

Les défenseurs des droits de l'homme (Autrement)

Naissance d'un concept.

« Aujourd'hui devrait être un jour de honte pour nombre de gouvernements » rappelait Pierre Sané, le Secrétaire Général d'Amnesty International le 10 décembre 1998 à l'occasion des célébrations du 50^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme - DUDH. *« Il y a de quoi avoir honte, en effet, lorsqu'on voit que cinquante ans après l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme dans un esprit d'idéalisme et d'engagement en faveur d'un monde meilleur, des centaines de millions d'êtres humains souffrent de la pauvreté, tandis que la torture, les « disparitions », les procès inéquitables et les exécutions illégales continuent. Alors que de nombreux dirigeants nationaux vont exprimer de nouveau, à l'occasion de cet anniversaire historique, leur volonté de protéger les droits humains, Amnesty International s'apprête à brandir un miroir où tous pourront voir clairement que la réalité est bien éloignée du monde prévu par la Déclaration universelle des droits de l'homme. Au-delà de la rhétorique, il faut voir les choses comme elles sont. Le Rapport annuel d'Amnesty International, dans son édition de 1998, expose la situation, faits à l'appui. Il y a dans le monde au moins 1,3 milliard de personnes qui vivent avec moins d'un dollar par jour, 117 États qui torturent leurs citoyens, 55 États, au moins, qui les exécutent hors de toute légalité, 87, au moins, qui incarcèrent des personnes pour raison d'opinion, 31, au moins, qui font « disparaître » leurs citoyens, et 40 États, au moins, qui les exécutent. On a employé, à propos de la Déclaration universelle des droits de l'homme, les termes de « secret le mieux gardé du monde » et de « simple promesse de papier », mais depuis 50 ans des dizaines de milliers de défenseurs des droits humains et d'organisations non gouvernementales s'efforcent de divulguer largement ce secret. ».*

Pourtant, ce n'est qu'au début des années 1980, soit plus de 30 ans après l'adoption de la DUDH, qu'est formulée l'idée qu'il était indispensable, pour renforcer la défense des droits de l'homme, de se préoccuper des menaces et du traitement subis par ceux qui s'engageaient pour la droits de l'homme. Nombreux étaient alors les témoignages reçus par Amnesty International et les autres ONG internationales qui faisaient état des menaces, des attaques, des arrestations, des assassinats, des disparitions dont étaient victimes les avocats, les journalistes, les magistrats, les représentants de la société civile, les syndicalistes, les médecins.

Tous les jours, partout dans le monde, des femmes et des hommes étaient ainsi arrêtés, torturés, mis à mort, bâillonnés, empêchés de se réunir, réprimés lorsqu'ils manifestaient pacifiquement. Déjà certains étaient assimilés à des terroristes, assimilation promise à un brillant avenir. La presse qui relayait leurs activités était bien souvent muselée, placée sous écoute quand elle n'était pas placée sous le contrôle direct de l'Etat.

Tous les jours pourtant, des femmes se levaient pour manifester et demander où étaient passés leurs frères, leurs époux ou leurs fils. Tous les jours pourtant, et malgré la répression qui s'abattait sur eux ou sur leurs familles, des femmes et des hommes se réunissaient pour promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales, poussés par une incoercible force de conviction et un courage magnifique.

Ces femmes et ces hommes, victimes souvent anonymes, combattants de la liberté, militants anonymes ou plus connus rejoignaient, en les défendant, les rangs des victimes des droits de l'homme. Beaucoup furent alors adoptés par les groupes d'Amnesty International, cités dans les rapports des ONG, faisant l'objet de campagnes de lettres et de pressions diplomatiques, leurs noms cités lors de contacts de haut niveau avec les représentants des Etats.

Ainsi, la dimension des victimes de la défense des droits de l'homme prenait progressivement, forme en étant incorporée dans les rapports d'Amnesty International, de la FIDH et des autres ONG. Au delà de cette prise en considération dans leur travail, les ONG

en particulier avançaient la nécessité de formuler à des lignes directrices et des recommandations visant à accorder la nécessaire protection pour les défenseurs des droits de l'homme.

