

EXPOSE DES MOTIFS

L'impunité est reconnue comme étant en Afrique un défi en matière de protection des droits humains. Les violations des droits humains interviennent notamment à l'occasion des crises politiques récurrentes que vit le continent. Cela dit, la protection et la promotion des droits humains font parties des préoccupations majeures pour les défenseurs. Dans leur action, les Défenseurs des Droits Humains (DDH) entendent garantir la réalisation et l'exercice des droits humains et des libertés fondamentales, aux plans local, national, régional et international.

Cependant, cet engagement est réalisé et mené dans un environnement souvent hostile et qui se rétrécit de plus en plus depuis de nombreuses années. Cette problématique de l'espace civique est tellement cruciale, au regard du rôle joué par la société civile et ses acteurs dans la consolidation de la démocratie et de la gouvernance mondiale, qu'il importe d'apporter des réponses particulières en termes de protection de cette catégorie de personnes dont parfois le sacrifice de la vie est dédié à promouvoir et protéger les droits et les libertés des autres citoyens.

C'est précisément pour répondre à ce besoin que les Nations Unies ont adopté et recommandé à travers la Déclaration sur les défenseurs des droits humains, dans l'article 12.2 que « l'Etat 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 » ; et l'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 ».

Tout compte fait, dans le cadre de leur engagement, les DDH s'exposent à nombre de risques, tels que : les menaces et intimidations, les arrestations et détentions arbitraires et illégales, les perquisitions et assignations à résidence, les assassinats, l'instrumentalisation de la justice à leur encontre, etc.

Au Congo, en dépit des normes législatives et réglementaires mises en place pour limiter les atteintes aux droits humains ainsi que certaines réformes institutionnelles dans le cadre des initiatives multipartites, aucune disposition spécifique ne protège les défenseurs des droits humains, et encore moins les lanceurs d'alerte, voire les dénonciateurs des actes de corruption dans l'exercice de leur travail. Le droit positif congolais s'avère muet face à cet aspect de la problématique de protection.

L'environnement difficile dans lequel travaillent les défenseurs de droits de l'homme en Afrique réduit leur capacité à contribuer effectivement au développement du pays grâce à la promotion et la protection des droits humains essentiels à l'édification et au maintien de la paix, la cohésion sociale, la bonne gouvernance, l'Etat de Droit et la Démocratie.

En conséquence, un cadre juridique renforçant la reconnaissance mais aussi la protection des défenseurs des droits humains est fondamental pour s'assurer que ces derniers travaillent dans un environnement sûr et dans des conditions favorables, à l'abri de représailles quelconques et de restrictions juridiques injustifiées, de pressions ou d'autres obstructions manifestes à la réalisation de leurs activités ; ceci en lien avec l'ambition mondiale de garantir cette protection, en particulier grâce aux engagements des Nations Unies qui, outre la déclaration, ont également nommé un rapport spécial dédié exclusivement au suivi du respect des droits des défenseurs.

Par ailleurs, la reconnaissance et la protection juridique des défenseurs contribuera également à la réalisation des objectifs plus larges, à savoir concourir à garantir le respect des droits humains et la promotion de la démocratie, la bonne gouvernance, le développement durable et le respect de l'Etat de droit.

De plus, l'examen du septième rapport périodique de la République du Congo par le Comité pour l'élimination de la discrimination envers les femmes (CEDEF) s'est tenu à Genève du 22 au 26 octobre 2018. Lors de cet examen, le Comité a notamment recommandé à l'Etat d'adopter et mettre en œuvre sans délai des mesures efficaces, y compris une législation, pour protéger les femmes défenseurs des droits humains.

Cet avant projet de loi contient 5 titres dont :

Titre I : Des dispositions générales

Titre II : Des droits et responsabilités des défenseur(e)s des droits humains.

Titre III: De l'obligation de l'Etat.

Titre IV : Des mécanismes de protection des défenseur(e)s des droits humains

Titre V : Des dispositions finales.

Avant-projet de Loi N° du portant protection des défenseur(e)s des droits humains en République du Congo.

