



Protection des défenseurs des droits humains :

*bonnes pratiques et leçons tirées
de l'expérience*

Partie I: Législation, politiques nationales et
unités de défenseurs

Parte II: Aspects opérationnels de la
protection des défenseurs

Unité de Recherche et Formation
Protection International

Recherche et rédaction par María Martín Quintana
et Enrique Eguren Fernández

Crédits

Publié par: Protection International
Rue de la Linière, 11, B
1060 Bruxelles, Belgique

Première édition 2011

Mise en page – Graphisme : Steve Ashton

Traduction : Thomas Lecloux

DTP : Steve Ashton y Ángela Díaz Barrio

Des copies de « *Protection des défenseurs des droits humains : Bonnes pratiques et Leçons tirées de l'expérience* » peuvent être commandées à :

Protection International

11 rue de la linière, 1060 Bruxelles, Belgique

Tel : +32 (0)2 609 44 07 / +32 (0) 2 609 44 05 / Fax +32 (0) 2 609 44 06

pi@protectioninternational.org

Coût des copies:

- Organisations du sud : gratuit
- Organisations du nord : 20 Euros plus frais de port et d'emballage (remises pour des commandes importantes)

Une version électronique peut être téléchargée gratuitement depuis : www.protectionline.org

« *Protection des défenseurs des droits humains : Bonnes pratiques et Leçons tirées de l'expérience* » est également disponible en espagnol et en anglais

ISBN:978-2-9030539-23-2

Creative Commons



sauf mention contraire, cet ouvrage est sous licence : <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>

Avertissement :

Le contenu de cette publication ne représente pas nécessairement la position de Protection International, ni de ses bailleurs de fonds. Les gens ont été interrogés individuellement, et le contenu de cet ouvrage est de la responsabilité de ses auteurs. Ni les auteurs, ni les éditeurs de cet ouvrage ne peuvent garantir que l'information qu'il contient est complète et sans erreur ; ils ne peuvent donc être tenus responsables de tout dommage qui pourrait être associé à son utilisation. Aucune partie de cette étude ne peut être considérée comme une norme ou comme une garantie et elle ne peut pas être utilisée sans avoir recours aux critères qui s'imposent en matière d'évaluation des risques et de protection auxquels sont confrontés les défenseurs des droits humains.s.

PROTECTION
DES DÉFENSEURS
DES DROITS HUMAINS

*BONNES PRATIQUES
ET LEÇONS TIRÉES
DE L'EXPÉRIENCE*

Protection des défenseurs des droits humains :

*bonnes pratiques et leçons
tirées de l'expérience*

Partie I: Législations, politiques nationales
et bureaux pour les défenseurs

Partie II: Aspects opérationnels de la
protection des défenseurs

**Unidad de Investigación y Formación
Protection International**

Investigación y texto de María Martín Quintana
y Enrique Eguren Fernández



Table des matières

Introduction	VI
Partie I: Législations, politiques nationales et bureaux pour les défenseurs	1
Chapitre 1 : Description et analyse des normes et des instances de protection des défenseurs au niveau international et régional	3
Chapitre 2 : Description des normes et instances nationales de protection des défenseurs	13
Chapitre 3 : Analyse des normes et des instances nationales de protection des défenseur	27
Chapitre 4 : Structures et mécanismes pour la protection des défenseurs des droits humains au niveau de l'État	39
Partie II: Aspects opérationnels de la protection des défenseurs	67
Chapitre 1 : Aspects généraux des politiques de protection	69
Chapitre 2 : L'admission au programme de protection	79
Chapitre 3 : L'analyse de risques dans les programmes de protection des défenseurs	93
Chapitre 4 : Les mesures de protection des programmes : caractéristiques et durée	103
Chapitre 5 : Les mesures de protection : catalogue et analyse	109
Chapitre 6 L'offre de protection dans son ensemble	121
Tableaux	127
Tableau 1 : Tableau des systèmes de protection supranationaux	128
Tableau 2 : Systèmes de protection nationaux en Amérique	132
Tableau 3 : Exemple de tableau de mesures de protection pour les défenseurs (extrait du Programme de protection de Colombie)	137

Annexes	141
Annexe 1 : La gestion du risque : menaces, vulnérabilité et capacités	142
Annexe 2 : Brésil : Projet de loi pour la protection des défenseurs (2009)	150
Annexe 3 : Brésil : Manuel des procédures des programmes de protection des défenseurs des droits humains (extraits)	157
Annexe 4 : Colombie: Décret 4065 (2011) par lequel est créée l'Unité nationale de Protection (UNP)	171
Annexe 5 : Colombia: Décret 2788 (2003), Comité de réglementation et d'évaluation des risques des programmes de protection	182
Annexe 6 : Guatemala: Politique nationale de prévention et de protection des défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables (2009)	185
Annexe 7 : Guatemala: Accord de création de l'Instance d'analyse (2008)	199
Annexe 8 : Guatemala: Catalogue de mesures pour la prévention et la protection des défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables (février 2008)	201
Annexe 9 : Nepal : Avant-projet de loi 2066 sur les défenseurs des droits humains (2009)	221
Annexe 10 : République Démocratique du Congo : Projet de loi sur la protection des défenseurs (2008)	226
Annexe 11 : 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 (1998)	230
Annexe 12 : Nations Unies : Résolution additionnelle à la Déclaration sur les Défenseurs des Droits Humains – voir annexe précédente – (2009)	235
Remerciements	239

Introduction

Las dernières années, nous avons assisté à la création de mécanismes nationaux spécifiques pour la protection des défenseurs par certains gouvernements. Dans tous les cas, il s'agit de pays connaissant de graves situations de manque de protection des défenseurs des droits humains, et ces mécanismes (lois, politiques d'action, bureaux) ont été créés sous la pression (et avec la collaboration) d'organisations nationales et internationales de défenseurs des droits humains femmes, et toujours avec un appui légal fondamental : la Déclaration de l'ONU sur les Défenseurs.

Cette évolution nous a poussés, chez Protection International, à étudier ces initiatives nationales : que sont-elles?, en quoi consistent-elles?, comment ont-elles été créées? quel impact ont-elles sur la protection des défenseurs?, etc. Pour cela, nous avons créé une équipe d'étude (faite d'avocates et d'experts en protection) et initié une large série d'entretiens avec des défenseurs hommes et femmes et avec des fonctionnaires de gouvernements dans 16 pays, sur 3 continents.¹ En même temps, nous avons initié un processus de recollection et d'analyse des instruments légaux et opérationnels créés au niveau national (avec un regard complémentaire sur les instruments universels et régionaux existant). Au moment de la réalisation de l'étude, nous n'avons rencontré d'initiatives nationales non gouvernementales de ce type qu'au Brésil, en Colombie, au Guatemala, au Mexique et au Pérou (en Amérique), ainsi qu'en Ouganda et en RD Congo (en Afrique) et au Népal (en Asie). Et bien qu'il existe différentes organisations travaillant sur des sujets liés à la protection et réalisant d'importantes avancées en la matière, il n'y a qu'au Guatemala (UDEFEFUGA)², en Ouganda (EHAHRDP)³ et en Colombie (Programme Somos Defensores)⁴ que se trouvent trois unités de défenseurs créées comme telles par la société civile, pionnières dans leur travail, et qui, aux côtés des Protection Desks créés par PI⁵ et des organisations d'accompagnement (comme les Brigades de Paix Internationales) évoluent parmi les entités de la société civile dont la mission se limite à la protection des défenseurs sur le terrain.

Étant donnée l'amplitude et la complexité des résultats de l'étude, nous avons décidé d'en publier les résultats en deux parties, sous le titre général de « Protection des défenseurs des droits humains : bonnes pratiques et leçons tirées de l'expérience » : Dans la première partie, intitulée « Législations, politiques nationales et bureaux pour les défenseurs », nous analysons les aspects normatifs et structurels de ces initiatives de protection. Dans la seconde partie, « Les programmes de protection des défenseurs », nous analyserons les aspects pratiques des programmes de protection : quelles mesures ils comprennent, sous quelle structure ils se présentent, et quels en sont les résultats. Nous nous centrerons sur les programmes de protection analysés : les programmes gouvernementaux du Brésil, du Guatemala et de Colombie).⁵

1 Afrique (Ouganda, Kenya, RD Congo), Amérique (Brésil, Colombie, Costa Rica, Guatemala, Mexique, Pérou), Asie (Indonésie, Népal, Thaïlande) et Europe (Belgique, France, Royaume Uni, Suisse). Cette entretiens ont été réalisés par le réseau de Protection Desks de PI, en collaboration avec les partenaires nationaux, et par une équipe de recherche affectée au projet.

2 Unité des défenseurs hommes et femmes du Guatemala, <http://www.udefegua.org/>

3 Projet de défenseurs des droits humains de l'Est et la Corne de l'Afrique <http://www.defenddefenders.org>

4 Programme « Somos Defensores », <http://www.somosdefensores.org>

5 Les PD créés ou en cours de création : Colombie (partenaire : Pensamiento y Acción Social), Guatemala (partenaire : UDEFEGUA), Népal, Thaïlande, RD Congo, Ouganda (partenaire: EHAHRDP), Turquie..

6 En Colombie, l'actuel décret 1740 (de 2010) définit deux programmes : le Programme de protection des droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice, et le Programme de protection de la police nationale. Nous nous centrerons en général sur le programme du ministère, car celui de la police vise des personnalités et des personnes haut-placées de l'État et de l'administration..

Précisions

Nous aimerions aborder dès l'entame une importante discussion de fond. La question qui réapparaît sans cesse dans nos entretiens dans de nombreux pays, de même que dans des documents d'organisations internationales⁷, est de savoir s'il est nécessaire qu'un État crée des mécanismes (lois, politiques, bureaux) spécifiques pour la protection des défenseurs, ou si le mieux est de s'assurer que les institutions (système judiciaire, forces de sécurité) s'acquittent de leur obligation de garantir la protection due à ces groupes de personnes.

La discussion est importante, car en plus, les mécanismes créés de manière « ad hoc » pour la protection des défenseurs femmes ont généralement un pouvoir liant limité, tant au niveau légal (lois secondaires) qu'exécutif (bureaux manquant de moyens suffisants et sans véritable capacité de recherche ou sans le pouvoir politique nécessaire pour élaborer une protection adéquate pour les défenseurs).

En premier lieu, il est un fait que les instruments nationaux existants ont seulement été créés après une forte pression de la part des organisations nationales (et parfois internationales) de défenseurs femmes. En d'autres termes, ceci implique qu'il existe une volonté de la part d'une large frange parmi les défenseurs pour aller dans ce sens.

Les détracteurs de la création d'instruments « ad hoc » affirment, néanmoins, que ces instruments ne sont qu'une réponse formelle à cette pression nationale et internationale, et qu'ils servent surtout à diminuer la pression en offrant un simulacre de réponses sans impact réel, pendant que l'impunité pour les agresseurs persiste ou augmente. Un autre problème est que quelques fois, ces instruments créent une nouvelle barrière bureaucratique qui entrave le travail des ONG pour obtenir une enquête ou un procès nécessaire pour des abus commis contre des défenseurs. On affirme également que cela dévie les moyens qui pourraient être utilisés pour améliorer les réponses des institutions étatiques (police, justice, etc.).

D'un autre côté, ceux qui sont en faveur de l'existence de ces espaces reconnaissent les problèmes graves mentionnés, mais ils affirment également que ces initiatives offrent une porte d'entrée qui peut être utile à l'amélioration de la protection, que ce soit pour faciliter l'accès à d'autres espaces traditionnellement hermétiques, comme les forces de sécurité, ou pour offrir des mesures d'intervention immédiates (comme les fonds de relogement, les moyens de communication, les escortes) qui améliorent, du moins à court terme, des situations graves de non-protection. Leur argument est qu'il est possible de faire un usage conscient de ce qu'offrent ces espaces, en conservant l'optique voulant que l'État dans son ensemble (et non pas seulement un bureau) est responsable de la protection, et que ce sont les pouvoirs exécutif et judiciaire avant tout, qui peuvent et doivent faire les pas nécessaires pour arriver à une protection réelle des défenseurs.

On avance l'argument disant que dans les rares pays où des initiatives de protection de ce type existent, la situation de protection des défenseurs est très précaire, et va de paire avec un contexte national empreint de très graves violations des droits humains. Dans notre étude, nous n'avons trouvé aucune évaluation formelle et large pouvant démontrer que la présence d'instruments et de bureaux « ad hoc » pour la protection des défenseurs ait eu

⁷ Comme par exemple : « For a more effective protection in favour of human rights defenders in Africa – Strategy Note », de l'Observatoire international pour la protection des défenseurs (2009).

un impact significatif dans la situation d'insécurité que subissent les défenseurs.

Même s'il est certain qu'il est techniquement très difficile de réaliser une telle évaluation, nous pouvons néanmoins affirmer que dans l'ensemble, les défenseurs interviewés choisissent l'option d'utiliser ces espaces de protection « ad hoc », en étant pleinement conscients de leurs limites et de leurs failles.

Notre travail, en tant qu'ONG internationale, est au service des hommes et des femmes défenseurs, et notre position est d'accueillir avec un œil critique les instruments et les bureaux mis sur pieds par l'État pour la protection des défenseurs, sans perdre de vue la responsabilité et le devoir que partagent toutes les institutions étatiques, à commencer par le gouvernement. C'est pour cela que nous avons décidé d'entreprendre cette étude ; il nous semble important de mieux comprendre les initiatives qui existent de par le monde allant dans ce sens, et de pouvoir offrir une vue de ce que pensent les défenseurs quant à quelles sont les bonnes pratiques mises en marche, et quelles sont les leçons pouvant être tirées de ces pratiques. Nous pensons qu'il s'agit d'un travail à moyen terme, et avons donc créé "Focus", un observatoire mondial des politiques et des structures nationales de protection des défenseurs. Nous vous invitons à vous rendre sur le site www.focus.protectionline.org pour en suivre les avancées.

Nous croyons qu'en offrant ces projets à la communauté internationale des défenseurs, nous faisons un pas dans la bonne direction : vers le développement de pratiques nouvelles et meilleures pour arriver à la protection due et nécessaire pour ces personnes qui jour après jour, malgré des obstacles énormes, s'obstinent à défendre les droits humains..

Brèves notes additionnelles : citations et distinction hommefemme

Sauf quelques exceptions, nous n'avons en général pas fait de lien entre le contenu du texte et les personnes interviewées. Nous avons décidé de procéder ainsi dès le départ afin de favoriser la franchise dans les entretiens. Ces entretiens sont sous la responsabilité de PI et reflètent le contenu de ce document.

Ne possédant pas de forme féminine pour le terme « défenseur », la langue française ne permet pas à notre étude de valoriser le rôle des femmes. Lorsque nous parlons de « défenseurs », il est entendu que nous nous référons aux hommes comme aux femmes. Nous voulons rendre justice au travail des femmes engagées dans la défense des droits humains, et espérons que le lecteur gardera cet éclaircissement à l'esprit au fil du texte.

Protection des défenseurs
des droits humains :
*bonnes pratiques et leçons
tirées de l'expérience*

**Partie I : Législations, politiques nationales
et bureaux pour les défenseurs**

Chapitre 1 : Description et analyse des normes et des instances de protection des défenseurs au niveau international et régional

Il existe différentes normes et ensembles de lois pour la protection des défenseurs. Ces normes ont été approuvées dans certains cas comme résultats du travail de la société civile, et dans d'autres de celui des institutions étatiques ou internationales.

Dans ce premier chapitre, nous allons aborder les normes ou instruments internationaux à caractère universel, et les instruments à portée régionale¹ (les normes de type national seront abordées, par pays, dans le chapitre suivant).

1. Instruments et instances à caractère universel

L'Organisation des Nations Unies a émis différents instruments essentiels pour le travail des défenseurs. Parmi eux, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, dont les articles 19, 20 et 28 consacrent la liberté d'opinion, d'expression, d'assemblée et d'association pacifique, ainsi que le droit à l'établissement d'un ordre social et international dans lequel les droits et les libertés proclamés par la Déclaration sont pleinement effectifs ; il y a également le Pacte International des Droits Civils et Politiques, qui dans ses articles 19, 21 et 22 reconnaît et garantit la liberté d'opinion et d'expression et le droit d'assemblée pacifique et de libre association.

Ensuite, après un long processus de discussions et sous une forte impulsion des organisations non-gouvernementales, l'ONU a également pris en compte l'importance du travail des défenseurs des droits humains et la nécessité de garantir leur sécurité ; pour cela, le 9 décembre 1998, en vertu de la Résolution 53/144, l'Assemblée Générale des Nations Unies a approuvé 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 reconnues**,^{2/31} connue comme la « Déclaration sur les défenseurs des droits humains » (ou plus simplement, dans ce document, la « Déclaration »). Deux ans plus tard, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a demandé au Secrétaire général de nommer un Représentant spécial sur la question des défenseurs des droits humains, afin de surveiller et de soutenir l'application de la Déclaration. Ainsi, le 26 avril 2000, la Résolution **E/CN.4/RES/2000/61**,^{3/2} a créé l'institution de **Représentant spécial pour la question des défenseurs des droits de l'Homme**.^{3/3} En 2008, il a été décidé de prolonger le mandat pour la procédure spéciale sur la situation des

1 Il existe un document récapitulatif intéressant sur ce sujet (instruments universels et régionaux) réalisé en octobre 2009 par la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme : <http://www.fidh.org/-International-and-regional-protection-of-human>

2 Résolution approuvée par l'Assemblée générale 53/144.

^{3/1} [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument)

^{3/2} [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.RES.2000.61.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.RES.2000.61.Sp?OpenDocument)

^{3/3} <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/defenders/index.htm>

défenseurs des droits humains, par la **Resolución 7/8**,⁴ mais en confiant la tâche à une Rapporteuse spéciale et non plus à un Représentant du Secrétariat général.⁴

Le mandat de la Rapporteuse consiste à :

*« Solliciter, recevoir et examiner les informations concernant la situation et les droits de toute personne agissant seule ou en association avec d'autres, pour promouvoir et protéger les droits de humains et les libertés fondamentales. Instituer une coopération et entretenir un dialogue avec les gouvernements et d'autres acteurs intéressés par la promotion et la mise en œuvre effective de la Déclaration ; et recommander des stratégies efficaces pour mieux protéger les défenseurs des droits humains et donner suite à ces recommandations ».*⁵

La Rapporteuse est en charge, entre autres, des activités suivantes :⁶

- Recevoir les informations fournies par les défenseurs, dont les plaintes pour violations des droits humains commises à leur encontre, utiliser ces informations pour les questions qu'il convient de poser aux États. Suite à la présentation d'une plainte, le Représentant peut émettre :
 - Des lettres de « mesures urgentes » utilisées pour signaler aux États une violation en cours ou sur le point de se produire, afin que ceux-ci puissent agir à temps ;
 - Des lettres de « plainte », utilisées pour signaler aux États des violations déjà commises ou dont les effets sur le défenseur sont irréversibles.
- Entretien des contacts réguliers avec les États au cours de forums organisés au sein des Nations Unies, et établir des contacts plus spécifiques de type bilatéral lors de réunions ou par écrit, contacts que le Représentant spécial utilise ensuite pour signaler aux différents États des situations concrètes qui constituent des motifs d'inquiétude, et leur demander d'agir.

⁴ <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/defenders/index.htm>

3 Comité des Droits de l'Homme **Resolución 7/8**. . **Mandat du Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits humains** http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_8.pdf

4 Le Comité [des droits de l'homme des Nations Unies] donne différents noms [aux experts], comme rapporteur spécial, expert indépendant, représentant du Secrétaire général, ou représentant du Conseil. Ces titres ne correspondent pas à une hiérarchie et n'indiquent pas les compétences attribuées aux experts. Simplement, ils sont la conséquence de négociations politiques. La chose la plus importante est le mandat de l'expert, comme le formulent les résolutions du Conseil des droits de l'homme. Le mandat peut être centré sur la dénonciation de violations, sur l'analyse d'un problème, sur la contribution à la prestation d'assistance technique, ou sur une combinaison de plusieurs de ces aspects. Le Haut-Commissariat des Nations Unies. **Recommandations de mécanismes extra-conventionnels pour le Guatemala. Introduction. Les Rapporteurs spéciaux des Nations Unies** <http://www.oacnudh.org.gt/documentos/publicaciones/KIT%20INSTRUMENTOS%20INTERNACIONALES/9%20MECANISMOS%20ESPECIALES/9.3%20Introduccion.%20%20Los%20relatores%20especiales%20de%20las%20NU.pdf>

5 Voir <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/defenders/mandate.htm>

6 Voir. Fiche informative n°29. Les défenseurs des droits humains : protection du droit à défendre les droits humains.

- Réaliser des visites officielles dans des États (sur invitation du gouvernement), lors desquelles elle examine le rôle et la situation des défenseurs dans le pays, aborde les principales préoccupations, et formule des recommandations sur la manière de les aborder.
- Se réunir avec d'autres agents importants liés à son mandat et à ses activités, comme les parlements, les organisations intergouvernementales et régionales, et les groupements d'États s'étant engagés à améliorer la situation des défenseurs des droits humains.
- Émettre annuellement des rapports qu'elle présente ensuite au Conseil des droits de l'homme et à l'Assemblée générale de l'ONU. Dans ces rapports, elle décrit les principales tendances et préoccupations recensées au cours de l'année, et elle formule des recommandations sur la manière de les aborder. Dans certains rapports sont examinés des sujets importants faisant l'objet de préoccupations, par exemple les répercussions de la législation en matière de sécurité sur les défenseurs et sur leur travail.

Face aux difficultés et aux hésitations que posait le concept de « défenseur » décrit dans la Déclaration, la Représentante a publié la **Fiche d'information n°29. Les défenseurs des droits de l'homme : protéger le droit de défendre les droits de l'homme**,⁶⁵ qui a contribué à définir plus concrètement qui sont les défenseurs des droits humains et le rôle occupé par le Représentant spécial, puis par le Rapporteur spécial, dans la protection des défenseurs.

De la même manière, l'Assemblée générale a émis différentes résolutions sur les défenseurs, ainsi que plusieurs documents conçus comme "instruments", comme les **Lignes directrices pour présenter au Représentant spécial les plaintes pour violations de la déclaration sur les défenseurs des droits humains**.⁶⁶

Il est également important de mentionner que les Nations Unies ont approuvé d'autres documents qui, même s'ils ne sont pas spécifiquement consacrés à la protection des défenseurs, ont tout de même une importance pour cette étude, comme les **Principes de Paris**,⁷⁻⁶⁷ qui créent des bases pour la régulation et le fonctionnement : ils recommandent des règles pour les **institutions nationales de droits humains**,⁶⁸ à l'intérieur desquelles il est coutume d'établir les bureaux de protection pour les défenseurs.

2. Instruments et instances à caractère régional

Comme les instruments universels, les instruments régionaux reconnaissent et protègent la liberté d'association et la liberté de pensée, d'opinion et d'expression ; de même, dans certaines régions, des instruments spécifiques ont également été approuvés pour la protection des défenseurs des droits humains, comme nous allons le voir.

⁶⁵ <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>

⁶⁶ <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/defenders/complaints.htm>

7 Principes relatifs au statut et au fonctionnement des institutions nationales de protection et de promotion des droits humains. Approuvés par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 décembre 1993.

⁶⁷ <http://www.nhri.net/pdf/ParisPrinciples.spanish.pdf>

⁶⁸ <http://www.nhri.net/old/?DID=2>

2.1. Amérique

Dans le contexte américain, l'Organisation des États Américains (OEA) accorde depuis 1999 une attention spéciale à la violence faite aux défenseurs, en émettant chaque année une résolution en la matière.⁸

En 2001, par la **Résolution AG/RES. 1818**,⁹ l'Assemblée générale de l'OEA a demandé à l'un des organes principaux de son système de protection des droits humains, la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), de continuer à accorder aux défenseurs des droits humains du continent américain l'attention qu'ils nécessitent. Cette même résolution a créé **l'Unité des défenseurs des droits humains de la CIDH**,¹⁰ dont les tâches principales sont de recevoir des informations sur la situation des défenseurs de la région, maintenir des contacts avec des organisations non gouvernementales et gouvernementales, et coordonner le travail du Secrétariat exécutif de la CIDH sur la question des défenseurs des droits humains sur le continent américain. L'Unité a émis en 2006 un rapport global sur la situation des défenseurs sur le continent américain.⁹

La **Cour interaméricaine des droits de l'homme**,¹¹ en tant qu'organe juridictionnel du système interaméricain, a jugé les états pour violations des droits humains, dont celles commises contre les femmes défendant les droits humains, depuis 1979. L'affaire *Eliodoro Portugal vs. Panamá*, ou *Myrna Mack vs. Guatemala* son deux cas parmi les plus représentatifs du système. Dans chacun des cas, l'État a été sanctionné et on a reconnu sa responsabilité dans l'assassinat de l'anthropologue et dans la disparition forcée du syndicaliste. Il est arrivé la même chose dans l'affaire de l'assassinat du défenseur *Jesus María Valle Jaramillo*, en Colombie, au cours de laquelle le Tribunal a expressément reconnu l'importance du travail des défenseurs des droits humains et l'obligation pour les États de les protéger.

8 Résolution de l'OEA sur les défenseurs AG/RES. 2412 (XXXVIII-O/08)
http://www.civil-society.oas.org/General_Assembly_Resolutions/Colombia/AGRES_2412_SP.doc
Résolution de l'OEA sur les défenseurs AG/RES. 2280 (XXXVII-O/07)
http://www.civil-society.oas.org/General_Assembly_Resolutions/Panama/AG_RES_2280_ESP.doc
Résolution de l'OEA sur les défenseurs AG/RES. 2177 (XXXVI-O/06)
http://www.civil-society.oas.org/General_Assembly_Resolutions/Sto_Domingo/Esp/AG_RES_2177_spanish.doc
Résolution de l'OEA sur les défenseurs AG/RES. 2067 (XXXVO-O/05)
<http://cidh.org/annualrep/2005sp/cap.2b.htm>
Résolution de l'OEA sur les défenseurs AG/RES. 2036 (XXXIV-O/04)
http://www.oas.org/xxxioga/spanish/docs/documentos_aprobados/defensores_2036.htm
Résolution de l'OEA sur les défenseurs AG/RES. 1920 (XXXIII-O/03)
<http://www.cidh.org/defenders/reso.ag.htm#AG/RES.1920>
Résolution de l'OEA sur les défenseurs AG/RES. 1842 (XXXII-O/02)
<http://www.cidh.org/defenders/reso.ag.htm#AG/RES.1842>
Résolution de l'OEA sur les défenseurs AG/RES. 1818 (XXXI-O/01)
<http://www.cidh.org/defenders/reso.ag.htm#AG/RES.1818>
Résolution de l'OEA sur les défenseurs AG/RES. 1711 (XXX-O/00)
<http://www.cidh.org/defenders/reso.ag.htm#AG/RES.1711>
Résolution de l'OEA sur les défenseurs AG/RES. 1711 (XXX-O/00)
<http://www.cidh.org/defenders/reso.ag.htm#AG/RES.1671>

⁹ http://www.oas.org/juridico/spanish/ag01/agres_1818.htm

¹⁰ <http://www.cidh.org/defenders/defensores.htm>

⁹ Voir le rapport: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensoresindice.htm>

¹¹ <http://www.corteidh.or.cr/>

La Cour a signalé, dans différentes affaires,¹⁰ dont celles de Gilson Nogueira de Carvalho¹¹ (avocat brésilien assassiné en 1966), que:

« [...] dans une société démocratique, l'exécution du devoir qu'ont les États de créer les conditions nécessaires au respect effectif et à la garantie des droits humains de toutes les personnes sous sa juridiction, est intrinsèquement liée à la protection et à la reconnaissance de l'importance du rôle qu'ont les défenseurs des droits humains. [...] »

L'Organisation des États Américains a reconnu, entre autres, la nécessité de « soutenir le travail que réalisent, sur le plan national et régional, les défenseurs des droits humains, de reconnaître leur importante contribution dans la promotion, le respect et la protection des droits humains et des libertés fondamentales, et de condamner les actes qui directement ou indirectement empêchent ou compliquent leur travail sur le continent américain ».

L'engagement pour la protection des défenseurs des droits humains a été affirmé, qui plus est, dans d'autres instruments internationaux. [...]

Le Tribunal considère que les menaces et les atteintes à l'intégrité et à la vie des défenseurs des droits humains et l'impunité pour les responsables de ces faits, sont particulièrement graves, car ils ont un effet non seulement individuel mais aussi collectif, dans la mesure où la société se voit empêchée de connaître la vérité sur la situation de respect ou non des droits des personnes sous la juridiction d'un État déterminé ».

¹⁰ Cfr. Affaire Servellón García et autres, note 11, par. 108 ; Affaire Ximenes Lopes, note 11, par. 85 ; Affaire du massacre de Pueblo Bello. Jugement du 31 janvier 2006. Série C N° 140, par. 113 ; Affaire du massacre de Mapiripán. Jugement du 15 septembre 2005. Série C N° 134, par. 111 ; et Condition juridique et droits des réfugiés sans papiers. Opinion consultative OC-18/03 du 17 septembre 2003. Série A N° 18, par. 140.

¹¹ Cour interaméricaine des droits de l'homme. Affaire Nogueira de Carvalho et autres vs. Brésil. Jugement du 28 novembre 2006. (exceptions préliminaires et fond). Par. 74 et suivants.

En répétition de ce qui a déjà été affirmé en d'autres occasions par le même Tribunal,¹² dans le même jugement la Cour ajoute que :

« Les États ont le devoir de faciliter les moyens nécessaires pour que les défenseurs des droits humains mènent à bien leurs activités librement ; de les protéger quand ils sont l'objet de menaces afin d'éviter les attentats à leur vie et à leur intégrité ; de s'abstenir d'imposer des obstacles au bon déroulement de leur travail ; et d'enquêter de manière sérieuse et efficace sur les violations commises à leur rencontre, en luttant contre l'impunité ».

Le Système interaméricain de protection des droits humains a également créé une série de mécanismes de protection pour les personnes en situation de risque, utilisés de manière habituelle par les défenseurs des droits humains.

Ainsi, le règlement de la Commission interaméricaine,¹³ dans son article 25¹⁴ se donne le pouvoir, de sa propre initiative ou sur demande externe, dans une situation d'extrême gravité et d'urgence, de décréter des mesures préventives destinées à éviter aux personnes des dommages irréparables. De même, l'article 19.c de son statut¹⁵ lui attribue la responsabilité de « demander à la Cour interaméricaine des droits de l'homme de prendre les mesures provisoires qu'elle juge pertinentes sur des questions graves et urgentes dont elle n'a pas encore pleine connaissance [...] ».

12 Cfr. Affaire des personnes privées de liberté au pénitencier « Dr. Sebastião Martins Silveira », à Araraquara. Mesures provisoires, note 52, considération 24 ; Affaire de l'internat judiciaire de Monegas ("La Pica"). Mesures provisoires. Résolution de la Cour interaméricaine des droits de l'homme du 9 février 2006, considération 14 ; Affaire Mery Naranjo et autres. Mesures provisoires, note 52, considération 8 ; Affaire de la Fondation d'anthropologie légiste du Guatemala. Mesures provisoires. Résolution de la Cour interaméricaine des droits de l'homme du 9 février 2006, considération 12.

13 Règlement de la Commission interaméricaine des droits de l'homme. Approuvé par la Commission dans sa 109^{ème} période de sessions extraordinaires, organisée du 4 au 8 décembre 2000 ; et modifié dans sa 116^{ème} période de sessions ordinaires, organisée du 7 au 25 octobre 2001, dans sa 116^{ème} période de sessions ordinaires, organisée du 6 au 24 octobre 2003, dans sa 126^{ème} période de sessions ordinaires, organisée du 16 au 27 octobre 2006, et dans sa 132^{ème} période de sessions ordinaires, organisée du 17 au 25 juin 2008.

14 Art. 25 Règlement de la Commission interaméricaine des droits de l'homme

1. En cas de gravité et d'urgence, et chaque fois que cela apparaît nécessaire à la vue des informations disponibles, la Commission pourra, de sa propre initiative ou sur demande externe, demander à l'État d'adopter des mesures préventives destinées à éviter aux personnes des dommages irréparables.
2. Si la Commission n'est pas réunie, le Président, ou à défaut un des Vice-Présidents, consultera par l'intermédiaire du Secrétariat exécutif les autres membres au sujet de l'application de ce qui a été conclu dans le paragraphe précédent. S'il n'est pas possible d'organiser la consultation dans un délai raisonnable pour les circonstances, le Président prendra la décision, au nom de la Commission, et la communiquera aux membres.
3. La Commission pourra demander des informations aux parties intéressées au sujet de toute question liée à l'adoption et à l'application des mesures préventives.
4. La promulgation de ce type de mesures et leur adoption par l'État ne constitueront pas un précédent sur le fond du problème.

15 Statut de la Commission interaméricaine des droits de l'homme. Approuvé par la résolution n°447 adoptée par l'Assemblée générale de l'OEA dans sa 9^{ème} période de sessions ordinaires, organisée à La Paz, en Bolivie, en octobre 1979.

De la même manière, l'article 25 du Règlement de la Cour interaméricaine des droits de l'homme¹⁶ permet au Tribunal d'adopter des mesures provisoires lorsque les circonstances sont urgentes et d'une extrême gravité, et toujours dans le but d'éviter aux personnes des dommages irréparables.

Dans la résolution du 9 juillet 2004 sur les mesures provisoires demandées par la Commission interaméricaine des droits de l'homme pour le Venezuela, dans l'Affaire Nieto, la Cour interaméricaine a déterminé que *“les États doivent offrir des garanties efficaces et adéquates aux défenseurs des droits humains pour qu'ils puissent mener à bien librement leurs activités ; et qu'il est souhaitable de prêter une attention particulière aux actes qui limitent ou entravent leur travail”*. Des déclarations comme celle-ci, et la réaction successive à l'octroi de mesures préventives et provisoires, ont mené à ce que les états créent des programmes de protection tels que ceux présentés dans cette étude. Cela a également provoqué l'élargissement des sujets protégés par ces programmes. Un exemple est l'inclusion dans le programme de protection de l'État colombien, des personnes appartenant à l'Union patriotique et au Parti communiste colombien.

D'un autre côté, on ne peut parler, dans le contexte américain, de la protection des droits humains au niveau régional sans mentionner l'ONG **“Centre pour la Justice et le Droit International (CEJIL),”**¹² qui est devenue un carrefour permanent et stable entre les organisations nationales et le système interaméricain, en apportant des moyens et des capacités qui ont complété de manière importante le travail des organisations nationales dans le système, et qui ont présenté à la Commission et à la CIDH des cas de violations des droits humains contre des défenseurs.

2.2. Afrique

La **Charte africaine des droits de l'homme et des peuples**¹³ (bien qu'elle ne mentionne pas les défenseurs, étant antérieure à 1998) autorise les personnes et les ONG à transmettre des plaintes pour violation des droits humains. L'article 56 de cette Charte établit pour cela certaines conditions qui doivent être respectées, comme par exemple de ne pas utiliser un langage offensant contre l'État incriminé ou contre l'UA ; d'y avoir recours seulement lorsque les recours internes sont épuisés (ou lorsque ceux-ci sont retardés sans raison) ; d'envoyer dans des délais raisonnables suivant l'épuisement de ces recours ; et de ne pas se référer à de cas résolus selon les principes de la Charte africaine.

16 Art. 25 du Règlement de la Cour interaméricaine des droits de l'homme

1. En Tout au long du processus, s'il s'agit de cas d'urgence et d'extrême gravité et s'il est nécessaire d'intervenir pour éviter aux personnes des dommages irréparables, la Cour, seule ou sur demande externe, pourra ordonner les mesures provisoires qu'elle juge pertinentes, selon les termes de l'article 63.2 de la Convention.
2. S'il s'agit d'affaires dont elle n'a pas encore connaissance, elle pourra agir à la demande de la Commission
3. La demande peut être présentée au président, à chacun des juges, ou au secrétariat, par n'importe quel moyen de communication. Dans tous les cas, la personne recevant la demande la transmettra immédiatement au président.
4. Si la Cour n'est pas réunie, le président, en consultation avec la commission permanente, et si possible avec les autres juges, exigera du gouvernement compétent qu'il édicte les mesures urgentes nécessaires pour s'assurer de l'efficacité des mesures provisoires que la Cour pourra ensuite prendre lors de sa prochaine session.
5. La Cour inclura dans son rapport annuel à l'Assemblée général une description des mesures provisoires qu'elle aura ordonnées dans la période couverte par le rapport, et si ces mesures n'ont pas été dûment exécutées, elle formulera les recommandations qu'elle juge pertinentes.

¹² <http://www.cejil.org/>

¹³ http://www.achpr.org/english/_info/charter_en.html

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples¹⁴ (créée par ce qui était alors l'Organisation pour l'Unité africaine, aujourd'hui Union africaine, ou UA), a affirmé, dans la **Déclaration de Grand Bay**¹⁵ (1999), l'importance de la Déclaration sur les défenseurs approuvée un an plus tôt par l'ONU, et a appelé les pays africains à adopter la Déclaration en Afrique. En 2003, la Commission a émis la **Déclaration de Kigali**,¹⁶ dans laquelle elle souligne le rôle des défenseurs et la nécessité de les protéger. En 2004, déjà, la Commission africaine a adopté une première **Résolution sur la protection des défenseurs africains**,¹⁷ dans laquelle est créée la fonction de **Rapporteuse spéciale sur les défenseurs des droits humains en Afrique**,¹⁸ qui dépend de la Commission. En plus des résolutions mentionnées, la Commission africaine en a depuis 2001 adopté d'autres, se référant spécifiquement aux défenseurs.¹⁷ En somme, on peut affirmer que les avancées sur la question des défenseurs en Afrique ont été, et sont toujours, le fruit de la pression et du soutien des ONG africaines et internationales.

Le mandat de la Rapporteuse inclut différents aspects : elle reçoit les demandes urgentes des défenseurs et les remet au gouvernement compétent, elle part en mission dans des pays, émet des rapports d'activité et des questions relatives à la protection des défenseurs au cours des sessions de la Commission africaines,¹⁸ et elle reste en contact avec d'autres impliqués dans la situation des défenseurs dans la région.¹⁹

En mai 2009, après la Conférence panafricaine des défenseurs des droits de l'homme à Kampala, le Plan d'Action de Kampala (KAPA) pour la protection des défenseurs a été lancé. A cette conférence ont assisté, en plus des membres des ONG africaines et internationales et du corps diplomatique, quatre Commissaires de l'Union africaine : Reine Alapini-Gansou, (Rapporteuse spéciale pour les défenseurs), Soyata Maiga (Rapporteuse spéciale pour les droits des femmes), Catherine Atoki (Présidente du Groupe de travail sur les lignes directrices de Robben Island), et Mumba Malila (Rapporteur spécial sur les prisons et les conditions de détention). Hassan Shire Sheikh, président de l'Unité des défenseurs de l'est de de la corne de l'Afrique, et responsable du Secrétariat du Réseau panafricain des défenseurs, a présenté les objectifs principaux de la KAPA, qui comprennent : le renforcement de la collaboration entre les réseaux africains de défenseurs ; l'amélioration de la formation de ceux-ci dans l'usage des mécanismes africains et internationaux

¹⁴ <http://www.achpr.org/>

¹⁵ http://www.achpr.org/english/declarations/declaration_grand_bay_en.html

¹⁶ http://www.achpr.org/english/declarations/declaration_kigali_en.html

¹⁷ http://www.achpr.org/english/_info/hrd_res_appoin_3.html

¹⁸ http://www.achpr.org/english/_info/index_hrd_en.html

¹⁷ Une autre résolution sur la situation des défenseurs en Afrique : ACHPR /Res.119 (XXXXII)07
http://www.achpr.org/resolutions/resolution119_en.htm

Résolution sur la situation des défenseurs en Tunisie : ACHPR/Res.56(XXIX)01
http://www.achpr.org/english/_doc_target/documentation.html?../resolutions/resolution61_en.html

Resolución sobre la situación de defensores en Gambia: ACHPR /Res.134(XXXXIII)08
http://www.achpr.org/english/resolutions/resolution134_en.htm

Résolution sur la situation des défenseurs en République Démocratique du Congo :
ACHPR/Res.139(XXXXIII)08 http://www.achpr.org/english/resolutions/resolution139_en.htm

¹⁸ Voir quelques rapports : http://www.achpr.org/english/_info/hrd_intersess_40.html (2006),
<http://www.achpr.org/english/Commissioner%27s%20Activity/44th%20OS/Special%20Rapporteurs/ Human%20Rights%20Defenders.pdf>, (2008).

¹⁹ Pour plus d'informations sur le travail de la Rapporteuse et sur ses défis, voir l'excellent rapport de l'Observatoire pour la protection des défenseurs : « For a more effective protection in favour of human rights defenders in Africa - Strategy Note » (avril 2009).

en matière de protection, de sécurité, de plaidoyer, de recherche de fonds, et de protection de la liberté d'orientation sexuelle ; et faire en sorte que les États, les ONG et les organisations intergouvernementales répondent aux besoins de protection des défenseurs.

Ce plan d'action peut arriver à des avancées importantes en la matière, dans la mesure où il peut provoquer une impulsion dans la création de mécanismes de protection nationaux et dans la consolidation et le renforcement des mécanismes régionaux.

2.3. Europe

Le continent européen a lui aussi accordé une attention particulière à la protection des défenseurs, on peut observer différentes initiatives allant dans ce sens au sein de l'Union européenne et de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe. (OSCE).

L'Union européenne et la protection des défenseurs

L'Europe aborde la protection des défenseurs à l'intérieur du mandat plus large du **Commissaire européen aux droits de l'homme**.¹⁹ En 2008 a été émise la **Déclaration du Conseil de l'Europe sur les défenseurs**,²⁰ dans laquelle le Conseil de l'Europe renforce l'engagement du Commissaire en faveur des défenseurs, recense les principaux obstacles au travail des défenseurs (dont tout ce qui concerne leur protection), et recommande une série de mesures aux États membres. Parmi ces mesures, certaines sont particulièrement pertinentes pour cette étude, comme celle donnant des compétences à des commissions indépendantes, à des ombudsmen, ou à des institutions nationales de défense des droits humains pour recueillir des plaintes ou formuler des recommandations au sujet de violations des droits de défenseurs (mesure 10) ; celle devant s'assurer de la conformité des législations nationales avec les instruments internationaux de défense des droits humains (mesure 11) ; celle devant promouvoir les consultations du gouvernement avec la société civile sur des questions de droits humains (mesure 17). Il est également recommandé de construire des relations avec "d'autres mécanismes régionaux tels que ceux qui existent dans la Commission africaine et dans la Commission interaméricaine (mesure 26).

En 2004, le Conseil de l'Union européenne a émis les Orientations de l'Union européenne sur les défenseurs des droits humains,²⁰ qui peuvent être étudiées et analysées par le biais de divers guides et manuels.²¹ Grâce à ces orientations, les ambassades des pays de l'Union européenne ont pu être érigées en potentielles instances importantes en matière de protection, sujettes à des évolutions progressives et à des évaluations quant à leur fonctionnement et à leur impact. **En 2006 a été publié le premier examen de l'application des orientations de l'UE sur les défenseurs des droits humains.**²¹ L'analyse et les recommandations se basent sur des informations fournies par diverses associations, en forme de réponses à un questionnaire

¹⁹ http://www.coe.int/t/commissioner/activities/themes/hrd_en.asp

²⁰ [http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2008\)5&Language=lanEnglish&Ver=add&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2008)5&Language=lanEnglish&Ver=add&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

20 La version révisée en 2008 peut être consultée sur : <http://register.consiliium.europa.eu/pdf/es/08/st16/st16332-re02.es08.pdf>

21 Front Line. "Handbook for human rights defenders: What protection can diplomatic missions offer? o Europa.guidelines" <http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/docs/Frontlinehandbook.pdf>; et Amnesty International, document de travail : « Vers une application pleine et efficace des Orientations de l'Union européenne sur les défenseurs des droits humains. Étude d'expériences ». http://www.protectionline.org/IMG/doc/051207_AI_Discussion_Paper_for_EU_Forum_FINAL.doc

²¹ <http://www.protectionline.org/spip.php?article577>

présentées par les Chefs de mission de l'UE dans 79 pays, et à titre d'exemples concrets des bonnes pratiques que l'on y retrouve. Elles se basent sur les leçons instructives fournies par la Campagne de la liberté d'expression, en 2005, qui comprennent les aspects de sensibilisation, de visibilité, et de type d'action ; et qui incluent également l'expérience locale des ONG et des défenseurs des droits humains eux-mêmes. Elles reflètent également les recommandations formulées au cours du séminaire sur les défenseurs des droits humains organisé lors du septième Forum annuel des droits de l'homme des ONG et de l'UE (Londres, décembre 2005), ainsi que les contributions des ONG internationales et locales de défenseurs. Enfin, l'examen prend en compte les recommandations présentées par la Représentante spéciale sur la question des défenseurs des droits humains dans ses rapports. A partir de cet examen ont été émises les **Conclusions du Conseil sur les Orientations de l'UE sur les défenseurs des droits humains**,²² qui à leur tour ont constitué la base d'une révision de ces orientations en 2006, puis d'une autre révision en 2008, après de nouveaux apports. Il convient de noter ici, tout comme en d'autres occasions, que la promotion, le soutien et la pression des ONG ont été et restent fondamentales pour la mise en pratique d'un instrument qui autrement resterait lettre morte.

L'OSCE et la protection des défenseurs

L'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) a abordé la protection des défenseurs avec la création du **Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH)**.²³ Celui-ci a émis plusieurs rapports sur la situation des défenseurs dans la région OSCE, et a créé en 2007 un "**Point focal**"²⁴ pour les défenseurs des droits humains et les institutions nationales de droits humains. Ce Point focal a été créé en après consultation, entre autres, de la Représentante spéciale aux défenseurs du Secrétariat de l'ONU, et il a pour tâches principales de suivre la situation des défenseurs dans la région, d'identifier leurs préoccupations, de promouvoir et de protéger leurs intérêts, et de les former. Au moment de réaliser cette étude, nous n'avons pas trouvé de rapports d'activité détaillés, et à la lumière des informations contenues dans nos entretiens et des informations disponibles publiquement, il nous semble y avoir une large marge d'amélioration possible pour cet espace de protection des défenseurs.

2.4. Asie

Au niveau régional, on recense la **Charte asiatique des droits de l'homme**²⁵ et la **Commission asiatique des droits de l'homme**.²⁶ Récemment, en octobre 2009, l'**Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE)**²⁷ a créé une Commission intergouvernementale des droits de l'homme. Mais dans l'ensemble, l'Asie est à la traîne en matière de développement de mécanismes régionaux pour les droits humains, et en conséquence, en matière de mécanismes de protection des défenseurs. La protection des défenseurs dépend donc exclusivement des gouvernements et des institutions nationales pour les droits humains. Il manque donc l'impulsion qu'offrent en la matière les organismes internationaux dans d'autres régions.

²² <http://www.protectionline.org/Conclusiones-del-Consejo-sobre-las.html>

²³ <http://www.osce.org/odhr>

22 Rapport 2007: Défenseurs des droits humains dans la région OSCE : notre conscience collective http://www.protectionline.org/IMG/pdf/28760_1004_en.pdf. Rapport 2008 : Situation des défenseurs des droits humains dans la région OSCE : défis et bonnes pratiques http://www.osce.org/odhr/item_11_35711.html.

²⁴ http://www.osce.org/documents/html/pdf/html/28244_en.pdf.html

²⁵ http://material.ahrchk.net/charter/mainfile.php/eng_charter/

²⁶ <http://www.ahrchk.net/index.php>

²⁷ <http://www.asean.org>

Chapitre 2 : Description des normes et instances nationales de protection des défenseurs

En vertu de l'article 12 de la Déclaration de l'ONU sur les défenseurs, les États doivent garantir la protection des défenseurs des droits humains.



Article 12 de la Déclaration sur les défenseurs

1. Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de participer à des activités pacifiques pour lutter contre les violations des droits humains et des libertés fondamentales.
2. 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.
3. À cet égard, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, d'être efficacement protégé par la législation nationale quand il réagit par de moyens pacifiques contre des activités et des actes, y compris ceux résultant d'omissions, imputables à l'État et ayant entraîné des violations des droits humains et des libertés fondamentales, ainsi que contre des actes de violence perpétrés par des groupes ou individus qui entravent l'exercice des droits humains et des libertés fondamentales..

Malgré le fait que la Déclaration sur les défenseurs ne lie pas juridiquement le signataire et ne lui impose pas une obligation au sens strict, il ne faut pas perdre de vue que la Déclaration est un document de l'Assemblée générale des Nations Unies, et qu'il implique un engagement fort des États en ce qui concerne son application.

Néanmoins, au delà de l'engagement à caractère politique qu'elle implique, la Déclaration comporte une série de principes de droit qui se basent sur des normes de droits humains consacrées dans d'autres instruments internationaux, qui, eux, lient juridiquement les signataires, comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

En réaction, et sous l'impulsion de la société civile nationale et de la communauté internationale, les États ont créé des normes applicables à l'usage interne. Parmi celles-ci, on trouve celles qui visent à aligner l'ordre juridique interne avec leurs obligations, et celles qui créent des mécanismes nationaux de protection, ou qui implémentent les mesures proposées par ceux-ci. Quelques États ont créé des programmes ou des bureaux dédiés à la protection des défenseurs, certains ont même envisagé la possibilité d'adopter la Déclaration comme loi nationale dont le respect serait obligatoire.¹

¹ Voir. Fiche informative n°29. Les défenseurs des droits humains : protection du droit à défendre les droits humains. Représentant spécial du Secrétariat général pour les défenseurs des droits humains. p.28.

Ci-dessous sont expliquées les études de cas qui montrent le mieux quels ont été les mécanismes utilisés par les États pour améliorer la protection des défenseurs.²

Colombie

La Colombie a été l'un des premiers pays au monde (avec le Mexique) à définir un programme spécifique pour aborder la protection des défenseurs. Ainsi, l'article 81 de la **Loi 418 de 1997, dans laquelle sont consacrés plusieurs instruments visant à améliorer la vie en société et l'efficacité de la justice, ainsi que d'autres dispositions,**^{Ⓔ1} ordonne au ministère de l'Intérieur de mettre en œuvre un programme de protection pour les personnes se trouvant en situation de risque pour des raisons liées à la violence politique ou idéologique, ou au conflit armé interne.

Plus tard, cette loi a subi plusieurs modifications³ qui ont donné lieu à ce qui, aujourd'hui, est le **Programme général de protection de la Direction des droits de l'homme du ministère de l'Intérieur et de la Justice de Colombie,**^{Ⓔ2} dont le but est de soutenir le gouvernement dans la « sauvegarde de la vie, de l'intégrité, de la liberté et de la sécurité des personnes » ciblées par le Programme, qui se trouvent dans des situations de risque certain, imminent et exceptionnel, en conséquence directe et en raison de l'exercice de leurs activités ou de leurs fonctions politiques, publiques, sociales ou humanitaires. Parmi les personnes ciblées se trouvent les défenseurs des droits humains.

Actuellement, ce programme est régi par le **Décret n°2816 de 2006,**^{4 Ⓔ3} qui décrit et régleme le Programme de protection des droits de l'homme du ministère de l'Intérieur et de la Justice. Ses objectifs s'articulaient auparavant par les « Comités de réglementation et d'évaluation des risques » (CRER), qui étaient régis par le **décret n° 2788 de 2003.**^{5 Ⓔ4}

Une des institutions chargées de garantir la sécurité des défenseurs, le ministère de la Défense, a encadré ses obligations envers ces personnes dans la **Directive du ministère de la Défense 09 de 2003, appelée « Politiques du ministère de la Défense nationale en matière de protection des droits humains des syndicalistes et des défenseurs des droits humains ».**^{Ⓔ5}

Plus tard, le ministère de l'Intérieur et de la Justice a adopté, par la Résolution 2138, un manuel de définitions, d'usages et de procédures pour les mesures du Programme de protection des droits humains, déterminant ainsi les mesures à adopter par le programme et les mécanismes à utiliser pour y parvenir.

2 Dans cette première partie, nous ferons une analyse normative, légale des programmes de protection ; dans la seconde partie de l'étude nous réaliserons une analyse opérationnelle des méthodes de protection et de leurs résultats.

Ⓔ1 <http://www.disaster-info.net/desplazados/legislacion/LEY418de1997.pdf>

3 La Loi 418 de 1997 a été prolongée, modifiée et complétée par les lois 548 en 1999, 782 en 2002, et 1106 de 2006.

Ⓔ2 <http://www.mij.gov.co/eContent/CategoryDetail.asp?idcategory=142&IDCompany=2&Name=Derechos+Humanos&idmenucategory=142>

4 Ce décret est inclus dans les annexes en fin de volume.

Ⓔ3 http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/2006/agosto/22/dec2816220806.pdf

5 Ce décret est inclus dans les annexes en fin de volume.

Ⓔ4 http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/2003/octubre/02/dec2788021003.pdf

Ⓔ5 <http://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2003/cp0318.pdf>

Une évaluation du programme

Le programme gouvernemental de protection en Colombie est l'un des plus anciens, et de loin le plus important, par rapport aux autres (avec un budget de 40 millions de dollars en 2009 et des centaines de défenseurs sous sa coupe). Ce programme a été considéré comme positif dans différents aspects ; il a par exemple facilité un dialogue au plus haut niveau avec des institutions publiques, et il a permis aux représentants des populations-cibles aient une influence dans la prise de décisions à l'intérieur du programme et dans l'adoption de mesures. De même, le comportement et la disposition de nombreux fonctionnaires du ministère de l'Intérieur a été jugée positive par ceux qui travaillent avec eux de manière habituelle ; il faut néanmoins signaler également que les conflits incessants entre gouvernement et société civile en ont amené certains à ne plus partager cette opinion.

Des déficiences importantes ont également été notées ; certaines consécutives au report des évaluations de risques (et donc aux retards dans l'application des mesures), ou à la manière de réaliser les analyses de risques. Dans de nombreux cas, la société civile et quelques institutions publiques s'opposent considérablement à l'évaluation de risques faite par les corps de sécurité. Ceci peut être dû au manque de formation des fonctionnaires en matière de droits humains et sur la question de la situation des défenseurs et des contextes dans lesquels ils travaillent. Les obstacles de ce type font que les mesures ne sont pas prises, ou qu'elles sont insuffisantes pour la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouve le défenseur.

D'au autre côté, le fait que le Département administratif de sécurité (DAS) soit l'institution chargée de réaliser l'analyse de risques et de proposer des mesures de protection génère une grande méfiance, et particulièrement depuis que l'on a appris que cette institution travaillait pour les services de renseignement et **prenait part à des actions de guerre contre des groupes de défenseurs.**⁶

Pour cette raison, il est habituel de voir les personnes qui sollicitent des mesures de protection refuser de donner à cette institution les informations nécessaires à l'évaluation des risques, ou de les voir refuser les mesures comprenant des escortes de ce type.

Face à cette situation, et sans consulter les populations-cible, le ministère de l'Intérieur et de la Justice a proposé la privatisation des schémas de protection. Cette alternative suppose que des agences de sécurité privées soient chargées d'appliquer les schémas de protection, et ceci sans prendre en compte les conclusions de l'évaluation du Programme de protection, réalisée en 2002,⁶ qui proposait la création d'une Direction spéciale de sécurité et de protection, dépendante du vice-ministre de l'Intérieur, ou d'une Direction générale de la police nationale (pouvant être établie à l'intérieur de la police civile publique), ou la création d'un Département de sécurité et de protection dans la Direction des droits de l'homme du vice-ministre de l'Intérieur.⁷

Diverses raisons ont été données pour refuser la privatisation des schémas de sécurité. Parmi elles, le fait que certains éléments faisant partie de ce type de sociétés proviennent de groupes paramilitaires, ou sont d'anciens membres d'agences de sécurité de l'État ayant été sanctionnés pour violations des droits humains, ou provoquent des situations de confrontation. Certains ont

⁶ <http://www.elspectador.com/node/177212/print>

⁶ Patronnée par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme en Colombie et par l'Organisation internationale du Travail.

⁷ Cfr. Luis Alfonso Novoa Díaz. Cabinet-conseil pour la création d'une direction spéciale de protection et de sécurité dépendante de l'État. District de Bogota, septembre 2009.

des antécédents d'agressions ou d'intimidations contre les personnes qu'ils devraient protéger.⁸ De la même manière, il a été avancé également, contre la privatisation, que le travail de protection revient à l'État, et que celui-ci ne peut déléguer ces fonctions et obligations à des institutions privées n'offrant pas les garanties nécessaires et restant limitées légalement dans la réalisation de ces tâches. De plus, cette situation impliquerait une diminution du niveau de responsabilité qu'ont les personnes chargées de protéger les populations-cibles du programme (n'ayant pas la qualité de fonctionnaire public) et diluerait la responsabilité de l'État en la matière.⁹

Sans faire une exception pas rapport aux autres cas abordés, peut également observer des déficiences dans le travail de prévention des agressions, qui pourrait être abordé avec une approche inter-institutionnelle qui générerait une action de prévention efficace et concrète.

En septembre 2009, les organisations faisant partie de la Campagne internationale pour le droit à défendre les défenseurs ont réitéré, par écrit et pour la énième fois, l'existence de problèmes chroniques en matière de protection des défenseurs dans un pays où, malgré l'ampleur de ce programme, ils se trouvent toujours sous une menace extrême. Elles ont souligné l'importance pour le travail des défenseurs d'aborder les menaces stratégiques, comme par exemple l'impunité extrême qui prévaut pour les agressions contre les défenseurs (les propositions comprennent la centralisation des recherches des défenseurs et la séparation de la justice civile et de la justice militaire, entre autres) ; l'usage des services de renseignements, et même des escortes, contre les défenseurs ; les accusations systématiques pour stigmatiser leur travail, émanant même de la présidence ; les procès non-fondés, etc.

En complément, les organisations proposent des mesures destinées à revoir des aspects du programme de protection, en concertation avec les défenseurs, comme par exemple :

- Que le ministère de l'Intérieur et de la Justice crée une unité spéciale pour coordonner les schémas de sécurité, et dont la conception doit se faire avec les défenseurs ;
- Que l'on crée un mécanisme pour garantir que les escortes ou les chauffeurs assignés aux défenseurs n'aient (eu) aucun lien avec des groupes armés illégaux et qu'ils ne réalisent pas de missions de renseignement sur les personnes qu'ils protègent ;
- Que l'on tienne compte dans les études de risques et dans l'application du programme des « profils de leader », des fonctions ou travaux d'accompagnement des personnes menacées, et des rapports élaborés par des entités comme le Système d'alertes précoces de la « Défense du Peuple », de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, des organisations sociales, et autres ;
- Que le ministère de l'Intérieur et de la Justice fournisse une protection temporaire immédiate (dans les 48 heures suivant la demande) à une personne ou une organisation qui en fasse la demande, pendant que l'on évalue sa situation de risque ;
- Que la protection des personnes en situation de risque ne soit pas prise en charge par des sociétés de sécurité privées ;
- Que le Programme de protection du ministère de l'Intérieur et de la Justice, une fois ajusté et révisé, possède les moyens financiers suffisants pour garantir l'application efficace des mesures prises pour protéger les défenseurs.

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

Fin 2009, après sa visite en Colombie, la Rapporteuse spéciale Margaret Sekaggya a fait plusieurs déclarations et émis plusieurs recommandations destinées à améliorer le Programme de protection, en se faisant écho des recommandations des défenseurs. Mme Sekaggya a affirmé se réjouir de l'augmentation notable des fonds consacrés au Programme national de protection des défenseurs des droits humains (de 13 millions de dollars en 2002 à 40 millions en 2009). Elle a également souligné le travail des bureaux nationaux et régionaux "Défense du Peuple", et en particulier leur système d'alerte précoce. Elle a estimé que leurs rapports devaient être rendus publics et pris en compte plus souvent par le Comité inter-institutionnel d'alertes précoces (CIAT). Elle a également souligné les besoins spécifiques de certains groupes de défenseurs : « *En ce qui concerne la sécurité des défenseurs des droits humains, on m'a annoncé que le gouvernement est en train de réformer le Programme de protection des défenseurs du ministère de l'Intérieur et de la Justice. Plusieurs éléments importants de cette réforme devraient prendre en compte les besoins spécifiques des femmes, des peuples indigènes, et des citoyens de descendance africaine. Je demande insistance que les agents de l'État qui défendent les droits humains (magistrats, membres des bureaux de défense régionaux et nationaux) soient inclus dans ce programme.* » D'autre part, elle a insisté sur la nécessité de « *simplifier et rendre plus souple le processus de demande de mesures de protection. Il faut également résoudre le problème de l'espionnage des défenseurs des droits humains par les escortes assignées à leur protection. De plus, il faudrait élargir les mesures préventives du programme. Enfin, les défenseurs des droits humains ont manifesté leur inquiétude face à la privatisation de ce programme. C'est un sujet dont il faut débattre et qu'il faut résoudre ensemble* ».

Guatemala

En raison de la violence politique générée par le conflit armé interne, les Accords de paix ont pris en compte la question problématique des défenseurs des droits humains. Ainsi, l'**Engagement n°7 de l'Accord global sur les droits humains (AGDH)**,¹⁰⁻⁶⁷ signé le 29 mars 1994 par le gouvernement du Guatemala et l'Unité révolutionnaire nationale guatémaltèque (URNG), a reconnu l'importance du rôle joué par les défenseurs et la nécessité de protéger leur intégrité et leur travail. L'importance de ce document ne réside pas seulement dans le fait qu'il soit la première réglementation de protection des défenseurs dans le pays : il précède aussi la Déclaration sur les défenseurs.

En accord avec cet engagement, et après une pression interne et externe considérable, en 2004, le gouvernement du Guatemala a approuvé l'Accord interne 11-2004 de la Commission présidentielle des droits humains du Guatemala (COPREDEH),¹¹ par lequel a été créée « l'Unité coordinatrice de protection pour les défenseurs des droits humains, les administrateurs et opérateurs de la justice, les journalistes et les intervenants sociaux ». Cette unité est habilitée à coordonner (avec les institutions du gouvernement chargées de protéger ceux qui le nécessitent) les mesures de protection promulguées par le Système interaméricain ou par les Nations Unies.

10 VII. Garanties et protection pour les personnes et entités qui travaillent dans la protection des droits humains

1. Les parties s'accordent à dire que tous les actes pouvant affecter la sûreté des individus ou des entités qui travaillent pour la promotion et la sauvegarde des droits humains sont condamnables.
2. Dans ce sens, le gouvernement de la République du Guatemala prendra des mesures spéciales de protection en faveur des personnes et des entités qui travaillent dans le domaine des droits humains. De la même manière il enquêtera en profondeur au sujet des plaintes qui lui sont présentées, relatives à des actes ou à des menaces contre les défenseurs.
3. Le gouvernement de la République du Guatemala réitère son engagement à garantir et à protéger de manière efficace le travail des individus et des entités qui défendent les droits de l'homme.

⁶⁷ <http://www.congreso.gob.gt/Docs/PAZ/ACUERDO GLOBAL SOBRE DERECHOS HUMANOS.pdf>

11 COPREDEH: http://www.minex.gob.gt/index.php?Itemid=39&id=1225&option=com_content&task=view

L'on a proposé, dans le but d'offrir une réponse plus complète, la création d'un Programme de protection des défenseurs et des autres groupes vulnérables. Le 2 novembre 2004, le gouvernement a présenté une proposition de Politique publique de prévention et de protection pour les défenseurs des droits humains, les accusés en justice, les journalistes et les acteurs sociaux, un Plan d'action nationale de protection et un Catalogue de mesures de protection.¹² Ces documents ont été débattus et approuvés par différentes institutions étatiques et avec des organisations de défense des droits humains. Bien que la Commission présidentielle des droits de l'homme (COPRADEH) ait tenté en 2007 de les rendre effectifs par un Accord gouvernemental, le processus n'est pas allé à son terme et le Programme a été reporté, sans qu'une décision ait été prise en 2009.¹³

Le 10 janvier 2008, une pas en avant a été fait avec l'**Accord ministériel n° 103-2008**.¹⁴⁸ Au Guatemala a été créée l'Instance d'analyse des agressions contre les défenseurs des droits humains au Guatemala, dont la fonction est l'analyser les faits de violence contre les défenseurs. L'élément le plus intéressant de cette entité est peut-être la participation de différentes institutions chargées de réaliser les recherches (Direction générale de l'intelligence civile - DIGICI, le ministère public - MP, et la police civile nationale - PCN), avec la participation (l'invitation) de deux représentants d'ONG de défense des droits humains, l'une nationale et l'autre internationale. Cet espace a permis une certaine coordination dans les actions de recherche, ainsi que quelques actions concrètes de protection de défenseurs en danger.

Une évaluation du programme

En partant des opinions des défenseurs, nous pouvons déduire que l'Unité des défenseurs de la COPREDEH essaie d'élaborer des réponses officielles de protection face à des mesures préventives, des mesures provisoires et des appels d'urgence venant d'instances internationales. Pourtant, et malgré que des propositions aient été élaborées, nous ne pouvons pas affirmer qu'une politique ou un programme de protection réel ait vu le jour.

De la même manière, le manque de capacité d'influence dans les décisions prises au sein du ministère de l'Intérieur reflète un pouvoir très limité, car la majorité des mesures de protection sont mises en œuvre à travers la police civile nationale. C'est le ministère qui décide de tous les aspects de l'exécution de ces mesures.

D'un autre côté, il faut signaler que l'action des représentants du ministère de l'Intérieur dans l'Instance d'analyse des agressions contre les défenseurs des droits humains au Guatemala n'est pas soutenue par les institutions, ce qui donne lieu à d'importantes limitations dans son fonctionnement.

¹² Ces documents, ainsi que d'autres aussi intéressants, se trouvent sur Focus (l'Observatoire de PI sur les législations nationales de protection des défenseurs), à l'adresse focus.protectionline.org. Dans les annexes de ce volume figurent des extraits des parties les plus utiles de ces documents.

¹³ Voir : Au cœur de l'impunité. Rapport sur la situation des défenseurs des droits de l'homme. Janvier à décembre 2008. Unité de Protection des défenseurs des droits de l'homme au Guatemala (UDEFEGUA).

¹⁴ Voir cet accord dans les annexes de cette étude.

⁸ <http://www.congreso.gob.gt/archivos/acuerdos/2008/gtamx103-2008.pdf>

Mexique

Les défenseurs et les bureaux d'ombudsman

En 1997, le Bureau de l'Ombudsman de Mexico, la Commission nationale des droits humains (CNDH),¹⁵ a créé, par l'intermédiaire de son Conseil, la Coordination générale du **Programme contre les agressions de journalistes et de défenseurs des droits humains de la Commission nationale des droits humains.**¹⁶ Sur cette base a été créée en 2005 la Direction générale du Programme contre les agressions de journalistes et de défenseurs des droits humains, qui a pour objectif de traiter les plaintes pour violations des droits humains commises à l'encontre de ces groupes de personnes.

Mais le Mexique ne s'est pas seulement attelé à cette tâche à travers ses institutions nationales : en 2007, la Commission des droits de l'homme du District fédéral (CDHDF) a créé le bureau du **Rapporteur sur la liberté d'expression et l'appui aux défenseurs des droits humains.**¹⁷ En mai 2007, avec la publication de l'accord du Conseil de la CDHDF, ce bureau a été établi formellement, et le 16 juin 2007 il est entré en fonctionnement avec pour objectif de systématiser l'information sur la situation à Mexico en matière de liberté d'expression et pour les défenseurs des droits humains, et de créer des procédures de formation et de sensibilisation pour la prévention.¹⁸ Les autres Commissions étatiques n'ont, elles, pas d'espace spécifique pour traiter de la protection des défenseurs. Cette catégorie n'y est pas traitée séparément des autres plaintes.

Entités gouvernementales et défenseurs

De son côté, le gouvernement a créé le Programme de soutien aux défenseurs des droits humains (par un Règlement interne du Secrétariat de l'Intérieur), qui a été inséré dans l'Unité pour la promotion et la défense des droits humains (UPDDH)¹⁹ du Secrétariat de l'Intérieur. Il faut souligner, parmi les informations limitées qu'offre l'UPDDH sur ses actions, le présence sur son site web d'un « registre de défenseurs »²⁰ voulant solliciter des mesures de protection (ce qui, à priori, ne semble pas être un système adéquat pour introduire de telles informations).

15 Le système de l'Ombudsman est composé, à Mexico, des 32 commissions d'État sur les droits humains et de la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH).

¹⁶ <http://www.cndh.org.mx/progate/agovperio/presenta.htm>

16 Cette Direction nationale du Programme contre les agressions a été créée à l'intérieur de ce que l'on nomme « Quinta Visitaduría General » : <http://www.derechoshumanos.gob.mx/Portal/PtMain.php?pagina=def-organismos-nac>

17 Cette commission est le bureau de l'Ombudsman dans la capitale fédérale.

¹⁸ <http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=bol10907>

18 Commission des droits de l'homme du District fédéral. Bulletin de presse 109/2007 <http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=bol10907>. La CDHDF annonce la création du bureau du Rapporteur pour la liberté d'expression et le soutien aux défenseurs des droits humains. 2 juin 2007.

19 <http://www.gobernacion.gob.mx/Portal/PtMain.php?pagina=upddh> Créé en 2002 pour l'élaboration et l'exécution de la politique des droits humains de l'État.

20 Voir : <http://www.derechoshumanos.gob.mx/Portal/PtMain.php?nIdHeader=1&nIdPanel=61&nIdLateral=2&nIdFooter=3>

D'autre part, le décret instituant le Plan national des droits humains 200-2012 précise dans sa stratégie 1.4²¹ quelques nécessités de protection des défenseurs et quels organismes en sont responsables :

- "... (Secrétariat de Sécurité publique, Procureur général de la République - PGR, Secrétariat de l'Intérieur) Établir les budgets et les modalités selon lesquelles on doit fournir une protection spéciale aux défenseurs des droits humains.
- (PGR) Établir un protocole spécifique qui permette d'enquêter sur des faits illicites commis contre les défenseurs des droits humains.
- (Administration publique fédérale - APF) Appuyer la formation des organisations de la société civile en matière de droits humains.
- (APF) Rechercher des soutiens divers pour que les organisations de la société civile mènent à bien des projets pour la promotion et la défense des droits humains... »

Quelques chiffres

Parmi les informations limitées dont nous disposons, le rapport de la fin de l'année 2009 du Haut Commissariat aux droits de l'homme sur les défenseurs au Mexique²² souligne le faible nombre de plaintes présentées aux bureaux de l'Ombudsman en relation avec une violation présumée des droits humains des défenseurs. Les 12 bureaux ayant répondu au questionnaire du Haut Commissariat ont enregistré, au cours des 4 dernières années, seulement onze plaintes de ce type. Individuellement, la CDHDF a reçu sur la période 2007-2008 un total de six plaintes pour violations présumées des droits des défenseurs. De son côté, la CNDH a reçu un total de 65 plaintes de janvier 2006 à mai 2009. Les recommandations émises concernant spécifiquement des violations commises contre les défenseurs sont elles aussi très peu nombreuses : sur les 12 bureaux de l'Ombudsman ayant répondu au questionnaire, 2 recommandations seulement avaient été émises au cours des 4 dernières années, et la CNDH avait, elle, émis un total de 5 recommandations de 1998 à mai 2009.

Une évaluation du programme

Le rapport déjà évoqué du Haut Commissariat pointe que « l'opinion générale quant au rôle des OPDH est négative parmi les défenseurs, qui les regardent avec méfiance. Dans certains cas, les raisons sous-jacentes sont liées aux limites institutionnelles et budgétaires de ces mêmes OPDH, bien que les défenseurs signalent également que leur inefficacité est due au manque de sensibilité et d'intérêt du responsable de l'organisme, ou à son manque d'autonomie et d'indépendance. Dans certains cas, on rapporte même une attitude hostile de la part des responsables des OPDH envers certains défenseurs ayant été critiques envers à leur gestion ».

Le rapport reconnaît « les efforts réalisés par l'État mexicain pour garantir le droit à défendre les droits humains, et en particulier l'engagement pris dans le Programme national pour les droits humains », mais il signale que « la réponse que l'État a donnée aux défenseurs est inégale », et qu'il est nécessaire « que l'État traite ce sujet comme l'une de ses priorités, et qu'il

21 Voir <http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/images/docs/pndh20082012.pdf>

22 "Défendre les droits humains : entre l'engagement et le risque": <http://www.hchr.org.mx/documentos%5Cinformes%5Cinformepdf.pdf>

adopte une politique renforcée en la matière », ce pour quoi il recommande, parmi d'autres mesures, « la consolidation et/ou la création de programmes spécialisés de soutien dans les organismes publics de défense des droits humains, la création d'un mécanisme national de protection, et l'adoption de protocoles spéciaux pour enquêter sur les agressions ». Dans les grandes lignes, ceci correspond pleinement aux résultats des entrevues réalisées pour cette étude : on constate les mêmes problèmes par rapport aux mesures de protection, dont les principales failles sont « les réponses tardives des autorités, le refus de reconnaître la gravité de la situation, le fait que les mesures se réduisent dans la majorité de cas à fournir des téléphones ou d'autres moyens de communication ou à assigner des escortes qui 'surveillent des défenseurs', et le fait que parfois, les mêmes institutions qui sont redoutées par les défenseurs sont celles chargées de les protéger ». D'autre part, il n'existe pas de mécanisme d'évaluation des risques au sein de l'Unité du Secrétariat de l'Intérieur, ni un protocole décrivant la procédure à suivre et établissant des critères clairs pour déterminer si les mesures doivent être maintenues ou levées ; il n'y a pas non plus de règles claires de coordination entre les instances fédérales et locales, ni de budget permettant de faire face aux frais qu'impliquent les mesures de protection.

Brésil

Suite à de fortes pressions de la part des ONG nationales de défense des droits humains, et suite à de nombreuses réunions de groupes de travail (durant plus d'un an), le Programme national de protection des défenseurs des droits humains (PPDDH pour l'acronyme en portugais) a finalement été lancé officiellement par le gouvernement le 26 octobre 2004 à Brasília, au cours d'une audience publique de la Commission des droits de l'homme de la Chambre des députés. Le programme était intégré au **Secrétariat spécial pour les droits de l'homme (SSDH)**,¹¹ qui dépend de la **Présidence de la République**.¹² Ainsi, c'est par le **Décret n°6.044 du 12 février 2007**¹³ qu'a été approuvée la Politique nationale de protection des défenseurs des droits humains, dont la finalité est d'établir des principes et des orientations pour la protection et l'assistance aux personnes physiques ou juridiques, aux groupes, institutions, organisations ou mouvements sociaux qui promeuvent, protègent ou défendent les droits humains, et en raison de cette activité se trouvent dans une situation de risque ou de vulnérabilité.

En parallèle, et avec l'objectif de garantir un cadre légal de protection aux défenseurs, l'intention première était d'inclure un chapitre sur la protection des défenseurs dans une loi sur la protection des victimes et des témoins.²⁴ Ce projet n'a pas abouti et a été remplacé par un processus de débats pour déterminer si le Programme national de protection (PPDDH) devait être élevé au rang de loi. Au moment de l'écriture de ce volume, la discussion est toujours en cours, nous y reviendrons plus loin.²⁵

¹¹ http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/

¹² http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/ptecao/defensores/

²³ Décret n° 6.044, 12 février 2007. Aprova a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos- PNPDDH, define prazo para a elaboração do Plano Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos e dá outras providências.

¹³ http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viv_Identificacao/DEC_6.044-2007?OpenDocument

²⁴ Le projet de loi 3.616/2004 présenté à la Chambre des députés avait pour objectif d'inclure un chapitre sur la protection des défenseurs des droits humains en danger dans la loi 9.807/99 (Loi du programme de protection des victimes et des témoins).

²⁵ Voir en annexe de ce volume le contenu intégral de ce projet de loi.

Le PPDDH a initié un processus de décentralisation avec des programmes pilotes dans les états de Pernambuco, Pará, et Espírito Santo (à part du Bureau national de coordination à Brasília). Dans chaque état est créée une cellule de coordination et un bureau d'état du programme, avec des représentants de différents secteurs comme la police civile, fédérale et militaire, la Défense publique (qui se charge de la coordination du programme dans l'état de Para, par exemple), le ministère public, et des représentants de la société civile (ONG, syndicats, etc.)

Durant le déroulement du programme, des réunions de coordination nationale ont été organisées, dans un système de rotation avec les états inclus dans le programme, et avec la participation de tous les secteurs repris dans celui-ci.

Le budget du programme a démarré à 500 000 reals, en 2004, et a atteint les 2,5 millions de reals (presque un million d'euros) en 2008, pour assurer la protection, selon la SEDH, de 45 défenseurs.²⁶

Une évaluation du programme

Fin 2009, à l'occasion de débats sur le projet de loi de protection des défenseurs cité plus haut, le Comité brésilien des des défenseurs des droits de l'homme a adressé une lettre ouverte au gouvernement brésilien consistant en une évaluation du programme et une série de recommandations.²⁷ Entre autres choses, les défenseurs brésiliens signalent des problèmes structurels qui causent des agressions contre les défenseurs (la lutte pour les terres, un modèle de développement économique basé sur des méga-projets). Ils font également mention des problèmes chroniques signalés de manière répétée et qui ont porté préjudice au programme depuis ses débuts, dont :

- Au niveau institutionnel : un manque de coordination entre le niveau central et celui des états, des responsabilités non assumées, une bureaucratisation excessive ;
- La nécessité d'élargir les réseaux : apporter des évaluations juridiques, un soutien psychologique et une protection efficace aux défenseurs, faire une priorité de la protection locale des défenseurs et des bureaux de défense ;
- La nécessité, au niveau du cadre légal, de faire du programme une politique d'état ;
- La nécessité de réaliser un diagnostic national ;
- Au niveau de la gestion du programme : la participation de la société civile et de l'État, et la continuité du personnel en charge depuis 2007, sont reconnues comme des forces. Il est fait mention de la nécessité d'avoir des plans de travail plus clairs, de coordonner les visites au niveau local, de corriger la méthodologie, la fragilité structurelle et le manque de moyens.

Il faut également pointer que le projet de loi mis en avant par le gouvernement brésilien est unique en son genre au niveau mondial, car tous les autres programmes de protection se basent sur des décrets ou de mesures politiques, sans atteindre cet important degré d'institutionnalisation.

²⁶ Voir la note accompagnant ce projet de loi sur Focus (l'observatoire de PI sur les politiques nationales de protection des défenseurs), sur focus.protectionline.org.

²⁷ Ce document, ainsi que d'autres aussi pertinents, sera disponible sur Focus (focus.protectionline.org).

Le projet de loi actuel pour la protection des défenseurs

Selon la SEDH, le projet de loi actuel vise à institutionnaliser la protection des défenseurs en corrigeant les contradictions et les failles qui nuisent au programme (en matière de questions constitutionnelles et de conflits de compétences entre les différents organismes au niveau des états et au niveau fédéral). Il convient également de souligner le rang légal que l'on veut lui conférer, sa conception transversale (entre les différentes instances d'états concernées par les droits humains) et sa structure décentralisée. Les bureaux d'états de protection seront également développés (à l'heure actuelle ils existent dans les états de Pernambuco, Pará et Espirito Santo, pour un total de 45 défenseurs dans le programme), et un diagnostic national sur la situation des défenseurs sera dressé. De plus, un approfondissement de la coopération internationale et de l'échange d'expériences en matière de protection des défenseurs sera visé (voir plus loin les évaluations du contenu de la loi).

Pérou

Le 22 février 2007, la ministre de la Justice a demandé au Président de la Commission de la justice et des droits de l'homme du Congrès de la République d'adopter le projet de loi n°175/2006 sur l'utilisation des acquis en vue d'une collaboration efficace et d'un système de protection des collaborateurs, des victimes d'agressions et des témoins.²⁸ Cette initiative vise à modifier la **loi n°27378, qui établit les bénéfices d'une collaboration efficace dans la lutte contre le crime organisé,**¹⁴ et décrit les personnes bénéficiant de la protection de la loi : collaborateurs, victimes d'agressions, témoins dans les enquêtes ou procès pénaux pour violations des droits humains, leurs proches, leurs familles, leur entourage, ou toutes les autres personnes concernées, comme notamment les avocats ou les défenseurs des droits humains.

A l'heure de l'écriture de cette étude, le projet n'a toutefois pas encore été adopté.

République Démocratique du Congo (RDC)

La République Démocratique du Congo, malgré qu'elle n'ait pas de loi en vigueur, est pionnière sur le continent africain en la matière. En effet, depuis 2007, la société civile a élaboré un avant-projet de loi sur la protection des défenseurs des droits humains qui a été débattue, à défaut d'avoir été approuvée.

Comme le texte²⁹ inclut les éléments essentiels de la Déclaration sur les défenseurs, son approbation et son entrée en vigueur supposerait l'incorporation de la Déclaration dans le droit interne, et sa pleine entrée en vigueur dans le pays, ce qui imposerait à l'État une obligation directe en matière de protection des défenseurs. A la différence des normes d'autres pays, ce projet de loi ne prévoit toutefois pas un mécanisme spécial de protection, et il comporte quelques trous relatifs aux droits des défenseurs.

28 Ce document, ainsi que d'autres aussi pertinents, sera disponible sur Focus (l'observatoire sur les politiques nationales de protection des défenseurs), à l'adresse focus.protectionline.org

¹⁴ http://74.125.45.104/search?q=cache:rSFtAHwBu4QJ:www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_per_ley_27378_sp.pdf+Ley+N%BC+27378,+que+establece+beneficios+por+colaboraci%97n+eficaz+en+el+%87mbito+de+la+crim+inalidad+organizada&hl=es&ct=clnk&cd=2

29 Voir ce document dans les annexes de cette étude.

D'autre part, il y a eu une volonté de traiter ce sujet au niveau provincial en RDC : en 2007, des organisations de défenseurs des droits humains du Sud-Kivu ont présenté une proposition de loi régionale devant l'assemblée législative provinciale. Malheureusement, le 14 février 2009 celle-ci a été refusée par l'Assemblée sans même avoir fait l'objet d'un débat.³⁰ Alors que les organisations du Sud-Kivu vont réitérer avec insistance leur proposition, au Nord-Kivu une initiative similaire est en cours de construction en vue d'être présentée à l'assemblée législative provinciale.