La Déclaration des Nations unies sur les Défenseurs des droits de l'homme : Une lente et patiente élaboration

Peu s'en souviennent aujourd'hui, et d'ailleurs, pour beaucoup de militants des droits de l'homme c'est souvent une véritable découverte, mais c'est pourtant bien avant l'adoption de la dite Déclaration que la Commission des Droits de l'homme des Nations unies s'est saisie du sujet. C'était en février 1980, soit plus de 18 ans avant l'adoption du texte final en décembre 1998. Par une résolution, la Commission appelle alors « *tous les gouvernements à encourager et à soutenir les individus et organes de la société exerçant leurs droits et leur responsabilité de promouvoir l'observation effective des droits de l'homme¹, sous réserve de respect des articles 29 et 30 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme²* ». Un an plus tard, la même Commission poursuivait dans le même sens en ajoutant qu'elle déplorait, lorsque cela se produisait, les traitements durs et punitifs infligés à l'encontre des individus, groupes et organes de la société qui défendaient les droits de l'homme. Dans le même texte, la Commission demandait à la Sous-commission³ de se saisir du sujet afin d'étudier toute mesure souhaitable en la matière, sans oublier l'interdépendance entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels, montrant ainsi le poids qu'elle accordait déjà aux acteurs des droits économiques et sociaux.

L'année suivante, en mars 1982, la Commission des droits de l'homme demandait au Secrétaire Général des Nations unies de présenter à la Sous-commission des éléments permettant l'élaboration d'un ensemble de principes sur « *le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'Homme et les libertés fondamentales* ».

Un an plus tard, en 1983, la Sous-commission demandait à Madame Erica-Irene Daes⁴ (Grèce) de rédiger un projet d'ensemble de principes et inscrivait le point à son agenda des sessions suivantes. Madame Erica-Irene Daes remit son rapport, intitulé « *Promotion, Protection et restauration des droits de l'Homme aux niveaux national, régional et international : Ensemble de principes et de lignes directrices sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'Homme et les libertés fondamentales* », qui restera connu comme le Rapport Daes. Ce texte fondateur comprenait 52 paragraphes dont certains sont des principes généraux : reconnaissance de l'inhérente dignité des êtres humains ou l'indivisibilité. D'autres contenaient des droits spécifiques pour les individus et les groupes : autodétermination, droit à la vie ou à la santé. Un ensemble de paragraphes étaient consacrés aux responsabilités

¹ Résolution 23 (XXXVI)

² Article 29

L'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seule le libre et plein développement de sa personnalité est possible. Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n'est soumis qu'aux limitations 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. Ces droits et libertés ne pourront, en aucun cas, s'exercer contrairement aux buts et aux principes des Nations Unies.

Article 30

Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés.

³ La « Sous-commission sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités » était un organe subordonné de la Commission des droits de l'Homme. La Commission des droits de l'Homme a été remplacée par le Conseil des Droits de l'Homme et la Sous-commission remplacée par le Comité Consultatif.

⁴ Membre de la Sous-commission, Erica-Irene Daes sera plus tard la Présidente du Groupe de travail des Nations unies sur les populations autochtones.

des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'homme, de respecter les lois nationales dès lors qu'elles n'entraient pas en contradiction avec les normes internationales.

En 1985, la Commission des droits de l'homme décidait lors de sa 44^e session⁵ de mettre en place un groupe de travail afin de rédiger une déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme

Il est intéressant de noter que ce groupe de travail - qui se mettra en place en 1986 sous la présidence de R. Robertson (Australie) - comprenait 43 Etats membres de la Commission, 8 états non membres, l'OIT et 8 organisations non gouvernementales, dont Amnesty International et la Commission Internationale des Juristes (rejoints quelques années plus tard plus tard par le Service International pour les Droits de l'homme et par la FIDH). La lecture des comptes-rendus des travaux des premières réunions est passionnante. Le ton est d'emblée donné et les affrontements qui vont durer 12 ans montrent les profondes divergences idéologiques qui traversaient alors la Commission des droits de l'homme à cette époque. C'était alors bien avant l'effondrement du communisme, mais déjà dans le début de la Perestroïka. Les prises de position de l'URSS, de la Biélorussie, de la RDA, de Cuba, de la Chine et de l'Algérie, partisans d'un affaiblissement du rôle des ONG au sein du système des Nations unies, s'opposent aux tentatives de la Grande-Bretagne, de la Norvège, de la Suède et du Canada de faire aboutir un texte permettant de conforter sur la scène internationale le rôle actif de la société civile⁶. L'un des débats les plus longs, et que l'on retrouvera durant plusieurs années et jusqu'à l'adoption finale du texte en 1998, portera sur la dangereuse tentative, emmenée par la RDA, la Bulgarie, le Sénégal ou d'autres pays de l'ancien bloc de l'Est d'accoler une série de « devoirs » (*duties*), à côté des droits, à l'instar de ce qui figure dans la Charte Africaine des Droits de l'homme et des Peuples⁷. On retrouvera curieusement le même débat sur les droits et les devoirs dans la tentative emmenée par Richard Goldstone et soutenue par plusieurs chefs d'état de présenter devant les Nations unies en 1998 une « Déclaration des devoirs et des responsabilités de l'homme », comme un texte devant compléter la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Mais sous l'impulsion de son président, R. Robertson - qui sera remplacé en 1993 par le Norvégien Jan Helgesen - le groupe de travail tentera de surmonter les clivages idéologiques, sans pour autant nier l'existence d'importants débats. Il mènera un travail méthodique pour arriver à élaborer un projet de texte qui ne dénature pas l'intention originelle visant à mieux assurer la protection des défenseurs des droits de l'homme. Cependant il restera tout le temps une ligne de fracture entre les membres du groupe de travail, notamment entre ceux qui pensaient qu'une Déclaration permettrait à tous les individus la réalisation de leurs droits et la protection des défenseurs des droits de l'homme et ceux qui pensaient qu'elle permettrait de mieux contrôler et de limiter l'action.

Dès le début des travaux, le projet de structure du document présenté par R. Robertson fut approuvé par les membres et progressivement fondu avec une proposition assez proche élaborée par le Canada et la Norvège qui seront ensuite parmi les plus ardents promoteurs du texte. Il fut décidé que le texte devrait avoir 4 caractéristiques propres, qui auront force de loi par la suite dans le déroulement des travaux :

1. Il devrait être court, concis et pratique ;
2. Il ne devrait pas tenter de créer de nouveaux droits et responsabilités, pas plus qu'il ne devrait viser à interpréter des droits existants ;
3. Il devrait renforcer les instruments internationaux existants et

⁵ Décision 1985/112 du 14 mars 1985

⁶ Ce débat continue aujourd'hui, notamment à l'OSCE, où la Russie et la Biélorussie contestent la participation des ONG aux réunions supplémentaires de la Dimension Humaine.

⁷ Voir à cet égard les articles 17-29 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

4. Il devrait être limité au seul mandat.

Au début de l'année 1990, et afin d'accélérer les travaux, un groupe de rédaction informel sera chargé de se réunir régulièrement et de rédiger le projet de texte soumis aux discussions du groupe de travail. Cette méthode souple de travail permettra notamment au petit noyau d'ONG rassemblé autour du groupe de faire un important travail de rédaction alternative, de textes explicatifs, de réunions informelles avec les missions permanentes afin de déjouer les pièges de certaines formulations et d'anticiper sur les débats à venir. Soulignons à cet égard le travail pédagogique important fourni à Genève par le Service International pour les Droits de l'homme ainsi que par le Bureau Juridique d'Amnesty International. Son directeur, Nigel Rodley, rappelait dès 1992 que « *depuis l'inauguration du groupe de travail, il y a eu une tension constante entre ceux qui souhaitent que le nouvel instrument renforce les droits existants lorsqu'ils s'appliquent aux défenseurs des droits de l'homme et ceux qui cherchent à restreindre la liberté d'action des organisations non gouvernementales par des dispositions qui placent des devoirs et des limitations sur les individus et les groupes* ».

En 1993, la Conférence de Vienne sur les Droits de l'homme, chargée d'examiner les progrès réalisés depuis l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme, ne manquera pas de demander⁸ « *que soit rapidement achevé et adopté le projet de déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus* ».

Ainsi, année après année, le groupe de rédaction informel, puis la Commission des Droits de l'homme reprendront les discussions, feront avancer le texte, laissant provisoirement de côté certains des points les plus controversés pour les traiter ultérieurement. Il faut à cet égard souligner le rôle crucial joué par Jan Helgesen qui saura avec talent négocier des compromis indispensables pour faire avancer le projet de Déclaration en cédant sur des points parfois accessoires pour ne pas abandonner les articles les plus importants du texte.