Vu la Constitution

Vu le code pénal applicable en Afrique Equatoriale Française

Vu le décret du 17 mars 1903 réorganisant le service de la justice au Congo

Vu la loi n°1-63 du 13 janvier 1963 portant code de procédure pénale

Vu la loi 30-2018 du 7 août 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la commission nationale des droits de l'Homme.

Titre I : Des dispositions Générales

Chapitre 1^{er} : De l'objet et des objectifs de la loi

Article 1^{er} : Cette loi a pour objet d'affirmer l'engagement de la République du Congo à reconnaître, respecter, protéger, promouvoir et mettre en œuvre le droit de chacun, individuellement ou en association avec d'autres, de promouvoir et favoriser la protection et la réalisation des droits humains et des libertés fondamentales aux niveaux national, régional et international.

Article 2 : La présente loi a pour objectifs de :

- Encourager les pouvoirs publics à démocratiser l'espace civique de sorte que les défenseur(e)s des droits humains développent librement leurs activités ;
- Amener l'Etat à respecter ses engagements internationaux et régionaux ;
- Renforcer la protection juridique des défenseurs des droits humains en déterminant leurs droits ainsi que leurs responsabilités et les obligations de l'Etat ;
- Désigner un mécanisme de protection des défenseur(e)s des droits humains au niveau national.

Chapitre 2 : Définition des termes

Droits de l'Homme : l'ensemble des droits inaliénables et imprescriptibles inhérents à tout être humain. L'État a l'obligation de les respecter, de les garantir et de les protéger.

Libertés fondamentales : les droits de l'homme définis, reconnus et protégés par la constitution, les traités et conventions ratifiés ou non par le Congo. Ils comprennent entre autres, les droits civils et politiques, les droits économiques, socioculturels, les droits à la paix, au développement, à un environnement sain.

Défenseurs des droits de l'Homme : Au sens de la présente loi, on entend par défenseur(e)s des droits humains, toute personne qui, individuellement ou en association avec d'autres agit ou tente d'agir pour promouvoir, protéger et favoriser la démocratie, la bonne gouvernance ainsi que la réalisation de tous les droits humains et des libertés fondamentales aux niveaux local, national, régional et international

Article 3 : Les dispositions de la présente loi s'appliquent, sans distinction aucune, à tout défenseur des droits de l'homme se trouvant sur le territoire Congolais.

Titre II : Des droits et des responsabilités des défenseur(e)s des droits humains

Chapitre 1^{er} : Des droits des défenseur(e)s des droits humains

Article 4 : Les défenseur(e)s individuellement ou en association avec d'autres ont, dans l'exercice de leurs fonctions ou activités, le droit de :

- Se réunir et se rassembler pacifiquement ;
- Mener des activités afin de promouvoir et protéger les droits humains, les libertés fondamentales et la bonne gouvernance;
- Constituer des groupes, des associations et des organisations non gouvernementales, de s'y affilier et d'y participer, qu'ils soient de nature formelle ou informelle, enregistrés ou non, en vue de promouvoir la protection et la réalisation des droits humains, de la bonne gouvernance et des libertés fondamentales ;
- Etudier, de discuter, d'évaluer et d'apprécier le respect, tant en droit qu'en pratique, de tous les droits humains, de toutes les libertés fondamentales et d'attirer l'attention du public sur la question par tous moyens appropriés ;
- Encourager l'Etat à travers des plaidoyers et tout autre moyen en vue d'intensifier ses efforts et s'acquitter de ses obligations internationales en matière des droits humains et de bonne gouvernance;
- Communiquer avec des organisations non gouvernementales, gouvernementales et intergouvernementales.

Article 5 : Les défenseur(e)s des droits humains individuellement ou en association avec d'autres ont le droit de :

- Solliciter, recevoir et utiliser des ressources quel qu'en soit la nature provenant des partenaires nationaux ou internationaux ;
- Connaître, rechercher, accéder, obtenir, recevoir et disséminer des informations sur tous les droits humains, les libertés fondamentales et la bonne gouvernance ;
- Publier, élaborer et défendre des idées, informations et connaissances sur les droits humains et les libertés fondamentales par le biais de la parole, l'image, l'écrit ou tout autre moyen artistique, en ligne ou hors ligne ;

- S'adresser sans aucune restriction aux mécanismes non contentieux et contentieux de protection des droits humains et des libertés fondamentales aux niveaux national, régional et international, de communiquer et de coopérer librement avec eux, notamment avec les organes de traités, les procédures spéciales ou les rapporteurs spéciaux.