Autres pays africains

Bien que dans la majorité des pays africains il n'existe pas de normes ou d'institutions dédiées spécialement à la protection des défenseurs, il existe néanmoins dans certains pays, dont le Kenya, des lois relatives à la protection de personnes déterminées. Parmi ces personnes peuvent être compris certains types de défenseurs, car si la loi s'adresse spécialement aux témoins, elle peut aussi inclure dans sa sphère de protection les personnes qui dénoncent les faits de corruption, les violations des droits humains, ou d'autres crimes.³¹ Il faut également prendre en compte que dans le mandat de l'Ombudsman au Kenya et en Ouganda est incluse la protection des défenseurs, bien qu'une application dans la pratique se limite à de rares occasions.³²

Népal

Au Népal, l'organisation **Informal Sector Service Center (INSEC)**³³ a présenté fin 2009 un avant-projet de décret sur les défenseurs des droits humains à soumettre aux autorités népalaises.

- L'avant-projet fait expressément référence à la Déclaration de l'ONU sur les défenseurs, et apporte une définition du défenseur et de ses droits et responsabilités en accord avec cette déclaration.
- Il propose la création d'une Commission de défenseurs des droits humains par le gouvernement, mais comme institution "autonome" qui serait composée d'un représentant du gouvernement (ministre de l'Intérieur), d'un représentant du pouvoir judiciaire (nommé par le gouvernement), d'un expert légal du Collège des avocats,³⁴ d'un journaliste nommé par la Fédération des journalistes népalais, et de quatre défenseurs (dont au moins une femme) nommés par le gouvernement (sur base des recommandations de la Commission nationale des droits humains). En plus d'une importante participation du gouvernement dans les décisions sur la composition de la Commission, les représentants doivent répondre à certains critères (diplôme supérieur, âge entre 25 et 70 ans, entre autres). Dans cette commission ne figure toutefois aucun représentant des forces de sécurité, ce qui diminue les opportunités de bâtir une communication, une confiance et une action face à des situations de risque pour les défenseurs. Il n'y a pas non plus de représentant de la Commission nationale des droits humains.

³⁰ Initiative Congolaise pour la Justice et la Paix. ICJP. Communiqué de presse du 17 février 2009.

³¹ Informations obtenues lors d'entretiens.

³² Informations obtenues lors d'entretiens.

³³ <http://www.insec.org.np>

³⁴ Human Rights Defenders Bill 2066, First Draft (ce document est inclus dans les annexes de cette étude).

³⁴ Nepal Bar Association.

- En matière de moyens, différentes sources de financement sont reconnues : fonds gouvernementaux, non-gouvernementaux, fonds discutables comme les « fees » (les contributions des défenseurs eux-mêmes), ou fonds provenant de « toute autre source ». Le personnel sera fourni par le gouvernement, ainsi que les salaires.
- Au rang des responsabilités de cette Commission : agir ou faire agir d'autres pour assurer la protection due aux défenseurs ; formuler un « code de conduite » pour les défenseurs ; élaborer les politiques de protection ; aider la Commission nationale des droits humains et le gouvernement à mettre en œuvre la Déclaration sur les défenseurs. Elle ne spécifie toutefois pas les mécanismes de coordination et d'action, ni la source d'autorité pour mettre en œuvre ces actions. Elle ne détaille pas non plus la portée et l'utilité du code de conduite, qui peut servir à définir le travail des défenseurs (par exemple en spécifiant la non-utilisation de la violence), mais qui peut aussi être utilisé pour exclure des groupes de défenseurs.
- L'avant-projet inclut un chapitre de mesures sur la sécurité des défenseurs, dans lequel est soulignée la responsabilité qu'ont toutes les instances gouvernementales, administratives, et de sécurité, de soutenir les défenseurs dans l'exercice de leur travail et de veiller à ce qu'ils ne soient pas arrêtés ou mis en cause pour l'exécution de leurs obligations (sauf s'ils commettent un crime). Ils ne peuvent pas non plus être obligés de témoigner ou de donner des informations sur leur rôle de défenseurs. Ces deux mesures sont importantes pour éviter la criminalisation des défenseurs.

L'analyse de cet avant-projet est intéressante, car il s'agit de la tentative la plus récente de créer un instrument légal pour la protection des défenseurs dans un pays. Il faut souligner que, même si elle respecte l'esprit de la Déclaration de l'ONU, elle reproduit de nombreuses erreurs et carences pointées par des organisations de défenseurs et dans des rapports de la Rapporteuse spéciale pour les défenseurs, et recensés dans cette étude. Toutefois, les points mentionnés sur les droits des défenseurs dans l'exercice de leur travail sont tout à fait novateurs.

Initiatives de paix de l'Union européenne

La législation et les initiatives adoptées par des pays de l'Union européenne garantissent en général le respect des droits de ceux qui agissent pour défendre les droits humains. Dans plusieurs pays, des initiatives relatives à la situation des défenseurs des droits humains hors de leurs frontières ont été menées à bien. Ainsi, le Bundestag (parlement) allemand a élaboré la **motion sur la protection des défenseurs des droits humains menacés** ;¹⁶ le Congrès des députés de l'État espagnol a émis sa **proposition de loi sur la protection des défenseurs des droits humains** ;¹⁷ en Belgique, enfin, le Sénat a émis une **Résolution sur la protection des défenseurs des droits humains**,¹⁸ et la **Chambre des Représentants a élaboré la Résolution sur les défenseurs**.¹⁹

Nous devons à nouveau souligner que les initiatives de la société civile ont été fondamentales pour obtenir ces avancées (en promouvant ces initiatives parlementaires, PI a joué un rôle fondamental).

¹⁶ <http://www.protectionline.org/spip.php?article221>

¹⁷ <http://www.protectionline.org/spip.php?article3919>

¹⁸ <http://www.protectionline.org/spip.php?article216>

¹⁹ <http://www.protectionline.org/spip.php?article189>

Chapitre 3 : Analyse des normes et des instances nationales de protection des défenseurs

Les réglementations de protection des défenseurs se font selon deux logiques :

1. Par des normes légales qui consistent en l'incorporation de la Déclaration dans l'ordre juridique interne, et qui déterminent qui sont les défenseurs et quelles obligations l'État a envers eux.
1. Au moyen de normes impliquant la création de mécanismes nationaux de protection et définissant leurs fonctions et leurs missions.

L'idéal serait que les États adoptent ces deux types de normes, qu'ils incorporent dans un premier temps la Déclaration dans la législation nationale, pour ensuite élaborer des mécanismes visant au respect des obligations imposées par la Déclaration. Malheureusement, dans la majorité des cas cela n'a pas lieu, bien qu'en général les normes adoptées aient bien tout du moins pris en compte la Déclaration, en reconnaissant expressément son caractère juridiquement liant.

Nous allons ci-dessous analyser l'ensemble des réglementations.

Les défenseurs en tant que sujets protégés

L'un des éléments les plus importants de l'étude des normes mentionnées est sans aucun doute la population-cible des mesures de protection ; dans ce sens, nous prendrons comme référence pour l'analyse les instruments émis par l'Organisation des Nations Unies, c'est-à-dire la Déclaration sur les défenseurs.

Définir les défenseurs

A partir de 1998, les termes comme « activiste », « professionnel », « observateur », ou « agent » des droits humains sont devenus moins fréquents. En effet, depuis la reconnaissance en 1998 du « droit et du devoir de promouvoir le respect et la connaissance des droits humains et des libertés fondamentales sur le plan national et international », le terme de « défenseur » des droits humains est de plus en plus utilisé.¹

Cinquante ans après la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, vingt ans après le début des négociations autour du projet de « Déclaration sur les défenseurs », les Nations Unies ont finalement reconnu la réalité de milliers de personnes promouvant et protégeant les droits humains dans le monde. Ainsi a vu le jour, en février 1998, la « Déclaration sur le droit et l'obligation des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnues ».

Comme mentionné précédemment, cette déclaration, dans son article 12.1, reconnaît le droit de chacun de participer, individuellement ou en collaboration avec d'autres, à des activités

¹ Voir. Fiche informative n°29. Les défenseurs des droits humains : protection du droit à défendre les droits humains. Représentant spécial du Secrétariat général pour les défenseurs des droits humains. Note de bas de page 2.

pacifiques contre les violations des droits humains et les libertés fondamentales.² Cette affirmation a donné aux défenseurs une définition possédant l'amplitude requise par la situation, en reconnaissant la diversité des personnes qui se consacrent à la protection des droits humains

Avant d'entrer plus en profondeur dans la définition des défenseurs des droits humains, nous voudrions apporter une brève définition des droits humains, afin de concevoir les choses concrètement.

Le droit international en matière de droits humains est constitué d'un ensemble de normes reconnaissant à l'individu une série de droits et libertés face aux États, qui de leur côté assument les devoirs corrélatifs de ne pas violer ces normes et de garantir qu'elles soient respectées.³

Ainsi, les droits humains « peuvent être définis comme les prérogatives que tout individu possède, conformément au droit international, face aux instances du pouvoir, pour préserver sa dignité d'être humain, et dont la fonction est d'éliminer l'interférence de l'État dans des domaines spécifiques de la vie des personnes, ou d'assurer la prestation par l'État de services déterminés, dans le but de satisfaire à ses besoins de base, et qui reflètent les exigences fondamentales que tout être humain est en droit de formuler à la société dont il fait partie ».⁴

Selon les éléments énoncés jusqu'ici, il apparaît clairement que le travail des défenseurs des droits humains implique une action à mener lorsque l'État viole les droits humains ou ne les garantit pas. Ceci comprend des interventions lorsque l'État ne respecte pas son obligation de transposer les instruments internationaux dans leur législation interne.⁵



Conditions requises du défenseur des droits humains

- Il défend, promeut, ou protège droits humains
- Il agit de manière non violente
- Il accepte l'universalité des droits humains

Le document des Nations Unies intitulé « **Les Défenseurs des droits humains : Protection du droit à défendre les droits humains**⁶ » a déterminé qu'un défenseur des droits humains est un terme utilisé pour décrire les personnes qui individuellement ou avec d'autres, promeuvent ou protègent les droits humains dans une optique non violente. Ainsi, on peut affirmer qu'un défenseur des droits humains peut être toute personne, sans distinction de sexe, d'âge, ou d'origine. Il ne faut aucune qualification professionnelle, ni que l'activité

² Art 12.1. « Toute personne a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de participer à des activités pacifiques contre les violations des droits humains et les libertés fondamentales ».

³ Cfr., Art. 30 Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, art; 1 (Obligation de respecter les droits humains) de la Convention européenne pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; partie 1, droits et devoirs, Chapitre 1, article 1 (droits de l'homme et des peuples) de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte de Banjul) ; et art. 1, incise 1 de la Convention américaine des droits de l'homme.

⁴ Institut interaméricain des droits de l'homme. Le système interaméricain de protection des droits humains : aspects institutionnels et juridiques, Hector Ledesma Faundez. 4^e éd., 2004. Pages 5 et 6.

⁵ Plusieurs instruments ont inclus dans l'obligation de garantir les droits humains, celle de mettre sa législation interne en accord avec ces obligations en éliminant ou modifiant les dispositions qui les violent, ou en s'assurant légalement qu'ils soient respectés. Cfr., art. 1, Charte africaine des droits de l'homme et art. 2 Convention américaine des droits de l'homme.

⁶ **Fiche informative n°29. Les défenseurs des droits humains : protection du droit à défendre les droits humains. Représentant spécial du Secrétaire général pour les défenseurs des droits humains.**

⁶1 <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>

de défense fasse partie d'une activité de travail. Un défenseur peut travailler seul ou au sein d'une ONG, d'une institution internationale, de l'appareil d'État, du gouvernement, ou encore dans le secteur privé. Mais le défenseur des droits humains doit remplir trois conditions requises : défendre, promouvoir ou protéger les droits humains ; exercer son travail de défense dans une optique non-violente ; accepter le caractère universel des droits humains (c-à-d qu'il ne peut rejeter aucun des droits humains reconnus).

Il ne faudrait pas conclure cette parenthèse sans signaler que malgré tout ce qui a été expliqué et malgré les efforts de diffusion de ce concept dans la société, et même parmi les défenseurs eux-mêmes, il arrive de rencontrer des personnes ayant des visions traditionnelles, qui considèrent que les défenseurs des droits humains sont les personnes travaillant dans le domaine des droits civils et politiques ou celles qui sont rétribuées pour ce travail. D'autres considèrent comme défenseurs uniquement les personnes se trouvant dans des organisations sociales, d'autres encore réduisent le champ encore plus, et n'appliquent la définition qu'aux avocat défendant des causes liées aux droits humains. Pourtant, comme mentionné précédemment, tant les Nations Unies que les systèmes régionaux utilisent une définition large du défenseur, telle que nous l'avons décrite.

Las acciones de los defensores/as

Un élément fondamental pour arriver à la définition du défenseur de droits humains est la qualité de l'action de défense des droits de l'homme. La difficulté de trouver une définition claire et précise a amené le document déjà cité des Nations Unies⁷ Unies à signaler que les défenseurs des droits humains s'identifient surtout par leur action, et que c'est par une description de leurs actions et des contextes dans lesquels ils travaillent que l'on pourra expliquer le terme le mieux possible.

Afin de montrer concrètement qui peut être défenseur, le même document détaille le contenu de ces actions de défense. A partir de là, on peut extraire une liste d'actions typiques de défense des droits humains, ainsi que leurs caractéristiques (voir encadré).

Caractéristiques des actions de défense

- Elles doivent promouvoir ou défendre un droit humain (civil et politique, économique, social et culturel, liberté fondamentale, etc.)
- Elles peuvent être menées individuellement ou collectivement.
- Elles peuvent être menée à bien depuis n'importe quel espace (ce compris l'État, le gouvernement, ou une société privée).
- Elles doivent être non-violentes ou pacifiques.
- Elles peuvent cibler les droits de secteurs précis de la population.
- Elles peuvent être menées à bien dans le cadre d'activités rémunérées ou gratuites (dans le domaine professionnel ou en dehors, comme bénévole).
- Elles peuvent être réalisées de manière permanente ou occasionnelle.
- Elles peuvent être menées à bien dans n'importe quelle partie du monde.
- Elles peuvent se dérouler au niveau local, national, régional ou international

⁷ Fiche informative n°29. Le défenseurs des droits humains : protection du droit de défendre les droits humains. Représentant spécial du Secrétariat général pour les défenseurs des droits humains.

Actions caractéristiques de la défense des droits humains

- Enquêter sur des violations des droits humains ou recueillir et diffuser ces informations.
- Soutenir les victimes de violations des droits humains.
- Assurer que les auteurs de violations rendent des comptes, combattre l'impunité.
- Soutenir une politique de gestion publique et de gouvernance plus efficace.
- Contribuer à l'application des traités sur les droits humains.
- Éduquer et former en matière de droits humains



L'Art. 3 de la Déclaration sur les défenseurs

«Le droit interne, en accord avec la Charte des Nations Unies et d'autres obligations internationales de l'État dans le domaine des droits humains et des libertés fondamentales, est le cadre juridique dans lequel doivent être matérialisés et exercés les droits humains et les libertés fondamentales et dans lequel doivent être menées toutes les activités auxquelles fait référence la présente Déclaration pour la promotion, la protection et la mise en œuvre de ces droits et de ces libertés ».

La légalité des actions, condition requise est, pour beaucoup, discutable, car même si les instruments internationaux requièrent la non-violence des actions des défenseurs, il ne parle pas expressément de la légalité de celles-ci. Certains des experts que nous avons interviewés pour cette étude ont affirmé que l'action des défenseurs ne doit pas donner lieu à une infraction pénale ; mais que restreindre l'action des défenseurs à des actions légales, particulièrement dans des contextes de conflit, de répression, ou dans des états d'exception,⁸ peut entraîner une

- 8 Les états d'exception, d'urgence ou de siège sont des situations dans lesquelles les États ont le pouvoir de restreindre ou de limiter les droits garantis. Ces états sont traditionnellement approuvée par les gouvernements autoritaires pour limiter les possibilités d'action des opposants.
- Concernant ce point, il est important de souligner que tant la Convention européenne que l'américaine contiennent des prévisions qui permettent aux États de déroger à quelques garanties établies par ces textes dans des cas exceptionnels. Dans ce sens, la Convention européenne indique que « dans le cas d'une guerre ou d'une autre situation de danger menaçant la vie de la nation, tout signataire pourra prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues dans la présente Convention, dans la mesure stricte qu'exige la situation et à condition que cette mesure ne soit pas en contradiction avec les autres obligations émanant du droit international ». Cette disposition n'autorise toutefois pas la dérogation au droit à la vie, ni à l'interdiction de la torture et de l'esclavage.
 - En termes plus larges, mais avec plus de précision, l'article 27 de la Convention américaine permet aux États dans des situations exceptionnelles comme la guerre, le danger public, ou toute autre urgence menaçant l'indépendance ou la sécurité de l'État, d'adopter des dispositions limitant certains droits garantis, mais uniquement pendant « [...] la période strictement limitée aux exigences de la situation, sans que cela soit incompatible avec les autres obligations imposées par le droit international, et sans que cela n'entraîne de discrimination sur base de la race, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale ». De même que la Convention européenne, la Convention américaine exclut de cette possibilité la suspension des garanties qui protègent le droit à la vie, à l'intégrité personnelle, et qui interdisent l'esclavage, mais elle y ajoute d'autres droits non mentionnés par la Convention européenne, et qui, dans le cas de cette Convention, doivent être déduits de l'obligation imposée par l'article 15 « de ne pas être en contradiction avec les autres obligations émanant du droit international ».
 - Selon ce que nous avons expliqué, il apparaît clairement que dans des états à caractère exceptionnel, la légalité des actions des défenseurs ne peut être limitées par les États quand il s'agit de la défense des droits et des garanties qui en vertu des conventions ou du droit international sont inaliénables. Afin de clarifier définitivement la discussion autour des actions de défense dans un état d'exception, nous soulignons que tant la Convention européenne qu'américaine obligent les États à informer les secrétariats généraux respectifs quant aux droits et garanties suspendues, quant aux motifs qui poussent à prendre cette mesure, et quant à la date d'expiration de son application.

exclusion tout à fait injuste. Une réponse à cette question peut être trouvée dans l'article 3 de la Déclaration sur les défenseurs, qui affirme en effet que le droit interne est le cadre dans lequel doit être matérialisée et exercée la défense des droits humains, mais seulement dans la mesure où celui-ci n'annule pas les instruments mentionnés. Ainsi, un défenseur réalisant une action considérée comme illégale dans son droit interne verrait son action légitimée si la législation violée est contraire aux instruments internationaux de défense des droits humains.

Mais il faut aller plus loin et signaler qu'il est habituel que les États « criminalisent » les actions de défense des droits humains, en général de deux différentes manières. La première a lieu lorsque les États qualifient de délictueuses les actions de résistance ou de défense des droits humains. C'est le cas des restrictions excessives du droit d'assemblée et de manifestation ; des applications étendues du délit de conspiration et de terrorisme, etc.⁹ La seconde a lieu lorsque l'accusation d'un défenseur se fait par l'application arbitraire d'une norme ambiguë, c'est-à-dire lorsque la norme est appliquée sans les garanties dues (que reconnaissent les instruments internationaux). Dans ces normes ambiguës, les hypothèses sont de fait rédigées de manière très large et ne sont pas définies de manière précise. Elles permettent une interprétation donnant lieu à la possibilité de sanctionner des actions très diverses. C'est pour cette raison que sur ce point, une description claire et concrète des délits est particulièrement importante, et spécialement de ceux dont peuvent être accusés les défenseurs dans l'exercice de leur travail. Un bon exemple de mesure préventive, dans ce cas, se trouve dans l'avant-projet de décret du Népal, selon laquelle les défenseurs ne peuvent être arrêtés ni mis en cause alors qu'ils exercent leurs obligations (sauf s'ils commettent un crime). Ils ne pourraient pas non plus être obligés de témoigner ou de donner des informations que leurs apports leur rôle de défenseur. Les deux mesures sont importantes pour éviter la criminalisation des défenseurs.¹⁰

Certains pays vont plus loin et reconnaissent le droit de résistance dans la législation nationale,¹¹ ce qui impliquerait que de nombreuses actions auxquelles il est fait référence ne seraient même pas illégales.

La définition des défenseurs dans les législations nationales correspond-elle au concept de défenseur défini dans les textes internationaux?

Les normes nationales visant la protection des défenseurs devraient déterminer clairement quelle est leur population-cible. Presque toutes ces normes contiennent le terme « *défenseur* », mais toutes n'apportent pas ce préalable élémentaire qu'est la définition du défenseur (dans une large mesure, ceci peut être du au fait que la définition contenue dans la Déclaration est reprise implicitement).

Au Guatemala, la proposition de Politique publique de protection pour défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables inclut quelques uns des éléments qu'apporte la Fiche informative n°29, mais elle le place dans un encart intitulé « *Antécédents* »,

9 Manuel pour la vigilance, le suivi et la vérification des cas de violations commises contre les défenseurs des droits humains. Claudia Samayoa. Unité de protection des défenseurs des droits humains du Guatemala (UDEFEQUA).

10 Human Rights Defenders Bill 2066, First Draft (ce document, ainsi que d'autres aussi intéressants, se trouve sur Focus (focus.protectionline.org)).

11 Par exemple, l'article 45 de la Constitution politique de la République du Guatemala signale que « L'action visant à poursuivre en justice les personnes bafouant les droits humains est publique et peut être exercée par une simple plainte, sans aucune formalité ni caution. La résistance du peuple demandant la protection et la défense des droits humains et des garanties consignées dans la Constitution est légitime ».

et lorsqu'elle fait référence à la population-cible, elle affirme que la politique de protection « doit viser certaines catégories ou secteurs de la société, comme :

- a) Les leaders et militants de groupes politiques, et particulièrement de groupes d'opposition,
- b) Les leaders et militants d'organisations sociales ou civiles, de communautés, de corporations, de syndicats, d'organisations paysannes et de groupes ethniques ;
- c) Les leaders et militants des organisations de défense des droits humains,
- d) Les victimes de délits, d'abus de pouvoir, et/ou les témoins dans des affaires de violations des droits humains et d'infraction au droit international humanitaire, que les différents procès pénaux, disciplinaires ou administratifs aient débuté ou non.
- e) Les journalistes et intervenants sociaux engagés dans la diffusion, la défense, la préservation et le rétablissement des droits humains et l'application du droit international humanitaire, ou engagés pour le droit à la liberté d'expression,
- f) Les maires, élus locaux et syndicalistes qui sont en danger en raison de l'exercice de leur mandat ».

Bien que cette Politique publique offre des éléments importants quant à la définition du défenseur, lorsqu'elle définit son public-cible elle ne reprend pas cette définition, mais donne une liste de différents groupes. Même si cette liste ne prétend pas être exhaustive, elle peut tout de même créer une confusion et un risque d'exclusion, ce qui n'est pas recommandable dans une situation d'une telle importance.

De son côté, le **Programme général de protection de la direction des droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice de Colombie**¹² vise différents groupes-cibles, bien que les membres de ces groupes ne soient pas définis de manière normative comme des défenseurs dans tous les cas.¹² La réglementation du programme¹³ s'adresse aux :

1. Leaders ou militants de groupes politiques, de groupes d'opposition, d'organisations sociales ou civiles, de communautés, de corporations, de syndicats, de groupements paysans, de groupes ethniques, d'ONG, et de membres de la Mission médicale ;
2. Témoins dans des affaires de violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire ;
3. Dirigeants et membres de l'Union patriotique (UP)¹⁴ et du Parti communiste colombien (PCC) ;
4. Journalistes et intervenants sociaux ;
5. Maires, élus locaux, députés, et « personeros »¹⁵

¹² <http://www.derechoshumanos.gov.co/>

¹² Selon Jorge Cubides, Coordinateur inter-institutionnel du Programme gouvernemental pour les droits humains et du Droit international humanitaire de Colombie, le but était de n'exclure personne.

¹³ Décret 2816/06 du 22 août 2006 « Par lequel est défini et réglementé le Programme de protection des droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice, et sont adoptées d'autres dispositions ».

¹⁴ Parti politique colombien.

¹⁵ Les « personeros » sont les agents du Procureur général de la Nation. Et l'article 277 de la Constitution politique de Colombie leur assigne des fonctions destinées à protéger les droits humains, s'assurer de leur efficacité, et défendre les intérêts de la société et l'intérêt commun ; veiller à l'exercice rapide et efficace des fonctions administratives ; et surveille les agissements officiels de ceux qui remplissent une fonction publique ; entre autres.

6. Dirigeants d'organisations de personnes déplacées
7. Fonctionnaires et anciens fonctionnaires responsables de la création, coordination et exécution de la politique des droits humains et de la paix du Gouvernement national.

Le projet de loi en cours de discussion au Brésil et le projet de décret au Népal acceptent et incluent la définition de la Déclaration ; mais il existe d'autres cas établissant d'autres apports importants dans la définition de défenseur, comme le projet de loi de la République Démocratique du Congo, qui dans son article 6 inclut une liste d'actions typiques des défenseurs :

« [...] les défenseurs des droits humains se chargent de :

- mettre en évidence les faits de violence ;
- apporter une assistance juridique, médicale, psychologique, ou d'un autre ordre, afin que les victimes de ces violations puissent faire valoir leurs droits face à la justice ;
- combattre la culture d'impunité que sert à occulter les violations systématiques et répétées des droits humains et des libertés fondamentales ».

Pour les personnes engagées dans des programmes de protection des défenseurs, ceci n'est pas un concept inconnu. Elles considèrent en général que la définition reprise dans les instruments internationaux est applicable.¹⁶ Toutefois, en certaines occasions, les normes régulant ces programmes sont confuses, et bien que l'objectif de celles-ci soit la protection des défenseurs, elles ne font pas référence à eux, et évitent même de les nommer ainsi. On peut signaler comme exemple que le programme du bureau de l'Ombudsman du Mexique s'adresse aux « *défenseurs civils* » des droits humains : un terme peu clair qui peut provoquer de la confusion dans une tâche aussi importante que celle de définir ceux qui composent le groupe protégé.

En conclusion, on ne peut dire que les différentes normes nationales soient contraires aux instruments internationaux, on peut même affirmer que la majorité des programmes de protection utilisent une définition large du défenseur dans leur travail quotidien, semblable à celle reprise dans les instruments internationaux. L'absence de définition écrite peut toutefois donner lieu à l'exclusion de certains défenseurs, lorsqu'il n'y a pas de volonté de la part des institutions de les y inclure, ou quand les fonctionnaires ne disposent pas de la formation adéquate.

Les normes de protection nationales devraient inclure une définition du défenseur, et utiliser pour cela les définitions figurant dans les instruments internationaux.

¹⁶ Entretien avec Hugo Enrique Martínez Juárez. Directeur de la Coordination de protection pour les défenseurs des droits humains, les administrateurs et opérateurs de la justice, les journalistes et intervenants sociaux de la COPREDHE au Guatemala.

Les normes nationales : régulent-elles uniquement la protection des défenseurs ou protègent-elles d'autres secteurs?

Il est fréquent que les normes de protection ne visent pas uniquement les défenseurs des droits humains, que les mesures soient également accessibles aux journalistes, aux témoins, et aux autres groupes se retrouvant souvent dans des situations de risque (et qui peuvent être parfois considérés comme des défenseurs).

Au Mexique, alors que le Règlement interne du Secrétariat de l'Intérieur a pour objectif de prévenir les violations des droits humains, parmi lesquelles sont implicitement comprises les violations à l'encontre des défenseurs, le Programme de la Commission nationale des droits humains du Mexique vise uniquement les journalistes et les défenseurs civils des droits humains.

Au Guatemala et en Colombie, la proposition de Politique publique et le Programme de Protection s'adressent à un large éventail de personnes, comme nous l'avons vu. Le fait que ces normes visent la protection de groupes différents et divers peut engendrer des difficultés lorsqu'il s'agit de proposer à chaque groupe les spécificités et les mesures particulières de protection dont ils ont besoin. Ne pas prendre en compte cet élément peut avoir comme conséquence des mesures inefficaces.

Au Brésil, il est précisé que la protection s'étend aux membres de la famille du défenseur, vivant avec lui, et même à son patrimoine, si celui-ci se trouve en situation de risque à la suite de menaces.

Pour ces raisons, il est recommandable que les normes définissant les mesures de protection prennent en compte les différentes nécessités de chaque groupe (ou que celles-ci soient définies séparément).

Les besoins spécifiques de protection des défenseurs doivent être prises en compte quand la législation s'adresse à des groupes divers

Les témoins sont-ils inclus?

Bien que l'on ne puisse affirmer que les programmes de protection de Colombie et du Guatemala s'adressent aux témoins, de manière générale, il faut noter que, entre autres groupes, les deux programmes comprennent la protection des témoins de cas de violations des droits humains et du droit international humanitaire.¹⁷

Dans le cas du Pérou, faute d'un programme gouvernemental ou national de protection des défenseurs, il s'est agit d'inclure les défenseurs dans le programme de protection des témoins, qui avait été créé pour la protection des personnes ayant participé aux procès initiés dans le cadre de la Commission de la Vérité. Pour certains, ce fut une bonne proposition, car il s'agissait de garantir la protection des défenseurs en faisant usage des structures existantes. Pour d'autres, cette alternative n'était pas adéquate, car un programme pour les témoins ne couvre pas nécessairement les particularités que requiert la protection des défenseurs, ce qui pourrait avoir un impact sur l'efficacité des mesure.

¹⁷ En Colombie, le décret 2816/06 a pour population-cible les « victimes de délits, d'abus de pouvoir, et/ou les témoins de cas de violations des droits humains et d'infractions au droit international humanitaire, que les procès pénaux, disciplinaires et administratifs aient démarré ou non ». Au Guatemala, la proposition de Politique publique inclut parmi les sujets protégés les témoins et les personnes poursuivies.

D'autre part, il faut signaler que dans les cas où les deux programmes coexistent : l'un pour la protection des défenseurs, qui dépend par exemple du ministère de l'Intérieur ; l'autre pour la protection des témoins, sous la coupe du ministère public ou du ministère de la Justice, la situation donne souvent lieu à des problèmes de compétences, lorsque le témoin est en plus un défenseur des droits humains. Ce conflit de compétences se produit en général au détriment de la communauté du défenseur, car cela entraîne un report considérable de l'adoption des mesures.

Dans les cas où coexistent différents programmes, il faut prendre en compte la nécessité de déterminer les conditions d'accès à chacun, dans le but d'éviter que l'accès soit retardé par un conflit de compétences

En Colombie, le décret 28/16 inclut les témoins de violations des droits humains. Néanmoins, le Programme de protection coordonne le travail avec le ministère public,¹⁸ car lorsque ces cas coïncident avec les critères du programme de protection des témoins, ils se voient renvoyés vers celui-ci, car certaines de leurs dispositions sont considérées comme plus efficaces pour ce type de situations, notamment en matière de changement d'identité ou de clandestinité. La même chose peut se produire concernant des fonctionnaires publics élus en Colombie (par exemple les maires), qui malgré qu'ils ne sont pas nécessairement des défenseurs, sont également couverts par la Programme (les mesures de protection sont alors décidées uniquement si les organismes de sécurité de l'État ou les organismes publics auxquels ils appartiennent ne possèdent pas les moyens d'assurer leur protection).

Il serait donc recommandable, dans de tels cas, que la législation prévoit cette situation, en définissant des critères clairs permettant de déterminer rapidement quel programme le défenseur ou le témoin doit solliciter, et en appliquant pour chaque cas des mesures en accord avec les besoins spécifiques de protection.

Un type de défenseur est-il exclu?

Les listes de bénéficiaires, comme celle que contient le programme colombien (voir ci-dessus), bien que très exhaustives, peuvent entraîner l'exclusion de certains types de défenseurs du programme, alors qu'ils se retrouvent dans les définitions apportées par les instruments internationaux. Par exemple, les défenseurs qui se consacrent à l'éducation en matière de droits humains dans des centres d'études (ou dans tout autre espace externe aux organisations sociales) se retrouveraient exclus du programme, alors qu'il s'agit d'un secteur traditionnellement cible de la violence politique. Autre exemple : le programme colombien limite l'un de ses populations-cibles aux membres de deux partis politiques.¹⁹ Il peut ainsi laisser sans protection d'autres partis existants ou futurs, qui réaliseraient un travail de défense des droits humains et se trouveraient pour cette raison dans une situation de vulnérabilité.

18 Entretien avec Jorge Cubides. Coordinateur inter-institutionnel du Programme présidentiel des droits humains et du droit international humanitaire de Colombie.

19 Le fait d'inclure des membre du Parti communiste colombien et d'Union patriotique a des raisons historiques (répression systématique contre les membres des deux partis), et possiblement, à la connaissance de ces faits de la part d'organismes régionaux, comme la commission interaméricaine des droits humains.

Dans le cas du projet de loi péruvien, bien qu'il soit fait mention de défenseurs des droits humains, seuls ceux qui prennent part à des procès judiciaires sont couverts, de sorte que les défenseurs n'exerçant pas leur activité de défense dans le cadre d'un procès judiciaire se verraient exclus du domaine d'application de la norme.

Dans la Commission nationale des droits humains du Mexique, le concept de « défenseur civil » paraît exclure les personnes qui ne font pas partie d'une organisation non gouvernementale de défense des droits humains, ce qui implique que les défenseurs non-organisés et ceux qui réalisent un travail de défense au sein d'institutions nationales ou internationales ne seraient pas sous protection. Il faut en outre signaler que l'exclusion est également fonction du sujet agresseur : en effet, il apparaît que cette Commission ne traite pas les dossiers des défenseurs abusés par des agents de l'État, ce qui amène un problème supplémentaire, car dans de nombreux cas il n'est pas possible de déterminer l'origine de l'agression.²⁰

Un autre exemple d'exclusion possible se trouve dans le projet de décret du Népal, où il est fait allusion à la création d'un « code de conduite » : selon la manière de définir celui-ci, différents groupes de défenseurs pourraient s'en voir exclus.

Comme exprimé précédemment, le caractère violent d'une action de défense annule la reconnaissance de son auteur comme défenseur. Il sera alors exclu des actions de à la protection. Il faut néanmoins signaler qu'un certain nombre de collaborateurs paraissent confondre le critère de non-violence avec la nécessité de la légalité des actes commis par le défenseur, ce qui peut mener à exclure des défenseurs des mesures sur base d'un critère erroné.

Obligaciones que las normas imponen al Estado respecto a los defensores

Lorsque les normes nationales de protection s'adressent à des groupes larges et non pas uniquement aux défenseurs, les États basent la création de ces lois sur l'obligation de garantir la sécurité des personnes se trouvant sur son territoire, qui découle de la reconnaissance des différents droits et libertés contenus dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme²¹ et dans d'autres textes universels et régionaux. Quand les normes s'adressent aux défenseurs en tant que groupe spécifique, normalement, en plus de l'obligation générale de protection, on satisfait aux obligations imposées par la Déclaration sur les défenseurs, car la protection de ce groupe implique non seulement la nécessité de préserver le droit à la vie et à l'intégrité, mais également le respect du droit à défendre les droits humains.

Lorsque l'on aborde la violence commise contre les défenseurs depuis cette perspective, on obtient une vision bien plus large, permettant ainsi aux normes et aux mécanismes dérivant de ces obligations de répondre totalement aux besoins présents.

Ainsi, la Déclaration sur les défenseurs, en soulignant « le rôle important joué par la coopération internationale et le travail utile que réalisent les individus, groupes et institutions pour contribuer à éliminer efficacement toutes les violations des droits humains et des libertés fondamentales », et en reconnaissant le droit à défendre les droits humains, impose aux États, dans son article 12, l'obligation de les protéger dans les conditions déjà expliquées.

20 L'objectif principal de la Commission nationale des droits humains est de suivre de près tous les cas d'agressions commises par les autorités à l'encontre des personnes travaillant dans les médias ou faisant partie d'une ONG de défense des droits humains pendant l'exercice de leurs activités respectives.

21 Art. 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. « Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans cette Déclaration [...] ».

Au sujet du contenu d'une législation nationale sur les défenseurs

En résumé, nous pouvons dire que la législation substantive en matière de protection des défenseurs doit inclure au moins les deux éléments suivants ::

- Concernant les sujets protégés :
 - Ils doivent être définis expressément comme des défenseurs et le texte doit contenir une définition large et claire du défenseur, en accord avec les instruments internationaux ;
 - Si une liste est faite des personnes pouvant être bénéficiaires, il faut affirmer que cette liste n'est pas hermétique, étant donné qu'il est pratiquement impossible, en raison de la largeur du terme « défenseur », d'en donner une définition détaillée sans créer d'exclusions ;
 - Il faut que la protection des défenseurs soit régulée de manière indépendante par rapport aux autres groupes protégés, afin que la législation contienne les spécificités nécessaires ;
 - Si d'autres groupes sont repris, il est important de consacrer un espace spécifique aux défenseurs prenant en compte les particularités que requiert la protection des défenseurs, de sorte qu'elles ne soient pas noyées par la nécessité de réguler de manière conjointe la protection de différents groupes.
- Concernant les obligations de l'État ::
 - La détermination des obligations doit partir d'une reconnaissance du travail réalisé par les défenseurs, car c'est sur cette reconnaissance qu'est basée l'obligation de protéger ;
 - La détermination des obligations assumées par l'État doit inclure l'obligation générale de garantir les droits humains, mais ne peut être séparée du devoir de protéger le droit à défendre les droits humains.

Chapitre 4 : Structures et mécanismes pour la protection des défenseurs des droits humains au niveau de l'État

Nous voudrions en premier lieu affirmer une chose importante : bien que l'existence d'espaces de protection à l'intérieur de l'État puisse refléter une volonté politique réelle, et que dans certains cas cela ait donné lieu à des avancées substantielles en la matière, leur simple existence n'est pas synonyme d'amélioration de la situation des défenseurs. Dans plusieurs pays étudiés, il existe des lois nationales de protection sophistiquées, et pourtant les défenseurs sont victimes d'agressions répétées en toute impunité. Il est clair que la protection dépend en dernière instance de la volonté politique, de l'action et de la collaboration efficace des autorités responsables, plus particulièrement du gouvernement, des forces de sécurité et de la justice..

D'autre part, sur un plan plus technique, des problèmes comme l'assignation de moyens insuffisants ou le manque de formation des collaborateurs peuvent avoir comme résultat un bureau de protection d'État très peu efficace. C'est ce que signale le Bureau de défense du peuple du Pérou, qui affirme que « *si l'on veut prétendre améliorer le système de protection [...], il faut impérativement allouer à ce système des moyens financiers suffisants et un personnel spécialisé lui permettant de mettre en œuvre et d'adopter efficacement des mesures de protection adéquates et opportunes* ». ¹ Des critiques similaires sont émises notamment par les organisations de défenseurs à propos du programme fédéral au Brésil. Ce genre de problèmes ont fait que beaucoup ont vu dans ce type d'initiatives une stratégie d'image menée par les États face à la communauté internationale. Les détracteurs de ces institutions considèrent, face à l'absence de volonté réelle d'affronter le problème, que ces bureaux sont devenus une simple stratégie d'image qui travaille peu ou pas du tout pour la protection. Dans un certain nombre de cas, on a même affirmé que la situation a empiré par l'action de ces institutions car elles ont évité qu'une pression internationale soit exercée.

D'autre part, la méfiance de certains défenseurs à l'égard des États empêche nombre d'entre eux de s'affilier à ces programmes. Parmi les raisons principales invoquées se trouve le fait que la police puisse obtenir des informations sur les défenseurs en étudiant leur protection, et s'en servir pour attaquer ces défenseurs. C'est en ce sens que l'on comprend l'importance du flux d'informations au sujet de la guerre « sale » menée par le Département administratif de sécurité (DAS) en Colombie contre de larges groupes de défenseurs (dont des groupes sociaux), surtout quand on sait que c'est le DAS qui est en charge d'une bonne partie de la protection des mêmes défenseurs.

Malgré tout ce qui a été noté précédemment, il ne faut pas perdre de vue que c'est aux États que revient l'obligation de protéger, et que, comme nous le verrons dans plusieurs cas, un programme d'État peut ouvrir un espace adéquat pour apporter cette protection, en raison notamment de l'importance des moyens financiers, humains et logistiques dont ces États disposent.

Nous analyserons à partir de ce point les processus de création des bureaux d'État pour la protection, et les meilleures pratiques pour faire en sorte qu'ils soient efficaces dans leur action.

1 Bureau de défense du peuple du Pérou. Rapport d'activités n°112. Décembre 2006.

Origine des bureaux d'État de protection

Certaines des entités chargées d'apporter une protection aux défenseurs des droits humains ont été créées dans ce but, comme en Colombie, au Brésil, ou au Népal, qui a introduit une proposition. D'autres ont été créées à l'intérieur de structures existantes. La création d'une nouvelle entité permet de la concevoir selon les besoins de protection des défenseurs, et d'élaborer son mandat sans l'immobilisme ou la lourdeur que peut avoir un organisme existant. Son espace devra néanmoins se situer dans un scénario global, elle devra être financée de manière adéquate, etc. D'autre part l'utilisation de structures déjà instaurées à l'intérieur de l'État peut constituer une bonne opportunité pour que les institutions d'État se consacrant à un travail « similaire » s'efforcent de travailler pour les défenseurs. Mais les spécificités de la protection des défenseurs devront être prises en compte dans la manière de s'occuper de cette situation. Dans une conjoncture politique déterminée, il peut y avoir moins de résistance à créer un bureau de protection des défenseurs, si cela se fait au sein d'une structure préexistante. Comme nous l'avons vu, dans le cas du Pérou, la protection des défenseurs en danger a été greffée à la législation de protection des témoins. Ce procédé a été mené dans le cadre des démarches judiciaires faisant suite à la Commission de Vérité. Au Mexique, la Commission nationale des droits humains a fait suite à un programme de protection des journalistes.

Dans tous les cas étudiés, les bureaux d'État de protection ont été créés suite à la pression politique exercée par les organisations de défense des droits humains, souvent pendant des années. Certains de ces bureaux, comme ceux du Guatemala et de Colombie, ont même été créés « en miroir », après que les défenseurs eux-mêmes ont créé des entités de protection (l'Unité des défenseurs au Guatemala et le Programme non gouvernemental de protection des défenseurs des droits humains, voir la seconde partie de cette étude).

Un autre élément à prendre en compte concernant l'origine de ces bureaux est la situation politique au moment de leur création. Par exemple, au Mexique, le changement de gouvernement et les pressions nationales et internationales demandant que soit éclairci l'assassinat de la défenseur Digna Ochoa, ainsi que les menaces faites postérieurement à d'autres défenseurs reconnus, ont fait de la sécurité des défenseurs un point important de l'agenda politique. Les organisations de défense des droits humains ont profité de cette situation : à l'aide des outils que leurs ont offert la première Rencontre latino-américaine des défenseurs, ils ont réclamé la création d'un bureau de protection. C'est ainsi qu'a été créée l'Unité des droits humains du Secrétariat de l'Intérieur.

Il est important que la société civile et d'autres experts en la matière participent au processus de création

Il faut qu'en plus de l'importance de la participation nationale, il soit fait également référence à la participation d'experts internationaux dans l'élaboration de ces bureaux. Dans le cas du Brésil, des organisations de la société civile et des experts internationaux ont pris part à l'élaboration normative du programme. Ce type d'interventions peut fournir des règles importantes dans le processus de création du programme, particulièrement dans l'échange d'expériences et de bonnes pratiques pour son application dans les pays où ce problème n'était pas affronté auparavant.

Objectifs des bureaux de protection

En général, tous les bureaux de protection étudiés ont pour objectif principal la protection d'un groupe de défenseurs plus ou moins large, et les grandes différences résident dans les mécanismes utilisés pour cet objectif, ou dans la largeur avec laquelle le travail est abordé. Autre élément commun : pour beaucoup de groupes de défenseurs critiques, et dans tous les pays observés, la création de ces bureaux a pour but ultime de faire baisser la pression internationale pesant sur les États en raison du climat de violence dans lequel évoluent les défenseurs.

Le Programme de protection des droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice de Colombie a pour objet :

« [...] de soutenir le gouvernement national dans la sauvegarde de la vie, l'intégrité, la liberté et la sécurité de la population cible qui se trouve dans une situation de risque certain, imminent et exceptionnel, en conséquence directe et en raison de l'exercice de ses activités ou de ses fonctions politiques, publiques, sociales ou humanitaires ». ²

De son côté, la proposition de Politique publique du Guatemala décrit comme objectif numéro 2 quelque chose de similaire ; ³ il faut néanmoins prendre en compte que cette proposition est bien plus ambitieuse, car elle a un objectif général plus large :

« Assurer un environnement propice à la réalisation du travail des défenseurs des droits humains, des syndicalistes, des opérateurs et administrateurs de la justice, des accusés en justice, des victimes de délits, des journalistes, des intervenants sociaux et d'autres groupes vulnérables ». ⁴

Ainsi, cette proposition se donne comme objectifs spécifiques la lutte contre l'impunité et la promotion de la culture des droits humains, ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action national de protection, la formation d'un système d'alerte précoce, et bien entendu, l'amélioration et le renforcement des mécanismes et programmes de protection des droits humains.

La proposition de législation de la République Démocratique du Congo décrit, dans une démonstration exemplaire d'incorporation de la Déclaration sur les défenseurs dans le droit interne :

« L'État a la responsabilité et le devoir de protéger, promouvoir et rendre effectifs tous les droits humains et les libertés fondamentales, et particulièrement en adaptant les mesures nécessaires pour instaurer les conditions suffisantes et les garanties judiciaires nécessaires pour que toutes les personnes soumises à sa juridiction, dont les défenseurs des droits humains, puissent, individuellement ou en association avec d'autres, mettre en pratique ces droits et ces libertés. » ⁵

2 Décret n°2816 en 2006 22 août 2006, « Par lequel est créé et réglementé le Programme de protection des droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice, et sont adoptées d'autres dispositions »..

3 Objectif 2 de la proposition de Politique publique de prévention et de protection pour défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables au Guatemala. « Développer des mécanismes de prévention, améliorer et renforcer les mécanismes et les programmes de protection existants au profit des défenseurs des droits humains, des accusés en justice, des intervenants sociaux et autres groupes vulnérables qui sont menacés ou en situation de danger imminent pour leur vie, leur intégrité physique, leur liberté, leur sécurité ou autres libertés universelles, pour des raisons liées à des actes de violence commune ou émanant du crime organisé ou de corps de sécurité illégaux, clandestins ou parallèles ».

4 Objectif général de la proposition de Politique publique de prévention et de protection pour défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables au Guatemala.

5 Voir le document en annexe de cette étude.

Ce serait là un cadre idéal pour la création d'un programme de protection, car les obligations qu'il imposerait pourraient donner lieu à un programme répondant aux objectifs de protection donnés par la Déclaration et générant au sein du bureau l'élaboration d'actions visant : à adopter les mesures nécessaires pour s'assurer que les autorités compétentes protègent les défenseurs⁶ ; à intervenir dans les devoirs d'enquête dans des cas concrets⁷ ; à combattre l'impunité⁸ ; et à empêcher le refus de la part des États d'accueillir les défenseurs des droits humains devant fuir les persécutions et se trouvant en danger de mort.

Où est hébergé le bureau de protection?

Traditionnellement, l'action directe de protection depuis l'État a été menée à bien depuis plusieurs espaces différents : commissions de droits humains, bureaux de défense du peuple (Ombudsman), ministère public, et bureaux des droits de l'homme dépendant du pouvoir exécutif, normalement au sein de la structure d'un ministère de l'Intérieur (ou d'un ministère équivalent). Dans pratiquement tous les cas étudiés, le bureau de protection a été créé par le gouvernement et hébergé par des structures gouvernementales. Dans certains cas, comme au Mexique et au Brésil, une structure « ad hoc » créée pour les défenseurs est hébergée par le bureau de l'Ombudsman.

A l'heure de peser le pour et le contre pour décider de la structure qui hébergera le bureau, nous établirons une distinction entre les structures du gouvernement (p.ex. un ministère) ou indépendantes du gouvernement (p.ex. un bureau de défense ou un bureau de l'Ombudsman).

Il existe de nombreuses raisons pour lesquelles le bureau de l'Ombudsman devrait disposer d'un espace de protection pour les défenseurs. Sans aucun doute, l'indépendance dont il jouit, en théorie, en fait un lieu adéquat pour se livrer à ce travail. Cette indépendance constitue un élément clé pour la mise en œuvre du travail de protection et pour la confiance des défenseurs, qui souvent refusent de se diriger vers des bureaux gouvernementaux. Notons également l'effet que peuvent avoir ses résolutions, car, bien qu'elles n'impliquent pas de sanction, elles peuvent exiger une réponse de l'État. En outre, cette institution offre une stabilité dans le temps. Ce sont là des éléments positifs qu'offre la création d'un bureau de protection au sein d'un tel espace.

D'un autre côté, un bureau gouvernemental ne présente pas seulement des inconvénients par rapport au bureau de l'Ombudsman. Il peut même contribuer de manière importante à la protection. Nous pouvons citer : l'accès à d'autres structures gouvernementales et à des chaînes de commandement (p.ex. le ministère de l'Intérieur et les forces de sécurité) ; l'ouverture d'espaces de dialogue avec le pouvoir exécutif, dans le but d'arriver à des accords politiques ; la possibilité de mener à bien un travail complet impliquant plusieurs ministères, secrétariats et autorités locales ; les moyens financiers et humains disponibles ; et les possibilités de modifications législatives à travers le pouvoir d'initiative du gouvernement en matière de lois.

6 Article 26 : L'État devra prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer que les autorités compétentes protègent les défenseurs des droits humains, individuellement ou en association avec d'autres, de toute violence, menace, représailles, discrimination juridique ou de facto, ou toute autre action arbitraire commise durant l'exercice légitime des droits et des libertés garanties par les instruments nationaux et internationaux de protection des droits humains.

7 L'article 25 affirme que l'État, s'il a connaissance ou s'il reçoit une plainte pour violation des droits humains d'un défenseur, devra réaliser une enquête rapide et impartiale.

8 Article 29 : Accentuer la nécessité de combattre le problème de l'impunité en menant des enquêtes approfondies et indépendantes et en mettant un terme à la violence commise contre les défenseurs des droits humains.

Il faut enfin signaler qu'il existe la possibilité de créer un programme mixte comportant des apports du gouvernement et du bureau de l'Ombudsman. Par exemple, dans l'État de Pará, au Brésil, le bureau du programme gouvernemental de protection des défenseurs est hébergé et coordonné par le Bureau public de défense, qui en plus comporte une forte participation de la société civile. De telles initiatives, donnant lieu à une réponse officielle, supposent l'union des efforts et des contributions diverses venant enrichir de manière substantielle la conception de la protection des défenseurs.

Qui prend part à la gestion du programme de protection?

D'un point de vue normatif, les obligations qu'imposent les instruments internationaux s'adressent aux États dans leur ensemble, et non pas uniquement aux gouvernements. L'action des États concernant ces engagements devrait donc impliquer l'intervention des différents pouvoirs et institutions de l'État. En prenant cela en compte et en considérant également l'aspect opérationnel, le travail d'un bureau de protection des défenseurs demande une collaboration importante avec d'autres institutions, tant gouvernementales qu'affiliées à l'État ou extérieures à l'État. Des relations de travail sont souvent entretenues avec des ministères et des secrétariats de l'Intérieur, ainsi qu'avec de hauts responsables des forces de sécurité et du ministère public. Pour cela, il est important que les normes régulant les bureaux de protection prennent en compte ce réseau nécessaire de relations institutionnelles.

Bien qu'en certaines occasions, ce type de coordination n'ait pas été établi de manière formelle, on peut également dire que dans certains cas, ces institutions, ainsi que d'autres, participent directement au processus décisionnel du programme. Ainsi, en Colombie, le Comité d'évaluation des risques -CRER-, par ailleurs organe de conseil du programme, est présidé par le vice-ministre de l'Intérieur ou par son délégué,⁹ et est composé du directeur aux droits de l'homme du ministère de l'Intérieur et de la Justice, du directeur du Programme présidentiel de promotion des droits humains et d'application du DIH, du directeur général du DAS, ou de son délégué à la Direction de protection, du directeur de la police nationale, du directeur du Réseau de solidarité sociale, d'un représentant du ministère public de la Nation, d'un représentant du Bureau de défense du peuple, et d'un représentant de l'inspection des Finances. La proposition de Politique publique de prévention et de protection pour défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables au Guatemala inclut également la création d'un Comité d'évaluation des risques et des mesures de protection, décrivant une structure très similaire, adaptée aux institutions propres à l'État, et dans laquelle est également versé un délégué du ministère public.

⁹ Tous ces représentants auprès du CRER peuvent être remplacés par un délégué, ce qui peut diminuer leur pouvoir exécutif à certains moments.

Un aspect fondamental est la participation d'organisations de défenseurs dans ces structures. Parmi les différentes normes analysées, celles de Colombie et du Brésil, ainsi que la proposition de Politique publique au Guatemala, se révèlent particulièrement intéressantes, dans la mesure où elles incluent la participation de la société civile. Dans le Comité de réglementation et d'évaluation des risques de Colombie siègent quatre représentants des groupes de population cible.¹⁰ Ils recommandent l'adoption des mesures les plus adaptées pour chaque cas.

Au Guatemala, la proposition de Politique publique vise également à accueillir dans le Comité d'évaluation des risques et des mesures de sécurité (CERMP) deux délégués d'organisations de la société civile et des représentants des journalistes et des intervenants sociaux, qui participeraient à l'évaluation des niveaux de risque et à la recommandation et à l'adoption de mesures de sécurité.

Au Brésil, le projet de loi présenté à la Présidence le 30 octobre 2008 stipule la participation de la société civile dans la plus haute instance du programme, le Conseil national de délibération, afin qu'elle puisse participer aux délibérations entourant l'application de la Politique nationale de protection et l'ajout d'autres cas dans le programme ; qu'elle puisse également influencer sur les décisions des conseils locaux et des autres instances du programme quant aux moyens alloués ; qu'elle puisse soutenir l'application du programme dans les différents états ; et qu'elle puisse enfin apporter sa participation dans d'autres domaines, si le règlement octroie d'autres compétences au Conseil.

Dans la proposition du Népal, par contre, les 4 défenseurs inclus dans la Commission nationale le sont à titre individuel et sont élus par le gouvernement sur proposition d'un autre organe (la Commission nationale des droits humains). De plus, ils doivent avoir entre 25 et 70 ans, et doivent posséder un diplôme supérieur, ce qui exclut la participation de certains groupes.

L'intervention des organisations de défenseurs permet non seulement à ceux-ci de participer aux discussions et aux prises de décisions concernant des affaires soumises au programme, mais également à l'élaboration de plans et de procédés. Dans le programme colombien, les politiques de protection faisaient initialement l'objet d'une concertation avec les groupes cibles, mais après trois ans de fonctionnement du programme, la nécessité de soumettre les mesures de protection à la concertation est devenue une des principales cibles de critiques formulées dans le but d'améliorer le programme. D'un autre côté, les organisations de la société civile qui intègrent le programme peuvent avoir une proximité avec les bénéficiaires, en plus de leur apport critique, ce qui peut faciliter la confiance des défenseurs dans le programme.

Bien que formellement seuls les programmes mentionnés permettent la participation de la société civile, d'autres pratiquent une collaboration qui, sans être définie, fonctionne comme un canal d'échange d'informations et une aide pour contacter les défenseurs. Bien entendu, il est préférable

10 **Leaders syndicaux** : un représentant de la CUT, un représentant de la CGT et un représentant de la CTC. **Leaders défenseurs** : un représentant de MINGA. **Maires, conseillers municipaux, « personeros » et députés** : un représentant de la Fédération colombienne des municipalités, un représentant de la Fédération colombienne des conseillers municipaux, un représentant de l'Association nationale des personeros, et un représentant de l'Association nationale des députés. **Journalistes** : un représentant de la Fondation pour la liberté de la presse (FLIP), un représentant de ANDIARIOS, un représentant de ASOMEDIOS et un représentant de Moyens pour la paix. **UP - PCC** : un représentant de REINICIAR, deux représentants du PCC et un de UP. **Personnes déplacées** : un représentant de ASODESAMUBA, un représentant de la Fondation femme et travail, et un représentant de la Coordination nationale des personnes déplacées. **Leaders amérindiens et afro-colombiens** : un représentant de la communauté amérindienne et un de la communauté afro-colombienne.

que la participation de la société civile organisée soit établie de manière explicite, car sans cela, il manque aux organisations un pouvoir de décision, et les changements dans le personnel des programmes ou dans le paysage politique peuvent refermer les canaux de communication.

D'un autre côté, la participation d'institutions internationales peut être très utile. Dans le programme colombien, le bureau du Haut Représentant des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) fait partie du Comité d'évaluation des risques, et bien qu'il ne dispose pas d'un vote dans les prises de décisions, sa participation a donné lieu à plusieurs apports techniques et a servi à soumettre plusieurs cas au programme. Ce bureau est en effet chargé de suivre le pays de près et de recevoir des plaintes. Au Guatemala, bien que le HCDH ne soit toujours pas établi comme organe de conseil du programme gouvernemental, il a néanmoins participé à plusieurs initiatives réussies. A titre d'exemple, on peut mentionner l'atelier de défenseurs convoqué par le HCDH, et lors duquel a eu lieu un échange sur les différentes visions des mécanismes de protection. Cet espace a été utilisé par la Commission présidentielle pour les droits humains (COPREDEH) pour présenter plusieurs propositions et pour inclure les expériences passées dans la création d'une nouvelle législation en la matière. Suivant cet exemple, dans l'Instance d'analyse des agressions contre les défenseurs des droits humains, créée il y a peu, il siège une personne représentant une entité internationale.

On peut noter que la participation des bureaux du HCDH (et d'autres institutions) apporte un regard externe permettant un suivi (non formel), ainsi qu'un point de rencontre, lorsque c'est nécessaire, entre les institutions d'État et les organisations non gouvernementales.

Dans les projets du Brésil, du Népal et de la République Démocratique du Congo, il n'y a pas de participation internationale en matière de conseil et de gestion du programme.

La participation formelle au programme des institutions internationales de défense des droits humains et de la société civile peut apporter beaucoup.

Doivent prendre part à la protection

- Les forces de sécurité et le ministère de l'Intérieur
- Les forces spécialisées en protection
- La société civile
- Des délégués des secteurs protégés
- Des institutions internationales
- Des représentants des groupes protégés
- Des représentants du bureau des droits humains de l'Exécutif
- Le ministère de l'Intérieur ou de la Justice
- Le ministère public et d'autres organes d'enquête et de renseignement (et des organes spécialisés dans les enquêtes sur ce genre de cas
- La ministère de la Prévision sociale ou de la Solidarité sociale, ou équivalent
- Un organe judiciaire
- Le ministère de la Santé
- Des organes de contrôle
 - de l'Ombudsman
 - du Procureur général
 - l'inspection des Finances

La relation des programmes de protection avec d'autres institutions impliquées dans la protection des défenseurs

Mais ces institutions ne sont pas seules actives dans ce domaine, car comme nous l'avons expliqué précédemment, le travail de protection requiert une coordination entre différentes institutions de l'État, et il est important que cette coordination soit reprise dans les normes régulant ce travail. Ainsi, on est parvenu à plusieurs réponses conjointes venant de différentes institutions. Nous allons analyser quelques expériences de coordination avec les forces de sécurité et avec le système judiciaire.¹¹

Coordination avec les forces de sécurité

La coordination avec les forces de sécurité et l'obtention de leur concours dans la prévention et l'action contre les agressions commises contre les défenseurs constituent un cheval de bataille des organisations de défenseurs dans tous les cas étudiés.

Les escortes policières pour les défenseurs en danger sont devenues une mesure de sécurité habituelle apportée par l'État. Tous les défenseurs ne sont pas d'accord avec cette mesure, qu'ils l'utilisent ou non. Pour certains défenseurs, l'usage des armes, fussent-elles fournies par l'État, est contraire à leur éthique. D'autres considèrent ce type de protection comme inefficace ou contreproductif. De fait, on recense de nombreux cas lors desquels un défenseur a refusé une telle mesure de sécurité, arguant qu'il lui est difficile de contacter d'autres défenseurs ou d'autres organisations en étant sous escorte policière, ou que cette escorte n'est en fait rien d'autre qu'une source d'information sur ses activités, et que ces informations pourront servir à organiser une agression directe (de nombreux cas sont avérés), une campagne hostile ou d'autres actions à son encontre.¹² Il est important de souligner que les défenseurs insistent sur le fait qu'il ne faut pas considérer qu'un refus d'escorte policière libère l'État de sa responsabilité de protection du défenseur.

Parmi les expériences négatives liées aux escortes policières, certaines mesures ont été exécutées par des effectifs n'ayant pas la préparation requise, ce qui a amené les défenseurs à manifester leur mécontentement ; dans d'autres cas ces mesures sont mises en œuvre par des corps spécialisés, ce qui permet en général une protection plus efficace et un sentiment d'amélioration réelle de la part des défenseurs quant à leur vulnérabilité. C'est le cas du Programme brésilien, pour lequel les organisations revendiquent la désignation d'une force policière formée par le Secrétariat national de sécurité publique, afin d'offrir aux défenseurs une protection spécialisée.

Au Guatemala, actuellement, les mesures sont mises en œuvre par la Division de protection et de sécurité (DIPROSE) et par la Direction de protection des personnalités (DPP), des corps formés pour la protection des personnes en danger. La nouvelle proposition comprenait néanmoins la création d'un corps d'élite de sécurité et de protection (CESP), qui au moyen d'escortes puisse garantir la sécurité des personnes, des lieux de travail et des domiciles.

11 L'analyse approfondie des programmes opératoires de protection constitue le thème de la seconde partie de cette étude, publiée en 2010.

12 Par exemple, la Rapporteuse spéciale Margaret Sekaggya a mentionné le sujet dans son rapport préliminaire après sa visite en Colombie en septembre 2009 : « [...] il faut résoudre le problème de l'espionnage des défenseurs des droits humains de la part des escortes assignées à leur protection ». http://www.protectionline.org/IMG/pdf/Statement_UNSpecialRapporteur_Colombia_Spa.pdf

Mais le ministère de l'Intérieur a refusé le projet. La proposition stipulait que les membres seraient choisis parmi les personnes affiliées à un corps de sécurité de l'État, en dehors des activités de renseignement et de contre-espionnage, et que ces personnes devraient avoir la formation adéquate, ce compris une formation en matière de droits humains et de responsabilité internationale de l'État. Ils devraient s'y consacrer exclusivement, et des représentants des groupes cibles participeraient à leur élection.¹³

La proposition guatémaltèque prévoit également le cas où les nécessités de protection de défenseurs déterminés ne seraient pas rencontrées par les escortes. Il y aurait alors, si les raisons sont justifiées, la possibilité d'engager des personnes ayant la confiance du défenseur, et qui seraient formées par l'État. Cette expérience a été mise en œuvre en Colombie : des anciens guérilleros réinsérés ont par exemple été formés par le Département administratif de sécurité avant d'intégrer les missions d'escorte. Cette pratique n'est plus utilisée actuellement.

De la même manière, au Pérou, la possibilité de créer une unité spécialisée de protection policière, indépendante de la police nationale, a été proposée. Mais le Bureau de défense du peuple du Pérou a affirmé que l'exécution des mesures de protection pour les victimes, témoins et proches des victimes de violations des droits humains devrait être à charge d'une entité dont la composition serait mixte : tant l'État que les organisations de la société civile y seraient représentés.¹⁴ Le Bureau de défense a également signalé que l'efficacité des mesures de protection possibles dépend entre autres choses de la peur que ressentent toujours les victimes envers les membres de la police nationale et de l'armée.¹⁵

L'intervention policière ne doit toutefois pas se limiter à ce type de mesures. Au Guatemala, le numéro d'appel d'urgence 110, qui est à disposition de tous les citoyens, a créé un service spécialisé pour les défenseurs, leur proposant une attention spécialisée pour leurs problèmes. Par exemple, répondre à des faits de surveillance et de persécution (qui étaient généralement laissés de côté), ou informer immédiatement des unités spécialisées de la police au sujet de faits commis contre des défenseurs, dont des assassinats ou des cambriolages.¹⁶

De même, la police guatémaltèque a créé, à travers l'Unité des droits humains de la division d'enquête sur les crimes (DINC), une unité dont la fonction est de réagir aux délits commis contre les défenseurs, afin de contribuer aux enquêtes lancées sur des cas précis. L'Unité répond à la demande du ministère public ou à celle du défenseur en danger, et se met à la disposition du procureur en charge de l'enquête. Cet aspect fait que l'unité requiert non seulement, comme toute institution de ce type, des moyens et des formations, mais également une coordination préalable avec le ministère public et la détermination précise des compétences et des nécessités techniques des enquêtes.¹⁷

13 Voir. Catalogue de mesures de prévention et de protection pour les défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables. Hugo Enrique Martínez Juárez. Coordinatrice de Protection pour défenseurs des droits humains, administrateurs et opérateurs de la justice, journalistes et intervenants sociaux de la COPREDHE, au Guatemala.

14 Bureau de défense du peuple du Pérou. Rapport d'activités n°112. Décembre 2006.

15 Bureau de défense du peuple du Pérou. Rapport d'activités n°112. Décembre 2006.

16 Unité de Protection des défenseurs des droits de l'homme au Guatemala (UDEFEGUA). Abattre des barrières. Rapport sur la situation des défenseurs des droits humains. Janvier à décembre 2007.

17 Unité de Protection des défenseurs des droits de l'homme au Guatemala (UDEFEGUA). Abattre des barrières. Rapport sur la situation des défenseurs des droits humains. Janvier à décembre 2007.

On peut également signaler comme initiative novatrice la création de l'Instance d'analyse des agressions contre des défenseurs des droits humains au Guatemala, à laquelle prennent part le ministère de l'Intérieur, la direction générale des Renseignements civils, la division d'investigation des crimes (DINC)-PNC, des organisations nationales et internationales de défense des droits humains, le ministère public, et désormais également le bureau du Haut Représentant de l'ONU aux droits humains. Cette instance a pour fonction « *l'analyse des schémas de ces agressions, si ceux-ci existent, par le biais d'une méthodologie scientifique définie, approuvée et concertée par les membres de l'instance créée* »,¹⁸ dans le but de pouvoir élaborer des politiques de prévention, et éventuellement de pouvoir contribuer aux efforts d'enquête entrepris au sein des institutions étant obligées de la réaliser.¹⁹ (Il faut signaler qu'une fois encore, cette Instance d'analyse est créée sur base du travail d'analyse des attaques commises contre les défenseurs réalisé depuis des années par l'Unité des défenseurs du Guatemala, qui est non gouvernementale).

Une source d'inquiétude pour les organisations de défenseurs en Colombie est la possibilité pour l'État d'engager des corps de sécurité privés pour les missions de protection des défenseurs au détriment des forces de sécurité publiques.²⁰

Coordination avec le ministère public

Le ministère public, en tant qu'organe chargé des enquêtes, est également un élément important en la matière, et pas seulement concernant l'objectif de mettre un terme à l'impunité, mais aussi parce que son rôle est essentiel dans la lutte contre la criminalisation de la protestation sociale, grâce à son pouvoir d'initiative en matière pénale. L'importance du ministère public pour ces questions apparaît clairement au Guatemala, où un ministère public est affecté spécialement pour traiter les agressions commises contre les défenseurs : l'Unité d'enquête sur les délits contre les défenseurs des droits humains, qui est intégrée dans le ministère public aux droits humains. Bien qu'au vu des résultats, on ne puisse pas dire que le projet ait été un succès, l'existence de ce département, avec son personnel formé et ses moyens, peut tout de même être un élément essentiel dans la lutte contre l'impunité, car l'analyse des schémas des agressions et la centralisation des dossiers dans une même structure peuvent améliorer la capacité d'enquête.

Coordination avec le système judiciaire

La collaboration des bureaux de protection avec le système judiciaire peut être réellement importante pour le travail de protection, et pas seulement comme élément fondamental dans la sanction des responsables d'agressions. Un bon exemple de ceci se trouve dans la sentence rendue par la Cour Constitutionnelle de Colombie le 20 octobre 1998,²¹ dans laquelle celle-ci se prononce sur le devoir de l'État de protéger les défenseurs des droits humains. Ainsi, ce tribunal s'est résolu à affirmer que l'activité des défenseurs des droits humains en Colombie est entourée d'innombrables dangers et que cette situation fait des défenseurs un groupe

¹⁸ Accord ministériel n°103-2008. Guatemala, 10 janvier 2008.

¹⁹ Unité de Protection des défenseurs des droits de l'homme au Guatemala (UDEFEUGUA). Abattre des barrières. Rapport sur la situation des défenseurs des droits humains. Janvier à décembre 2007.

²⁰ Ceux-ci, ainsi que d'autres sujets, feront l'objet d'une plus large analyse dans la seconde partie de cette étude.

²¹ Sentence d'action de tutelle T-590 de la Cour Constitutionnelle de Colombie, le 20 octobre 1998.

vulnérable de la société, raison pour laquelle l'État a le devoir de faire de leur protection une priorité.²² Il a également signalé que « le manque de protection des défenseurs des droits humains de la part de l'État, constituait une situation anticonstitutionnelle ».²³ Selon la jurisprudence du tribunal, une situation anticonstitutionnelle est déclarée lorsque « (1) se présente une violation répétée des droits fondamentaux de nombreuses personnes, qui peuvent alors avoir recours à l'action de tutelle pour obtenir la défense de leurs droits et pallier ainsi aux manquements judiciaires, et (2) lorsque la cause de ces violations n'est pas imputable uniquement à l'autorité visée, mais qu'elle repose sur des facteurs structurels. »²⁴

Dans la sentence d'action de tutelle, la Cour a décidé de faire un appel à la prévention à toutes les autorités de la République pour faire cesser cette situation, elle a demandé au Procureur général de la Nation et au Bureau de défense du peuple, en conformité avec l'obligation constitutionnelle de sauvegarder, protéger et promouvoir les droits humains, de veiller spécialement à la protection de la vie des défenseurs des droits humains, et elle a fait appel à tous les habitants du pays à respecter le mandat de l'article 95 de la Constitution, qui les oblige à défendre et à faire connaître les droits humains en tant que fondements d'une vie en commun pacifique.²⁵

Coordination avec d'autres instances

Concernant la collaboration en matière de soins de santé pour les défenseurs, par exemple, il faut prendre en compte des initiatives comme celle de la Commission mexicaine des droits humains, qui mentionne, parmi ses actions à entreprendre en matière de protection des défenseurs, le transfert vers les institutions publiques de soins de santé prenant en charge les blessures physiques ou psychologiques provoquée par les agressions.

Enfin, il est important de noter que même si jusqu'à présent nous n'avons fait référence qu'aux institutions qui travaillent de manière spécifique pour la protection des défenseurs, il existe aussi d'autres institutions qui dans leur travail régulier ont incorporé une mesure de protection des défenseurs. De fait, certaines personnes victimes de violations des droits humains sont intervenues auprès de plusieurs bureaux de l'Ombudsman et de programmes gouvernementaux de défense des droits humains, malgré l'absence d'un espace spécifique dédié aux défenseurs.

22 Sentence T-590 de la Cour Constitutionnelle de Colombie. Reprise de la sentence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire Valle Jaramillo et autres vs. Colombie. 27 novembre 2008.

23 Sentence T-590 de la Cour Constitutionnelle de Colombie. Reprise de la sentence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire Valle Jaramillo et autres vs. Colombie. 27 novembre 2008.

24 Sentence SU-250 de la Cour Constitutionnelle de Colombie, le 26 mai 1998. Reprise de la sentence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire Valle Jaramillo et autres vs. Colombie. 27 novembre 2008. Note 41.

25 Sentence T-590 de la Cour Constitutionnelle de Colombie, sup. note 39 (f. 1409). Reprise de la sentence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire Valle Jaramillo et autres vs. Colombie. 27 novembre 2008 Par. 84.

El desarrollo de un trabajo eficaz por parte de las oficinas de protección

Les **Principes de Paris**⁶¹ sont l'objet d'un large consensus international concernant les caractéristiques souhaitables que doivent posséder les institutions nationales de défense des droits humains. A partir de ces Principes, une série de facteurs nécessaires pour rendre plus efficaces ces institutions sont indiqués dans le document intitulé « Évaluer l'efficacité des institutions nationales de défense des droits humains ». ²⁶ Nous devons apporter deux nuances importantes à l'application de ce document dans l'évaluation des bureaux de protection nationaux.



Critères pour l'efficacité des bureaux de protection

- *Légitimité face aux citoyens*
- *Accessibilité*
- *Culture d'organisation ouverte*
- *Consultation de la société civile*
- *Garantir l'intégrité, la qualité et la diversité des parties intégrantes*
- *Avoir un mandat large*
- *Développer des liens internationaux efficaces*
- *Traiter les plaintes de manière rapide et efficace*
- *Couvrir tous les secteurs*
- *Avoir la faculté de veiller au respect de ses recommandations*
- *Traiter systématiquement les questions de droits humains*
- *Avoir des ressources budgétaires suffisantes et avoir un relevé de comptes.*

D'abord, il faut prendre en compte que les Principes de Paris s'appliquent aux institutions nationales de droits humains, alors que cette étude ne vise qu'à analyser une partie, c'est-à-dire les bureaux. Les Principes se réfèrent uniquement aux institutions à caractère indépendant, raison pour laquelle les gouvernementales ne seront pas incluses (d'autre part, il faut prendre en compte que l'analyse plus opérationnelle de l'action des bureaux et des programmes de protection est incluse dans la seconde partie de cette étude).

Nous disons donc que tant les Principes de Paris que le document d'évaluation cité peuvent apporter des éléments de grande utilité à l'analyse du travail des bureaux de protection, que ces structures se situent dans une institution indépendante, dans le gouvernement,

ou même dans un domaine non gouvernemental. Selon les documents cités, on peut affirmer que pour que les bureaux de protection soient efficaces, les normes qui les régissent doivent prendre en compte les éléments suivants :

Légitimité face aux citoyens

Le premier critère à prendre en compte est la légitimité publique ou populaire du bureau de protection. Celle-ci découlera dans une large mesure de l'institution dans laquelle il sera inséré, elle dépendra du fondement juridique ou officiel de l'institution, et du fait que celle-ci soit perçue comme une instance protégeant les droits des personnes « *sans défense* » contre des intérêts plus puissants, et du critère de justice dans l'exercice de ses compétences.²⁷

⁶¹ <http://www.nhri.net/pdf/ParisPrinciples.spanish.pdf>

²⁶ Conseil international pour les études en matière de droits humains et Haut Commissariat des Nations Unies aux droits humains. Évaluer l'efficacité des institutions internationales de défense des droits humains. 2005, p.16 et suivantes.

²⁷ Ibidem.

Accessibilité



L'accessibilité des bureaux dépend de :

- Faire connaître leur travail
- La possibilité de les contacter
- Aller vers les plus vulnérables
- Leur capacité de décentralisation par le biais de bureaux propres ou en coordination avec d'autres institutions.

Les bureaux de protection devront faire connaître leurs activités, et tant le public que les organes officiels et les organisations non gouvernementales doivent pouvoir les contacter. Leurs bureaux devront donc être accessibles et on encouragera les groupes les plus défavorisés de la société à s'y présenter.²⁸

Décentralisation

Dans une large mesure, l'accessibilité du bureau dépendra de sa capacité à mener à bien son travail de manière décentralisée, car la présence de bureaux ou de collaborateurs dans différentes zones du pays permettra à des personnes travaillant loin de la capitale ou en milieu rural d'y avoir accès.

Dans ce sens, les gouvernements locaux constituent un élément de grande importance : comme il est bien noté dans le document « *Gouvernements locaux et droits humains : rendre de bons services* »,²⁹ les autorités locales sont essentielles au travail dans le domaine des droits humains, car elles font en sorte que les citoyens jouissent de leurs droits. Pour cette raison, l'existence d'organismes publics de défense des droits humains au niveau local est très recommandable, de même que l'existence d'espaces dédiés à la protection des défenseurs.

La décentralisation du travail a une importance non seulement pour faciliter l'accès aux programmes, mais également au niveau de la possibilité de fournir des mesures efficaces, car la proximité avec les bénéficiaires aide à comprendre leur réalité, cela permet de favoriser la mise en œuvre d'un travail répondant aux besoins réels des défenseurs. A ce sujet, le Bureau de défense du peuple du Pérou affirme que « *l'efficacité des mesures de protection qui peuvent être adoptées dans chaque cas dépend des particularités sociales et culturelles de la personne que l'on veut protéger, [...] il existe des circonstances spéciales devant être considérées lors de l'évaluation de possibles mesures de protection, telles que l'éloignement des zones de résidence, etc.* ».³⁰

Néanmoins, la réalité montre que le travail des bureaux de protection se déroule en général de manière centralisée, avec des sièges seulement dans les capitales ou dans les villes importantes, et des collaborateurs qui ne se rendent dans les différentes régions que dans certains cas.

Les États fédérés rendent possible ce type de travail dans une plus large mesure, car leur structure-même génère une décentralisation des bureaux publics. Ainsi, on peut observer qu'au Brésil, le Programme national de protection des défenseurs compte trois bureaux ayant un personnel propre dans les États prioritaires du Programme (Pará, Espírito Santo et Pernambuco). Les

28 Ibidem.

29 International Council on Human Rights Policy. « Local Government and Human Rights: Doing Good Service. 2006. "In this sense, human rights and local governance are both essentially concerned with the provision of certain entitlements, including participation in local political processes and access to essential services. »

30 Bureau de défense du peuple du Pérou. Rapport d'activités n°112, décembre 2006..

défenseurs signalent pourtant dans leur évaluation du Programme les « trous » de responsabilité et les conflits de compétences qui ont fait suite à la planification inadéquate de cette décentralisation



La décentralisation peut se dérouler :

- *De manière directe :*
 - *Par le biais de différents bureaux de protection*
- *De manière indirecte :*
 - *Par le biais des sièges de l'institution dont ils font parties*
 - *Par le biais de la société civile :*
 - Par le biais d'organisations de protection qui travaillent avec des défenseurs de l'intérieur*
 - Par le biais d'organisations qui se trouvent dans des zones rurales.*

De même, le travail de l'Ombudsmandu Mexique ne se déroule pas seulement par le biais de la Commission nationale des droits humains, mais aussi depuis les bureaux de l'Ombudsman des différents états. Des malgré le fait que les commissions d'État peuvent être des espaces appropriés pour reproduire ce système, seule la Commission du district fédéral a désigné un espace de travail auprès du Rapporteur pour la liberté d'expression et le soutien aux défenseurs des droits humains.

Tant en Colombie qu'au Guatemala, même si les bureaux de protection se trouvent dans la capitale, d'autres mécanismes ont été sollicités pour

amener l'action de protection vers l'intérieur du pays. Ainsi, bien qu'il n'y ait pas de personnel spécialisé pour ce travail, 16 personnes sont en charge des 16 départements de Colombie où est réalisé un travail de prévention des violations des droits humains ; et au Guatemala, d'autres sièges que celui de la Commission présidentielle des droits humains (COPREDEH, gouvernementale) sont utilisés pour le suivi des affaires concernant les défenseurs et des mesures utilisées dans la région.

La décentralisation peut également avoir lieu par le biais de la participation des organisations de la société civile au programme. Dans le cas du Guatemala, le bureau gouvernemental de protection a souligné le fait que le travail de la société civile a permis de se rapprocher des défenseurs en zones rurales.³¹

Bien entendu, parmi toutes les alternatives proposées, la meilleure option serait que le bureau de protection ait des sièges dans différentes zones du pays et puisse entrer en contact directement avec les défenseurs qu'il protège.

Culture d'organisation ouverte

Pour qu'une institution de ce type soit efficace, réponde de manière adéquate aux besoins de sa population cible, et soit capable d'identifier ses propres déficiences, il faut une communication constante avec les personnes sous protection (potentielle). Pour cela, il sera nécessaire que ces personnes et les organisations partenaires se sentent bien accueillies dans le bureau de protection, et qu'ils soient sûrs d'être pris au sérieux.

³¹ Entretien avec Hugo Enrique Martínez Juárez. Directeur de la Coordination de protection pour les défenseurs des droits humains, les administrateurs et opérateurs de la justice, les journalistes et intervenants sociaux de la COPREDHE au Guatemala.

Le fait que le bureau donne une place à la société civile et aux groupes cibles est un facteur important pour améliorer son efficacité

Toutefois, la méfiance que ressentent de nombreux défenseurs face aux institutions de l'État ou du gouvernement, ainsi que l'existence d'institutions très fermées ou peu enclines à l'autocritique ou à la collaboration, font que rares sont les cas ayant connu une communication constante et des procédés d'analyse et de critique constructive.³²

Consultation de la société civile

Dans le domaine qui nous occupe, la consultation de la société civile et de la population cible (les défenseurs) a une importance particulière dans le but d'assurer un lien efficace entre les institutions nationales et les défenseurs, et particulièrement les plus vulnérables, et dans celui de peser sur l'élaboration et l'exécution du programme, afin que les mesures soient plus efficaces et s'ajustent aux besoins de protection des défenseurs.

Garantir l'intégrité, la qualité et la diversité de ses collaborateurs

La qualité et l'efficacité du travail de ces bureaux dépendent dans une large mesure de ses collaborateurs. Pour cette raison, il faudrait assurer des procédures garantissant que le personnel sera sélectionné sur base de ses mérites. On ferait ainsi en sorte que les bureaux comptent des professionnels indépendants.