Article après article, chapitre après chapitre, le texte sera alors balayé en plusieurs étapes jusqu'à l'année 1997.

En février 1997, grâce à l'opiniâtreté de Jan Helgesen et à la volonté de quelques Etats, un texte consolidé est présenté au groupe de travail et approuvé. Pour bon nombre d'Etats et d'ONG, il est alors considéré comme un texte de compromis, un seuil en dessous duquel il était impossible de descendre sans remettre en cause l'intention de départ. Il restait cependant encore 4 sujets majeurs à trancher : le financement des organisations non gouvernementales, le droit d'assister aux procès, le statut des législations nationales et l'éternelle question des droits et des devoirs.

La lecture des notes et les souvenirs des participants à cette dernière session du groupe de travail font état des importantes tensions et des fermes prises de parole des partisans et des opposants au compromis.

On y voit également, à la veille de l'année du 50^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, que chacun avait en tête avec des objectifs différents. Une poignée d'Etats voulait prolonger les discussions voire revenir sur des points déjà arbitrés afin de laisser passer l'année du 50^e anniversaire de la DUDH et de désolidariser les deux démarches. D'autres, en bien plus grand nombre, voyaient dans l'adoption du texte précisément cette année-là serait le meilleur moment et moyen pour envoyer un signal fort à la communauté internationale sur la nécessité de protéger les défenseurs des droits de l'homme.

C'est dans cet esprit que Jan Helgesen se présente devant la Commission des droits de l'homme le 16 avril 1997, regrettant de ne pas être en mesure de présenter un texte consolidé mais confiant sur l'issue probable des dernières négociations. Alors que le Chili

⁸ A/CONF.157/23 12 juillet 1993

proposait alors de raccourcir le texte pour en faire une « Déclaration sur les droits des défenseurs des droits de l'homme », l'Union Européenne, Madagascar, la Pologne et bien d'autres font état de leur accord avec le texte et de leur souhait de voir la Déclaration adoptée dès 1998. Le délégué suisse déclarera *« au-delà de l'information qu'ils sont souvent les seuls à nous donner sur la situation des droits de dans le monde, les défenseurs des jouent un rôle important dans l'enseignement et la diffusion des droits et des libertés fondamentales. Comme les organisations non gouvernementales, les syndicats, les églises, les journalistes et les avocats, ils sont un ingrédient indispensable de la démocratie »*. Au même moment, les ONG présentent un texte solennel, saluant le travail de Jan Helgesen et réaffirmant que *« le texte... constitue à nos yeux le strict minimum de ce qui peut être accepté »* et proposant déjà la création d'un Rapporteur Spécial sur les Défenseurs des droits de l'homme. La Commission des droits de l'homme adopte alors une résolution demandant au groupe de travail de soumettre le projet finalisé à la prochaine session de la Commission, consciente de l'impact de l'adoption de la déclaration dans le contexte du 50^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme⁹

Jan Helgesen fera alors le forcing, accompagné par un groupe de diplomates engagés pour lever les derniers obstacles et faire passer à la Commission des Droits de l'homme le 3 avril 1998 sans vote une résolution adoptant le projet de déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus¹⁰ et demandant à l'ECOSOC – conseil économique et social des Nations unies, instance chargée du dialogue avec les ONG et qui ainsi maintient le lien indispensable entre les Nations unies et la société civile, - de l'adopter à son tour.

Puis, à son tour et de manière solennelle, l'Assemblée Générale des Nations unies adoptera le 9 décembre 1998, la veille du 50^{ème} anniversaire de la DUDH, une résolution¹¹ *« 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,*

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).,

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. »

La portée d'un texte

Reconnaissant la légitimité de l'action des défenseurs des droits de l'homme et affirmant qu'elle devait être protégée¹², cette résolution sera ensuite suivie d'une résolution

⁹ Résolution 1997/70

¹⁰ Résolution 1998/7 de la Commission des droits de l'homme

¹¹ Résolution de l'Assemblée générale 53/144

¹² "Outre le fait », notera le quotidien "Le Monde", « qu'aucune disposition n'a été prise pour assurer concrètement

complémentaire¹³ le 8 mars 1999 à l'Assemblée Générale des Nations unies qui donnera enfin une existence officielle à ce concept de défenseur des droits de l'homme.