Article 6 : Les défenseur(e)s des droits humains individuellement ou collectivement ont le droit d'aider, de représenter ou d'agir pour le compte d'autrui, d'un groupe, d'une association, d'une organisation ou d'une institution en faveur de la promotion, de la protection et de l'exercice des droits humains et des libertés fondamentales, y compris aux niveaux local, national, régional et international. Cela inclut le droit :

- De se plaindre de la politique et l'action des autorités publiques qui auraient commis des violations des droits humains et des libertés fondamentales ;
- D'offrir et de fournir une assistance juridico-judiciaire ou tout autre conseil et appui pertinents pour la défense des droits et des libertés fondamentales ;

Article 7 : Nul ne doit, individuellement ou en association avec d'autres, être l'objet d'une quelconque forme d'actes d'intimidation ou de représailles du fait de son statut, de ses activités ou de son travail en tant que défenseur des droits humains, ou pour des motifs liés à ce statut, à ces activités ou à ce travail.

Article 8 : Les défenseur(e)s des droits humains ont le droit de jouir de tous les droits humains et les libertés fondamentales consacrés par les lois et règlements en République du Congo, les instruments juridiques régionaux et internationaux de protection des droits humains et des libertés fondamentales signés et ratifiés par la République du Congo.

Tout défenseur dont les droits ont été violés ou qui a été défavorablement affectée par la violation d'obligations a le droit de déposer une requête devant une cour ou un tribunal de la juridiction compétente afin d'obtenir un recours effectif et une pleine réparation.

Chapitre 2 : Des responsabilités des défenseurs des droits humains

Article 9 : Les défenseur(e)s des droits humains sont tenus individuellement ou en association avec d'autres de se conformer dans l'exercice de leurs activités, aux lois et règlements en vigueur en République du Congo.

Article 10 : Les défenseur(e)s des droits humains ont la responsabilité de :

- Etablir et respecter la transparence et l'impartialité dans la défense et la promotion des droits humains et des libertés fondamentales ;

- Eviter toute forme de discrimination à l'égard de toute victime de violation des droits humains ;
- Défendre les principes d'universalité, d'interdépendance et d'indivisibilité des droits humains définis par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ;
- Mener des activités pacifiques et non violentes conformément aux textes régissant les manifestations en République du Congo.

Titre III : Des obligations de l'Etat

Chapitre 1^{er} : Des obligations de l'Etat envers les défenseur(e)s des droits humains

Article 11 : L'Etat a l'obligation de respecter, promouvoir, protéger et réaliser les droits des défenseur(e)s des droits humains consacrés par la présente loi et les autres textes juridiques nationaux, régionaux et internationaux.

Article 12 : L'Etat a l'obligation de protéger les droits des défenseur(e)s des droits humains contre les arrestations arbitraires ou illégales, les détentions abusives, la séquestration, le harcèlement, les actes de torture, les traitements inhumains et dégradants, les menaces de mort quel qu'en soit la forme, les disparitions forcées, les exécutions sommaires, les violations de leurs domiciles et les actes d'intimidation ou de représailles.

- A ce titre, l'Etat a l'obligation de mener des enquêtes chaque fois qu'il existe des raisons ou motifs de croire qu'un(e) défenseur(e) des droits humains se trouve dans une des situations précitées.
-

Article 13 : L'Etat a l'obligation de:

- Faciliter la réalisation des activités et les travaux des défenseur(e)s des droits humains ;
- Faciliter l'accès libre aux documents relatifs aux droits humains et les libertés fondamentales ;
- Mettre en œuvre les mesures de protection et les mesures de protection d'urgence des défenseur(e)s des droits humains ;
- Veiller à ce que les informations détenues par les autorités publiques, y compris celles qui portent sur des questions relatives à l'environnement, aux ressources naturelles et au développement, soient divulguées de manière proactive et ne soient pas indûment classées ou autrement dissimulées au public ;
- Prendre les mesures adéquates pour préserver un espace de dialogue public avec les défenseur(e)s des droits humains en général, et ceux travaillant sur les questions liées aux ressources naturelles, l'environnement et au développement en particulier et protéger ceux qui prennent part à ce dialogue.