D'autre part, dans un souci d'ouverture et d'accessibilité, il faut que les collaborateurs des bureaux représentent la composition sociale, ethnique et linguistique de la société. Il est également essentiel de préserver un équilibre hommes/femmes.³³

Un mandat large

L'article 2 des Principes de Paris³⁴ précise que les institutions nationales de protection et de promotion des droits humains disposeront du mandat le plus large possible. Ceci est également applicable, comme nous l'avons vu, aux bureaux de protection des défenseurs. En ce sens, il sera particulièrement important que leur mandat ne comporte pas seulement des actions de protection, mais également de prévention (voir plus haut, « Action préventive vs. réactive »).

La définition du défenseur qui sera utilisée sera également importante, car c'est de cela que dépendra dans une large mesure leur capacité d'action (voir précédemment dans ce document la discussion autour de la définition du défenseur).

La mise en œuvre efficace du mandat du bureau peut être limitée par des questions budgétaires ou de moyens humains. Le manque de moyens peut toutefois n'être qu'un

32 Voir Conseil international pour les études en matière de droits humains et Haut Commissariat des Nations Unies aux droits humains. Évaluer l'efficacité des institutions internationales de défense des droits humains. 2005.

33 Voir Conseil international pour les études en matière de droits humains et Haut Commissariat des Nations Unies aux droits humains. Évaluer l'efficacité des institutions internationales de défense des droits humains. 2005.

34 Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies. Les Principes de Paris. Principes relatifs au statut et au fonctionnement des institutions nationales de protection et de promotion des droits humains. Mars 1992, art. 2. « L'institution nationale est dotée d'un mandat aussi étendu que possible, et clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif, déterminant sa composition et son champ de compétence »..

facteur conjoncturel, et ne doit pas avoir une influence sur le procédé de définition du mandat, car celui-ci peut ouvrir des champs d'action à développer dans le futur.

Son champ de compétence comprend tous les secteurs impliqués

Il est important que l'institution dispose des compétences lui permettant de couvrir tous les secteurs impliqués. En effet, la crédibilité des institutions de défense des droits humains est mise en doute lorsque leur champ d'action ne recouvre pas certaines autorités pouvant avoir un impact important sur les droits humains (comme par exemple les forces de sécurité).³⁵ Par exemple, la Commission nationale des droits humains du Mexique n'exclut de son champ d'action aucun type de personne active dans le domaine, mais, comme nous l'avons expliqué, elle ne porte secours qu'aux défenseurs dont les droits ont été violés par des agents de l'État, ce qu'elle ne parvient pas toujours à établir. De plus, les défenseurs sont victimes d'agressions de la part de groupes très divers, qui, tout comme le crime organisé, ne sont pas nécessairement liés à l'État. Toutefois, lorsque l'agression est commise par un particulier, la CNDH ne peut intervenir dès le moment de l'agression, mais elle doit attendre de constater qu'à la suite de l'agression, l'État ne respecte pas ses obligations d'enquêter sur les faits et de protéger les victimes.

L'éventail des possibilités de cette institution est néanmoins limité, car la violence commise contre les défenseurs a un caractère systématique, et comme l'explique la Cour constitutionnelle de Colombie dans la sentence précitée,³⁶ cette violence n'est pas imputable à une autorité concrète uniquement, mais elle repose sur des facteurs structurels³⁷ qui, eux, tombent sous la responsabilité de l'État.

Développement de contacts internationaux

Le bureau de protection peut devenir un point de rencontre clé entre le système national et les mécanismes internationaux et régionaux de protection des défenseurs. Il peut même devenir un organe de coordination et de supervision des mesures imposées depuis le champ international. Il faut, cela dit, prendre en compte que ceci peut donner lieu à un conflit de compétences, car il s'agit là d'une compétence assumée en général par le ministère des Affaires étrangères. D'autre part, ce travail de coordination ou de supervision du bureau de protection peut amener les instances d'État, comme par exemple les forces de sécurité, à éluder leurs responsabilités et leur obligation de rendre des comptes.

Action préventive vs. action réactive

Il faut signaler que l'une des principales plaintes de la société civile concerne l'absence dans le mandat des bureaux de protection de possibilités de mener une action préventive, ou la non-utilisation de ces possibilités lorsqu'elles existent. Dans certains cas, comme celui de la Colombie, il y avait dans le programme initial une certaine idée d'actions allant dans ce sens, mais elle s'est vite désagrégée au profit d'une action réactive, supposant une intervention de l'État une fois l'agression commise.

³⁵ Voir Conseil international pour les études en matière de droits humains et Haut Commissariat des Nations Unies aux droits humains. Évaluer l'efficacité des institutions internationales de défense des droits humains. 2005.

³⁶ Sentence d'action de tutelle T-590 de la Cour Constitutionnelle de Colombie, le 20 octobre 1998.

³⁷ Sentence SU-250 de la Cour Constitutionnelle de Colombie, le 26 mai 1998. Reprise de la sentence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire Valle Jaramillo et autres vs. Colombie. 27 novembre 2008. Note 411.

Certaines normes permettent l'action préventive, mais en général elles se limitent à la formation au sujet de l'auto-protection, et ne visent qu'à éviter de futures agressions contre les personnes ayant déjà subi un quelconque type de violences. De plus, en raison des limitations budgétaires, la priorité a été donnée dans tous les programmes au soutien direct et à la protection physique des défenseurs ayant déjà été victime d'une agression (agressions physiques mais aussi menaces ou intimidations).

Ce cheminement a laissé de côté des éléments de prévention qui sont considérés comme très importants du point de vue de la société civile. Citons par exemple la nécessité de mettre en œuvre des actions de protection après des menaces graves, avant que n'ait lieu l'agression ; la nécessité de mener des campagnes de légitimation du travail de défense des droits humains ; les efforts pour éviter ou sanctionner les campagnes de dénigrement menées par des employés de l'État ; ou encore la formation à la (auto-)protection pour les personnes se trouvant en danger sans pour autant avoir subi d'agression.

D'autre part, les défenseurs considèrent que la meilleure manière de prévenir la violence contre eux passe nécessairement par la condamnation des responsables d'agressions antérieures, c'est à dire par la lutte contre l'impunité dont jouissent les agresseurs des défenseurs. Mais il s'agit là d'une mesure à peine prise en compte dans ces programmes, et ayant été très peu efficace lorsqu'elle a été appliquée.

En réponse à ceci, un mécanisme de prévention que nous avons déjà cité a été établi au Guatemala : l'Instance d'analyse des agressions contre les défenseurs des droits humains (voir plus haut), qui a pour fonction, comme nous l'avons dit, d'élaborer des politiques de prévention et de soutien aux enquêtes en cours.

La création d'un système d'alertes précoces (SAP) constitue également une avancée. La Colombie a mis ce système en fonctionnement, et le Guatemala a introduit une proposition dans ce sens, que nous avons déjà citée. Le but de ces SAP est de sonner une alerte permettant d'identifier les risques et les menaces pesant sur les personnes protégées dans des régions déterminées, selon le contexte politique, social et culturel.³⁹

L'action préventive rend le travail de protection plus efficace, et suppose un plus grand engagement de la part de l'État en faveur des défenseurs

On ne peut toutefois pas affirmer que les résultats de ces tentatives aient amené de grandes avancées dans les comportements préventifs.

En résumé, répondre aux agressions par la protection constitue un premier pas, mais il ne doit pas être le seul. Il est nécessaire, en effet, de prévenir les agressions, et d'en examiner les causes et le caractère persistant.

38 Unité de Protection des défenseurs des droits de l'homme au Guatemala (UDEFEHUA). Abattre des barrières. Rapport sur la situation des défenseurs des droits humains. Janvier à décembre 2007

39 Voir le catalogue de mesures de prévention et de protection pour les défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables. Hugo Enrique Martínez Juárez. Coordinatrice de Protection pour défenseurs des droits humains, administrateurs et opérateurs de la justice, journalistes et intervenants sociaux de la COPREDHE, au Guatemala.

Traitement des plaintes rapide et efficace

Pour qu'un bureau de protection soit efficace, ses modes de fonctionnement devront être simples, accessibles, économiques (de préférence gratuits) et rapides. Mais le bureau devra aussi être efficace.

Lorsque les défenseurs sollicitent des institutions nationales, ils espèrent que celles-ci auront l'autorité pour interpellier les organes chargés de les protéger ; si ce n'est pas le cas, l'efficacité du bureau sera très limitée. Il est également d'une importance vitale que le bureau puisse veiller à ce que ses recommandations soient appliquées. Par exemple, il devrait avoir la faculté de faire part de ses indignations aux tribunaux spécialisés pour que ceux-ci les traitent, dans le cas où ses bons offices ne donneraient pas de résultat. Un exemple d'inefficacité est celui montré par UDEFEGUA,⁴⁰ concernant le ministère public aux droits humains (MPDH). Cette instance soutient les défenseurs dans des cas spécifiques, mais ceux-ci reçoivent rarement des informations au sujet du traitement de leurs plaintes, ce qui les amène à dire que leur passage par le MPDH n'est qu'un appel de plus sans réponse ni résultats. Les organisations de défenseurs en Colombie considèrent elles aussi qu'il est essentiel de réduire les délais de réponse dans les actions de protection, et même d'apporter une protection immédiate jusqu'à ce que le dossier du défenseur en danger soit finalisé. Les défenseurs brésiliens et mexicains formulent la même critique.

Avoir la faculté de veiller à l'application de ses recommandations

Étroitement liée au point précédent, est la nécessité pour les bureaux de protection d'avoir le pouvoir de surveiller dans quelle mesure les autorités compétentes suivent leurs conseils et recommandations. Sans cette mesure de vérification d'application, l'existence du bureau n'aurait pas beaucoup de sens. Il faut ajouter qu'en outre ce contrôle doit relever d'une pratique permanente.

Traiter systématiquement les questions relatives aux droits humains

Como ya se planteó, la eficacia de las oficinas depende, en gran medida, de la institución en la que se encuentre inserta, y del trabajo que éstas realice; por ello, los espacios de protección deberán insertarse en una institución que desarrolle su trabajo en el ámbito de los derechos humanos, y que deberá identificar y responder a cuestiones de preocupación general, y en sus labores utilizar instrumentos útiles, como investigaciones e informes sobre políticas públicas.

Suficientes recursos presupuestarios

Comme nous l'avons dit, l'efficacité des bureaux dépend en grande partie de l'institution dans laquelle ils se situent, et du travail que celle-ci réalise. Pour cette raison, les espaces de protection devront être insérés dans une institution dont la mission se situe dans le domaine des droits humains, qui se charge d'identifier et de répondre à des points de préoccupation générale, et qui travaille à l'aide d'instruments utiles comme des enquêtes ou des rapports sur les politiques publiques.

Les organismes de coopération internationale financent ces bureaux dans de nombreux cas. Cela peut parfois engendrer une certaine polémique, comme par exemple dans le cas

⁴⁰ Voir : Au cœur de l'impunité. Rapport sur la situation des défenseurs des droits de l'homme. Janvier à décembre 2008. Unité de Protection des défenseurs des droits de l'homme au Guatemala (UDEFEGUA).

de la Colombie. Selon Jorge Cubides (Coordinateur interinstitutionnel du Programme de protection du gouvernement), en 2007, plus de 75% du budget du Programme de protection des droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice provenait du budget de l'État, et seulement un petit pourcentage provenait de la coopération.⁴¹ Des organisations de défense des droits humains déclarent pourtant que la majeure partie du budget de ce programme (qui a atteint les 40 millions de dollars en 2009) provient de la coopération internationale, et surtout de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). Les deux versions sont possibles si l'on considère que les fonds internationaux rentrent dans les budgets d'État dans plusieurs domaines.

Afin que le bureau ait une légitimité, il faut s'assurer que les moyens (faibles ou importants) dont on dispose soient utilisés de manière adéquate, il faut pour cela rendre des comptes.

Cette présentation des comptes doit inclure la source des fonds, car ce point peut être déterminant quant à l'indépendance dont jouit l'institution dans ses actions. En ce sens, et en plus de la polémique citée plus haut, la possibilité proposée par le projet de décret du Népal ne serait pas adéquate, car les sources de financement sont discutables (« cotisations » des défenseurs eux-mêmes, ou fonds provenant de « toute autre source »).

Les fonctions spécifiques d'un bureau de protection

C'est du mandat du bureau que dépendront en substance les fonctions qu'il peut assumer (voir plus haut).

Il convient néanmoins d'analyser les fonctions d'un bureau de protection en tenant compte non seulement des Principes de Paris, qui déterminent les attributions et les modalités de fonctionnement des institutions internationales de promotion et de protection des droits humains, mais également de la Déclaration sur le défenseurs, qui dans ses articles 2, 9, 12, 14 et 15 impose des obligations aux États. Ces obligations peuvent être respectées, en partie, par le biais du travail des bureaux de protection.

Ainsi, la Déclaration, en formulant l'obligation de protéger, promouvoir et rendre effectifs tous les droits humains, et d'adopter des mesures législatives, administratives et autres nécessaires pour assurer la garantie effective de ces droits et libertés, impose une série d'actions qui devraient être menées en partie depuis les bureaux de protection insérés dans des institutions nationales de défense des droits humains. Selon les Principes de Paris, certaines de ces actions peuvent être :

- L'élaboration de rapports sur la situation nationale concernant les défenseurs
- Présenter à titre consultatif au Gouvernement, au Parlement ou à tout autre organe compétent des opinions, recommandations, propositions ou rapports sur toutes les questions relatives à la protection des défenseurs, afin qu'ils puissent les rendre publics

41 Ces informations proviennent de nos entretiens face à face.

42 Article 2 de la Déclaration de l'ONU sur les défenseurs.

- Faire en sorte et s'assurer que la législation, les règlements et les pratiques nationales soient en accord avec les instruments internationaux relatifs aux défenseurs, auxquels l'État est partie, et que leur application soit effective. Il faudrait en outre encourager la ratification de ces instruments internationaux (ou l'adhésion à ces textes) et s'assurer de leur application.

D'un autre côté, la déclaration indique que les États doivent fournir les ressources adéquates aux personnes qui dénoncent des violations des droits humains commises à leur rencontre, et qu'ils doivent mener une enquête rapide et impartiale sur les faits.⁴³ En ce sens, la section C des Principes de Paris affirme que l'institution devra :

- Examiner librement toutes les questions relevant de sa compétence, qu'elles soient soumises par le gouvernement ou décidées par auto saisine sur proposition de ses membres ou de tout requérant ;
- Entendre toute personne, obtenir toutes informations et tous documents nécessaires à l'appréciation des situations relevant de sa compétence.

Les Principes de Paris indiquent que dans la mesure où les États n'apportent pas de réponse, l'institution devra recourir aux mécanismes de protection internationaux. Ce principe, appliqué à la protection des défenseurs, devrait impliquer que les institutions auront parmi leurs fonctions :

- De contribuer à l'élaboration de rapports que les États présentent ensuite aux organes et comités des Nations Unies ou aux institutions régionales de protection des défenseurs, qui rendront une opinion sur le sujet ;
- De coopérer avec les Nations Unies et les autres organismes, institutions régionales et institutions étrangères compétentes dans des matières relatives au droit à défendre les droits humains.

En conformité avec la nécessité imposée par la Déclaration sur les défenseurs d'adopter les mesures nécessaires pour garantir la protection de toute personne face aux violences, menaces, représailles, discriminations, pressions ou autres actions arbitraires perpétrées suite à l'exercice légitime des droits cités dans la Déclaration,⁴⁴ les institutions de protection des défenseurs faisant partie de l'appareil d'État, devront en vertu des Principes de Paris :

- Surveiller la situation de sécurité des défenseurs en signalant au gouvernement les situations dans lesquelles le droit à défendre les droits humains est violé, en proposant des mesures pour y remédier, et en émettant des opinions sur la position et la réaction du gouvernement face à la situation.

Comme la Déclaration oblige à promouvoir dans le grand public la compréhension des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels ; et à promouvoir et faciliter l'enseignement des droits humains à tous les niveaux de l'éducation et de la formation professionnelle officielle,⁴⁵ le bureau de protection devra, en vertu des Principes de Paris :

⁴³ Article 9.5 de la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et institutions de promouvoir et protéger les droits humains et les libertés fondamentales universellement reconnues.

⁴⁴ Article 12.2 de la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et institutions de promouvoir et protéger les droits humains et les libertés fondamentales universellement reconnues.

⁴⁵ Article 15 de la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et institutions de promouvoir et protéger les droits humains et les libertés fondamentales universellement reconnues.

- Faire connaître le travail que réalisent les défenseurs des droits humains et sensibiliser l'opinion publique à l'importance et à la légitimité de leur travail.

La réalité montre que, dans ce domaine, ces principes n'ont pas été appliqués. En effet, dans la majorité des cas, les fonctions des bureaux sont très limitées ; en somme elles se résument à une série d'actions de type opérationnel qui visent à tenter de garantir la sécurité physique des défenseurs. Les actions généralement menées par les institutions sont :

- Recevoir et traiter les demandes et les informations liées à des violations du droit à défendre les droits humains.
- Analyser et vérifier les documents liés aux demandes ; solliciter des informations complémentaires afin d'analyser la situation particulière de la personne demanderesse, avoir avec elle un entretien personnel afin d'obtenir de plus amples informations sur sa situation particulière.
- Coordonner la mise en œuvre des mesures de prévention et de protection obtenues avec les entités compétentes.
- Transférer aux autorités compétentes les demandes ou les informations qui n'entrent pas dans les compétences du Programme.
- Soumettre les informations requises par les organismes de contrôle de l'État et autres autorités compétentes.
- Dans d'autres cas, ils peuvent aussi mener les actions suivantes :
 - Veiller à la conservation et l'usage approprié des biens et des éléments octroyés comme outil de protection personnelle.
 - Donner suite aux mesures de protection mises en œuvre et à celles en passe d'être mises en œuvre.
 - Quand les programmes réalisent une évaluation des risques encourus par le défenseur, comme en Colombie, les fonctions suivantes sont remplies :
 - Demander à la police nationale ou à l'institution correspondante de réaliser les études du niveau de risque et du degré de menace encourus par les personnes sollicitant la protection du Programme.
 - Présenter devant le Comité de règlementation et d'évaluation des risques (CRER) les demandes de protection, sous leurs supports respectifs, afin que les recommandations adéquates soient faites.
 - Gérer le secrétariat technique du CRER.
 - Notifier les recommandations du CRER aux personnes bénéficiaires.
 - Mettre en œuvre les mesures de protection recommandées par le CRER.

Certains bureaux de protection sont allés plus loin que l'évaluation des risques et la coordination des mesures de protection, par exemple pour contribuer à la création de politiques publiques relatives aux défenseurs.

Fonctions des bureaux de protection

- Examiner librement toutes les questions relevant de son domaine de compétences, qu'elles lui soient soumises par le gouvernement ou qu'il décide de les traiter en vertu de ses attributions, sur proposition de l'un de ses membres ou d'une personne extérieure
- Entendre toute personne et obtenir toutes informations et tous documents nécessaires à l'appréciation des situations relevant de son domaine de compétences
- Dresser des rapports sur la situation nationale relative aux défenseurs
Présenter à titre consultatif au Gouvernement, au Parlement, ou à tout autre organe compétent des opinions, recommandations, propositions ou rapports sur toutes les questions relatives à la protection des défenseurs, afin qu'ils les rendent publics
- Faire en sorte et s'assurer que la législation, les règlements et les pratiques nationales soient en accord avec les instruments internationaux relatifs aux défenseurs, auxquels l'État est partie, et que leur application soit effective, par le biais de recommandations, et encourager la ratification de ces instruments (ou l'adhésion à ces textes) et s'assurer de leur application
- Contribuer à l'élaboration des rapports que les États doivent présenter aux organes et comités des Nations Unies, ou aux institutions régionales, pour ou qu'il décide de les traiter en vertu de l'un émettent une opinion sur la question
- Coopérer avec les Nations Unies et les autres organismes, institutions régionales et institutions étrangères compétentes dans des matières relatives au droit à défendre les droits humains
- Surveiller la situation de sécurité des défenseurs, en signalant au gouvernement les situations dans lesquelles le droit à défendre les droits humains est violé, en proposant des mesures pour y remédier, et en émettant des opinions sur la position et la réaction du gouvernement face à la situation
- Faire connaître le travail que réalisent les défenseurs des droits humains, et sensibiliser l'opinion publique sur l'importance de leur travail

Engagements des bénéficiaires

Dans la majorité des cas, les bénéficiaires des programmes n'obtiennent pas seulement ces bénéfices, lorsqu'ils s'affilient. Ils sont également tenus par une série d'engagements. Si de nombreux programmes n'ont pas de règles claires, le programme colombien, lui, a déterminé minutieusement les engagements à respecter. Le bénéficiaire doit ainsi :

1. Porter à la connaissance des organismes de sécurité ou de contrôle de l'État les faits qui le font craindre pour sa vie, son intégrité, sa liberté et sa sécurité

2. Respecter les recommandations formulées par les organismes de sécurité de l'État et par le Programme de protection des droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice.
3. Ne pas demander ni accepter d'être inscrit à un autre programme de protection de l'État.
4. Conserver les biens qui lui sont remis en bon état.
5. Utiliser les biens qui lui sont remis exclusivement comme outils de protection personnels.
6. Se conformer aux règles établies en ce qui concerne l'utilisation des biens qui lui sont remis.
7. Collaborer avec les organismes d'enquête, de contrôle et de sécurité de l'État dans les enquêtes au sujet des menaces qui pèsent sur eux.
8. S'abstenir d'avoir des comportements pouvant mettre en danger leur sécurité.
9. Assister aux cours d'autoprotection et de sécurité personnelle.
10. Signaler au préalable tout déplacement requérant une coordination entre les institutions.
11. Signaler immédiatement la perte ou les dommages subis par tout bien fourni par le Programme.
12. En cas de perte ou des dommages subis par un bien fourni par le Programme, s'acquitter de la somme correspondant à l'assurance de celui-ci.
13. Restituer en bon état les biens confiés comme moyens de protection.
14. Collaborer avec les organismes de sécurité de l'État à la réalisation de l'étude du niveau de risques et du degré de menace.
15. Maintenir la confidentialité des informations liées à sa situation particulière.
16. Souscrire à l'acte d'engagement.
17. Accepter les conditions inhérentes au statut de bénéficiaire du Programme et celles recommandées par le Comité de règlementation et d'évaluation des risques (CRER).

En el caso de programa en Guatemala, la única causa recogida por escrito para retirar las medidas es el uso de las mismas con fines distintos a los originales.

Dans le cas du projet népalais, il faut souligner que les défenseurs ont la responsabilité « d'être méticuleux dans la recollection et la diffusion d'informations liées à la sécurité nationale, la souveraineté et l'indivisibilité, l'harmonie sociale et religieuse, et l'unité ». Ce pré requis semble supposer un engagement ou une obligation pour le défenseur allant plus loin que les considérations relatives à la protection des droits humains.

La pratique habituelle veut que les obligations soient consignées dans la signature d'un engagement par les deux parties au moment de la mise à disposition des moyens et des escortes. Ces actes ne reprennent néanmoins pas toujours de manière détaillée quelles sont les obligations assumées par le bénéficiaire. Pour cette raison, ceci constitue un élément à inclure nécessairement dans l'élaboration normative des programmes de protection.⁴⁶

⁴⁶ Dans la seconde partie de cette étude nous ferons une analyse plus détaillée de toutes les questions et opérations relatives aux programmes de protection des défenseurs.

Prototype de législation pour la création d'un bureau de protection

En conclusion, et en résumé des explications données, nous pouvons dire que les normes créant des bureaux de protection et décrivant leur mission à venir doivent comporter les éléments suivants :

- **Concernant les origines des normes**

- Les programmes peuvent naître de la modification de normes régulant l'action de l'État dans la protection d'autres groupes, ou constituer des normes nouvelles. Dans le premier cas, il est important que la modification comprenne un traitement spécifique de la protection des défenseurs.
- Dans l'élaboration des normes déterminant le fonctionnement et la structure des bureaux de protection, il est important d'avoir la participation de la société civile et d'experts nationaux et internationaux en la matière.
- Il faut prendre en compte que l'existence d'une conjoncture déterminée peut être utile aux efforts déployés pour que l'État approuve ces normes et ces programmes, et que le rôle de la société civile est déterminant dans ce processus pour générer la volonté politique nécessaire.

- **Concernant les objectifs des bureaux de protection**

- Les normes de protection et les mécanismes qu'elles créent doivent répondre à des objectifs bien plus étendus que la simple protection physique des défenseurs. Parmi leurs objectifs doit se trouver la recherche d'un environnement propice à l'exercice du travail des défenseurs. Elles doivent donc veiller à :
 - La création d'un plan d'action national de protection comprenant une approche complète du problème, avec l'intervention de différentes institutions de l'État.
 - La création d'un système de prévention (alertes précoces, formation, etc.)
 - La lutte contre l'impunité
 - La promotion de la culture des droits humains et de la légitimation du travail des défenseurs.

- **Concernant l'emplacement du bureau de protection**

- Le travail de protection peut requérir la création d'instances se consacrant de manière exclusive à la protection des défenseurs.
- Les bureaux sont en général ouverts au sein d'espaces spécialisés dans les droits humains. Les bureaux de l'Ombudsman ou les directions aux droits humains du pouvoir exécutif sont les espaces les plus utilisés, mais la possibilité de créer des bureaux mixtes existe également, avec la participation de différentes instances, dont la société civile.

- **Concernant les participants au programme**

- Le travail de protection requiert un effort commun de la part d'un grand nombre d'institutions aux capacités diverses. Pour cela, le législateur doit créer des espaces de travail où confluent différentes institutions de l'État. Ces espaces peuvent compter des délégués représentant :

- Les forces de sécurité et le ministère de l'Intérieur
- Des corps de sécurité spécialisés en protection
- La société civile
- Les groupes protégés
- Les institutions internationales de défense des droits humains
- Le bureau des droits humains du pouvoir exécutif
- Le ministère de l'Intérieur ou de la Justice
- Le ministère public et d'autres organes d'enquête (et s'ils existent, des organes spécialisés dans ce type d'enquêtes)
- Le ministère de la Prévision sociale, de la Solidarité sociale, ou son équivalent
- Un organe judiciaire
- Le ministère de la Santé
- Comme organes de contrôle
 - ◆ Le bureau de l'Ombudsman
 - ◆ Le Procureur général
 - ◆ L'inspection des Finances
- **Concernant d'autres institutions engagées dans la protection**
 - Les normes doivent établir une coordination avec d'autres institutions qui travaillent aussi dans la protection, bien que ce ne soit pas repris dans leur structure, comme notamment :
 - Les autres forces de sécurité liées au travail de protection
 - Les services d'aide immédiate face à des situations de vulnérabilité
 - D'autres organes d'investigation, comme les services de renseignements
 - Les services d'aide médicale
 - Le pouvoir judiciaire
- **Concernant la mise en œuvre d'un travail efficace**
 - Pour travailler de manière efficace, le bureau de protection devra compter des éléments normatifs qui garantissent les points suivants :
 - La légitimité face aux citoyens
 - L'accessibilité et la décentralisation
 - Une culture d'organisation ouverte
 - La consultation de la société civile
 - L'intégrité, la qualité et la diversité de ses collaborateurs

- Avoir un mandat étendu
 - Développer des liens internationaux efficaces
 - Un traitement des plaintes rapide et efficace
 - Un champ de compétence couvrant tous les secteurs impliqués
 - Avoir la faculté de veiller à l'application de ses recommandations
 - Traiter systématiquement les questions relatives aux droits humains
 - Disposer de ressources budgétaires suffisantes et rendre des comptes précis.
- **Concernant leurs fonctions**
 - Les normes devront comprendre plusieurs fonctions, parmi lesquelles :
 - Examiner librement toutes les questions relevant de sa compétence, qu'elles soient soumises par le gouvernement ou décidées par autosaisine sur proposition de ses membres ou de tout requérant.
 - Entendre toute personne, obtenir toutes informations et tous documents nécessaires à l'appréciation des situations relevant de sa compétence.
 - Élaborer des rapports sur la situation nationale concernant les défenseurs.
 - Présenter à titre consultatif au Gouvernement, au Parlement ou à tout autre organe compétent des opinions, recommandations, propositions ou rapports sur toutes les questions relatives à la protection des défenseurs, afin qu'ils puissent les rendre publics.
 - Faire en sorte et s'assurer que la législation, les règlements et les pratiques nationales soient en accord avec les instruments internationaux relatifs aux défenseurs auxquels l'État est partie, et que leur application soit effective ; encourager la ratification de ces instruments (ou l'adhésion à ces textes) et s'assurer de leur application.
 - Contribuer à l'élaboration de rapports que les États présentent ensuite aux organes et comités des Nations Unies ou aux institutions régionales, qui rendront une opinion sur le sujet.
 - Coopérer avec les Nations Unies et les autres organismes, institutions régionales et institutions étrangères compétentes dans des matières relatives au droit à défendre les droits humains.
 - Surveiller la situation de sécurité des défenseurs en signalant au gouvernement les situations dans lesquelles le droit à défendre les droits humains est violé, en proposant des mesures pour y remédier, et en émettant des opinions sur la position et la réaction du gouvernement face à la situation.
 - Faire connaître le travail que réalisent les défenseurs des droits humains et sensibiliser l'opinion publique à l'importance et à la légitimité de leur travail
 - **Concernant les engagements des bénéficiaires**
 - Les normes devront inclure les engagements, clairement expliqués et détaillés, qu'assument les défenseurs en acceptant les mesures de protection.

- Il faut éviter les engagements allant plus loin que ceux inhérents à la protection des droits des défenseurs.

Quelques réflexions pour clore cette première partie

Nous voudrions ajouter quelques réflexions finales à cette première partie de l'étude, sous la forme d'un dialogue ouvert qui, nous l'espérons, s'enrichira par le biais d'interventions placées sur Focus⁴⁷ (l'observatoire des politiques nationales) ou par une correspondance directe avec les défenseurs qui le souhaiteraient :

- ✓ Bien que la Déclaration de l'ONU sur les défenseurs ait été approuvée en 1998, les expériences relatives à l'institution de normes et d'instances nationales de protection des défenseurs sont rares, et la majorité d'entre elles ont lieu en Amérique latine. Si nous devons proposer des pistes d'explication, nous citerions probablement la pression d'une société civile forte et revendicative en matière de droits humains, ainsi que l'existence d'un système régional de défense des droits humains structuré. Ces deux éléments ont peut-être pu générer la volonté politique nécessaire des gouvernements nationaux.
- ✓ Dans tous les cas étudiés, il existe une marge d'amélioration importante dans les programmes de protection. L'expérience accumulée par certains d'entre eux est déjà importante, et nous espérons que cette étude y contribuera également.
- ✓ Nous pensons pouvoir affirmer que dans aucun des cas étudiés, le passage d'un niveau tactique de protection (assignation de mesures de protection, sans plus) à un niveau plus stratégique de protection (une prévention des agressions au lieu de mesures réactives, des enquêtes et des jugements des responsables d'agressions contre les défenseurs, l'institutionnalisation d'une culture démocratique en matière de droits humains, etc.) n'a été réalisé, malgré les efforts et les revendications constantes des organisations de défenseurs.
- ✓ Comme nous le signalions dans l'introduction de cette étude, le défi reste toujours le même : celui de faire reconnaître et de rendre effective la responsabilité de l'état concernant la due protection des défenseurs des droits humains et la lutte contre l'impunité. De ce point de vue, nous devrions valoriser, plus que les résultats immédiats des programmes nationaux de protection, la capacité de la société civile à obtenir de la part de l'État cette réponse qui lui est due (ce qui n'exclut pas que la création de certains programmes de protection fasse partie de cette réponse, pour autant que ce n'en soit pas la totalité).
- ✓ Le flux d'informations croissant au sujet de l'implication du Département administratif de sécurité (DAS) de Colombie dans des activités de « guerre sale » contre des défenseurs constitue une attaque directe au programme colombien de protection. Au moment de terminer la rédaction de cette étude et d'entamer la publication, nous ne savons toujours pas les conséquences ultimes que cela aura, en sachant que ce programme de protection est le plus ample et le mieux doté de tous ceux étudiés.
- ✓ On dit souvent que « le diable se trouve dans les détails ». Dans la partie suivante de cette étude, nous analysons en profondeur les aspects opérationnels des actions de protection des défenseurs : le quotidien du travail réalisé dans le cadre de ces programmes.

47 Sur <http://focus.protectionline.org>

Protection des défenseurs
des droits humains :
*bonnes pratiques et leçons
tirées de l'expérience*

Partie II: Aspects opérationnels de la
protection des défenseurs

Chapitre 1: Aspects généraux des politiques de protection

1. Les programmes étudiés dans cette étude

Plusieurs expériences ont été étudiées pour la réalisation de cette étude, et nous avons dû faire un effort de résumé pour les présenter de la manière la plus synthétique possible. Les principales expériences analysées (qui ne sont pas les seules) l'ont été au niveau national. Ce sont les suivantes :

- Brésil :
 - Politique nationale de protection des défenseurs des droits humains (Secrétariat spécial aux droits humains de la Présidence de la République).
 - Groupe chargé du suivi du programme national de protection des défenseurs (société civile : « Justicia Global », « Terra de Direitos », et autres).
- Colombie:
 - Décret 1740 (en 2010).
 - Programme non gouvernemental de protection des défenseurs, Programme « Somos Defensores » (non gouvernemental également).
- Guatemala:
 - Catalogue de mesures de prévention et de protection pour les défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables (Commission présidentielle des droits humains, COPREDEH).
 - Unité de protection des défenseurs des droits humains du Guatemala (UDEFEQUA, non gouvernementale).

Nous nous sommes efforcés de réaliser une analyse nous permettant de dégager des conclusions, pour cela nous faisons apparaître ces conclusions avec les symboles suivants :

 “Bonne pratique”

 “Mauvaise pratique”

 “Attirer l'attention”

 “Leçon apprise”

2. Objectifs et stratégies d'un programme de protection des défenseurs

Comme nous l'avons dit en d'autres endroits de cette étude, la protection des défenseurs des droits humains doit être intégrale, c'est-à-dire qu'elle doit recouvrir les principaux aspects de la protection. En voici quelques uns (il s'agit d'une liste ouverte) :

- L'existence d'un cadre législatif adéquat et de politiques en matière de droits humains et dirigées vers les défenseurs.

- La tenue d'enquêtes et de procès pénaux visant ceux qui agressent d'une quelconque manière les défenseurs.
- La conscientisation sociale quant à la nécessité et la légitimité du travail de défense des droits humains.
- Si nécessaire, l'existence de programmes de protection plus spécifiques pour les défenseurs, incluant des mesures préventives et réactives.

La protection se réduit néanmoins, dans les trois programmes gouvernementaux de protection analysés (au Brésil, en Colombie et au Guatemala), surtout au dernier point (les mesures de protection), et proposent une action réactive fragmentaire.

Dans deux des trois pays, la Colombie et le Guatemala, des lignes de travail stables existent en matière de protection des défenseurs, au sein d'ONG, qui dans la pratique ont servi de précurseurs et de modèles à la création (en miroir) des programmes de protection gouvernementaux de ces pays. Si nous analysons le travail de protection des acteurs non gouvernementaux dans son ensemble, nous voyons qu'il n'est pas loin de la protection intégrale dont nous parlions ci-dessus. Bien entendu, les ONG ne légifèrent pas, elles ne décident pas de politiques, mais leurs contributions ont permis d'élaborer des lois et des programmes qui seraient bien plus efficaces si les gouvernements avaient fait honneur à ces contributions. Les ONG n'ont pas de pouvoir judiciaire, mais leurs contributions dans les enquêtes et dans le suivi des procès pénaux ont été indispensables pour les rares condamnations prononcées contre les agresseurs de défenseurs. Les ONG ont également réalisé les campagnes les plus larges pour la légitimation sociale des défenseurs, et elles ont mis en marche des mécanismes de protection comparables aux mécanismes gouvernementaux, réussissant à surmonter la différence énorme de moyens disponibles.

 *L'impulsion première et le soutien, l'accompagnement, les critiques et la pression des organisations de défenseurs ont été fondamentales pour obtenir le regard averti que nous avons aujourd'hui sur ce que doit être un programme intégral de protection des défenseurs.*

Au cours de l'évolution des programmes de protection, diverses institutions nationales ont participé à leur élaboration. Au niveau national, il est intéressant de souligner la contribution de la Cour Constitutionnelle de Colombie, et sa reconnaissance de l'obligation de l'État au sujet des risques que les citoyens ne doivent pas subir :¹ « ... les autorités ont le devoir premier de protéger les droits fondamentaux à la vie et à la sécurité personnelle de tous les résidents du pays ». Ce tribunal reconnaît également le droit à la sécurité personnelle comme « le droit de recevoir la protection de l'État face aux risques extraordinaires que l'individu n'a pas à subir juridiquement » ; et l'obligation de la part de l'État d'adopter des mesures de protection pour chaque cas concret, lesquelles « doivent être évaluées comme un ensemble, dans une perspective intégrale, afin d'établir la nature, la portée, l'intensité et la continuité des risques qui pèsent sur chaque individu ». C'est pour cela qu'il faut déterminer si ces risques sont « spécifiques, individuels, concrets, présents, importants, sérieux, clairs, exceptionnels ou disproportionnés pour l'individu ». Le tribunal a également précisé que face à ce type de risques, les autorités constitutionnelles ont l'obligation de préserver le droit à la sécurité personnelle de ceux qui y sont confrontés, et cette obligation inclut les aspects suivants :

1 Sentence T-719 de 2003.

- “1. L'obligation d'identifier un risque extraordinaire pesant sur une personne, une famille ou un groupe de personnes, et l'obligation de prévenir les personnes concernées de manière claire et opportune. Il n'est pas toujours nécessaire pour cela que la personne ait sollicité la protection.
2. L'obligation d'évaluer, sur base d'une étude minutieuse de chaque situation particulière, l'existence, les caractéristiques (...) et l'origine du risque que l'on aura identifié.
3. L'obligation de définir de manière opportune les mesures et les moyens de protection spécifiques, adéquats et suffisants pour éviter que le risque extraordinaire identifié ne se vérifie.
4. L'obligation d'assigner ces moyens et d'adopter ces mesures (...) de telle manière que la protection soit efficace.
5. L'obligation d'évaluer périodiquement l'évolution du risque extraordinaire, et de prendre les décisions correspondantes pour répondre à cette évolution.
6. L'obligation de fournir une réponse effective à des signes annonçant la concrétisation du risque extraordinaire, et de réaliser des actions spécifiques pour l'atténuer ou pallier à ses effets.
7. L'interdiction pour l'administration de prendre des décisions qui créeraient un risque extraordinaire pour les personnes en raison des circonstances (impliquant le devoir de venir en aide aux personnes affectées. »

A partir de cette base, le programme colombien a dû adapter son contenu au fil du temps. D'autre part, la Cour Constitutionnelle a promulgué plusieurs résolutions obligeant ce programme à prendre ou à reprendre des mesures de protection pour des représentants de populations déplacées, comme la Sentence 107/08, (qui donne l'ordre au Comité de risques « d'appliquer le programme de protection par présomption de risque aux femmes représentant des populations déplacées ») ou la Sentence T-134 de 2010 (qui ordonne au ministère de la Justice de réaliser une nouvelle détermination du niveau de risque d'un défenseur pour prendre les mesures de protection adéquates.

Nous pensons que cette jurisprudence est très importante en Colombie, et au niveau international, mais dans la pratique, ses résultats sont ceux du programme de protection colombien, avec ses points positifs et négatifs, comme nous le verrons plus loin.

3. Principes pour donner un cadre aux mesures de protection

Les mesures de protection sont octroyées suivant une série de principes qui peuvent se résumer de la manière suivante (en une liste unique élaborée à partir des différents programmes) :

- **Caractère volontaire**

Tant l'inscription au programme que l'acceptation des mesures seront libres et volontaires de la part du bénéficiaire. Celui-ci devra consigner son consentement par écrit.

- **Caractère exclusif**

Les mesures sont destinées exclusivement aux bénéficiaires du programme. Ceci n'implique pas que les mesures se réfèrent uniquement au défenseur menacé ou agressé. D'autres personnes, dont sa famille ou son conjoint, peuvent courir eux aussi des risques, et devenir ainsi des bénéficiaires.

- **Prévention**

Les institutions responsables de la protection adopteront des stratégies effectives qui préviendront les agressions, les intimidations ou les actes commis contre des défenseurs ou d'autres personnes bénéficiant de la protection.

- **Tutelle**

Excepté les cas où une procédure juridique ordinaire l'exigerait, les actions de protection ne préjugeront pas du fond de la question. Les mesures seront adoptées immédiatement, afin de garantir le libre exercice des droits humains et des libertés universelles, et suivront le principe « *pro persona* ». ² S'il s'agit de mesures préventives, la rigueur ne peut être la même que pour d'autres mécanismes de prévention et de protection figurant dans les législations nationales.

Il faudra également élaborer les mesures nécessaires pour incorporer des mécanismes judiciaires de protection dans le champ national.

- **Principe de concertation et de consultation**

Il est indispensable que les institutions de l'État, les personnes bénéficiaires et la société civile créent des canaux de consultation et de dialogue stable, afin de connaître les nécessités et d'évaluer le rôle du programme.

- **Causalité**

Les mesures de protection se baseront sur les facteurs de risque et de menace, et sur l'activité ou le rôle tenu par le bénéficiaire.

- **Proportionnalité**

Les mesures octroyées correspondront aux circonstances (temps, lieu, type) du risque particulier connu par chaque bénéficiaire du programme.

- **Caractère effectif**

Les mesures devront protéger de manière effective les personnes bénéficiaires du programme.

- **Viabilité des mesures**

Las medidas han de ser sostenibles para el programa y para las defensoras mismas.

- **Réversibilité des mesures**

Si les mesures ne fonctionnent pas ou si la situation de risque change, un retour à la situation de sécurité préalable du défenseur doit être possible (il faudra, si possible, au minimum, obtenir une amélioration globale de sa sécurité).

- **Confidentialité**

En raison même de leur nature, les informations relatives à la protection des personnes devront rester strictement confidentielles.

² Le principe de droit international « *pro persona* » [sic] ou « *pro homine* » signifie que l'État est obligé, en appliquant la législation internationale qui reprend le droit international, d'utiliser la norme la plus favorable au respect des droits de la personne, plutôt qu'aux droits propres à l'État.

- **Temporalité**

Les mesures de protection auront un caractère temporaire, répondant à l'existence de la situation de risque, et seront sujettes à des révisions périodiques.

- **Responsabilité et collaboration**

Toute la population cible du programme a le devoir de respecter et de soutenir les autorités et de collaborer activement à l'application du programme et à son autoprotection (elle devra notamment, durant la durée du programme, fournir les informations pouvant influencer sur son niveau de risque).

- **Égalité de traitement, non-discrimination, et perspective différenciée homme/femme**

Le programme respectera la garantie d'un traitement égal et non discriminatoire sur base du sexe, de l'ethnie, de la condition sociale ou économique, de l'orientation sexuelle, de la langue, de la nationalité, de la religion ou des opinions politiques, dans la prestation des services. Il faut néanmoins maintenir une approche différenciée homme/femme, et si nécessaire, pratiquer la discrimination positive, en plus d'une approche spécifique pour les défenseurs qui le nécessiteraient en raison de leur plus grand potentiel de risque.

- **Opportunité**

Les mesures seront octroyées de manière opportune (au moment où elles doivent être octroyées).

- **Complémentarité**

Les mesures de protection seront complémentaires avec les mesures adoptées par d'autres entités (et particulièrement par les entités territoriales, par rapport aux autorités régionales d'un pays).

4. Aspects généraux de la relation avec les organisations et les défenseurs protégés

La relation entre les programmes de protection et les défenseurs ou organisations concernées n'est pas toujours facile. Cela n'a rien d'étonnant étant données les difficultés et les tensions que renferment les situations de risque pour les défenseurs, et le nombre d'acteurs intervenant dans un programme de protection, ayant parfois des intérêts opposés. Il y a pour cela plusieurs bonnes pratiques à suivre et quelques actions à éviter dans la relation entre les programmes de protection et les défenseurs, que nous aimerions expliquer, à la lumière de l'étude réalisée.

 *Les défenseurs collaborent à l'élaboration de réponses de protection et participent à la prise de décisions pour chaque cas particulier.*

Il est important que tant les défenseurs affectés qui sont incorporés au programme que ceux qui collaborent en général à ce programme participent activement à l'élaboration de la réponse de protection. Comme dans tout programme, cette participation améliorera la coresponsabilité des défenseurs et la qualité, l'efficacité et l'effectivité de la réponse.

Il est clair que la participation ne pourra pas toujours être homogène. Il arrive parfois que le programme encourage la participation mais qu'un acteur engagé dans la réponse de protection ne puisse en tenir compte (comme par exemple la police). Il s'agit de parvenir à

une culture de participation qui se mette en place progressivement dans tous les aspects du programme et de ses composantes.

👉 *Le programme offre des réponses adaptées aux différents besoins de protection des différents défenseurs, et prend également en compte les circonstances.*

Les différents types de défenseurs et les différents risques auxquels ils sont confrontés donnent lieu à différents besoins en matière de protection, face auxquels les programmes doivent pouvoir adapter leurs réponses de protection. Une avocate résidant dans la capitale et victime de menaces de mort, par exemple, n'a pas les mêmes besoins de protection qu'un leader de communauté subissant des pressions de la part de propriétaires terriens locaux.

📖 Il est important de prendre en compte au moins les catégories de défenseurs suivantes :

- Les femmes ;³
- Les défenseurs isolés en milieu rural ;
- Les groupes ayant des caractéristiques propres marquées, par exemple les populations indigènes ;
- Les groupes pouvant être victimes de discriminations en tant que défenseurs, par exemple les défenseurs des droits sexuels et de reproduction.⁴

👉 *Il est important d'offrir un soutien spécifique (discrimination positive) aux groupes de défenseurs pouvant être victimes de discriminations, et d'offrir des mesures de protection correspondant à leurs besoins spécifiques.*

👉 *Il est nécessaire d'intégrer les relations avec les défenseurs ruraux dans la pratique de travail du programme : couvrir les zones rurales, prévoir de possibles points de contacts ou bureaux « antennes » pour favoriser l'accessibilité (bureaux propres ou hébergés au sein d'autres institutions, personnes de contact formelles et informelles), prévoir des campagnes de communication pour les zones rurales, etc.*

👉 *Éviter les programmes offrant une réponse unique, ou rigide, qui ne s'adapte pas aux besoins de protection que demande la situation de risque du défenseur : « Nous avons de nombreux autres cas, voilà tout ce que nous pouvons vous proposer », « c'est à prendre ou à laisser », etc*

📖 Dans l'étude, nous avons décelé une relation entre les réponses de protection imposées au défenseur sans qu'il les accepte ou qu'il y adhère totalement, et l'insatisfaction par rapport au programme de protection, ainsi qu'un possible mauvais usage des mesures de protection

³ Concernant les risques rencontrés par les femmes défenseurs, voir le chapitre 1.9 du Nouveau Manuel de protection pour défenseurs des droits humains (Protection International, 2009).

⁴ Concernant les risques rencontrés par les défenseurs des droits liés à la sexualité, voir le Manuel de protection pour défenseurs LGBTI (Protection International, 2009)..

 La protection est un droit du défenseur et une obligation de l'État, ce n'est pas un service que celui-ci offre

 *Le défenseur ou l'organisation refuse de collaborer avec le programme.*

Dans certains cas, le défenseur ou l'organisation refuse de collaborer avec le programme, soit après le premier contact, soit au cours de la mise en œuvre de la réponse de protection. Cette possibilité doit être prévue dans l'accord de protection signé à l'entame de cette réponse de protection. Le refus de collaborer peut être dû à de nombreuses raisons. Nous allons aborder ici quelques une des plus importantes, dans le but de dégager des solutions pour y remédier.

- Un défenseur refuse une escorte armée de l'État.

Il est arrivé qu'un défenseur refuse l'usage d'une escorte armée, par exemple pour des raisons d'éthique (refus de la violence) ou pratiques (preuves du fait que l'escorte armée fournit des renseignements sur les défenseurs). Dans d'autres cas, le défenseur affirme que la présence de l'escorte policière suscite la méfiance des personnes avec lesquelles il travaille (par exemple dans des communautés), ou qu'elle les met en danger (victimes ou témoins d'affaires de violence policière, par exemple).

- Un groupe de défenseurs refuse l'usage des mesures de protection pour protester contre leur insuffisance ou leur inutilité.

Dans plusieurs cas, un groupe de défenseurs a refusé les mesures de protection pour protester contre ce qu'ils estiment être des mesures insuffisantes ou inutiles (certains parlent de mesures placebo). Par exemple, en Colombie, un groupe de défenseurs a restitué ses gilets pare-balles, ses téléphones portables, et même ses véhicules blindés, car les agressions contre les défenseurs se poursuivaient et l'État ne prenait pas les mesures nécessaires en réponse (enquêter puis arrêter et juger les responsables).

 *Dans ces cas-là, le raisonnement de base dit que l'État n'est pas exempté de sa responsabilité de protéger les défenseurs et qu'il est nécessaire de poser les actes requis dans le champ social et politique pour rétablir des accords de protection (accords alternatifs, par exemple dans le cas d'un refus d'escorte armée ; négociation pour le rétablissement d'accords dans le cas où des mesures seraient octroyées pour protester contre l'inaction de l'État).*

 *Éviter aux défenseurs de revivre une agression.*

Pour les défenseurs ayant subi des agressions et étant ainsi devenus eux-mêmes des victimes, il est fondamental, au cours du processus de protection, d'éviter aux défenseurs de revivre cette expérience, c'est-à-dire d'éviter de les amener de manière répétée à se remémorer les traumatismes en répétant leur histoire devant plusieurs instances ou en devant justifier des situations déjà justifiées.

Moments où le défenseur risque de devoir revivre les événements, en raison de la nécessité de témoigner ou d'accorder des entretiens répétés :

-  Pour entrer dans le programme de protection.
-  Durant l'analyse des risques (avec d'autres instances, comme la police).
-  Devant d'autres instances (organismes de l'État, système judiciaire, organisations internationales, etc.).
-  Règles pour réduire ces occasions :
 - Organiser le minimum d'entretiens nécessaires, tant dans le cadre du programme qu'avec les collaborateurs habituels.
 - Se mettre d'accord dans le cadre du programme et avec les institutions.
 - Former du personnel dans le traitement des victimes.
 - Accompagner le défenseur durant le processus d'entrée et d'évaluation.
 - Affecter une même personne à l'accompagnement du défenseur durant tout le processus, y compris dans les démarches auprès d'autres institutions.
 - Si nécessaire, maintenir un contact régulier avec le même collaborateur.
 - Fournir un soutien psychologique spécialisé dès le début.
 - Prévoir et surmonter les barrières de langue et de culture.

5. Les actes d'engagement

L'octroi ou la mise en œuvre des mesures de protection est habituellement scellé par la signature d'un acte d'engagement reprenant en détail les éléments de sécurité fournis (par exemple les gilets pare-balles) et leur état, les bénéfices et les engagements, la durée de vie des mesures et les conséquences d'un usage indu des mesures.

A titre d'exemple, nous incluons en annexe de cette étude l'acte d'engagement que signent les bénéficiaires du programme brésilien, et nous donnons ici la liste des engagements pour les bénéficiaires du programme colombien. Cette liste d'engagements a évolué au fil de l'expérience acquise tout au long du programme, et reflète un bon nombre de situations interdites, anormales ou difficiles concernant les mesures de protection. Plusieurs de ces normes seront d'ailleurs analysées dans le chapitre 5 (sur les mesures de protection).

Exemple du programme colombien : engagements des bénéficiaires

Il faut prendre en compte que dans la majorité des cas, les sujets protégés ne reçoivent pas que des bénéfices lorsqu'ils rentrent dans les programmes de protection. Pour pouvoir bénéficier des mesures offertes par ces programmes, ils doivent en effet souscrire à une série d'engagements. Le programme colombien est le seul à avoir régulé de manière détaillée les engagements devant être respectés :

Décret 1740 de 2010, article 34. Engagements des bénéficiaires.

Les bénéficiaires s'engagent à :

1. *Respecter les recommandations formulées par les organismes de sécurité de l'État et par le Programme de protection.*
2. *Ne pas demander ni accepter d'être inscrit à un autre programme de protection de l'État tant que les mesures sont en vigueur.*
3. *Renoncer à un des programmes, s'ils sont engagés dans plus d'un programme de protection de l'État.*
4. *Conserver les éléments qui lui sont remis en bon état et en faire un bon usage.*
5. *Utiliser les éléments qui lui sont remis exclusivement comme outils de protection personnels..*
6. *Collaborer avec les organismes d'enquête, de contrôle et de sécurité de l'État dans les enquêtes au sujet des menaces qui pèsent sur eux.*
7. *Assister aux instructions d'autoprotection suggérées par les responsables de chacun des programmes et organisées dans un lieu déterminé par l'autorité qui prend en charge les mesures.*
8. *Signaler au moins 24 heures à l'avance tout déplacement requérant une coordination institutionnelle dans différents endroits du pays.*
9. *S'abstenir d'avoir des comportements pouvant mettre en danger leur sécurité..*
10. *Donner réponse aux demandes concernant l'usage indu des mesures de protection émanant du Comité, de la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice, de la police nationale et/ou de l'autorité qui aurait assigné la mesure, dans le but de contester et/ou d'apporter des raisons et des preuves concernant l'usage et l'application des mesures de protection.*
11. *Signaler immédiatement la perte ou les dommages subis par tout élément fourni par le programme de protection.*
12. *Collaborer avec l'autorité ayant assigné la mesure de protection pour vérifier le bon usage des mesures de protection.*
13. *Collaborer avec la police nationale pour la réalisation de l'étude du niveau de risque. En cas de non disposition ou de renoncement à permettre la réalisation de cette étude, il faudra le déclarer par écrit et soumettre le document à la considération du Comité compétent.*
14. *Maintenir la confidentialité des informations liées à sa situation particulière.*
15. *Souscrire à un acte d'engagement au moment de recevoir les mesures de protection, dans lequel figureront les éléments octroyés et leur état, les bénéfices et les engagements, la durée de vie de la mesure adoptée et les conséquences d'un usage indu de celle-ci.*
16. *Restituer les éléments confiés comme outils de protection une fois que l'engagement au programme de protection sera terminé.*
17. *Porter à la connaissance des organismes de sécurité ou de contrôle de l'État les faits qui le font craindre pour sa vie, son intégrité, sa liberté et sa sécurité.*
18. *En cas de perte ou des dommages subis par un élément fourni par le Programme, et si une faute grave du bénéficiaire est établie, s'acquitter de la somme correspondant à l'assurance de l'élément perdu ou endommagé.*
19. *Accepter les conditions inhérentes au statut de bénéficiaire du service de protection et celles que recommande le Comité compétent.*

Chapitre 2 : L'admission au programme de protection

1. Contact entre les défenseurs et le programme de protection (comment parviennent les cas)

Le premier contact avec un programme (gouvernemental ou non) peut se produire de différentes manières :

- Le défenseur contacte directement le programme.
- Une entité intermédiaire (une organisation, une église ou autres) met le défenseur en contact avec le programme, avec le consentement du défenseur.
- Le programme se met en contact avec le défenseur ou avec une entité intermédiaire, en prenant connaissance d'une situation.¹

Ces contacts ont lieu de manière quotidienne, et dans la pratique il est difficile de savoir quels facteurs peuvent faciliter ou compliquer ce contact. Sur base de l'étude et de la documentation, nous avons élaboré ces deux listes de barrières et de facteurs d'accessibilité pour le premier contact.

Barrières au contact entre les défenseurs et le programme de protection :

- Manque de diffusion et de communication au sujet du travail du programme.
- Perception de partialité du programme, impression qu'il ne s'adresse qu'à des groupes ou des personnes précises.
- Manque de confiance dans le programme ou dans ses résultats, particulièrement dans les cas où il y a une forte confrontation entre le gouvernement et les défenseurs (pour les programmes gouvernementaux).
- Manque de confiance dans le programme ou dans ses résultats, particulièrement dans les cas où il y a une forte confrontation entre le gouvernement et les défenseurs (pour les programmes gouvernementaux).
- Éloignement physique des défenseurs, dans le cas des zones rurales peu accessibles ou dans des pays très étendus.
- De nombreux défenseurs ne se considèrent pas comme tels et ne considèrent donc pas faire partie de la population cible du programme, ce qui fait qu'ils le sollicitent difficilement.
- Barrières linguistiques et culturelles, manque de moyens financiers.

1 La Cour Constitutionnelle de Colombie établit que les autorités ont "l'obligation d'identifier le risque extraordinaire pesant sur une personne, une famille ou un groupe de personnes, ainsi que celle prévenir les personnes concernées de leur existence de manière claire et opportune. Il n'est pas toujours nécessaire pour cela que la personne ait sollicité la protection." (sentence T-719 de 2003). Le décret 1740 de 2010, en vigueur pour le programme colombien, ne reprend cependant dans les fonctions du programme de protection cette initiative consistant à aller vers les personnes menacées.

Facteurs d'accessibilité pour le premier contact avec le programme de protection :²

- **Légitimité** : la perception de légitimité publique ou populaire du programme dépendra de l'existence ou non d'un fondement juridique ou officiel, ou de son acceptation à l'intérieur des communautés de défenseurs, ou de l'impression qu'il donnera de se préoccuper de la protection et du bien-être des bénéficiaires, etc.
- **Décentralisation** : cela dépendra de la proximité physique des bureaux déployés dans un pays (ou de leurs antennes et points de contact), et du déplacement des collaborateurs vers les zones éloignées de la capitale, là où est réalisée une grande partie du travail des défenseurs. La décentralisation du travail a une importance non seulement pour faciliter l'accès aux programmes, mais également au niveau de la possibilité de fournir des mesures efficaces, car la proximité avec les bénéficiaires aide à comprendre leur réalité.
- **Une culture d'organisation ouverte et un mandat étendu** : il est important que les défenseurs se sentent bien accueillis dans le bureau de protection, et qu'ils soient sûrs que leurs besoins en matière de protection seront pris au sérieux.
- **L'intégrité, la qualité et la diversité de ses collaborateurs** : la qualité du travail de ces bureaux dépend en grande partie des collaborateurs. Pour cette raison, il faudrait assurer des procédures garantissant que le personnel sera sélectionné sur base de ses mérites. On ferait ainsi en sorte que les bureaux comptent des professionnels indépendants. D'autre part, dans un souci d'ouverture et d'accessibilité, il faut que les collaborateurs des bureaux représentent la composition sociale, ethnique et linguistique de la société. Il est également essentiel de préserver un équilibre hommes/femmes.
- **Des démarches procédurières souples, efficaces et respectueuses** : pour qu'un bureau de protection soit efficace, ses procédures doivent être simples, accessibles, gratuites (ou très abordables) et rapides. Mais le bureau devra aussi être efficace ; lorsque les défenseurs sollicitent les institutions nationales, ils attendent de celles-ci qu'elles aient l'autorité pour interpellier les organes chargés de les protéger. Il est également d'une importance essentielle que le bureau (gouvernemental ou non) puisse veiller à ce que ses recommandations soient appliquées. Il est important, aussi, de manière générale, de réduire les délais de réponse dans les actions de protection, et même d'apporter une protection immédiate.

2. Ouverture et mise en place d'un dossier

Après que le défenseur aura pris contact avec le programme de protection, il faut prendre une décision quant à son entrée éventuelle dans le programme. Il faut de préférence que cette décision soit prise en appliquant des critères souples, clairs et préétablis.

Respecto de los criterios de admisión al programa

Dans le programme de protection colombien, les critères pour l'évaluation de la demande de protection sont assez généraux, et se réfèrent à l'appartenance à la population-cible du

² Pour une description plus large de l'accessibilité d'un programme de protection, voir le chapitre 4 de la première partie de cette étude.

programme, au lien entre l'activité de défense des droits humains et la menace, et au temps écoulé (la demande doit être introduite dans les trois mois suivant les faits).

La proposition guatémaltèque reprend, entre autres, les critères suivants : l'appartenance à l'une des populations-cible, la relation entre l'affaire et le travail du défenseur, le fait d'avoir déposé une plainte en justice, la connaissance de l'affaire de la part des autorités « locales ou régionales », et le fait que le risque ne doit pas « dépasser la sécurité ou le schéma de protection du ministère de l'Intérieur » (supposant que les besoins de sécurité du défenseur surpassent la capacité de protection assignée au programme).

Dans le programme brésilien, les critères sont très généraux : la personne doit être un(e) défenseur des droits humains et il doit y avoir un lien de causalité entre l'activité du défenseur et la menace. Il faut souligner que si la demande est refusée, la personne peut introduire un recours devant le Conseil national du programme, tandis que les autres programmes ne prévoient pas de possibilité de contester la décision.³

³ La Cour Constitutionnelle de Colombie a émis des arrêts et des sentences favorables à une nouvelle révision des conditions d'admission, sur base d'allégations faites par des personnes refusées par le programme de protection.

Cadre résumé des critères d'acceptation aux programmes

Critères repris dans au moins deux des trois programmes analysés	
Sujet	Critères
Population cible du programme	<p>Appartenance à la population-cible.</p> <ul style="list-style-type: none"> Colombie : appartenance à des organisations ou à des structures constituées légalement, depuis des ONG jusqu'à des organisations de communauté.³ Guatemala : s'ils appartiennent à une organisation, ils doivent fournir l'aval de celle-ci. Ou leur qualité de leader doit être démontrée et avaisée par des organisations locales.
Motif ou origine de la menace ou de l'agression	La menace ou l'agression doit être conséquence directe de l'activité du défenseur.
Critères repris dans un seul des programmes analysés	
Durée	Colombie : la demande doit être introduite dans les trois mois suivant les faits.
Actions devant d'autres institutions	<p>Guatemala.</p> <ul style="list-style-type: none"> Il faut fournir la plainte présentée devant la justice ou la police pour dénoncer les faits. Il faut dans ce cas que les autorités locales ou régionales compétentes aient connaissance de la situation de risque ou de menace de la personne.

4 Critères d'appartenance du programme de Colombie (2010) :

1. Les leaders et militants d'organisations sociales ou civiles, de communautés, de corporations, de syndicats, d'organisations paysannes et de groupes ethniques.
2. Leaders et militants d'organisations de défense des droits humains et membres de la mission médicale.
3. Témoins dans des affaires de violations des droits humains et d'infractions au droit international humanitaire, que les procès disciplinaires, administratifs ou pénaux aient démarré ou non, en accord avec la loi en vigueur.
4. Journalistes et intervenants sociaux.
5. Leaders et représentants d'organisations de populations déplacées ou de personnes déplacées en situation de danger extraordinaire ou extrême.
6. Fonctionnaires responsables de l'élaboration, de la coordination ou de l'exécution de la politique de droits humains et de paix du gouvernement national.
7. Anciens fonctionnaires ayant eu la responsabilité de créer, de coordonner ou d'exécuter les politiques de droits humains et de paix du gouvernement national.
8. Dirigeants du Mouvement du 19 avril (M19), du Courant de renouvellement socialiste (CRS), de l'Armée populaire de libération (EPL), du Parti révolutionnaire des travailleurs (PRT), du Mouvement armé Quintín Lame (MAQL), du Front Francisco Garnica de la coordination guérillero, du Mouvement indépendant révolutionnaire de commandos armés (MIR COAR) et des Milices populaires du peuple et pour le peuple, des Milices indépendantes de la vallée d'Aburra, et des Milices métropolitaines de la ville de Medellín, qui ont signé des accords de paix avec le gouvernement national dans les années 1994 à 1998, qui se sont réinsérés dans la vie civile, et qui en raison de leurs activités politiques, sociales, journalistiques, humanitaires ou professionnelles sont soumis à un niveau de risque extraordinaire

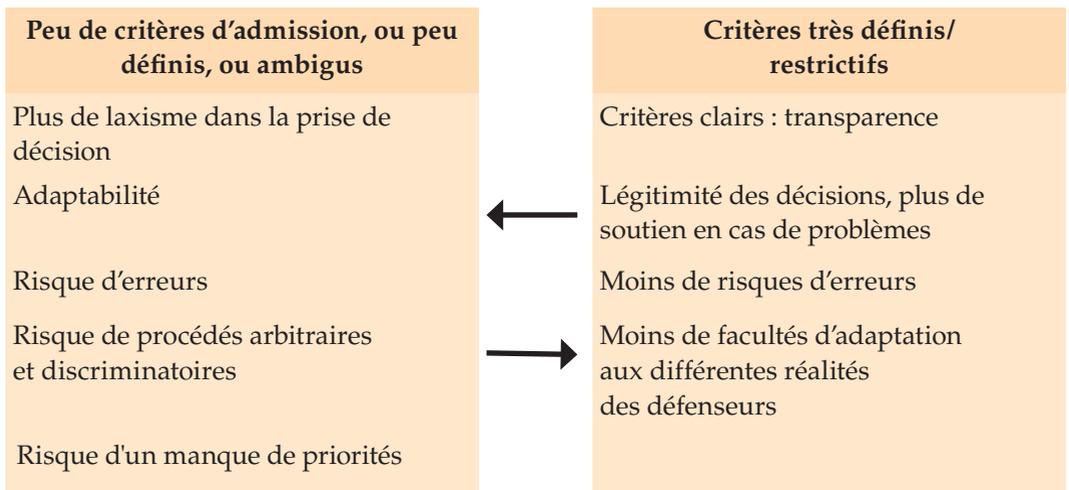
Lieu	Colombie : la zone de risque doit être sur le territoire national.
L'objectif de la demande de protection	Guatemala : la demande de protection ne doit pas être motivée par un intérêt différent de celui de préserver la vie, l'intégrité, la sécurité ou la liberté personnelle.
Compétence	Guatemala : la protection demandée ne doit pas relever de la compétence d'un autre organisme de l'État, auquel cas il sera fait appel à l'entité en question.
Capacité du programme	L'admission du candidat à protéger ne doit pas constituer un « facteur affectant de manière insurmontable la sécurité ou le plan de protection du ministère de l'Intérieur ».

📖 Les principaux critères d'inclusion dans un programme de protection sont l'appartenance démontrée à la population-cible du programme et le lien de causalité entre la menace ou l'agression et l'activité du défenseur

👉 Il a été utile que les défenseurs participent à la définition des critères d'acceptation du programme, au cours de leur création et de leurs révisions successives, à la lumière de l'expérience acquise.

Il faut prendre en compte le fait que le programme de protection de Colombie couvre d'autres groupes-cibles, en plus des défenseurs, et qu'outre le programme de la police nationale (dédié aux hautes personnalités du gouvernement et de l'État) et le programme du ministère de l'Intérieur et de la Justice (qui est celui qui nous occupe ici), il comprend des membres réinsérés de mouvements guérilleros, des témoins, des journalistes, etc. (voir note de bas de page ci-dessus). Ceci a suscité l'inquiétude des organisations de défense des droits humains, car il est difficile, avec des moyens limités, de parvenir à ce qu'un programme couvrant divers groupes-cibles puisse répondre aux besoins spécifiques des défenseurs des droits humains.

Nous pouvons dire que les critères d'admission ont une influence claire sur la décision d'accepter ou non la personne, de la manière suivante :



Respect des critères d'exclusion pour l'entrée au programme

Le seul programme ayant défini des critères d'exclusion pour l'entrée au programme est la proposition de programme guatémaltèque : l'entrée sera refusée aux défenseurs qui « commettent ou qui ont commis des actes contraires à la loi ou qui sont la cible d'un procès pénal dans le système judiciaire national, pour ce qui est de la protection nationale comme de la supranationale. » Il est néanmoins également stipulé que « cette règle ne s'appliquera pas aux personnes privées de liberté et dont le droit à la vie serait menacé pour cette raison ».

👉 Cette clause peut affecter de manière négative la protection des défenseurs, car s'il y a des lois en vigueur qui discriminent ou criminalisent les défenseurs, les programmes de protection n'agiront pas en faveur des défenseurs, ce qui équivaudrait à refermer la boucle des agressions légales commises à leur encontre.

D'autres critères non-écrits ayant été pris en compte dans les délibérations des comités d'évaluation concernés sont l'usage de la violence de la part du défenseur et la « mauvaise réputation persistante » du défenseur (ce critère comporte une grande part d'ambiguïté, mais également d'adaptabilité).

Concernant le caractère collégial de la décision d'admission

La participation de diverses personnes à la direction du programme et à la prise de décisions concernant l'incorporation ou non d'une personne dans le programme présente des avantages et des inconvénients que nous expliquerons plus loin. La prise de décision de manière conjointe est la méthode habituelle dans les programmes analysés.

Dans le programme colombien, le Comité de règlementation et d'évaluation des risques (CRER) est constitué comme un « organe d'évaluation » du programme, et il a un « caractère participatif, démocratique et pluraliste, au sein duquel les représentants des entités de l'État, en collaboration avec les représentants de la population cible, évaluent pour chaque cas particulier, selon les circonstances (temps, lieu, manière), le degré de menace et le niveau de risque des candidats, et recommandent les mesures de protection à adopter ».

Dans la proposition du Guatemala, le Comité d'évaluation des risques fonctionne aussi de manière collégiale et détermine qui y participe, en établissant les responsabilités que doivent assumer ses membres. Le texte brésilien ne rentre pas dans les détails, bien qu'il stipule que la décision quant à l'incorporation au programme revient à la coordination des États, ou en fonction des circonstances (non spécifiées), à la coordination générale, au niveau national. Il est également recommandé de réaliser l'entretien avec le défenseur en vue de son incorporation au programme « avec plusieurs collaborateurs et de préférence en présence d'un avocat. »

3. Composition des organismes recteurs des différents programmes de protection

Programme/ entité	Colombie ⁵	Guatemala ⁶	Brésil ⁷
Nom de l'organisme	<ul style="list-style-type: none"> Comité de réglementation et d'évaluation des risques (CRER), organe de conseil 	<ul style="list-style-type: none"> Comité d'évaluation des risques et des mesures de protection (CERMP) 	<ul style="list-style-type: none"> Conseil de délibération régional et national
Gouvernement	<ul style="list-style-type: none"> Ministre de l'Intérieur et de la Justice (ou son vice-ministre), qui préside le CRER Directeur de l'Agence présidentielle pour l'action sociale et la coopération internationale 	<ul style="list-style-type: none"> Président de la Commission présidentielle des droits humains- COPREDEH – (qui préside) Délégué de l'Instance d'analyse des agressions contre les défenseurs des droits humains au Guatemala, soumise au vice-ministre de la Sécurité du ministère de l'Intérieur 	<ul style="list-style-type: none"> Représentants du gouvernement (non-spécifié, excepté le coordinateur exécutif national du programme)
Organismes participants	<ul style="list-style-type: none"> Directeur du Programme présidentiel pour les droits humains. Directeur aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice 	<ul style="list-style-type: none"> Directeur (ou son délégué) de la Direction générale des renseignements civils Représentant de l'Unité des relations internationales du ministère de l'Emploi et de la Prévision sociale Représentant du ministère public (sur invitation spéciale) 	

5 Selon le décret 1740 de 2010.

6 Selon la proposition de « Catalogue de mesures de prévention et de protection des défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables » (février 2008).

7 L'information figurant dans ce tableau est celle qui figure dans le projet de loi, qui est en attente d'approbation au Congrès brésilien au moment de la rédaction de ce texte (décembre 2010).

8 Le nom complet est : « Programme présidentiel de promotion, de respect et de garantie des droits humains et d'application du droit international humanitaire ».

Organismos estatales	<ul style="list-style-type: none"> • Représentants (bénéficiant seulement d'un droit de parole) du Procureur général de la Nation et du Bureau de défense du peuple 	<ul style="list-style-type: none"> • Délégué du Procureur aux droits humains • Délégué du Procureur général de la Nation 	<ul style="list-style-type: none"> • Représentants des « pouvoirs publics » (non spécifié)
Fuerzas de Seguridad	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur de la Protection et des services spéciaux de la police nationale • Coordinateur du Groupe des droits humains de la police nationale 	<ul style="list-style-type: none"> • Représentant de la Division de protection des personnalités et/ou de la Division de protection et de la sécurité publique et/ou du Bureau des droits humains de la police nationale civile, selon les cas 	<ul style="list-style-type: none"> • Représentants des « pouvoirs publics » (non spécifié)
Sistema de Justicia	<ul style="list-style-type: none"> • Représentant (bénéficiant seulement d'un droit de parole) du Procureur général de la Nation 	<ul style="list-style-type: none"> • Représentant de l'organe judiciaire ou un représentant de l'Unité de sécurité 	
Organizaciones de Defensores	<ul style="list-style-type: none"> • Quatre représentants de chacune des populations-cible des programmes de protection (sur invitation spéciale, ils assisteront seulement aux sessions traitant de leur groupe) 	<ul style="list-style-type: none"> • Deux représentants de la société civile au niveau national (organisations de droits humains, syndicalistes et organisations corporatives des administrateurs et opérateurs de la justice) • Deux représentants par secteur de journalistes et d'intervenants sociaux au niveau national 	<ul style="list-style-type: none"> • Représentants d'organisations de la société civile (non spécifié, sauf que leur présence sera « paritaire » par rapport aux représentants des « pouvoirs publics »)
Organismos Internacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Représentants du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (sur invitation spéciale) 		

Comme on peut le voir dans le cadre ci-dessus, les seuls programmes qui incluent la participation du système judiciaire sont ceux de Colombie et du Guatemala. De même, le seul programme comprenant la participation d'un organisme international est celui de Colombie.

En général, on peut dire que les décisions collégiales ont des avantages et des inconvénients, selon le nombre de personnes consultées :

Décision prise par très peu de personnes		Décision prise par plus de personnes
Flexibilité, souplesse, réaction, immédiate.	←	Prise de décision plus lente.
Risque de décisions arbitraires et discriminatoires.	→	Moins de risques de décisions arbitraires et discriminatoires, plus de légitimité dans les décisions
Risque de commettre des erreurs		Moins de risques d'erreurs

👉 Il est utile et important que les membres de ces organes aient la capacité de prendre des décisions sur les mesures et sur la mise en œuvre du programme en général (car s'ils doivent consulter des supérieurs, l'information peut se perdre en étant transmise, les délais sont allongés et les décisions sont éloignées du contact direct avec le défenseur).⁹

Respect des procédures et délais pour décider de l'admission au programme

La procédure ordinaire pour commencer à mettre en œuvre les mesures se déroule selon les étapes suivantes :

- Réception de la demande écrite présentée par le défenseur ou par l'intermédiaire d'un tiers.
- Analyse et vérification de l'appartenance du candidat à la population-objet et des autres critères compris dans chaque programme, comme l'existence d'un lien de causalité, la persistance du risque, le lieu de travail ou de permanence, etc. Si nécessaire, un entretien personnel est réalisé avec le candidat, dans le but d'élargir les informations pertinentes.
- Réalisation de l'étude du niveau de risque par l'organisme correspondant (police ou autres).
- Présentation de la situation particulière devant l'organisme du programme, après détermination du niveau de risque. Celui-ci évalue la situation pour que les recommandations pertinentes soient faites concernant les mesures de sécurité.
- Discussion avec les bénéficiaires au sujet des recommandations et des mesures, et accord sur celles-ci (acte).
- Mise en œuvre des mesures de sécurité accordées..

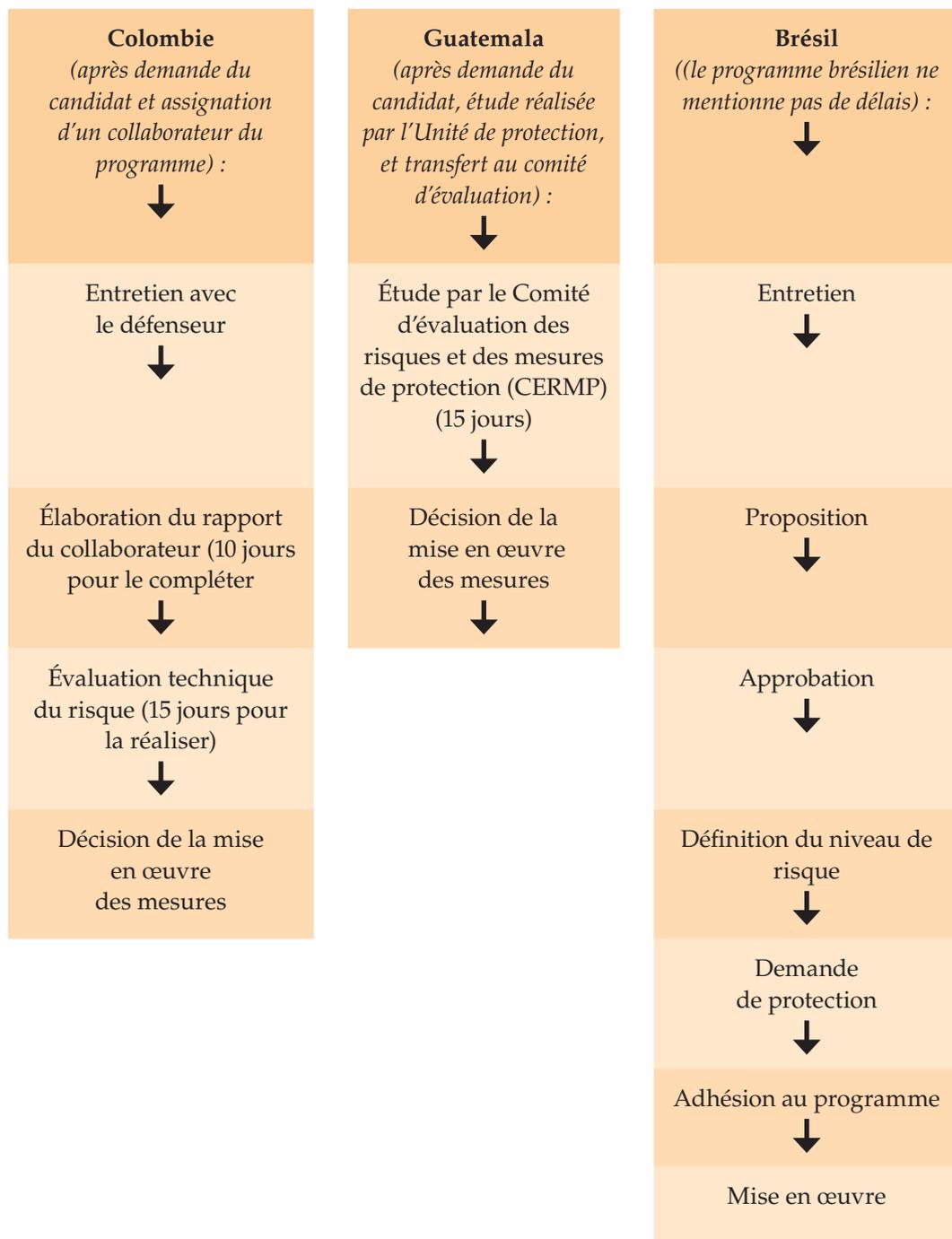
Pour les délais, la fréquence de réunion des organes de prise de décision est importante :

- CRER (Colombie) : tous les mois (avec les réunions extraordinaires du comité « lorsque les besoins de protection le méritent »).

⁹ Le décret 1740 du programme de Colombie spécifie qu'en cas de délégation, les membres délégués du CRER doivent être des fonctionnaire de niveau élevé, et la notice doit être faite par écrit (article 7).

- CERMP (Guatemala) : toutes les deux semaines (et « de manière extraordinaire si nécessaire, s'il y a gravité et urgence extrêmes et si les circonstances le justifient »).
- Conseil national de délibération (Brésil) : non spécifié.

Dans les cas de la Colombie et du Guatemala, des délais de plusieurs semaines sont prévus pour la procédure ordinaire d'admission au programme. Les délais ne sont pas toujours clairs et ne sont pas toujours respectés.



👉 Dans certains cas, la mise en œuvre des mesures de protection peut tarder pendant des semaines ou même des mois, après l'incorporation du défenseur dans le programme, surtout lorsque ces mesures dépendent d'institutions qui n'appartiennent pas au programme, par exemple un corps de police local.

📖 Dans ces cas-là, il pourra être utile d'établir des accords de collaboration avec les institutions qui doivent participer à l'exécution des mesures (au niveau de leurs directions respectives), et qui pourront rendre obligatoires les dispositions du programme, s'il n'y a pas de volonté politique de la part de l'institution chargée de la mise en œuvre

Procédures et délais pour des cas urgents

Aucun des programmes ne définit ce qu'est un « cas urgent », mais ils décrivent des procédures basiques pour ces cas. Le programme brésilien établit pour ces éventualités la nécessité de prendre une décision immédiatement après la réalisation de la proposition (sans toutefois donner de délais). La proposition de programme guatémaltèque stipule que, dans ces cas-là, les mesures seront applicables trois mois, après quoi sera réalisée l'étude du cas comme dans un cas normal. Le programme colombien mentionne comme première mesure le déplacement ou le relogement du défenseur, après quoi celui-ci devra immédiatement se présenter face à « l'autorité compétente » pour entamer les démarches.

Les procédures d'urgence offrent des mesures de protection dans des cas de (très) haut risque, ce qui est déterminé au cours d'une première évaluation par une personne ou un organe désigné spécialement. Dans ces cas-là, un programme peut adopter ou demander des mesures, sans devoir passer par une étude de risque et de degré de menace ni par une recommandation préalable. Le comité d'évaluation en serait informé à posteriori, à la première occasion possible, afin d'enchaîner dans la mesure du possible avec la procédure ordinaire et l'adoption de mesures définitives. Dans tous les cas, il sera nécessaire de dresser un acte (ou un document) similaire avec les mesures d'urgence accordées avec le défenseur, ou, le cas échéant, avec l'organisation qui le conseille. Cet acte pourra être un document signé personnellement, un fax ou un courrier électronique, ou même l'enregistrement d'une conversation téléphonique où serait conclu un accord sur les mesures d'urgence (l'enregistrement devra être autorisé verbalement au cours de l'appel).