L'adoption de ce texte donnera lieu à des mouvements de liesse dans l'ensemble du monde, la presse saluera cette initiative majeure, tout en soulignant les lacunes du texte et les défis à relever pour maintenant assurer une protection effective aux Défenseurs des droits de l'homme. Pour beaucoup d'ONG internationales, c'était là la véritable reconnaissance que non seulement le travail de la société civile est important, ce que ne cessaient de répéter les organes spécialisés des Nations unies, mais que leur protection faisait partie de la responsabilité des états. L'aboutissement de ce long processus est certainement à mettre au crédit de certains Etats, telle la Norvège qui a porté le processus jusqu'à son terme, mais le contexte de la chute du mur de Berlin et surtout le formidable élan du 50^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme auront certainement largement contribué à l'adoption de ce texte majeur, malgré des réticences alors ouvertement formulées.

"Ce fut la première fois, écrit Antoine Bernard de la FIDH dans le rapport de l'Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'homme, qu'un groupe d'Etats exposait aussi ouvertement un credo on ne peut plus clair : protéger les Etats contre les défenseurs des droits de l'homme, et non les défenseurs contre l'arbitraire de l'Etat."

Imparfaite et incomplète, certes, mais en adoptant cette norme, les États membres des Nations unies ont reconnu que les idéaux inscrits dans la DUDH ne pouvaient être concrétisés que si chacun participait à leur mise en œuvre et que si les personnes travaillant à la promotion de ces idéaux pouvaient agir sans se heurter à des manœuvres d'intimidation ou des menaces, à des ingérences ou à d'autres obstacles.

Les gouvernements ont reconnu que le travail des défenseurs des droits de l'homme, qui consiste à observer et surveiller la situation et à faire des propositions pour l'améliorer, était compatible avec les obligations des États, qui doivent se conformer aux droit et normes nationaux et internationaux relatifs aux droits humains, et contribuait en outre considérablement au respect de ces obligations.

La Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme exige des gouvernements qu'ils protègent les droits ayant une importance fondamentale pour le travail des défenseurs des droits de l'homme. Le droit à la liberté d'expression, le droit de se réunir pacifiquement, d'entreprendre des actions collectives et de demander des changements de manière non violente, ainsi que le droit de recevoir et de diffuser des informations, et de communiquer avec des organisations nationales et internationales sont autant de droits reconnus comme essentiels pour ces militants.

Les défenseurs des droits de l'homme se mettent souvent en danger quand ils critiquent l'État ou d'autres acteurs en situation de pouvoir. Les gouvernements ont donc pour obligation de veiller à ce qu'ils puissent mener leur action librement, sans risque d'ingérence, de discrimination, de menaces ou de représailles.

En cas d'allégation de tels agissements, les défenseurs des droits de l'homme ont le droit d'adresser une plainte à une autorité indépendante, impartiale et compétente (judiciaire ou autre) et, si la violation est avérée, d'obtenir réparation.

l'application de ces principes", vingt-six Etats (dont quatorze pays membres de la Ligue arabe) ont réaffirmé, au travers d'une "déclaration interprétative" présentée par l'Egypte, la suprématie de la loi nationale sur tout principe international. »

¹³ *« 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. » Article 2 Résolution de l'Assemblée générale 53/144*

Selon la Déclaration, les gouvernements doivent jouer un rôle de promotion des droits fondamentaux, qui passe notamment par:

- * la diffusion d'informations relatives aux droits humains;
- * l'éducation aux droits humains;
- * la création d'institutions nationales de défense des droits humains.

La Commission des droits de l'homme avait prié les gouvernements d'appliquer la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme et de produire des rapports sur les mesures prises à cette fin. Elle avait également demandé à tous les organes et mécanismes des Nations unies qui s'occupent des droits humains de prendre en compte les dispositions de ce texte.

