



Instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

Distr. générale
16 mars 2023
Français
Original : anglais
Anglais, espagnol et français
seulement

Trente-cinquième réunion des présidentes et présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

New York, 29 mai-2 juin 2023

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

**Application par les organes conventionnels des Principes directeurs
relatifs à la lutte contre l'intimidation ou les représailles
(Principes directeurs de San José)**

Pratiques des organes conventionnels des droits de l'homme en matière de lutte contre l'intimidation et les représailles et recensement des questions appelant des mesures complémentaires de la part des présidentes et présidents

Note du secrétariat

Résumé

Le présent rapport rend compte des pratiques que les organes conventionnels des droits de l'homme ont suivies en matière de lutte contre l'intimidation et les représailles sur la période 2022-2023. Il recense les faits nouveaux et les bonnes pratiques, afin que les présidentes et présidents et les experts des organes conventionnels, ainsi que les rapporteurs et coordonnateurs chargés de cette question, soient tenus informés de la situation en matière de prévention des représailles et puissent rendre compte des allégations de représailles et y donner suite. L'année 2022 a été une année de transition ; les examens des rapports des États parties se sont à nouveau tenus en présentiel, dans le contexte de la « nouvelle normalité » postpandémie et sur fond de mutation rapide du paysage numérique.

Comme les présidentes et présidents l'avaient demandé à leur trente-quatrième réunion, le secrétariat a convié les rapporteurs et coordonnateurs chargés de la question des représailles à une réunion, qui s'est tenue en ligne le 26 janvier 2023, pour leur permettre d'échanger sur les suites données aux allégations de représailles visant des personnes ayant communiqué des informations aux organes conventionnels ou ayant collaboré avec eux, d'examiner les bonnes pratiques et de recenser les questions appelant des mesures complémentaires de la part des présidentes et présidents.



I. Introduction

1. Dans sa résolution 68/268, l'Assemblée générale a condamné fermement tous les actes d'intimidation et de représailles dirigés contre les individus ou les groupes qui contribuaient aux travaux des organes conventionnels, et a exhorté les États à prendre toutes les mesures appropriées pour prévenir et éliminer ces violations des droits de l'homme. Le présent document a été établi à l'approche de la trente-cinquième réunion des présidentes et présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, qui se tiendra du 29 mai au 2 juin 2023. Il complète, par des renseignements actualisés, les informations présentées dans la note du secrétariat sur les pratiques des organes conventionnels en matière de lutte contre l'intimidation et les représailles et le recensement des questions appelant des mesures complémentaires de la part des présidentes et présidents¹, qui avait été établie en vue de la trente-quatrième réunion des présidentes et présidents, tenue en 2022.

2. En 2022, l'Organisation est entrée dans l'ère de la « nouvelle normalité », laissant peu à peu derrière elle les conditions et méthodes de travail mises en place lors de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Les examens des rapports des États parties ont de nouveau été organisés en présentiel, et les organes conventionnels ont formulé et adopté 133 textes d'observations finales à l'issue de dialogues constructifs avec les États parties et d'échanges avec des organismes des Nations Unies, des institutions nationales des droits de l'homme et des organisations non gouvernementales. Dans le cadre de ces examens, les organes conventionnels ont reçu, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2022, 1 344 documents ou rapports élaborés par des organisations de la société civile, d'autres parties prenantes, des organismes des Nations Unies et des institutions nationales des droits de l'homme. Le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a effectué huit visites de pays en 2022.

II. Contexte

3. Tout un chacun, en particulier les victimes de violations des droits de l'homme et les acteurs de la société civile, a le droit d'accéder librement aux organes conventionnels des droits de l'homme et de communiquer avec eux, sans avoir à craindre de faire l'objet d'intimidations ou de représailles. Par les informations et témoignages indispensables qu'elles apportent, les organisations de la société civile et les victimes permettent aux organes conventionnels de mener leurs travaux en disposant d'une vision d'ensemble de chaque situation et de ce qui est en jeu. Ces témoignages de première main et ces informations précieuses éclairent le travail des organes conventionnels et le rendent plus concret et efficace. Il appartient au premier chef aux États de prévenir les actes d'intimidation et de représailles, de s'abstenir de commettre de tels actes et de les sanctionner. Les États sont, en outre, tenus de protéger les individus contre les actes de représailles, d'enquêter sur les allégations de représailles et d'offrir des recours effectifs aux victimes.