Durant les procédures d'urgence, et en raison précisément du manque de temps pour évaluer les risques et les comportements, des erreurs peuvent être commises pouvant affecter le programme ou le défenseur. Afin de réduire les possibilités d'erreurs, il peut être utile :

- D'agir selon des protocoles préétablis, qui, en général, donnent priorité à la « réduction de l'exposition » du défenseur à la menace.
- De donner aux mesures de protection un caractère durable, faire en sorte qu'elles considèrent la sécurité du défenseur comme prioritaire, comme si la menace était certaine, afin d'éviter que des hésitations ne limitent la capacité à protéger rapidement.

Il faut établir clairement qu'un acte de protection en urgence ne doit pas conditionner les actions suivantes, lorsque le risque a été analysé et qu'il est possible de prendre des décisions dans de meilleures conditions : il peut y avoir des actions, comme le déplacement immédiat d'un défenseur, qui apparaissent ensuite inadéquates (le défenseur pourra dans

ce cas retourner d'où il vient), et au contraire certaines décisions prises en urgence peuvent ensuite apparaître comme insuffisantes.

📖 S'il y a une suspicion fondée qu'un défenseur se trouve en danger de mort, la mesure la plus rapide, la plus efficace, et en principe la moins nuisible, est le déplacement du défenseur vers un endroit sécurisé. Nous pensons que cette mesure d'urgence peut se faire selon un protocole, afin qu'elle se fasse de la manière la plus sûre possible pour le défenseur, et pour sa famille le cas échéant

👉 Une mesure d'urgence peut être nécessaire, mais en même temps entraîner des risques pour les défenseurs. Nous pensons que tout programme doit établir un protocole pour ses mesures d'urgence, qui doivent être bien définies, et connaître un suivi adéquat et une évaluation immédiate.

Respect de la documentation à fournir pour ouvrir un dossier

Tous les programmes requièrent une demande par écrit pour l'entrée dans le programme. C'est le seul élément commun (et le seul document initial, dans le programme brésilien). En partant de cela, la proposition de programme du Guatemala prévoit, comme condition requise additionnelle, une copie de la plainte introduite au sujet des faits, et le programme colombien y ajoute une liste de six documents (certificat d'antécédents pénaux, document montrant la continuité de l'activité professionnelle au cours des trois dernières années) à fournir dans un délai de 5 à 10 jours pour compléter le dossier demandé.

📖 Les documents sont nécessaires pour fonder l'analyse et les décisions prises dans un cas précis, mais ils ne peuvent devenir un obstacle à la mise en place des mesures de protection, particulièrement dans les cas de haut risque, ou quand le défenseur a dû être évacué de son lieu de résidence. Seuls les documents directement liés à l'affaire doivent être demandés, et il faut donner des délais adéquats pour les fournir, lorsqu'ils sont nécessaires

4. Vérification des dossiers

Une fois qu'un dossier parvient au programme, il est essentiel de vérifier les informations qu'il contient, tant pour connaître les circonstances de sécurité et pouvoir établir que l'agression est due à l'activité de défense, que pour pouvoir évaluer le risque et prendre les mesures de protection adéquates. Les programmes utilisent différentes procédures (certaines réglementées, d'autres non) pour vérifier un dossier.

Parmi les procédures de vérification réglementées nous avons déjà mentionné, dans les critères d'entrée au programme, l'appartenance à une organisation (ou l'aval de cette organisation), la connaissance de l'affaire par les autorités locales, ou le fait d'avoir porté plainte pour dénoncer les faits. Cette dernière condition est liée au fait qu'une fausse plainte peut avoir des conséquences juridiques importantes. Cette exigence réduit considérablement le risque de voir parvenir au programme des affaires qui ne sont pas réelles.¹⁰

¹⁰ De plus, cette condition tente de mettre en place des mécanismes légaux réduisant l'impunité et évitant qu'un programme se convertisse en un refuge de protection sans la participation des institutions du système judiciaire, comme nous le verrons plus loin.

D'autres procédures de vérification requièrent une étude plus détaillée pour connaître l'affaire. Cette étude peut être réalisée par le personnel du programme, comme c'est le cas habituellement pour le programme non-gouvernemental d'UDEFEQUA, ou elle peut être confiée à une organisation de confiance dans la zone où le défenseur a été menacé ou agressé. Si la capacité de réaliser une étude « in situ » fait défaut, les programmes le feront à distance, en communiquant par divers moyens avec d'autres sources d'information. Il est évident que cette vérification est moins approfondie que les précédentes, et qu'elle peut mener à des erreurs.

-  *Le défenseur doit exprimer par écrit son consentement pour que le programme utilise les informations. Il est possible de réserver des moments de consultation entre le programme et le défenseur pour déterminer quelles informations peuvent être utilisées ou non.*
-  *Lorsqu'une entité appartenant à un comité demande des informations sur un cas, elle doit souscrire à un acte d'engagement concernant la confidentialité de ces informations.¹¹*

 Pour réaliser une étude supplémentaire du cas, l'utilisation adéquate des informations prend encore plus d'importance. On peut rompre la confidentialité en parlant avec des personnes tierces, et il est nécessaire d'avoir le consentement du défenseur (surtout si c'est lui qui a pris contact avec le programme).

Il est essentiel de savoir ce qu'on peut demander ou dire à d'autres interlocuteurs, et de déterminer exactement ce qu'on veut vérifier

-  *Les programmes doivent établir un mécanisme de filtre des informations entre la personne qui soumet le cas, qui contient des informations potentiellement confidentielles, et la sortie des informations vers des personnes tierces (durant la vérification, l'étude de risques ou la mise en œuvre des mesures de sécurité). Dans cette optique, la nécessité de justifier une mesure de protection sans pouvoir faire usage des informations confidentielles peut être une difficulté.*

En général, les défenseurs font un usage honnête et adéquat de leur entrée dans un programme de protection. Cela dit, dans certains cas, un défenseur a demandé à entrer dans un programme par désir de notoriété ou par envie de quitter une région ou un pays. Dans d'autres occasions, c'est la peur qui pousse un défenseur à interpréter erronément les faits ou à les manipuler pour accéder à un programme. Les rares cas avérés d'usage frauduleux de l'accès à un programme de protection reçoivent une large attention au sein du programme, ce qui peut donner l'impression qu'ils surviennent plus souvent que ce n'est le cas dans la réalité.

¹¹ Article 50 du décret 1740 (2010), Colombie.

Chapitre 3: L'analyse de risques dans les programmes de protection des défenseurs

De manière générale, nous pouvons dire que les analyses de risques auxquelles nous avons eu accès durant cette étude sont rares et peu concrètes. D'une certaine manière, ce sont davantage des « listes de besoins » et des classifications de types de risques, qu'un système efficace pour analyser le risque encouru de fait par un défenseur. Comme elles peuvent être consultées en annexe de cette étude, nous ne les détaillons pas ici. Au lieu de cela, nous abordons plusieurs questions clés concernant l'analyse de risques.

Il est important que l'évaluation du risque réponde à la réalité et aux besoins des défenseurs. Si les systèmes utilisés par la police ne remplissent pas cette fonction, les programmes de protection doivent avoir leur propre système d'analyse de risques, que ce soit pour tenter de conclure avec la police une adaptation des bénéficiaires, ou pour une application directe avec les défenseurs. Si les analyses de l'un et de l'autre diffèrent, il peut y avoir des conflits d'interprétation, mais dans tous les cas, les programmes pourraient être mieux adaptés aux différentes situations.

Il est également important de tenter de définir le risque, mais ce n'est pas aisé car en réalité il n'existe pas de définition universelle de ce qu'est un risque. Le programme colombien définit le risque comme « la probabilité objective qu'un danger pesant sur une personne ou sur un groupe de personnes se concrétise en une agression. » De manière similaire, dans le Nouveau manuel de protection pour défenseurs, nous écrivons que le risque fait référence à « des événements possibles, si incertains soient-ils, pouvant causer des dommages. » Le risque dépend des menaces, mais aussi des conditions de vulnérabilité face à des menaces, et des capacités à y faire face. Par exemple, face à une menace générale contre "tous ceux qui travaillent dans le domaine des droits humains" dans une ville, une organisation disposant de plus de capacités (plan de sécurité, surveillance des bureaux, réseaux de soutien, etc.) ne sera pas soumise à la même menace qu'une autre plus vulnérable (pas de plan, bureaux non-surveillés, informations sur des ordinateurs non-sécurisés, etc.). Ainsi, la gestion du risque se focalise sur les comportements relatifs aux menaces, à la vulnérabilité et aux capacités (pour un traitement approfondi de cette question, voir l'annexe 1 de cette étude).⁴

Le risque est circonstanciel (car il dépend du contexte et des circonstances), changeant (selon les événements) et subjectif (car chaque personne ou organisation peut le percevoir d'une manière différente). En d'autres termes, le risque ne peut être « mesuré », et il est donc nécessaire d'arriver à des accords sur le niveau de risque existant.

Certains programmes de protection utilisent un système de numération pour déterminer le niveau de risque.⁵ D'autres ne dégagent qu'une conclusion approximative, basée sur

1 Ceux qui figurent dans les programmes du Guatemala et du Brésil. Nous n'avons pas eu accès à celui de Colombie, ni aux protocoles qu'utilisent les différentes polices pour évaluer le risque.

2 Décret 1740 de 2010, article 3.

3 Voir ce manuel, qui peut être consulté à l'adresse <http://www.protectionline.org/-Publicaciones-de-Protection-.html>

4 Adaptation du chapitre 1.2 du Nouveau manuel de protection pour défenseurs des droits humains (bibliographie).

5 C'est le cas du programme (non gouvernemental) de UDEFEGUA (l'Unité des défenseurs du Guatemala).

l'évaluation de la personne en charge de l'analyse. Dans ce chapitre, nous allons exposer un procédé pour déterminer un niveau de risque de manière consensuelle et en deux étapes. D'abord, la détermination du niveau de risque, ensuite, la gestion du risque selon le niveau déterminé.

Avant de poursuivre, nous souhaitons différencier et séparer l'analyse des menaces de l'analyse de risques

L'analyse des menaces sert à étudier une menace et à tenter de déterminer **quelles sont les probabilités qu'une menace se concrétise en une agression** contre un défenseur. Par exemple, si un défenseur a reçu une menace de mort par téléphone, il est utile d'analyser si cette menace peut se concrétiser en une agression physique directe. Mais ceci n'est pas une analyse de risques, qui est plus complète car elle prend plus d'éléments en compte.

Nous recommandons pour cela de réaliser *d'abord* une analyse des menaces, et *ensuite* l'analyse de risques.

I. Détermination du niveau de risque

En déterminant le niveau de risque, on ne prétend pas le « mesurer » de manière objective, mais bien l'interpréter, c'est-à-dire se mettre d'accord sur la façon de le concevoir du point de vue de la protection du défenseur. Le programme colombien définit « l'étude du niveau de risques » comme « le résultat de l'analyse technique de sécurité sur la gravité et l'imminence de la situation de risque et de menace dans laquelle se trouve une personne, une famille ou un groupe de personnes, et des conditions particulières de vulnérabilité que ces personnes connaissent.⁷

Bien qu'il y ait différentes manières de déterminer le niveau de risque, il s'agit en général de déterminer si le niveau est « élevé, moyen ou faible », selon la probabilité qu'un évènement survienne, et l'impact que celui-ci aurait, s'il se produisait.

Probabilité d'une agression : *quelle est la probabilité qu'une agression se produise (contre des personnes ou des organisations).*

Pour déterminer la probabilité, on peut appliquer le tableau suivant :⁸

6 Nous le ferons à la lumière des résultats de l'étude et en appliquant notre expérience préalable dans ce domaine.

7 Décret 1740 de 2010, article 3.

8 Adaptée du Nouveau manuel de protection pour les défenseurs des droits humains (voir bibliographie).

Tableau permettant de déterminer la probabilité d'une agression déterminée au cours des [...] prochains jours ou mois											
Probabilité		Réflexion préalable / en résumé		Facteurs con influencia							
				Menaces et actions directes perpétrées jusqu'à lors par l'agresseur potentiel (AP)	Capacité d'agir dans la zone analysée	Aptitudes et moyens de l'AP	Mobile politique, militaire ou hégémonique dans la zone analysée	Mobile économique	Agressions commises (sur la personne ou sur d'autres défenseurs)	Actions ou intentions	Capacité des forces de sécurité à éviter que des agressions ne se produisent
Agression très probable	Il est presque acquis qu'elle se produira, c'est à prendre en compte comme un fait certain	Conjonction de menaces et d'actions claires visant à commettre une agression	Menaces claires et explicites Actions directes, adresses, et opérations de surveillance	L'AP contrôle la zone ou y agit avec facilité	Présents	Le défenseur nuit clairement aux intérêts de l'AP, il favorise ses opposants, etc	L'AP a désespérément besoin de matériels ou d'argent liquide	Des cas antérieurs sont avérés	Agressivité et menaces claires	Nulle, aucune capacité ou aucune volonté (les forces de sécurité collaborent avec les AP ou en font partie)	Limité ou nul (selon les circonstances)
	Il faut s'attendre à ce qu'elle se produise, il est plus probable qu'elle se produise que le contraire	Menaces mineures, pas de volonté apparente d'agression	Menaces claires et explicites Actions mineures (surveillance basique ou irrégulière)	L'AP est actif dans des zones proches et pourrait intervenir dans la zone	Il en possède certains ou pourrait les acquérir	Partiel : le défenseur fait obstacle à ses objectifs politiques ou hégémoniques	L'AP est intéressé par le matériel ou l'argent liquide (ou par une rançon)	Un cas a eu lieu	Indifférentes Menaces occasionnelles Avertissements fréquents	Faible	De moyen à faible
Agression poco probable	Pourrait se produire, ce serait surprenant mais il ne faut pas l'écarter	Menaces ne visant pas une agression directe	Menaces cachées, non explicites ou anonymes Pas d'acte	Faible capacité d'action dans la zone	Il en possède peu ou n'en possède pas pour une agression comme celle analysée	Aucun, le défenseur ne fait pas obstacle à ses objectifs	L'AP n'a pas besoin de notre matériel ni de notre argent	Aucun cas n'a eu lieu, ou les cas ont été exceptionnels	Ils montrent une proximité, des affinités, ou sont indifférents	Présentes	Bon
	Il serait extrêmement surprenant qu'elle se produise, il n'y a pas d'antécédents										

Exemple de la probabilité d'agressions directes : L'agresseur potentiel contrôle les zones de travail du défenseur, mais il n'a pas de raisons économiques de l'agresser. Le travail du défenseur ne limite qu'en partie ses objectifs politiques et militaires, et il n'y a pas de précédents d'agressions similaires dans cette zone. Son attitude est indifférente, et il n'est clairement pas intéressé de devoir payer le prix de toute l'attention nationale et internationale que susciterait l'agression du défenseur. Toutefois, il émet, par le biais de personnes tierces, des menaces voilées à l'encontre du défenseur.

Conclusion: la probabilité d'une agression directe contre le défenseur est considérée dans ce cas comme faible à moyenne.

Comme on peut le voir, nous nous référons toujours à une « agression déterminée », ou à l'exécution d'une menace spécifique ayant été reçue. Il est important de se référer à des agressions ou à des menaces concrètes.

Il est également important de fixer au préalable un délai (15 jours, 2 mois, 6 mois, etc.) pour réaliser l'analyse de probabilité. Par exemple, quelle est la probabilité d'une agression telle que celle-là dans les six prochains mois? Ou, cette agression peut-elle se reproduire dans les quinze prochains jours?

Impact d'une agression : quelle serait l'importance de l'impact d'une telle agression sur le défenseur ou l'organisation (sous différents aspects).

Pour pouvoir évaluer l'impact qu'aurait une agression, on peut utiliser le tableau ci-dessous :

Comment évaluer l'impact qu'aurait une agression				
Impact	Sur les personnes (celles qui sont analysées et d'autres apparentées)	Sur les possessions, les moyens et les informations (celles qui sont analysées ou d'autres, de personnes apparentées)	Sur la réputation ou l'image (celle analysée ou celle de personnes apparentées)	Sur la continuité du travail (celui qui est analysé ou celui de personnes apparentées)
Très élevé	Des vies sont clairement en danger, d'autres personnes ont peut-être déjà été tuées	Pertes ou dommages fatals	Complètement affectée	Impossibilité de poursuivre
Élevé	Des vies sont en danger, des personnes craignent pour leur intégrité physique (agressions graves), des personnes subissent des emprisonnements prolongés, etc.	Pertes ou dommages fatals	Gravement affectée	D'importantes difficultés et incertitude quant à l'éventuelle poursuite

Moyen	Agressions sans gravité, arrestations brèves	Pertes modérées	Partiellement affectée	Possibilité de poursuivre en surmontant des difficultés
Faible	Insultes ou actes similaires	Pertes légères	Très peu affectée	Incidence négligeable
Très faible	Aucun	Aucunes pertes	Aucunement affectée	Aucune incidence

Pour déterminer le niveau de risque, il faut combiner la probabilité d'un événement avec l'impact que celui-ci aurait. Le tableau suivant permet de classer les risques selon leur niveau : très élevé (TE), élevé (E), moyen (M), faible (F) ou très faible (TF):

Détermination du niveau de risque					
Impact \ Probabilité	Très faible ou nul	Faible	Moyen	Élevé	Très élevé
Très probable	F	M	E	TE	TE
Probable	F	M	E	E	TE
Possible	TF	F	M	E	E
Peu probable	TF	F	F	M	M
Très peu probable	TF	TF	TF	F	F

On peut voir que le niveau de risque « très élevé » correspondrait à une agression « très probable » qui « mettrait en danger la vie du défenseur » (par exemple, un attentat). Le risque « très faible » correspondrait à un comportement « très peu probable » se manifestant par des « pressions » ou un « harcèlement verbal ».

 Mais il n'est pas toujours facile de tomber d'accord. S'il n'y a pas d'accord sur le niveau de risque, il conviendra de retenir le plus élevé, afin que le bénéfice du doute aille systématiquement en faveur de la sécurité.

La présomption constitutionnelle de risque, le risque extraordinaire et le programme colombien

La Cour Constitutionnelle de Colombie a fait référence au concept de « présomption constitutionnelle de risque », qui est liée au « devoir des autorités d'accorder une attention spéciale aux populations déplacées », quand sont remplies les « conditions qui activent la présomption de risque ». Ces conditions sont :

- a. La présentation d'une demande de protection aux autorités de la part d'une personne déplacée ;
- b. L'examen effectif de cette demande par les autorités compétentes ;
- c. La présence dans le document d'informations démontrant que la personne a bien été déplacée en ayant recours à la violence. Il suffit de présenter les documents remis aux Institutions de soins de santé, dans lesquels est reprise l'inscription au Registre unique des populations déplacées ;
- d. La mention spécifique, dans les informations présentées, d'une menace régulière pour la vie et l'intégrité du candidat ou de sa famille, ou d'un acte de violence commis contre eux, en stipulant des faits concrets indiquant qu'ils ont été l'objet de menaces ou d'agressions.

Cette présomption de risque doit être examinée par les autorités jusqu'à ce que soit déterminé si elle est fondée, par une « étude technique spécifique de sécurité ». Le décret actuel du programme colombien a repris pour la première fois la présomption de risque pour les personnes déplacées.⁹

La nouvelle réglementation du programme colombien décrit¹⁰ le risque « ordinaire » comme « celui auquel sont soumises toutes les personnes, à conditions égales, en raison de leur appartenance à une société déterminée, et qui implique pour l'État l'obligation d'adopter des mesures de sécurité générales par le biais d'un service de police efficace. » Partant de cela, elle définit le risque « extraordinaire » comme « celui que les personnes ne sont pas juridiquement tenues de supporter et qui implique le droit de recevoir de l'État la protection spéciale de la part de ses autorités. » Nous estimons que cette distinction juridique a beaucoup d'importance, car elle spécifie un droit à la protection qui ne figurait pas dans les versions antérieures du programme. Elle se base, au moins et entre autres sources, sur la sentence T-719 de la Cour Constitutionnelle de Colombie (2005) et sur l'arrêt 200 (2007). Le programme colombien reprend la définition que donne la Cour Constitutionnelle du risque extraordinaire :¹¹

- a. Il doit être spécifique et individuel.
- b. Il doit être concret et fondé sur des actes ou sur des faits particuliers et manifestes, et non sur des suppositions abstraites.

⁹ Décret 1740 de 2010 (Chapitre III).

¹⁰ Voir le décret 1740 de 2010, article 3.

¹¹ Voir le décret 1740 de 2010, article 3).

- c. Il doit être présent, proche et certain.
- d. Il doit être important : il doit menacer de porter atteinte à des biens ou des intérêts de valeur juridique, ou à l'intégrité physique, psychologique ou sexuelle de la victime ou du témoin.
- e. Il doit être sérieux et sa concrétisation doit être probable dans les circonstances données.
- f. Il doit être clair et discernable.
- g. Il doit être exceptionnel : il ne doit pas être enduré par l'ensemble des individus.
- h. Il doit être disproportionné par rapport au bénéfice que retire la personne de la situation qui génère le risque.

Est également reprise la définition de « risque extrême », qui est « celui qui menace les droits à la vie et à l'intégrité, à la liberté et la sécurité personnelle, et qui réunit toutes les caractéristiques définissant le risque extraordinaire. De plus, ce type de risque doit être grave et imminent, et menacer la vie ou l'intégrité, la liberté et la sécurité personnelle, dans le but évident de porter atteinte à ces droits. »

Le programme brésilien reprend les mêmes caractéristiques des risques que celles que le programme colombien donne du risque extraordinaire.

Une fois qu'un accord est trouvé sur le niveau de risque connu par le défenseur ou l'organisation vient l'étape suivante : la gestion du risque.

II. La gestion du risque : décisions et procédures à mettre en marche

Pour prendre des décisions quant à la gestion du risque, nous allons d'abord voir ce qu'il est possible de faire avec ce risque, dans le tableau suivant :

Qu'est-il possible de faire avec le risque? Décisions stratégiques (avant tout)		
Niveau de risque	Action possible	Manière d'agir
Risque très faible ou faible	Accepter le risque	Poursuivre son travail habituel sans oublier le suivi du contexte et du risque, au cas où des changements surviendraient.
Risque faible, moyen ou élevé	Réduire le risque	Il faut agir en vue de réduire le risque. Nous pouvons pour cela appliquer l'équation de risques (réduire les menaces, réduire les vulnérabilités et augmenter les capacités : voir annexe 1 de l'étude) Une alternative est de partager le risque : en agissant en alliances, le risque d'agression est partagé, et les risques diminuent

Risque élevé ou très élevé	Éviter le risque	Quand le risque est élevé ou très élevé, il est difficile d'agir à court terme pour tenter de le réduire, et il est nécessaire de mettre des mesures immédiates en pratique pour l'éviter. Généralement, ces mesures interrompent le travail et les activités habituelles, et elles amènent des changements drastiques pendant une période indéterminée. Dans le même temps, il faut mettre en marche des mesures destinées à réduire le risque à moyen terme.
-----------------------------------	-------------------------	--

Il est important de garder à l'esprit que lorsque le risque est élevé ou très élevé, il est difficile de poursuivre ses activités quotidiennes de la même manière qu'avant car, généralement, des mesures drastiques sont nécessaires : changer ses habitudes, mettre en place des mesures de sécurité, dédier une partie de son temps et de ses moyens à éviter et réduire les risques (ainsi que les menaces et les vulnérabilités), etc. Voyez le tableau suivant :

Comment le niveau de risque influe sur la situation et sur la vie du défenseur ou de l'organisation				
Situation Risque	La situation est en général :	Continuité des activités normales	Plan de sécurité et mesures de sécurité	Temps consacré à la sécurité
Très élevé	Très dangereuse et imprévisible	Non	Priorité absolue	Tout le temps nécessaire
Élevé	Dangereuse et imprévisible	Non, sauf exceptions	Priorité	Tout le temps nécessaire
Moyen	Dangereuse mais prévisible ou gérable	Oui, avec des changements dans les activités davantage liées au risque	Important : à intégrer aux activités	Une partie du temps (le temps consacré aux activités normales est réduit)
Faible	Présente un danger faible et gérable	Oui, en général	Normal	Normal
Très faible	Manejable	Si	Normal	Normal

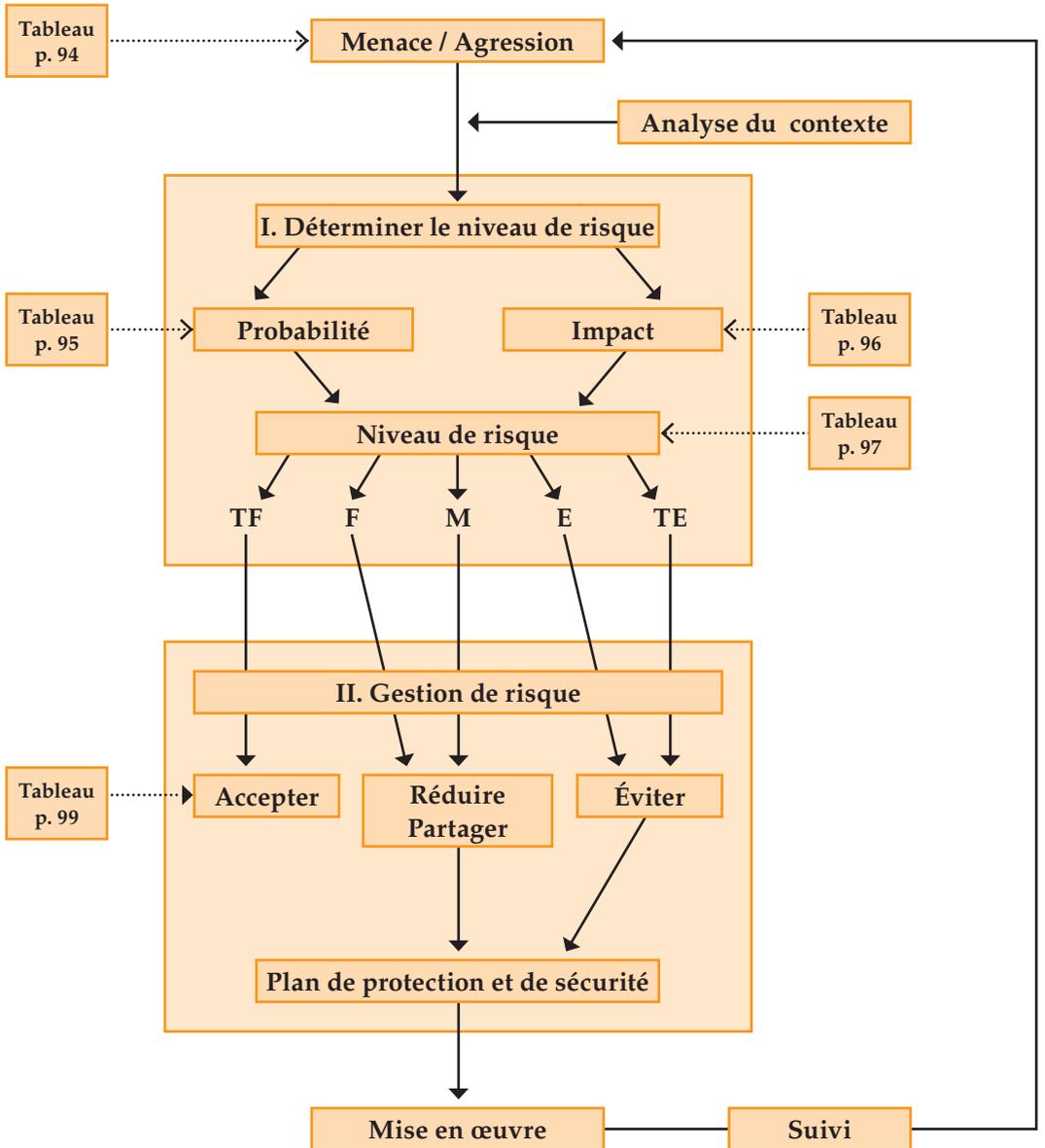
L'analyse de risques centrée sur la gestion du risque : prendre des décisions de sécurité

Dans l'étape suivante, il est nécessaire d'analyser le risque du point de vue de ses composantes, afin de pouvoir réaliser un plan de protection et de sécurité. Nous disions au début du chapitre que nous pouvons comprendre que le risque désigne « des événements possibles, si

incertains soient-ils, pouvant causer des dommages. » Nous disions également que le risque dépend des menaces, mais aussi des conditions de vulnérabilité face à ces menaces, et des capacités à y faire face. C'est pour cela que la gestion du risque doit se focaliser sur une action qui cible les menaces, les vulnérabilités et les capacités. Nous renvoyons à nouveau, pour un traitement approfondi de cette question, à l'annexe 1 de cette étude.¹²

Résumé : le processus d'analyse et la gestion du risque

Dans ce tableau, nous résumons le processus d'analyse et la gestion du risque, en faisant référence aux tableaux et aux outils exposés plus haut.



12 Adaptation du chapitre 1. du « Nouveau Manuel de Protection des Défenseurs des Droits Humains » (bibliographie).

Nous rappelons enfin :

- Qu'en déterminant le niveau de risque, nous ne prétendons pas le « mesurer » de manière objective, mais bien l'interpréter, c'est-à-dire se mettre d'accord sur la façon de le concevoir du point de vue de la protection du défenseur.
- Qu'il est important de séparer l'analyse de risques (déterminer le niveau de risque) des décisions sur la manière de gérer le risque existant (le plan de protection et de sécurité).

Il est fréquent que lors d'une analyse de situation, nous mélangions l'analyse de risques et l'analyse de la manière de le gérer. Cependant, il est important de séparer ces deux pans, et de réaliser en premier lieu l'analyse de risques (pour déterminer le niveau de risque) et ensuite de déterminer comment on va gérer ce risque (le plan de protection et de sécurité).

Par exemple, un risque "moyen" peut être gérable avec un plan de protection simple.

Chapitre 4 : Les mesures de protection des programmes : caractéristiques et durée

1. L'adéquation des mesures de protection

Les mesures de protection doivent être adéquates pour le défenseur et pour le risque qu'il court. L'arrêt 200/07 de la Cour Constitutionnelle de Colombie est intéressant pour la définition qu'il donne d'une mesure de protection adéquate :

- “(i) adéquate, dans les faits, aux circonstances dans lesquelles se trouve le demandeur, lesquelles doivent faire l'objet d'une étude minutieuse dont la réalisation ne peut néanmoins pas retarder l'adoption d'une mesure destinée effectivement à endiguer le risque ;
- (ii) efficace dans la protection de sa vie, sa sécurité, son intégrité et celle de sa famille ; cette efficacité comprend le caractère opportun et idoine de la mesure pour parvenir à l'objectif de protection ;
- (iii) adéquate dans le temps, c'est à dire qui soit maintenue en application tant que subsiste le risque extraordinaire qu'il faut endiguer. (...) Au moment où une mesure de protection est assignée, en réponse à l'activation de la présomption de risque, l'autorité compétente doit expliquer expressément devant le bénéficiaire en quoi sa mesure répond aux conditions requises d'adéquation dans les faits, d'efficacité et d'adéquation dans le temps. »

Nous voulons souligner, au sujet du dernier point (iii), que l'explication que doivent donner les autorités sur l'adéquation d'une mesure offrent un élément fondamental : la concertation entre le défenseur (et son organisation) et le programme de protection, au sujet des mesures. Le travail de défense des droits humains a des caractéristiques spécifiques, et cette concertation augmentera la possibilité de concilier la protection nécessaire et la poursuite du travail du défenseur, si le risque le permet (à ce sujet, voir le chapitre 3, consacré à l'analyse de risques, et le chapitre 5, où sont analysées les mesures spécifiques)..

2. Durée des mesures de protection

Tous les programmes stipulent que les mesures de protection sont temporaires, mais deux d'entre eux seulement donnent d'emblée des délais fixes pour la persistance des mesures allouées au défenseur : jusqu'à 12 mois en Colombie et 6 mois au Guatemala (prolongeables dans les deux cas, sur décision du comité du programme). Les mesures peuvent être suspendues avant la fin des délais, mais elles seront maintenues tant que le risque sera présent.

3. Révision périodique des mesures de protection

Lorsque les mesures sont allouées pour une période définie, il est nécessaire de réaliser, avant la fin du délai, une autre analyse de risques pour déterminer si les mesures doivent être maintenues. Pour cela, certains programmes réalisent des analyses périodiques des différents cas (par exemple, le programme colombien le fait tous les trois ou six mois, selon qu'il s'agisse d'un niveau de risque ordinaire ou extraordinaire).

Pour réviser le risque et la mise en œuvre des mesures, les programmes réalisent des actions comme :

- Des entretiens périodiques avec le défenseur et l'organisation à laquelle il appartient (si elle existe).
- Des rapports des collaborateurs du programme et des services d'escorte (quand ils existent).
- Des vérifications des procédures d'enquête policières ou pénales liées à l'affaire.
- L'utilisation d'informations sur de nouveaux faits liés à l'affaire et pouvant avoir une influence sur le risque encouru par le défenseur.

En général, on peut dire que les programmes ont une capacité limitée pour donner suite aux mesures de protection et réviser le risque encouru par les défenseurs. Dans de nombreux cas, les mesures sont maintenues formellement durant de longues périodes, parfois des années, bien que les risques ne soient pas réévalués et que les mesures ne soient pas appliquées correctement.

 Il est important de prévoir des révisions périodiques du risque et de l'adéquation des mesures octroyées, au cours de la période prévue, et en tout cas avant la fin de cette période. Il est également nécessaire de faire une révision extraordinaire du risque quand de nouveaux faits sont commis contre le défenseur

 *Le manque de suivi des affaires se justifie dans de nombreux cas par les faibles moyens humains disponibles par rapport au volume de travail des programmes.*

 L'apport et l'accompagnement des organisations de défenseurs est fondamental pour assurer un suivi de la mise en œuvre et du caractère effectif des mesures de protection. Cet apport peut, et doit, être intégré formellement dans le suivi du programme (tant par le défenseur affecté que par les instances chargées du suivi, composées d'organisations de défenseurs qui soutiennent le programme : dans les trois pays analysés, il existe des structures de défenseurs qui se chargent du suivi et de l'accompagnement des programmes institutionnels de protection, et qui combinent une vision critique et le niveau de soutien nécessaire)

 *Le programme brésilien organise, entre autres, une réunion nationale annuelle réunissant de nombreux défenseurs, spécialistes et responsables politiques, ainsi que des invités externes, pour traiter de la protection des défenseurs.*

Il faut souligner que les retards sont nombreux dans la mise en œuvre des mesures de protection, et que parfois celles-ci sont suspendues pour diverses raisons, dont les plus fréquentes sont :

- Le refus de l'institution chargée de la mise en place, comme par exemple un corps de police (alléguant un manque d'agents disponibles pour ce domaine de travail, ou disant avoir d'autres priorités) ou une autorité locale ou régionale (parfois en raison de conflits politiques ou de pouvoir avec le gouvernement central).

- Le manque de liquidités et de fonds.
- La lenteur des procédures bureaucratiques.

 Une réalité que connaissent tous les programmes analysés est le manque de moyens financiers, les problèmes bureaucratiques, les retards fréquents dans la mise en œuvre des mesures, ainsi que des suspensions de ces mesures.

4. Modification et retrait des mesures de protection

Les mesures de protection peuvent se terminer formellement suite à :

- L'écoulement des délais (si le risque ne persiste pas).
- La disparition du risque pour le bénéficiaire du programme.

Le risque peut diminuer pour différentes raisons :¹

- Suite à la disparition de la menace (si par exemple les actions des personnes hostiles cessent de manière effective suite à l'action policière ou judiciaire).
 - Suite à un changement d'activité du bénéficiaire (par exemple, un défenseur qui délaisserait le travail lié aux droits humains ou qui choisisse une tâche impliquant moins de risques).
 - Suite à un changement de domicile du bénéficiaire (un déménagement vers un lieu moins risqué)..
- Une demande du défenseur.
Dans ces cas-là, la demande se fera par écrit.
 - Un usage indu des mesures (voir fin du chapitre).
 - Des congés (sauf les congés maternité) (Colombie).
 - Une incarcération en prison ou une assignation à résidence (Colombie), ou si le défenseur « commet ou a commis des actes contraires à la loi ou s'ils sont la cible d'un procès pénal dans le système de justice national » (proposition guatémaltèque).
Comme nous l'avons signalé dans d'autres sections de cette étude, si les défenseurs sont victimes de discriminations ou de criminalisation par des lois ad hoc, ils peuvent perdre la protection nécessaire que leur offre le programme, refermant ainsi une boucle d'atteintes au travail de défense des droits de l'homme.
 - Le programme colombien reprend une raison supplémentaire pour suspendre les mesures de protection : la « recommandation motivée et unanime des membres du CRER ». Avec une ambiguïté similaire, le programme guatémaltèque reprend un motif additionnel : « toute autre raison que définit le CERMP ». Étant donnée la complexité des relations de protection, il peut être compréhensible qu'un programme veuille se doter de « cartes blanches » pour prendre des décisions, mais dans tous les cas il est nécessaire que ces décisions offrent toute transparence (les motifs doivent être exposés, au moins aux organes chargés du suivi). De plus, ces décisions ad hoc peuvent être incorporées, sous formes de critères ou de leçons apprises, au programme (à ce sujet, l'évolution de la liste des usages indus des mesures de protection du programme colombien est parlante, voir en fin de chapitre).

1 Voir chapitre 3, sur l'analyse de risques.

Les mesures de protection peuvent être modifiées (augmentées ou réduites) selon la variation du risque encouru par le défenseur :

Réduction des mesures : Les mesures de protection peuvent être réduites si le risque diminue, ce qui peut se produire pour les mêmes raisons que celles expliquées dans le point précédent (suite à une diminution de la menace, à un changement d'activité ou à un déménagement du défenseur).

Augmentation des mesures : de la même manière, les mesures de protection doivent être augmentées si le risque encouru par le défenseur augmente. Dans le cas, par exemple, où de nouveaux faits (menaces ou agressions) seraient commis contre lui ou contre sa famille.

Plusieurs facteurs compliquent la décision d'un retrait des mesures de protection :

- Dans tous les programmes, il y a une préoccupation de fond quant aux conséquences et aux coûts d'une agression directe commise contre un défenseur pour qui les mesures de protection seraient arrivées à leur terme. Dans l'un des entretiens réalisés pour cette étude, il nous a été assuré, de la part d'un programme gouvernemental de protection, qu'il est préférable d'investir dans la sécurité que de laisser quelqu'un sans protection.
- Pour certains défenseurs, il existe plusieurs sources de menace qui peuvent donner lieu à différents niveaux de risque difficilement compatibles. C'est le cas, par exemple, d'un défenseur qui serait en plus le leader d'un parti d'opposition (les menaces peuvent être liées à son activité de défenseur ou à son engagement politique).
- Quand les défenseurs eux-mêmes ont un poids dans les décisions du programme, il peut y avoir un conflit d'intérêts) à l'heure de décider du retrait de mesures de protection (qu'elles concernent les décideurs eux-mêmes ou leurs collègues). Particulièrement si le programme est financé de l'extérieur (si les défenseurs n'ont pas conscience des limites de moyens disponibles).
- Il arrive que certains défenseurs soient intéressés par un maintien de leurs mesures, car ils en perçoivent les bénéfices directs, comme par exemple lorsque les mesures comprennent la mise à disposition d'un véhicule blindé avec chauffeur, ou quand le fait d'être escorté est associé à une image d'importance ou de poids politique.

 *Les mesures de protection qui sont maintenues indéfiniment dans le temps, sans raison claire, peuvent gaspiller les moyens d'un programme et en compliquer l'accès pour d'autres défenseurs.*

 **Pour faciliter la décision du retrait éventuel des mesures de protection, le programme doit avoir :**

- Un système compétent pour réaliser une analyse de risques adéquate.
- Des critères préétablis, clairs et concertés pour la prise de décisions (sur base de l'analyse de risques).

Les critères préétablis réduisent le caractère arbitraire et variable des décisions, permettent aux différentes parties d'avoir un accord préalable et assouplissent la prise de décisions.

- Un soutien clair de la part de la communauté des défenseurs et des institutions concernées dans la prise de décisions.
- Un système ad hoc de suivi du risque pour la période suivant le retrait des mesures (pour une durée de plusieurs mois).

Ainsi, un suivi spécial serait assuré, permettant de détecter les hausses du niveau de risque et d'agir à temps. Ce suivi pourrait être pris en charge par l'institution qui gère le programme, mais pour optimiser les moyens, il pourrait également être réalisé par l'organisation ou l'entourage du défenseur.

- Un système souple pour rétablir les mesures de protection si nécessaire.

 On pourrait dire qu'au minimum, et d'un point de vue pratique, le fait de préciser la durée des mesures de protection pourrait permettre de ne pas leur laisser un caractère indéfini, dans le cas où le programme aurait peu de possibilités de réévaluer le risque lorsque celui-ci serait devenu faible ou modéré. Dans tous les cas, on ne doit pas perdre de vue que la protection d'un défenseur en danger doit primer durant le temps nécessaire si le risque persiste

5. Usage indu des mesures de protection

En général, les programmes reprennent une liste de motifs de retrait des mesures liés à un usage indu qui en serait fait. C'est un sujet polémique qui montre, d'une part, les difficultés de concilier les besoins des défenseurs et les schémas des programmes de protection et, d'autre part, la nécessité que connaît chaque programme de parvenir à un usage adéquat de ses moyens.

La proposition de programme du Guatemala et le programme de Colombie reprennent une liste des usages indus des mesures de protection ; le programme brésilien les résume en un point général. Comme les programmes peuvent être consultés en annexe des parties I et II de l'étude, nous allons nous centrer sur une énumération et une analyse des aspects selon nous les plus importants, à la lumière de notre expérience et de cette étude.

On considère qu'il y a usage indu des mesures de protection de la part de la personne qui bénéficie du programme lorsque :

- Celle-ci fréquente des endroits où sa sécurité est mise en danger et ne respecte pas les observations, ou recommandations, d'autoprotection et de sécurité formulées par le personnel en charge de son schéma de sécurité, ou par les organes de sécurité de l'État.

Comme nous l'avons signalé dans d'autres sections de cette étude, il faut concilier la continuité du travail du défenseur et les restrictions que peut engendrer le travail de ce défenseur, en raison du haut niveau de risque. D'autre part, la perception, et même l'analyse des risques, peuvent être différentes selon des personnes ou des institutions différentes. Les « endroits où sa sécurité est mise en danger » peuvent être les endroits où se déroule le travail habituel du défenseur, et il peut alors penser qu'il ne doit pas changer ses habitudes. Pour rechercher l'équilibre, il est nécessaire que les défenseurs s'impliquent dans l'analyse des risques (il peut être plus facile pour un défenseur de s'impliquer auprès d'un autre pour lui faire comprendre le risque qu'il encourt), et que les programmes de protection participent du travail des défenseurs, afin de faire tout ce qui est possible pour que les mesures de sécurité n'entravent pas leur travail (dans la mesure où c'est réalisable).

- Celle-ci abandonne ou élude le schéma de protection, en se déplaçant dans des endroits sans être accompagnée du personnel assigné à sa sécurité.
- Celle-ci empêche l'accompagnement du personnel de protection dans des lieux fermés ou ouverts au public, mettant ainsi sa vie en danger. Ou, une fois le service de protection mis en place, la personne protégée quitte l'endroit où elle se trouve. Ou bien encore, la personne retourne à l'endroit risqué sans en avertir les autorités.

En plus de ce qui a été dit dans le point précédent, il faut tenir compte du fait que les défenseurs travaillent parfois auprès de groupes sociaux opprimés qui se méfient de la police. Un défenseur ne pourra pas faire son travail de la même manière s'il va s'entretenir avec des témoins en compagnie de policiers. D'autre part, dans certains pays, comme la Colombie, il y a de graves précédents ayant vu des corps de sécurité profiter de leur rôle d'escorte pour réunir des informations sur le travail des défenseurs. Nous pensons que ceci ne peut être considéré comme un usage indu des mesures de protection, surtout si c'est réalisé sous la responsabilité du défenseur.

- Celle-ci autorise l'usage des mesures par d'autres personnes que celles reconnues par les autorités dans le cas précis, ou tente de commercialiser ou d'obtenir un bénéfice des mesures de protection déployées en sa faveur.
- Celle-ci exige de ses chauffeurs, de ses escortes, ou autres, de prendre part à des activités qui n'ont pas de lien avec le service de sécurité.
- Celle-ci agresse (physiquement ou verbalement) ou menace le personnel assigné à sa protection.
- Celle-ci observe un comportement mettant sa vie et son intégrité personnelle en danger, comme :
 - Conduire un véhicule sous l'effet de l'alcool ou de drogues.
 - Ne pas respecter le code de la route (ou faire pression sur le personnel pour qu'il le fasse).
 - Porter des armes sans le permis requis.
- Celle-ci octroie des congés ou des périodes de repos au personnel assigné à la protection sans que l'entité responsable ne le sache.
- Celle-ci observe un comportement punissable ou condamnable en faisant usage des moyens physiques et humains mis à sa disposition.
- Celle-ci cause intentionnellement des dommages aux moyens de protection physiques et humains assignés par le programme.

Chapitre 5 : Les mesures de protection : catalogue et analyse

Les programmes analysés reprennent, de manière plus ou moins détaillée, différentes mesures de protection que nous allons analyser. Mais nous aimerions avant cela apporter quelques commentaires généraux sur ces mesures.

Il existe de grands écarts de budget entre les différents programmes, même s'il est vrai que le programme le mieux doté, le programme de protection du ministère de l'Intérieur et de la Justice de Colombie, ne protège pas seulement les défenseurs, mais aussi les journalistes, les témoins, les anciens guérilleros réinsérés, etc. Ces différences budgétaires peuvent également rendre possibles d'autres types de mesures (paiement des transports, véhicules blindés, etc.). Le cas de la Colombie offre un catalogue plus vaste que la proposition de programme du Guatemala ou du Brésil, qui proposent surtout des mesures policières. Bien entendu, le fait de disposer d'un éventail plus large de possibilités de protection est un avantage théorique par rapport aux seules mesures policières, car cela donne au défenseur la possibilité d'avoir accès à des mesures qui vont plus près de leurs besoins ; mais il faut également prendre en compte que, dans la pratique, de nombreuses mesures ne sont offertes que sur papier.¹

 *Souvent, les catalogues reprennent plus de mesures que celles qui sont réellement appliquées dans la pratique. Ceci est dû à des barrières structurelles ou budgétaires. Ce n'est pas une bonne pratique, et cela donne une fausse image du programme en lui donnant une étendue qu'il n'a pas.*

Les programmes classifient les mesures de différentes manières. Certains parlent de « mesures préventives » et de « mesures de protection ». D'autres parlent de mesures « douces » et « dures » (selon la présence ou non d'une escorte armée). Certains font une description détaillée des modes opératoires ou des « schémas » de protection, tandis que d'autres sont ouverts à des mesures à caractère moins technique et plus politique, comme la formation des forces de sécurité en matière de droits humains, etc. Pour réaliser une meilleure analyse des mesures, nous allons tenter dans ce texte de les regrouper et de les ordonner en suivant la logique de l'analyse de risques (voir annexe I) : le risque est proportionnel aux menaces et vulnérabilités du défenseur, et inversement proportionnel aux capacités en matière de sécurité. C'est pour cela qu'il est essentiel que les mesures s'attaquent aux menaces, réduisent les vulnérabilités et augmentent les capacités des défenseurs. En premier lieu, il faut préciser que l'immense majorité des mesures de protection visent à réduire les vulnérabilités (moyens de communication, gilets pare-balles, financement de voyages pour s'éloigner des risques, etc.). Les mesures offrant une escorte armée sont pratiquement les seules à s'attaquer aux menaces directes. Pour ces raisons, d'emblée, l'ensemble des mesures n'aborde pas les risques de manière équilibrée, mais orientée vers les aspects techniques et vers la protection armée.

Il est arrivé que suite à une diversification des fonds et des programmes, un défenseur ait été transféré vers un autre programme ou vers d'autres fonds, pour des raisons diverses (selon le type de personne : déplacée, amérindienne, etc. ; ou selon la mesure de protection : évacuation de la région du pays, etc.).

1 La Rapporteuse de l'ONU sur les défenseurs, M. Sakkagya, a également exprimé son inquiétude à ce sujet : <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=111&LangID=E>

👉 Il faut éviter la pratique consistant à dire : « un défenseur pour chaque fonds perçu », car cela entraîne des problèmes de manque de coordination, de retards dans la protection et de mauvaise gestion des moyens.

📖 Bien qu'il existe différents fonds pour les défenseurs, il est possible d'arriver à un regroupement de ceux-ci en mettant en commun les conditions d'accès et les procédures de mise en œuvre des mesures de protection

1. Mesures destinées à réduire les vulnérabilités

Mesures destinées à réduire l'exposition du défenseur

- **L'évacuation** du défenseur et de sa famille de la zone critique. Cette mesure inclut (en urgence ou après planification) le paiement du transport, par voie terrestre ou aérienne selon la zone.
- **La mutation temporaire** dans une zone sans risque (qui peut être en dehors du pays, mais en général ce sera à l'intérieur du pays).
 - Un soutien financier (généralement limité : par exemple, le programme colombien stipule qu'il en ira de « jusqu'à trois salaires minimums pendant maximum trois mois renouvelables » ; le programme brésilien mentionne lui « une durée déterminée »).
 - Une aide financière pour le déménagement.

Un problème fréquent est celui de parvenir à disposer des fonds nécessaires à temps pour réaliser une évacuation ou une mutation temporaire. En général, il est nécessaire d'augmenter la souplesse des programmes en ce domaine. Des situations se sont présentées lors desquelles un programme non-gouvernemental ou une organisation de défenseurs a dû avancer les fonds et attendre d'être remboursé par le programme du gouvernement.

- **Les stages** (nationaux ou internationaux) : les mutations comprennent parfois un stage ou une période de collaboration bénévole ou rémunérée dans une autre institution de défense des droits humains, afin de profiter au mieux de la période de mutation, d'en réduire l'impact psychosocial, et de favoriser l'échange d'expériences.
- La protection des **déplacements quotidiens** :
 - Un véhicule pour les déplacements (avec ou sans chauffeur ou escorte, selon le niveau de risque, qui déterminera également si le véhicule doit être blindé ou non).
 - L'utilisation de moyens de transports sécurisés : des voitures privées, ou des taxis payés, pour éviter l'utilisation des transports publics, qui augmenteraient la vulnérabilité (attente aux arrêts, trajets et arrêts établis, déplacements à pieds de l'arrêt jusqu'au domicile ou au lieu de travail, etc.).

Mesures destinées à améliorer la capacité de communication

Moyens de communication, en cas de besoin ou d'urgence

- Téléphones portables (ou paiement de cartes prépayées à utiliser en cas d'urgence)
- Radios et radiotéléphones
- Téléphone par satellite

Mesures destinées à protéger les bureaux, les sièges, les domiciles et les défenseurs

- Portes et fenêtres blindées
- Caméras de surveillance et circuit de télévision fermé
- Détecteurs de métaux
- Gilets pare-balles

Mesures destinées à augmenter les capacités des défenseurs

Les programmes gouvernementaux mentionnent comme mesure la « formation en matière de protection et d'autoprotection », bien que les programmes de formation les plus aboutis soient mis en place par des organisations non gouvernementales.²

2. Mesures destinées à s'attaquer aux menaces directes

Ces mesures ont pour objectif de s'attaquer directement à la menace, c'est-à-dire de réduire la possibilité qu'un agresseur potentiel ne s'en prenne directement à un défenseur. La majorité de ces mesures se basent sur la présence permanente ou discontinue d'un personnel armé, même s'il faut mentionner qu'il existe également un accompagnement international mis en place par des ONG comme les Brigades de paix internationales, par des ONG nationales, par la présence de fonctionnaires des Nations Unies, du Comité international de la Croix Rouge, ou d'autres institutions, dont certaines de l'État, et de certains programmes venant de bureaux de défense ou d'ombudsman.

L'escorte, ou protection armée

L'escorte, ou la protection armée, se base sur la présence permanente ou discontinue d'un personnel armé, et peut être destinée à une organisation (pour protéger son siège, par exemple) ou à des défenseurs menacés (escortes individuelles). La protection armée a de nombreuses facettes importantes pour les défenseurs, que nous allons analyser ci-dessous

Qui s'en charge?

Il existe différents types d'escortes armées :

- L'escorte armée formée par des membres d'un corps de sécurité comme la police..

C'est le type le plus fréquent, car sa portée est large (en théorie, son rayon d'action couvre tout le territoire national d'un pays). Il présente des avantages, mais aussi des inconvénients qui suscitent une grande inquiétude auprès des défenseurs (voir tableau ci-dessous). Pour cette raison, il y a eu plusieurs propositions de création d'un corps de sécurité spécialisé (comme expliqué dans le point suivant). Dans tous les cas, les défenseurs demandent au minimum la création de mécanismes pour garantir que les escortes ou les chauffeurs aient un passé « propre », qu'ils n'aient aucun lien avec des groupes armés ou avec d'autres corps de sécurité ayant pris part à une quelconque répression. Ils demandent également

2 Parmi les rares organisations spécialisées dans ce travail, se trouve Protection International et les Protection Desks créés conjointement par PI et des organisations partenaires de défenseurs dans plusieurs pays. (Pour plus d'informations, consulter www.protectioninternational.org).

3 Pour plus d'informations, consulter www.peacebrigades.org, ou lire « En buena compañía. Acompañamiento internacional para la protección de los derechos humanos » (de Liam Mahony et Luis Enrique Eguren, Éditions Université de Cantabrie, Espagne, 2007).

à ce qu'ils soient formés et sensibilisés aux droits humains, et qu'ils aient quitté l'université récemment. Ceci afin d'éviter que les escortes fassent partie des réseaux criminels qui s'opposent au travail des défenseurs, ou qu'ils soient payés par ces réseaux pour attaquer ou obtenir des informations sur les personnes protégées.

- L'escorte armée formée par un corps de sécurité spécialisé.

La proposition de programme guatémaltèque comprend la création d'un « corps d'élite de sécurité et de protection » (CESP), intégré dans un organisme public de sécurité mais spécialisé dans la protection des personnes. Les organisations de défenseurs en Colombie ont fait des propositions allant dans ce sens, sur la création d'une unité spéciale pour coordonner les schémas de sécurité, et dont l'élaboration « doit être décidée en concertation avec les bénéficiaires ». Des discussions similaires ont eu lieu au Brésil. Cette méthode ne vise pas seulement à ce que les escortes aient les capacités nécessaires pour mener à bien leur mission : elle vise également à obtenir une reconnaissance spéciale des personnes qui l'adoptent, et à contribuer ainsi à créer un esprit de corps et à réduire le risque d'achat de la volonté des personnes.

- L'escorte armée formée par des personnes de confiance du défenseur.

Il s'agit de personnes ayant la confiance du défenseur, formées à l'utilisation des armes (en Colombie et au Guatemala, ce sont souvent des anciens guérilleros réinsérés). Quelques fois, ces escortes font leur travail comme un service privé. Pour assumer cette fonction, il est fréquent qu'elles soient incorporées de manière formelle et temporaire (et seulement pour ce service) au personnel d'un corps de sécurité, comme ce fut le cas en Colombie, où des escortes, après une formation additionnelle pour leur mission, ont rejoint le Département administratif de sécurité. Cette option figure parmi les mesures proposées dans le document guatémaltèque, pour les cas où « les personnes bénéficiaires décident de ne pas accepter les agents (...) pour des raisons dûment justifiées ». L'État engagera alors l'escorte, la formera et lui fournira un armement. Celle-ci pourra être sous le mandat du corps de protection officiel ou être à charge du CESP⁴ en tant que sécurité privée, mais « dépendante des bénéficiaires », comme le précise textuellement la proposition de programme.

- L'escorte armée formée par des sociétés de sécurité privées.

Actuellement, le programme colombien offre des escortes et des gardes armés engagés auprès d'une société de sécurité privée. Ceci a été abondamment critiqué par des organisations de défenseurs et par la Rapporteuse spéciale de l'ONU sur les défenseurs, Margaret Sekkagya⁵¹ (voir tableau ci-dessous), qui veulent abandonner cette pratique.

⁴ Corps d'élite de sécurité et de protection (corps de police créé spécialement pour la protection), voir la proposition de programme, section 3.4.

⁵¹ <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=111&LangID=E>

Tableau comparatif des différentes options de protection armée		
	Avantages potentiels	Objetions
Escorte armée composée du personnel habituel d'un corps de sécurité	<p>Présence sur tout le territoire.</p> <p>Probablement moins coûteux.</p> <p>Possibilité d'accéder aux informations des services de renseignements de la police au sujet de possibles agressions commises contre le défenseur (si ces informations existent et si elles sont transmises au programme de protection).</p> <p>Possibilité de disposer de plus d'agents et d'une plus grande puissance de feu (armes)..</p>	<p>Manque d'expérience, manque d'engagement (car la disponibilité varie selon les autres priorités de la police) ou de moyens (le défenseur doit parfois payer lui même l a nourriture de ses escortes).</p> <p>Manque de sensibilité : les préjugés sur les défenseurs sont fréquents (ils sont vus comme des défenseurs de guérilleros ou de délinquants, ou comme des personnes qui entravent le travail des forces de sécurité).</p> <p>Possibles liens directs ou indirects avec des groupes de répression des corps de sécurité.</p> <p>Risque d'espionnage ou de transmission d'informations sur les défenseurs, leurs contacts et leur travail (des cas se sont produits).</p> <p>Coordination nécessaire avec le programme de protection (ce sont des institutions distinctes).</p>
Escorte armée composée du personnel habituel d'un corps de sécurité spécialisé	<p>Plus d'informations et plus d'engagement.</p> <p>Moins de risques de liens structurels avec des groupes de répression, moins de risque d'espionnage et de transmission d'informations.</p> <p>Potentiellement, une meilleure coordination structurelle avec le programme de protection.</p> <p>Possibilité d'accéder aux informations des services de renseignements de la police au sujet de possibles agressions commises contre le défenseur (si ces informations existent et si elles sont transmises au programme de protection).</p> <p>Possibilité de disposer de plus d'agents et d'une plus grande puissance de feu.</p>	<p>Probablement plus coûteux à créer.</p> <p>La création peut être ralentie par des retards bureaucratiques.</p>

<p>Escorte armée composée de personnes « de confiance »</p>	<p>Plus grand engagement social et politique en faveur du travail des défenseurs.</p> <p>Absence de risque de liens structurels avec des groupes de répression, de risque d'espionnage ou de transmission d'informations.</p>	<p>Moindre capacité d'accès aux informations des services de renseignements au sujet de possibles agressions commises contre le défenseur (si elles existent).</p> <p>Possibilité de situation conflictuelle avec les forces de sécurité (si celles-ci sont hostiles aux défenseurs), possibilité d'arrestations si ils agissent dans des circonstances confuses, etc.</p> <p>Généralement, une puissance de feu limitée (en nombre d'agents et en nombre d'armes).</p> <p>La relation de confiance avec le défenseur génère parfois des conflits, ou fait que le travail n'est pas réalisé avec le professionnalisme requis.</p> <p>La responsabilité de l'État s'en voit diluée.</p>
<p>Escorte armée composée de membres de société privées de sécurité</p>		<p>L'État est responsable de la protection, et une société privée n'est pas une autorité de l'État. Il est donc très difficile pour l'État de déléguer de manière adéquate son autorité et sa responsabilité (un agent de l'État a une responsabilité publique élevée, celle d'une escorte privée est bien moindre).</p> <p>Les sociétés sont souvent créées par des anciens membres des corps de sécurité et peuvent être infiltrées par des groupes qui répriment les défenseurs (des cas se sont produits en Colombie).</p> <p>Les employés de sociétés privées ne sont pas contrôlés comme ils le devraient, ni comme le sont les employés de l'État.</p> <p>Ils ne disposent pas de la formation de base que possèdent les agents de sécurité de l'État, et encore moins d'une formation en matière de droits humains.</p>

Ce tableau des avantages possibles et des objections doit être considéré du point de vue du risque et des besoins des défenseurs. Par exemple, s'il y a un risque élevé que les contacts du défenseur soient surveillés et espionnés, l'escorte armée de la police peut ne pas être une option viable pour le défenseur. Mais parfois il n'y a pas le choix, et le défenseur se retrouve dans la situation de devoir choisir entre l'escorte ou rien. Dans d'autres cas, un défenseur opte pour une protection différente de l'escorte armée, comme l'accompagnement international (voir commentaire à ce sujet dans le chapitre 1), ou dans des situations de risque pour un accompagnement d'autres membres de la même organisation (ou d'une autre). Il faut souligner que la proposition de programme du Guatemala prévoit un soutien

à la mise en œuvre de « mécanismes d'accompagnement nationaux et internationaux (...) pour réduire ou prévenir les agressions » (dont, par exemple, celui de faciliter l'obtention des visas des accompagnateurs internationaux).⁵

Une alternative possible est la surveillance non armée, qui est très utilisée au niveau local, par exemple. Il ne faut pas perdre de vue que certains accompagnements et certaines escortes doivent être analysés en fonction du risque existant, car certains peuvent ne pas être viables pour la protection.

Comment se déroule l'escorte ou la protection armée?

L'escorte ou la protection armée est généralement continue, ou a lieu durant de longues périodes, jour et nuit. Son mode opératoire (ou schéma) implique une ou plusieurs escortes, avec ou sans véhicules, qui agissent selon des protocoles de sécurité durant l'accompagnement de la personne protégée. A la sortie d'un bâtiment, ils précèdent la personne protégée, vérifient les lieux clos ou semi-clos dans lesquels entre la personne, ils prévoient les trajets pour les déplacements, et en général ils doivent suivre une méthode technique établie pour la gamme des activités quotidiennes d'un défenseur sous escorte. Ces actions sont nécessaires, car une escorte ne peut se résumer simplement à faire suivre un défenseur ici et là par deux personnes armées. L'efficacité de l'escorte dépend de sa capacité de dissuasion face aux agressions (c'est le cas de l'accompagnement national et international également), et de sa capacité à détecter une éventuelle agression pour éviter qu'elle ne se produise, ou pour la repousser en évitant tout dommages pour la personne protégée (et pour elle-même).

 *Une escorte désintéressée et passive ne pourra pas prévenir une agression ni réagir de manière adéquate à cette agression si elle se produit.*

Une présence armée discontinue

C'est le cas des rondes ou des patrouilles organisées autour d'un domicile ou du siège d'une organisation. L'objectif principal n'est généralement pas de contrer une agression au moment où elle se produit, sans la prévenir. Pour être efficaces, les rondes doivent avoir une fréquence irrégulière mais suffisante, de sorte qu'un agresseur potentiel ne puisse pas prévoir quand elles auront lieu. Elles doivent avoir lieu plusieurs fois par jour, particulièrement dans les moments de risque plus élevé (comme l'entrée et la sortie d'un bureau, la nuit tombante, etc.). La fréquence peut varier selon le niveau de risque. Les rondes ne doivent pas se résumer à « passer par là », elles requièrent un comportement actif de contre-surveillance (détecter une éventuelle surveillance du lieu protégé), et si possible des vérifications au niveau local (renseignements sur les entourages du lieu protégé), afin de pouvoir capter des signaux d'alarme et de pouvoir agir. Il faut aussi prendre en compte, comme le mentionne la proposition guatémaltèque, l'éclairage de la zone, les lieux de stationnement, le flux de circulation et la disposition de l'entrée, des escaliers, des ascenseurs, etc.

 *Plusieurs mauvaises pratiques ont été détectées dans les rondes de la police : leur faible fréquence et leur caractère routinier (le véhicule ne fait que « passer par là », et « toujours aux mêmes heures »).*

5 Voir la proposition du Guatemala, chapitre 4.

📖 Pour augmenter la fréquence des visites, ou au moins pour mettre en évidence quels étaient les agents qui ne remplissaient pas leurs obligations, plusieurs organisations disposant de ce type de mesures se sont mises d'accord avec la police pour qu'un registre des visites des agents soit tenu, dans lequel serait noté le jour et l'heure de la visite, ainsi que le nombre d'agents présents, leurs noms et leurs signatures

Nous pourrions aussi inclure ici, dans la présence armée discontinue, la mise à disposition de lignes directes de téléphone permettant une réaction rapide de la police si le défenseur est victime d'un incident de sécurité. Pendant un certain temps, en Colombie, un système de communication en réseau a été mis en place, par le biais de radiotéléphones entre les défenseurs et la police nationale, permettant à un défenseur de communiquer immédiatement avec la police, qui à son tour envoyait une patrouille sur les lieux des faits. Le Guatemala a connu une expérience similaire, mais par un numéro d'urgence (110) qui est accessible à tous les citoyens, mais auquel a été ajouté un service spécialisé pour les défenseurs. Le bilan de l'efficacité de ces mesures n'est pas clair, car dans certains cas la réponse a été positive et dans d'autres elle a été négative.

Comment gérer une escorte armée?

Le programme de protection, en premier lieu, et les défenseurs ensuite (les organisations qui soutiennent le programmes et les organisations et les personnes sous escorte) doivent organiser un suivi adéquat de la mise en place de l'escorte armée. Voyons quelques uns des problèmes les plus fréquents des programmes, dans la pratique, et comment tenter de les résoudre.

- Un désaccord de fond ou de forme sur le niveau de risque du défenseur ou le type d'escorte à fournir.

Si l'institution chargée de l'évaluation des risques n'est pas la même que celle qui fournit la protection armée, il peut y avoir des désaccords quant au niveau de protection dont a besoin le défenseur. Dans le même ordre d'idées, les moyens limités des escortes et le poids toujours faible qu'ont les défenseurs sur le plan social peuvent amener les services de police à ne pas donner la priorité à leur protection.

Dans d'autres cas, le désaccord est politique ou idéologique. C'est le cas, par exemple, quand des chefs de police sont contre le travail de défense des droits humains, quand les agressions contre les défenseurs sont perpétrées par les forces de sécurité elles-mêmes, ou quand les ordres de la police sont donnés par un gouvernement local opposé au gouvernement central (et disposé à agir contre les intérêts de ce gouvernement).

Il y a plusieurs manières d'aborder ces situations. Au niveau technique, il pourrait être utile que les escortes participent d'une manière ou d'une autre à l'évaluation du risque, afin d'y apporter leurs critères et de favoriser leur engagement. Il peut également être utile que les escortes ne soient pas liées, dans l'exercice de leurs fonctions, aux services de police classiques. Mais si le problème de fond est le manque de volonté politique, la seule solution possible est précisément de générer cette volonté, en augmentant le poids des défenseurs et le respect qu'ils reçoivent au niveau social, et en rendant effectives les décisions des autorités et le respect des ordres donnés. Dans cette étude, nous avons connu des expériences de tous types concernant ces difficultés, il n'y a pas de conclusions claires qui établissent quelle solution est la meilleure, car tout dépend du contexte,

mais, de manière générale, la volonté politique nécessaire pour surmonter les obstacles rencontrés par les mesures de protection n'a pas pu être obtenue (nous parlerons pas de la mise en œuvre des mesures plus globales dans le chapitre suivant).

- La coordination entre le programme et l'organisation qui met en place l'escorte.

Un problème récurrent est celui du manque de coordination entre le programme et le corps armé qui fournit l'escorte, tant lors de la mise en place de celle-ci que lors de son déroulement. Cette difficulté peut également surgir lorsque différents corps de sécurité se chargent de l'escorte. Le manque de coordination comprend également une question qui peut paraître moins importante mais qui s'avère délicate : celle des budgets et des dépenses que supposent les escortes (indemnités de déplacement, essence, déplacements hors de la ville, etc.). Il arrive trop souvent que le défenseur doive lui-même prendre en charge ces frais, ainsi que d'autres frais connexes.

Les programmes proposent différentes manières d'aborder ce manque de coordination. Le programme colombien définit un « chemin vers la protection » comme stratégie pour articuler et coordonner les actions des autorités aux niveaux national, départemental et municipal. Cette stratégie définit les responsabilités de chaque niveau de manière détaillée.⁶ Le programme prévoit aussi la création d'une base de données unique pour le registre des bénéficiaires du programme. Au Guatemala s'est établie l'Unité des droits humains de la division d'Investigation criminelle de la police nationale civile, appelée actuellement Division spéciale des investigations criminelles (DIEC), dont la fonction est de réagir face aux délits commis contre les défenseurs, et de participer ainsi aux enquêtes sur ces affaires de manière coordonnée avec les procureurs qui en sont chargés. L'Unité répond aux demandes du ministère public et peut répondre à celles des défenseurs en danger en se mettant à disposition du procureur en charge de l'enquête. Pendant un certain temps, cette unité, composée d'une équipe réduite ayant besoin de soutien en matière de formation et de financement, a pourtant démontré une grande capacité de déploiement et de traitement des affaires au niveau national, si bien que les premiers résultats laissaient espérer la fin de l'impunité. Malheureusement, le manque de coordination avec le ministère public, et même l'obstruction venant de cette instance, ont coupé court au traitement de nombreux cas.

Concernant les frais des escortes, le programme colombien prévoit seulement la mise en place d'une stratégie de diffusion auprès des entités territoriales, afin qu'elles fassent entrer dans leurs budgets les frais engendrés par les programmes de protection. Le programme brésilien mentionne que « la collaboration et le soutien nécessaire » seront apportés aux corps de police,⁷ dont une aide financière.

⁶ Décret 1740 de 2010, chapitre IV.

⁷ Manuel de procédures, p.31.

 Il est important que la supervision des escortes ne dépende pas seulement du programme, mais aussi des organisations de défenseurs. Pour cela, les organisations doivent établir leur propre politique d'action en matière de protection armée, en coordination avec d'autres organisations, et sans laisser au défenseur la charge de gérer lui-même les difficultés liées à la mise en place de l'escorte

- La méfiance envers la police ressentie par les défenseurs et par les populations au sein desquelles ils travaillent.

Dans les trois programmes analysés, les défenseurs nourrissent un grand sentiment de méfiance envers les corps de police chargés des escortes. A de nombreuses reprises, il a été constaté que ces corps de police espionnaient les groupes de défenseurs, et de nombreux actes directs ou indirects ont été commis contre eux par les forces de sécurité. Parmi les cas ayant eu le plus de retentissement, on compte, en Colombie, les mises sur écoute illégales de défenseurs et d'autres groupes sociaux et politiques de la part de l'armée colombienne, ainsi que la campagne menée contre eux par le Département administratif de sécurité.⁸ Les escortes peuvent également faciliter les processus de criminalisation : à plusieurs occasions, des membres d'escortes ont témoigné contre des défenseurs. Le même risque existe avec les agents qui réalisent les analyses de risques : la police obtient d'eux des informations abondantes concernant les défenseurs et leur travail.

Parmi les manières de traiter ce problème (en plus de enquêtes et des actions en justice nécessaires), on note les propositions de création de corps de police indépendants (que nous avons analysées), et la nécessité d'avoir une personne de contact au sein de la police, qui soit accessible, avec qui s'établisse une relation de confiance suffisante, et qui puisse prendre des mesures ou même enquêter au niveau interne si une des situations expliquées ci-dessus devait se présenter.

Il est fréquent que les personnes avec lesquelles travaillent les défenseurs manifestent une réticence à collaborer avec des personnes sous escorte armée (qu'elles fassent partie ou non des corps de sécurité de l'État). Dans ces cas-là, il y a généralement une bonne compréhension des situations de risque, et c'est pour cette raison que les défenseurs sous escorte expliquent généralement ouvertement la situation de risque qu'ils connaissent. D'autre part, on évite également que les escortes connaissent les contacts ou la localisation de ces personnes (par exemple s'il s'agit de témoins dans des procès, ou de leaders de mouvements de résistance qui préfèrent conserver un « profil bas »). Ceci engendre de multiples conflits avec le programme, il arrive en effet que les défenseurs se rendent dans des endroits sans prévenir leur escorte, ou qu'ils lui demandent de rester à un certain endroit pendant qu'ils travaillent, ou qu'ils « congédient » leur escorte à une certaine heure pour ensuite poursuivre leur travail. Cette seconde alternative n'est cependant par toujours possible, car les situations signalées ont été reprises dans le programme colombien comme « usages indus » des mesures de protection, et peuvent ainsi constituer un motif de suspension de ces mesures.

⁸ Les protestations formulées suite à ces espionnages et à ces actes commis contre les défenseurs ont atteint tous les niveaux, dont la Rapporteuse spéciale de l'ONU pour les défenseurs, M. Sekkagya : <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=111&LangID=E>.

📖 Il faut que les mesures de protection soient compatibles avec le déroulement du travail du défenseur, si le niveau de risque le permet.

Tant la Cour Constitutionnelle de Colombie que la Cour interaméricaine des droits de l'homme ont déclaré que les mesures de protection doivent être adéquates pour le défenseur et décidées en concertation avec lui. La proposition de loi de protection des défenseurs du Brésil le formule de cette manière : « *L'adoption de mesures entraînant l'interruption des activités du défenseur des droits humains dans son lieu d'action ne sera décidée que si elle est strictement indispensable pour sa sécurité ou celle de ses collègues* »⁹

- L'escorte génératrice de risque.

L'escorte policière peut entraîner des risques pour les défenseurs, dans des situations déterminées. Par exemple, les défenseurs travaillant dans des favelas brésiliennes affirment que leur niveau de risque augmente quand ils entrent dans ces favelas accompagnés par des policiers en uniforme (les escortes disent la même chose). Nous n'avons pas trouvé de solutions simples à ces problèmes. Deux types de risques différents s'y retrouvent : ceux rencontrés par les défenseurs et ceux rencontrés par les escortes, engendrés par un type de menaces différent. Souvent, cette situation a donné lieu à une interruption de l'escorte dans les zones de risque, ce qui affaiblit considérablement leur capacité de protection.

3. Autres mesures de protection

Comme on peut le voir, la majorité des mesures proposées par les programmes se réduisent à la protection physique du défenseur menacé. Tous les défenseurs s'accordent cependant à affirmer que la meilleure protection serait la fin de l'impunité pour les agresseurs : si des enquêtes étaient menées, si les agresseurs étaient arrêtés, jugés et condamnés, ce serait une grande avancée dans la protection. Une autre avancée significative serait la création d'un environnement social de respect et de valorisation du travail des défenseurs. Dans ce domaine, les organisations de défenseurs sont pionnières, comme c'est souvent le cas, avec des campagnes larges et prolongées. La proposition de programme du Guatemala, de son côté, inclut une série de mesures allant plus loin que la protection physique. Le programme colombien en reprend lui aussi certains aspects, bien qu'ils soient bien plus limités. Dans le prochain chapitre, nous allons nous focaliser sur d'autres mesures de protection, à caractère plus étendu, qui vont plus loin que les mesures purement physiques analysées dans ce chapitre.

⁹ Article 10 de cette loi (voir annexes de la partie I de cette étude).

Chapitre 6: : L'offre de protection dans son ensemble

1. L'offre de protection face à un cas particulier

Comme nous le disions dans le chapitre précédent, il faut que les programmes élargissent la portée de leur offre de protection au-delà des mesures physiques analysées jusqu'ici. Les objectifs d'une protection intégrale doivent comprendre la volonté de mettre fin à l'impunité pour les agresseurs et de donner aux défenseurs le respect et la reconnaissance qu'ils méritent. Comme le mentionne la proposition de loi brésilienne, « l'adoption de mesures visant à remédier aux causes de l'incorporation au programme »¹ est fondamentale. Pour cela, il serait important que les programmes gouvernementaux, qui sont surtout centrés sur des mesures physiques et à caractère réactif, adoptent les mesures et les stratégies élaborées par plusieurs programmes non gouvernementaux, comme nous allons le voir.

2. La procédure d'enquête pénale pour les agressions commises sur des défenseurs

Tous les défenseurs s'accordent à dire que les agressions qu'ils subissent diminueront si l'on met fin à l'impunité pour les coupables. C'est pour cette raison que l'on peut affirmer :

 Les enquêtes pénales, les jugements et les condamnations de ceux qui agressent les défenseurs constituent l'une des bases principales de la protection

Un programme doit être conçu en gardant à l'esprit qu'il ne peut pas être une « bulle » qui isole le défenseur de son environnement, de son milieu professionnel ou de la procédure d'enquête policière ou judiciaire menée au sujet des menaces ou des agressions commises.

 *La structure du programme de protection comprend des représentants des organes de police et de la justice chargés des enquêtes autour des agressions commises contre les défenseurs.*

Dans le même temps, il est essentiel de prévenir d'éventuelles fuites d'informations sur la situation du défenseur. Par exemple, la proposition de loi brésilienne prévoit de « garder secrètes l'identité, l'image et les données personnelles » du défenseur et stipule que « les mesures et les dispositions liées au programme seront mises en œuvre et gardées secrètes par les défenseurs des droits humains et par les agents impliqués dans leur mise en œuvre.»²

 *Un programme doit conserver la confidentialité nécessaire et prévenir d'éventuelles fuites d'informations sur la situation de protection du défenseur (et si elles sont détectées, il faut mener une enquête). Il est plus probable que ceci se produise quand les agresseurs sont membres des forces de sécurité pouvant avoir des liens avec des employés publics proches du programme (par exemple, les escortes).*

1 Article 10 de cette loi (voir le texte en annexe de la partie I de l'étude).

2 Article 10 de cette loi (voir le texte en annexe de la partie I de l'étude).

3. La protection des défenseurs comme politique publique

Si l'on veut faire de la protection des défenseurs une politique publique, il est nécessaire que celle-ci soit régulée par une loi et non seulement par des lignes directrices ou des décrets ad hoc. Le Brésil est le seul pays au monde, au moment de la rédaction de ce texte, à être proche de l'adoption d'une loi de protection des défenseurs.³ Dans tous les autres cas, il s'agit de politiques ad hoc (Colombie) ou de propositions (Guatemala et, plus récemment, Mexique).

4. La coordination intersectorielle nécessaire entre les organismes du gouvernement et de l'État

Une offre de protection intégrale requiert une coordination entre les différents organes du gouvernement et de l'État ayant une responsabilité de protection. La proposition de loi du Brésil prévoit que « le Secrétariat spécial aux droits humains pourra créer une commission intersectorielle nationale pour la coordination des organes, entités publiques et entités fédérales ayant des attributions liées aux politiques de programmes de protection des droits humains », mais elle n'en donne pas les détails concrets. Le Guatemala connaît une situation similaire. Cependant, dans le nouveau décret qui régit le programme colombien, un organisme de haut niveau est créé : le Comité intersectoriel de protection⁴ (voir tableau).

Colombie : le Comité intersectoriel de protection	
Membres	Le Ministre de l'Intérieur et de la Justice, qui préside Le Ministre de la Défense nationale L'Avocat général de la nation Le Procureur général de la nation Le Directeur du Programme présidentiel des droits humains et du DIH Le Défenseur du peuple L'Inspecteur général des finances de la République (la participation à ce comité ne peut être déléguée)
Fonctions	Orienter la politique en matière de protection Coordonner la mise en place et le retrait de mesures de protection, dans des cas exceptionnels, qui feraient suite à un niveau de risque extrême et à une demande du ministère de l'Intérieur et de la Justice ou de la police nationale. Consulter périodiquement les rapports de suivi des différents programmes de protection et émettre des recommandations. Évaluer le processus de transition des groupes cibles de chacun des programmes. Inviter les personnes estimées nécessaires

³ Pour plus d'informations, voir la première partie de cette publication.

⁴ Décret 1740 (en 2010).

Sessions	La Commission établira ses propres règles de fonctionnement et déterminera la périodicité des sessions. Les recommandations et décisions de la Commission seront consignées dans un compte-rendu auquel souscriront le président et le secrétaire
-----------------	--

5. Les mesures imposées par des organismes internationaux

Certains organismes régionaux, comme la Commission et la Cour interaméricaine des droits de l'homme, ont le pouvoir légal d'imposer à un État membre des mesures préventives ou provisoires quand un défenseur est en grand danger. Dans certains cas, ces mesures sont immédiatement mises en application dans le pays, considérant que le critère de nécessité de l'organisme international les rend immédiatement applicables. Dans d'autres cas, le programme de protection ou un corps de sécurité font une évaluation du risque, en vertu de quoi ils décident quel type de mesure sera adopté, ce qui a parfois provoqué des situations dans lesquelles un défenseur demandant des mesures provisoires pour faire face à un risque élevé se voyait attribuer un résultat de « faible risque » après l'analyse de la police, donnant ainsi lieu à un conflit institutionnel.

La mise en œuvre de mesures de protection sur base de mesures préventives ou provisoires requiert une certaine concertation entre le programme de protection correspondant, le ministère des Affaires étrangères ou sa chancellerie (en tant qu'interlocuteur des organismes internationaux), les corps de sécurité et les défenseurs. En général, la mise en œuvre de ces mesures de protection souffre des mêmes difficultés que celles déjà décrites qui nuisent aux autres mesures des programmes.

6. Autres mesures de protection

Sur papier, d'autres mesures existent, tant dans la proposition de programme du Guatemala que dans la proposition de loi du Brésil, qui prévoient, avec les actions menées à bien par les organisations de défenseurs, un panorama bien plus vaste de possibilités d'actions de protection des défenseurs. Examinons une liste et un bref compte-rendu de quelques unes de ces mesures.

Soutien juridique et administratif

- Accompagnement face à des organismes officiels.
- Suivi de l'évolution de l'affaire et pression sur le processus.
- Surveillance du respect des normes d'un procès équitable lors de poursuites ou de procédés de criminalisation des défenseurs (au minimum, le comportement adéquat serait d'informer au sujet de la législation ou des politiques qui criminalisent les défenseurs).
- Sensibilisation du secteur judiciaire et policier à la protection des défenseurs.