Le Sommet des Défenseurs de Chaillot (8-11 décembre 1998)

C'est véritablement lors de la préparation de la campagne internationale d'Amnesty International destinée à préparer le 50^e anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'homme qu'est apparue la nécessité de forcer le sort et de marquer par un événement fort l'opinion publique internationale, les gouvernements et les Nations unies. Je me souviens que lors d'une des réunions de Directeurs de sections d'Amnesty International en mars 1997, Pierre Sané, Secrétaire Général d'Amnesty International et moi-même, alors Directeur d'Amnesty International en France, avons proposé au mouvement de tenir à Paris, au Palais de Chaillot, le premier Sommet Mondial des Défenseurs des droits de l'homme, le 10 décembre 1998 pour célébrer d'une autre manière ce 50^e anniversaire. Pour montrer au monde ce qu'était la réalité de terreur, d'oppression et de misère dans laquelle vivaient ceux qui défendaient les droits de l'homme. Loin de faire l'unanimité, cette proposition a été discutée, mise en question et je me souviens des débats mouvementés de décembre 1997 à Cape Town en Afrique du Sud, lors de la réunion du Conseil International qui rassemble l'ensemble des sections d'Amnesty International et qui décide des orientations du mouvement. Il a fallu batailler, recueillir le soutien des sections les unes après les autres pour faire passer une résolution présentée par la Section Française d'Amnesty International sur les défenseurs des droits de l'homme. Dès la fin de l'année 1997 nous avons constitué une coalition d'ONG en France, baptisée « Article Premier » et qui conduira, avec le label « Grande Cause Nationale 1998 », toute une série d'activités sur les droits de l'homme dans le monde. Parallèlement nous avons proposé à la FIDH, à ATD/Quart Monde et à France Liberté de nous rejoindre dans la préparation des premiers Etats Généraux des Défenseurs des droits de l'homme.

Ces premiers Etats Généraux des Défenseurs des droits de l'homme qui se sont tenus à Paris au Palais de Chaillot, seront l'un des éléments de la dynamique internationale qui a réussi à créer une vaste coalition internationale autour de l'idée que la meilleure manière de protéger les droits de l'homme, c'est d'assurer la protection de celles et ceux qui la défendent quotidiennement dans leur pays, souvent au péril de leur vie. Ce premier rassemblement de 350 militants de terrain en provenance de plus de 110 pays qui ont pu pour la première fois témoigner les uns devant les autres de la peur qui les habite, des menaces d'arrestation, de torture ou de condamnation qui rendent leur combat si difficile aura marqué les esprits. Cette rencontre avait été soigneusement préparée par des réunions régionales en Afrique, en Asie et en Amérique Latine, réunions durant lesquelles avaient été réunis dans un « cahier de doléances », des témoignages, mais aussi des propositions permettant d'assurer la protection des défenseurs. Parmi ces recommandations figurait en bonne place une meilleure utilisation des mécanismes de protection des Nations unies, peu connus et mal utilisés par beaucoup des défenseurs, mais aussi la mise en place d'un mécanisme permettant de prendre en compte la

spécificité et les méthodes de travail des défenseurs des droits de l'homme.

Je me souviens de la liesse qui s'est emparée de la grande salle du Palais de Chaillot, lorsque a été rendue publique l'adoption par l'Assemblée Générale des Nations Unies sur les Défenseurs. Les 350 défenseurs des droits de l'homme présents, les invités, la presse et les diplomates ont immédiatement fait le rapprochement avec la décision prise par Jack Straw, Ministre britannique des Affaires étrangères, de laisser la demande d'extradition de Pinochet vers l'Espagne suivre son cours. Nous avons ainsi dans le même temps la reconnaissance des Nations unies du travail des défenseurs des droits de l'homme et la perspective de la traduction en justice de celui qui illustre la répression contre les militants ».

Les déclarations régionales.

Bien sûr, on le voit, cette déclaration des Nations unies n'a pas la valeur d'un texte contraignant sur le plan juridique, néanmoins elle permettra de construire progressivement le socle sur lequel vont s'ancre des mécanismes plus institutionnels, d'abord au sein même des Nations unies, puis ensuite dans les systèmes régionaux intergouvernementaux.

En Afrique

C'est ainsi que le 16 avril 1999, la première Conférence ministérielle de l'Organisation de l'Unité Africaine sur les droits de l'homme adopte la Déclaration de Maurice qui souligne le rôle des organisations non gouvernementales dans la promotion des droits fondamentaux et recommande d'encourager leur action. Elle note par ailleurs dans son article 19 « *que l'adoption de la Déclaration des Nations Unies sur la protection des défenseurs des droits de l'homme par la 54^{ème} session de la Commission des Nations Unies sur les droits de l'homme marque un tournant important, et lance un appel aux gouvernements africains pour qu'ils prennent les mesures appropriées pour mettre en oeuvre cette Déclaration en Afrique* ». Mais ce n'est pourtant que plus tard que la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples adoptera en 2004 la Résolution sur les défenseurs des droits de l'homme en Afrique, qui demande aux États membres de donner « tout son effet à la Déclaration de l'ONU sur les défenseurs des droits de l'homme ».