4. À leur vingt-septième réunion, les présidentes et présidents ont approuvé les Principes directeurs relatifs à la lutte contre l'intimidation ou les représailles (Principes directeurs de San José)². Dans ce document, conçu pour aider à renforcer l'efficacité et l'efficience de l'action des organes conventionnels, sont énoncés six principes généraux ainsi qu'une série de moyens de prévenir les représailles et d'y remédier.

5. Chaque organe conventionnel s'est doté d'un coordonnateur ou d'un rapporteur chargé de la question des représailles (voir annexes I et II). Dans le cas du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Bureau fait office de coordonnateur. Dans les Principes directeurs de San José, les attributions des coordonnateurs et des rapporteurs sont définies de manière exhaustive et explicite ; elles consistent : a) à garantir la cohérence du système des organes conventionnels ; b) à recevoir et évaluer les allégations d'intimidations ; c) à déterminer la meilleure marche à suivre ; d) à partager l'information au sein du réseau de

¹ HRI/MC/2022/4.

² HRI/MC/2015/6.

coordonnateurs et de rapporteurs chargés de la question des représailles dont ils font partie, à faciliter l'exécution des mesures d'appui et à uniformiser les méthodes ; e) à recueillir des informations sur les bonnes pratiques.

A. Trente-quatrième réunion des présidentes et présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

6. À la trente-quatrième réunion des présidentes et présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme³, qui s'est tenue à New York du 30 mai au 3 juin 2022, les présidentes et présidents ont examiné la note du secrétariat sur les pratiques des organes conventionnels en matière de lutte contre l'intimidation et les représailles et le recensement des questions appelant des mesures complémentaires de la part des présidentes et présidents⁴, qui donnait un aperçu de l'évolution de la situation et des affaires portées à l'attention des organes conventionnels depuis la précédente réunion. Dans son exposé, le secrétariat a indiqué que, pendant la pandémie, les rapporteurs et coordonnateurs chargés de la question des représailles et lui-même avaient reçu un nombre moins élevé d'allégations de représailles ou d'actes d'intimidation. Plusieurs problèmes et obstacles entravant la collaboration avec les organes conventionnels ont été signalés, dont le manque de clarté des modalités de communication par voie électronique et le manque d'informations sur ces modalités, les difficultés d'accès des victimes, de leurs proches et de leurs avocats, mais également des acteurs de la société civile, aux outils en ligne, et la méfiance qu'inspirent les moyens électroniques, en particulier lorsqu'il s'agit de communiquer des informations sur des sujets sensibles ou d'aborder ces sujets dans des contextes à haut risque. Il a été indiqué que la baisse du nombre de signalements de cas de représailles pouvait être révélatrice de difficultés d'accès des victimes et de leurs avocats aux organes conventionnels et aux mécanismes internationaux et nationaux en raison de la pandémie.

7. Une représentante de l'organisation non gouvernementale International Service for Human Rights a présenté l'étude que celle-ci a réalisée en 2021 sur les 11 rapports précédents du Secrétaire général sur la coopération avec l'Organisation des Nations Unies (ONU), ses représentants et ses mécanismes dans le domaine des droits de l'homme, rapports dans lesquels le Secrétaire général examine les allégations de représailles⁵. Selon cette étude, la collaboration avec les organes conventionnels était le troisième élément le plus souvent cité parmi ceux à l'origine des actes d'intimidation et de représailles, les organes conventionnels avaient pris des mesures portées à la connaissance du public dans 54 % des cas, et des effets positifs étaient observés lorsque des mesures spéciales étaient adoptées. La représentante a recommandé que les organes conventionnels accordent une attention soutenue aux cas de représailles et qu'un suivi soit effectué par de multiples acteurs au sein du système des Nations Unies. Elle a également recommandé de mener des recherches approfondies sur les États dont l'espace civique était inexistant ou rétréci, de contacter les victimes lorsque l'ONU décidait d'intervenir, et d'améliorer et de systématiser la collecte d'informations sur les cas de représailles.