 *Exemple : le programme de l'État de Pernambuco (Brésil) a pris en 2010 l'initiative de convoquer les secteurs judiciaire et policier à une journée d'analyse et d'échange sur la protection des défenseurs.*

- Droit à l'information : la proposition de programme du Guatemala mentionne que « les institutions de l'État fournissent les informations demandées par les défenseurs aux procureurs et aux juges, afin de soutenir les enquêtes et les procès judiciaires. »⁵
- La proposition de loi du Brésil prévoit la « suspension temporaire des activités de l'agent sans préjudice de ses acquis ou de ses avantages, lorsqu'il s'agit d'un fonctionnaire public ou militaire ».⁶

Soutien médical et psychosocial

Le soutien médical et psychosocial est très important dans le processus de protection des défenseurs victimes d'agressions. Il faut réaliser une évaluation initiale pour détecter le moment où une aide spécialisée devient nécessaire. Cette aide spécialisée peut être réalisée par le programme de protection (par exemple, le programme du Brésil et le programme non gouvernemental d'UDEFEQUA⁷ comptent des psychologues parmi leur personnel), ou par une autre institution qui serait engagée dans les cas faisant nécessité.

Prises de position des organes du gouvernement et de l'État en faveur des défenseurs

Lorsque les défenseurs sont victimes d'attaques publiques dans les médias, que ce soit par des groupes de pression, par des fonctionnaires publics ou autres, il est important que le gouvernement et l'État se prononcent en faveur des défenseurs et qu'ils condamnent les attaques. De nombreux exemples de ces situations se sont produits. Les prises de position peuvent prendre la forme de déclarations publiques, mais également de décrets présidentiels, de lettres circulaires adressées aux corps de sécurité, de directives administratives, de résolutions parlementaires, etc.

Les organismes de contrôle de l'État (comme le bureau du procureur ou le ministère public) peuvent également initier des procédures disciplinaires contre les fonctionnaires qui par leurs déclarations, leurs actions ou leur manque d'action prouvent ou permettent des agressions de défenseurs.

L'offre de protection comme renforcement des réseaux nationaux et internationaux

Une composante importante de toute offre de protection est le développement de réseaux d'organisations au niveau national et international. La proposition de programme du Guatemala reprend ce point spécifiquement⁸ et soutient ces réseaux, ainsi que la création de répertoires de contacts (comprenant les secteurs gouvernemental et non gouvernemental). Dans tous les cas, la création de réseaux est une stratégie effective pratiquée par les organisations de défenseurs.

5 Voir la proposition guatémaltèque en annexe (point 4).

6 Article 10 de cette loi (voir le texte en annexe de la partie I de l'étude).

7 Unité des défenseurs hommes et femmes du Guatemala (non gouvernementale).

8 Chapitre 4 de la proposition guatémaltèque.

Les campagnes publiques et les campagnes par secteurs : éducation aux droits humains

Les campagnes publiques sur le rôle des défenseurs sont importantes. Des expériences très importantes ont eu lieu entre les organisations de défenseurs, comme celles réalisées dans le cadre de la « Campagne internationale pour le droit à défendre les droits humains en Colombie », ou celles réalisées par UDEFEGUA au Guatemala, bien que leur impact soit peu connu. On sait également peu de l'impact des campagnes d'éducation aux droits humains destinées aux corps de sécurité.

Concernant les archives des services de renseignements sur les défenseurs

Les organisations de défenseurs demandent à ce que les archives des services de renseignements militaires ou policiers possédant des informations illégales sur les défenseurs soient déclassifiées (donnant ainsi accès aux informations) puis fermées, et que les pratiques d'espionnage des défenseurs par les services de renseignements cessent. En ce sens, la proposition de programme du Guatemala mentionne que « l'État se voit menacé par ceux qui violent les droits humains, et non par ceux qui les dénoncent », et prévoit une série de mesures relatives aux archives des services de renseignements.⁹

Agir contre les procès non fondés et contre les lois qui restreignent le droit des défenseurs à promouvoir les droits humains

Les procès intentés aux défenseurs sont un phénomène en expansion qui réduit le prix politique que peut avoir l'agression d'un défenseur, et qui en même temps est efficace pour entraver son travail. Il arrive que des législations ad hoc soient passées pour restreindre le droit des défenseurs à promouvoir les droits humains. Tant les procès que les législations répressives constituent des éléments très importants à prendre en compte dans la protection des défenseurs.

La gestion des informations sur les agressions commises contre les défenseurs

Les agressions de défenseurs suivent des tendances, des schémas qui répondent à des stratégies et à des contraintes des agresseurs. La documentation et l'analyse de ces agressions fournit des informations importantes pour l'élaboration des politiques et des mesures de protection les plus efficaces. Une fois encore, dans ce domaine, les programmes non gouvernementaux ont une avance considérable sur les programmes gouvernementaux. Les rapports que produit régulièrement l'Unité des défenseurs du Guatemala (UDEFEGUA) permettent de mieux comprendre les tendances des agressions commises contre les défenseurs, selon les zones d'action, le positionnement géographique, le type d'agresseurs, etc.¹⁰ Au niveau international, ils sont uniques en leur genre, et ce sont de bons exemples de ce qu'il est possible de faire en traitant les informations de manière adéquate.¹¹

9 Chapitre 4 de la proposition guatémaltèque.

10 Voir le site www.udefegua.org

11 Protection International crée des bases de données dans plusieurs pays, en collaboration avec ses partenaires (Protection Desks) et en suivant l'exemple d'UDEFEGUA.

Protection des défenseurs
des droits humains :
*bonnes pratiques et leçons
tirées de l'expérience*

Tableaux

Tableau 1: Tableau des systèmes de protection supranationaux

Instruments	Structures institutionnelles	Mécanismes de protection
<p>• 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 reconnus⁰¹</p> <p>• Les défenseurs des droits de l'homme : protéger le droit de défendre les droits de l'homme - Fiche d'information n° 29⁰²</p> <p>• Principes concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme - Principes de Paris⁰³</p> <p>• Lignes directrices pour soumettre des allégations de violations de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme à la Rapporteuse⁰⁴</p>	<p>• Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme⁰⁵</p> <p>• Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme⁰⁶</p>	<p>• Plaintes individuelles</p> <p>• Présentation de plaintes à la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme</p> <p>• Visites de pays</p> <p>• Rapports périodiques rendus à l'ONU</p>
Domaine universel		

⁰¹ [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument)

⁰² <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>

⁰³ <http://www.nhri.net/pdf/ParisPrinciples.spanish.pdf>

⁰⁴ <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/defenders/complaints.htm>

⁰⁵ <http://www.ohchr.org/SP/Pages/WelcomePage.aspx>

⁰⁶ <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/defenders/index.htm>

Tableau 1: Tableau des systèmes de protection supranationaux (suite)

Instruments	Structures institutionnelles	Mécanismes de protection
<ul style="list-style-type: none"> ● Résolution de l’OEA sur les défenseurs. AG/RES. 2412 (XXXVIII-O/08)^{⑦7} ● Résolution de l’OEA sur les défenseurs. AG/RES. 2280 (XXXVII-O/07)^{⑦8} ● Résolution de l’OEA sur les défenseurs. AG/RES. 2177 (XXXVI-O/06)^{⑦9} ● Résolution de l’OEA sur les défenseurs. AG/RES. 2067 (XXXVO-O/05)^{⑧0} ● Résolution de l’OEA sur les défenseurs. AG/RES. 2036 (XXXIV-O/04)^{⑧1} ● Résolution de l’OEA sur les défenseurs AG/RES. 1920 (XXXIII-O/03)^{⑧2} ● Résolution de l’OEA sur les défenseurs AG/RES. 1842 (XXXII-O/02)^{⑧3} ● Résolution de l’OEA sur les défenseurs AG/RES. 1818 (XXXI-O/01)^{⑧4} ● Résolution de l’OEA sur les défenseurs AG/RES. 1711 (XXX-O/00)^{⑧5} ● Résolution de l’OEA sur les défenseurs. AG/RES. 1671 (XXIX-O/99)^{⑧6} 	<ul style="list-style-type: none"> ● Organisation des États Américains^{⑧17} ● Unité de défenseurs des droits humains de la Commission interaméricaine des droits de l’homme^{⑧18} 	<ul style="list-style-type: none"> ● Plaintes introduites devant la Commission interaméricaine des droits de l’homme^{⑧19} ● Mesures préventives de la Commission interaméricaine des droits de l’homme^{⑧20} ● Dossiers introduits auprès de la Cour interaméricaine des droits de l’homme^{⑧21} ● Mesures provisoires de la Cour interaméricaine des droits de l’homme^{⑧23}

Amérique

- ⑦7 http://www.civil-society.oas.org/General%20Assembly%20Resolutions/Colombia/AGRES_2412_SP.doc
- ⑦8 <http://www.civil-society.oas.org/General%20Assembly%20Resolutions/Panama/AG%20RES%202280%20ESP.doc>
- ⑦9 <http://www.civil-society.oas.org/General%20Assembly%20Resolutions/Sto%20Domingo/Esp/AG%20RES%202177%20spanish.doc>
- ⑧0 <http://cidh.org/annualrep/2005sp/cap.2b.htm>
- ⑧1 http://www.oas.org/xxivga/spanish/docs/documentos_aprobados_defensores_2036.htm
- ⑧2 <http://www.oas.org/dil/esp/AG02290512.DOC>
- ⑧3 <http://www.oas.org/dil/esp/AG02041508.DOC>
- ⑧4 <http://www.oas.org/dil/esp/AG01788506.doc>
- ⑧5 <http://www.oas.org/dil/esp/ag01511s07.doc>
- ⑧6 <http://www.oas.org/dil/esp/ag01249s08.doc>
- ⑧7 <http://www.oas.org/main/spanish/>
- ⑧8 <http://www.cidh.org/defenders/defensores.htm>
- ⑧9 <http://www.cidh.org/Default.htm>
- ⑧0 <http://www.cidh.org/medidas.esp.htm>
- ⑧1 <http://www.corteidh.or.cr/>
- ⑧2 <http://www.corteidh.or.cr/medidas.cfm>
- ⑧3 <http://www.corteidh.or.cr/medidas.cfm>

Tableau 1: Tableau des systèmes de protection supranationaux (suite)

Instruments	Structures institutionnelles	Mécanismes de protection
<ul style="list-style-type: none"> • Première évaluation de la mise en œuvre des orientations concernant les défenseurs des droits de l'homme⁶²⁴ • Conclusions concernant les Orientations de la UE sur les Défenseurs⁶²⁵ • Déclaration du Conseil de l'Europe sur les défenseurs⁶²⁶ 	<ul style="list-style-type: none"> • Le Conseil de l'Europe et son Commissaire aux droits de l'homme⁶²⁷ • Le Commissaire européen aux droits de l'homme⁶²⁸ • Bureau des Institutions démocratiques et des droits humains de l'organisation européenne pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)⁶²⁹ • OSCE : Point focal pour les défenseurs et les institutions nationales des droits humains⁶³⁰ 	<ul style="list-style-type: none"> • Missions sur le terrain • Rapports présentés devant des organismes

Europa

⁶²⁴ <http://www.protectionline.org/sip.php?article577>

⁶²⁵ <http://www.protectionline.org/Conclusionses-dcl-Consejo-sobre-las.html>

⁶²⁶ [http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2008\)5&Language=lanEnglish&Ver=ad&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2008)5&Language=lanEnglish&Ver=ad&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

⁶²⁷ http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp

⁶²⁸ http://www.coe.int/t/commissioner/activities/themes/hrd_en.asp

⁶²⁹ <http://www.osce.org/odhr/>

⁶³⁰ http://www.osce.org/documents/html/pdf/html/28244_en.pdf.html

Tableau 1: Tableau des systèmes de protection supranationaux (suite)

Instruments	Structures institutionnelles	Mécanismes de protection
<p>Déclarations sur les défenseurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Déclaration de Grand Baie (1999)⁶³¹ • Déclaration de Kigali (2003)⁶³² • Résolution sur la protection des défenseurs des droits de l'homme en Afrique (2004)⁶³³ 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporteur Spécial sur la Situation des Droits de l'Homme en Afrique⁶³⁴ 	<ul style="list-style-type: none"> • Présentation de plaintes auprès du Rapporteur Spécial sur la Situation des Défenseurs des Droits de l'Homme de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples • Missions sur le terrain • Rapports présentés à l'Union africaine

Afrique /Unión Africana

⁶³¹ http://www.achpr.org/english/declarations/declaration_grand_bay_en.html

⁶³² http://www.achpr.org/english/declarations/declaration_kigali_en.html

⁶³³ [http://www.achpr.org/english/info/hrd_res_appoin_3.html](http://www.achpr.org/english/info/hrd/res_appoin_3.html)

⁶³⁴ http://www.achpr.org/english/info/index_hrd_en.html

Tableau 2 : Systèmes de protection nationaux en Amérique

Pays	Déclarations, législations et politiques concernant les défenseurs	Législations et politiques concernant les témoins et les victimes	Structures étatiques et institutionnelles	Structures non gouvernementales pour les défenseurs
Pérou	<ul style="list-style-type: none"> Il n'y a pas de législations de protection des défenseurs Le 22 février 2007, la ministre de la Justice a demandé dans une note au Président de la Commission de Justice et des Droits humains du Congrès de la République d'inclure dans le projet de loi n°175/2006 concernant un « Système de protection des collaborateurs agressés, des témoins et des experts », des mesures spécifiques pour offrir une protection aux défenseurs des droits humains, mais rien n'a été adopté à ce jour.⁶¹ Rapport du Bureau de défense (rapport de défense n°112) qui a recommandé d'inclure les défenseurs dans le projet de loi 175/2006⁶² 	<ul style="list-style-type: none"> Loi 27378 qui propose des bénéfices pour la collaboration efficace dans la lutte contre le crime organisé⁶⁴ Projet de loi 175/2006⁶⁴ 	<ul style="list-style-type: none"> Programme de protection des témoins 	<ul style="list-style-type: none"> Comité d'évaluation des risques de la Commission nationale des droits humains

⁶¹ http://www.justiciaioa.org.pe/nuevos/2005/septiembre/29/defensorial97_recomendaciones.pdf

⁶² <http://www.defensoria.gob.pe/descarga.php?pb=917>

⁶³ <http://190.41.250.173/rrij/> voir « Anticorruption », « Le cas péruvien »

⁶⁴ http://www.justiciaioa.org.pe/nuevos/2005/septiembre/29/defensorial97_recomendaciones.pdf

Tableau 2 : Systèmes de protection nationaux en Amérique (suite)

Païs	Déclarations, législations et politiques concernant les défenseurs	Législations et politiques concernant les témoins et les victimes	Structures étatiques et institutionnelles	Structures non gouvernementales pour les défenseurs
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="403 883 619 1725">Loi 418 de 1997 qui consacre des instruments de promotion de la vie en société et d'une justice efficace, qui prévoient d'autres expositions, et qui impose au ministère de l'Intérieur de mettre en pratique un programme de protection des personnes se trouvant dans une situation de risque pour leur vie, leur intégrité, leur liberté ou leur sécurité, pour des raisons liées à la violence politique ou idéologique ou liées au conflit armé interne⁶⁵ <li data-bbox="628 883 722 1725">Directive 09 du ministère de la Défense, en 2003. Politiques du ministère de la Défense nationale en matière de protection des droits humains des syndicalistes et des défenseurs des droits humains⁶⁶ <li data-bbox="731 883 851 1725">Décret n°2788 de 2003, qui unifie et règlemente le Comité de réglementation et d'évaluation des risques des programmes de protection de la Direction des droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice⁶⁷ <li data-bbox="860 883 954 1725">Décret n°2816 de 2006, qui crée et règlemente le Programme de protection des droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice, et adopte d'autres dispositions⁶⁸ <li data-bbox="963 883 1057 1725">Résolution 2138 du ministère de l'Intérieur et de la Justice, qui adopte le manuel de définitions, usages et procédures des mesures du Programme de protection des droits humains 	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="403 643 522 883">Programa de Protección a testigos de la Fiscalía⁶⁹ 	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="403 397 716 643">Programa General de Protección de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia⁷⁰ 	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="403 156 716 397">Programa no gubernamental de Protección a Defensores de Derechos Humanos de Colombia. (PNGPDDH): "Somos Defensores"⁷¹

⁶⁵ <http://www.disaster-info.net/desplazados/legislacion/LEY418de1997.pdf>

⁶⁶ <http://www.hcltr.org.co/publico/comunicados/2003/cp0318.pdf>

⁶⁷ http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/2003/octubre/02/dec2788021003.pdf

⁶⁸ http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/2006/ago/22/dec2816220806.pdf

⁶⁹ <http://www.fiscalia.gov.co/PAG/general/Sistemapenal/Proteccion.htm>

⁷⁰ <http://www.mij.gov.co/eContent/newsdetailmore.asp?id=1467&idcompany=2&idmenucategory=142>

⁷¹ <http://www.somosdefensores.org/>

Tableau 2 : Systèmes de protection nationaux en Amérique (suite)

Pays	Déclarations, législations et politiques concernant les défenseurs	Législations et politiques concernant les témoins et les victimes	Structures étatiques et institutionnelles	Structures non gouvernementales pour les défenseurs
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> Engagement 7 de l'Accord global sur les droits humains (AGDH) signé le 29 mars 1994 par le gouvernement du Guatemala et l'Unité révolutionnaire nationale guatémaltèque (URNG)[Ⓔ] Accord interne 11-2004 de la Commission présidentielle des droits humains du Guatemala (COPREDEH), qui crée l'Unité de coordination de la protection pour les défenseurs des droits humains, les administrateurs et opérateurs de la justice, les journalistes et les intervenants sociaux Projet de politique publique de prévention et de protection pour défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables Proposition de manuel de prévention et de protection des défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables Proposition de catalogue de mesures de prévention et de protection des défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables Accord ministériel n°103-2008, Guatemala, 10 janvier 2008[Ⓕ] 	<ul style="list-style-type: none"> Loi pour la protection des accusés en justice et des personnes impliquées dans l'administration de la justice pénale[Ⓖ] 	<ul style="list-style-type: none"> Unité de coordination de la protection des défenseurs des droits humains, des administrateurs et opérateurs de la justice, des journalistes et des intervenants sociaux de la Commission présidentielle des droits humains du Guatemala (COPREDEH)[Ⓖ] Unité d'enquête sur les délits commis contre les militants des droits humains, les opérateurs de la justice, les syndicalistes et les journalistes, divisée en trois agences comprenant chacune trois procureurs Instance d'analyse des agressions contre les défenseurs des droits humains au Guatemala, soumise au Premier vice-ministre du ministère de l'Intérieur 	<ul style="list-style-type: none"> Unité de protection des hommes et femmes défenseurs des droits humains au Guatemala (UDEFEGUA)[Ⓖ]

Ⓔ <http://www.congreso.gob.gt/Docs/PAZ/ACUERDO%20GLOBAL%20SOBRE%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf>

Ⓖ http://www.minex.gob.gt/index.php?Itemid=39&id=1225&option=com_content&task=view

Ⓕ <http://www.congreso.gob.gt/archivos/acuerdos/2008/gtamx103-2008.pdf>

Ⓖ <http://www.udefegua.org/>

Ⓖ http://www.congreso.gob.gt/mostrar_ley.asp?id=868

Tableau 2 : Systèmes de protection nationaux en Amérique (suite)

Pays	Déclarations, législations et politiques concernant les défenseurs	Législations et politiques concernant les témoins et les victimes	Structures étatiques et institutionnelles	Structures non gouvernementales pour les défenseurs
Brésil	<ul style="list-style-type: none"> Décret n°6044 du 12 février 2007, qui approuve la Politique nationale de protection des défenseurs des droits humains (PNPDDH), qui définit un délai pour l'élaboration d'un Plan national de protection des défenseurs des droits humains, et qui établit d'autres dispositions¹⁷ Projet de loi pour la protection des défenseurs (en discussion en 2009, voir en annexe de cette étude) 		<ul style="list-style-type: none"> Programme national de protection des défenseurs des droits humains¹⁸ 	<ul style="list-style-type: none"> Participation d'organisations de défenseurs au programme national

¹⁷ http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Vitu_Identificacao/DEC%206.044-2007?OpenDocument

¹⁸ http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/protacao/defensores/

Tableau 2 : Systèmes de protection nationaux en Amérique (suite)

Pays	Déclarations, législations et politiques concernant les défenseurs	Législations et politiques concernant les témoins et les victimes	Structures étatiques et institutionnelles	Structures non gouvernementales pour les défenseurs
Mexique	<ul style="list-style-type: none"> • Réglementation intérieure créant le Programme d'assistance aux défenseurs des droits humains, inséré dans l'Unité pour la promotion et la défense des droits humains du ministère de l'Intérieur • Accord du Conseil de la Commission des droits humains du District fédéral, qui réforme et additionne différents articles du règlement intérieur de la Commission 	<ul style="list-style-type: none"> • Système de protection de témoins du Procureur général de la République (PGR) 	<ul style="list-style-type: none"> • Unité d'assistance aux organisations sociales du sous-secrétariat de gouvernement du ministère de l'Intérieur du Mexique (UAOS)¹⁹ • Programme pour les agressions de journalistes et de défenseurs des droits humains de la Commission nationale des droits humains²⁰ • Rapporteur pour la liberté d'expression et l'assistance aux défenseurs des droits humains²¹ • Unité pour la promotion et la défense des droits humains (UPDDH) du ministère de l'Intérieur²² 	<ul style="list-style-type: none"> • Réseau « <i>Tous les droits pour tous</i> »

¹⁹ <http://www.organizacionessociales.segob.gob.mx/Portal/PTMain.php?nIdHeader=104&nIdPanel=81&nIdFooter=79>

²¹ <http://www.cndh.org.mx/index.php?id=bol10907>

²² <http://www.gobernacion.gob.mx/Portal/PTMain.php?pagina=upddh>

²⁰ <http://www.cndh.org.mx/progate/agoperio/presenta.htm>

Tableau 3 : Exemple de tableau de mesures de protection pour les défenseurs (extrait du Programme de protection de Colombie)¹

Mesures préventives

- Formation
- Manuel d'instructions de mesures préventives
- Cours d'autoprotection et de sécurité personnelle
- Rondes de la police nationale

Mesures de protection individuelles ou collectives	Mesures « douces »	Déplacement	Mutation temporaire : le défenseur et sa famille sont déplacés vers une autre zone, qui peut être	<ul style="list-style-type: none"> • Transport aérien national • Aide de transports par voie terrestre • Aide à la mutation temporaire, allant jusqu'à trois salaires minimums pendant trois mois • Aide technique • Téléphones portables • Radiotéléphones, lorsqu'il n'y a pas de couverture réseau • Antennes, ou moyens de communication par satellite • Blindage des portes et des fenêtres • Circuits de télévision fermés • Détecteurs de métaux • Automobiles ou financement de voyages en taxis • Voitures blindées • Gilets pare-balles
		Moyens de communication		
		Mesures dans les sièges ou dans les domiciles		
	Moyens de transport		Moyens de transports sécurisés, afin d'éviter les transports publics qui augmentent la vulnérabilité	
	Blindages			

Tableau 3 : Exemple de tableau de mesures de protection pour les défenseurs (extrait du Programme de protection de Colombie)¹

Mesures de protection individuelles ou collectives	Mesures « dures »	Escortes	Schémas de protection individuels	<ul style="list-style-type: none"> • Escortes dûment formées (avec la possibilité qu'elles soient proposées par différentes entités ou corps de sécurité • Ces personnes sont intégrées au DAS si elles remplissent les conditions requises au niveau technique et au niveau de la fiabilité
--	-------------------	----------	-----------------------------------	--

¹ Comme nous le disions précédemment, la seconde partie de cette étude approfondira l'analyse de ces mesures, ainsi que d'autres mesures utilisables dans la protection des défenseurs

Protection des défenseurs
des droits humains :
*bonnes pratiques et leçons
tirées de l'expérience*

Annexes

Annexe 1: La gestion du risque : menaces, vulnérabilité et capacités

Il n'existe pas de définition universelle de ce qu'est un risque. Nous dirons ici que le risque fait référence à « des événements possibles, si incertains soient-ils, pouvant causer des dommages. » Le risque dépend des menaces subies, mais également du degré de vulnérabilité face à ces menaces, et des capacités disponibles pour y faire face.

Dans n'importe quelle situation donnée, toutes les personnes qui travaillent dans le domaine des droits humains peuvent se retrouver face à un même niveau de risque, mais tout le monde n'est pas vulnérable de la même manière face à ce risque pour le simple fait de se trouver dans un même endroit. La **vulnérabilité**, la possibilité pour un défenseur ou pour un groupe de défenseurs de subir une agression ou des dommages, varie en fonction de divers facteurs, comme nous allons le voir.

Un exemple : admettons qu'il existe un pays où le gouvernement constitue lui-même une menace générale pour tout type de travail relatif aux droits humains, ce qui voudrait dire que toute personne défendant les droits humains se trouve en danger. Certains défenseurs courent néanmoins un danger plus important que d'autres : une ONG importante et solidement établie dans la capitale ne sera pas aussi vulnérable qu'une petite ONG située dans un village. Ce n'est que logique, mais il est intéressant d'analyser les raisons de cet état de fait, car cela nous aidera à comprendre et à mieux aborder les questions de sécurité qui affectent les défenseurs des droits humains.

Le niveau de risque rencontré par un groupe de défenseurs des droits humains augmente en fonction des menaces qu'il reçoit, de sa vulnérabilité et de ses capacités à faire face à ces menaces, comme le résume l'équation suivante :¹

$$\text{RISQUE} = \frac{\text{MENACES X VULNÉRABILITÉ}}{\text{CAPACITÉ}}$$

Menaces

Les menaces représentent la possibilité de voir une personne porter atteinte à l'intégrité physique ou morale ou à la propriété d'autrui, par le biais d'une action intentionnelle et souvent violente.² L'évaluation des menaces nous sera utile pour déterminer la probabilité de voir ces menaces se concrétiser (comme nous le verrons dans le chapitre suivant).

Dans un scénario de conflit, les défenseurs peuvent faire face à de nombreux types de menaces : celles qui visent une personne sont appelées « **targeting** », celles qui émanent du contexte sont des menaces « **incidentes** ». D'un autre point de vue, il peut y avoir des menaces « **déclarées** », lorsqu'elles sont directes ou explicites, et des menaces « **indirectes** », qui visent d'autres personnes, proches du défenseur.

Le **targeting** est le type de menace le plus fréquent qui vise les défenseurs des droits humains. L'objectif en est de freiner ou d'entraver le travail du groupe ou d'influer sur le comportement de ses membres. Habituellement, les faits se produisent directement dans le travail que ceux-ci réalisent, et en fonction des intérêts et des contraintes des opposants à ce travail.

Les **menaces incidentes** surviennent suite à :

- Une présence dans une zone de conflit armé (« se trouver là où il ne faut pas, au pire moment possible »)..
- Des agressions relevant de la délinquance commune, en particulier si le travail du défenseur se déroule dans des zones spécialement dangereuses. Il faut signaler, cependant, que de nombreux cas de délinquance commune relèvent de cas de **targeting**.

1 Adapté de Van Brabant (2000) et REDR.

2 Dworken (1999).

Le targeting (les menaces qui ont un objectif précis) peut prendre la forme de menaces directes (déclarées), par exemple quand les défenseurs sont victimes de menaces de mort (voir chapitre 1.3 pour la façon d'évaluer les menaces déclarées), ou de menaces indirectes, quand par exemple un défenseur proche de votre travail reçoit des menaces et qu'il y a des raisons de penser que vous pouvez en être la prochaine cible.

Résumé des types de menaces :

- Targeting : menaces qui surviennent en raison du travail que nous réalisons (les menaces peuvent être directes, dirigées contre une personne, et indirectes, dirigées contre un proche).
- Menaces incidentes : qui émanent du contexte dans lequel nous travaillons (menaces qui relèvent de la délinquance commune ou d'affrontements armés dans des zones de conflit).

Vulnérabilité

La vulnérabilité désigne le degré auquel les personnes sont susceptibles d'encourir des pertes, des dommages, de la souffrance, ou de mourir, suite à une agression. Ce degré varie selon les personnes et selon les groupes, et il varie aussi dans le temps pour une même personne ou un même groupe. La vulnérabilité est toujours relative, car toutes les personnes et tous les groupes sont vulnérables d'une manière ou d'une autre. Tout le monde a cependant son propre niveau et son propre type de vulnérabilité, qui dépendent des circonstances. Voyons en quelques exemples :

- La vulnérabilité liée à l'endroit physique : un défenseur peut être plus vulnérable lorsqu'il est en cours de voyage pour faire une visite de terrain que quand il se trouve dans un bureau connu de tous, car il est probable qu'en cas d'agression, il y ait toujours des témoins dans les bureaux.
- La vulnérabilité liée à l'accès ou non à un téléphone, à la possibilité d'emprunter des moyens de transport terrestre sécurisés, ou encore à la qualité des verrous des portes d'une maison. C'est également lié à l'absence de réseaux de contacts et d'une action conjointe menée par les défenseurs eux-mêmes.
- La vulnérabilité, le travail en équipe et la peur : un défenseur qui reçoit une menace aura peur, et son travail en sera affecté. S'il ne peut pas contrôler sa peur (s'il n'a personne avec qui en parler, des collègues de confiance, etc.), il est possible qu'il commette des erreurs ou qu'il ne prenne pas la meilleure décision possible, ce qui peut accroître les problèmes de sécurité.

(A la fin de ce chapitre, nous proposons une liste des points vulnérables potentiels et des capacités d'y faire face).

Capacité

La capacité (de réponse) de protection fait référence aux points forts et aux moyens dont dispose un groupe ou une personne pour parvenir à un niveau de sécurité raisonnable. Quelques exemples sont les programmes de formation consacrés à des questions de sécurité ou de lois, le travail en équipe, la possibilité d'utiliser un téléphone ou un moyen de transport sécurisé, un bon réseau de contacts, une bonne stratégie pour maîtriser la peur, etc.

Dans la majorité des cas, la vulnérabilité et la capacité sont les deux côtés d'une même médaille.

Par exemple : ne pas avoir suffisamment de connaissances sur notre entourage de travail nous rend plus vulnérables, le contraire accroît notre capacité de réaction. On peut dire la même chose de l'accès ou non à des moyens de transport sécurisés ou à de bons réseaux de contact.

Dans tout les cas, la façon dont nous agissons est un facteur déterminant.

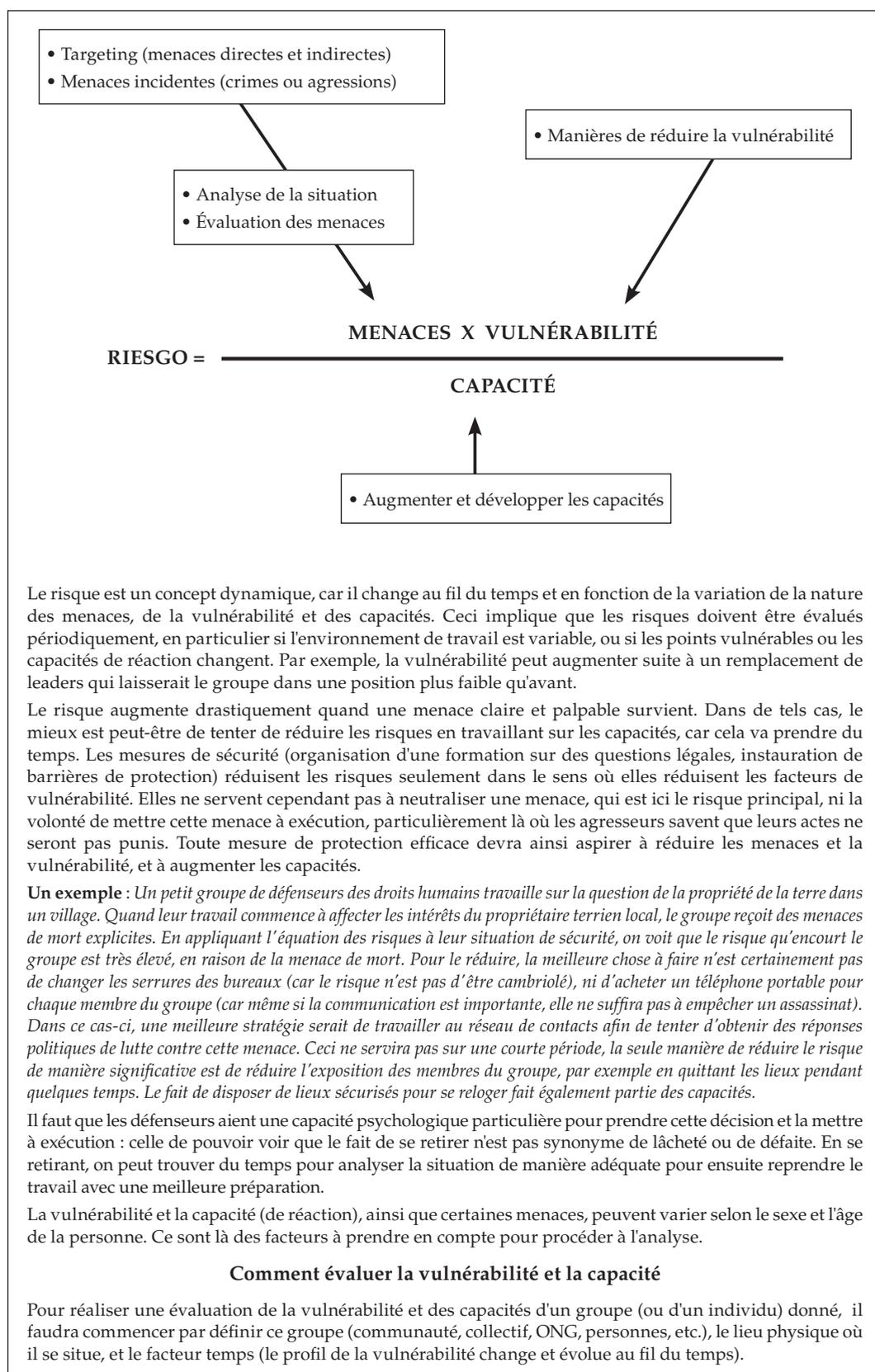
Par exemple : le fait de disposer d'un téléphone peut nous rendre vulnérables ou accroître nos capacités, en fonction de la manière dont nous l'utilisons. L'utiliser sans précaution pour transmettre des informations confidentielles nous rendra plus vulnérables. L'utiliser de manière discrète et prudente pour transmettre des informations confidentielles renforcera nos capacités.

(A la fin de ce chapitre, nous proposons une liste des points vulnérables potentiels et des capacités d'y faire face).

En résumé

Pour réduire les risques à des niveaux acceptables (principalement, pour se protéger) nous devons :

- Réduire les facteurs qui nous rendent vulnérables
- Augmenter nos capacités
- Réduire les menaces potentielles



Le risque est un concept dynamique, car il change au fil du temps et en fonction de la variation de la nature des menaces, de la vulnérabilité et des capacités. Ceci implique que les risques doivent être évalués périodiquement, en particulier si l'environnement de travail est variable, ou si les points vulnérables ou les capacités de réaction changent. Par exemple, la vulnérabilité peut augmenter suite à un remplacement de leaders qui laisserait le groupe dans une position plus faible qu'avant.

Le risque augmente drastiquement quand une menace claire et palpable survient. Dans de tels cas, le mieux est peut-être de tenter de réduire les risques en travaillant sur les capacités, car cela va prendre du temps. Les mesures de sécurité (organisation d'une formation sur des questions légales, instauration de barrières de protection) réduisent les risques seulement dans le sens où elles réduisent les facteurs de vulnérabilité. Elles ne servent cependant pas à neutraliser une menace, qui est ici le risque principal, ni la volonté de mettre cette menace à exécution, particulièrement là où les agresseurs savent que leurs actes ne seront pas punis. Toute mesure de protection efficace devra ainsi aspirer à réduire les menaces et la vulnérabilité, et à augmenter les capacités.

Un exemple : *Un petit groupe de défenseurs des droits humains travaille sur la question de la propriété de la terre dans un village. Quand leur travail commence à affecter les intérêts du propriétaire terrien local, le groupe reçoit des menaces de mort explicites. En appliquant l'équation des risques à leur situation de sécurité, on voit que le risque qu'encourt le groupe est très élevé, en raison de la menace de mort. Pour le réduire, la meilleure chose à faire n'est certainement pas de changer les serrures des bureaux (car le risque n'est pas d'être cambriolé), ni d'acheter un téléphone portable pour chaque membre du groupe (car même si la communication est importante, elle ne suffira pas à empêcher un assassinat). Dans ce cas-ci, une meilleure stratégie serait de travailler au réseau de contacts afin de tenter d'obtenir des réponses politiques de lutte contre cette menace. Ceci ne servira pas sur une courte période, la seule manière de réduire le risque de manière significative est de réduire l'exposition des membres du groupe, par exemple en quittant les lieux pendant quelques temps. Le fait de disposer de lieux sécurisés pour se reloger fait également partie des capacités.*

Il faut que les défenseurs aient une capacité psychologique particulière pour prendre cette décision et la mettre à exécution : celle de pouvoir voir que le fait de se retirer n'est pas synonyme de lâcheté ou de défaite. En se retirant, on peut trouver du temps pour analyser la situation de manière adéquate pour ensuite reprendre le travail avec une meilleure préparation.

La vulnérabilité et la capacité (de réaction), ainsi que certaines menaces, peuvent varier selon le sexe et l'âge de la personne. Ce sont là des facteurs à prendre en compte pour procéder à l'analyse.

Comment évaluer la vulnérabilité et la capacité

Pour réaliser une évaluation de la vulnérabilité et des capacités d'un groupe (ou d'un individu) donné, il faudra commencer par définir ce groupe (communauté, collectif, ONG, personnes, etc.), le lieu physique où il se situe, et le facteur temps (le profil de la vulnérabilité change et évolue au fil du temps).

Ensuite nous pourrions évaluer la vulnérabilité et les capacités en utilisant le tableau 3, qui est proposé comme modèle à la fin de ce chapitre.

Il faut bien garder à l'esprit que ce type d'évaluation doit être abordé comme une activité ouverte qui se nourrit des informations au fil du temps, ce qui permettra de disposer en permanence d'un tableau précis de l'évolution de la situation. Quand nous évaluons la vulnérabilité et les capacités, il est important de faire d'abord la description de la situation actuelle de ces deux éléments, pour ensuite seulement commencer à dresser une liste des situations possibles ou souhaitables. Ensuite, nous pourrions déterminer la procédure qui nous permettra d'arriver à des situations décrites.

Tableau 3:

Informations nécessaires à l'évaluation de la vulnérabilité et des capacités d'un groupe. (Note : les informations de la colonne de droite indiquent les points vulnérables ou les capacités de réaction pour chaque aspect, en termes généraux.)

Vulnérabilité et capacité	Informations nécessaires pour évaluer notre vulnérabilité ou nos capacités en tant que défenseurs des droits humains, par rapport aux éléments extérieurs
Éléments relatifs aux caractéristiques géographiques, physiques et techniques	
Exposition	La nécessité, pour réaliser les tâches quotidiennes ou occasionnelles, de se trouver ou de passer dans des zones dangereuses où se trouvent des personnes constituant une menace pour la sécurité.
Structures physiques	Les caractéristiques des bâtiments (bureaux, domiciles, refuges) ; les matériaux de construction, les portes, les fenêtres, les meubles. Barrières de protection. Éclairage nocturne.
Bureaux et lieux ouverts au public	Les bureaux sont-ils ouverts au public ? Des zones sont-elles réservées au personnel ? Faut-il traiter avec des visiteurs inconnus ?
Lieux où se cacher et routes pour s'enfuir	Disposons-nous de lieux pour nous cacher ? Sont-ils faciles d'accès (à quelle distance physique) ? Qui peut les utiliser (des personnes désignées ou tout le groupe) ? En cas de besoin, pourrions-nous abandonner la zone pendant quelques temps ?
Accès à la zone où nous nous trouvons	Est-il difficile pour nos visiteurs (agents de l'État, ONG, etc.) d'accéder à la zone où nous nous trouvons ? (Le quartier est-il dangereux ?) Est-il facile pour les personnes hostiles de nous trouver ?
Transports et logement	Pouvons-nous utiliser les transports en commun (privés ou publics) ? Avec quels avantages et inconvénients ? Pouvons-nous disposer d'un logement sécurisé quand nous nous déplaçons ?
Communication	Y a-t-il des systèmes de télécommunication (radio, téléphone) ? Sont-ils faciles d'utilisation ? Fonctionnent-ils en permanence ? Peuvent-ils être coupés par des personnes hostiles avant une agression ?
Éléments relatifs au conflit	
Liens avec les parties impliquées dans le conflit	Avons-nous un lien quelconque avec une des parties impliquées dans le conflit (famille, personnes de même origine ou ayant les mêmes intérêts), qui pourrait être utilisé contre nous ?

Activités de défense des droits humains affectant les parties impliquées dans le conflit	Notre travail affecte-t-il directement les intérêts d'un acteur impliqué ? (Quand nous protégeons des ressources naturelles précieuses, par exemple, ou le droit à la terre, et entravons ainsi les objectifs d'acteurs puissants.) Travaillons-nous sur un sujet particulièrement sensible pour les personnes puissantes (par exemple la propriété de la terre) ?
Transport d'objets, de biens et d'informations écrites	Possédons-nous des objets, des biens ou des informations pouvant être de valeur pour les groupes armés et pouvant ainsi constituer un danger pour notre sécurité ? (De l'essence, des piles, de l'aide humanitaire, des manuels de droits humains, des manuels d'assistance médicale, etc.)
Connaissance des affrontements armés et des zones minées	Possédons-nous des informations sur des zones d'affrontements armés qui pourraient nous mettre en danger ? Sur des zones potentielles de refuge ? Avons-nous des informations fiables sur les zones minées ?
Éléments relatifs au système judiciaire et politique	
Accès aux autorités et au système judiciaire pour faire valoir ses droits	Pouvons-nous initier des procédures judiciaires pour faire valoir nos droits ? (Accès à une représentation légale, présence physique aux réunions et aux jugements, etc.) Pouvons-nous demander une protection et une aide dans notre travail aux autorités compétentes ?
Pouvoir obtenir des résultats du système judiciaire et des autorités	Pouvons-nous lutter pour nos droits dans le système judiciaire existant ? Ou les lois en vigueur peuvent-elles être utilisées pour nous réprimer ? Pouvons-nous acquérir un poids politique suffisant pour que les autorités ne puissent pas ignorer nos demandes ?
Statut légal, comptabilité et obligations légales	Le groupe se voit-il refuser un statut légal, ou doit-il subir des retards prolongés ? La comptabilité est-elle à jour, remplissons nous toutes les obligations légales du pays ? Utilisons-nous des logiciels pirates ?
Éléments relatifs à la gestion de l'information	
Sources et fiabilité des informations	Avons-nous des sources d'information fiables qui peuvent soutenir nos accusations ? Avons-nous une bonne méthode pour vérifier et présenter les informations, et pour les diffuser ?
Conservation, envoi et réception des informations	Pouvons-nous conserver les informations dans un lieu sûr et fiable ? Pourraient-elles être volées ? Pouvons-nous les protéger des virus et des hackers ? Pouvons-nous envoyer et recevoir des informations avec des méthodes sécurisées ? Connaissions-nous la différence entre des informations hautement secrètes et confidentielles ? Emmenons-nous les informations en dehors du lieu de travail ?
Statut de témoin ou de détenteur d'informations vitales	Sommes-nous des témoins clés pour amener devant la justice une personnalité puissante ? Possédons-nous des informations importantes et uniques pour un cas ou un procès donné ?
Capacité à expliquer de manière claire et cohérente le travail et les objectifs	Pouvons-nous expliquer de manière claire et cohérente notre travail et nos objectifs ? Cette explication est-elle acceptable pour toutes les parties impliquées (et particulièrement celles qui sont armées) ? Pouvons-nous tous donner cette même explication lorsqu'on nous la demande (par exemple à un poste de contrôle) ?

Éléments relatifs aux caractéristiques sociales et aux organisations	
Existence d'une structure dans le groupe	Le groupe est-il structuré et organisé d'une manière quelconque ? Cette structure offre-t-elle une cohésion acceptable ?
Prise de décisions conjointe	La structure du groupe répond-elle à des intérêts particuliers ou représente-t-elle tout le groupe (quel est le mode de participation des membres) ? Qui est en charge des principales fonctions, qui prend les décisions ? Une personne ou un ensemble de personnes ? Y a-t-il des plans de contingence pour la prise de décisions et les responsabilités ? Jusqu'à quel point les décisions sont-elles prises conjointement ? La structure du groupe permet-elle : a) une prise de décision conjointe et une mise en œuvre collective ; b) des discussions conjointes ; c) des réunions sporadiques ou peu utiles ; d) rien de tout cela ?
Plans et mesures de sécurité	Disposons-nous d'un système de règles et de mesures de sécurité ? Est-il compris et assumé par chaque individu ? Est-il respecté dans la pratique ? (Pour plus d'informations, voir chapitre 2.2)
Gestion de la sécurité en dehors du travail (famille, relations personnelles, temps libre)	Comment organisons-nous notre temps en dehors du travail (famille, relations personnelles, temps libre) ? La consommation de drogues et d'alcool est un sérieux point faible. Les relations peuvent également constituer des points faibles (et des points forts) ? Quel lien les membres de nos familles et nos amis ont-ils avec notre activité de défenseurs des droits humains ?
Conditions de travail	Les contrats de travail de tous les collaborateurs sont-ils corrects ? Avons-nous accès aux fonds d'urgence ? Avons-nous des assurances ?
Incorporation de personnes	Les procédures d'engagement de personnel et d'autres collaborateurs sont-elles adéquates ? Une mesure de sécurité spéciale est-elle prise pour les volontaires occasionnels (par exemple les étudiants) ou pour les visiteurs ?
Travail direct avec les personnes ou par des organisations intermédiaires	Travaillons-nous directement avec les personnes ? Les connaissons-nous bien ? Ou travaillons-nous via une organisation intermédiaire (qui nous aide à présenter notre travail aux personnes) ? Connaissons-nous bien ces personnes-là ?
Protection des témoins ou des victimes avec lesquelles on travaille	Évaluons-nous le risque que courent les victimes, les témoins, etc. lorsque nous travaillons avec ces personnes ? Utilisons-nous des mesures de sécurité concrètes lorsque nous nous trouvons avec elles ou lorsqu'elles viennent dans nos bureaux ? Si elles reçoivent des menaces, comment réagissons-nous ?
Quartier et environnement social	Sommes-nous bien intégrés dans la communauté ? Des groupes sociaux peuvent-ils considérer notre travail comme positif ou négatif ? Sommes-nous entourés de personnes potentiellement hostiles (par exemple des voisins qui peuvent être des informateurs) ? Les voisins sympathisants de notre travail font-ils partie de notre système d'alarme ?
Capacité de mobilisation	Avons-nous la capacité de convoquer avec succès les personnes à des activités publiques ?

Éléments relatifs à l'impact psychosocial (groupe/individus)	
Gestion du stress et de la peur	Les personnes clés de notre groupe, ou le groupe dans sa totalité, ont-elles confiance en ce que nous faisons ? En tant que membres du groupe ou de la communauté, exprimons-nous sans ambiguïté (en paroles et dans les faits) un soutien mutuel les uns envers les autres, et un but commun ? Les niveaux de stress affectent-ils la bonne communication et les relations interpersonnelles ? Pouvons-nous recevoir un soutien psychologique extérieur et/ou avons-nous élaboré nos propres ressources psychosociales ?
Fatigue et découragement	Des sentiments de dépression ou de perte d'espoir sont-ils exprimés (en paroles ou dans les faits) ?
Éléments relatifs à la société, à la culture et à la religion	
Discrimination	Quelqu'un subit-il des discriminations (à l'intérieur comme en dehors de l'organisation) en raison de son sexe, de son identité culturelle, de sa religion, ou de son orientation sexuelle ? Fait-on bien la différence entre les droits humains, sociaux, économiques, identitaires, culturels et religieux ?
Éléments relatifs aux moyens disponibles dans le travail	
Comprendre le contexte du travail et ses risques	Avons-nous accès à des informations précises sur le contexte dans lequel nous travaillons, sur les parties impliquées et sur leurs intérêts respectifs ? Pouvons-nous traiter ces informations pour comprendre les quelles sont les menaces, les vulnérabilités et les capacités de réaction ?
Concevoir des plans d'action	Pouvons-nous élaborer et mener à bien un plan d'action ? Y a-t-il des exemples antérieurs ?
Recevoir des conseils de sources bien informées	Pouvons-nous obtenir des conseils fiables ? Les sources sont-elles pertinentes ? Pouvons-nous décider librement des sources que nous consultons ?
Personnes et volume de travail	Y a-t-il suffisamment de personnes pour le volume de travail ? Pouvons-nous planifier des visites de terrain en groupe (d'au moins deux personnes) ?
Moyens financiers	Avons-nous suffisamment d'argent pour assurer la sécurité ? Pouvons-nous manipuler de l'argent liquide de manière sécurisée ?
Connaissance des langues et des lieux	Parlons-nous les langues qu'il faut manier dans cette zone ? Connaissions-nous bien l'endroit ? (Les routes, les villages, les téléphones publics, les centres médicaux, etc.)
Éléments relatifs aux contacts et aux moyens de communication nationaux et internationaux	
Accès à des réseaux de contacts nationaux et internationaux	Avons-nous des contacts nationaux et internationaux ? Avec des délégations en visite, des ambassades, d'autres gouvernements, etc. ? Avec des leaders de communautés, des leaders religieux, ou d'autres personnes d'influence ? Pouvons-nous lancer des actions urgentes par le biais d'autres groupes ? L'accès ou l'affiliation que nous avons auprès de certaines organisations pourrait-il nous servir pour améliorer notre capacité à nous protéger ?
Accès aux médias et capacité à en tirer des résultats	Avons-nous accès aux médias (nationaux et internationaux) ? Et aux médias indépendants ? Sommes-nous capables de traiter avec les médias ?

La balance des risques : une autre manière d'envisager les risques

Pour comprendre le concept de risque, il est possible d'utiliser comme instrument une balance. Nous pourrions l'appeler « risquomètre ». Si nous mettons d'un côté deux boîtes, celle de nos menaces et celle de nos vulnérabilités, et de l'autre une seule boîte, celle de nos capacités (de réaction), nous verrons comment le risque que nous encourons augmente ou diminue :

FIGURE 1

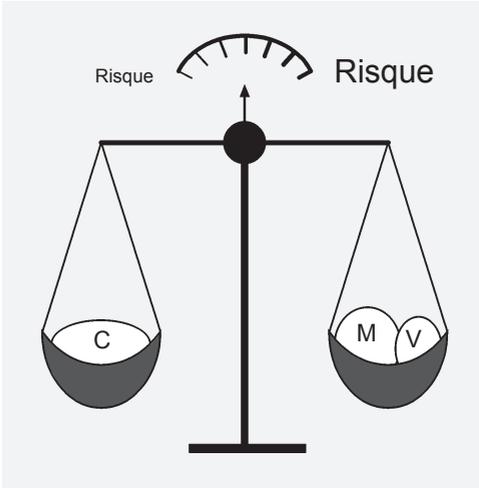
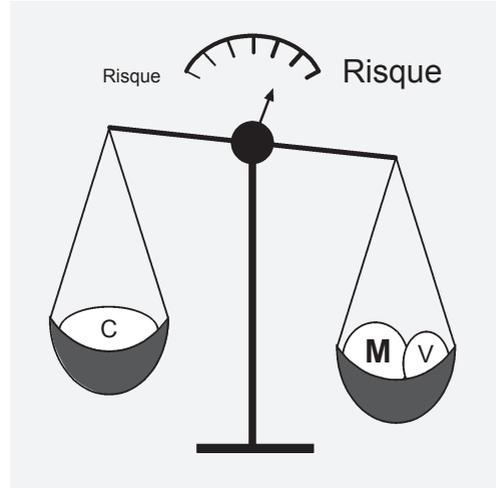
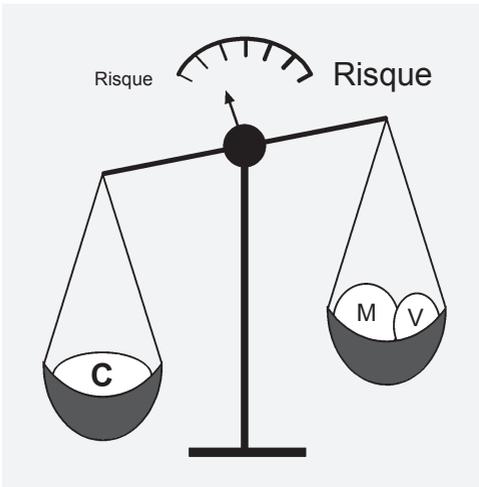


FIGURE 2



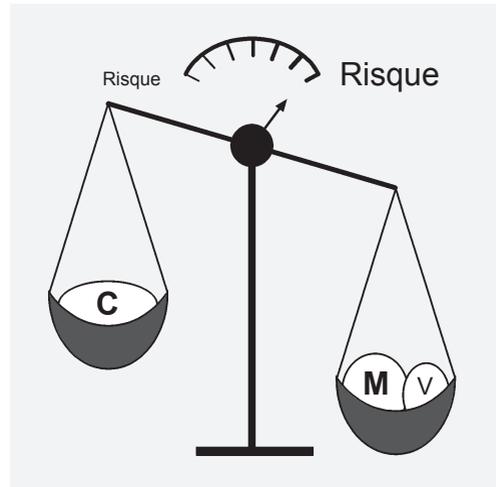
Plus les menaces et les vulnérabilités sont importantes, plus le risque est important

FIGURE 3



Plus nos capacités sont importantes, moins nous courons de risque. Pour réduire les risques, nous devons réduire les menaces et les vulnérabilités et augmenter nos capacités.

FIGURE 4



Mais... voyez ce qui se passe quand les menaces sont très importantes : même si nous tentons d'accroître nos capacités à ce moment-là, la balance continue d'afficher un niveau de risques très élevé.

Annexe 2 : Brésil : Projet de loi pour la protection des défenseurs(2009)

PROJET DE LOI

Institution du Programme de protection des défenseurs des droits humains (PPDDH), au sein du Secrétariat spécial aux droits humains de la Présidence de la République¹.

LE CONGRÈS NATIONAL DÉCRÈTE :

Chapitre I

du programme de protection des défenseurs des droits humains

ART. 1 Cette loi établit un Programme de protection pour les défenseurs des droits humains (PPDH), soumis au Secrétariat spécial aux droits humains de la Présidence de la République, et qui a pour objectif d'adopter des mesures pour protéger les personnes ou entités dont les droits sont menacés en raison de leurs activités de protection des droits humains.

ART. 2 Cette loi considère comme défenseur des droits humains :

- I La personne physique agissant seule ou au sein d'un groupe, d'une organisation ou d'un mouvement social pour promouvoir ou défendre les droits humains. ;
- II La personne juridique, le groupe, l'organisation ou le mouvement social agissant ou recherchant comme finalité la promotion ou la défense des droits humains.

ART. 3 Le PPDH sera centré sur les défenseurs des droits humains dont les droits seraient violés ou menacés en raison de leurs activités ou de leurs objectifs.

- §1 Les mesures de protection prévues dans le PPDH pourront s'appliquer également, ou pourront être étendues, aux conjoints, proches, ascendants et descendants du défenseur des droits humains, ainsi qu'aux personnes dépendant le celui-ci.
- §2 La protection octroyée par le PPDH et les mesures adoptées se baseront sur une évaluation de la gravité de la pression ou de la menace, ainsi que de la difficulté d'appliquer la prévention ou la répression par le biais de mécanismes conventionnels de sécurité publique.

ART. 4 La menace ou la violation des droits d'un défenseur des droits humains se caractérise par tout comportement menaçant ayant pour objectif d'empêcher la poursuite de ses activités personnelles ou institutionnelles, et se manifestant, même indirectement, sur sa personne, sur sa famille, sur ses amis ou sur ses collaborateurs, et particulièrement par la pratique d'actes qui :

- I attentent à son intégrité physique, psychologique, morale ou économique, et à sa liberté culturelle ou à ses croyances ;
- II ont un caractère discriminatoire de tout ordre.
 - §1 L'incorporation au PPDH, et l'adoption de restrictions de sécurité ou d'autres mesures destinées à protéger les défenseurs, seront conditionnées à leur consentement.
 - §2 La protection du défenseur des droits humains prévue dans l'art. 2, paragraphe II, pourra recouvrir l'ensemble de ses membres ou de son patrimoine, selon leur relation avec les intérêts menacés.
 - §3 Dans l'hypothèse de l'art. 2, paragraphe II, le consentement de la personne juridique, du groupe, de l'organisation ou du mouvement social ne sera pas exigé pour l'incorporation de ses membres au PPDH, pour autant qu'ils satisfassent aux conditions requises par l'art. 11.

ART. 5 Le PPDH a un caractère exceptionnel et secret, et il sera exécuté prioritairement par le biais d'une coopération entre les organismes fédéraux, dans le but de garantir la sécurité nécessaire pour que le défenseur des droits humains sous protection puisse poursuivre ses activités et conserver son intégrité.

- §1 Le pouvoir exécutif pourra signer des conventions, des accords, des modifications ou des termes de société avec les États, le district fédéral et les entités non-gouvernementales, afin de mettre en œuvre le PPDH et d'adopter les mesures qu'il contient.

1 La traduction de ce document n'est pas officielle et ne doit pas être utilisée à des fins légales.

- §2 Pour mettre en œuvre le PPDH au niveau local, les entités fédérales qui sont parties à la convention devront constituer un conseil de délibération local et nommer un coordinateur exécutif local

Chapitre II Les organes du PPDH

ART. 6 L'instance la plus haute du PPDH sera le Conseil de délibération nationale, présidé par le Coordinateur exécutif national.

ART. 7 Le Conseil de délibération nationale sera sous la compétence du Secrétariat spécial aux droits humains de la Présidence de la République, et ses attributions seront de :

- I délibérer au sujet de la mise en œuvre de la politique nationale de protection des défenseurs des droits humains, conformément aux dispositions de cette loi ou de ses règlements ;
- II délibérer au sujet des demandes d'intégration au PPDH ;
- III décider des moyens mis en œuvre pour s'opposer aux décisions des conseils de délibération locaux ;
- IV soutenir la mise en œuvre du PPDH dans les États et dans le District fédéral ;
- V fonctionner comme organe décidant des moyens du PPDH ;
- VI d'autres attributions seront définies dans le règlement.

Remarque. La composition du Conseil de délibération nationale sera paritaire, avec des représentants des pouvoirs publics et des membres d'organisations de la société civile engagées dans la défense des droits humains, sous la forme établie par le règlement.

ART. 8 Il incombe au Coordinateur exécutif national de :

- I mettre en œuvre la politique publique de protection des défenseurs des droits humains, en respectant les conditions requises par le PPDH ;
- II instruire les demandes d'intégration au PPDH et les transmettre au Conseil de délibération nationale, afin que celui-ci rende une décision ;
- III suggérer au conseil de délibération des entités fédérées un ensemble de mesures de sécurité compatibles avec les dossiers soumis au PPDH ;
- IV proposer au conseil de délibération local des entités fédérées l'élargissement ou la réduction des mesures de sécurité ;
- V décider de l'incorporation provisoire du PPDH, dans des cas d'urgence, et de l'adoption des mesures de sécurité nécessaires pour assurer la protection des défenseurs des droits humains ;
- VI inciter les organes compétents à prendre les mesures judiciaires et administratives nécessaires à la protection des défenseurs des droits humains ;
- VII assurer un suivi, avec la coopération d'autres organismes fédéraux, de la mise en œuvre des recommandations, résolutions et mesures provisoires concernant la protection des activités des défenseurs des droits humains prises par des organismes internationaux dont le Brésil fait partie ;
- VIII créer et conserver des bases de données pour établir des statistiques sur les violations de la sécurité et de l'intégrité physique des défenseurs des droits humains ;
- IX promouvoir, en collaboration avec les autres organismes fédéraux, des actions et des politiques locales pour la protection des activités des défenseurs des droits humains ;
- X proposer une coopération avec les organismes internationaux de protection des défenseurs des droits humains.

§1 Le Coordinateur exécutif national disposera d'un Bureau d'études techniques multidisciplinaire dont la composition sera définie dans le règlement.

§2 L'incorporation dans le PPDH, effectuée de la manière prévue dans l'art. 8, paragraphe V, ne comprendra aucune aide financière mensuelle et devra être ratifiée par le Conseil de délibération nationale au cours de la première réunion suivant l'acte concerné.

ART. 9 Compete a los consejos de deliberación locales, entre otras funciones:

- I délibérer les demandes d'incorporation au PPDH dans son champ d'action ;
- II définir l'ensemble des mesures de sécurité à adopter dans chaque cas repris dans le PPDH, avec un pouvoir de décision exclusif concernant l'octroi d'une aide financière ;

- III décider des moyens mis en œuvre pour s'opposer aux décisions du coordinateur exécutif local ;
- IV jouer un rôle dans la mise en œuvre et la structuration du PPDH ;
- V rechercher des associations pour élargir et perfectionner le PPDH ;
- VI demander aux pouvoirs publics d'adopter des mesures protégeant les activités des défenseurs des droits humains;
 - §1 De la décision des conseils de délibération locaux dépendra le recours au Conseil de délibération national.
 - §2 Le conseil de délibération local définira les compétences du coordinateur exécutif local, en se tenant aux dispositions de cette loi et de son règlement.

Chapitre III

Concernant les mesures de protection et l'incorporation au PPDH

ART. 10 Le PPDH comprendra, entre autres choses, les mesures suivantes, applicables de manière isolée ou cumulée, au bénéfice des défenseurs des droits humains :

- I une protection policière ;
- II un transport sûr et adéquat pour poursuivre leurs activités ;
- III en plus d'avoir accès à des moyens de télécommunication adéquats, les équipes devront avoir accès aux fréquences radio privées des organes de sécurité publique, afin de pouvoir organiser un suivi et demander des secours ;
- IV des installations seront fournies aux équipes affectées à la sécurité personnelle, ainsi qu'au siège de la personne juridique ou du groupe-mère ;
- V l'adoption de mesures visant à remédier aux causes qui ont entraîné l'incorporation au PPDH ;
- VI l'identité, l'image et les données personnelles seront gardées secrètes ;
- VII un soutien et une assistance sociale, médicale, psychologique et juridique sera fourni ;
- VII une aide financière mensuelle sera allouée pour permettre la subsistance personnelle ou familiale des défenseurs des droits humains pour qui il serait impossible d'exercer un travail normal, ou qui n'auraient aucune source de revenus ;
- IX un soutien pour permettre aux défenseurs de remplir leurs obligations civiles et administratives exigeant une comparution personnelle ;
- X la suspension temporaire des activités professionnelles, sans préjudice des acquis ou des avantages, dans le cas des fonctionnaires publics ou militaires ;
- XI la possibilité d'un changement de résidence ou d'un logement provisoire dans un lieu secret permettant la protection ;
- XII la possibilité d'un transfert vers le Programme de protection des victimes et des témoins menacés, prévue dans la loi n°9807 du 13 juin 1999.
 - §1 L'aide financière mensuelle sera approuvée dans un délai déterminé dont le plafond sera fixé par le Conseil de délibération national au début de chaque exercice financier.
 - §2 L'adoption de mesures demandant l'interruption des activités du défenseur des droits humains dans son rayon d'action ne sera décidée qu'en cas de nécessité absolue pour sa sécurité ou celle de ses collaborateurs.
 - §3 Les corps de police apporteront la collaboration et le soutien nécessaire à l'exécution du PPDH.
 - §4 Les mesures liées au PPDH seront exécutées et poursuivies en secret par les défenseurs des droits humains et par les agents impliqués dans leur mise en œuvre.

ART. 11. Les conditions suivantes sont requises pour l'incorporation d'un défenseur dans le PPDH :

- I recevoir une demande d'incorporation ;
- II vérifier que l'intéressé soit actif dans la défense des droits humains, ou que ce soit son objectif ;
- III identifier la relation de cause entre la violation ou la menace et l'activité du défenseur ;
- IV s'assurer de la conformité et de l'adhésion aux normes.

ART. 12. La demande d'incorporation au PPDH peut être formulée par le défenseur des droits humains, par un membre de son groupe, par un bénéficiaire de son action par le biais des réseaux de défense, par une organisation de la société civile, par le ministère public ou tout autre organe public ayant connaissance de violations de droits ou d'un état de vulnérabilité dans lequel se trouverait un défenseur.

- §1 La demande devra être accompagnée de documents ou d'informations prouvant que le défenseur est qualifié en matière de droits humains, avec une description de la menace ou de la violation de droits.
- §2 Dans le but de compléter la demande, l'intéressé pourra demander à toute autorité publique les documents et informations prouvant l'activité du défenseur des droits humains et l'existence d'une menace ou d'une violation de ses droits en raison de cette activité.
- §3 Les activités menées dans la défense des droits humains peuvent être prouvées au moyen de documents et d'informations, et si nécessaire, par le statut social de l'entité qui va être incorporée au PPDH.
- §4 La violation pourra être prouvée au moyen de déclarations, de documents, ou de toute autre forme de preuve admise légalement.

ART. 13. L'appartenance au PPDH sera conditionnée à la persistance de la menace, de la situation de vulnérabilité, ou des effets de la violation.

Remarque. Le défenseur des droits humains se retirera du PPDH :

- I sur décision personnelle ou sur décision formelle de la majorité des membres de la personne juridique, de l'institution, du groupe, de l'organisation ou du mouvement social ;
- II contraint, pour non-respect des normes entraînant un risque additionnel pour la sécurité des autres bénéficiaires ou des agents publics chargés de la protection.

Chapitre IV **Des dispositions générales**

ART. 14. Il appartiendra au coordinateur exécutif local d'adopter les mesures de protection adéquates, lesquelles devront avoir l'aval du défenseur des droits humains.

- §1 Dans le cas où le défenseur ne serait pas d'accord avec certaines des mesures de protection indiquées par le coordinateur exécutif local, l'adoption des autres mesures sera conditionnée à la signature d'une déclaration de responsabilités et à l'assurance que les risques n'augmenteront pas pour les agents impliqués dans la mise en œuvre de cette mesure.
- §2 Lorsqu'il s'agit de personnes juridiques, de groupes, d'organisations ou de mouvements sociaux, la mise en œuvre des mesures de protection ne peut s'appliquer qu'aux membres étant en accord avec ces mesures.
- §3 Les mesures de protection adoptées dans le cadre du PPDH pourront être étendues ou retirées par le coordinateur exécutif local, selon la variation du risque auquel doit faire face le défenseur..

ART. 15. Le coordinateur exécutif local sollicitera auprès des organes compétents les mesures de protection opportunes.

ART. 16. Le pouvoir exécutif des entités signataires de la convention de mise en œuvre du PPDH devra garantir la formation, les moyens et l'équipement nécessaires à la sécurité des agents publics chargés de la protection des défenseurs des droits humains menacés.

ART. 17. Le PPDH pourra adopter des mesures encourageant la formation du défenseur des droits humains qu'il protège, pour son autoprotection.

ART. 18. De manière conjointe, la mise en œuvre des mesures de protection prévues dans l'Art. 10 par le pouvoir exécutif et les entités signataires, devra :

- I faciliter l'accès aux systèmes de renseignements des différentes entités publiques compétentes dans le maintien de la sécurité publique et dans le champ d'action du défenseur des droits humains protégé par le PPDH ;
- II renforcer la sécurité publique ;
- III fournir les services publics nécessaires à la diminution du risque encouru par les défenseurs des droits humains ;
- IV s'attaquer aux causes structurelles qui font que le défenseur des droits humains subit des violations, par le biais d'actions intégrées et coordonnées avec les organes et entités compétentes, ce compris d'autres entités fédérales.

Remarque. Les processus administratifs et judiciaires qui établissent un calcul des violations et de la responsabilité des auteurs des délits seront traités prioritairement, surtout les enquêtes et les procès criminels impliquant un défenseur protégé soit par le PPDH, en tant que victime ou témoin en danger, soit par le programme prévu dans la loi n°9807 promulguée en 1999.

ART. 19. Le Secrétariat spécial aux droits humains pourra créer une commission intersectorielle nationale pour la coordination des organes, entités publiques et entités fédérales ayant des attributions liées aux politiques de création de programmes de protection des droits humains.

ART. 20. Les moyens nécessaires à la mise en œuvre du PPDH seront à mettre au compte des dotations budgétaires du Secrétariat spécial aux droits humains.

ART. 21. L'Union, les États et le District fédéral adopteront, en fonction de leurs compétences respectives, les mesures nécessaires pour la protection des activités des personnes physiques, membres de groupes, organisations ou mouvements sociaux qui se trouvent en situation de risque ou de vulnérabilité, en conséquence de leurs activités de promotion des droits humains.

ART. 22. Cette loi sera ordonnée dans un délai de 90 jours suivant sa publication.

ART. 23. Cette loi entrera en vigueur le jour de sa publication.

Brasilia,

MJ MPOG SEDH 00191 2008 PROGRAMME DE PROTECTION DES DÉFENSEURS DES DROITS HUMAINS MENACÉS

Brasilia, 30 de octobre de 2008

Nous soumettons à la considération de Son Excellence le projet de loi ci-joint, « établissant le Programme pour la protection des défenseurs des droits humains menacés (PPDH), au sein du Secrétariat spécial aux droits humains de la Présidence ».

Le sujet examiné est né au cours des discussions et des débats menés par les membres du Groupe de travail créé par les décrets n°66 et 89, tous deux datant de 2003, du Secrétariat spécial aux droits humains, dans le but de présenter des propositions de politiques, d'actions et de mesures destinées à garantir la protection des défenseurs des droits humains.

Le Groupe de travail, coordonné par le Secrétariat spécial aux droits humains de la Présidence de la République, compte des représentants du Secrétariat national de sécurité publique, de la Police fédérale, de la Police fédérale des trafics, du Conseil national des procureurs généraux de justice, du Conseil national de commandants généraux de la police et des corps de pompiers, de l'Association nationale des délégués de police, du ministère public fédéral, de la Chambre des députés, de l'Association des magistrats du Brésil, de l'UNICEF, du Collège des avocats du Brésil, et des organisations non-gouvernementales « Terre de droits », « Mouvement national des droits humains », et « Centre de justice globale ».

Suite aux travaux de ce Groupe de travail, et en prenant en compte les normes internationales, en particulier de la résolution n°53/144 de l'Assemblée générale des Nations Unies, en 1998, et le format des Représentations spéciales des Nations Unies et du système interaméricain (dans la résolution 1942 de l'OEA), le gouvernement brésilien a mis en route officiellement en octobre 2004, après avoir obtenu des avancées importantes avec la société civile, le Programme national pour la protection des défenseurs des droits humains, soumis au Secrétariat spécial aux droits humains.

Ce programme soutient la préparation du projet de loi n°2980, élaboré en 2004 par le député Eduardo Valverde, et créant le Programme national pour la protection des défenseurs des droits humains ; ainsi que du projet de loi n°3616, élaboré en 2004 par la députée Iriny, et ajoutant, parmi d'autres mesures, un chapitre dans la loi n°9807/99 de Protection des victimes et témoins menacés. Le projet de loi n°3616 a été joint au texte n°2980 (tous deux de 2004). Les deux textes sont actuellement traités par la Commission Constitution et Justice de la Chambre des députés, selon un rapport du député Nelson Pellegrino, nommé en juin 2004.

Nous garantissons que le processus de préparation de ces initiatives parlementaires a pour objectif de satisfaire aux demandes sociales pour la création formelle d'un programme qui protège l'intégrité, la liberté et la dignité des défenseurs des droits humains. C'est là une initiative que nous estimons justifiée.

Les propositions présentées par les éminents députés concernent des sujets de l'initiative privée du chef du pouvoir exécutif. Elles sont donc frappées de ce que l'on appelle un « vice d'origine ». Considérons ceci : l'article 1 du projet de loi 2980 (2004) a pour objet la création du Programme national de protection des défenseurs des droits humains, soumis au Secrétariat spécial aux droits humains. Et l'article 5 du projet de loi 3616 (2004) assigne de nouvelles fonctions à la police fédérale des autoroutes.

Ces dispositions souffrent donc d'un vice d'inconstitutionnalité, selon l'article 2 de la Constitution fédérale, en vertu duquel les pouvoirs de l'Union sont indépendants et complémentaires entre eux, et selon l'article 84 IV de la Charte politique, qui attribue au Président de la République le pouvoir de disposer, par le biais d'un décret, de l'organisation et du fonctionnement de l'administration fédérale, pour autant qu'il n'y ait pas d'augmentation des dépenses ni de création ou d'élimination d'organismes, dans le cas où l'initiative serait contenue dans une loi ordinaire.

Il faut souligner que face au contexte de vulnérabilité et de menaces dans lequel vivent nos défenseurs des droits humains, et à la demande sociale d'institutionnaliser les garanties de protection de ces citoyens, en 2007, le Programme a progressé dans la construction de son cadre légal, grâce notamment à de vastes débats sociaux. Ainsi fut décidée la création de la Politique nationale pour la protection des défenseurs des droits humains, par le biais du décret présidentiel n° 6044/2007, qui établit la reconnaissance du travail des défenseurs en expliquant les principes généraux de respect de la dignité des êtres humains, de la non-discrimination sur base du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'origine ethnique ou sociale, du handicap, de la nationalité, des activités professionnelles, de la race, de la religion, de l'âge, du statut de migrant ou de tout autre statut ; la promotion et la garantie de la citoyenneté et des droits humains ; le respect des traités, conventions et normes internationales de droits humains ; et les dimensions universelles des droits humains.

Le PPDH a pour objectif de fournir protection et assistance aux personnes, groupes, organisations ou mouvements sociaux ayant pour objet la promotion et la protection des droits humains et se trouvant dans une situation de risque ou de vulnérabilité en raison de leurs activités.

Il est important de souligner, en guise de prémisses fondamentales permettant de comprendre cette politique, que tous les efforts du réseau de protection des défenseurs visent à garantir leur intégrité en tant que promoteurs et protecteurs des droits humains et dénonciateurs des atrocités, des retards dans le traitement de questions sociales, et de l'impunité.

Il convient également d'expliquer que le PPDH possède trois lignes d'action : la prévention, qui consiste à articuler des politiques en abordant les causes et les dénonciations des violations des droits des défenseurs ; l'investigation autour des menaces et des violations des droits humains ; et l'articulation et l'intégration de politiques publiques et fédérales destinées à agir et à faire face aux causes des violations précitées. Ainsi, il est urgent d'avoir une loi établissant des normes pour l'organisation, le fonctionnement et le maintien de la protection des défenseurs des droits humains, par l'adoption du Programme et de l'engagement des acteurs impliqués.

Au niveau national, le PPDH dispose de trois Coordinateurs d'états et d'une Coordination générale, d'un ordre institutionnel engagé pour la sauvegarde et la protection de 45 défenseurs menacés ou en situation vulnérable.

Enfin, nous devons nous souvenir avec tristesse des défenseurs des droits humains dont la lutte a été interrompue, et qui par leur décès ont rendu public le besoin urgent de solutions aux problèmes sociaux et économiques rencontrés dans des situations de vulnérabilité.

Symbole de la lutte pour les droits humains, Dorothy Stang, missionnaire de la Congrégation de Notre Dame, dont l'engagement dans des causes environnementales et dans la défense des paysans privés de terres face aux exploitants sylvicoles et aux éleveurs était reconnu, et qui reçut en 2004 de l'Assemblée législative de l'État de Pará le titre de Citoyenne de Pará, et le prix "José Carlos Castro" du Collège des avocats du Brésil. Irma Dorothy, qui travaillait à Pará depuis 1966, est décédée en 2005 à l'âge de 73 ans, assassinée de six coups de feu dans une embuscade alors qu'elle marchait sur un chemin de campagne avec deux travailleurs ruraux.

Monsieur le Président, il ne peut y avoir de démocratie si l'État et la société ne garantissent pas à tous les citoyens le respect effectif du droit à la sécurité. Il est essentiel pour la consolidation de cette jeune démocratie brésilienne, en plus de respecter les normes internationales de protection des droits humains, de concrétiser une politique publique qui assure la dignité des défenseurs des droits de tous les citoyens. Les défenseurs des droits humains jouent un rôle fondamental dans la consolidation de l'État de droit démocratique, en s'appuyant sur les piliers que sont la séparation des pouvoirs, la suprématie de la Constitution, et la garantie des droits humains fondamentaux.

Il est fréquent que des membres d'organisations de défense des droits humains, des avocats, des journalistes, ou des leaders de communautés rurales et amérindiennes protégeant les victimes et les défenseurs, deviennent eux-mêmes des victimes. Il est indispensable à la protection de leur lutte de reconnaître que nombre d'entre eux se trouvent dans une situation de travail précaire. Les droits reconnus et garantis à tous les citoyens, comme la liberté d'expression, de conscience et de religion, le droit de manifester et se réunir librement, ou le droit à la propriété, l'intégrité et la sécurité, sont d'une importance particulière pour les défenseurs des droits humains. En défendant notre dignité, nous refusons d'être humiliés et exclus.

Voici, Monsieur le Président, les raisons pour lesquelles nous soumettons à la considération de Son Excellence le projet de loi ci-joint.

Respectueusement

Signé :

Tarso Fernando Herz Genro, Paulo Bernardo Silva, Paulo de Tarso Vannuchi

Annexe 3 : Brésil : Manuel des procédures des programmes de protection des défenseurs des droits humains (extraits)¹

2. Objectifs et objet du Programme

Le Programme national de protection des défenseurs des droits humains a pour objectif de fournir protection et assistance aux personnes physiques ou juridiques, aux groupes, institutions, organisations ou mouvements sociaux qui promeuvent, protègent et défendent les droits humains, et qui, en raison de leurs activités dans ce domaine, se trouvent dans une situation de risque et/ou de vulnérabilité, selon 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 reconnues, approuvée par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies (ONU) dans sa Résolution 53/144 du 9 décembre 1988.

La violation se caractérise par tout type de comportement qui porte atteinte aux activités personnelles ou institutionnelles du défenseur des droits humains ou de l'organisation ou mouvement social, qui se manifeste, même indirectement, sur des membres de sa famille ou sur ses proches, notamment sous la forme de tentatives de délits ou de délits effectivement perpétrés, dont des homicides, des actes de torture, des agressions physiques, des menaces, d'intimidations, de diffamations, d'emprisonnements illégaux ou arbitraires, de fausses accusations, d'attentats et de représailles de nature politique, religieuse, économique, culturelle, ethnique, sexuelle, liée à l'orientation sexuelle, à la couleur de peau, à la race, à l'âge, ainsi que d'autres formes de discrimination, de disqualification et de criminalisation de leurs activités, portant atteinte à leur intégrité physique, psychologique ou morale, à leur honneur ou à leur patrimoine.

3. Principes et orientations politiques du Programme

En accord avec le Décret 6.044/07, qui crée la Politique nationale de protection des défenseurs des droits humains (PNPDDH), les points suivants sont des principes fondamentaux du Programme national de protection des défenseurs des droits humains:

- Le respect de la dignité de la personne humaine ;
- La non-discrimination sur base du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'origine ethnique ou sociale, du handicap, de l'origine, de la nationalité, de la profession, de la race, de la religion, de l'âge, du statut de migrant, ou de tout autre statut ;
- La protection et l'assistance aux défenseurs des droits humains, indépendamment de leur nationalité et de leur collaboration dans des procès en justice ;
- La promotion et la garantie de la citoyenneté et des droits humains ;
- L'universalité, l'indivisibilité, et l'interdépendance des droits humains ;
- Le caractère transversal des concepts d'orientation sexuelle, de handicap, d'origine ethnique ou sociale, de sexe, de religion, de nationalité, de profession, de race et d'âge, dans les politiques publiques.

Sur base de ces principes, le Programme national de protection des défenseurs des droits humains devra être guidé par les directives générales et spécifiques suivantes.

Lignes directrices générales

- Soutien à la coopération internationale bilatérale ou multilatérale ;
- Collaboration avec des organisations non gouvernementales, nationales et internationales ;
- Élaboration de réseaux de protection de défenseurs des droits humains, impliquant toutes les sphères du gouvernement et des organisations de la société civile ;
- Vérification de la condition de défenseur, puis offre de protection et de soutien ;

1 Secrétariat spécial aux droits humains, mars 2009, Brasilia, www.direitoshumanos.gov.br

- Promotion et réalisation d'enquêtes et de diagnostics, en prenant compte de la diversité régionale, organisation et échange d'informations ;
- Promotion de la formation de professionnels de la protection, tant pour la vérification des conditions requises pour être défenseur que pour le soutien apporté au défenseur ;
- Harmonisation des législations et des procédures administratives fédérale, provinciale et municipale en la matière ;
- Soutien à la participation de la société civile ;
- Encouragement de la participation des organisations sociales et des conseils professionnels ;
- Garantie d'un accès étendu et adéquat aux informations et établissement de voies de dialogue entre l'État, la société et les médias.

Lignes directrices spécifiques

Les points suivants sont des directives spécifiques de protection des défenseurs des droits humains :

- La mise en œuvre de mesures préventives dans les politiques publiques, de manière intégrée et intersectorielle, entre autres dans les domaines de la santé, de l'éducation, du travail, de la sécurité, de la justice, de l'assistance sociale, de la communication et de la culture ;
- Le soutien et la réalisation de campagnes socio-éducatives et de sensibilisation au niveau international, national, régional et local, visant avant tout à valoriser le rôle et l'image des défenseurs des droits humains ;
- Le suivi et l'évaluation de campagnes, avec la participation de la société civile ;
- Le soutien à la mobilisation sociale et le renforcement de la société civile ;
- Le renforcement des projets déjà existants et le soutien à la création de projets nouveaux.

Les points suivants sont des directives spécifiques de protection des défenseurs des droits humains, en ce qui concerne la responsabilisation des auteurs de menaces ou d'intimidations :

- La coopération entre les organes de sécurité publique ;
- La coopération juridique nationale ;
- La confidentialité des procédures judiciaires et administratives, dans des termes légaux ;
- La mise en place de politiques et d'actions de répression et de responsabilisation des auteurs de crimes contre les défenseurs.