Article 14 : L'Etat a l'obligation de garantir la confidentialité des sources d'information des défenseur(e)s des droits humains et protéger ceux qui refusent de les divulguer.

Article 15 : L'Etat assure la protection des défenseur(e)s des droits humains se trouvant sur son territoire.

Il s'abstient ainsi d'extrader tout(e) défenseur(e) des droits humains vers un pays où il/elle risque d'être persécuté(e) ou d'être soumis(e) aux actes de tortures, de traitements inhumains et dégradants.

Article 16 : Le refoulement ou l'expulsion du territoire national d'un(e) défenseur(e) des droits humains pour les opinions émises et les rapport publiés en lien avec ses activités est interdit.

Article 17 : Lorsque dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, les agents de l'Etat ou ses démembrements commettent des violations de droits humains sur un(e) défenseur(e) des droits humains en raison de ses activités de défense ou de dénonciation des violations des droits humains, l'Etat assure la réparation du préjudice qui en résulte.

A ce titre, l'Etat peut exercer l'action récursoire contre les agents fautifs.

Chapitre 2 : De l'obligation de protéger les membres de la famille, témoins, collaborateurs et biens des défenseur(e)s des droits humains

Article 18 :

L'Etat assure la protection (a l'obligation de protéger) les membres de la famille des défenseur(e)s des droits humains se trouvant sur son territoire lorsqu'il encourt un danger.

Article 19 : L'Etat assure la protection de toute personne considérée comme témoin du défenseur(e) des droits humains en danger.

Il doit protéger l'identité et la vie privée des témoins des défenseur(e)s des droits humains. A ce titre, les juridictions peuvent demander un huis clos.

Article 20 : L'Etat assure la protection des collaborateurs et collaboratrices des défenseur(e)s des droits humains.

Article 21: L'Etat assure la protection du siège et du domicile des défenseur(e)s des droits humains.

Le siège et le domicile des défenseurs des droits humains sont inviolables. Sauf en cas de flagrant délit il ne peut y être effectué ni perquisition, ni arrestation sauf autorisation expresse du Procureur.

Article 22:

L'Etat doit prendre toutes les mesures, qui conviennent pour protéger les biens matériels des défenseur(e)s des droits humains.

Par bien matériel, il faut entendre toute chose ou objet, qui concoure pleinement à l'exercice des missions ou du travail des défenseur(e)s des droits humains. L'on peut citer sans que la liste ne soit exhaustive :

- Les domaines ou lieux abritant les sièges ou bureaux y compris les accessoires de protection, notamment les caméras de surveillance, les alarmes, les plans et dispositifs d'évacuation ;
- Le matériel bureautique (ordinateurs et accessoires, imprimantes, photocopieurs, tables, chaises, armoires,) ;
- Le matériel de communication, notamment les appareils photo, rétroprojecteurs, tableaux de projection ou écran pour les visio-conférences, enregistreurs, amplificateurs, caméras pour les reportages...
- Le matériel roulant, notamment les voitures, vélomoteurs, les avions, les bateaux, ou tout autre moyen de déplacement ;
- Les enseignes servant de localisation des lieux ou bureaux ;
- Tous les documents produits par les défenseur(e)s des droits humains, individuellement ou collectivement notamment des rapports d'étude sur des thématiques bien précises, des déclarations, des notes de position, des communiqués de presse, des brochures, des prospectus, des fiches, des flyers, des supports audio-visuels, des cartes, des photographies et des sculptures. L'utilisation de ces biens ne peut avoir lieu qu'avec l'autorisation expresse des défenseur(e)s des droits humains qui en sont propriétaires ou s'ils/elles décident de les diffuser sur la place publique sans autre restriction.

Article 23: L'Etat a l'obligation de protéger, conformément à la loi sur la protection des droits d'auteurs en République du Congo, les biens suivants sans que cette liste ne soit exhaustive:

- Les logos et les entêtes ;
- Les slogans et toute autre phrase indiquant ou rappelant l'idéal pour lequel a été créée l'organisation ou la plateforme de défense des droits humains ou le principe sur lequel les défenseur(e)s des droits humains fondent leurs engagements.