Dans les Amériques, le 7 juin 1999, l'Assemblée générale de l'Organisation des États Américains adopte une résolution sur les Défenseurs des droits de l'homme en Amérique. Elle adoptera ensuite chaque année une résolution sur le même thème, marquant ainsi son attachement à la protection des défenseurs des droits de l'homme.

En Europe, l'Union européenne a adopté le 15 juin 2004 des lignes directrices sur les Défenseurs des droits de l'homme, demandant à tous les membres de l'Union d'harmoniser leurs pratiques et leurs politiques pour assurer une défense et une protection effectives aux défenseurs menacés. Rappelant que « *le soutien des défenseurs des droits de l'homme fait, de longue date, partie intégrante de la politique extérieure de l'Union européenne en matière de droits de l'homme... les défenseurs des droits de l'homme peuvent aider les gouvernements à promouvoir et à protéger les droits de l'homme. En participant aux processus de consultation, ils peuvent contribuer de manière significative à l'élaboration de la législation correspondante et à la définition de stratégies et de programmes nationaux en matière de droits de l'homme. Il convient également de reconnaître et de soutenir ce rôle. L'UE estime qu'il importe de veiller à la sécurité des défenseurs des droits de l'homme et de protéger leurs droits* ».

L'Union européenne (UE) s'est ainsi publiquement engagée à protéger les défenseurs des droits humains. Ces lignes directrices, dites Orientations de l'Union européenne concernant les défenseurs des droits de l'homme, mettent en place un cadre pour les activités de

soutien et de protection des défenseurs des droits humains entreprises par des États de l'UE dans des pays tiers. Ces activités peuvent prendre la forme d'un soutien du travail des militants lors de réunions multilatérales, d'interventions en faveur des militants menacés et du soutien des mécanismes internationaux et régionaux de protection des droits des défenseurs des droits humains. L'UE a lancé des campagnes mondiales sur des questions relatives aux défenseurs des droits humains, telles que le droit à la liberté d'expression et les femmes défenseurs des droits humains.

Elles demandent aux ambassades des pays membres de l'UE de s'ouvrir aux défenseurs, de soutenir leur travail et de participer aux réunions qu'elles organisent dans le cadre de leurs activités

En Asie : les signataires de la Charte de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) ont exprimé, en novembre 2007, leur engagement à instaurer un organisme régional de défense des droits humains. Un groupe d'experts a été désigné pour rédiger une version préliminaire du mandat de cet organisme. Amnesty International et des organisations régionales de la société civile mènent un travail de campagne pour que soit formé un organisme de défense des droits humains fort, professionnel et représentatif, capable de faire appliquer les normes internationales.

L'adoption de mécanismes complémentaires ou contraignants.

Au-delà de ces textes déclaratoires, sans véritable force contraignante, les principales ONG internationales ne vont ensuite cesser de plaider pour la mise en place d'un véritable mécanisme permettant d'assurer une protection plus effective des défenseurs des droits de l'homme dans le monde.

Leur patient travail aboutit, le 26 avril 2000, à la création par la Commission des droits de l'homme des Nations unies d'un poste de représentant spécial du Secrétaire général chargé de la protection des défenseurs des droits de l'homme, nommé pour 3 ans par le Secrétaire général des Nations unies.

C'est une avocate pakistanaise à la Cour Suprême, Hina Jilani (renvoi postface?), qui, à compter du mois d'août 2000, occupe cette fonction pendant deux mandats successifs avant de quitter ses fonctions en 2008. Dès sa prise de fonction, face à la multiplication des demandes d'intervention, Hina Jilani ne cesse de plaider pour la complémentarité entre les mécanismes régionaux et sa propre fonction ; elle plaide ainsi inlassablement pour la mise en place de Rapporteurs régionaux dans toutes les organisations intergouvernementales régionales.

