrain et des discussions de groupe sur leur fonctionnement et leur performance est nécessaire pour améliorer les recommandations et les pratiques de la recherche.

D'après les résultats, on peut également conclure qu'il peut y avoir des cas où l'INDH ne peut pas être efficace. Dans ces cas, il faut envisager d'autres mécanismes de protection possibles.

## 6.0 Recommandations

En plus des recommandations faites dans la section d'analyse, les recommandations suivantes sont proposées pour renforcer la conformité des INDHs avec les exigences d'un mécanisme de protection.

- Les INDHs devraient avoir un mandat spécifique pour consulter la société civile sur le développement et l'établissement de mécanismes de protection pour les DDHs.
- Les INDHs devraient recevoir le mandat de consulter la société civile dans l'exécution de leurs fonctions en tant que mécanismes de protection. Cette disposition devrait être incluse dans la loi sur les défenseures.
- Les INDHs doivent être dotées de fonds adéquats, affectés et provenant de sources indépendantes afin d'entreprendre le mandat spécifique de mécanisme de protection des DDHs.
- Les INDHs devraient se voir attribuer une fonction de prévention et être en mesure de commenter les projets de législation et les politiques publiques concernant les DDHs.
- Les INDHs devraient être habilitées à entreprendre et à faire appliquer des mesures de protection et des directives concrètes. Cette fonction devrait être exercée en étroite collaboration avec les agences de sécurité et judiciaires du pays.
- Les INDHs devraient être mandatées pour examiner et former correctement le personnel impliqué dans la mise en œuvre du mécanisme de protection.
- En tant qu'élément crucial de l'infrastructure des droits humains dans un pays, les INDHs devraient être impliquées dès le début dans le développement de la loi sur les DDHs. Cela faciliterait leur transition potentielle vers le rôle de mécanisme de mise en œuvre de toute loi sur les DDHs.
- Les INDHs devraient s'efforcer de se conformer pleinement aux Principes de Paris afin de renforcer leur capacité à servir efficacement de mécanismes de protection.
- Les INDHs ne doivent pas être considérées comme la seule option possible pour l'établissement d'un mécanisme de protection, car il peut y avoir des cas où l'établissement d'une entité nouvelle ou différente serait plus efficace.

## Références

1. Loi N°001-2016/AN Portant Création d'une Commission Nationale des Droits Humains Burkina Faso.
2. Loi organique n°96-12 du 11 décembre 1996 relative à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la Commission Nationale des Droits de l'Homme de Togo (CNDH).
3. Loi organique n°2005-004 du 9 février 2005 modifiant et complétant la loi organique n°96-12 du 11 décembre 1996 relative à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la Commission Nationale des Droits de l'Homme de Togo (CNDH).
4. Loi N°2018-900 Du 30 Novembre, 2018 Portant Création, Attributions, Organisation et Fonctionnement du Conseil National des Droits de L'Homme (CNDH) - Côte d'Ivoire.
5. Loi sur la Commission des droits de l'Homme de Sierra Leone, n° 9 2004, étant une loi visant à établir une commission pour la protection et la promotion des droits de l'Homme en Sierra Leone et à prévoir d'autres questions connexes.
6. Loi n°2012- 44 du 24 août 2012 déterminant, la composition, l'organisation, les attributions et les fonctionnements de la Commission Nationale des Droits des Humains – Niger.
7. Loi N°2016-036/ Du 7 Juillet 2016 Portant Création de la Commission Nationale des Droits de l'Homme – Mali.
8. Décret N°2016-0853/P-RMDU8 Novembre 2016 Fixant l'Organisation et les Modalités de Fonctionnement de la Commission Nationale des Droits de l'Homme – Mali.
9. Décret N°2020-0087/P-RM du 18 Février 2020 Fixant les modalités d'application de la loi relative aux défenseurs des droits de l'Homme – Mali.
10. Décret N°2017-121 Du 22 Février 2017 Portant Modalités d'Application de la Loi N° 2014-338 du 20 Juin 2014 Portant Promotion et Protection de Défenseurs des Droits De L'Homme - Côte d'Ivoire.
11. Décret N°2017-0681/Pres promulguant la loi no. 029-2017 portant protection des défenseurs de droits humains au Burkina Faso.

## Annexe

Statut d'accréditation des INDHs des pays sélectionnés auprès de l'Alliance mondiale des Institutions Nationales des Droits de l'Homme (GANHRI) en 2021

- 1 Togo ———— Statut A
- 2 Sierra Leone — Statut A
- 3 Côte d'Ivoire — Statut A
- 4 Mali ———— Statut B
- 5 Niger ———— Statut A
- 6 Burkina Faso — Expiré



Pour plus d'information sur notre travail  
ou l'un des thèmes abordés dans cette  
publication, veuillez consulter notre site Web :  
**[www.ishr.ch](http://www.ishr.ch)**

ou nous contacter par email :  
**[information@ishr.ch](mailto:information@ishr.ch)**



**[www.facebook.com/ISHRGlobal](http://www.facebook.com/ISHRGlobal)**



**[www.twitter.com/ISHRGlobal](http://www.twitter.com/ISHRGlobal)**

#### GENÈVE

Rue de Varembé 1, 5ème étage  
P.O. Box 16  
CH-1211 Genève 20 CIC  
Suisse

#### NEW YORK

777 UN Plaza, 6ème étage  
New York, NY 10017  
États-Unis