Article 24:

L'Etat engage des poursuites pénales à l'encontre des auteurs de destruction des biens des défenseurs des droits humains et de procéder ou de faire procéder aux réparations appropriées.

Titre IV : Des mécanismes de protection des défenseur(e)s des droits humains

Chapitre 1^{er} : Des voies de recours, des sanctions et des réparations

Article 25 : Chaque défenseur(e) a droit à un recours effectif et à une pleine réparation en cas de violations de ses droits.

Article 26 : Les tribunaux, Cour d'appel, Cour constitutionnelle et d'autres institutions habilitées concourent également à la protection des défenseur(e)s des droits humains.

En ce qui concerne toutes violations des droits humains, le régime applicable est celui des textes en vigueur en République du Congo.

En cas d'épuisement de toutes les voies de recours interne, les instances internationales peuvent être saisies conformément à l'article 8 alinéa 2 de la présente loi.

Un décret d'application fixera les sanctions et les réparations en cas de violation des droits d'un défenseur des droits humains

Chapitre 2 : Du Comité de protection des défenseur(e)s des droits humains

Article 27 : Il est créé un Comité de Protection des Défenseur(e)s des Droits Humains. Ce Comité est un organe indépendant ayant pour rôle de :

- Suivre l'application et le niveau d'application de la présente loi ;
- Développer des lignes directrices pour la mise en œuvre de cette loi ;
- S'assurer que les défenseurs des droits humains respectent leurs devoirs tels que prévus par la présente loi, et autres textes juridiques en vigueur en République du Congo ;
- Enquêter sur les violations des droits des défenseur(e)s des droits humains ;
- Conseiller toutes les structures étatiques sur la conception et la mise en œuvre des programmes et politiques pour garantir et protéger les droits des défenseur(e)s des droits humains en vertu de cette loi ;
- Proposer et mettre en œuvre des mesures de prévention et de protection pour garantir la vie, l'intégrité, la liberté, la sécurité et le travail des défenseurs des droits humains en accordant une attention particulière à la situation et aux besoins de protection des femmes défenseurs des droits humains et tout autre défenseur des droits humains faisant face à des risques particuliers ;
- Suivre et préparer des rapports annuels sur la situation des défenseurs des droits humains en République du Congo et faire des recommandations au ministère en charge des droits humains sur les mesures appropriées à prendre pour atténuer et prévenir les risques auxquels ils(elles) font face y compris en luttant contre les causes profondes des violations à l'encontre des défenseur(e)s.

Article 28 : Un décret pris en Conseil de Ministre, précise la composition et le fonctionnement du Comité de Protection des Défenseur(e)s des Droits Humains.

Titre V : Des dispositions finales

Chapitre 1^{er} : De la révision et de l'abrogation de la loi

Article 29 : Aucune procédure de révision de cette loi ne doit porter sur les droits et devoirs ainsi que la protection des défenseur(e)s des droits humains sauf si elle a pour objet de les renforcer.

Article 30 : Le Comité de Protection des Défenseur(e)s des Droits Humains doit donner son avis favorable par consensus sur toute procédure de révision de la présente loi.

Il est en droit de saisir la Cour constitutionnelle pour solliciter son avis ou sa décision lorsqu'il estime douteuses les motivations de la révision de la présente loi.

Article 32 : La présente loi ne peut être abrogée que par une autre loi dans les mêmes conditions ayant conduit à son élaboration.

Chapitre 2 : De l'interprétation et de l'entrée en vigueur de la loi

Article 32 : Un décret d'application sera pris en Conseil des Ministres sur plusieurs aspects prévus par cette loi en vue de son application effective.

Article 33 : Les dispositions de la présente loi seront interprétées dans le sens favorable à l'activité des défenseur(e)s des droits humains.

Article 34 : La présente loi entrera en vigueur à compter de la date de sa promulgation par le Président de la République du Congo.

Elle sera publiée au journal officiel et s'appliquera comme loi de la République du Congo.

Fait à Brazzaville, le2022

Le Président de la République