Son directrices específicas de atención a los defensores de derechos humanos que se encuentran en estado de riesgo o vulnerabilidad:

- La protection de la vie ;
- La prestation d'une assistance sociale, médicale, psychologique et matérielle ;
- La prise d'initiatives visant à remédier aux raisons qui provoquent l'état de risque ou de vulnérabilité ;
- La protection de l'identité, de l'image et des données personnelles ;
- Le soutien aux défenseurs pour remplir les obligations civiles et administratives qui exigent une comparution personnelle ;
- La suspension temporaire des activités professionnelles ;
- Exceptionnellement, la possibilité d'un changement de résidence ou d'un logement provisoire dans un lieu secret permettant la protection.

4. Stratégies du Programme

Pour remplir ses objectifs, le Programme national de protection des défenseurs des droits humains devra élaborer une série de stratégies d'action caractérisées par une large participation de l'État et de la société civile, visant à obtenir une plus grande reconnaissance publique des défenseurs des droits humains et à l'adoption de procédures de protection conformes aux orientations mentionnées ci-dessus.

Pour la reconnaissance publique des défenseurs des droits humains, on peut adopter, entre autres, les mesures suivantes :

- Des déclarations et des prises de position publiques reconnaissant le travail des défenseurs comme un travail vital pour le processus démocratique. Ces mesures de valorisation et de soutien à leurs actions seront signées par les autorités publiques du plus haut niveau, dont le Président de la République, ainsi que par des artistes et des personnalités publiques ;
- Des dénonciations de violations commises contre les défenseurs des droits humains, par le biais des médias, même lorsque ce sont eux les coupables ;
- Des actions d'éducation, de sensibilisation et de formation des services de police, du ministère public, des bureaux de défense publics et du pouvoir judiciaire au sujet des droits humains et du rôle des défenseurs des droits humains ;
- Des campagnes publiques adressées à la société entière pour valoriser les droits humains et les défenseurs des droits humains ;
- Des révisions de la loi sur les abus d'autorité et les menaces (article 147 du Code pénal) ;
- L'inclusion du Programme national de protection des défenseurs des droits humains (PPDDH) dans les autres programmes de la SEDH, et en particulier dans le Programme national d'éducation aux droits humains (PNEDH) ;
- Des actions sur le terrain et des mesures d'urgence face à des cas concrets de violations commises sur les défenseurs des droits humains.

Pour favoriser les procédures d'enquête sur les situations de risque ou de vulnérabilité des défenseurs des droits humains, il faut :

- Passer une directive pour que les services de police établissent des dossiers sur les cas de menaces et les autres délits de ce type, et que toutes les mesures légales d'enquête soient adoptées et communiquées immédiatement au ministère public ;
- Informer des conclusions de l'enquête le défenseur des droits humains victime de l'agression et l'entité qui traite l'affaire ;
- Garantir la tenue d'enquêtes criminelles par le ministère public, sans préjudice d'enquêtes réalisées par d'autres organes compétents ;
- Dans le cas de violations ou de menaces visant les défenseurs des droits humains, traiter l'affaire en priorité et rapidement, en informant le coordinateur provincial du Programme, ou le coordinateur général du Programme si le Programme ne prévoit pas de coordinateur provincial ;
- Organiser la création de centres spécialisés au sein des organisations des services provinciaux de police civile, du DF et de la police fédérale, pour accélérer leur action dans des situations de risque et/ou de vulnérabilité des défenseurs des droits humains et des témoins ;
- Créer des mécanismes et des critères pour l'action administrative et judiciaire et pour le suivi de chaque cas ;
- Renforcer les espaces de dialogue entre les organisations de la société civile et les gouvernements pour identifier les problèmes et rechercher des solutions (particulièrement les Conseils impliqués dans des politiques publiques liées aux droits humains) ;
- Mettre en œuvre ce qui est prévu dans le Programme national d'éducation aux droits de l'homme (PNEDH) pour avancer dans la construction d'une nouvelle culture des droits humains ;
- Coopérer avec les organismes internationaux de protection des droits humains et appliquer les résolutions et mesures préventives et provisoires du Système ibéroaméricain des droits humains ;
- Accorder la PNPDDH avec les différentes politiques publiques, afin d'obtenir de meilleures conditions pour faire face aux situations de risque et/ou de vulnérabilité génératrices de conflits ;
- Proposer la révocation ou l'amendement des lois qui criminalisent les stratégies de défense des droits humains, et qui ont toujours été utilisées contre les défenseurs des droits humains ;
- Garantir des conditions viables pour la protection des agents publics chargés de la protection des défenseurs des droits humains, en accord avec les principes fondamentaux des Nations Unies sur l'utilisation de la force et des armes à feu par les employés de l'État chargés de faire respecter la loi.

5. Quelques orientations en matière de sécurité

Pour une plus grande efficacité des stratégies exposées ci-dessus et des procédures qui seront présentées dans le chapitre suivant, il est important de suivre quelques orientations générales relatives aux précautions de sécurité dans la communication et le traitement des informations, de la documentation et du matériel utilisés dans le processus de protection des défenseurs des droits humains.

Mais d'abord, il est intéressant d'examiner quelques concepts pouvant faire l'objet de discussions. Dans ce programme, le concept de « risque » désigne la possibilité de voir se produire une situation pouvant causer des dommages ou un préjudice au déroulement normal des activités liées au travail des défenseurs des droits humains, ou pouvant entraîner leur mort. Le Programme devra également organiser des formations et des ateliers de gestion du risque afin d'augmenter la rapidité et la capacité opérationnelle des systèmes d'information et de permettre la mise en œuvre de leur mission en déplorant le moins de pertes possibles.

Classification des risques

1. **Le risque circonstanciel** : ce sont les conditions auxquelles toute personne peut être exposée pour des raisons naturelles ou provoquées, et qui ne sont contrôlables par des systèmes préventifs que partiellement (tremblements de terre, incendies, inondations, etc.).
2. **Le risque personnel** : c'est la condition individuelle que la personne crée et assume par son comportement responsable (dénonciations d'actes illicites ou de violations des droits humains, statut de témoin dans une enquête pénale) et/ou irresponsable (dettes, vices de procédures, etc.). Ces risques doivent être contrôlés en appliquant les mesures de protection et de sécurité.
3. **Le risque professionnel (assumé consciemment)** : celui que la personne assume dans son travail, en fonction du poste qu'elle occupe, de son pouvoir de décision face à des situations dangereuses, de la gestion de l'information et des résultats qui peuvent être produits. Ces risques doivent être contrôlés par des mesures d'autoprotection et de sécurité personnelle allant au-delà de celles adoptées par l'institution ou l'employeur.
4. **Le risque par extension** : qui découle des risques encourus par une autre personne (famille ou amis).
5. **Les risques de la situation** : toutes les circonstances indirectes auxquelles sont exposés les citoyens suite à la situation de l'ordre public et la délinquance dans certaines zones urbaines ou rurales.

Types de risques :

- Le risque doit être **spécifique et individuel** : il doit s'agir d'un individu défenseur des droits humains, ce ne doit pas être un risque généralisé ;
- Le risque doit être **concret**, basé sur des actes et des faits particuliers et manifestes et non sur des suppositions abstraites ;
- Le risque doit être **actuel** : ni passé, ni futur ;
- Le risque doit être **pertinent** : la menace doit impliquer la possibilité de dommages physiques ou aux intérêts juridiques de la personne ;
- Le risque doit être **sérieux** : les circonstances doivent être telles que la concrétisation des menaces soit probable ;
- Le risque doit être **clair et perceptible**, et non pas diffus ;
- Le risque doit être **exceptionnel** ;
- Le risque doit être **disproportionné** par rapport au bénéfice que retire la personne de la situation qui génère le risque.

La menace:

C'est la manifestation d'une volonté de causer des dommages au défenseur des droits humains, qui s'exprime de façons diverses : par écrit, verbalement (en personne, par téléphone, ou autre), par voie électronique, ou par tout autre moyen.

Types de menaces:

1. La menace claire et la menace ambiguë
2. La menace franche et la menace agressive
3. La menace spécifique et la menace générale

4. La menace simple et la menace réitérée
5. La menace sans conditions et la menace conditionnée
6. La menace proche et la menace éloignée
7. La menace préméditée et la menace impulsive

Observations sur la communication et l'informatique

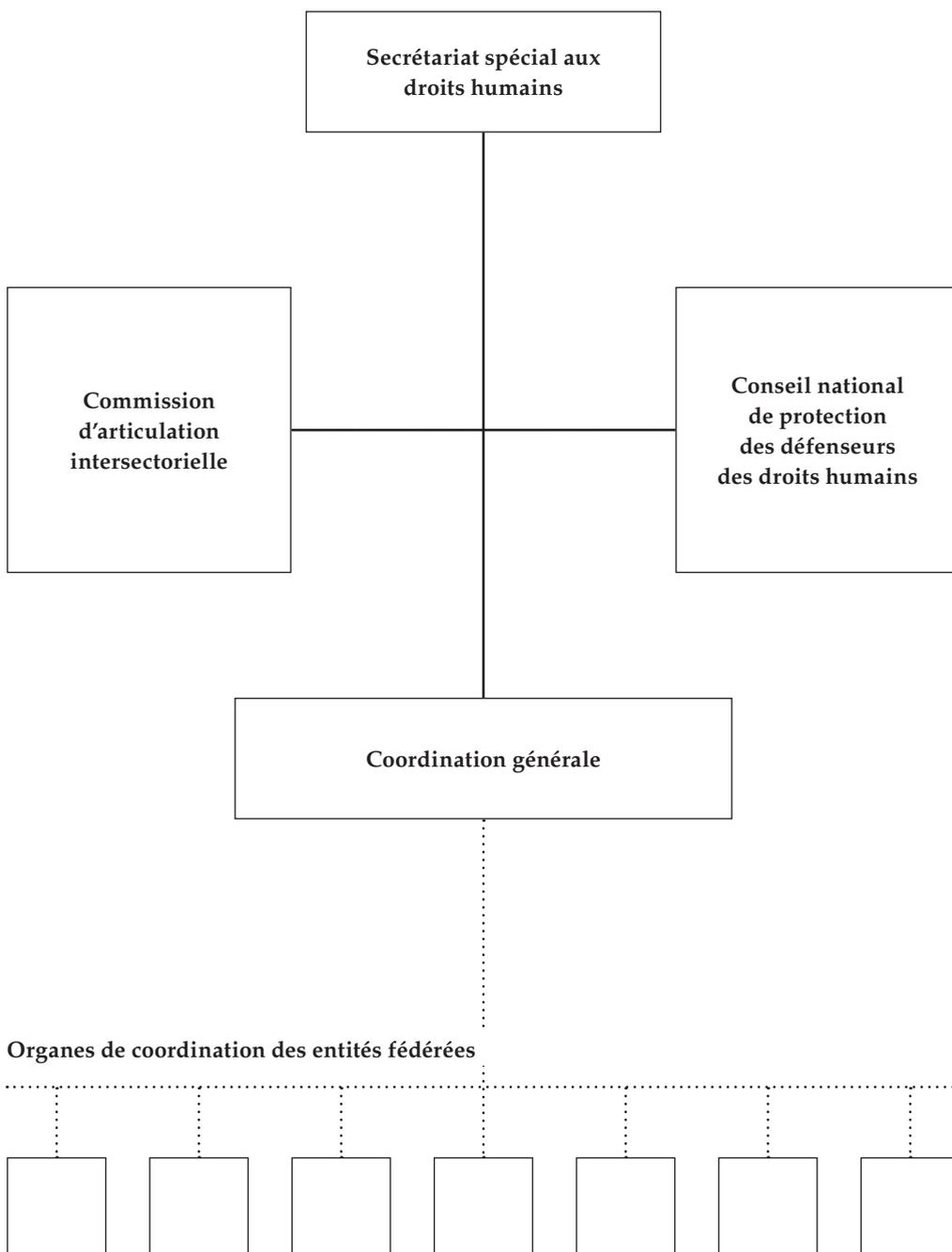
- Il n'existe aucun moyen de communication absolument sécurisé, tous doivent être utilisés avec des restrictions ;
- Il faut demander à la société de téléphonie des inspections périodiques pour protéger la communication par téléphone ;
- Il faut installer les instruments nécessaires à l'identification des appels ;
- Pour prendre contact avec l'équipe, les personnes protégées doivent recevoir un numéro de téléphone mobile accessible 24 heures sur 24, à utiliser en cas d'urgence, et un numéro de téléphone fixe du siège à utiliser exclusivement dans des affaires concernant des défenseurs ;
- En aucun cas, les personnes protégées n'auront accès à des numéros de téléphone personnels de l'équipe ;
- Il faut préciser à la personne protégée le type de soutien qu'il pourra trouver en cas d'urgence, dans les conditions conclues ;
- Il faut éviter de planifier des actions par téléphone. Si nécessaire, il faudra utiliser des téléphones publics, des téléphones mobiles et des appareils de distorsion de la voix. Il est toujours plus sûr d'utiliser un langage codé.
- Le moyen le moins risqué d'envoyer un message est le fax ;
- Les messages envoyés par e-mail devront figurer dans des fichiers joints protégés par des clés d'accès, pour garantir une sécurité maximale. Les informations secrètes ne doivent pas être transmises par e-mail ;
- La micro-puce qui contient les données statistiques et secrètes ne doit pas être connectée au réseau ;
- Les numéros personnels des techniciens doivent être retirés des listes téléphoniques ;
- Pour la sécurité des communications, il est important de créer une culture de la communication sécurisée, il s'agit d'un processus éducatif qui recouvre toute l'équipe, bénéficiaires et volontaires.

Orientations à suivre pour la documentation et le matériel

- Une classification secrète (réservée, confidentielle, secrète ou top-secrète) ;
- Pour la sécurité des documents, il faut veiller à l'adéquation, à la protection, à la reproduction et à la destruction des documents ;
 - a. Principe d'opportunité
 - b. Principe de sécurité
 - c. Mesure raisonnable entre opportunité et sécurité
- Il faut être prudent dans la diffusion et la réception de documents et avec la législation concernée ;
- A la fin de chaque journée, il faut rassembler, déchirer et brûler les papiers, les notes, les copies ou tout autre document au contenu confidentiel ;
- Avant de quitter le siège de l'organisation, il faut reprendre tous les documents confidentiels des tables de travail et les conserver sous verrou dans les archives correspondantes ;
- L'accès aux documents confidentiels doit dépendre de la fonction exercée par le collaborateur, et non pas de son grade hiérarchique, de sa position sociale ou de sa profession ;
- Toute personne ayant connaissance du contenu de documents confidentiels est automatiquement tenue légalement de maintenir ces informations secrètes.

6. Structure du Programme

La structure du Programme devra articuler les actions relevant de la responsabilité de l'État, de l'union nationale et des entités fédérées, avec la participation, et sous le contrôle, de la société civile. Dans le plan fédéral, le Programme agit comme un organe de coordination général directement lié au Secrétariat spécial aux droits humains de la Présidence de la République, avec pour organe de délibération le Conseil de délibération national de protection des défenseurs des droits humains, et disposant d'une Commission intersectorielle nationale, un espace de réunion et d'organisation entre organes du pouvoir exécutif fédéral.



Tant la Coordination générale que les organes de coordination provinciaux et de districts devront disposer d'équipes techniques multidisciplinaires. Le Conseil de délibération national de protection des défenseurs des droits humains, de composition paritaire, sera soumis au Secrétariat spécial aux droits humains et aura pour compétences celles de :

- I. Délibérer au sujet de la mise en pratique de la Politique nationale de protection des défenseurs des droits humains, conformément aux dispositions de la loi et du règlement ;
- II. Délibérer au sujet des demandes d'incorporation au Programme national ;
- III. Décider des moyens mis en œuvre pour s'opposer aux décisions des conseils de délibération ;
- IV. Soutenir et mettre en œuvre le PPDDH dans les États associés ;
- V. Fonctionner comme ultime instance à laquelle faire appel et comme instance centrale du PPDDH national ;
- VI. Assumer d'autres compétences qui lui sont assignées dans le règlement.

La Coordination générale du Programme national de protection des défenseurs des droits humains aura pour compétences principales celles de :

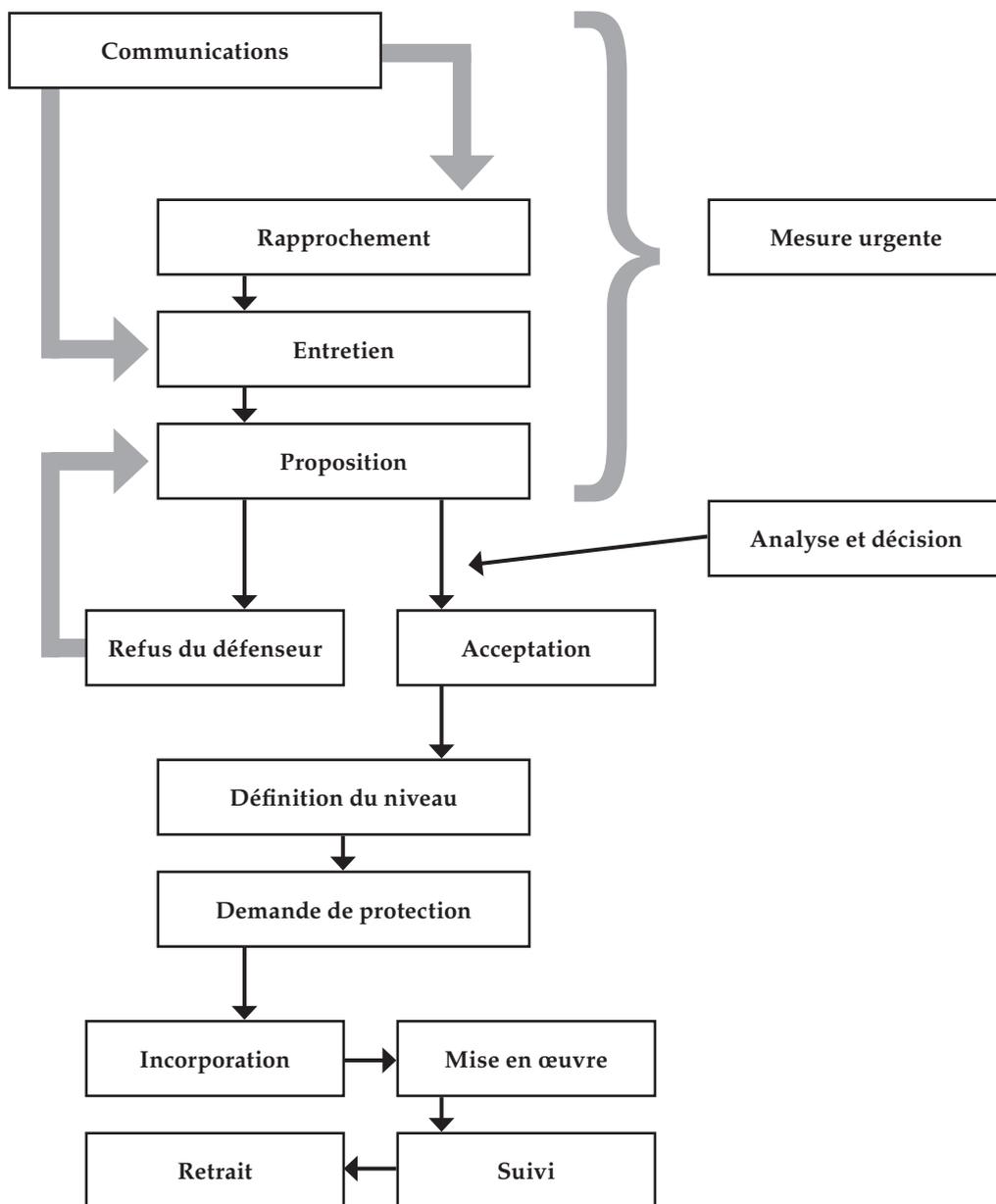
- I. Mettre en pratique la politique publique de protection des défenseurs en observant les conditions requises prévues dans le PPDDH ;
- II. Instruire les demandes d'incorporation au Programme afin de diriger et d'orienter les décisions du conseil de délibération.
- III. Suggérer au conseil de délibération local l'ensemble des mesures de sécurité compatibles avec les cas soumis au Programme ;
- IV. Proposer au conseil de délibération local l'élargissement ou la réduction des mesures de sécurité ;
- V. Décider des adhésions provisoires et de l'adoption des mesures de sécurité nécessaires à la protection du défenseur en cas d'urgence ;
- VI. Conjointement avec l'organe de plaidoyer compétent de l'entité associée au sein de laquelle est instituée la coordination, décider du contenu des mesures judiciaires actives qui veillent à la protection des droits humains ;
- VII. Conjointement avec les entités fédérées, organiser le suivi de la mise en œuvre des recommandations, des résolutions et des mesures provisoires relatives aux défenseurs des droits humains prises par les organismes internationaux dont le Brésil fait partie ;
- VIII. Créer et entretenir des banques de données qui établissent des statistiques sur les défenseurs et sur les violations ;
- IX. Conjointement avec les entités fédérées, structurer des actions et des politiques locales de protection des défenseurs ;
- X. Proposer une coopération avec les organismes internationaux de protection des droits humains.

La Commission intersectorielle nationale sera composée de représentants des organes publics du pouvoir exécutif fédéral, son objectif est de garantir une action transversale dans la protection des droits humains et des défenseurs.

Il sera recommandé au District fédéral et aux États qui passent des accords avec l'Union de constituer des Conseils paritaires et des organes exécutifs de coordination disposant des mêmes compétences que celles qui existent sur le plan national. Il sera également recommandé aux entités fédérées de constituer des Commissions spéciales d'évaluation des risques, dans le but d'analyser le degré de risque et d'adopter des mesures d'urgence, conjointement avec l'organe de coordination, afin de garantir la fonctionnalité et l'efficacité du traitement des demandes de protection.

7. Procédures

Les activités du Programme seront réalisées en suivant un ensemble de procédures définies sur base des directives définies plus haut dans ce texte, et conformément au schéma présenté ci-dessous :



Dans toutes les étapes de ces procédures sont générées et informatisées des informations qui constitueront non seulement la mémoire vive du Programme, mais également son principal outil de gestion. Il est donc nécessaire d'avoir l'engagement de tous les agents impliqués dans les organes de coordination provinciaux et généraux du Programme dans l'alimentation de la base de données standard. Cela se passera dans un système de coresponsabilité.

La description opérationnelle des procédures sera détaillée ci-dessous, en suivant l'ordre du schéma précédent et en faisant référence aux modèles de formulaires présentés en annexe.

Communications

- Les communications seront formulées par les personnes menacées ou par leur représentants : les ONG, le ministère public, et d'autres institutions (presse, Église, organisations internationales, syndicats, bureaux de plaintes,² etc.) ;
- Les communications doivent s'adresser aux organes de coordination du Programme de protection des défenseurs des droits humains ;
- Toutes les communications seront enregistrées dans une banque de données appropriée qui sera établie par l'organe de coordination général et mis en pratique par chaque organe de coordination provincial du Programme ;
- Il faut contacter immédiatement les institutions desquelles la personne menacée fait partie ou auxquelles elle est liée (syndicats, Église, etc.).

Rapprochement

- Le rapprochement a lieu lorsque la Commission de rapprochement et de sensibilisation, ou l'équipe technique du Programme prend contact avec la personne menacée ou se déplace jusqu'à l'endroit où elle se situe ;
- La confidentialité des informations obtenues au cours de ce premier contact est garantie, sauf si la personne rencontrée en autorise expressément la divulgation ;
- Une fois qu'il aura été confirmé que la personne menacée accepte de recevoir l'équipe technique pour un entretien, le Programme en sera informé ;
- Après le premier contact, le coordinateur et l'équipe technique évaluent la menace en réalisant une étude de la situation, des implications et des interconnexions, et en indiquant l'institution de référence pour l'endroit concerné ;
- Selon les besoins, d'autres personnes ou d'autres institutions pouvant apporter un soutien pourront éventuellement être mobilisées ;
- Les informations pertinentes doivent être enregistrées dans un « rapport de prise de contact » et sous la forme de déclarations signées par les plaignants, qui servira de base pour orienter le déroulement de l'entretien (voir le modèle de rapport en annexe).

Medida de emergencia

- A tout moment, il peut être nécessaire d'adopter des mesures d'urgence de protection d'un défenseur menacé, de sorte que son intégrité physique soit garantie jusqu'à ce que soient adoptées d'autres mesures plus structurées, suivant la procédure décrite ici.

Entretien

- La confidentialité des informations est garantie, ce qui constitue une condition requise pour la réalisation de l'entretien et des accords de protection, sauf si la personne consultée autorise expressément leur divulgation ;
- L'entretien sera réalisé par l'équipe technique, à laquelle pourront venir s'ajouter des personnes indiquées par la personne menacée, de manière à assurer une confiance mutuelle et un soutien permettant une plus grande fidélité du registre et de l'interprétation des données transmises ;
- Par mesure de sécurité, le siège de l'organisation de la personne rencontrée ne sera jamais utilisé pour la réalisation de l'entretien.
- L'assistance devra être apportée par plus d'un technicien, et de préférence en présence d'un avocat ;
- Dans la mesure du possible, il faudra toujours filmer et enregistrer l'entretien, avec le consentement de l'intéressé ;

2 Les bureaux de plaintes font référence à des campagnes d'encouragement à utiliser le téléphone pour introduire des plaintes devant un organisme public.

- Il faudra toujours que l'intéressé manifeste sa volonté dans l'accord ; si une quelconque objection est exprimée, il faudra en tenir compte et être prudent lors de l'utilisation des informations ;
- Les informations pertinentes doivent être enregistrées dans le rapport de l'entretien, qui doit être signé par les plaignants (voir le modèle de rapport d'entretien en annexe).

Proposition

- Après l'entretien, il faut réaliser un rapport technique (modèle en annexe) comprenant le diagnostic et l'évaluation du risque, la disposition ou non du défenseur à être inclus dans le Programme, et dans le cas où il serait inclus, le type de protection qu'il convient d'adopter ;
- Il faut informer la personne menacée des types de protection du Programme, des règles, des recommandations, des préliminaires, de la marche à suivre, etc. Sa réaction doit être dûment enregistrée dans le rapport technique ;
- Le dossier sera envoyé pour l'évaluation, avec le rapport technique, à l'organe de coordination provincial du Programme, ou si les circonstances le demandent, à l'organe de coordination général ;

Analyse et décision

- L'organe de coordination ayant reçu le rapport se réunit et analyse le dossier, puis délibère pour décider si une protection doit être accordée ou non.
- Pour analyser les stratégies de réaction et de réponse, il faut prendre en compte les points suivants :
 - a. **La sensibilité** : les stratégies apporteront-elles une réponse rapide aux besoins de sécurité de l'individu ou du groupe?
 - b. **L'adaptabilité** : les stratégies s'adapteront-elles rapidement aux nouvelles circonstances, une fois que le risque d'une agression sera passé?
 - c. **La durabilité** : les stratégies serviront-elles à long terme, même si les menaces ou les agressions ne sont pas mortelles?
 - d. **L'efficacité** : protégeront-elles les personnes ou les groupes menacés de manière adéquate ?
 - e. **La réversibilité** : si les stratégies ne fonctionnent pas ou si la situation change, sera-t-il possible de revenir en arrière?

Refus

- La personne menacée pourra refuser expressément, dans un délai raisonnable déterminé par l'organe de coordination, ce qui lui a été proposé. Dans ce cas, le Programme n'est pas exempt de transmettre le dossier aux instances concernées, afin de tenter de garantir la sécurité du défenseur ;
- Le Programme pourra refuser d'incorporer la personne menacée s'il estime que celle-ci n'est pas considérée comme défenseur des droits humains, ou s'il n'existe pas de relation de causalité entre la menace et les activités exercées. Dans ce cas, l'intéressé pourra recourir au Conseil national du Programme comme instance administrative supérieure ;
- Le Programme devra prendre des mesures face aux autorités en réalisant des actions liées aux causes de la sollicitation de protection.

Acceptation

- Après approbation par l'organe de coordination provincial dans une réunion ordinaire ou extraordinaire, à la majorité simple, on détermine les mesures de protection les plus adéquates pour chaque cas.

En approuvant la proposition de protection, l'organe de coordination provincial doit définir le type de protection qui sera adoptée parmi les possibilités suivantes, sans exclure d'autres possibilités non reprises ici :

- I. Une protection policière ;
- II. Un transport sûr et adéquat pour permettre au défenseur de poursuivre ses activités ;
- III. L'accès aux fréquences radio privées des organes de sécurité publique, afin de se charger du suivi des personnes et des demandes d'aide, et l'accès à des moyens de télécommunication adéquats ;

- IV. La mise en place d'équipes pour assurer la sécurité personnelle de la personne protégée et du siège de la personne juridique à laquelle elle appartient ;
- V. L'adoption de mesures visant à remédier aux causes qui ont entraîné l'incorporation du défenseur au Programme de protection ;
- VI. L'identité, l'image et les données personnelles du défenseur seront gardées secrètes ;
- VII. Un soutien et une assistance sociale, médicale, psychologique et juridique ;
- VIII. Un soutien financier mensuel pour assurer la subsistance de la personne ou de sa famille, dans le cas où il serait impossible pour le défenseur d'effectuer son travail habituel, ou s'il n'a accès à aucune source de revenus ;
- IX. Un soutien pour permettre aux défenseurs de remplir leurs obligations civiles et administratives exigeant une comparution personnelle ;
- X. La suspension temporaire des activités professionnelles, sans préjudice des acquis ou des avantages, dans le cas des fonctionnaires publics ou militaires ;
- XI. La possibilité d'un changement de résidence ou d'un logement provisoire dans un lieu secret permettant la protection ;
- XII. La possibilité d'un transfert vers le Programme de protection des victimes et des témoins menacés, prévue dans la loi n°9807 du 13 juin 1999.
 - a. L'aide financière mensuelle sera approuvée dans un délai déterminé dont le plafond sera fixé par le conseil de délibération au début de chaque exercice financier ;
 - b. L'adoption de mesures demandant l'interruption des activités du défenseur à l'endroit où il travaille ne sera mise en pratique que lorsque ce sera indispensable à la sécurité de la personne protégée ou de ses collaborateurs ;
 - c. Les corps de police apporteront la collaboration et le soutien nécessaire à l'exécution de chaque programme.
 - d. Les mesures liées aux programmes de protection seront exécutées et poursuivies en secret par les personnes protégées et par les agents impliqués dans la mise en œuvre de ces mesures.

Demande de protection

- Les termes de l'engagement de protection seront formulés clairement, en comprenant la reconnaissance d'être sous protection de la part de la personne menacée, respectant ainsi la procédure d'incorporation au Programme.

Incorporation

- L'incorporation se fera par la signature d'un protocole ou d'un document approprié où seront consignés les termes (voir le modèle en annexe) ;
- Les termes de l'engagement ou de l'incorporation seront signés et reprendront les obligations de chaque partie : le défenseur protégé et l'État.

Mise en œuvre

- C'est la protection proprement dite, lorsque toutes les mesures conclues dans les termes de l'engagement sont mises en œuvre.

Suivi

- Le suivi se fait lors de toutes les phases de l'application des mesures de protection, en perfectionnant et en renforçant l'exécution du Programme et des conditions d'assistance au défenseur ;
- Le suivi est mené à bien par le biais de visites périodiques rendues à la personne protégée à l'endroit où elle travaille, mais aussi par un accompagnement dans les enquêtes et les procès judiciaires, sur lesquels sont émis des rapports périodiques (voir en annexe) ;
- Au-delà du suivi régulier du Programme, des évaluations périodiques de son avancement et de sa capacité à remplir les objectifs définis seront réalisés par un évaluateur externe spécialement engagé ;

- Il reviendra à la société civile, par l'intermédiaire de ses représentants dans les conseils provinciaux et nationaux, de systématiser et d'exposer les évaluations régulières des mesures et l'efficacité des programmes sur le plan national et provincial ;
- Il est possible qu'au cours de la mise en œuvre des mesures de protection, de nouvelles recommandations soient nécessaires pour répondre à de nouvelles données ou à un changement de situation ou de niveau de protection.

Retrait

- Le retrait des mesures pourra être conclu suite à :
 - I. Une décision personnelle ou une décision formelle de la majorité des membres de la personne juridique, de l'institution, du groupe, de l'organisation ou du mouvement social ;
 - II. Une décision obligatoire, pour non-respect des normes, entraînant un risque additionnel pour la sécurité des autres personnes protégées ou des collaborateurs du Programme chargés de la protection.
- Pour que le retrait soit effectif, il faudra élaborer un rapport approprié mentionnant les raisons de la décision finale.

Modèle d'accord d'engagement et d'incorporation

Accord d'engagement et d'incorporation que concluent entre eux, d'une part, le **Programme de protection des défenseurs des droits humains (PPDDH)**, et de l'autre, _____, dans l'intention de garantir la continuité du travail de celui-ci dans la lutte pour la promotion, la protection et la garantie des droits humains et des libertés fondamentales universellement reconnues.

Le Programme de protection des défenseurs des droits humains de l'État _____ (PPDDH), par son Coordinateur _____, CNPJ³ _____, dont le siège est représenté par le Coordinateur exécutif du PPDDH _____, titulaire du document d'identité n° _____, CPF⁴: _____, résident et domicilié dans la capitale, et M./Mme _____, décident de signer le présent accord d'engagement et d'incorporation, conformément aux clauses et conditions suivantes :

1. **Le Programme de protection des défenseurs des droits humains (PPDDH)** a pour but la protection et l'assistance aux personnes physiques ou juridiques, aux groupes, institutions, organisations ou mouvements sociaux qui promeuvent, protègent et défendent les droits humains, et qui, en raison de leurs activités dans ce contexte, se trouvent en situation de risque ou de vulnérabilité, ou subissent des violations de leurs droits.
2. Pour les effets du présent accord, on considère qu'une situation de risque, de vulnérabilité ou de violation des droits est tout comportement qui attente à l'activité personnelle ou institutionnelle du défenseur des droits humains ou de l'organisation ou mouvement social, qui se manifeste, même indirectement, en visant des membres de sa famille ou ses proches, notamment sous la forme de tentatives d'homicides ou d'homicides réels, de pratiques de torture, de menaces, d'intimidations, de diffamations, d'emprisonnements illégaux ou arbitraires, de fausses accusations, d'attentats et de représailles politiques ou économiques, de discriminations basées notamment sur l'origine ethnique, l'âge, l'orientation sexuelle, la couleur de peau ou le sexe, et d'autres types de pratiques visant à disqualifier ou criminaliser leurs activités et à porter atteinte à leur intégrité physique, psychologique ou morale, à leur réputation ou à leur patrimoine.
3. Dans le but d'arriver à la protection décrite ci-dessus, le Programme pourra adopter, après avoir étudié le dossier, individuellement ou de manière groupée, les mesures suivantes par rapport au défenseur des droits humains. Il est également tenu de fournir une protection « dure », c'est-à-dire une escorte policière durant toute la période de risque.
 - a. Protéger la vie, la liberté, l'intégrité physique, le patrimoine et l'honneur ;
 - b. Observer les mesures policières et judiciaires destinées à enquêter sur des délits et à aboutir à des accusations ;
 - c. Offrir une assistance sociale, médicale, psychologique et matérielle ;
 - d. Adopter des initiatives visant à remédier aux raisons qui provoquent l'état de risque ou de vulnérabilité ;
 - e. Protéger l'identité, l'image et les données personnelles ;
 - f. Soutenir les défenseurs pour remplir les obligations civiles et administratives qui exigent une comparution personnelle ;
 - g. Quand le cas se présente, garantir les moyens nécessaires à une suspension temporaire des fonctions ;
 - h. Exceptionnellement, organiser un changement de résidence ou trouver un logement provisoire dans un lieu secret permettant la protection.
- 4- Le défenseur des droits humains désirant se joindre au Programme de son initiative propre devra toujours, si c'est possible, adopter les mesures d'autoprotection qui lui sont recommandées, dont celles de :
 - I. Dénoncer les cas de menaces ou de délits de violation aux services de police et/ou au ministère public et aux organisations de défense des droits humains ;
 - II. Prendre garde et être prudent dans les déplacements, en évitant les routines, en variant son apparence physique, en changeant de tenues, en passant par des lieux bien éclairés, en

3 Note du traducteur : acronyme original.

4 Note du traducteur : acronyme original.

évitant les lieux isolés, en restant toujours en compagnie d'autres personnes. S'il remarque qu'il est suivi ou surveillé, il devra rester calme et observer à son tour la personne qui le surveille, noter toutes ses caractéristiques : corpulence, couleur de peau, âge, traits physiques, plaque d'immatriculation, et si possible demander à quelqu'un de la photographie, pour transmettre les informations aux autorités immédiatement ;

- III. Lors de voyages en autobus, descendre avant ou après le lieu de destination, observer les personnes qui montent, laisser les fenêtres entrouvertes, être prudent aux arrêts, aux feux de circulation, et quand des véhicules restent proches trop longtemps. Lors de voyages en véhicule particulier, il faudra en plus des mesures précédentes être attentif aux coins de rues et aux axes principaux, lorsque des personnes ou des véhicules se trouvent près des portes, derrière des poteaux ou des murs. Ne pas proposer ni accepter de voyages gratuits, à moins qu'il ne s'agisse de personne de confiance ;
- IV. Prendre garde aux motos, et particulièrement à la personne se trouvant à l'arrière du pilote, le cas échéant ;
- V. Dans la mesure du possible, éviter les lieux publics, les réceptions, les agglomérations, les réunions publiques, les cafés, les restaurants, les feux d'artifices, les bains publics, éviter également de se trouver dos aux entrées et aux fenêtres, ne pas consommer trop d'alcool, et solliciter l'aide de nouvelles personnes dans l'organisation de sa sécurité ;
- VI. Maintenir son domicile bien éclairé, son gazon bien taillé, avoir des chiens et des volailles, avoir des alarmes électroniques ou des pièges qui signalent la présence d'intrus et l'endroit où ils se trouvent ;
- VII. Renforcer la sécurité du domicile avec des cadenas, rendre l'accès à la maison difficile, acquérir un équipement d'urgence : lanternes, bougies, lampes de poche, bandages, trousse de secours, etc. ;
- VIII. Ne pas permettre l'accès à son domicile avant d'avoir identifié les personnes, particulièrement celles qui portent des uniformes officiels (facteurs, employés de la société des eaux, policiers, agents de la santé publique, etc.). Il faut également surveiller constamment les personnes auxquelles ont autorisé l'accès aux lieux.
- IX. Acquérir un téléphone portable, un équipement radio, internet, ou un autre système de communication immédiate. Enregistrer les conversations téléphoniques suspectes ou menaçantes en conservant le numéro d'appel.
- X. Avoir des habitudes de contact avec les autorités civiles et religieuses et avec les amis, établissant ainsi une relation de veille mutuelle avec d'autres personnes ;
- XI. Changer d'adresse, même temporairement, si les menaces sont particulièrement graves, en se cachant même des personnes les plus proches, et en évitant de se rendre chez des amis ou chez des membres de sa famille ;
- XII. Avoir confiance en sa propre intuition et ses propres sentiments pour se protéger. Cela peut souvent sauver la vie.

Le présent accord lie les parties pour une durée indéterminée, ou déterminée par la persistance de la situation de risque ou de vulnérabilité. Il pourra être résilié sur demande écrite du défenseur des droits humains. Après révision, il sera signé en deux exemplaires : l'un pour le défenseur, l'autre à joindre à la demande de protection qui devra être envoyée au Secrétariat de sécurité publique.

Lieu et date.

Coordinateur exécutif du PPDDH

Défenseur

Anexo 5: Colombia: Décret 2788 (2003), Comité de réglementation et d'évaluation des risques des programmes de protection¹

REPUBLICA DE COLOMBIA



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET DE LA JUSTICE

DÉCRET N°2788 (2003)
2 OCTOBRE 2003

« Par lequel est unifié et règlementé le Comité de réglementation et d'évaluation des risques des programmes de protection de la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice. »

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE DE COLOMBIE,

dans l'exercice de ses attributions constitutionnelles et légales, et particulièrement celles conférées par les articles 189 numéro 11 de la Constitution politique, et 45 de la loi 489 de 1998, et

CONSIDÉRANT :

Qu'en conformité avec les dispositions du préambule et de l'article 2° de la Constitution politique, l'État est responsable d'assurer et de protéger la vie, l'honneur, les biens, les croyances et les autres libertés et droits reconnus aux résidents colombiens ;

Que l'article 81 de la loi 418 de 1997, prorogée et modifiée par la loi 782 de 2002, stipule plusieurs paramètres à suivre par le Gouvernement national dans la mise en œuvre de programmes de protection des personnes se trouvant dans une situation de risque imminent pour leur vie, intégrité, sécurité ou liberté, pour des raisons liées à la violence politique ou idéologique ou au conflit armé interne ;

Que par le point 4 de l'article 17 du décret 200, en 2003, le Gouvernement national a assigné à la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice la responsabilité d'élaborer et de coordonner les programmes généraux de protection des droits humains et de prévention des violations de ces droits, concernant les personnes se trouvant en situation de risque, en collaboration avec le Programme présidentiel de promotion, de respect et de garantie des droits humains et d'application du droit international humanitaire ;

Que le Gouvernement national, par les décrets 1592 (en 2000), 1386 et 2742 (en 2002), a créé des programmes de protection pour journalistes, intervenants sociaux, maires, députés, conseillers et porte-parole, qui sont à charge de la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice ;

Que le Gouvernement national, en créant les programmes de protection cités, a ordonné à son tour la création de comités de réglementation et d'évaluation des risques, afin d'évaluer les niveaux de risque et les degrés de menace subis par les personnes à protéger, et de recommander les mesures de protection nécessaires ;

Qu'il est nécessaire d'unifier et de règlementer le Comité de réglementation et d'évaluation des risques (CRER) des programmes de protection de la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice ;

Que les dispositions exposées ci-dessous sont le résultat de la concertation entre le Gouvernement national et les représentants des différentes populations-cible des programmes de protection à charge de la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur,

1 Este es uno de los documento más antiguos, que aunque ya está anulado por las políticas para la nueva Unidad Nacional de Protección (octubre de 2011), dejamos aquí para poder apreciar aspectos de la evolución de estas políticas de protección.

DÉCRÈTE :

ARTICLE PREMIER. De la composition du Comité de réglementation et d'évaluation des risques, CRER. Le Comité de réglementation et d'évaluation des risques des programmes de protection de la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice sera composé des membres suivants.

1. Le vice-ministre de l'Intérieur, ou son délégué, qui présidera le Comité.
2. Le Directeur aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice, ou son délégué.
3. Le Directeur du Programme présidentiel de promotion, respect et garantie des droits humains et d'application du droit international humanitaire, ou son délégué.
4. Le Directeur du Département administratif de sécurité (DAS), ou son délégué de la Direction de protection.
5. Le Directeur général de la police nationale, ou son délégué aux droits humains.
6. Le Directeur aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice aura le rôle de secrétaire du Comité.

Le Directeur aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice aura le rôle de secrétaire du Comité.

Paragraphe premier. Siègeront au Comité et y auront droit de parole, les représentants du Procureur général de la Nation, du Bureau de défense du peuple, et de l'Inspection des finances de la République.

Paragraphe 2. Siègeront comme invités spéciaux et permanents le Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, et quatre représentants de chacune des populations-cible des programmes de protection de la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice.

Paragraphe 3. Chacun des membres, en tenant compte de ses compétences constitutionnelles et légales, agira (par ses actions et ses omissions) dans le cadre des fonctions du Comité.

Paragraphe 4. Les membres non-gouvernementaux du Comité assisteront uniquement aux sessions d'analyse de questions liées à la population-cible qu'ils représentent. Au cours d'une même session, des questions affectant plusieurs populations-cible pourront être traitées. Le Comité siègera alors avec pour participants les représentants de ces populations.

Paragraphe 5. Le Secrétariat technique du Comité sera occupé par le fonctionnaire de la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice désigné par son directeur.

Le Secrétariat technique aura pour fonction d'élaborer l'acte de chaque session, qui devra être approuvé et souscrit par tous les membres du Comité présents à la session.

ARTICLE 2. Des fonctions du Comité de réglementation et d'évaluation des risques CRER. Le Comité de réglementation et d'évaluation des risques des programmes de protection de la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice aura les fonctions suivantes :

1. Évaluer les cas que lui présentera la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice, ou, exceptionnellement, un autre membre du Comité. Cette évaluation se fera en tenant compte des populations-cible des programmes de protection et le règlement applicable.
2. Examiner les évaluations techniques des niveaux de risque et des degrés de menace, ainsi que les études techniques de la sécurité d'installations, en tenant compte de la situation particulière de chaque cas.
3. Recommander les mesures de protection qu'il considère adéquates.
4. Assurer un suivi périodique de la mise en œuvre des mesures de protection, et sur base de ce suivi, recommander les ajustements nécessaires.
5. Se doter d'un règlement propre.
6. Toutes autres fonctions nécessaires à la réalisation de son objectif.

ARTICLE 3. Des réunions du Comité de réglementation et d'évaluation des risques CRER. Au minimum, une session mensuelle du Comité sera tenue, afin d'examiner chacun des groupes-cible des programmes de protection de la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice, après convocation préalable rendue par le vice-ministre de l'Intérieur ou le Directeur aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice .

En addition, le Comité organisera des réunions extraordinaires lorsque le vice-ministre de l'Intérieur ou le Directeur aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice le jugera nécessaire, ou lorsqu'au moins deux membres du Comité le demanderont.

Paragraphe 1. Le Comité de réglementation et d'évaluation des risques (CRER) tiendra séance au siège de la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice, ou dans un lieu décidé par ses membres.

Paragraphe 2. Le quorum de délibération du Comité sera atteint lorsqu'au moins 50% des représentants des groupes-cible et des institutions seront présents. Le quorum de décision exigera la présence de la majorité absolue des membres du CRER.

ARTICLE 4. De l'octroi des mesures de protection. . Les mesures de protection recommandées par le Comité seront mises en œuvre par le ministère de l'Intérieur et de la Justice, par le biais de la Direction aux droits humains, après souscription préalable de l'acte d'engagement par le bénéficiaire du programme. La Direction aux droits humains établira un mécanisme rapide pour la souscription de ces actes.

En cas d'urgence manifeste, le Directeur aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice pourra adopter et/ou demander sans approbation préalable des mesures de protection pour les bénéficiaires des programmes de protection à sa charge, et il informera le Comité de ces mesures lors de la séance suivante, afin que celui-ci puisse les réviser et recommander les mesures définitives.

Les personnes désireuses d'être prises en charge dans un programme de protection doivent justifier d'un lien direct entre la menace ou le risque et la responsabilité qu'elles détiennent ou l'activité qu'elles exercent dans leur organisation.

Dans tous les cas, les membres du Comité de réglementation et d'évaluation des risques (CRER) des programmes de protection de la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice devront se soumettre dans l'exercice de leurs fonctions aux principes prévus dans les articles 83 et 209 de la Constitution politique.

Paragraphe 1. Pour accéder aux programmes de protection de la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice, la personne intéressée devra fournir un dossier sous le format élaboré par la Direction, en joignant les annexes correspondantes, ou à défaut une demande écrite contenant les mêmes éléments permettant d'identifier et de juger des facteurs de risque ou de menace. De même, la personne devra accréditer sa condition de bénéficiaire du programme de protection.

Le dossier de demande dûment envoyé devra rester dans les bureaux de la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice.

Paragraphe 2. Dans les cas examinés dans la seconde incise de cet article, un acte d'engagement sera signé dans les dix jours calendrier suivant l'application des mesures définitives.

Paragraphe 3. Les mesures de protection auront un caractère temporaire, seront sujettes à des révisions périodiques, et pourront être suspendues temporairement ou définitivement, conformément à la réglementation adoptée à cet effet.

ARTICLE 5. Des conditions budgétaires requises. La mise en œuvre des mesures de protection recommandées par le Comité sera conditionnée à l'existence d'un budget adéquat disponible. Dans le cas contraire, la Direction aux droits humains du ministère de l'Intérieur et de la Justice devra organiser la mise en œuvre d'une mesure supplétive transitoire en coordination avec les autorités compétentes au niveau national, départemental ou local.

ARTICLE 6. Applicabilité. Les dispositions du présent décret ne sont pas applicables au Programme spécial de protection intégrale des dirigeants, membres et survivants de l'Union patriotique et du Parti communiste colombien, qui est réglementé par le décret 978 (2000), modifié par le décret 262 (2001).

ARTICLE 7. Vigueur. Le présent décret est applicable à partir de la date de sa publication, et annule les dispositions qui lui sont contraires

POUR PUBLICATION ET APPLICATION.

Fait à Bogotá, D.C. le 2 octobre 2003.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

Le ministre de l'Intérieur et de la Justice

Fernando Londoño Hoyos

Annexe 6 : Guatemala: Politique nationale de prévention et de protection des défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables (2009)

PRÉSENTATION

Les Accords pour une Paix solide et durable de 1996 constituent un premier élément pour la transformation juridique, politique, économique, culturelle et sociale de l'État, grâce à la nouvelle gestion publique garantie par la démocratie, la paix et l'État de droit constitutionnel, qui rendent possible la protection de la personne, en garantissant la vie, l'intégrité physique, la liberté, l'égalité et la non-discrimination, la justice, la sécurité, la paix et le développement personnel, avec comme but ultime la réalisation du bien commun.

Au cours de la dernière décennie, les actes commis de manière répétée et constante contre les défenseurs des droits humains, les administrateurs et opérateurs de justice, les témoins, les journalistes, les syndicalistes et les intervenants sociaux ont non seulement attiré l'attention nationale et internationale, mais ils ont également motivé d'innombrables recommandations (officielles ou non) adressées à notre pays par les systèmes interaméricain et universel, ainsi que plusieurs visites de ceux-ci sur le territoire national.

Le plan de gouvernement du Président constitutionnel de la République, Ingeniero Álvaro Colom Caballeros, tel qu'il l'a exposé dans son premier rapport de gouvernement sur la Politique de sécurité et l'État de droit, retient la question des droits humains comme troisième objectif, en soulignant la nécessité de garantir le respect et l'application des conventions internationales signées et ratifiées par l'État en la matière. Il reprend ainsi le mandat visant à créer une politique publique de protection des défenseurs des droits humains. C'est dans ce but que se tiennent actuellement les consultations internes à l'État, avec la société civile et avec le soutien du Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme au Guatemala.

Notre Gouvernement regrette, refuse et condamne publiquement tous les actes qui attentent de manière directe ou indirecte à l'action des institutions ou des entités qui promeuvent, défendent, protègent ou garantissent les droits humains et les libertés universelles, perpétrées par des personnes ou des groupes dont l'intérêt premier est de maintenir un climat de peur et d'insécurité pour empêcher à ces groupes d'évoluer dans des conditions normales de sécurité. Ces actes recréent, surtout, un environnement collectif de terreur et de silence.

L'Accord global sur les droits humains de 1994 reprend les engagements et obligations adoptées par le gouvernement en faveur de la Justice, du Procureur aux droits humains, du ministère public et des personnes ou entités travaillant dans le domaine des droits humains. Ceux-ci doivent mettre en œuvre des mesures spéciales de prévention et de protection pour garantir de manière efficace le travail qui contribue tant aux avancées démocratiques, en augmentant la participation citoyenne, qu'à l'amélioration des conditions de vie sociales, politiques et économiques, en réduisant les tensions pour rendre la vie en société pacifique et tolérante.

Le gouvernement du Guatemala reconnaît le rôle fondamental des défenseurs des droits humains, qui, individuellement ou avec d'autres, promeuvent et défendent les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels ; qui contribuent à garantir la jouissance des libertés universelles et le bon fonctionnement des institutions démocratiques. Leur action favorise une conscience et une observation accrue des droits humains, en sauvegardant la démocratie et l'État de droit.

La démocratie ne consiste pas seulement à organiser des élections libres périodiquement. Elle suppose aussi d'autres impératifs, comme la séparation des pouvoirs, l'indépendance du pouvoir judiciaire, la protection des droits humains et la transparence des financements politiques. La participation et la diversité sont des aspects fondamentaux de la démocratie.

La situation de vulnérabilité et de risque des administrateurs et opérateurs de justice du pays doit être considérée dans le contexte général et particulier relatif au respect et à la jouissance des droits humains dans une démocratie fragile comme le Guatemala, avec un État faible, où certains des critères fondamentaux de l'État de droit ne sont pas assurés : l'acceptation de la loi, l'égalité juridique, la sécurité et l'assurance juridique, l'applicabilité de la loi à tous les citoyens, le droit à un procès équitable.

Ceci est dû, comme nous l'avons indiqué, à plusieurs facteurs contribuant à l'impunité de fait ou de droit, qui rend vulnérable le secteur judiciaire entier, sans distinction de type de juridiction ou de compétence, et qui se manifeste sous diverses formes allant des actes discrets (corruption, pressions, ingérence interne et externe) jusqu'aux attentats à la vie et à l'intégrité physique de magistrats, de juges, d'experts, d'avocats, de victimes, de plaignants, de policiers, de témoins, ou encore de procureurs.

Pour cette raison, il est impératif d'adopter une Politique nationale de prévention et de protection répondant intégralement au degré d'urgence, de menace et de vulnérabilité lié aux activités (professionnelles ou non) de défense, de promotion ou de protection des droits fondamentaux ; une situation dont les conséquences n'ont pu être enrayerées par la voie ordinaire établie par la Constitution et les autres lois nationales.

Cette Politique publique, en accord avec la Politique nationale des droits humains et avec le Plan d'action national pour les droits humains, propose des mécanismes dynamiques et efficaces par le biais d'un cadre de référence, avec pour objectif essentiel de renforcer les systèmes et les programmes nationaux de protection en place, et d'en créer de nouveaux, afin d'assurer l'accomplissement du devoir de l'État.

Le succès de cette initiative requiert un engagement de l'État, du secteur non-gouvernemental et de la société toute entière, avec le soutien continu, comme il l'a été jusqu'à présent, de la coopération internationale. Nous répétons une fois de plus qu'une décision politique ferme est indispensable de la part de tous les organes de l'État, qui devront formuler des solutions complètes et durables, et les traduire en politiques publiques donnant une direction univoque, coordonnée et institutionnelle aux différentes actions à entreprendre.

Ainsi, en proposant cette Politique nationale de prévention et de protection des défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables, nous honorons notre engagement consigné dans l'Accord national pour l'amélioration de la sécurité et de la justice,¹ qui, entre autres points, mentionne dans son Axe IV, « **Politiques et institutions pour les enquêtes criminelles et contre l'impunité** » la création de programmes de protection totale pour les opérateurs de justice et les défenseurs des droits humains.

V. Objectif

Fournir, en accord avec l'obligation de protéger de l'État, un cadre stratégique permanent, articulé et coordonné entre le secteur public, la société civile et les organismes de coopération internationale, permettant de garantir la prévention et la protection, comme un service standard qui crée, améliore et renforce l'infrastructure spécialisée dans le but de répondre intégralement, avec des mécanismes dynamiques et efficaces, au degré d'urgence, de menace ou de vulnérabilité auquel sont exposés les défenseurs des droits humains, les magistrats, les juges, les procureurs, les avocats, les témoins, les experts, les journalistes, les syndicalistes, les intervenants sociaux et d'autres groupes vulnérables, en raison de leurs activités professionnelles ou de leurs occupations, et de leur éviter ainsi des dommages irréparables.

Le but est de garantir les droits humains menacés et d'assurer l'existence de normes délimitant les compétences des autorités, l'octroi de moyens adéquats, l'utilisation optimale de ces moyens, et la mise en œuvre des mesures nationales, régionales et/ou universelles pour une durée que les conditions de risque et de vulnérabilité exigent. Cela contribuera à la lutte contre le manque de défense, l'ingouvernabilité et l'impunité, ainsi qu'au renforcement des institutions démocratiques et de l'État de droit.

VI. Principes directeurs

Toute action en matière de prévention et de protection examinée dans la présente Politique sera régie par les principes directeurs suivants, qui serviront de cadre conceptuel et de guide référentiel à la mise en œuvre de la Politique.

1. Prévention

Les institutions responsables de garantir la sécurité adopteront des stratégies effectives et exhaustives de prévention des intimidations et/ou des agressions, en identifiant pour cela les facteurs ou éléments potentiellement sources de violence, en tenant compte des périodes de plus grande vulnérabilité, et en créant à la fois des systèmes d'alerte précoce, des plans d'urgence, de contingence et de gestion de crise.

1 Souscrit le 15 avril 2009 par le Congrès de la République, le pouvoir exécutif, la Cour Suprême de Justice et le ministère public, avec l'accompagnement de l'Université de San Carlos du Guatemala, l'Alliance évangélique du Guatemala, l'Archevêque du Guatemala et le Procureur aux droits humains. Théâtre national du centre culturel Miguel Angel Asturias, Ville de Guatemala.

2. Efficacité

Toutes les entités gouvernementales et institutionnelles responsables des différents programmes de prévention et/ou protection repris dans la législation nationale et internationale réaliseront des actions de coordination et de coopération, afin d'éviter la duplicité des activités et de maximiser les moyens matériels et humains.

Pour atteindre les résultats espérés, les compétences et responsabilités des autorités centralisées, autonomes et indépendantes seront clairement délimitées, garantissant ainsi la cohérence et l'assignation adéquate de ressources budgétaires et logistiques lors de l'application des mécanismes, ce qui évitera de nuire aux bénéficiaires et à leurs proches.

3. Aptitudes

Les mesures de prévention et/ou de protection étant de nature particulièrement urgente, grave et nécessaire (appels d'urgence, mesures de sécurité provisoires, etc.), les mécanismes de coordination, d'adoption et d'application des mesures de protection doivent être simples, accessibles et élaborés conformément aux nécessités des bénéficiaires et en adéquation avec le degré de menace, de risque ou de vulnérabilité. Ils doivent respecter, de bonne foi, les obligations nationales et internationales.

4. Tutelle

Excepté les cas où une procédure juridique ordinaire l'exigerait, les actions de prévention et/ou de protection pour la mise en œuvre de mesures de sécurité provisoires en cas d'urgence, ne traiteront pas du fond de la question. Les mesures seront adoptées immédiatement, afin de garantir la non-violation et le libre exercice des droits humains et des libertés universelles. Dans le cas des mesures de précaution, en effet, la rigueur et l'observation des règles ne doivent pas être les mêmes que pour d'autres mécanismes de protection présents dans la législation guatémaltèque, car le principe « *pro persona* » prévaut.

De même, il faut créer des mesures administratives, législatives, politiques ou de tout autre type pour mettre en œuvre des mécanismes judiciaires de prévention et/ou de protection, au niveau national, régulant les actions des travailleurs et employés publics face à des situations de menace imminente ou de risque pour l'exercice des droits humains. Ces mesures doivent notamment viser la simplicité, la légèreté de procédure et la gratuité.

5. Caractère volontaire

L'acceptation et le retrait du schéma de prévention et/ou de protection adopté seront volontaires, pour autant qu'il n'y ait pas un motif d'exclusion expliqué dans les textes établissant les différents mécanismes (toujours sur base du principe de légalité). Il faudra donc, avant d'adopter des mesures de prévention et/ou de protection, consulter les bénéficiaires, afin de garantir la pertinence des mesures et de permettre aux bénéficiaires de poursuivre leurs activités.

Il faudra cela dit établir des motifs d'exclusion ou de retrait du mécanisme dans le cas où le bénéficiaire commettrait des actes contraires à la loi ou mettrait sa sécurité ou celle d'autres personnes en péril. Les institutions de l'État veilleront à la garantie d'un procès équitable après le retrait des mécanismes de protection.

6. Égalité de traitement et non-discrimination

Les institutions nationales de défense des droits humains et les entités responsables des mécanismes de prévention et/ou de protection respecteront l'égalité de traitement et la non-discrimination dans l'examen des demandes et dans l'adoption et l'application des mesures. Pour cela, dans la prestation des services, aucune différence ne sera faite sur base du sexe, de l'ethnie, de la condition sociale ou économique, de l'orientation sexuelle, de la langue, de la nationalité, de la religion ou des opinions politiques.

7. Consultation

Il est indispensable que les institutions de l'État, les bénéficiaires et la société civile (organisations de défense des droits, syndicats, associations de journalistes ou d'autres groupes vulnérables) établissent des canaux de consultation et de dialogue stable, respectueux et constructif, afin de connaître les besoins et d'évaluer la mise en œuvre des mesures de prévention et/ou de protection.

8. Spécialisation

Toutes les institutions de l'État qui coordonnent et collaborent à l'adoption et à l'application de mesures de prévention et/ou de protection veilleront à ce que leurs corps de sécurité et leurs escortes soient formés de manière adéquate à la protection des personnes vulnérables ou en danger. De ce fait, le processus de sélection, d'incorporation et d'entraînement doit être réalisé dans une transparence absolue et avec la

participation des groupes-cibles des mécanismes et des programmes de protection, afin de les doter des connaissances propres au sujet et de les informer des bonnes pratiques en matière de droits humains, de responsabilité de l'État et de droit international humanitaire.

9. Confidentialité

Tous les aspects relatifs au processus de prévention et/ou de protection (mesures de sécurité provisoires) resteront confidentiels, afin de ne pas compromettre la sécurité des bénéficiaires et de ne pas augmenter leur degré de vulnérabilité.²

10. Temporalité

Les mesures de prévention et/ou de protection auront une durée de vie de six mois prolongeables d'une période équivalente. Cependant, elles seront conservées pour une certaine durée dès lors que les conditions qui ont motivé leur adoption persisteraient : si la situation est grave et urgente et qu'il faut empêcher des dommages irréparables.

11. Caractère graduel et proportionnel

Le schéma de prévention et/ou de protection sera adopté et mis en œuvre en fonction du degré ou de la situation de danger, de risque ou de menace établi par l'étude et l'analyse de risques et de vulnérabilité.

12. Causalité

Tout processus de prévention et/ou de protection est basé sur le lien existant entre la menace, le danger ou le risque et l'activité du bénéficiaire : l'activité donne lieu au danger. Ce principe sous-tendra les actions et les services apportés aux bénéficiaires par les programmes nationaux de prévention et/ou de protection, rendant possible la coordination, la coopération, l'information et le suivi des enquêtes que le ministère public et la police nationale civile mènent au sujet des actes dénoncés ayant motivé ces programmes..

VII. Axes transversaux

On parle de « transversalité » pour les points dont le contenu doit être appliqué sous sa forme intrinsèque et intégrale et de manière appropriée dans tous les cas décrits par la Politique nationale de prévention et de protection des défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables.

7.1. Perspective différenciée homme/femme et égalité des sexes

Les mécanismes précités devront avoir une perspective différenciée homme/femme, et respecter l'égalité des sexes, afin de garantir l'égalité des chances et des traitements, et la non-discrimination. Cela suppose la réalisation d'une analyse différenciée homme/femme, rentrant dans les indicateurs d'évaluation de la Politique nationale de prévention et de protection, ainsi que des autres actions gouvernementales liées à cette thématique.

Les causes de l'inégalité, de l'exclusion et de la discrimination qui ont donné lieu au conflit armé interne sont toujours présentes dans la vie quotidienne. *Les femmes, et en particulier celles d'origine amérindienne, sont très exposées aux violences, à cause des multiples discriminations dont elles font l'objet en raison de leur sexe, de leur ethnie et de leur classe sociale. Les femmes défendant des droits humains, avocates, juges, procureurs, journalistes et intervenantes sociales sont particulièrement touchées.*³

En d'autres termes, il s'agit de traiter les besoins spécifiques des femmes en matière de prévention et/ou de protection. Leur condition de femme les rend en effet plus vulnérables, et elles sont la cible d'agressions et d'intimidations spécifiques qui se manifestent sous différentes formes de violence basée sur le sexe : leur seule présence peut provoquer l'hostilité, bousculer des tabous culturels, religieux ou sociaux sur le rôle assigné par les hommes aux femmes dans un pays ou une société déterminée.

2 Ce droit sera exercé en conformité avec les articles 24, 28, 29, 30, 31, 44 et 45 de la Constitution politique de la République du Guatemala. S'il devait y avoir une quelconque réserve, on procédera à une demande d'informations en respectant les règles de procédure, afin qu'un juge "contrôleur de garanties" puisse lever la réserve, spécialement pour les questions militaires, diplomatiques (de sécurité nationale), ou concernant des informations transmises par des particuliers sus garantie de confidentialité.

3 Les violences faites aux femmes restent impunies. Les autorités n'enquêtent pas sur ces actes et ne sanctionnent pas leurs auteurs. À ce sujet, l'absence d'un État de droit contribue au climat de violence incessante commise contre les femmes (assassinats, viols, violence intrafamiliale, harcèlement sexuel, exploitation sexuelle à des fins commerciales, etc.). Les institutions chargées de la sécurité et de la justice n'agissent pas avec la rapidité requise, en particulier dans le cas récent d'une série d'assassinats violents de femmes, qui restent non-résolus. Rapport de la Rapporteuse spéciale pour la violence faite aux femmes, ses causes et ses conséquences, Yakin Ertürk, remis au Conseil économique et social des Nations Unies (E/CN.4/2005/72/Add.3), 10 février 2005.

Il en résulte diverses formes d'agressions (physiques, verbales, psychologiques, harcèlement sexuel, viols, etc.). Les actes peuvent être plus discrets : atteintes à l'intégrité personnelle, morale ou professionnelle, discrédit. La mise en œuvre d'un mécanisme de prévention et/ou de protection en faveur d'une bénéficiaire devra donc toujours être pensée en fonction du risque ou de la menace qui pèse sur elle, du contexte, et de son occupation ou de sa profession. Tant pour affronter les personnes sources de menaces que pour sélectionner le personnel de protection.

7.2. Multiculturalisme

Il faut regarder plus loin que la pertinence culturelle au moment d'adopter les mécanismes de prévention et de protection, surtout parce que, comme l'a signalé le Rapporteur Jean après sa mission au Guatemala, « l'accès à la justice se voit limité par une série de facteurs, dont notamment la non-application des traités et des conventions internationales en matière de droits humains par les tribunaux, et le manque de législations en vigueur. Les amérindiens ont des difficultés particulières à accéder à la justice, pour des raisons de discrimination, de manque d'interprètes juridiques, de non-reconnaissance du droit coutumier des autorités juridiques amérindiennes. Ces éléments ont pour résultat une impunité de fait pour les violations des droits humains. »⁴

La Commission interaméricaine déclare, dans ses conclusions présentées du rapport sur le Guatemala « Justice et insertion sociale », par. 434 :

« L'État doit assurer, pour sa part, que les peuples amérindiens, les femmes et les enfants ne subissent pas de discrimination ou de marginalisation sociale. L'exclusion sociale que la Commission constate au Guatemala comprend le manque d'accès à la justice et l'absence du libre exercice des droits humains civils, politiques, économiques, sociaux et culturels pour ces groupes sociaux. »

« L'élimination de toute forme de discrimination, particulièrement sur base du sexe, de l'ethnie et de la race, et de toute forme d'intolérance, ainsi que la promotion et la protection des droits humains des peuples amérindiens, et le respect de la diversité ethnique, culturelle et religieuse, contribuent au renforcement de la démocratie et la participation citoyenne. »

En concordance avec cette axe et avec le précédent, il faut se remémorer les observations de la Rapporteuse spéciale sur la violence faite aux femmes, ses causes et ses conséquences, Yakin Ertürk, dans son rapport au Conseil économique et social des Nations Unies :

« Les accords de paix signés en 1996 ont mis fin à 36 ans de guerre civile au Guatemala, et comprenaient des dispositions conçues spécialement pour protéger les droits des femmes et des peuples amérindiens. Malgré ces acquis, l'application variable des accords de paix a empêché les femmes et les peuples amérindiens de bénéficier de ces dispositions, et a contribué au climat d'insécurité et de violence qui caractérise toujours la société guatémaltèque. »

7.3. Justice

Pour que tous les secteurs examinés au sein de la police nationale de prévention et de protection puissent exercer leurs fonctions sans crainte, il ne suffit pas de leur offrir les moyens et la protection nécessaires, il faut aussi renforcer un système judiciaire :

- a. Qui enquête dûment au sujet des graves violations des droits humains survenues dans le passé et dans le présent, et qui ne laisse pas l'impunité régner.
- b. Qui assure l'accès à la justice et empêche les actions de forces illégales (menaces, intimidations, assassinats de défenseurs des droits humains, de syndicalistes, de témoins, de journalistes, de victimes, et d'administrateurs et opérateurs de la justice.
- c. Qui fournisse la protection adéquate aux administrateurs et opérateurs de la justice, et suscite la manifestation d'une solidarité sociale, communautaire et collective de la part des citoyens pour sa participation active dans la lutte contre les intimidations et pour sa bonne administration de la justice.

Le juge agit comme gardien des droits et des libertés de tous les citoyens qui travaillent pour garantir la protection judiciaire des droits humains et qui luttent contre la discrimination et l'impunité, et pour le droit à des réparations. Comme la justice joue un rôle fondamental dans la promotion et la défense des droits humains, elle doit être indépendante financièrement des autres pouvoirs. Il faut tendre vers un équilibre des contributions dans les différentes zones de fonctionnement de ce pouvoir (ministère public, bureaux de défense, procureurs).⁵

4 Voir le rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, présenté à l'occasion de la 62^e période de séances, par. 30, « Accès à la justice et aux institutions de défense des droits humains » (E/CN.4/2006/44/Add.1), 18 janvier 2006. (voir le rapport de la Représentante spéciale au Secréariat général sur la situation des défenseurs des peuples indigènes (E/CN.4/2006/44/Add.1), p.16 « droits humains » (E/CN.4/2003/104/Add.2), par. 63).

5 Horacio Ravenna, « Accès à la justice et impunité », atelier régional sur la démocratie, les droits humains et l'État de droit, organisé par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits humains (HCDH) et l'Institut ibéroaméricain des droits humains (IIDH) à San José, au Costa Rica. Costa Rica. septembre 2005.

Réflexions de base pour que le système judiciaire gagne la confiance du citoyen par sa capacité à apaiser des conflits de manière effective et impartiale sur tout le territoire. Ainsi, il pourra combattre l'incertitude et le flou juridique qui sert de prétexte à privatiser la sécurité et à encourager les gens à se faire justice eux-mêmes. Ceci ne constitue pas un risque plus grand, vues les agressions dont sont victimes ceux qui se protègent de cette manière. Pour cela, la protection et le renforcement de l'administration et des opérations de justice constitue la base de la présente politique de renforcement de l'État de droit.

7.4. Sécurité démocratique

L'objectif de cette politique nationale de prévention et de protection est entre autres de parvenir graduellement à un niveau de protection et à des conditions de sécurité adéquates pour que les bénéficiaires puissent jouir librement de leurs droits humains.

Elle doit également assurer que les mesures de sécurité sont effectivement mises en pratique dans les délais exigés par la situation de risque, [...] **établir des unités spécialisées de la police civile nationale et du ministère public** disposant des moyens et de la formation nécessaires, afin qu'ils puissent travailler en coordination et engager des enquêtes sur les violations avec la rapidité nécessaire (...) ⁶

Il faut aspirer à une évolution vers un état de sécurité démocratique, supposant l'existence d'un État capable d'entreprendre des actions visant à générer au maximum des conditions de bien-être pour sa population. Cela doit se traduire en politiques de développement, qui aient pour objet de référence l'être humain dans son sens intégral : tant individuel qu'en interaction avec son entourage social et naturel, sur base des intérêts nationaux. En d'autres termes, le respect de la dignité essentielle de l'être humain, l'amélioration de sa qualité de vie et le développement de son potentiel, constituent les conditions requises à la sécurité dans tous ses ordres.

Atteindre la sécurité démocratique, c'est donc remplir les conditions indispensables qui permettent de garantir à tous les citoyens la protection et la sécurité dans l'exercice de leurs libertés individuelles et de leurs droits humains, en renforçant et en garantissant l'État de droit sur tout le territoire par le biais du renforcement et de la légitimité de l'autorité démocratique, c'est-à-dire du libre exercice de l'autorité des institutions, du règne de la loi et de la participation active des citoyens dans les questions d'intérêt commun.

La démocratie ne peut pas être durable sans une stricte adhésion aux principes de la non-discrimination des personnes sur base de leur appartenance à des minorités nationales, ethniques, religieuses ou linguistiques, ni sans des efforts constants pour éliminer l'extrême pauvreté, le sous-développement, la marginalisation, les inégalités économiques et l'exclusion sociale.⁷

7.5 Priorité aux groupes vulnérables

La politique nationale de prévention et de protection devra être dirigée vers la population-cible, avec pour objectif d'appliquer les recommandations des mécanismes conventionnels et non-conventionnels de défense des droits humains, mais surtout de protéger efficacement l'action contribuant aux transformations démocratiques en augmentant la participation citoyenne, en améliorant les conditions de vie sociale, politique et économique, en réduisant les tensions sociales et politiques, et en rendant la vie en société pacifique et tolérante.

Sans aucun doute, un des défis pour le renforcement démocratique de notre pays sera précisément le renforcement du système de protection des droits humains. Le rôle nouveau de la participation sociale y sera fondamental.

Il faut donc viser certaines catégories, certains secteurs de la société exposés à des risques d'atteintes à leur vie, à leur intégrité physique, à leur sécurité ou à leur liberté, dont :

- a. Les leaders et militants de groupes politiques, et particulièrement de groupes d'opposition ;
- b. Les leaders et militants d'organisations sociales ou civiles, de communautés, de corporations, de syndicats, d'organisations paysannes et de groupes ethniques ;
- c. Les leaders et militants des organisations de défense des droits humains ;
- d. es victimes de délits, d'abus de pouvoir, et/ou les témoins dans des affaires de violations des droits humains et d'infraction au droit international humanitaire, que les différents procès pénaux, disciplinaires ou administratifs aient débuté ou non.
- e. Les journalistes et intervenants sociaux engagés dans la diffusion, la défense, la préservation et le rétablissement des droits humains et l'application du droit international humanitaire, ou engagés pour le droit à la liberté d'expression ;

6 OEA, Assemblée générale, résolution AG/RES. 2067 (XXXV-0/05), du 7 juin 2005, cité dans le rapport sur la situation des défenseurs des droits humains, p. 38.

7 Communautés démocratiques, Déclaration de Santiago, avril 2005.

- f. Les maires, élus locaux et syndicalistes qui sont en danger en raison de l'exercice légitime de leur mandat.

Surtout lorsqu'ils ont déposé plainte devant les organes compétents et qu'ils ne disposent pas d'un mécanisme de protection national.

7.6. Les droits humains comme ensemble

Pour que le programme de prévention et de protection élaboré par la présente Politique soit efficace et produise les résultats attendus, **il doit être soutenu par un engagement politique fort de l'État.**

Le programme fait partie de la **Politique nationale de droits humains et du plan national pour les droits humains**. Il constitue une politique prioritaire de toutes les instances de décision institutionnelles, tant au niveau central que local. Pour cela, il faut assurer l'existence de normes délimitant clairement les compétences et les responsabilités des autorités centrales et locales, et garantir la cohérence des transferts de compétences et de moyens depuis l'instance nationale vers les instances locales.⁸

« ... nous n'aurons pas le développement sans la sécurité, ni la sécurité sans le développement. Et nous n'aurons ni sécurité ni développement sans respect des droits humains »⁹

Le respect, la promotion et la protection des droits humains est un élément constitutif de tout régime démocratique, nous pouvons donc affirmer qu'il existe une relation indissociable entre démocratie, État de droit, et droits humains. De cette manière, dans la mesure où un régime démocratique garantit l'État de droit et le respect des droits humains de tous les résidents d'un État, le renforcement de chacun de ces éléments influence directement le renforcement des autres. Ainsi, par exemple, le renforcement des institutions démocratiques et la pérennité d'un État de droit cohérent rendent possible le respect, la défense et la promotion des droits humains.

7.7. Lutte contre la corruption et l'impunité

Selon Rooke, la corruption produit et facilite les abus des droits humains et représente l'ennemi d'un bon gouvernement. Ce qui est nécessaire pour lutter contre la corruption, c'est d'encourager la transparence, la présentation de comptes, la participation de la société civile, et, fondamentalement, la volonté politique de s'attaquer et de réformer les systèmes institutionnels qui entraînent ou facilitent l'installation d'une corruption structurelle.

Le Rapporteur des Nations Unies sur les violations des droits civils et politiques, Louis Joinet, recense quatre principes de base :

1. Le droit de savoir ;
2. Le droit à la justice ;
3. Le droit à des réparations ;
4. La garantie que les violations ne se répètent pas.¹⁰

Le Rapporteur spécial sur les droits économiques, sociaux et culturels (DESC), le juge El Hadji Guise, a expliqué que parmi les pratiques donnant lieu à des violations de ces droits se trouvent la dette, les programmes d'ajustement structurel, la corruption, la fraude fiscale, la fraude à la douane ou d'autres délits économiques, dont les conséquences sont :

1. Des violations des droits collectifs ou communs
2. Des violations des DESC individuels ;
3. Des violations des DESC de groupes vulnérables.¹¹

Le juriste français Joinet dans son « Rapport final sur la question de l'impunité pour les auteurs de violations des droits humains » présenté au Conseil des droits de l'homme de l'ONU en 1998, propose la définition suivante :

« Par impunité, on entend l'inexistence, de fait ou de droit, de responsabilité pénale pour les auteurs de violations des droits humains, ainsi que de responsabilité civile, administrative ou disciplinaire, car ils échappent à toute enquête visant leur inculpation, détention, jugement, et dans le cas d'une reconnaissance de culpabilité, condamnation à des peines appropriées, dont l'indemnisation des victimes pour les dommages subis ».

8 CIDH, « Rapport sur la situation des défenseurs des droits humains sur le continent américain », Organisation des États américains (2006), p. 39.

9 Rapport du Secrétaire général, « Une conception plus large de la liberté : développement, sécurité et droits humains pour tous », A/59/2005/ paragraphe 17.

10 E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.

11 E/CN.4/Sub.2/1997/Rev.1.

L'impunité, comprise comme « *non-punibilité* », « *absence de punition* », ou « *absence de condamnation* », peut se manifester de deux manières qui ne s'excluent pas mutuellement : a) l'impunité normative, b) l'impunité structurelle.¹²

A. Impunité normative ou légale (de jure)

Ce qu'on appelle l'impunité normative ou légale, comme son nom l'indique, se fonde sur une norme juridique consistant en un renoncement de l'État (expressément ou par extinction) à l'exercice de son pouvoir de sanction.¹³ Il nous semble important de préciser qu'il existe des vides juridiques (dans la substance ou dans la forme des normes) empêchant l'exercice du *ius puniendi* de l'État.

Dans ce que Joinet appelait « le droit contre les victimes », il expliquait que de graves infractions restent souvent impunies en vertu d'une impunité juridique (« de jure ») institutionnelle, comme par exemple la prescription, les remises de peine, ou l'amnistie.

La Déclaration et le programme d'action de Vienne sont clairs, en appelant à annuler les lois qui consacrent l'impunité pour les violations les plus graves aux droits humains.

Il faut savoir que les mesures de remise de peine ou d'amnistie empêchant de traduire en justice les auteurs de crimes graves ont été jugées contraires à la Convention américaine sur les droits humains, dans le système interaméricain.

B. Impunité structurelle (de facto)

Nous le savons, la question de l'impunité ne peut être réduite au seul plan normatif. À côté de l'impunité de droit existe l'impunité de fait. Si le cadre normatif définit clairement les droits humains des personnes et les obligations juridiques de l'État (qui font partie de son devoir de garantie de l'ordre constitutionnel), ce cadre doit être source d'inspiration des politiques publiques de promotion et de défense des droits humains.

C'est dans ce sens que doit être établie la protection des victimes, de leurs familles, des témoins, des parties civiles, des avocats, des fonctionnaires et des magistrats défendant ces personnes.

Une fois encore, il ne peut y avoir d'impunité pour les actes commis contre ces personnes pour entraver la recherche de la vérité, de la justice et des réparations. Il faut pour cela une attitude vigilante de la part de l'État de droit démocratique, qui est seul capable de protéger les actions en faveur de la dignité, de la mémoire, de la vérité et de la justice.

L'impunité structurelle provient d'un ensemble de facteurs endogènes ou exogènes qui affectent le devoir de justice pénale, si bien que malgré la présence d'un système juridique qui pourrait être capable d'agir pénalement et d'exercer le *ius puniendi*, ces facteurs amènent l'État à avoir une attitude laxiste ou négligente concernant les enquêtes et les sanctions à prononcer pour les responsables de violations graves des droits humains. L'État rend ainsi illusoire le devoir de justice pénale. Cette situation diminue à son tour la crédibilité des institutions chargées de faire respecter la justice, et la confiance de la société en ces institutions, et il se crée ainsi une spirale d'impunité qui peut affecter l'État de droit dans son ensemble.¹⁴

Selon Pablo Saavedra Alessandri, les **facteurs externes** (qui se trouvent en dehors du domaine légal ou judiciaire) favorisant l'impunité structurelle se manifestent par : a) l'absence de dénonciations de faits punissables par peur de représailles ou de conséquences défavorables, et b) l'absence de confiance dans le système judiciaire comme alternative viable capable de résoudre les conflits dont il est informé. Les **facteurs endogènes** (internes au domaine judiciaire) se manifestent, eux, par : a) l'existence d'une législation spéciale pour juger certains délits ; b) l'insuffisance des activités d'investigation de la part des autorités ; c) le manque de coopération des autorités ; d) la surcharge de travail de la justice pénale.¹⁵

Le juriste *Manuel E. Ventura Robles*, lui, estime que le concept d'*impunité* ne décrit pas au sens strict une question légale, mais bien un phénomène aux dimensions légale, sociale, culturelle, psychologique, et même économiques. En termes généraux, cela peut se comprendre comme l'absence de condamnations et

12 Kai Ambos, classification d'impunité. dans « L'Impunité et le droit international ». Éditions Ad-Hoc, Buenos Aires, Argentine (1999).