Avocate déterminée de la cause des défenseurs des droits de l'homme, co-fondatrice de la Commission pakistanaise des droits de l'homme, Hina Jilani prend attache avec les principales organisations non gouvernementales engagées dans le soutien aux défenseurs des droits de l'homme, Amnesty International, la FIDH, le Service International pour les droits de l'homme à Genève, Frontline, la Commission Internationale des Juristes. Elle s'assure auprès d'eux d'un fort soutien politique et technique¹⁴, qu'elle complète par un soutien diplomatique important de la part de quelques gouvernements engagés dans le soutien au mandat qui lui est confié. La grande réussite de Hina Jilani, au delà de la reconnaissance internationale qu'elle a acquis dans le monde, aura été de positionner le mandat qui lui a été confié par le Secrétaire Général des Nations unies à un haut niveau d'exigences, traçant ainsi la route pour son successeur, son collègue Margaret Sekaggya

En 2001, le Secrétaire Exécutif de la Commission Interaméricaine qui décidait à son tour de créer une Unité fonctionnelle sur les Défenseurs des droits de l'homme, à la suite d'une

¹⁴ Ces ONG ne ménageront jamais leur soutien à Hina Jilani, mettant du personnel bénévolement à son service, facilitant ses déplacements par des invitations nombreuses à des réunions et relayant ses prises de position et interventions.

résolution de l'Organisation des Etats Américains (OEA) qui demandait à la Commission de veiller à la question de la protection des défenseurs. Cette unité assure une véritable liaison avec les organisations, les individus et les groupes et leur fournit de l'information. Elle assure également une coordination avec la Représentante du Secrétaire Général des Nations unies pour les Défenseurs.

Puis en 2004, la Commission Africaine des Droits de l'homme et des Peuples crée à son tour un mandat de Rapporteur Spécial pour les Défenseurs des droits de l'homme, chargée d'examiner la situation des défenseurs, de publier des rapports à chaque session de la Commission, de coopérer avec les gouvernements, les Institutions Nationales et les ONG et de promouvoir la cause des défenseurs en Afrique.

Enfin c'est au tour des organisations régionales européennes, notamment le Conseil de l'Europe et l'OSCE qui convoqueront une série de consultations visant à mettre en place un mécanisme européen de protection des défenseurs des droits de l'homme. Et dès l'année 2006 l'OSCE ouvrira à Varsovie une unité de liaison avec les défenseurs et le Comité des Ministres confirmera l'autorité et la capacité du Commissaire aux Droits de l'homme à agir et à mettre en place, au sein même de son Cabinet, une unité de liaison fonctionnelle avec les défenseurs.

De leur côté les ONG ne resteront pas non plus inactives et, sur les 5 continents, les grandes ONG internationales, telles qu'Amnesty International, la FIDH avec l'« Observatoire pour la protection des défenseurs », son programme conjoint avec l'OMCT (organisation mondiale de lutte contre la torture), la Commission Internationale des Juristes, les Franciscains International, le Service International ne cesseront de multiplier les programmes de protection, largement soutenus par la presse et les réseaux spécialisés.

Cette multiplication de déclarations et de mécanismes de protection ne fait que souligner et rendre encore plus actuelle la situation de ces femmes et ces hommes qui, sur les cinq continents, seuls ou en association, s'engagent pour que les idéaux de la Déclaration universelle des droits de l'Homme deviennent une réalité pour tous partout dans le monde.

Ces hommes et ces femmes qui tous les jours, partout dans le monde, sans relâche dénoncent les violations des droits humains où qu'elles se produisent et quels qu'en soient les auteurs ; ce sont celles et ceux qui font prendre conscience à la population qu'elle a des droits qui doivent être respectés. Tous ceux qui, connus ou anonymes, travaillant, tous les jours, dans l'ombre et la peur.

Leur travail courageux pour le respect des droits fondamentaux fait encore et toujours des défenseurs une cible privilégiée des Etats répressifs, des groupes d'opposition armée, d'escadrons de la mort voire de groupes d'intérêts privés. Les formes de répression sont de plus en plus variées. Elles changent selon les pays. Elles peuvent être visibles et violentes ou insidieuses et pernicieuses.

Le prochain chapitre - et les 20 portraits de ce livre - donnent à voir les parcours de ces hommes et de ces femmes, qui dans leur diversité, sont unis autour d'un même objectif, la défense de la dignité humaine.

Dix ans après l'adoption de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, au terme d'un long combat, et au moment où est célébré le 60^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, il nous est apparu plus que nécessaire de leur rendre hommage à travers ce livre.

Michel Forst, juillet 2008.

Copyright *Autrement Paris*