13 Définition fournie par le Docteur Sergio García Ramírez dans « La Juridiction internationale. Droits humains et justice pénale. », Éditions Porrua. Mexico (2003) Président de la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

14 Kai Ambos, classification d'impunité. dans « L'Impunité et le droit international », Éditions Ad-Hoc, Buenos Aires, Argentine (1999).

15 Pablo Saavedra Alessandri, Secrétaire de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, dans « La réponse de la jurisprudence de la Cour interaméricaine aux différentes formes d'impunité dans des cas de violations graves des droits de l'homme et de leurs conséquences », p. 399 (2004).

de punitions, ce qui représente une opposition claire aux concepts largement connus d'impunité, d'imputabilité et d'immunité.¹⁶

Nous savons que durant le conflit armé interne, des violations des droits humains massives et graves ont été commises de manière systématique, et qu'elles ont contribué à la déroute de la loi et de l'ordre public pour installer pendant plus de trois décennies un climat de peur et de silence.

Augmenter la conscience des concepts de droits humains et d'État de droit, en rétablissant la confiance dans les institutions de l'État, c'est construire graduellement une culture de la justice, une culture favorisant le développement des capacités et le développement humain à long terme, tout en luttant contre l'impunité.

VIII. Objectifs stratégiques

Objectif général

L'État de droit démocratique est renforcé par l'instauration d'une politique publique complète et articulée, élaborée par différents secteurs de l'État et de la société civile, et qui fait réellement face au problème de la sécurité. Cette politique assure un climat propice au travail des défenseurs des droits humains, syndicalistes, opérateurs et administrateurs de justice, accusés en justice, victimes de délits, journalistes, intervenants sociaux, et autres groupes vulnérables. Elle consolide la démocratie.

Avec cette politique, un cadre d'orientation est établi pour le renforcement des capacités institutionnelles de l'État et de la société civile pour parvenir à augmenter le respect, la promotion, la protection et la garantie des droits humains en veillant à ce que l'État du Guatemala garantisse une application effective des mesures de protection demandées par les Rapporteurs et Représentants spéciaux des Nations Unies, des mécanismes spéciaux des Nations Unies et de la Commission et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, et que soit élaboré un mécanisme national de prévention et de protection.

Objectifs spécifiques

Objectif spécifique 1. La lutte contre la corruption et l'impunité

Les institutions responsables de la sécurité et de la justice, de la supervision et du contrôle, adopteront des stratégies effectives et exhaustives de prévention de la corruption. Pour cela, un mécanisme de contrôle sera défini pour réduire le pouvoir et créer un contre-pouvoir. Le but est de réduire les occasions qu'ont les fonctionnaires et les employés publics du système national de sécurité ou du système national de renseignements d'être vulnérables à la corruption et au trafic d'influence.

La lutte contre la corruption doit être un des objectifs centraux de la nouvelle gestion du ministère de l'Intérieur et du processus de réforme de la police nationale civile. Il est indispensable de faire face au problème de front. Cette lutte doit être vue de cette manière : premièrement, l'efficacité et la corruption sont antagonistes, car le fait d'accaparer le bien public au bénéfice particulier ou privé d'un individu ou d'une organisation peut difficilement offrir des résultats de travail satisfaisants ; deuxièmement, la corruption est la cause principale du manque de confiance, de crédit et de légitimité des institutions face aux citoyens ; et troisièmement, les bénéficiaires de la corruption, en voyant leurs intérêts affectés, deviennent les principaux opposants au changement.

Engager la lutte contre la corruption et l'impunité comme une politique publique, en soutenant et en participant à la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CICIG), doit se faire avec l'objectif fondamental d'affronter et de démanteler les corps de sécurité illégaux et clandestins, afin d'éradiquer l'impunité et de renforcer le système judiciaire.

Notre Gouvernement, par l'accord gouvernemental n°65-2009, a déjà donné son soutien à la CICIG, en créant la Commission présidentielle d'accompagnement et de soutien à la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (une mesure temporaire).

Le système d'enquête et de sanctions de l'État sera renforcé dans tous ses aspects, afin de pouvoir punir les homicides et les actes violents commis contre des personnes (syndicalistes, juges, témoins, parties civiles, victimes, magistrats, journalistes, intervenants sociaux, défenseurs des droits humains) qui sont victimes de l'intolérance, et surtout de l'impunité.

¹⁶ Manuel Ventura Robles est juge auprès de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Il est l'auteur du rapport « La jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme en matière d'accès à la justice et d'impunité », présenté dans le cadre de l'« Atelier régional sur la démocratie, les droits humains et l'État de droit » du Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), réalisé entre le 5 et le 7 septembre 2005, « Accès à la justice et impunité ».

Objectif spécifique 2. Améliorer et renforcer les mécanismes et les programmes de prévention et de protection

Créer des mécanismes de prévention, améliorer et renforcer les mécanismes et les programmes de protection existants au bénéfice des défenseurs des droits humains, des accusés en justice, des intervenants sociaux et d'autres groupes vulnérables se trouvant dans une situation de risque imminent pour leur vie, pour leur intégrité physique, leur liberté, leur sécurité, et d'autres libertés universelles face à la violence provenant de la délinquance, du crime organisé ou de forces de sécurité illégales, clandestines ou parallèles.

Nous avons fait les premiers pas en approuvant la Convention centraméricaine pour la protection des victimes, témoins, experts et autres sujets intervenant dans les enquêtes et les procès pénaux, particulièrement en matière de narcotrafic et de délinquance organisée.

Le mécanisme fondamental pour la protection de la vie et d'autres droits des résidents et des citoyens est le renforcement de l'État de droit sur tout le territoire national. Mais de nombreux guatémaltèques nécessitent une attention spéciale, étant les victimes immédiates ou directes de la violence perpétrée par les groupes de délinquants organisés ou les groupes illégaux dont l'intention est de générer l'impunité, la terreur, et enfin la non-application de la loi.

Pour cette saison, il est indispensable d'élaborer et de mettre en œuvre, entre l'État et la société civile, un Plan d'action national de prévention et de protection contenant des mécanismes pour promouvoir et donner force à la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits humains, ainsi que des lignes d'action pour la protection des victimes de délits graves ou d'abus de pouvoir. Juges, avocats, procureurs, défenseurs, journalistes et intervenants sociaux.

Objectif spécifique 3. Une culture des droits humains

Promouvoir une culture des droits humains dans laquelle soit reconnue publiquement par les pouvoirs publics la fonction légitime des défenseurs des droits humains, des syndicalistes, des journalistes et des intervenants sociaux, des administrateurs et opérateurs de justice et autres accusés en justice. Il faut promouvoir ces droits en tenant compte des périodes de plus grande vulnérabilité, en manifestant un soutien et une protection, et surtout en encourageant la culture de la non-violence, la résolution pacifique des conflits et la vie en société comme bases fondamentales pour la prévention et la traque des délits.

IX. Lignes d'action

Pour parvenir à ces objectifs spécifiques, les institutions gouvernementales et non-gouvernementales, avec la collaboration de la communauté internationale, créeront et développeront les lignes d'action suivantes :

9.1. Création d'un programme contre la corruption et l'impunité

Élaborer et mettre en œuvre un programme contre la corruption et l'impunité rentrant dans le cadre légal et institutionnel, afin de mener à bien les actions suivantes :

- a. Développer les mécanismes de dénonciation publique et judiciaire (par une ligne téléphonique ou une boîte électronique) des actes liés à la commission des faits délictueux, des abus des forces de police ou des actes d'intimidation et de persécution politique ou émanant de forces de sécurité parallèles, clandestines ou illégales.
- b. Des mécanismes de dénonciation publique et judiciaire des actes liés à des violations des droits humains et du droit international humanitaire, à la corruption et aux faits délictueux qui instaurent une impunité de fait et de droit.
- c. Poursuivre le processus de déclassification d'archives, de documents et d'informations des services de renseignements et des corps de sécurité d'État concernant le conflit armé interne.
- d. Soutenir et renforcer le processus d'éclaircissement historique, de rétablissement de la dignité des victimes et de réconciliation nationale.
- e. En conformité avec l'article 30 de la Constitution politique de la République du Guatemala, avec l'article 244 du Code judiciaire pénal, Décret législatif 92-94, et avec la Loi d'accès à l'information 57-2008 du Congrès de la République, il est nécessaire que les institutions de l'État fournissent, dans des questions de droits humains, les informations demandées par les juges et les procureurs pour faire avancer les enquêtes et les procès, sans que le secret d'État et la sécurité nationale ne s'érigent en obstacles ou ne favorisent l'impunité.
- f. Mécanismes publics pour la légitimation et le renforcement du système judiciaire, de la culture de la paix et des droits humains, pour la gouvernabilité et le maintien de la démocratie.
- g. Campagnes d'information et de divulgation sur l'importance de la Convention du CICIG et de la coopération de la communauté internationale dans la lutte contre l'impunité.

- h. Créer des alliances avec les médias, afin qu'ils couvrent de manière adéquate le résultat des enquêtes et des activités judiciaires, dans le but de légitimer le système judiciaire et de valoriser la vigilance du système légal.
- i. Mener des actions d'assainissement de l'administration publique, et en particulier de la Direction générale à la migration, ainsi que dans la section ports et aéroports, qui est le créneau principal de la traite des personnes. Cette activité criminelle représente, au niveau international, la troisième source de revenus, après le trafic de drogue et le trafic d'armes.
- j. Promouvoir et renforcer l'indépendance judiciaire et l'autonomie du procureur, en menant à bien des actions d'assainissement auprès des administrateurs et opérateurs de justice impliqués dans des actes de corruption ou des faits délictueux, et favoriser ainsi l'accès à la justice.
- k. Réviser, réformer et modifier les normes qui favorisent la corruption et l'impunité, en promouvant des initiatives de loi qui permettent de combattre et de sanctionner la corruption et l'impunité. Seront particulièrement visés les actes d'enrichissement illicite, de pots-de-vin à grande échelle, d'utilisation illicite d'informations confidentielles ou privilégiées de la part des fonctionnaires pour leur bénéfice particulier, de détournement de biens financiers, mobiliers ou immobiliers par des fonctionnaires pour leur bénéfice propre ou pour celui de tiers, dans l'exercice de leurs fonctions.
- l. Légiférer pour sanctionner les litiges frauduleux, c'est-à-dire l'usage inapproprié de moyens juridiques de la part des avocats qui défendent les accusés de faits de corruption ou d'autres actes délictueux dont le but est de nuire aux procès et d'éviter ainsi aux coupables de possibles sanctions pénales. Le litige frauduleux comprend l'utilisation illicite de moyens créés pour assurer la garantie judiciaire et la tenue de procès pénaux équitables.
- m. Redéfinir la politique contre le crime du ministère public et renforcer les pouvoirs des procureurs contre la corruption, les crimes du passé et les délits contre les opérateurs de justice, les militants des droits humains, les syndicalistes et les journalistes.
- n. Réformer le Code pénal (décret 17-73) du Congrès de la République, concernant les actes délictueux contre la liberté d'expression et la liberté de la presse en tant que droits protégés par la loi.
- o. Développer une stratégie nationale de lutte contre la délinquance organisée.
- p. Mettre en œuvre de manière positive la loi contre la délinquance organisée, et développer la Direction générale de renseignements civils.
- q. Prévenir et combattre la corruption dans le secteur privé en promouvant des améliorations dans les normes et les obligations comptables d'audits dans le secteur privé, et prévoir des sanctions civiles, administratives ou pénales efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de contravention à ces mesures anti-corruption.
- r. Approuver, sanctionner et promouvoir le projet de loi 4021 du Congrès de la République, qui propose la loi d'extinction du pouvoir.
- s. Faire apparaître dans le Code pénal les actes examinés par la Convention interaméricaine contre la corruption (décret 15-2001) et par la Convention des Nations Unies contre le crime organisé international (décret 87-2003), ratifiées par le Congrès de la République, dont : la subornation de fonctionnaires publics étrangers et influents, l'enrichissement illicite, la subornation dans le secteur privé, les malversations ou le détournement de biens dans le secteur privé, le blanchiment des produits des délits, l'utilisation d'informations confidentielles, le détournement de biens, les bénéfices frauduleux, l'omission de déclaration, l'omission de cessation de droits, la pénalisation d'actes de corruption commis dans le secteur privé et des fraudes de comptabilité.
- t. Réformer les peines traitées dans le Code pénal (décret 17-73) du Congrès de la République, concernant les délits de corruption commis par des fonctionnaires publics, en les augmentant proportionnellement aux dommages ou aux dégâts sociaux provoqués.
- u. Réviser et réformer la législation administrative (loi du service civil, loi de probité et de responsabilités des fonctionnaires publics, loi organique du budget, loi de recrutement de l'État, loi d'inspection générale des finances en matière fiscale et douanière, et plus particulièrement le chapitre sur l'évasion).
- v. Proposer une loi de protection des personnes qui dénoncent des actes de corruption.
- w. Réformer le décret 70-96, la loi pour la protection des accusés en justice et des personnes liées à l'administration de la justice pénale, afin de la rendre conforme aux bonnes pratiques internationales.
- x. Réexaminer l'initiative de loi d'assistance intégrale aux victimes de délits.

- y. Soutenir le système AFIS établi dans la loi sur le registre national des personnes, comme outil indispensable pour le ministère de l'Intérieur et le ministère public.
- z. Mettre en œuvre les recommandations du groupe d'experts sur le narcotrafic maritime, émises à Mexico en 2005.¹⁷
- aa. Combattre et repenser la privatisation des fonctions policières (et des fonctions voisines : groupes paramilitaires ou de « justiciers ») et le vaste marché des services offerts par des sociétés de sécurité, par exemple le recrutement de vigiles ou de gardes du corps privés échappant à tout type de contrôle.
- bb. Prévenir, combattre et sanctionner les lynchages.
- cc. Élaborer un guide pour le recrutement de services de surveillance et de sécurité privée.
- dd. Créer un registre régional ou national du personnel de sécurité publique, de la police nationale civile, de l'armée nationale et du secrétariat aux affaires administratives et de sécurité.¹⁸
- ff. Creación de la Dirección General de Control de Armas y Municiones –DIGECAM-
- gg. Creación del Registro Estatal o Nacional de Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada, y
- hh. Creación de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

9.2. Création du système de prévention et de protection

- a. Cartographier la distribution actuelle des compétences et des attributions des différentes institutions responsables d'offrir et de mettre en œuvre les mécanismes et programmes de protection.
- b. Diagnostiquer les principaux obstacles, problèmes, ou défis des services spéciaux de protection (l'État a le devoir de protéger) offerts aux défenseurs des droits humains, aux syndicalistes, aux juges, aux avocats, aux victimes de délits, aux témoins, aux journalistes et aux intervenants sociaux.
- c. Déterminer après concertation les attributions et compétences des institutions responsables des mécanismes et programmes de protection, avec la participation de la société civile, et en donnant priorité aux nécessités des bénéficiaires.
- d. Soutenir et approuver, par un accord de gouvernance, le Programme de prévention et de protection pour défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables.
- e. Créer et approuver, par le ministère de l'Intérieur, le règlement du Programme de prévention et de protection.
- f. Élaborer et approuver, par le ministère de l'Intérieur, le Manuel pour la prévention et la protection des défenseurs du droit humain et autre groupes vulnérables.
- g. Instruire les autorités (fonctionnaires et employés publics) par le biais de lignes directrices ou de circulaires, afin que soient créés au plus haut niveau des espaces de dialogue ouvert avec les organisations de la société civile, et que celles-ci ne soient plus vues comme des ennemis.
- h. Reconnaître l'importance des femmes dans l'application des droits humains (défense, promotion et exercice) en leur garantissant des moyens de protection spécifiques pour les femmes et pertinentes culturellement.
- i. Renforcer, avec des moyens financiers, humains et logistiques, le système de protection des accusés en justice et des personnes liées à l'administration de la justice pénale, qui fonctionne au sein de l'organisation du ministère public, en conformité avec le décret 70-96.

17 **Commission interaméricaine des ports GROUPE D'EXPERTS SUR OEA/Ser.L/XIV.4 LE NARCOTRAFIC MARITIME** CICAD/doc.3/05 Du 25 au 27 octobre 2005, Mexico, Mexique. Original: anglais RAPPORT FINAL (version préliminaire)

- **Recommandation 3.** - Contrôles efficaces des ports et du narcotrafic maritime.
- **Recommandation 4.** - Systèmes de récollection des données utilisées actuellement dans les ports.
- **Recommandation 6.** - Établissement d'un conseil ou d'un comité interinstitutionnel pour coordonner la mise en pratique conjointe de programmes de sécurité antidrogue dans les autres ports.
- **Recommandation 11.** - Un contrôle efficace et systématique des chargements de substances chimiques passant par les ports, afin d'éviter qu'ils soient détournés.
- **Recommandation 12.** - Renforcer la sécurité dans les zones franches portuaires et les ports libres.

18 Cet aspect est déjà abordé dans les articles 82 et 83 de l'initiative de loi 3902, qui propose d'approuver la loi des armes et munitions, présentée en séance plénière du Congrès de la République le 7 octobre 2008.

- j. Développer un mécanisme et un espace de coordination pour les mesures préventives, provisoires et les actions urgentes, entre le ministère de l'Intérieur et la Commission présidentielle des droits humains, et avec la participation des autres entités gouvernementales, de l'État et de la société civile, avec pour objectif d'évaluer, de suivre et de vérifier l'application de ces mesures.
- k. Promouvoir la participation d'institutions ou d'organismes de l'État et d'organisations de la société civile visant à la formation d'un système d'alerte précoce,¹⁹ dans le but de parvenir à respecter le devoir de protéger de l'État, et d'atteindre la prévention, la protection, la préservation et le rétablissement des droits humains et des libertés fondamentales des bénéficiaires.
- l. Renforcer et assurer l'indépendance financière, budgétaire et administrative de COPRADEH et de l'Unité de protection des défenseurs.
- m. Renforcer la police nationale civile, particulièrement en matière de droits humains, de prévention des délits, de violence faite aux femmes, de multiculturalisme, de sécurité et d'intelligence préventive.
- n. Établir comme mécanisme permanent l'Instance d'analyse des agressions contre les défenseurs des droits humains, créée par l'accord ministériel n° 103-2008 du ministère de l'Intérieur, et inclure dans sa composition un représentant de la Commission présidentielle des droits humains.
- o. Assainir les forces de sécurité de l'État.
- p. Professionnaliser les corps de sécurité et les escortes, leur donner la formation adéquate pour garantir la protection de personnes en danger ou vulnérables, et en faire des corps d'élite.
- q. Se focaliser sur les actions de prévention et de protection.
- r. Créer un comité d'évaluation et d'analyse des risques dans la structure du ministère de l'Intérieur afin de réaliser des études de risques, de menaces et/ou de vulnérabilité, et d'adapter les schémas de prévention et de protection de ces groupes vulnérables.
- s. Produire des études de risques ou de conflits au niveau régional et local, dont les résultats offrent des possibilités d'amélioration de la définition et de l'exécution des politiques publiques de prévention au niveau national, départemental et municipal.
- t. Élaborer des plans de sécurité et de protection, d'urgence, de contingence et de gestion de crise.
- u. Mettre en place, avec la collaboration de la société civile, un observatoire pour la protection des défenseurs des droits humains, des administrateurs et opérateurs de justice, des syndicalistes, des journalistes et des intervenants sociaux.
- v. Créer et mettre en œuvre des mesures administratives, législatives, politiques ou de tout autre ordre pour développer ou perfectionner les mécanismes judiciaires de protection au niveau national, régulant le comportement des fonctionnaires et employés publics face à des situations de menace ou de risque imminent pour la défense des droits humains. Ces mesures rechercheront le respect de bonnes pratiques : la simplicité, la légèreté de procédure, la gratuité.
- w. Développer des mécanismes ou des espaces pour l'apaisement des relations entre les individus ou les organisations de la société civile et les autorités civiles et militaires.
- x. Promouvoir l'activité des défenseurs des droits humains et des administrateurs et opérateurs de la justice.
- y. Encourager l'adoption de conventions de coopération nationale et internationale, afin de garantir la protection dans des cas où la personne protégée et sa famille se verraient obligés de quitter le pays.
- z. Renforcer l'unité de sécurité de l'Organisme judiciaire (USOJ) et créer au sein de la structure du ministère de l'Intérieur, ou sous le nouveau modèle proposé par l'organisme exécutif,²⁰ une division de sécurité judiciaire destinée à garantir la tenue sécurisée des procès en justice et la protection des magistrats et des juges, ainsi que de leurs familles. Cette division de sécurité judiciaire devra avoir la structure suivante : 1) Opérations judiciaires ; 2) Centre d'analyse de la sécurité judiciaire ; 3) Services judiciaires ; 4) Bureau de renseignements de protection ; 5) Bureau de gestion.

19 On entend par ce système l'émission d'une alerte qui permette d'identifier les risques et menaces liés à la délinquance commune, organisée ou internationale pour la sécurité publique ou la sécurité des secteurs vulnérables, selon le contexte social, politique ou culturel, et avec l'objectif de fournir une réponse rapide et effective dans la prévention du risque, de contrer une menace, un risque ou une activité délictueuse, en réduisant la vulnérabilité des personnes, des biens ou des institutions.

20 Le Pacte national de sécurité et de justice traite de la création d'un ministère de la Sécurité publique et d'un ministère de la Justice.

- aa. Création d'un corps d'élite de sécurité qui protégera les juges et les procureurs responsables de la poursuite, de l'accusation et du procès de présumés membres d'organisations criminelles ;
- bb. Former de manière permanente les membres des forces de sécurité de l'organisme judiciaire et du ministère public aux techniques et schémas de sécurité et de protection.

9.3. Une culture des droits humains : programme

- a. Promouvoir une déclaration publique du gouvernement du Guatemala, dans laquelle serait reconnue l'importance qu'a pour le pays le travail effectué par les défenseurs des droits humains, les administrateurs et opérateurs de la justice, les journalistes et les intervenants sociaux.
- b. Obtenir la reconnaissance publique et régulière de la légitimité de l'activité des défenseurs des droits humains, des leaders d'organisations paysannes, des syndicalistes, des journalistes et des intervenants sociaux.
- c. Obtenir le renforcement des infrastructures de défense des droits humains en créant la Commission nationale des droits humains, conformément aux Principes de Paris concernant les institutions nationales de défense des droits humains.
- d. Former et éveiller les consciences parmi le monde politique au respect et à la défense des défenseurs des droits humains, des administrateurs et opérateurs de la justice, des journalistes et des intervenants sociaux, en obtenant que les mesures de sécurité préventives et/ou provisoires soient effectivement mises en pratique dans les délais exigés par les conditions de risque.
- e. Former des alliances avec les médias de masse pour les campagnes de sensibilisation au respect et à la défense des administrateurs et opérateurs de la justice, des défenseurs des droits humains et des journalistes.
- f. Mener des campagnes stratégiques de sensibilisation des médias à l'importance du travail des défenseurs des droits humains, des juges, des procureurs, des avocats de la défense publique, des policiers, des journalistes et des intervenants sociaux.
- g. Entreprendre des activités d'éducation et d'information visant tous les fonctionnaires et employés publics de l'État, et à la société en général, dans le but de les sensibiliser quant au rôle que jouent les défenseurs des droits humains, les juges, les avocats de la défense publique, les policiers, les syndicalistes, les journalistes et des intervenants sociaux.
- h. Coordonner, entre le procureur aux droits humains, la Commission présidentielle aux droits humains, et l'Institut nationale d'administration publique, un programme national visant à créer une culture des droits humains pour les employés et les fonctionnaires publics.
- i. Réviser et actualiser les programmes du système éducatif national pour favoriser la promotion des droits humains, avec une optique qui prenne en compte les femmes et les différentes cultures.
- j. Publier et diffuser les rapports que l'État rend aux systèmes conventionnels et non-conventionnels.
- k. Soutenir l'application des bonnes pratiques en matière de droits humains parmi les forces de sécurité de l'État. Éviter surtout l'usage excessif de la force dans des manifestations publiques ou des expropriations, par des mesures d'information, de prévention et d'enquête adéquates.
- l. Faire usage de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits humains.
- m. Promouvoir la décentralisation de la politique publique en matière de droits humains.
- n. Soutenir la création d'un plan d'action national de défense des droits humains, en créant à cet effet un accord de gouvernance qui sera ensuite déposé au Secrétariat général des Nations Unies.
- o. Proposer un programme de culture de la paix et de réconciliation nationale.
- p. Proposer des processus de désarmement et de contrôle du port d'armes à feu. Il est nécessaire pour cela de réguler le port et la détention d'armes sur la voie publique et dans des lieux publics en général, afin d'arriver à des périodes libres de toute arme à feu.
- q. Réaliser des campagnes nationales pour le désarmement.
- r. Former le personnel de police en matière de droits humains et d'attention aux victimes selon le type de délit, avec pour but de créer une culture du respect et de la promotion des droits humains.
- s. Renforcer les Bureaux locaux de sécurité dans le travail de prévention et non dans celui de vigiles, de patrouilleurs paramilitaires et de tribunaux populaires (sous prétexte d'être des tribunaux indigènes et de rendre la justice soi-même).

Souscrit le 15 avril 2009 par le Congrès de la République, le pouvoir exécutif, la Cour Suprême de Justice et le ministère public, avec le soutien de l'Université de San Carlos du Guatemala, de l'Alliance évangélique du Guatemala, de l'Archevêque du Guatemala et du Procureur aux droits humains. Théâtre national du centre culturel Miguel Angel Asturias, Ville de Guatemala.

Annexe 7 : Guatemala: Accord de création de l'Instance d'analyse (2008)



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Accord de création de l'Instance d'analyse des agressions
contre les défenseurs des droits humains au Guatemala.

ACCORD MINISTÉRIEL N° 103-2008 Guatemala, 10 janvier 2008

En conformité avec l'article 30 de la loi de l'Organe exécutif, il revient au ministère de l'Intérieur de formuler les politiques, de respecter et de faire respecter le régime juridique relatif au maintien de la paix et de l'ordre public, de la sécurité des personnes et de leurs biens, et de la garantie de leurs droits. Il est chargé pour cela, parmi d'autres fonctions, d'élaborer et d'appliquer des plans de sécurité publique et de se veiller à tout ce qui a trait au maintien de l'ordre public et de la sécurité des personnes et de leurs biens.

Considérant :

Qu'afin de respecter ces attributions et de prévenir les agressions contre les défenseurs des droits humains au Guatemala, il convient d'établir une instance dont la fonction soit d'analyser les schémas de ces agressions, s'ils existent, par le biais d'une méthodologie scientifique définie, approuvée et décidée de commun accord entre les parties.

Pour cela

Dans l'exercice des fonctions conférées par l'article 194, paragraphes a et f, de la Constitution politique de la République du Guatemala, et sur base de ce qu'établissent les articles 27, paragraphes c et m, et 36, paragraphe m de la loi de l'Organe exécutif (décret 114-97) du Congrès de la République,

Il est décidé

ARTICLE 1 - De créer l'Instance d'analyse des agressions contre les défenseurs des droits humains au Guatemala (« l'instance », dans ce texte), soumise au Premier vice-ministre du ministère de l'Intérieur, dont la fonction sera d'analyser, dans leur contexte, les schémas des agressions commises contre les observateurs et les défenseurs des droits humains, si ces schémas existent, par le biais d'une méthodologie scientifique définie, approuvée et décidée d'un commun accord entre les parties.

La durée d'existence de cette instance sera de quatre ans à partir de l'entrée en vigueur du présent accord.

ARTICLE 2 - L'instance sera composée de :

- a) Un représentant du ministère de l'Intérieur, qui en sera le coordinateur ;
- b) Un représentant de la direction générale des Renseignements civils (DIGICI) ;
- c) Le Chef de l'Unité des droits humains de la division d'Investigation criminelle (DINC), de la police nationale civile ;
- d) Un représentant du ministère public, plus particulièrement du bureau du procureur de la section des droits humains ;
- e) Deux représentants des organisations de défense des droits humains au niveau national ;
- f) Un représentant des organisations de défense des droits humains au niveau international.

Les membres de l'instance devront être des fonctionnaires du plus haut niveau hiérarchique dans l'institution qu'ils représentent, ou des délégués spécialement désignés pour cette fonction et possédant les facultés suffisantes pour prendre des décisions au nom de l'institution qu'ils représentent. Ils exerceront leurs fonctions dans cette institution de manière ad honorem.

ARTICLE 3 - Les membres de l'instance devront apporter les informations nécessaires quant à leur compétence pour l'étude des cas qui seront analysés dans le cadre des activités de l'instance, tout en tenant compte des restrictions légales sur le sujet. Les institutions gouvernementales et les organisations civiles qui participent devront aider et collaborer pleinement à l'analyse de chaque cas faisant l'objet d'une analyse, dans le but de déterminer les schémas d'agressions commises contre les défenseurs des droits humains.

ARTICLE 4 - L'instance se réunira habituellement une fois par semaine, et tiendra des séances extraordinaires si nécessaire, après convocation préalable effectuée par le coordinateur. Les rapports et les avis seront approuvés par consensus.

ARTICLE 5 - Le quorum de présence pour qu'une session soit considérée comme valide sera de la moitié des membres plus un.

ARTICLE 6 - L'instance devra émettre les dispositions qui permettent de réguler son mode opératoire, en assignant les fonctions internes de nature strictement administrative, dans un délai de soixante jours suivant l'entrée en vigueur de cet accord.

ARTICLE 7 - Le présent accord prend acte le jour suivant sa publication au Journal d'Amérique centrale.

Pour notification


Adela Camacho de Torreblanca
Ministra de Gobernación




Ezequiel Rodríguez
Viceministro Administrativo
Ministerio de Gobernación



(E-079-2008)-23-enero

Annexe 8 : Guatemala: Catalogue de mesures pour la prévention et la protection des défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables (février 2008)

Avant-Propos

Au début de l'année 2004, dans le but de renforcer l'action du gouvernement dans le domaine de l'adoption de mesures de protection (provisoires, préventives ou urgentes), a été créé au sein de la structure de la Commission présidentielle des droits humains (COPREHEH) l'Unité de coordination de protection, par laquelle sont adoptées, suivies et évaluées les mesures de protection, en informant périodiquement les organes supranationaux de protection des droits humains.

A la suite des débats et de l'approche choisie par les institutions du gouvernement, la communauté internationale et les organisations de la société civile, il a été constaté :

- a. L'absence d'une politique de protection intégrale ;
- b. Une déficience des mécanismes et programmes nationaux de protection ;
- c. L'absence d'études de risque et de vulnérabilité ;
- d. Une déficience dans les services ;
- e. La dénaturation des mesures ;
- f. Une improvisation dans les schémas de sécurité ;
- g. L'absence ou la faible existence d'enquêtes sur les faits ayant amené les mesures spéciales, entre autres facteurs.¹

Dans cet ordre d'idées, ce document reprend l'expérience et l'évolution des mécanismes de prévention et de protection des droits humains demandés par les organisations de la société civile, par des particuliers et par le procureur aux droits humains. L'État du Guatemala a adopté ces mesures afin de remplir ses obligations formelles et informelles en matière de droits humains devant les Nations Unies et devant l'Organisation des États américains.

Le Catalogue des mesures de prévention et de protection des défenseurs des droits humains et autres groupes vulnérables a donc comme objectif d'actionner l'objectif n°2 de la Politique publique de prévention et de protection :

« Créer des mécanismes de prévention, améliorer et renforcer les mécanismes et les programmes de protection existants au bénéfice des défenseurs des droits humains, des accusés en justice, des intervenants sociaux et d'autres groupes vulnérables se trouvant dans une situation de risque imminent pour leur vie, pour leur intégrité physique, pour leur sécurité et pour d'autres libertés universelles pour des raisons liées à des actes de violence commune ou émanant du crime organisé ou de forces de sécurité illégales, clandestines ou parallèles. »

En conclusion, le but est d'atteindre les objectifs et de réaliser les actions décrites dans la Politique publique, afin de garantir la sécurité et la protection des groupes cités qui sont victimes de menaces, d'intimidations, de persécutions et/ou d'attentats à leur vie et à leur intégrité physique en raison de leurs activités et de l'exercice de leurs droits.

¹ Le séminaire consacré à la première proposition de Politique de protection, au Plan d'action national de protection et au Catalogue de mesures de protection, le 29 novembre 2004 ; le premier Atelier pour les défenseurs, en juin 2006 ; la Rencontre inter-institutionnelle d'analyse des programmes et des mécanismes de prévention et de protection, le 12 décembre 2006 ; et l'atelier pour le renforcement de la protection des défenseurs des droits humains au Guatemala, en février 2007.

Table des matières

1. Introduction
 2. Principes directeurs
 3. Programme de prévention et de protection
 - 3.1 Population-cible du Programme de prévention et de protection
 - 3.2 Structure du Programme de prévention et de protection
 - 3.1.1 COPREDEH
 - 3.1.1.1 Unité de coordination de la protection (UCP)
 - 3.1.2 Comité d'évaluation des risques et des mesures de protection (CERMP)
 - 3.1.2.1 Demande de protection nationale et procédure
 - 3.1.2.2 Critères d'acceptation des dossiers
 - 3.1.2.3 Traitement et approche des cas d'urgence
 - 3.1.2.4 Évaluation ou réévaluation des mesures de protection
 - 3.1.2.5 Motifs d'exclusion ou de retrait de la protection
 - 3.3 Système d'alertes précoces (SAP)
 - 3.3.1 Éléments de base du SAP
 - 3.3.2 Objectifs spécifiques
 - 3.4 Corps d'élite de prévention et de protection
 - 3.4.1 Formation spécialisée du CESP (escortes)
4. Mesures de prévention et de protection
 - 4.1. Mesures de prévention
 - 4.2 Mesures de protection

1. Introduction

Si depuis la fin du conflit armé interne et la signature des accords de paix, le pays connaît un contexte social, économique, politique et juridique qui a permis des avancées en matière de droits humains et de construction de la paix, de sérieux problèmes subsistent néanmoins.

L'illustre Commission interaméricaine des droits de l'homme, de l'Organisation des États américains, a déclaré en 2003 : « Au cours des dernières années, il y a eu une constante violation des droits fondamentaux suite à l'insécurité urbaine [...], et aux actes d'agressions, de harcèlement et d'intimidation orchestrés ou tolérés par des sphères de l'État ou par des structures parallèles [...] »²

La Mission de vérification des Nations Unies au Guatemala (MINUGUA) a pointé, en 2004, « la violence produite par différents phénomènes comme le crime organisé, la délinquance commune, les bandes de jeunes et les corps de sécurité illégaux et clandestins, est devenue une priorité nationale, en raison de ses effets sur la sécurité publique et de l'état d'alarme sociale qu'elle a provoqué. »³

Les institutions de l'État et la société n'ont cependant pas pris conscience du sens de ces transformations, et les fantômes du passé sont les mêmes que ceux qui contrôlent le présent.

Parmi les nombreuses explications à ces phénomènes, il faut mentionner le fait que les années de conflit ont laissé derrière elles un grand ressentiment, une culture de la violence qui est source d'injustice, d'actes autoritaires, antisociaux et hostiles. Il faut également parler des raisons liées à la discrimination, au racisme, aux inégalités, à la corruption et à l'impunité, qui forment une culture ancrée qui permet de faire traîner les enquêtes et les sanctions pour les violations graves des droits humains commises durant le conflit armé interne, mais aussi de nombreuses violations et de nombreux faits criminels commis aujourd'hui.

La réalité actuelle nous montre que les problèmes de manque de garanties, de respect, de défense et de protection des droits humains continuent, avec des effets et des causes multiples qui ont touché et qui touchent toujours, individuellement et collectivement, les habitants dans l'exercice de leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels.

Ceci se manifeste par des hauts niveaux de violence prenant différentes formes : crime organisé, délinquance commune, bande de jeunes, narcotrafic, lynchages, vengeances, violences communautaires ou locales, violences domestiques, violences faites aux femmes ou infligées aux administrateurs et opérateurs de la justice, aux accusés en justice, aux défenseurs des droits humains, aux journalistes et aux intervenants sociaux, ou encore actes de violence familiale.

Dans ce contexte, et particulièrement après les derniers événements survenus au sein de la police civile nationale, qui ont démontré sa participation à l'assassinat de quatre citoyens du Salvador, puis l'assassinat, dans le Centre de détention, des quatre agents de la Division d'investigation criminelle (DINC) poursuivis pour ces faits, les forces de sécurité ont perdu toute confiance et tout crédit, et ont suscité une indignation nationale et l'exigence que l'État soit mis face à ses responsabilités.

Les défis auxquels font face les défenseurs des droits humains, les administrateurs et opérateurs de la justice, les accusés en justice, les victimes de délits ou d'abus de pouvoir, les journalistes, les intervenants sociaux, les syndicalistes et les autres groupes vulnérables qui travaillent sous les menaces et les intimidations, montrent à l'État qu'il est nécessaire d'avoir des mécanismes dynamiques et efficaces pour pouvoir répondre aux besoins de sécurité.

Actuellement, l'utilisation des mécanismes supranationaux de prévention et de protection des droits humains a généré une demande de la part des services de sécurité, qui voudraient voir l'État du Guatemala créer une infrastructure spécialisée pour prendre en charge notamment les missions suivantes :

- a) Un programme de prévention et de protection ;
- b) Le renforcement des institutions ;
- c) Une plus grande coordination et coopération ;
- d) La formation du personnel de sécurité ;
- e) La création de services de renseignements civils ;
- f) Des enquêtes et des sanctions effectives pour les coupables ;
- g) L'analyse et l'évaluation des risques et des vulnérabilités ;

2 Commission interaméricaine des droits de l'homme, « Justice et insertion sociale : les défis de la démocratie au Guatemala », Organisation des États américains (2003), p. 45.

3 Neuvième rapport du Secrétaire général sur la vérification des accords de paix, 30 août 2004, paragraphe 4.

- h) Un mécanisme standard de prévention et de protection permettant de renforcer la politique publique des droits humains et le plan d'action national en faveur de ces groupes ou de ces personnes.

Le gouvernement du Guatemala considère qu'il est nécessaire de définir un cadre de référence en matière de protection des groupes sociaux cités, afin de maximiser les efforts des pouvoirs publics concernant la garantie et la libre jouissance des droits et des libertés fondamentales.

Il faut donc dès maintenant apporter une réponse convaincante à l'escalade de la violence commise contre certaines franges de la société par des groupes sans scrupules, par des corps armés, par des pouvoirs parallèles et clandestins qui portent atteinte aux actions légitimes des personnes qui contribuent à la construction de la démocratie, de la justice, de la paix, et du respect des droits humains. Pour cette raison, l'État du Guatemala a l'obligation, parmi de nombreuses autres, de prévenir et de poursuivre les délits commis contre les droits humains, ainsi que de combattre les pouvoirs occultes et clandestins.⁴

Dans ce contexte, il faut développer les dispositions constitutionnelles et légales qui reconnaissent les droits fondamentaux des guatémaltèques et qui proposent différents mécanismes pour leur protection.

Nous avons mentionné, dans la définition de la Politique de prévention et de protection, l'existence de programmes de protection en tant que mécanismes nationaux de prévention et de protection des droits humains, mais ceux-ci ne rencontrent pas les standards internationaux établis par le droit international relatif aux droits humains.⁵

La mise en œuvre de ce catalogue prétend donc :

1. Renforcer les capacités institutionnelles de l'État et de la société civile par le biais d'un Programme de prévention et de protection, afin d'accroître le respect, la promotion, la protection et la garantie des droits humains, en veillant à ce que l'État du Guatemala garantisse un respect effectif des mesures de protection demandées par les Rapporteurs et Représentants spéciaux des Nations Unies, par leurs mécanismes spécialisés et par la Commission de la Cour interaméricaine des droits de l'homme.
2. Développer la coordination et la coopération inter-institutionnelle entre les différents mécanismes et programmes de protection des groupes menacés, en optimisant l'offre de protection et en évitant la duplicité des mécanismes nationaux de protection.
3. Offrir aux personnes et aux groupes vulnérables qui dans l'exercice de leurs fonctions et de leurs droits se sentent menacés, des mesures de prévention et de protection, dans le but de sauvegarder et de garantir la vie, l'intégrité physique et les autres libertés universelles dans la réalisation de leurs activités.
4. Donner aux défenseurs confiance en les efforts et en les institutions de l'État chargées de garantir leur protection et leur sécurité par le biais de la mise en œuvre de la « Politique publique de prévention et de protection ».
5. Combattre et réduire les niveaux d'insécurité et de vulnérabilité et les risques auquel font face les défenseurs dans l'exercice de leurs activités et de leurs droits, dont le droit de protéger et de défendre les droits humains et de lutter contre l'impunité.
6. Offrir un service de prévention et de protection standard, en adéquation avec la gravité, les risques et le degré d'urgence de chaque cas, ajusté aux besoins des bénéficiaires, sans aucune discrimination et avec un traitement égal.

4 Norberto Bobbio, dans son ouvrage « El Futuro de la Democracia », se réfère aux « pouvoirs invisibles » comme ceux qui agissent en marge de tout contrôle démocratique et juridictionnel, qui résistent et rejettent la légalité, et qui, quand ils ne la manipulent ou ne la corrompent pas, font pression sur le pouvoir politique pour qu'il les protègent, notamment par la force, afin de générer des domaines qui permettent de conserver des espaces politiques privilégiés ayant des intérêts étrangers aux intérêts nationaux. p. 21.

5 Protection des témoins, syndicalistes, journalistes et autres accusés en justice (témoins, parties civiles, experts, consultants, plaignants, etc.) repris dans la loi pour la protection des accusés en justice et des personnes impliquées dans l'administration de la justice pénale, décret législatif 70-96 ; Loi organique du Procureur général de la Nation, décret législatif n° 67-2002 ; Loi contre la délinquance organisée, décret législatif n° 21-2006 ; Code judiciaire civil et commercial, décret-loi n° 107 ; Règlement de l'organisation de la police civile nationale, et Accord de gouvernement 662-2005, 9 décembre 2005, du décret législatif n° 11-97, Loi de la police civile nationale. Ainsi que des mécanismes de prévention et de protection élaborés par l'organisme judiciaire et par le ministère public.

7. Contribuer au bon fonctionnement de la démocratie, à la création et au renforcement de l'État de droit, en protégeant ces acquis des groupes et des individus qui voudraient y porter atteinte et mettre ainsi en péril la vie en société pacifique et démocratique.

2. Principes directeurs

Les principes suivants régiront toute action de protection décrite dans la Politique de prévention, dans le Plan d'action, dans le présent catalogue et dans son programme correspondant :

1. Prévention

Les institutions responsables de la protection adopteront des stratégies efficaces et exhaustives de prévention des agressions, des intimidations ou des actes commis contre les défenseurs des droits humains, les juges, les procureurs, les avocats, les témoins et les autres accusés en justice, les journalistes, les intervenants sociaux ou les syndicalistes. Pour cela, elles prendront en compte les périodes de plus grande vulnérabilité et établiront des systèmes d'alerte précoce.

2. Efficacité

Toutes les entités gouvernementales et institutionnelles responsables des différents programmes de prévention et de protection repris dans la législation nationale et internationale réaliseront des actions de coordination et de coopération, afin d'éviter la duplication des activités et de maximiser les moyens matériels et humains. Dans le but de parvenir aux résultats espérés, les compétences et les responsabilités des autorités centralisées, autonomes et indépendantes seront clairement délimitées, ce qui garantira la cohérence et l'allocation de moyens financiers et logistiques à la mise en œuvre des mesures de protection sans nuire au bénéficiaire ou à sa famille.

3. Adéquation

Les mesures de prévention et/ou de protection étant de nature particulièrement urgente, grave et nécessaire (appels d'urgence, mesures de sécurité provisoires, etc.), la coordination, l'adoption et la mise en œuvre des mesures de protection doivent être simples, accessibles élaborées en fonction des besoins des bénéficiaires. Ils doivent respecter, de bonne foi, les obligations nationales et internationales.

4. Tutelle

Excepté les cas où une procédure juridique ordinaire l'exigerait, les actions de prévention et/ou de protection pour la mise en œuvre de mesures de sécurité provisoires en cas d'urgence, ne traiteront pas du fond de la question. Les mesures seront adoptées immédiatement, afin de garantir le libre exercice des droits humains et des libertés universelles, en observant le principe « pro persona ». Dans le cas des mesures de précaution, en effet, la rigueur et le caractère rituel ne doivent pas être les mêmes que pour d'autres mécanismes de prévention et de protection décrits dans la législation guatémaltèque.

De même, il faut créer des mesures administratives, législatives, politiques ou de tout autre type pour mettre en œuvre des mécanismes judiciaires de protection au niveau national, régulant les actions des travailleurs et employés publics face à des situations de menace imminente ou de risque pour l'exercice des droits humains. **Ces mesures doivent notamment viser la simplicité, la légèreté de procédure et la gratuité.**

5. Caractère volontaire

L'acceptation et le retrait du schéma de protection adopté seront volontaires, pour autant qu'il n'y ait pas un motif d'exclusion expliqué dans les textes établissant les différents mécanismes de prévention et de protection (toujours sur base du principe de légalité). Il faudra donc, avant d'adopter des mesures de protection (préventives, provisoires ou d'urgence), consulter les bénéficiaires, afin de garantir la pertinence des mesures et de permettre aux bénéficiaires de poursuivre leurs activités.

Il faudra, cela dit, établir des motifs d'exclusion ou de retrait du mécanisme de protection dans le cas où le bénéficiaire commettrait des actes contraires à la loi ou mettrait sa sécurité ou celle d'autres personnes en péril. Les institutions de l'État veilleront à la garantie d'un procès équitable après le retrait des mesures de protection et de prévention.

6. Égalité de traitement et non-discrimination

Les institutions nationales de défense des droits humains et les entités responsables des mécanismes de prévention et de protection respecteront l'égalité de traitement et la non-discrimination dans l'examen des demandes et dans l'adoption et l'application des mesures. Pour cela, aucune différence ne sera faite sur base du sexe, de l'ethnie, de la condition sociale ou économique, de l'orientation sexuelle, de la langue, de la nationalité, de la religion ou des opinions politiques dans la prestation des services. **Des schémas spécifiques peuvent toutefois être adoptés pour les personnes qui doivent faire face à un risque plus important en raison de leur condition.**

7. Principe de concertation et de consultation

Il est indispensable que les institutions de l'État, les bénéficiaires et la société civile (organisations de défense des droits, syndicats, associations de journalistes ou d'autres groupes vulnérables) établissent des canaux de consultation et de dialogue stable, respectueux et constructif, afin de connaître les besoins et d'évaluer la mise en œuvre des mesures de protection octroyées.

8. Spécialisation

Toutes les institutions de l'État qui coordonnent et collaborent à l'adoption et à l'application de mesures de protection veilleront à ce que leurs corps de sécurité et leurs escortes soient formés de manière adéquate à la protection des personnes vulnérables ou en danger.

De ce fait, le processus de sélection, d'incorporation et d'entraînement doit se faire en toute transparence et avec la participation des groupes-cibles des mécanismes et des programmes de protection, afin de les doter des connaissances propres au sujet et de les informer des bonnes pratiques en matière de droits humains, de responsabilité de l'État et de droit international humanitaire.

9. Confidentialité

Tous les aspects relatifs au processus de protection (mesures de sécurité provisoires) resteront confidentiels, afin de ne pas compromettre la sécurité des bénéficiaires et de ne pas augmenter leur degré de vulnérabilité.⁶

10. Temporalité

Les mesures de protection auront une durée de vie de six mois prolongeables d'une période équivalente. Cependant, elles seront conservées pour une certaine durée dès lors que les conditions le demanderaient.

11. Caractère graduel et proportionnel

Le schéma de protection sera adopté et mis en œuvre en fonction du degré ou de la situation de menace, de danger ou de risque pour la vie, l'intégrité personnelle, la sécurité ou la liberté des bénéficiaires, selon les analyses de risque et de vulnérabilité.

12. Causalité

Tout processus de protection est basé sur le lien existant entre la menace, le danger ou le risque et l'activité du bénéficiaire, qu'ils soient défenseurs des droits humains, syndicalistes, journalistes, intervenants sociaux, administrateurs ou opérateurs de justice, accusés en justice ou victimes de délits. Il faut qu'il y ait un lien de causalité entre les deux conditions.

Ce principe sous-tendra les actions et les services apportés aux bénéficiaires par les programmes nationaux de prévention et/ou de protection, rendant possible la coordination, la coopération, l'information et le suivi des enquêtes que le ministère public et la police nationale civile mènent au sujet des actes dénoncés ayant motivé ces programmes.

⁶ Ce droit sera exercé en conformité avec les articles 24, 28, 29, 30, 31, 44 et 45 de la Constitution politique de la République du Guatemala. S'il devait y avoir une quelconque réserve, on procédera à une demande d'informations en respectant les règles de procédure, afin qu'un juge-inspecteur de garanties puisse lever la réserve, spécialement pour les questions militaires, diplomatiques (de sécurité nationale), ou concernant des informations transmises par des particuliers sus garantie de confidentialité.

3. Programme de prévention et de protection

Le gouvernement du Guatemala, afin de respecter les recommandations des mécanismes conventionnels et extra-conventionnels de protection des droits humains, crée le présent catalogue, qui contient le programme de prévention et de protection des défenseurs des droits humains, des administrateurs et opérateurs de justice, des accusés en justice, des journalistes, des syndicalistes, des intervenants sociaux et d'autres groupes vulnérables.

3.1 Population-cible du Programme de prévention et de protection

Le devoir de garantie consacré dans la Constitution politique de la République établit que la protection est due à toute la population et à tous les résidents du pays. Ces mécanismes obéissent à un principe de discrimination positive qui répond au degré d'urgence et de vulnérabilité lié aux activités professionnelles ou bénévoles de défense des droits fondamentaux.

Ce programme fait partie de la Politique publique des droits humains et du Plan d'action national, il doit être mis en œuvre de manière proactive, comme un mécanisme national, complémentaire avec les autres programmes et mécanismes de prévention et de protection décrits dans la législation constitutionnelle, ordinaire, réglementaire et particulière, et décrits dans la Politique de prévention et de protection.

Mais il devra également fonctionner de manière réactive suite aux demandes d'adoption de mesures de sécurité ou de protection formulées par les mécanismes supranationaux de protection des droits humains (mesures préventives, provisoires ou d'urgence).

Dans cet ordre d'idées, la prévention, la protection, la préservation et le rétablissement des droits des plaignants s'adressent spécialement à des catégories déterminées de la population, qui se trouvent en situation de risque (pour leur vie, leur intégrité, leur sécurité ou leur liberté) en raison de leurs activités. Parmi eux se trouvent :

1. Les leaders et militants des organisations de défense des droits humains.
2. Les administrateurs et opérateurs de la justice.
3. Les leaders et militants d'organisations sociales ou civiles, de communautés, de corporations, de syndicats, d'organisations paysannes et de groupes ethniques.
4. Les leaders et militants de groupes politiques, et particulièrement de groupes d'opposition.
5. Les victimes de délits et d'abus de pouvoir, les témoins ou les experts appelés dans des affaires de violations des droits humains et d'infractions au droit international humanitaire, que les différents procès pénaux, disciplinaires ou administratifs aient débuté ou non.
6. Les journalistes et intervenants sociaux qui dans l'exercice de leurs activités professionnelles diffusent, défendent, préservent et rétablissent les droits humains, et soutiennent l'application du DIH.
7. Les maires, élus locaux et syndicalistes qui sont en danger en raison de l'exercice légitime de leur mandat.
8. Les personnes faisant partie des groupes indiqués sous les points 2, 5 et 6, si elles ne se trouvent pas sous un autre système de protection ou ne sont pas bénéficiaires du Système de protection des témoins et autres personnes liées à l'administration de la justice pénale, conformément au décret législatif 70-96.

3.2 Structure du Programme de prévention et de protection

3.2.1 COPREDEH

La Commission présidentielle de coordination de la politique de l'exécutif en matière de droits humains (COPREDEH) est l'entité responsable de coordonner les actions que réalisent, dans le cadre de leurs compétences respectives, les ministères et autres dépendances de l'organe exécutif, dans le but d'assurer la pérennité et la protection des droits humains dans le pays.⁷

La Commission présidentielle des droits humains a créé depuis 2004, en suivant la Politique des droits humains de l'organe exécutif, dans sa propre structure, l'Unité de coordination de la protection, en tant qu'entité spécialisée dans la coordination, l'adoption et le suivi des mesures de protection, et qui est également responsable de réaliser périodiquement des rapports sur ces mesures à présenter au Système international et interaméricain de protection des droits humains.

⁷ Conformément aux accords de gouvernement 404-91, 486-91, 468-91, 586-91, 549-91, 222-92 et 162-95.

Ce catalogue a été élaboré par l'État et les organisations de la société civile afin de mettre en œuvre les recommandations faites par les mécanismes internationaux et régionaux de protection des droits humains.

3.2.1.1 Unité de coordination de la protection (UCP)

Pour remplir ses fonctions, l'Unité de coordination de la protection se fixe les objectifs suivants :

A. **Objectif général** : veiller à ce que l'État garantisse un respect effectif des mesures préventives de protection demandées par la Commission interaméricaine, des mesures provisoires demandées par la Cour interaméricaine des droits humains, et des appels d'urgence émanant des Nations Unies, ainsi que les mesures demandées par la population-cible de ce Programme, au sein du Système national de prévention et de protection. Recompilation des informations relatives à la mise en œuvre, à l'évaluation et au respect des mesures dans le but de réaliser des rapports périodiques à présenter aux mécanismes supranationaux de prévention et de protection des droits humains.

B. **Objectifs spécifiques** : Mettre au point une coordination souple et efficace des actions de protection, avec les institutions chargées de garantir la sécurité des personnes menacées. Selon les besoins des victimes, et dans le but d'éviter des représailles et/ou des violations des droits humains.

Veiller à la mise en pratique effective des mesures de sécurité (préventives, provisoires ou d'urgence) dans les délais exigés par les conditions de risque.

Durant la mise en œuvre du Programme, il faudra soumettre au Comité d'évaluation des risques et des mesures de protection, pour évaluation et suivi, les schémas de prévention et de protection adaptés pour respecter les obligations internationales ou régionales en matière de droits humains, de même que ceux qui sont adoptés au sein du programme national.

3.2.2 Comité d'évaluation des risques et des mesures de protection (CERMP)

Le Comité d'évaluation des risques et des mesures de protection (CERMP) est créé dans le but d'établir les niveaux de risque, d'évaluer, de recommander et/ou d'approuver les mesures de protection requises pour chaque cas particulier.

Ce Comité réalisera des études de risque, de vulnérabilité ou de situation conflictuelle au niveau national, régional et local, de telle manière que les résultats permettent une meilleure définition et une meilleure exécution des politiques publiques de prévention nationales, départementales et municipales. Les études de risque régionales permettront l'adoption de mesures à caractère plus général et stratégique dans un espace territorial déterminé.

Plus qu'un simple espace de concertation, il aura la capacité de fournir la protection demandée : les délégués des différents groupes de population protégés présenteront et étudieront les dossiers, vérifieront l'exactitude des informations, et suggéreront et approuveront les mesures de protection, en assumant des fonctions conjointes avec les agents de l'État.

Le Comité jouera un rôle essentiel dans la vérification de la véracité des informations. En dernière instance, c'est lui qui déterminera qui devient ou ne devient pas population-cible, qui peut accéder au statut de bénéficiaire, et sous quelles conditions.

Cette forme de participation permet en principe une collaboration plus étroite entre les différents acteurs du programme, en assouplissant les démarches et en garantissant la qualité des informations sur les cas traités.

Le Comité sera composé des membres suivants :

1. Le Président de la Commission présidentielle des droits humains (COPREDEH) dirigera le Comité.
2. Un délégué de l'Instance d'analyse des agressions contre les défenseurs des droits humains au Guatemala, qui est soumise au vice-ministre de la Sécurité du ministère de l'Intérieur.
3. Un représentant de l'organe judiciaire ou un délégué de l'Unité de sécurité.
4. Le directeur ou un délégué de la direction générale des Renseignements civils.
5. Un représentant de la division de Protection des personnalités et/ou de la Division de protection et de sécurité publique et/ou du Bureau des droits humains de la police civile nationale, selon le cas traité.
6. Un représentant de l'Unité des relations internationales du ministère de l'Emploi et de la Prévision sociale.
7. Un délégué ou un représentant du ministère public (sur invitation spéciale).

8. Deux représentants de la société civile au niveau national (organisations de défense des droits humains, syndicats et corporations des administrateurs et opérateurs de la justice).
9. Deux représentants du secteur des journalistes et des intervenants sociaux au niveau national.

En qualité d'organes de contrôle :

10. Un délégué du procureur aux droits humains.
11. Un délégué du procureur général de la nation.

Le CERMP se réunira toutes les deux semaines, et de manière extraordinaire si nécessaire, s'il y a gravité et urgence extrêmes et si les circonstances le justifient.

Le Comité d'évaluation des risques et des mesures de protection devra élaborer des dispositions normatives pour son bon fonctionnement et pour fournir des services adéquats aux bénéficiaires.

3.2.2.1. Demande de protection nationale et procédure

Pour la mise en œuvre du Programme de prévention et de protection au niveau national, il sera nécessaire de :

1. Formuler une demande écrite à l'Unité de coordination de la protection de la Commission présidentielle de coordination de la Politique de l'organe exécutif en matière de droits humains. Il faudra y joindre la plainte déposée devant l'entité compétente (l'organe judiciaire, le ministère public, la police nationale civile ou le procureur aux droits humains).
2. L'Unité de coordination de la protection de la COPREDEH transmettra la demande et les documents joints au Comité d'évaluation des risques et des mesures de protection (CERMP).

Si aucun mécanisme national de protection n'a été adopté ou s'il est en cours d'adoption et qu'il relève par conséquent de la compétence d'une autre institution de l'État ou du gouvernement.

3. Selon le degré d'urgence du cas traité, le CERMP réalisera son analyse et son évaluation dans des délais restreints n'excédant pas une période de 15 jours calendriers.
4. Si le Comité rend une résolution favorable, il la consignera dans un acte et adoptera les mesures de prévention et de protection considérées opportunes à la lumière des études de risque ou de vulnérabilité, en déterminant l'organe administratif ou l'entité responsable de fournir la protection durant une période allant jusque six mois prolongeables d'une période allant jusqu'à une année.
5. Dans des cas spécifiques et extraordinaires, la mesure pourra être prolongée selon le niveau de risque que connaissent les victimes, qui devront présenter les documents ou les éléments qui leur seront réclamés pour pouvoir continuer à bénéficier de la protection.

Toute disposition ou résolution du Comité d'évaluation des risques et des mesures de protection sera communiquée par écrit au(x) bénéficiaire(s).

3.2.2.2. Critères d'acceptation des dossiers

1. Les candidats doivent appartenir à l'un des groupes-cibles de la prévention et de la protection.
2. Ils doivent avoir introduit une plainte devant les autorités compétentes et porté ainsi les faits devant la justice.
3. S'ils font partie de l'une des organisations-cibles du programme, ils doivent avoir l'aval de cette organisation. Les journalistes et intervenants sociaux peuvent demander l'aval de l'Association des journalistes guatémaltèques ou d'une autre organisation de communication de masse.
4. Leur qualité de leader doit être démontrée et avalisée par des organisations et/ou entités locales. A défaut, il doit être impliqué directement dans la lutte pour la justice, contre l'impunité ou en faveur des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels.
5. Il doit y avoir un lien de causalité entre la menace et le risque.
6. Les autorités locales ou régionales compétentes doivent avoir connaissance de la situation de risque ou de menace que connaît le candidat.
7. La demande de protection ne doit pas être motivée par un intérêt autre que celui de préserver et de protéger la vie, l'intégrité, la sécurité ou la liberté personnelle.
8. La protection demandée ne doit pas relever de la compétence d'un autre organisme de l'État. Si c'est le cas, la personne sera renvoyée à l'entité concernée.
9. L'admission du candidat à la protection ne doit pas constituer un facteur qui affecte de manière insurmontable la sécurité ou le schéma de protection du ministère de l'Intérieur.

10. Il faut tenir compte du résultat de l'étude technique du niveau de risque et du degré de menace que connaît la personne lors de l'adoption du schéma de protection ou lorsqu'il s'agit des installations à mettre en place.

3.2.2.3 Traitement et approche des cas d'urgence

Le CERMP devra suivre la procédure suivante pour traiter les cas d'urgence :

1. Dans le cas des demandes de protection émanant des organismes supranationaux de protection des droits humains, l'Unité de coordination de la protection de COPREDEH coordonnera, adoptera et se chargera du suivi des mesures de prévention et de protection, selon le cas traité. Il devra remettre au Comité une copie du dossier pour réaliser l'évaluation, l'analyse de risques et le suivi des mesures ou schémas de protection adoptés. Le Comité contribuera à fournir les informations nécessaires à la réalisation des rapports, il facilitera les procédures d'adoption et de rétablissement des schémas de protection, conformément aux besoins des bénéficiaires et selon le niveau de risque ou de menace qu'il faut neutraliser.
2. Dans le cas des demandes introduites par des individus ou par des organisations nationales, et qui présenteraient un risque imminent pour la ou les victime(s), auquel cas le Système de protection national sera appliqué, l'Unité de coordination de la protection de COPREDEH :
 - a. Vérifiera que la personne se trouve face à un danger imminent pour sa vie, son intégrité et/ou sa liberté ;
 - b. Vérifiera que les faits démontrent la situation décrite, et que cet état de fait est confirmé par l'un des représentants de la société civile ou d'un organisme faisant partie du CERMP ou ayant une expertise en la matière (par exemple le ministère de l'Intérieur, le procureur aux droits humains, ou les membres du Système d'alerte précoce et de COPREDEH) ;
 - c. Coordonnera et adoptera de manière préventive les mesures de prévention et de protection, selon cas traité.

Il suffira, initialement, d'un appel téléphonique, d'un courrier électronique, d'un appel radio ou d'un fax envoyé à COPREDEH ou au CERMP.

L'Unité de coordination de la protection (UCP) remettra une copie du dossier au CERMP, qui mènera à bien les actions décrites dans le point précédent. Les mesures de protection nationale d'urgence seront adoptées pour une durée initiale de deux mois. Elles pourront être prolongées en suivant la procédure nationale décrite plus haut.

3.2.2.4 Évaluation ou réévaluation des mesures de prévention et de protection

Pour mener à bien cette activité, l'UCP de la Commission présidentielle des droits humains devra :

1. S'entretenir régulièrement avec le(s) bénéficiaire(s).
2. Demander un rapport détaillé de la sécurité préventive ou de la protection fournie.
3. Demander des informations détaillées sur les avancées des enquêtes et des procédures judiciaires.
4. Déterminer si de nouveaux actes ont été commis, qui élèveraient le degré de vulnérabilité ou de risque.
5. Effectuer une évaluation intermédiaire des risques et des menaces (ce qui relève de la responsabilité finale du Comité).

Avec ces éléments, il faudra obtenir les informations détaillées, opportunes, vraies et fiables permettant de réaliser une évaluation ou une réévaluation de la mesure de protection, en pesant de manière adéquate les faits qui ont motivé son adoption pour répondre à un état d'extrême gravité et d'extrême urgence.

Cela permettra de replanifier et d'ajuster l'objectif de protection et les moyens fournis aux besoins de prévention ou de protection, et d'adapter, si nécessaire, le schéma de sécurité : une RESTRUCTURATION DU MODÈLE DE SÉCURITÉ.

L'UCP remettra un rapport de réévaluation au CERMP afin que celui-ci l'analyse et évalue les actions de l'UCP, en ayant le pouvoir, en dernier lieu, de suspendre les mesures adoptées, pour autant que celles-ci relèvent du mécanisme national.

L'évaluation réalisée sur base du suivi permet en plus de veiller au respect effectif des mesures de prévention et de protection, et de déterminer ou de détecter toute déformation ou dénaturation du mécanisme. Il est donc important de réaliser cette évaluation fréquemment, afin d'éviter que le mécanisme ne soit discrédité ou délégitimé.

3.2.2.5 Motifs d'exclusion ou de retrait de la protection

Pour les cas nationaux et internationaux, les points suivants sont considérés comme des motifs d'exclusion et d'annulation du mécanisme :

Lorsque le(s) bénéficiaire(s) :

1. Commettent ou qui ont commis des actes contraires à la loi ou qui sont la cible d'un procès pénal dans le système judiciaire national, pour ce qui est de la protection nationale comme de la protection supranationale. Cette règle ne s'applique pas aux personnes privées de liberté et dont le droit à la vie serait menacé pour cette raison.
2. Observent des comportements qui compromettent leur sécurité ou qui mettent d'autres personnes en danger.
3. Utilisent la sécurité dont ils bénéficient à des fins différentes de celles prévues.
4. Renoncent volontairement au schéma proposé.
5. Ne se trouvent plus dans une situation de risque ou de danger.
6. Ne sont plus couverts par les mesures, à la suite d'une disposition des mécanismes supranationaux de protection.
7. Suite à toute autre raison que définit le CERMP.

3.3 Système d'alertes précoces (SAP)

Dans le but de prévenir les agressions, les intimidations et les menaces contre les groupes vulnérables, il faut que le Comité d'évaluation des risques et des mesures de protection obtienne la participation d'institutions ou d'organismes d'État et d'organisations de la société civile dans le but de créer un Système d'alerte précoce.

L'intégration de ce Système d'alerte précoce se fera avec la participation et la coopération de la vice-Présidence, de la Commission présidentielle des droits humains, de l'organe judiciaire, du procureur aux droits humains, du Secrétariat d'analyse stratégique, de la Direction générale des renseignements civils, du ministère de l'Emploi et de la Prévoyance sociale, des Conseils de développement urbain et rural, et des ministères de l'Intérieur et de la Défense.

La fonction principale du système est *de générer une alerte permettant d'identifier les risques et les menaces pour les défenseurs des droits humains, les juges, les procureurs, les avocats, les victimes, les témoins, les syndicalistes, les journalistes, les intervenants sociaux ou toute autres personne faisant partie des groupes vulnérables reconnus par le programme dans certaines régions du pays, selon le contexte social, politique ou culturel.*

Son objectif est d'obtenir *une réaction rapide et efficace de prévention des risques et de pouvoir faire face aux menaces en réduisant la vulnérabilité des personnes, des biens et des institutions.*⁸

Si ce système alimente les analyses pour les membres du CERMP quant aux différents aspects de risque et de vulnérabilité que comportera un plan, **il ne peut jamais remplacer les services de renseignements de l'État ou être utilisé à d'autres fins et pour d'autres objectifs que ceux établis au départ.**

3.3.1 Éléments de base du SAP

- a. Il vise la prévention et la gestion précoce de la prévention ou de la protection.
- b. Il fournit les informations nécessaires pour faciliter les coordinations de prévention ou de protection.

3.3.2 Objectifs spécifiques

- a. Parvenir à traiter le plus tôt possible une menace ou un risque en mettant en œuvre des mesures d'urgence destinées à protéger le droits à la vie, à l'intégrité physique, à la sécurité et à d'autres libertés universelles.
- b. Créer une culture de la prévention pour remplacer celle de l'improvisation.
- c. Favoriser une culture de la promotion, du respect, de la garantie et de la défense des droits humains et de la paix.
- d. Renforcer les institutions et le pouvoir de la société civile, par le biais d'actions de coopération et de coordination pour la prévention et la réduction des risques et des menaces.

8 Définition de l'auteur.

- e. Décentraliser les mécanismes de prévention et de protection des droits humains et développer l'infrastructure locale pour tendre vers une responsabilité partagée entre l'État et la société civile dans la sauvegarde des défenseurs, des administrateurs et opérateurs de la justice, des accusés en justice, des journalistes, des intervenants sociaux et d'autres groupes vulnérables, dont les maires, les élus locaux ou les syndicalistes.
- f. Obtenir les informations les plus fidèles possibles à la réalité quant aux faits et aux circonstances qui entourent les risques et les menaces qui se présentent.
- g. Contribuer à la gouvernabilité en augmentant le sentiment et la perception de sécurité.

3.4 Corps d'élite de sécurité et de protection

Dans le but de professionnaliser et de spécialiser les corps de sécurité, ou escortes, du ministère de l'Intérieur, un processus de réorganisation a été enclenché, consistant entre autres choses à dissoudre la Section de protection et de sécurité et en créant les divisions de protection et de sécurité (DIPROSE) et la Division de protection des personnalités (DPP). C'est avec ces entités qu'est coordonnée la mise en œuvre des mesures de protection. Elles ont été créées comme un corps d'élite de protection par l'Accord gouvernemental 662-2005.

Elles ont également reçu une formation en matière de sécurité exécutive par l'intermédiaire du Secrétariat aux affaires administratives et à la sécurité de la Présidence de la République, afin d'être hautement qualifiés pour fournir une protection adéquate aux personnes en situation de risque et de vulnérabilité.

Il est cependant également nécessaire de créer et de former un Corps d'élite de sécurité et de protection (CESP) du ministère de l'Intérieur, disposant des effectifs nécessaires qui auront la responsabilité d'assurer la sécurité des personnes (sous forme d'escortes) et la protection des installations.

Pour cela, il faut élaborer un processus de sélection (avec détecteur de mensonges), d'incorporation, de formation et d'entraînement. Ce processus doit se dérouler en toute transparence et avec la participation des représentants des groupes de population-cible du programme.

Le Corps d'élite de sécurité et de protection (CESP devra être un corps d'escorte spécialisé pour se charger de manière adéquate et exclusive de la protection des personnes en danger. Ses membres devront faire partie d'un organisme public de sécurité, dont ils dépendront hiérarchiquement, et qui sera séparé, idéalement, des services de renseignements et de contre-espionnage. Pour cela, il devra disposer d'instructeurs, de superviseurs et d'experts en sécurité qui s'y consacreront exclusivement et qui auront des installations propres.

Si les personnes bénéficiaires de ces mesures décident de ne pas accepter les agents du CESP ou de la Division de protection des personnalités, pour des raisons dûment justifiées, elles seront soutenues et aidées pour engager des personnes de confiance.

Dans ce cas, l'État, par le biais des institutions correspondantes, fournira au personnel engagé une formation adéquate et mettra à leur disposition l'armement requis pour mener à bien de manière optimale les fonctions pour lesquelles ils ont été engagés.

Les éléments de sécurité personnelle réclamés expressément par le(s) bénéficiaire(s) pourront être engagés selon les modalités suivantes

- a) Comme éléments de sécurité personnelle temporaires, sous la dépendance du CESP. Ils seront alors sujets aux mêmes dispositions et au même règlement intérieur que le personnel permanent.
- b) Comme éléments de sécurité personnelle privés, à charge du CESP mais sous la dépendance des bénéficiaires. Ils seront alors sujets aux lois et aux dispositions légales qui régulent le port d'armes pour les particuliers et les services de sécurité privés. De la même manière, ils seront les seuls responsables des armes qui leur seront fournies par le(s) bénéficiaire(s).

En conclusion, pour respecter les recommandations conventionnelles et non-conventionnelles formulées à l'État du Guatemala, il faudra disposer des moyens humains, financiers et logistiques nécessaires pour garantir la mise en œuvre des mesures de protection adéquates et effectives quand la sécurité personnelle et la vie des personnes se trouve en danger, durant la période nécessaire.

3.4.1 Formation spécialisée du CESP

Le CESP devra disposer d'une formation en matière de droits humains qui insiste sur la responsabilité de l'État et de droit international humanitaire.

Les membres de ce corps d'élite devront avoir la capacité d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies et des actions de sécurité sur base des besoins des bénéficiaires, d'établir des diagnostics, de faire usage de leurs moyens, d'enquêter sur les situations d'insécurité et de prendre des décisions et d'élaborer des stratégies liées à la sécurité.

Ce corps spécialisé réalisera des activités liées à l'analyse de risques et à la mise en œuvre des mesures de sécurité ou de protection des organisations et des résidences. Il transmettra ses études, ainsi que celles réalisées par l'Instance d'analyse des agressions contre les défenseurs des droits humains, au CERMP.⁹

De même, la spécialisation et la formation en prévention et en protection devra inclure dans son contenu le système de couleurs de Cooper décrit dans le chapitre sur l'analyse de risques du Manuel de prévention et de protection.

3.5 Instance d'analyse des agressions contre les défenseurs des droits humains

A dater du mois de juillet 2007, l'Instance d'analyse des agressions contre les défenseurs des droits humains est entrée en fonctions. L'Accord ministériel n°103-2008, publié le 23 janvier 2008 au Journal officiel d'Amérique centrale, déclare que l'Instance est soumise au vice-ministre de la Sécurité du ministère de l'Intérieur. Sa durée d'existence est fixée à une période de 4 ans.

3.5.1 Objet

Son rôle premier est d'enquêter sur les violations des droits humains et sur les agressions de militants des droits humains. Sa fonction sera d'analyser dans leur contexte les schémas d'agressions commises contre les observateurs et les défenseurs des droits humains, si ces schémas existent, par le biais d'une méthodologie scientifique définie, approuvée et décidée d'un commun accord entre les parties.

3.5.2 Composition

Dans son article 2, l'Instance déclare se composer de :

- a) Un représentant du ministère de l'Intérieur, qui en sera le coordinateur ;
- b) Un représentant de la direction générale des Renseignements civils (DIGICI) ;
- c) Le Chef de l'Unité des droits humains de la division d'Investigation criminelle (DINC), de la police nationale civile ;
- d) Un représentant du ministère public, plus particulièrement du bureau du procureur de la section des droits humains ;
- e) Deux représentants des organisations de la société civile au niveau national ;
- f) Un représentant des organisations de défense des droits humains au niveau international.

4. Mesures de prévention et de protection

Le Catalogue de mesures de prévention et de protection doit être considéré comme un instrument qui contient un volet minimum de mesures qui dépendent du contexte et de la réalité du pays, qui sont dynamiques et en constante construction, et qui sont importantes dans l'optique de faire de la prévention une priorité et de renforcer la protection.

Dans cette optique, il façonne des mesures de prévention et de protection qui seront adoptées conformément au Plan de sécurité élaboré (la carte des risques, le plan de contingence et le plan d'urgence, qui seront décrits dans le Manuel de prévention et de protection.

4.1 Mesures de prévention

Ce sont celles qui visent à évincer la vulnérabilité ou le risque pour les défenseurs des droits humains, les intervenants sociaux, les administrateurs et opérateurs de la justice, les victimes et les autres accusés en justice, les journalistes, les syndicalistes et les autres groupes vulnérables. Ces mesures visent également à assister les personnes qui, sans être l'objet direct de menaces, d'intimidations, de persécutions ou de toute autre action violente, se trouvent dans une situation de risque ou voient des indicateurs de danger.

Elles sont classées de la manière suivante :

- A. Generales
- B. Promoción y Respaldo
- C. Autoprotección
- D. Monitoreo de la Situación de Riesgo

⁹ Christopher J. Simovitch est vice-président de U.S. Security Care, Inc. et membre de ASIS International. Il explique les volets que doivent couvrir les éléments de sécurité dans son article « Protection des personnes : servir et protéger », lors du Forum des Professionnels latino-américaines de la Sécurité.

A. Mesures générales

a. Fonds d'urgence

Le gouvernement devra allouer à COPRADEH un budget de fonctionnement suffisant pour pouvoir disposer d'un fonds d'urgence destiné aux organisations sociales ou de défense des droits humains dont les installations sont visées et dont le matériel et l'équipement est endommagé ou volé dans le but de paralyser leur travail.

b. Réseaux de soutien nationaux et internationaux

Il est important d'inclure dans l'élaboration du Système d'alerte précoce un système d'urgence pour faire face aux risques imminents et pour favoriser la coopération et le soutien apporté aux organisations de défense des droits humains et d'autres groupes vulnérables, en renforçant l'accompagnement national et international des organisations.

Si les accompagnateurs sont étrangers, le ministère de l'Emploi et de la Prévision sociale, et le ministère des Affaires étrangères, devront leur permettre de rester dans le pays en leur délivrant un permis spécial. Ils ne reçoivent en effet actuellement qu'un visa de touriste valable 90 jours, et dans certains cas ils ne peuvent pas introduire une demande de séjour prolongé.

Il faut donc élaborer des mécanismes d'accompagnement nationaux et/ou internationaux permanents afin de soutenir les actions légales et légitimes des défenseurs et réduire ou prévenir les agressions commises contre eux en public ou en privé.

c. Répertoire de contacts

Par un effort mené conjointement par les entités gouvernementales et non gouvernementales, il faut créer un répertoire et un réseau d'urgence qui permette d'agir de manière immédiate en cas d'agressions contre des défenseurs des droits humains ou d'autres groupes vulnérables.

Plusieurs personnes ou organisations, dont des collaborateurs dans les zones de risque et dans les bureaux, posséderont une liste de contacts pour les cas d'urgence.

Il est important que cette liste contienne les numéros des organisations de défense des libertés universelles, car celles-ci peuvent mobiliser l'attention internationale sur l'affaire.

B. Mesures de soutien

Le gouvernement, avec d'autres institutions de l'État et des organisations non gouvernementales, développeront et promouvront une culture des droits humains qui reconnaisse publiquement et sans équivoque le rôle fondamental des défenseurs des droits humains, des opérateurs et administrateurs de la justice, des journalistes et des intervenants sociaux dans la garantie de la démocratie et de l'État de droit.

Les actions suivantes doivent être menées par les institutions nationales, municipales, autonomes, semi-autonomes et décentralisées :

- a. Des campagnes de diffusion et de promotion dans les médias (télévisions, radios et presse écrite) ;
- b. Des déclarations publiques ;
- c. Des formations au travail de défense des droits humains ;
- d. La création d'espaces de dialogue.

Ces actions seront menées dans le but de faire reconnaître l'exercice de protection et de promotion des droits humains comme une action légitime des organisations de défense des droits humains. Pour cela, des campagnes et des activités d'éducation et d'information sur le travail individuel et collectif de ces groupes vulnérables seront organisées pour tous les agents de l'État, pour la presse et pour la société en général.

Le gouvernement et les autres pouvoirs de l'État, les entités autonomes, semi-autonomes ou décentralisées, devront élaborer au plus haut niveau des espaces de dialogue ouvert avec les organisations de défense des droits humains, afin de connaître leurs opinions sur les politiques publiques qu'ils instaurent.

Il devra également promouvoir des espaces de discussion entre les autorités civiles et militaires et les organisations sociales ou de défense des droits humains, dans le but de prévenir les actes illégaux ou violents commis contre ceux-ci, particulièrement durant les périodes de conflit et de vulnérabilité des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels.

Il faut également adopter des directives administratives pour éviter l'usage excessif, irrationnel, disproportionné et inopportun de la force dans les manifestations publiques, les effractions illégales dans les domiciles ou dans les sièges d'organisations, et la consultation illégale des correspondances ou des communications.¹⁰

Il relève de la responsabilité de l'État de promouvoir et de faciliter l'enseignement des droits humains à tous les niveaux d'éducation et de garantir que les personnes chargées de la formation des avocats, des fonctionnaires de justice, des fonctionnaires publics et des forces armées incluent dans leur programme d'études l'enseignement des droits humains.

Cette formation est particulièrement nécessaire pour assurer le respect des défenseurs des droits humains au sein des forces publiques, ainsi que la formulation sans équivoque de la part des hauts fonctionnaires de la légitimité et de l'importance du travail des défenseurs des droits humains et de leurs organisations.

La formation devra insister sur la responsabilité de l'État et sur le droit international relatif aux droits humains.

L'État garantira et soutiendra le bon fonctionnement des institutions gouvernementales et non gouvernementales qui ont pour fonction la défense, la promotion et la garantie de la protection des droits humains, par l'intermédiaire des programmes suivants :

1. **Con Un programme de formation, de promotion, de protection et d'application des droits humains destiné aux fonctionnaires et aux employés publics** : dans le but de diffuser et d'assurer un respect optimal des droits humains, il faudra élaborer un programme éducatif en matière de droits humains pour les fonctionnaires et les employés publics, dont l'axe central de développement sera la publicité des actes administratifs, la liberté d'expression, le libre accès aux archives et aux registres de l'État, le droit d'assemblée, de manifestation, d'association et d'action contre les personnes coupables d'infractions, et de résistance légitime, parmi d'autres droits politiques, économiques, sociaux et culturels.
2. **Un programme de campagnes de sensibilisation à la promotion, la protection, la défense, la garantie et le respect des droits universellement reconnus et garantis**. L'objectif en sera de légitimer les actions de promotion, de défense, de protection, de garantie et de respect des droits humains réalisées par des individus ou des groupes de défenseurs des droits humains, par des journalistes, des juges, des procureurs, des avocats, des leaders de mouvements sociaux, de mouvements indigènes ou communautaires dans l'exercice de leurs droits.
3. **Un programme de mécanismes et d'espaces pour l'apaisement des relations entre les individus ou les groupes de défenseurs et les autorités civiles et/ou militaires** : ceux-ci devront contribuer à réduire les niveaux de conflits qui affectent la sécurité des défenseurs, des administrateurs et opérateurs de la justice, des journalistes, des victimes de délits graves et d'abus de pouvoir. Ceci permettra de réduire le climat empreint d'accusations et de diffamations publiques perpétrées par des agents de l'État et par quelques journalistes qui qualifient le travail des défenseurs de déstabilisateur pour l'État, de sorte que les défenseurs se retrouvent assimilés dans les consciences individuelles et collectives à des terroristes ou à des anciens guérilleros.
4. **Un programme d'information des organes de la justice** : conformément à l'article 30 de la Constitution politique de la République du Guatemala et à l'article 244 du Code judiciaire pénal, décret législatif 92-94, les institutions de l'État doivent fournir les informations requises par les défenseurs des droits humains – dans des affaires relatives aux droits humains, aux juges et aux procureurs afin de soutenir les enquêtes et les procès judiciaires, sans que le secret d'État et la sécurité nationale ne s'érigent en obstacles ou ne favorisent l'impunité.
5. **Un programme de déclassification des archives, des documents et des informations des services de renseignements** : à cet égard, il est important de mentionner la déclaration du 25 février 2008 du Président de la République Ingeniero Álvaro Colom Caballeros, sur la nécessité de rendre publiques les archives militaires pour éclaircir les faits commis durant le conflit armé interne. Il a également signé la Déclaration de Chapultepec, et s'est engagé à sanctionner la loi d'accès aux informations publiques. L'État est menacé par les personnes qui violent les droits humains et non pas par ceux qui les dénoncent.

¹⁰ Par exemple, l'organe exécutif, par l'Arrêté gouvernemental n°645-05 du 6 décembre 2005, crée les normes qui facilitent l'accès aux informations publiques, pour rendre toutes les normes relatives à la gestion publique conformes aux standards internationaux basés sur la transparence et le droit de vérification dont jouit la population. Ainsi, les autres institutions de l'État, conformément aux articles 30 et 31 de la Constitution politique de la République, doivent élaborer des textes de lois ordinaires, réglementaires ou individuelles qui garantissent l'accès à l'information.

Il est nécessaire de vérifier les archives et les rapports des services de renseignements élaborés par des organes de sécurité de l'État, au sujet de personnes et d'organisations sociales et de défense des droits humains, afin de les éclaircir, de les rectifier ou de les supprimer, et de redéfinir leurs méthodes et leurs systèmes de renseignements.

Les lignes de téléphone et les moyens de communication qui servent ou qui appartiennent aux organisations de défenseurs des droits humains, aux défenseurs eux-mêmes, aux administrateurs et opérateurs de la justice, aux victimes de délits et/ou d'abus de pouvoir, ne pourront être bloqués, coupés ou surveillés.

Cette règle devra être observée, à l'exception des règles appliquées aux cas décrits dans la Loi contre la délinquance organisée (décret législatif n°21-2006), dans le Règlement pour l'application de la méthode spéciale d'enquête sur les interceptions de communications téléphoniques et d'autres moyens de communication (Accord gouvernemental 188-207), et dans la Loi de la direction générale des Renseignements civils (DIGICI).

C. Mesures d'autoprotection

Il est nécessaire que la personne bénéficiaire du programme de prévention et de protection soit formée ou entraînée à l'autoprotection, et particulièrement dans la vie sociale et privée, afin de réduire sa vulnérabilité. Cela comprendra notamment l'autoprotection dans la vie sociale, publique ou privée : au domicile, dans le véhicule, avec la famille ou les proches, lors de déplacements, ainsi que la protection de la correspondance. Les manuels suivants devront donc être réalisés :

- a. Un manuel de mesures d'autoprotection
- b. Des cours d'autoprotection

Toutes les personnes impliquées devront élaborer des mécanismes de prévention, de protection et d'autoprotection, particulièrement lorsque la personne en besoin de protection est un défenseur des droits humains ou s'il s'agit d'une femme, qui est donc vulnérable aux abus verbaux, au harcèlement sexuel et aux violations visant spécifiquement les femmes.

En d'autres termes, l'agression peut se produire suite à une opération de discrédit ou de mise en cause de sa réputation ou de son intégrité morale.

Il faut donc tenir compte des besoins propres des femmes en matière de menaces auxquelles elles peuvent être confrontées. Il ne s'agit toutefois pas d'occulter les actes visant les hommes, mais bien de signaler que ceux-ci prennent plus souvent les femmes pour cible, et d'attirer l'attention sur les faits de délinquance commune.

Rester en contact, c'est rester en vie. Au moins une personne de confiance doit connaître l'itinéraire du bénéficiaire afin d'agir si celui-ci ne se manifeste pas dans les délais prévus.

Il ne faut pas parler au téléphone de sujets délicats, comme les couvertures ou les activités. Les mafias et les organisations clandestines disposent de services de renseignements (des passants, des commerçants, des chauffeurs de taxis, des réceptionnistes d'hôtels, des garçons de café) et de systèmes d'écoute téléphonique ou d'écoute à distance.

Ces précautions valent également pour les courriers électroniques. Il est recommandé d'utiliser des comptes de courrier électronique génériques, comme Yahoo ou Hotmail, qui sont plus difficiles à intercepter. Pour communiquer de manière plus sécurisée, on pourra utiliser des noms d'emprunt ou mettre au point un langage codé.

D. Monitoreo de la situación de riesgo

Dans le but de garantir, par le biais d'un suivi, la mise en pratique des mesures de sécurité et de protection aussi longtemps que les conditions de risque l'exigent, l'UCP, le CESP et le CERMP devront élaborer les instruments permettant de de systématiser en permanence les informations, à savoir :

- a. Un suivi permanent
- b. Une évaluation périodique
- c. Une évaluation des critères de risque

4.2 Mesures de protection

Les mesures de protection sont essentiellement destinées à protéger la vie, l'intégrité physique, la sécurité personnelle et la liberté des personnes menacées ou intimidées dans l'exercice de leurs droits, et des personnes ayant subi des agressions. Ces mesures peuvent être proactives (dissuasion, prévention) et réactives (sécurité).

Comme l'expliquent les manuels de protection basiques, les mesures doivent être vues comme un système de sécurité organisé dans l'environnement d'une personne ou dans un espace physique déterminé,

permettant de contrôler ce qui se passe dans son entourage, dans le but d'éviter qu'elle ne subisse une agression ou que ses biens subissent des dommages.

Le dispositif de protection permettra de neutraliser toute action hostile, de l'annuler ou de diminuer ses effets, et d'en arrêter les auteurs. Ainsi, le préalable fondamental dans tout service de protection est d'entourer la personne dans une zone de sécurité (capsule) qui empêche tout type d'agression de se produire.

La Direction de protection et de sécurité (DIPROSE), la Division de protection des personnalités (DPP) et le Corps d'élite de sécurité et de protection (CESP) seront donc chargés, selon leurs compétences respectives et selon le niveau de risque, de créer une zone de protection. Ils devront :

- a. Surveiller et protéger les bâtiments et les installations dont la fonction le requiert.
- b. Veiller à la protection et à la sécurité des bénéficiaires.
- c. Protéger les personnes ou les biens, selon le cas traité.

Les mesures de protection peuvent être statiques ou dynamiques. Les mesures statiques sont des mesures fixes par lesquelles sont protégés les bâtiments, les installations, les biens ou les résidences. Dans ce cas, la mission est de ne pas s'éloigner de ces endroits.

Les mesures dynamiques désignent le dispositif composé des agents chargés de la sécurité d'une personne en l'accompagnant dans tous ses déplacements.

Il existe un troisième dispositif : la contre-surveillance, qui requiert la participation de la personne protégée (un élément de l'autoprotection) et des agents de sécurité pour mettre en place des mécanismes permettant de contrecarrer les opérations d'espionnage à pieds, en véhicule, en transports en commun, les opérations combinées, sur des routes ou dans des endroits isolés, dans des zones urbaines, semi-urbaines ou rurales.

Par exemple, les bénéficiaires doivent se protéger et protéger leurs familles s'ils détectent des indices d'une opération de surveillance. Il faut prendre en compte les situations banales, comme par exemple la présence d'un véhicule inconnu près du domicile ou du lieu de travail, la présence d'un vendeur ambulant suspect.

La combinaison de toutes ces mesures est généralement désignée « protection intégrale », c'est le dispositif créé autour d'une personne pour garantir sa sécurité de manière permanente. Les dispositifs comprendront la protection dynamique, statique, et la contre-surveillance.

Ceci étant dit, il faut préciser que la protection intégrale s'étend à tout ce qui fait la vie de la personne : son intégrité physique, son domicile, son image, sa famille, ses activités, etc. Tout en sachant que la sécurité totale n'existe pas, il ne faudra pas renoncer à l'utopie d'une efficacité à 100% si nous voulons nous en approcher.

Avec la protection intégrale, on vise principalement à augmenter les effets préventifs pour diminuer les effets réactifs. Il est donc nécessaire, sur base des faits dénoncés ou de l'hypothèse de l'analyse de risques et de menaces, de déterminer les causes d'une agression : politiques, idéologiques, psychologiques, raciales, religieuses, personnelles, financières, sociologiques ou liées au terrorisme.

On parle généralement des agressions de manière générale, il faudra donc différencier les sources de risque et adopter des schémas de sécurité différents pour faire face aux risques d'assassinats, d'agressions physiques, de séquestrations, d'actes d'hostilité ou de comportements négligents (la routine tue).¹¹

Les mesures de protection seront donc classées de la manière suivante :

- A. Immédiates
 - i. Matérielles
 - ii. Agents de protection humains
 - iii. Enquêtes
- B. Indirectes
 - i. Personnelles
 - ii. D'enquête
 - iii. Institutionnelles

11 Selon Luis Estupiñán Chaustre, il est possible d'éviter la routine si toutes les personnes impliquées respectent et acceptent les mesures mises en place. Si nous sommes tous attentifs au respect des lignes directrices classées et que nous parlons en toute confiance des éventuels failles que nous détecterions dans notre schéma. La difficulté principale des schémas de protection est de conserver la même rigueur en permanence. Pour percer les systèmes de protection, la plus grande habilité des agresseurs est leur patience. Ils guettent sans cesse et attendent que la routine s'installe et que des exceptions apparaissent. Les aspects de la sécurité forment un tout, la sécurité n'est pas l'apanage d'un groupe de spécialistes, et il n'y a pas de système ou de schéma de protection infaillible. La clé est de maintenir le système en activité constante, ce qui n'est possible que par un travail collectif.

A. Mesures immédiates

i. Outils de protection immédiate

1. Au niveau de la personne

- a) Moyens de communication (téléphones portables, radios)
- b) Équipements radio en liaison avec la police
- c) Voitures (blindées)
- d) Gilets pare-balles
- e) Évacuation par voie terrestre, aérienne ou maritime

2. Au niveau du domicile ou de l'institution

- a) Dispositifs de détection de métaux
- b) Caméras vidéos à l'entrée
- c) Portes sécurisées et autres systèmes de protection, comme des alarmes
- d) Lignes téléphoniques d'urgence
- e) Systèmes d'identification d'appels

ii. Agents de protection humains

Un personnel de protection

- a) Protection fournie par des agents désignés : des escortes
- b) Installation d'un poste fixe de contrôle
- c) Unité mobile chargée du suivi

En plus des aspects mentionnés dans les différents chapitres, il est important de tenir également compte, lorsqu'on planifie une opération de protection d'un poste fixe ou de sécurisation d'un périmètre réalisée par une unité mobile de suivi :¹²

- De signaux lumineux d'urgence
- Des barrières aux entrées
- Des places de stationnement désignées
- Des zones piétonnes
- Des lieux de livraison
- Du flux et du contrôle de la circulation
- De la visibilité des véhicules
- Des escaliers et des ascenseurs

iii. Enquêtes

- a) Collecte d'informations sur les faits
- b) Début de l'enquête

Comme l'indiquent la Politique de prévention et de protection et le présent catalogue, il est important pour la mise en œuvre adéquate des mesures de prévention et de protection d'établir des unités spécialisées en matière de sécurité (CESP) disposant des moyens et de la formation nécessaires, ayant la responsabilité de coordonner et d'engager avec la rapidité nécessaire des enquêtes sur les faits ayant motivé l'adoption de mesures provisoires, préventives et de sécurité suite à des appels d'urgence.

La meilleure mesure de protection est l'enquête rapide, efficace et exhaustive sur le(s) responsable(s) de menaces, d'intimidations et d'autres actes commis contre des membres des groupes subissant des violations et des hauts niveaux de risque.

Il est donc important que l'État du Guatemala respecte les recommandations de la CICIG, afin de garantir une lutte contre l'impunité de fait et de droit qui résulte des violations des droits humains et du droit international humanitaire commises durant le conflit armé interne, ainsi que des délits qui se commettent actuellement.

12 Aspects recommandés par Mark Lowers, Tony Raker et Jim Rodgers, dans leur article sur la Sécurité périmétrique, publié dans *Security Management* en décembre 2001.

B. Mesures de protections indirectes

i. Personnelles

- a) Relogement temporaire en dehors de la zone de risques
- b) Mise en place d'installations de sécurité
- c) Demande et formalités d'asile et de refuge

Quand le risque, ou la menace, requiert les mesures décrites ci-dessus, le gouvernement et les autres entités de l'État élaboreront des mécanismes facilitant notamment la réalisation de fiches descriptives des risques pour les demandes d'asile ou de refuge. Il faudra pour cela développer des stratégies de défense des droits humains et du droit international humanitaire. Il faudra également disposer de maisons sécurisées et d'installations permettant d'accueillir les personnes hors des zones de risque.

ii. Enquêtes

- a) Assurer le suivi des plaintes
- b) Mener des enquêtes impartiales et exhaustives
- c) Sanctionner les responsables de méfaits

Dans le but de renforcer les institutions de la justice et de la sécurité, et en application de l'article 245 de la Constitution politique de la République du Guatemala, il est nécessaire d'enquêter, de poursuivre et de combattre ces groupes et ces corps de sécurité clandestins et parallèles.

Ces groupes ont été reconnus responsables des opérations menées contre les opposants politiques, les défenseurs des droits humains, les administrateurs et opérateurs de la justice, les accusés en justice, les syndicalistes, les leaders de mouvements sociaux, paysans ou amérindiens qui critiquent les décisions du gouvernement et sont engagés dans la lutte contre l'impunité, la corruption et le crime organisé.

L'État mènera une enquête rapide et impartiale ou adoptera les mesures nécessaires pour que des investigations soient organisées lorsqu'il existe des raisons rationnelles de croire que des violations des libertés fondamentales ont été commises.

iii. Institutionnelles

La mise en œuvre des mesures de protection institutionnelles veillera aux objectifs suivants :

- a. Renforcer, avec des moyens financiers, humains et logistiques, la Commission présidentielle de coordination de la Politique de l'organe exécutif en matière de droits humains, dans le but d'élargir son domaine d'action et son indépendance envers l'Unité de coordination de la protection, ou l'Unité des défenseurs.
- b. Renforcer et mettre en œuvre le Programme de protection des témoins et des autres personnes impliquées dans l'administration de la justice pénale, qui s'adresse également aux journalistes, aux intervenants sociaux et aux syndicalistes. Participation du Conseil de protection et observation du nouveau règlement.
- c. Obtenir l'approbation de la Loi d'assistance intégrale aux victimes de délits.
- d. Obtenir l'approbation par le ministère de l'Intérieur du Manuel de prévention et de de protection
- e. Développer et systématiser le Programme de protection des juges, des magistrats et des auxiliaires impliqués dans l'administration de la justice, élaboré par l'organe judiciaire.
- f. Mettre en œuvre les actions proposées dans le Plan d'action national pour les droits humains, et ses plans opératoires par secteurs, dérivés de la Politique publique pour les droits humains.
- g. Former les enquêteurs de la police nationale civile et du ministère public.
- h. Établir de manière permanente l'Instance d'analyse des agressions contre les défenseurs des droits humains du ministère de l'Intérieur.
- i. Créer un Corps d'élite de sécurité soumis au ministère de l'Intérieur.
- j. Dissoudre les corps de sécurité illégaux et clandestins.
- k. Contribuer ou collaborer au travail de la CICIG.
- l. Émettre des directives ministérielles venant du ministère de l'Intérieur et de la Défense pour le respect et la protection des défenseurs des droits humains, les administrateurs et opérateurs de la justice, les journalistes, les intervenants sociaux, et les syndicalistes.

- m. Élaborer un modèle de sécurité préventive qui développe la mission et la vision d'une police démocratique, préventive, communautaire et d'investigation.
- n. Le gouvernement et les institutions de l'État doivent disposer des moyens financiers, humains et logistiques nécessaires pour garantir la mise en œuvre de mesures de protection adéquates et efficaces quand la sécurité personnelle et la vie des personnes à qui s'adresse le présent catalogue sont en danger.

Annexe 9 : Nepal : Avant-projet de loi 2066 sur les défenseurs des droits humains (2009)¹

PRÉAMBULE

Le Parlement exécutif a rédigé l'avant-projet de ce décret en respectant la Constitution intérimaire et en prenant en compte que le Népal a signé plusieurs conventions, traités et accords internationaux relatifs à la protection, à la promotion et au respect des droits humains. En évaluant comme excellent le rôle joué par les défenseurs des droits humains népalais durant le mouvement démocratique du Népal (Lokrantik Aandolan), en rappelant les obligations nationales dérivées de la souscription à la déclaration de l'Assemblée générale des Nations Unies de 1998 « sur les droits et les responsabilités des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus » ; et en prenant également en compte que la vie des défenseurs engagés activement dans le mouvement des droits humains du Népal est sous une menace constante, et que la protection et la promotion des droits humains peut être obtenue par la protection et la gestion de leurs services, nous avons cru nécessaire d'élaborer ce décret.

Chapitre 1 Preliminaires

1. Nom abrégé et commencement :

1. Ce décret se nomme : « Décret 2066 sur la sécurité des défenseurs des droits humains ».
2. Ce décret entrera en vigueur immédiatement.

2 Définition. Dans ce décret, sauf interprétation différente due à des conditions spécifiées, on définira de cette manière :

- a. **Les défenseurs des droits humains** : tout citoyen ou toute organisation qui protège et promeut des droits humains, que ce soit à titre individuel ou de manière organisée ou spontanée. Le terme désigne également les activistes des droits humains, les professionnels du droit, les professionnels des médias, les travailleurs sociaux, les professionnels de la santé, et d'autres personnes engagées activement dans la promotion et la protection des droits humains.
- b. **Les organismes de gouvernement** : les associations, institutions ou organismes établis, créés et gérés selon la loi en vigueur.
- c. **Les fonctionnaires du gouvernement** : le Président ou les membres du gouvernement, dont le secrétaire.
- d. **L'administration locale** : le bureau d'administration du district, le bureau de police du district, le bureau de police local ou tout autre office de sécurité du gouvernement ou ad hoc.
- e. **La Commission** : une commission de défenseurs des droits humains établie en accord avec cette loi.
- f. **Stipulé ou en accord avec ce qui est stipulé** : stipulé en accord avec cette loi, ou stipulé suivant les normes de ce décret.

Chapitre 2 Rôle, responsabilités et droits des défenseurs des droits humains

3. Droits du défenseur des droits humains : les défenseurs jouiront des droits suivants :

1. Protéger, promouvoir et s'assurer que soient respectés les droits humains, tant au niveau individuel que collectif.
2. Établir, gérer ou prendre part à toute organisation ou association, en respectant la législation en vigueur, dans le but de protéger et promouvoir les droits humains.

¹ Avant-projet envoyé par l'ONG népalaise Informal Sector Service Center (INSEC, <http://www.insec.org.np>), aux alentours de septembre 2009, avant qu'il ne soit débattu par les autorités népalaises compétentes. La traduction française n'est pas officielle et ne doit pas servir de référence légale.

3. Recevoir, envoyer et diffuser des informations relatives aux droits humains.
 4. Promouvoir, diffuser ou encourager de nouveaux principes relatifs aux droits humains et mener à bien les actions nécessaires pour obtenir un soutien public.
 5. Présenter au gouvernement, ou aux parties intéressées, des affaires nationales ou régionales concernant des actes commis ou allant être commis à l'encontre des principes des droits humains, et organiser des programmes de protestation pacifique pour y parvenir.
 6. Offrir et recevoir une aide légale (ou d'un autre ordre) pour la protection des droits humains.
 7. Offrir le soutien nécessaire pour que le gouvernement assume ses obligations, au niveau national et international, en matière de droits humains ; et créer un recensement public dans ce but.
 8. Recevoir l'aide d'organisations de l'État pour accéder aux lieux où se seraient déroulés (ou seraient sur le point de se dérouler) des violations de droits ; recevoir le soutien des organismes de gouvernement locaux et des forces de sécurité lors de ces visites destinées à recueillir des informations.
 9. Organiser des programmes de promotion et de protection des droits humains, tant à titre individuel qu'en coordination avec des organisations et des associations gouvernementales ou non-gouvernementales.
 10. Émettre des suggestions au gouvernement et à d'autres organismes impliqués concernant la protection et la promotion des droits humains.
4. **Responsabilités des défenseurs des droits humains** – Les responsabilités des défenseurs sont les suivantes :
1. Plaider pour les droits humains pour tous.
 2. Respecter et faire respecter la législation existante tout en menant à bien ses propres activités.
 3. Être prudent dans la récollection et la diffusion d'informations liées à la sécurité nationale, à la souveraineté et l'indivisibilité, à l'harmonie sociale et religieuse, et à l'unité.
 4. Tenir toujours compte de la sensibilité des victimes et de la confidentialité en menant à bien son travail.
 5. Donner la priorité, avant son travail de collecte d'informations, à ce qu'aucune vie ne soit mise en danger parmi les personnes risquant d'être prises pour cibles.
 6. Mener à bien ses actions, ou les faire mener à bien par d'autres, sans entraver les enquêtes des autres organismes de l'État pour désigner les coupables d'un crime.
 7. Soutenir totalement les autres défenseurs pouvant courir des risques en raison de problèmes de sécurité, ou pour d'autres motifs.
 8. Toujours conserver, et la transmettre à d'autres, une conception universelle des droits humains et de leurs principes.

Chapitre 3

Commission des défenseurs des droits humains.

5. **Commission des défenseurs des droits humains**
1. Le gouvernement népalais créera une Commission de défense des droits humains.
 2. La Commission sera une institution autonome, permanente et dotée d'autorité. Elle pourra acquérir, acheter et vendre des actifs.²
 3. Les fonctionnaires et les membres de la commission seront :
 - a. Un membre proposé par la Commission, choisi parmi les membres de la Commission des droits humains *Président*
 - b. Un expert légal proposé par l'Association des avocats du Népal, choisi parmi les avocats les plus expérimentés qui se soient engagés activement dans le domaine des droits humains au cours des 15 dernières années *membre*
 - c. Un journaliste proposé par la Fédération des journalistes du Népal, choisi parmi les journalistes s'étant engagés activement en faveur des droits humains, et qui ait élaboré et diffusé des articles liés aux droits humains au cours des 15 dernières années *membre*

2 Texte original de l'avant-projet en anglais : « *The commission will be a continuous authoritarian autonomous institution. Can acquire, buy and sell assets as an individual* ».

- d. Quatre défenseurs des droits humains, dont au moins une femme, proposés par le gouvernement du Népal, recommandés par la Commission nationale des droits humains, sélectionnés parmi les défenseurs des droits humains les plus reconnus s'étant engagés activement dans ce domaine, auquel ils ont apporté une contribution importante membre
- e. Un co-secrétaire du ministère de l'Intérieur du gouvernement du Népal membre
- f. Un officiel de première classe actif dans le Service de justice du Népal, nommé par le gouvernement du Népal membre secrétaire

6. Période d'exercice des fonctionnaires de la Commission

- 1. Sauf le fonctionnaire d'office, la durée d'exercice des autres fonctionnaires sera de 4 ans.
- 2. Conformément au sous-article 1, les fonctionnaires nommés peuvent être renommés.

7. Conditions de non-sélection. Ne pourront pas être choisis par la Commission les personnes dont la situation correspond aux cas suivants :

- 1. Les personnes déclarées coupables de violations des droits humains.
- 2. Les personnes condamnées pour un fait criminel provoquant leur dégradation morale.
- 3. Les personnes convaincues de corruption.
- 4. Les personnes de moins de 25 ans ou de plus de 70 ans.
- 5. Les personnes ne possédant pas de diplôme universitaire ou équivalent (le minimum accepté est la licence).
- 6. Les personnes nommées ou proposées au service du gouvernement en même temps qu'à celui de la Commission.

Chapitre 4

Rôle, responsabilités et droits de la Commission des droits humains

8. Rôle, responsabilités et droits de la Commission :

Le rôle, les responsabilités et les droits de la Commission seront :

- 1. De prendre ou de faire prendre à d'autres les mesures nécessaires à la protection des activités des défenseurs des droits humains.
- 2. De prendre ou de faire prendre à d'autres les mesures nécessaires relatives à la coordination de toutes les parties impliquées, afin de minimiser les risques encourus par les défenseurs lorsqu'ils collectent les informations.
- 3. De recueillir les données personnelles des défenseurs des droits humains, et sur base de celles-ci, réaliser des cartes d'identité pour les défenseurs permettant de les identifier comme tels.³
- 4. De formuler et mettre en œuvre un code de conduite pour les défenseurs des droits humains.
- 5. D'organiser au moins une fois par an une rencontre nationale des défenseurs des droits humains ; préparer et présenter au gouvernement un rapport sur les conditions de travail des défenseurs.
- 6. Seul ou en coordination avec d'autres défenseurs, se charger ou charger d'autres personnes de prendre les mesures nécessaires pour éviter que soient commis des abus contre des défenseurs.
- 7. De formuler et mettre en œuvre une politique de protection des défenseurs.
- 8. D'aider, si nécessaire, la Commission des droits humains et le gouvernement du Népal à mettre en œuvre la déclaration sur les défenseurs des droits humains, et à cette fin, appliquer les programmes nécessaires.
- 9. De préparer et présenter un rapport annuel au Rapporteur spécial de l'ONU sur les conditions de sécurité des défenseurs des droits humains, sur la sécurité à leur disposition, sur les activités réalisées par le gouvernement et par d'autres organismes non-gouvernementaux avec des défenseurs et sur la situation des défenseurs.
- 10. D'aider le gouvernement du Népal ou les défenseurs népalais dans leurs activités sur le sujet de la protection, et donner aux défenseurs une formation professionnelle.
- 11. De fournir et de renouveler l'affiliation institutionnelle ou individuelle des défenseurs à mesure qu'ils sont identifiés.

³ Texte original de l'avant-projet en anglais : « Collect details on human rights defenders and on the basis of which distribute human rights defenders identity card to the human on the basis ».

Chapitre 5

Protection du service des défenseurs des droits humains

9. Sécurité des défenseurs des droits humains

1. Dans l'exercice de leurs activités professionnelles, les défenseurs des droits humains doivent recevoir le soutien de tous les organismes, tant gouvernementaux qu'administratifs ou de sécurité, ainsi que des partis politiques et de tous les groupes impliqués (dont les citoyens au niveau local) dans les endroits où ont été commises (ou dans ceux où vont être commises) des violations des droits humains. Chaque défenseur a le droit de recevoir un soutien en relation avec le sujet traité.
2. L'administration locale ou les institutions gouvernementales auront la responsabilité de fournir toute la sécurité possible aux défenseurs dans les cas où ceux-ci le solliciteraient pour leurs missions de collecte ou de diffusion d'informations dans des zones où se seraient produites des violations (ou dans celles où vont se produire des violations).
3. L'administration locale ou les institutions gouvernementales auront la responsabilité de fournir des informations sur demande des défenseurs (au cours de leur visite ou après un incident) sur les endroits où se seraient produites des violations des droits humains (ou dans ceux où vont se produire des violations).
4. Sauf dans les cas où un délit se serait produit, les défenseurs ne devront pas être arrêtés pendant qu'ils exercent leurs activités professionnelles liées à des incidents de violations de droits humains, ou pendant que se déroulent d'autres investigations.
5. Concernant les activités réalisées par les défenseurs, en qualité de défenseurs, ceux-ci ne pourront pas être poursuivis en justice, il ne pourra pas leur être demandé de témoigner contre leur volonté, et ils ne pourront pas être obligés à rendre publiques les informations recueillies au cours de leur travail en qualité de défenseurs.

Chapitre 6

Droit à des compensations

10. Droit à des compensations

1. Ce décret stipule que les défenseurs peuvent présenter des plaintes au tribunal du district s'ils se trouvent face à des difficultés (notamment si on leur refuse l'usage d'outils) ou s'ils se voient imposer des restrictions, sauf dans les cas où ces restrictions seraient stipulées dans le décret.
 2. S'il reçoit une plainte, le tribunal, en s'en tenant au décret, peut donner l'ordre à l'accusé de se présenter muni d'une réponse écrite dans un délai de trois jours.
 3. Après avoir reçu la réponse écrite de l'accusé, ou après expiration du délai dont dispose l'accusé pour se présenter, le tribunal du district doit donner priorité à l'affaire et décider si le plaignant peut revendiquer, selon ce décret, les droits qu'il réclame.
 4. S'il est décidé que le plaignant peut revendiquer ces droits, selon le sous-article 3, il faudra envoyer une notification de la résolution au plaignant le plus rapidement possible, en usant des moyens les plus efficaces.
 5. Après réception de la notification, selon le sous-article 3, le plaignant doit l'utiliser immédiatement.
 6. Le tribunal du district peut, en cours (ou en l'absence) de traitement d'une affaire, en utilisant de décret, faire usage des droits que lui octroie la loi en vigueur.
- 11. Ordre préventif** – Le tribunal peut organiser des visites unilatérales, si elles sont requises, et peut dicter un ordre préventif concernant la plainte reçue, en s'en tenant au sous-article 1. Il peut également dicter un tel ordre après avoir entendu les versions des deux parties. L'autre partie pourra présenter une plainte devant un tribunal pour demander l'annulation de l'ordre préventif si celui-ci a été dicté sur base d'une visite unilatérale. Dans ce cas, la cour peut annuler ou modifier l'ordre précédent. Cependant, si l'ordre préventif a été prononcé après réception de la réponse écrite, cet article ne pourra alors pas être invoqué pour s'opposer à la décision prise concernant cette affaire.
- 12. Amende de compensation** – Selon ce décret, les individus ou les fonctionnaires concernés qui n'appliquent pas l'ordre du tribunal peuvent recevoir des amendes allant jusqu'à 10.000 NPR, et le tribunal peut envoyer une lettre au département correspondant pour qu'il prenne les mesures opportunes. Les fonds recueillis par ce moyen seront reversés aux caisses du gouvernement.

13. **Clauses liées à l'appel** – Selon ce décret, les parties concernées qui ne sont pas d'accord avec la décision du tribunal de district quant à l'amende ou à la compensation peuvent interjeter appel auprès de l'instance d'appel correspondante dans un délai de 15 jours suivant la décision. Ensuite, l'instance d'appel correspondante ayant reçu une demande d'appel devra procéder immédiatement et statuer sur l'affaire, comme le stipule le décret.
14. **Date pour le procès et extensions** – Selon ce décret, le tribunal correspondant peut fixer une date pour le procès et une extension allant jusqu'à 5 jours, si il prévoit que la réponse ne pourra pas être rendue à la date fixée précédemment pour le procès, ou que l'appel ne pourra pas être interjeté dans les délais prévus, pour des raisons indépendantes de sa volonté.

Chapitre 7

Fonds des défenseurs des droits humains

15. **Fonds** – La Commission disposera d'un fonds dans lequel seront versées les sommes suivantes :
 - a. Contribution ou prêt reçu par la Commission de la part du gouvernement et des entités non-gouvernementales.
 - b. Cotisations d'affiliation, individuelles ou collectives, payées par les défenseurs des droits humains.
 - c. Contributions de soutien venant de particuliers, d'organisations ou d'associations, tant nationales qu'internationales.
 - d. Sommes venant des actifs de la Commission.
 - e. Sommes provenant d'autres sources.
16. **Utilisation du fonds** – Le fonds pourra être utilisé avec la signature conjointe du Président du Comité du fonds et de tout autre membre autorisé.

Chapitre 8

Divers

17. **Action contre la désobéissance au tribunal** – Ce décret établit que le tribunal pourra, au cas où sa décision ne serait pas respectée ou que des obstacles seraient créés pour l'entraver, prendre des mesures de sanction pour désobéissance au tribunal.
18. **Contact avec le gouvernement du Népal** – La Commission peut se mettre en contact avec le gouvernement du Népal par le biais du ministère de l'Intérieur.
19. **Bureau** – Le bureau central de la Commission se situera à Katmandou. Il pourra ouvrir des bureaux locaux et régionaux et des bureaux de contact en informant le gouvernement népalais au préalable. Jusqu'à ce que ces bureaux soient ouverts, et avec l'assentiment préalable de la Commission nationale des droits humains, la Commission peut fonctionner depuis les bureaux de la Commission nationale des droits humains.
20. **Clause relative au personnel et aux frais de la Commission** – Le gouvernement népalais doit fournir le personnel nécessaire à la Commission. Les fonctionnaires et le personnel de la Commission recevront le salaire et le régime stipulés. Tous deux seront fixés par le gouvernement jusqu'à ce que la Commission les précise.
21. **Droit de formuler des règlements**
 1. Pour l'application de ce décret, la Commission peut formuler les normes et les règlements qu'elle estime nécessaires.
 2. Les normes et les règlements, comme le stipule le sous-article 1, entreront en vigueur lorsqu'elles seront approuvées par le gouvernement népalais.
22. **Concernant la loi existante** – Tout ce qui est mentionné dans ce décret sera soumis à ce décret et à d'autres lois existantes.

Annexe 10 : République Démocratique du Congo : Projet de loi sur la protection des défenseurs (2008)

PROJET DE LOI - BKB

Préambule

Nous, membres de l'Assemblée nationale, réunis en session plénière,

- Profondément désireux et disposés à construire un État de droit démocratique fondé sur le respect des droits des personnes, décidés à garantir, sans aucune forme de discrimination, l'exercice et la jouissance effectives des libertés et des droits fondamentaux pour tous les citoyens Congolais ;
- Réaffirmant les principes élémentaires reconnus dans la Charte des Nations Unies du 26 juin 1945, dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948, et dans les pactes internationaux et autres conventions et protocoles relatifs aux droits humains ;
- Réaffirmant également les dispositions de la Déclaration sur les défenseurs des droits humains présentée par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies en 1998 et adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 9 décembre 1998, dans la résolution 53/144 ;
- Considérant le mandat du Représentant spécial du Secrétariat général des Nations Unies pour les défenseurs des droits humains ;
- Considérant la quantité importante (près de cinquante) d'organisations nationales et locales de promotion et de défense des droits humains actives en République Démocratique du Congo, ainsi que le rôle essentiel qu'ils jouent dans la réalisation de l'État de droit et l'instauration de la justice ;
- Considérant que les défenseurs des droits humains sont de plus en plus les cibles d'agressions, de menaces de mort et de détentions arbitraires, forcés à l'exil, et voient leurs droits bafoués dans leur pays par les détenteurs du pouvoir, en toute impunité et en l'absence d'un cadre juridique de protection des défenseurs des droits humains ;
- Reconnaissant le rôle joué par les défenseurs des droits humains et la capacité des organisations congolaises de défense des droits humains à collaborer avec les organes de protection des droits humains des Nations Unies et d'autres institutions régionales et nationales compétentes dans le domaine de la promotion des droits humains ;
- Considérant la nécessité de créer un cadre juridique national de protection des défenseurs des droits humains ;
- Soulignant que c'est à l'État qu'incombe la responsabilité primordiale et le devoir de protéger les droits et les libertés fondamentales de tous les citoyens ;
- Reconnaissant que les individus, groupes et associations ont le droit et la responsabilité de promouvoir le respect des droits humains et des libertés fondamentales, et de les faire connaître tant au niveau national qu'international ;
- S'inspirant des recommandations des orientations et des lignes directrices, ainsi que du rôle des missions diplomatiques de l'Union européenne concernant les défenseurs des droits humains,
- Nous approuvons et adoptons la présente loi.

Titre I:

Dispositions générales :

ARTICLE 1 : La présente loi est créée sur base de la Constitution en vigueur dans la République Démocratique du Congo, particulièrement dans ses dispositions relatives aux libertés, aux droits et aux devoirs fondamentaux des citoyens et des instruments juridiques internationaux, en particulier la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, et la Déclaration sur les défenseurs des droits humains de 1998.

ARTICLE 2 : La présente loi garantit au défenseur des droits humains congolais l'inviolabilité de ses droits, de ses libertés et de son travail.

ARTICLE 3 : Les pouvoirs publics ont le devoir de respecter et de protéger les droits, les libertés et le travail des défenseurs des droits humains.

Titre II :

Définition et rôle des défenseurs des droits humains

ARTICLE 4 : La définition des défenseurs des droits humains se fonde sur l'article premier du dispositif de la Déclaration de 1998 sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits humains et les libertés fondamentales universellement reconnues, où il est précisé que *"Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de promouvoir et d'appliquer la protection et le respect des droits humains et des libertés fondamentales au niveau national et international"*.

ARTICLE 5 : Les défenseurs des droits humains sont des individus, des groupes ou des organes de la société qui promeuvent et protègent les droits humains et les libertés fondamentales universellement reconnues. Ils se consacrent à la promotion, la protection et l'application concrète des droits économiques, sociaux et culturels. Ils promeuvent et protègent les droits des membres d'associations comme les communautés autochtones. Cette définition n'inclut pas les individus ou groupes qui commettent des actes de violence ou qui propagent la violence.

ARTICLE 6 : Bien que la responsabilité primordiale de la promotion et de la protection des droits humains incombe aux États, il est évident que les individus, les groupes et les organes de la société contribuent de manière significative à promouvoir la cause des droits humains. En particulier, les défenseurs des droits humains :

- Rendent publiques les violences ;
- Tentent d'obtenir que les victimes de ces violations puissent faire valoir leurs droits en justice, en leur apportant une assistance juridique, psychologique, médicale, ou autre
- Combattent la culture de l'impunité qui sert à occulter les violations systématiques et répétées des droits humains et des libertés fondamentales.

Titre III :

Fondements de la mission des défenseurs des droits humains :

ARTICLE 7 : Sur le plan international, la mission des défenseurs des droits humains trouve son fondement dans l'application des dispositions des différents instruments juridiques cités ci-dessous :

- Les articles 18,19 et 20 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, du 10 décembre 1948, qui garantissent à toutes les personnes, ce compris les défenseurs des droits humains, de pouvoir jouir des libertés de pensée, d'assemblée et d'association pacifique.
- La liberté d'opinion et d'expression implique le droit à ne pas être agressé en raison de ses opinions, le droit d'enquêter et de recevoir des informations et des opinions, et de les diffuser sans barrières de frontières, par n'importe quel moyen d'expression.
- Les articles 21 et 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1996, qui garantissent aussi aux défenseurs des droits humains la liberté de se réunir pacifiquement et de s'associer librement avec d'autres pour protéger leurs intérêts.
- L'article 10 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 reconnaît à toutes les personnes le droit de constituer librement des associations et de respecter les dispositions de la loi.
- Les dispositions de la Déclaration de 1998 sur le droit et la responsabilité des individus, des groupes et des organes de la société de promouvoir et protéger les droits humains et les libertés fondamentales universellement reconnues.

ARTICLE 8 : Sur le plan national, la mission des défenseurs des droits humains se fonde sur les dispositions de la Constitution en vigueur en République Démocratique du Congo, et particulièrement celles relatives aux libertés individuelles prévues dans les articles 17, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30 et 37

* *Également la loi n° 004/2001 du 20 juillet 2001, qui régule la liberté de créer et d'adhérer à une association sans but lucratif en RDC.*

Titre IV :

Les droits et la protection des défenseurs des droits humains

ARTICLE 9 : Les défenseurs des droits humains ont, comme toutes les personnes, à titre individuel ou en association avec d'autres, le droit de promouvoir la protection et la réalisation des droits humains et des libertés fondamentales au niveau national et international.

ARTICLE 10 : Dans le but de promouvoir et de protéger les droits humains et les libertés fondamentales, les défenseurs des droits humains ont le droit, individuellement ou en association avec d'autres, au niveau national et international :

- De se réunir et se retrouver pacifiquement ;
- De former des organisations, associations ou groupes non-gouvernementaux, de s'y affilier et d'y participer ;
- De communiquer avec des organisations non-gouvernementales ou intergouvernementales..

ARTICLE 11 : De plus, ils ont le droit :

- De posséder, rechercher, obtenir, recevoir et conserver des informations sur tous les droits humains et les libertés fondamentales, et ils ont spécialement accès aux informations relatives à la manière dont sont mis en œuvre ces droits et libertés dans les systèmes législatif, judiciaire ou administratif nationaux ;
- De publier, communiquer à d'autres et diffuser librement des idées, des informations et des connaissances sur tous les droits humains et les libertés fondamentales ;
- D'étudier, débattre, apprécier et évaluer le respect de tous les droits humains et les libertés fondamentales, tant au niveau de la loi que de la pratique, et avec ces moyens ou d'autres moyens appropriés, d'appeler l'attention de l'opinion publique sur la question.

ARTICLE 12 : Il est également reconnu au défenseur des droits humains le droit d'élaborer de nouveaux principes et de nouvelles idées concernant les droits humains, d'en débattre et de promouvoir leur reconnaissance.

ARTICLE 13 : Le droit de participer effectivement et sans discriminations au gouvernement de son pays et à la gestion des questions publiques.

Ce droit comprend le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de soumettre aux institutions de l'État et aux organismes que s'occupent des questions publiques, des critiques et des propositions destinées à améliorer leur fonctionnement, ainsi que de signaler tout aspect de leur travail qui entraverait ou empêcherait la promotion, la protection et la réalisation des droits humains et des libertés fondamentales.

ARTICLE 14 : Le droit de disposer, individuellement ou en association avec d'autres, de moyens effectifs et de bénéficier d'une protection en cas de violation de ses droits dans le cadre de l'exercice des droits humains et des libertés fondamentales, ce qui inclut le droit de promouvoir et de protéger les droits humains.

Dans ce but, le défenseur des droits humains dont les droits ou les libertés auraient été violés a le droit, par lui-même ou par le biais d'un représentant autorisé par la loi, de déposer plainte et de faire en sorte qu'une autorité judiciaire ou une autre autorité instituée par la loi et indépendante, impartiale et compétente, examine sa plainte rapidement et en audience publique. Il a le droit d'obtenir de cette autorité une décision conforme à la loi, lui octroyant une réparation et une indemnisation lorsque ses droits ou ses libertés auraient été violés, ainsi que l'exécution de la décision et du procès sans retards excessifs.

ARTICLE 15 : Dans ce but, les défenseurs des droits humains, individuellement ou en association avec d'autres, ont le droit, en particulier :

- De se plaindre de la politique et de l'action de fonctionnaires et d'organes de l'État qui auraient commis des violations des droits humains et des libertés fondamentales, par des pétitions ou par tout autre moyen approprié, devant les autorités nationales judiciaires, administratives ou législatives compétentes ou devant toute autre autorité compétente instituée conformément au système juridique de l'État, qui devra prendre une décision sans retard excessif ;
- D'assister aux audiences, aux débats et aux procès publics afin de vérifier si la législation nationale et les obligations et engagements internationaux applicables sont respectés ;
- D'offrir et de proposer une assistance juridique professionnelle ou des conseils et un soutien utiles dans la défense des droits humains et des libertés fondamentales.

ARTICLE 16 : En accord avec les procédures et les instruments internationaux applicables, le défenseur des droits humains a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de s'adresser sans restriction aux organes internationaux compétentes à caractère général ou spécifique, afin de recevoir et d'examiner les communications relatives aux droits humains, et de communiquer librement avec ces organes.

ARTICLE 17 : Le défenseur des droits humains a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de participer à des activités pacifiques pour lutter contre les violations des droits humains et des libertés fondamentales.

Dans ce sens, il a le droit à une protection efficace de la législation nationale lorsqu'il réagit face à des actes ou des activités imputables à l'État, dont celles résultant d'omissions et ayant conduit à des violations des droits humains et des libertés fondamentales, ainsi que face à des actes de violence perpétrés par des groupes ou des individus qui entravent l'exercice des droits humains et des libertés fondamentales.

ARTICLE 18 : Le défenseur des droits humains a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de solliciter, de recevoir et d'utiliser des moyens, en vertu de l'article 37 de la Constitution en vigueur en République Démocratique du Congo, dans le but de promouvoir et de protéger les droits humains et les libertés fondamentales de manière pacifique, en accord avec l'article 3 de la Déclaration sur les défenseurs des droits humains de 1998.

ARTICLE 19 : En cas de danger imminent menaçant l'existence du défenseur des droits humains, celui-ci a le droit d'être sauvé et protégé par les missions diplomatiques de l'Union européenne accréditées en République Démocratique du Congo, ou par les missions d'autres pays africains qui accepteraient de le secourir. Le droit de s'exiler à l'étranger est reconnu par l'article 14 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, et par l'article 33 de la Constitution de la République Démocratique du Congo.

Titre V :

Devoirs ou obligations des défenseurs des droits humains

ARTICLE 20 : Dans l'exercice de sa mission, le défenseur des droits humains, en tant que citoyen du pays comme tous les autres citoyens, a le devoir de respecter les droits des personnes et les lois en vigueur en République Démocratique du Congo.

De plus, il s'oblige à respecter, dans l'exercice de ses fonctions, les prescriptions des articles 27 à 29 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, de 1987, relatifs aux devoirs des citoyens.

ARTICLE 21 : Le défenseur des droits humains doit être guidé dans sa mission par son code éthique ou déontologique.

ARTICLE 22 : Le défenseur des droits humains ne doit pas participer à des violations des droits humains et des libertés fondamentales. Il doit agir ou s'abstenir d'agir lorsque les circonstances l'exigent, et il ne pourra pas être poursuivi ou inquiété pour avoir refusé de porter atteinte à ces droits et à ces libertés.

ARTICLE 23 : Dans l'exercice de ses droits et de ses libertés, ainsi que dans sa mission, le défenseur des droits humains, individuellement ou en association avec d'autres, sera soumis aux limitations fixées par les obligations internationales existantes et définies par la loi exclusivement dans le but d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et des libertés des personnes, et avec pour objectif de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique.

Titre VI :

Les devoirs et obligations de l'État

ARTICLE 24 : L'État congolais a la responsabilité et le devoir, au plus haut niveau, de protéger, promouvoir et appliquer tous les droits humains et toutes les libertés fondamentales, et plus particulièrement par l'adoption des mesures nécessaires à l'instauration des conditions suffisantes et des garanties juridiques souhaitables pour que toutes les personnes sous sa juridiction, dont les défenseurs des droits humains, puissent, individuellement ou en association avec d'autres, jouir effectivement de tous ces droits et de toutes ces libertés.

L'État congolais doit adopter des mesures législatives, administratives ou autres nécessaires pour assurer la garantie effective des droits et des libertés de ses citoyens.

ARTICLE 25 : Dans le cas d'un constat ou d'une dénonciation de violations des droits d'un défenseur des droits humains, l'État doit mener une enquête rapide et impartiale. Il doit s'assurer qu'une enquête est instruite lorsqu'il existe des raisons de croire que des violations des droits et des libertés d'un défenseur des droits humains se sont produites sur le territoire de sa juridiction.

ARTICLE 26 : L'État adopte toutes les mesures nécessaires pour assurer que les autorités compétentes protègent les défenseurs des droits humains agissant individuellement ou en association avec d'autres de toutes violences, menaces, représailles, discriminations de fait ou de droit, pressions, ou de tout autre acte arbitraire, dans le cadre de l'exercice légitime des droits et des libertés garanties par les instruments juridiques nationaux et internationaux de défense des droits humains.

ARTICLE 27 : Empêcher l'extradition vers un autre État des défenseurs des droits humains ayant fui les persécutions lorsque leur vie était en danger.

ARTICLE 28 : Accentuer la nécessité d'aborder le problème de l'impunité en menant des enquêtes approfondies et indépendantes, afin de mettre un terme aux violences perpétrées contre les défenseurs des droits humains.

ARTICLE 29 : La présente loi entrera en vigueur à la date de sa promulgation.

Annexe 11 : 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 (1998)



Cinquante troisième session, point 100 (b) à l'ordre du jour

RESOLUTION ADOPTEE PAR L'ASSEMBLEE GENERALE

[Sur base du rapport du Troisième Comité a53/625/Add.2]

Résolution de l'Assemblée générale 53/144. Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus

L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE,

Réaffirmant l'importance que revêt la réalisation des buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies pour la promotion et la protection de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales pour tous, dans tous les pays du monde,

Prenant note de la résolution 1998/7 de la Commission des droits de l'homme, en date du 3 avril 1998 Voir Documents officiels du Conseil économique et social, 1998, Supplément no 3 (E/1998/23), chap. II, sect. A., dans laquelle la Commission a approuvé le texte du projet de 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,

Prenant note également de la résolution 1998/33 du Conseil économique et social, en date du 30 juillet 1998, dans laquelle le Conseil a recommandé à l'Assemblée générale d'adopter le projet de déclaration,

Consciente de l'importance que revêt l'adoption du projet de déclaration dans le contexte du cinquantenaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme Résolution 217 A (III).²

1. *Adopte* 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 qui figure en annexe à la présente résolution;
2. *Invite* les gouvernements, les organes et organismes des Nations Unies et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales à intensifier leurs efforts en vue de diffuser la Déclaration et d'en promouvoir le respect et la compréhension sur une base universelle, et prie le Secrétaire général de faire figurer le texte de la Déclaration dans la prochaine édition de la publication *Droits de l'homme: Recueil d'instruments internationaux*.

1 Véase Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1998, Suplemento No. 3 (E/1998/23), cap. II, secc. A.

2 Resolución 217 A (III).

85e séance plénière - 9 décembre 1998

ANNEXE

Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus

L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE,

Réaffirmant l'importance que revêt la réalisation des buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies pour la promotion et la protection de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales pour tous, dans tous les pays du monde,

Réaffirmant également l'importance de la Déclaration universelle des droits de l'homme² et des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme Résolution 2200 A (XXI), annexe. en tant qu'éléments fondamentaux des efforts internationaux visant à promouvoir le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que l'importance des autres instruments relatifs aux droits de l'homme adoptés par les organes et organismes des Nations Unies, et de ceux adoptés au niveau régional,

Soulignant que tous les membres de la communauté internationale doivent remplir, conjointement et séparément, leur obligation solennelle de promouvoir et encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction aucune, notamment sans distinction fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion, politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, et réaffirmant qu'il importe en particulier de coopérer à l'échelle internationale pour remplir cette obligation conformément à la Charte,

Reconnaissant le rôle important que joue la coopération internationale et 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, notamment des violations massives, flagrantes ou systématiques telles que celles qui résultent de l'apartheid, de toutes les formes de discrimination raciale, du colonialisme, de la domination ou de l'occupation étrangère, de l'agression ou des menaces contre la souveraineté nationale, l'unité nationale ou l'intégrité territoriale, ainsi que du refus de reconnaître le droit des peuples à l'autodétermination et le droit de chaque peuple d'exercer sa souveraineté pleine et entière sur ses richesses et ses ressources naturelles,

Considérant les liens qui existent entre la paix et la sécurité internationales, d'une part, et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales, d'autre part, et consciente du fait que l'absence de paix et de sécurité internationales n'excuse pas le non-respect de ces droits et libertés,

Réaffirmant que tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales sont universels, indivisibles, interdépendants et indissociables, et qu'il faut les promouvoir et les rendre effectifs en toute équité, sans préjudice de leur mise en œuvre individuelle,

Soulignant que c'est à l'État qu'incombe la responsabilité première et le devoir de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales,

Reconnaissant que les individus, groupes et associations ont le droit et la responsabilité de promouvoir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de les faire connaître aux niveaux national et international,

DÉCLARE :

Article premier

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.

Article 2

1. Chaque État a, au premier chef, la responsabilité et le devoir de protéger, promouvoir et rendre effectifs tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales, notamment en adoptant les mesures nécessaires pour instaurer les conditions sociales, économiques, politiques et autres ainsi que les garanties juridiques voulues pour que toutes les personnes relevant de sa juridiction puissent, individuellement ou en association avec d'autres, jouir en pratique de tous ces droits et de toutes ces libertés.
2. Chaque État adopte les mesures législatives, administratives et autres nécessaires pour assurer la garantie effective des droits et libertés visés par la présente Déclaration.

3 Resolución 2200 A (XXI), anexo.

Article 3

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 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.

Article 4

Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme portant atteinte aux buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies ou allant à leur encontre, ni comme apportant des restrictions aux dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme, des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et des autres instruments et engagements internationaux applicables dans ce domaine, ou y dérogeant.

Article 5

Afin 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 :

- a) De se réunir et de se rassembler pacifiquement;
- b) De former des organisations, associations ou groupes non gouvernementaux, de s'y affilier et d'y participer;
- c) De communiquer avec des organisations non gouvernementales ou intergouvernementales.

Article 6

Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres:

- a) De détenir, rechercher, obtenir, recevoir et conserver des informations sur tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales en ayant notamment accès à l'information quant à la manière dont il est donné effet à ces droits et libertés dans le système législatif, judiciaire ou administratif national;
- b) Conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et autres instruments internationaux applicables, de publier, communiquer à autrui ou diffuser librement des idées, informations et connaissances sur tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales;
- c) D'étudier, discuter, apprécier et évaluer le respect, tant en droit qu'en pratique, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales et, par ces moyens et autres moyens appropriés, d'appeler l'attention du public sur la question.

Article 7

Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, d'élaborer de nouveaux principes et idées dans le domaine des droits de l'homme, d'en discuter et d'en promouvoir la reconnaissance.

Article 8

1. Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de participer effectivement, sur une base non discriminatoire, au gouvernement de son pays et à la direction des affaires publiques.
2. Ce droit comporte notamment le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de soumettre aux organes et institutions de l'État, ainsi qu'aux organismes s'occupant des affaires publiques, des critiques et propositions touchant l'amélioration de leur fonctionnement, et de signaler tout aspect de leur travail qui risque d'entraver ou empêcher la promotion, la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Article 9

1. Dans l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris le droit de promouvoir et protéger les droits de l'homme visés dans la présente Déclaration, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de disposer d'un recours effectif et de bénéficier d'une protection en cas de violation de ces droits.
2. À cette fin, toute personne dont les droits ou libertés auraient été violés a le droit, en personne ou par l'entremise d'un représentant autorisé par la loi, de porter plainte et de faire examiner rapidement sa plainte en audience publique par une autorité judiciaire ou toute autre autorité instituée par la loi qui soit indépendante, impartiale et compétente, et d'obtenir de cette autorité une décision, prise conformément à la loi, lui accordant réparation, y compris une indemnisation, lorsque ses droits ou libertés ont été violés, ainsi que l'application de la décision et du jugement éventuel, le tout sans retard excessif.

3. À cette même fin, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, notamment:
 - a) De se plaindre de la politique et de l'action de fonctionnaires et d'organes de l'État qui auraient commis des violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales, au moyen de pétitions ou autres moyens appropriés, auprès des autorités judiciaires, administratives ou législatives nationales compétentes ou de toute autre autorité compétente instituée conformément au système juridique de l'État, qui doit rendre sa décision sans retard excessif;
 - b) D'assister aux audiences, procédures et procès publics afin de se faire une opinion sur leur conformité avec la législation nationale et les obligations et engagements internationaux applicables;
 - c) D'offrir et prêter une assistance juridique professionnelle qualifiée ou tout autre conseil et appui pertinents pour la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
4. À cette même fin et conformément aux procédures et instruments internationaux applicables, 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 de communiquer librement avec ces organes.
5. 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.

Article 10

Nul ne doit participer à la violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales en agissant ou en s'abstenant d'agir quand les circonstances l'exigent, et nul ne peut être châtié ou inquiété pour avoir refusé de porter atteinte à ces droits et libertés.

Article 11

Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, d'exercer son occupation ou sa profession conformément à la loi. Quiconque risque, de par sa profession ou son occupation, de porter atteinte à la dignité de la personne humaine, aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales d'autrui doit respecter ces droits et libertés et se conformer aux normes nationales ou internationales pertinentes de conduite ou d'éthique professionnelle.

Article 12

1. Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de participer à des activités pacifiques pour lutter contre les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
2. 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.
3. À cet égard, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, d'être efficacement protégé par la législation nationale quand il réagit par des moyens pacifiques contre des activités et actes, y compris ceux résultant d'omissions, imputables à l'État et ayant entraîné des violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que contre des actes de violence perpétrés par des groupes ou individus qui entravent l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Article 13

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, conformément à l'article 3 de la présente Déclaration.

Article 14

1. 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.
2. Ces mesures doivent comprendre, notamment:
 - a) La publication et la large disponibilité des textes de lois et règlements nationaux et des instruments internationaux fondamentaux relatifs aux droits de l'homme;

b) Le plein accès dans des conditions d'égalité aux documents internationaux dans le domaine des droits de l'homme, y compris les rapports périodiques présentés par l'État aux organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels il est partie, ainsi que les comptes rendus analytiques de l'examen des rapports et les rapports officiels de ces organes.

3. L'État encourage et appuie, 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.

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.

Article 16

Les individus, organisations non gouvernementales et institutions compétentes ont un rôle important à jouer pour ce qui est de sensibiliser davantage le public aux questions relatives à tous les droits de l'homme et à toutes les libertés fondamentales, en particulier dans le cadre d'activités d'éducation, de formation et de recherche dans ces domaines en vue de renforcer encore, notamment, la compréhension, la tolérance, la paix et les relations amicales entre les nations ainsi qu'entre tous les groupes raciaux et religieux, en tenant compte de la diversité des sociétés et des communautés dans lesquelles ils mènent leurs activités.

Article 17

Dans 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 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.

Article 18

1. Chacun a des devoirs envers la communauté et au sein de celle-ci, seul cadre permettant le libre et plein épanouissement de sa personnalité.
2. Les individus, groupes, institutions et organisations non gouvernementales ont un rôle important à jouer et une responsabilité à assumer en ce qui concerne la sauvegarde de la démocratie, la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que la promotion et le progrès de sociétés, institutions et processus démocratiques.
3. Les individus, groupes, institutions et organisations non gouvernementales ont également un rôle important à jouer et une responsabilité à assumer pour ce qui est de contribuer, selon qu'il convient, à la promotion du droit de chacun à un ordre social et international grâce auquel les droits et libertés énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et les autres instruments relatifs aux droits de l'homme peuvent être réalisés dans leur intégralité.

Article 19

Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un individu, groupe ou organe de la société, ou pour un État, le droit de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à détruire des droits et libertés visés dans la présente Déclaration.

Article 20

Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme autorisant les États à soutenir ou encourager les activités d'individus, groupes, institutions ou organisations non gouvernementales allant à l'encontre des dispositions de la Charte des Nations Unies.

Annexe 12 : Nations Unies : Résolution additionnelle à la Déclaration sur les Défenseurs des Droits Humains – voir annexe précédente – (2009)¹



Soixante-quatrième session

TROISIÈME COMMISSION POINT 69 B) DE L'ORDRE DU JOUR

Promotion et protection des droits de l'homme : questions relatives aux droits de l'homme, y compris les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Albanie, Allemagne, Andorre, Angola, Argentine, Arménie, Australie, Autriche, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Canada, Cap-Vert, Chili, Chypre, Congo, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis d'Amérique, ex-République yougoslave de Macédoine, Finlande, France, Grèce, Guatemala, Honduras, Hongrie, Iraq, Irlande, Islande, Italie, Japon, Jordanie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Maroc, Mexique, Micronésie (États fédérés de), Monaco, Monténégro, Norvège, Nouvelle-Zélande, Panama, Pays-Bas, Pérou, Pologne, Portugal, République de Corée, République de Moldova, République dominicaine, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Saint-Marin, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Uruguay et Vanuatu : projet de résolution révisé,

Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus

L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE,

Rappelant sa résolution 53/144 du 9 décembre 1998, par laquelle elle a adopté par consensus 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, qui figure en annexe à ladite résolution, et réaffirmant l'importance de la Déclaration ainsi que de sa promotion et de sa mise en œuvre,

Rappelant également toutes les résolutions antérieures sur la question, en particulier sa résolution 62/152 du 18 décembre 2007 et la résolution 7/8 du Conseil des droits de l'homme en date du 27 mars 2008

Notant 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 sont fréquemment exposés à des menaces et au harcèlement et se trouvent en situation d'insécurité en raison de leurs activités, ce qui se traduit notamment par des restrictions à la liberté d'association ou d'expression ou au droit de réunion pacifique, ou par le recours abusif à la procédure civile ou pénale,

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

Gravement préoccupée également par les nombreuses violations des droits de l'homme qui continuent d'être commises contre les personnes qui cherchent à promouvoir et à défendre les droits de l'homme et les libertés fondamentales dans le monde et par le fait que, dans de nombreux pays, les auteurs de menaces, d'agressions et d'actes d'intimidation visant des défenseurs des droits de l'homme continuent de jouir de l'impunité, ce qui nuit aux activités et à la sécurité des défenseurs des droits de l'homme,

¹ Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo tercer período de sesiones, Suplemento núm. 53 (A/63/53), cap. II, secc. A.

Gravement préoccupée en outre par le nombre considérable de communications qui ont été reçues par la Rapporteuse spéciale du Secrétaire général sur la situation des défenseurs des droits de l'homme et qui, avec les rapports émanant de certains titulaires de mandat relevant de procédures spéciales, mettent en lumière la gravité des risques que courent les défenseurs des droits de l'homme, en particulier lorsqu'il s'agit de femmes,

Soulignant que les particuliers, les organisations de la société civile, les organisations non gouvernementales, les groupes et organes de la société et les institutions nationales indépendantes jouent un rôle important dans la promotion et la protection de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, notamment en luttant contre toutes les formes de violation des droits de l'homme, en combattant l'impunité, la pauvreté et la discrimination, en œuvrant pour un meilleur accès à la justice, en promouvant la démocratie, la tolérance, la dignité humaine et le droit au développement, et rappelant que tous ont des droits ainsi que des responsabilités et des devoirs envers la communauté,

Consciente que les défenseurs des droits de l'homme peuvent prendre une part considérable à la promotion de l'effort de consolidation de la paix et du développement, par le dialogue, l'ouverture, la participation et la justice, notamment en surveillant les droits de l'homme, en faisant rapport à leur sujet et en contribuant à leur promotion et à leur protection,

Rappelant qu'en vertu de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, certains droits ne souffrent aucune dérogation en aucune circonstance et que toutes mesures dérogeant à d'autres dispositions du Pacte doivent être dans tous les cas conformes à cet article, et soulignant le caractère exceptionnel et provisoire d'éventuelles dérogations, évoqué dans l'observation générale no 29 concernant les états d'urgence, adoptée par le Comité des droits de l'homme le 24 juillet 2001,

Se félicitant de la collaboration établie, dans le cadre de leurs mandats respectifs, entre la Rapporteuse spéciale et les autres titulaires de mandat relevant de procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, ainsi que les autres organes, bureaux, départements, institutions spécialisées et fonctionnaires compétents des Nations Unies, tant au Siège qu'au niveau des pays,

Se félicitant en outre des initiatives régionales de promotion et de protection des droits de l'homme et de la coopération renforcée entre les mécanismes internationaux et régionaux de protection des défenseurs des droits de l'homme, et souhaitant voir les progrès se poursuivre dans ce sens,

Se félicitant également des mesures prises par certains États en vue d'adopter des politiques ou des lois pour la protection des individus, groupes et organes de la société engagés dans la promotion et la défense des droits de l'homme, notamment afin de donner suite à l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme,

Rappelant que c'est à l'État qu'il incombe au premier chef de promouvoir et protéger les droits de l'homme, réaffirmant qu'une législation nationale conforme à la Charte des Nations Unies et aux autres obligations internationales de l'État en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales constitue le cadre juridique dans lequel les défenseurs des droits de l'homme mènent leurs activités, et notant avec une vive préoccupation que les activités de certains acteurs non étatiques font peser une menace grave sur la sécurité des défenseurs des droits de l'homme,

Soulignant que des mesures énergiques et efficaces s'imposent pour protéger les défenseurs des droits de l'homme,

1. Demande à tous les États de promouvoir 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 de lui donner pleinement effet, notamment en prenant les mesures concrètes nécessaires à cette fin;
2. Accueille avec satisfaction les rapports de la Rapporteuse spéciale du Secrétaire général sur la situation des défenseurs des droits de l'homme et sa contribution à la promotion effective de la Déclaration et à une meilleure protection des défenseurs des droits de l'homme dans le monde;
3. Condamne toutes les violations des droits de l'homme commises contre les personnes qui cherchent à promouvoir et à défendre les droits de l'homme et les libertés fondamentales dans le monde, et engage les États à prendre toutes mesures appropriées, en conformité avec la Déclaration et tous les autres instruments relatifs aux droits de l'homme qui s'appliquent, pour prévenir ces violations et y mettre fin;

2 Véase la resolución 2200 A (XXI), anexo.

3 Resolución 53/144, anexo.

4 Véase A/63/288 y A/64/226.

- 4 Engage tous les États à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection des défenseurs des droits de l'homme aux niveaux local et national, notamment en période de conflit armé ou de consolidation de la paix;
- 5 Engage également tous les États à protéger et garantir les droits à la liberté d'expression et d'association des défenseurs des droits de l'homme et à 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 d'exiger un nouvel enregistrement, eu égard à la législation nationale, et soient conformes au droit international des droits de l'homme;
- 6 Exhorte les États à veiller à ce que les mesures qu'ils prennent pour lutter contre le terrorisme et préserver la sécurité nationale soient conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, en particulier du droit international relatif aux droits de l'homme, et à ce qu'elles n'entravent pas le travail qu'accomplissent les individus, groupes et organes de la société engagés dans la promotion et la défense des droits de l'homme ni ne compromettent leur sécurité;
- 7 Exhorte également les États à prendre les mesures voulues pour s'attaquer au problème de l'impunité pour les menaces, agressions et actes d'intimidation, y compris les actes de violence sexistes, dirigés contre les défenseurs des droits de l'homme et leurs proches, notamment en veillant à ce que les plaintes émanant de ceux-ci fassent l'objet d'enquêtes rapides et soient examinées d'une manière transparente, indépendante et responsable;
- 8 Exhorte tous les États à coopérer avec la Rapporteuse spéciale pour l'aider à s'acquitter de son mandat, à lui fournir toutes informations utiles en temps voulu et à répondre sans retard indu aux communications qu'elle leur transmet;
- 9 Engage 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;
- 10 Encourage vivement les États à faire traduire la Déclaration et à prendre des mesures pour lui assurer la diffusion la plus large possible aux niveaux national et local;
- 11 Encourage également les États à promouvoir les activités de sensibilisation et de formation portant sur la Déclaration, afin de permettre aux fonctionnaires, aux institutions, aux autorités et aux instances judiciaires d'en appliquer les dispositions et de faire ainsi mieux connaître et respecter les individus, groupes et organes de la société engagés dans la promotion et la défense des droits de l'homme, ainsi que leur travail;
- 12 Encourage les organismes compétents des Nations Unies, y compris au niveau des pays, chacun selon son mandat et en coopération avec les États, à accorder l'attention requise à la Déclaration et aux rapports de la Rapporteuse spéciale, et, dans ce contexte, prie le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'appeler leur attention, y compris au niveau des pays, sur ces rapports;
- 13 Prie le Haut-Commissariat ainsi que les autres organes, bureaux et départements de l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées des Nations Unies compétents d'examiner, chacun selon son mandat, la manière dont ils pourraient aider les États à renforcer le rôle et la sécurité des défenseurs des droits de l'homme, y compris en période de conflit armé ou de consolidation de la paix;
- 14 Prie tous les organismes et institutions compétents des Nations Unies d'apporter à la Rapporteuse spéciale, chacun selon son mandat, toute l'assistance et tout l'appui possibles pour lui permettre de s'acquitter efficacement de son mandat, y compris en effectuant des visites dans les pays;
- 15 Prie la Rapporteuse spéciale de continuer à lui présenter, ainsi qu'au Conseil des droits de l'homme, des rapports annuels sur ses activités, conformément à son mandat;
- 16 Décide d'examiner la question à sa soixante-sixième session, au titre de la question intitulée « Promotion et protection des droits de l'homme ».

Remerciements

Cette étude a été réalisée avec la collaboration de nombreuses personnes. En premier lieu, nous voudrions citer les membres des organisations partenaires de Protection International auprès des Protection Desks :

- Claudia Samayoa (*Unité des défenseurs du Guatemala*)
- Diego Pérez, Irma García y Julia Madariaga (*Pensamiento y Acción Social, Colombie*)

Nous voudrions ensuite exprimer nos remerciements (par ordre alphabétique) à :

- Carolina Aldana (*Programa Somos Defensores, Colombie*)
- Adolphe (*Asadho Bukavu, RDC*)
- José Juan Alonso Ramírez (*Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos -CNDH-, Mexique*)
- Albertine Amazani (*Association de Lutte pour la promotion et la protection des droits de la femme et de l'enfant -ALUDROFE-, Fizi y Baraka, RDC*)
- Colonel Efraín Oswaldo Aragón (*Programme des droits humains de la police nationale de Colombie*)
- Ignacio Arango (*Penca de Sábila, Medellín, Colombie*)
- Luis Arriaga (*Centre de défenseurs Miguel Agustín Pro Juárez, Mexique*)
- Miriam Awad (*Association Tierra de Esperanza Santa Marta, Colombie*)
- Patrick Bakula Impempe (*Dynamique des activistes des droits de l'homme -DADH-, Matadi, RDC*)
- Franck Banza Ngoy (*Les amis de Nelson Mandela pour la défense des droits humains, ANMDH, Kinshasa, RDC*)
- Paola Barruti (*Bureau du Haut-Commissariat de Nations Unies aux droits humains en Colombie*)
- Dieudonné Basedeke Mongane (*Walungu, RDC*)
- Léonard Basilwango Mutumoyi (*ACPD, Bukavu, RDC*)
- Cyprien Birhingingwa (*Centre national d'appui au développement et à la participation populaire -CENADEP-, Kivu, RDC*)
- Diana Paola Botero Morales (*Programme gouvernemental pour les droits humains, Colombie*)
- Cécile Bwabuy (*Concertation et réflexion sur les actions pour le développement de base -CRADEB-, Kitwit, RDC*)
- Laurent Bwenia-Muhenia (*ASADHO, Kikwit, RDC*)
- Owen Campbell (*Brigades de paix internationales, projet Guatemala*)
- Jean Carlos (*REPRDODHOC et RENADHOC, RDC*)
- Sandra Carvalho (*Justice Globale, Brésil*)
- Francisco Cerezo Contreras (*Comité Cerezo, Mexique*)
- Marcellin Chamwa Murho (*RDC*)
- Olimpia Chatá (*Organización de Mujeres Ixquic de Petén, Guatemala*)
- Kizito Cimbembe (*Collectif des organisations des jeunes solidaires du Congo, Université Kinshasa-Institut supérieur études médicales -COJESKI UNIKIN-ISTM-, Kinshasa, RDC*)
- Patricia Colchero (*Commission des droits humains du District fédéral -CDHDF-, Mexique*)
- Vanessa Coria (*Centre pour la justice et le droit international-CEJIL- Mesoamérique, Costa Rica*)
- Rosita Corrales (*Organización de Mujeres Ixquic de Petén, Guatemala*)

- Edgar Cortés (*Réseau "Todos los Derechos para Todos", Mexique*)
- Eréndira Cruzvillegas Fuentes (*Commission des droits humains du District fédéral -CDHDF-, Mexique*)
- Jorge Cubides (*Programme de protection du gouvernement de Colombie*)
- Défenseurs (*Kontras Aceh, Indonésie*)
- Défenseurs - 13 personnes (*Kenya*)
- Défenseur (*Jagaran Media Centre, Népal*)
- Défenseur (*INSEC, Népal*)
- Défenseur (*Human Rights House, Népal*)
- Défenseur (*NEFIN, Népal*)
- Défenseur (*CVICT, Népal*)
- Défenseur (*Blue Diamond Society, Népal*)
- Défenseur (*HUDEP, Népal*)
- Défenseur (*LANCA, Népal*)
- Défenseur (*NDC, Népal*)
- Défenseur (*WHR, Népal*)
- Défenseur (*People's and Human Rights Watch, Kenya*)
- Défenseur (*WOREC, Népal*)
- Défenseur (*Amnesty International, Népal*)
- Défenseur (*Commission nationale des droits humains, Népal*)
- Défenseur (*NWC, Népal*)
- Défenseurs (*République Démocratique du Congo : une centaine de personnes ayant participé à des ateliers à Kinshasa, Kikwit, Mbandaka, Kinshasa, Matadi, au Nord-Kivu et au Sud-Kivu*)
- Défenseur (*Mandera, Kenya*)
- Défenseur (*Centre for Advocacy and Research Against Torture (Kenya)*)
- Défenseur (*Voix des sans Voix ni Liberté, Sud-Kivu, RDC*)
- Rafael Dias (*Justicia Global, Brésil*)
- Mireya Duque (*Association Avre - « Apoyo a Víctima de Violencia Socio Política Pro – Recuperación Emocional », Colombie*)
- Oscar Gómez (*Association Avre - « Apoyo a Víctima de Violencia Socio Política Pro – Recuperación Emocional », Colombie*)
- Alejandra González (*Centre pour les droits humains de la Montaña "Tlachinollan" A.C, Mexique*)
- Diana Gutiérrez (*Personería de Medellín, Colombie*)
- Marta Falqueto (*PPDDH-ES, CADH, Brésil*)
- Gloria Flórez (*Association Minga, Colombie*)
- Marina Gallego (*Ruta Pacífica de las Mujeres, Colombie*)
- Lourdes Gutiérrez Ortiz (*Unité de promotion et de défense des droits humains du Secrétariat de l'Intérieur, Mexique*)
- Kentaro Harriet (*Human Rights Concern, Kampala, Ouganda*)
- Iduvina Hernández (*Seguridad en Democracia -SEDEM-, Guatemala*)
- Miguel Huerta (*CNDH, Pérou*)
- Françoise Ikwapa (*Ligues des femmes pour le développement et l'éducation à la démocratie -LIFDED- Kitwit, RDC*)
- Olona Imbungu (*Projet intégré pour les droits de la personne dans les entités nationales -PIDEN-, Kitwit, RDC*)
- Judith (*Gay and Lesbian Coalition of Kenya*)
- Miguel Jugo (*Asociación Pro Derechos Humanos – APRODEH- Pérou*)

- Etienne Kabala (*Association APDP*)
- Justine Kakesa (*Dynamique de la jeunesse congolaise -DJFC-, Kitwit, RDC*)
- BKamau (*Social Refund Center, Kenya*)
- Georges Kapiamba (*ASADHO, Association africaine de défense des droits de l'homme, Kinshasa, RDC*)
- Albert Kawumbu (*Ligue de conscientisation des électeurs, LICE, Kinshasa, RDC*)
- Blanchard Kepiasila Keke (*Debout mœurs, Matadi, RDC*)
- Abjata Khalif (*Wagalla Centre for Peace and Human Rights, Kenya*)
- Jeremie Kibukila (*RADHF, RDC*)
- Rosalie Kilunya Ndedi (*Pax Christi, Kitwit, RDC*)
- Célestin Kingenzi (*AJPR, Kikwit, RDC*)
- David Kisule (*Integrity, Kampala, Ouganda*)
- Marie-Pierre Kitambala (*Centre d'information et d'animation missionnaire, Kitwit, RDC*)
- Joseph Kitungano (*REPRODHOC, Sud Kivu, RDC*)
- Angèle Kombe (*Association des Femmes Juristes Congolaises -AFEJUCO Sud Kivu-, RDC*)
- David Koros (*Centre Against Torture -CAT-, Kenya*)
- Cintia Lavandera (*Amnesty International, UK*)
- Célestin Limbeya Omoho (*Les amis de Nelson Mandela pour la défense des droits humains, ANMDH, Kinshasa, RDC*)
- Jorge López (*Organización de Apoyo a una Sexualidad Integral frente al Sida -OASIS-, Guatemala*)
- Benjamin Lukamba (*ASADHO, Association africaine de défense des droits de l'homme, Kinshasa, RDC*)
- Vanesa Marcos (*Brigades de paix internationales -projet Guatemala*)
- Javier Márquez Valderrama (*Penca de Sábila. Medellín, Colombie*)
- Hugo Martínez (*Unité de défenseurs, COPREDEH, Guatemala*)
- Espérance Mayoka (*Confédération syndicale du Congo, Kitwit, RDC*)
- Olivier Mbala Matadi (*Fondation alternative jeunesse pour la promotion des droits humains -FAJHR-, Matadi, RDC*)
- Pamphile Mbuangi Mayimbi (*Bureau de promotion socio-culturelle -BUPOSC- et Collectif des organisations des jeunes solidaires du Congo Kinshasa -COJESKI-, Matadi, RDC*)
- Jane Meriwas (*Kenya*)
- Hassan Mopembe (*CONADHI -Mbandaka, RDC*)
- Luis Mosquero (*Convivamos, Medellín, Colombie*)
- Julien Muanda Lusala (*Ligue pour la promotion de la femme et des droits humains – LIPFEDH-Boma, RDC*)
- Philomène Mukendi (*Les Anges du Ciel, Kinshasa, RDC*)
- Alain Mullenex (*Brigades de paix internationales*)
- Norbert Musanga Amissi (*REPRODHOC, RDC*)
- Gabriel Muyui (*Defensoría Indígena, Colombie*)
- Loochi Muzaliwa (*Justice pour Tous -membre de REPRODHOC- RDC*)
- Faith Mwendu (*Center for rights Education and Awareness -CREAW-, Kenya*)
- Otsieno Namwaya (*Media Center Of Africa, Nairobi, Kenya*)
- Remy Ngabo (*SEDI, Sud-Kivu, RDC*)
- Nöelly Nkubukulu Bulumonano (*Women as a pattern for peace -WOPPA-, Matadi, RDC*)
- Elise Nyandinda (*Réseau des Femmes pour un développement associatif -RFDA-, Uvira y Fizi, RDC*)
- Diana Nyawanda (*défenseur, Kenya*)
- Caleb Ochanda Twenya (*Beware Youth Action Network, Nyanza, Kenya*)

- Dr. Godrey Odongo (*Amnesty International, Kenya*)
- Elena Openshaw (*Amnesty International, UK*)
- Argentina Osorio (*Organización de Mujeres Ixquic de Petén, Guatemala*)
- Philippe Pagé (*Brigades de paix internationales - projet Colombie PBI*)
- Mario Patrón (*Centre pour les droits humains de la Montaña "Tlachinollan" A.C, Mexique*)
- Marie Pemba (*Ligues des femmes pour le développement et l'éducation à la démocratie LIFDED, Kitwit, RDC*)
- Julien Pepe (*Sexual Minorities Uganda -SMUG-, Kampala, Ouganda*)
- Mar Pérez (*CNDH, Pérou*)
- José Pilar (*Iglesia Luterana de Guatemala de Zacapa, ILUGUA*)
- Jaime Prieto (*expert, Colombie*)
- Adrián Ramírez (*Ligue mexicaine pour les droits humains, Mexique*)
- Luis Ramírez (*Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales -ICCPG-, Guatemala*)
- Enrique Riestra (*Brigades de paix internationales - projet Guatemala*)
- Luis Rocca (*Commission d'évaluation des risques, CNDH Pérou*)
- Carlos Rodríguez (*Commission colombienne de juristes, Colombie*)
- Pablo Saavedra (*Cour interaméricaine des droits de l'homme, Costa Rica*)
- Fabien Safari (*ACAT Sud-Kivu, RDC*)
- Javier San Juan (*Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits humains au Guatemala - HCDH*)
- Aura Selmis (*Convivamos, Medellín, Colombie*)
- Agnès Shagayo (*Association Solidarité et Paix pour le Développement Intégré -SODAPI-, Uvira, RDC*)
- Robert Shemamba (*Radio communautaire Mitumba, Uvira, RDC*)
- Alejandro Silva (*Centro de Asesoría Laboral -CEDAL-, Pérou*)
- Titi (*Justice et Solidarité, RDC*)
- Patrick Tumwine (*Human Rights Network -HURINET-, Ouganda*)
- Iliana Tzin (*Organización de Mujeres Ixquic de Petén, Guatemala*)
- Germán Vargas (*Association Paz y Esperanza, Pérou*)
- Mónica Valencia Giraldo (*Ruta Pacífica de las Mujeres, Colombie*)
- Ruth del Valle (*COPREDEH, Guatemala*)
- Eduardo Vega (*Defensoría Pública, Pérou*)
- Juan Antonio Vega (*expert indépendant, Mexique*)
- Passy Walumbuka (*Association ELIMU, Uvira, RDC*)
- Juliet Were Oguttu (*Isis-Women's International Cross Cultural Exchange Isis-WICCE-, Kampala, Ouganda*)
- Roxana Yzusqui Rios (*experte, Pérou*)
- Julie Zenga (*Ligue des électeurs, RDC*)

Enfin, ce travail n'aurait pas pu être réalisé sans la collaboration de tous les collaborateurs de Protection International, et particulièrement ceux qui y ont participé de plus près. Nos remerciements à Marie Caraj (de l'équipe de travail spécialiste de cette question), à nos collègues du bureau de PI à Bruxelles, et à nos collaborateurs Almudena Díaz Barrio, Ángela Díaz Barrio, Jérôme Hieber et Steve Ashton.

Les auteurs – Biographies

Luis Enrique Eguren



(*Espagne, 1962*), médecin et expert en protection. Membre de l'unité de recherche et formation de Protection International. Il a travaillé pour plusieurs organisations internationales sur des projets au Salvador, au Sri Lanka, en Colombie, au Guatemala, ainsi qu'à de courtes missions dans d'autres pays. Il est formateur, chercheur et consultant. Il a publié de nombreux articles et ouvrages sur la protection.

María Martín Quintana



(*Santander, Espagne, 1979*), juriste et membre de l'unité de recherche et formation de Protection International. Elle a travaillé comme consultante, chercheur et conseillère juridique pour plusieurs institutions des droits humains en Amérique latine, principalement en matière de protection des défenseurs et de prévention et d'éradication de la torture. Elle a donné cours pour plusieurs universités, institutions publiques et organisations de la société civile et a publié plusieurs ouvrages sur les droits humains.

Avec le soutien financier de :

i f a



Institut für Auslands-
beziehungen e. V.



Auswärtiges Amt



KINGDOM OF BELGIUM

Federal public service

Foreign Affairs,
Foreign Trade and

Development Cooperation



Iniciativa
Europea para la
Democracia y los
Derechos Humanos
IEDDH

AMNESTY
INTERNATIONAL





www.protectionline.org

Site internet unique sur la protection
des défenseurs des droits humains

Protection International

11 rue de la Linière - 1060 Bruxelles – Belgique

Tel : +32 (0) 2 609 44 05 ou 07

Fax : +32 (0) 2 609 44 06

pi@protectioninternational.org

www.protectioninternational.org