8. Les présidentes et présidents sont convenus de redoubler d'efforts pour sensibiliser et informer le public, notamment de faire en sorte que la page Web de chacun des organes conventionnels fasse référence aux affaires et aux communications les concernant. Ils sont également convenus d'insister, à l'ouverture de chaque session ou au cours des séances avec les États parties, sur le fait qu'une politique de tolérance zéro est appliquée pour les actes de représailles et d'intimidation, d'ajouter une section sur les actes de représailles dans les rapports annuels ou biennaux des organes conventionnels, de continuer à dispenser aux

³ Voir https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=2586&Lang=en.

⁴ HRI/MC/2022/4.

⁵ Janika Spannagel, « UN action on reprisals : towards greater impact », International Service for Human Rights, 2021. Disponible à l'adresse suivante : https://ishr.ch/wp-content/uploads/2021/05/ISHR_Reprisals-Report_Web_20210503.pdf.

nouveaux experts des cours d'initiation sur la question des représailles, de publier des communiqués de presse ou des annonces de fin de session visant à prévenir ou combattre les représailles et de traiter les cas individuels. Ils ont décidé d'échanger et de solliciter plus régulièrement des informations sur l'évolution des questions liées aux représailles. En vue d'harmoniser davantage les méthodes de travail des organes conventionnels en ce qui concerne le traitement des allégations de représailles, il a été suggéré d'organiser, au dernier trimestre de 2022 ou début 2023⁶, une réunion de tous les coordonnateurs et rapporteurs chargés de la question des représailles.

B. Conclusions de la trente-quatrième réunion des présidentes et présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

9. Pour leur trente-cinquième réunion, les présidentes et présidents ont demandé au secrétariat de compiler les cas et les tendances qui ont été portés à l'attention des organes conventionnels en cartographiant les pratiques de ces organes en matière de représailles et en demandant au rapporteur ou au coordonnateur de chacun d'eux de mettre à jour les recommandations issues de l'atelier sur les représailles⁷. Le secrétariat a été prié d'organiser une réunion des rapporteurs et des coordonnateurs chargés de la question des représailles pour permettre à ceux-ci d'échanger des informations et de recenser les questions exigeant que les présidentes et présidents prennent des mesures complémentaires, d'ici au premier trimestre 2023.

III. Principes directeurs de San José

10. Les Principes directeurs de San José prévoient des mesures visant à prévenir les actes d'intimidation et de représailles, notamment des mesures particulières consistant, par exemple, à permettre aux individus et aux groupes de communiquer des informations de façon confidentielle, à organiser des réunions à huis clos avec les acteurs de la société civile, les victimes ou leurs représentants légaux, et à rappeler aux États parties qu'ils ont l'obligation de prévenir les actes d'intimidation et de représailles et de s'abstenir de commettre de tels actes contre les individus qui coopèrent avec les organes conventionnels. Les campagnes de sensibilisation sont un autre moyen pour les organes conventionnels de réaffirmer l'importance de la coopération avec toutes les parties prenantes et de faire connaître les Principes directeurs de San José.

A. Procédure à suivre en cas d'allégation de représailles dirigées contre des personnes collaborant avec les organes conventionnels

11. Lorsqu'ils reçoivent des allégations, les rapporteurs et les coordonnateurs chargés de la question des représailles procèdent à une première évaluation en respectant, en toutes circonstances, le critère de confidentialité. Une fois les allégations vérifiées au cas par cas, dans le respect du principe consistant à ne pas nuire, ils informent le Président et le rapporteur pour le pays concerné. Ils peuvent ensuite proposer que des mesures de protection soient prises, avec le consentement éclairé et l'accord des personnes concernées, de leurs proches et/ou de leurs représentants. Ces mesures peuvent consister :

a) À adresser à l'État partie concerné une communication écrite établie par le rapporteur ou coordonnateur chargé de la question des représailles, dans laquelle celui-ci décrit les allégations reçues et demande que lui soient communiquées, dans un délai donné, des informations sur les mesures qui auront été prises pour enquêter sur ces allégations, protéger les victimes présumées et leur accorder réparation ;

⁶ Voir [A/77/228](#).

⁷ [A/77/228](#), par. 58.

b) À porter l'affaire à l'attention du représentant permanent de l'État partie concerné à Genève, dans le cadre d'une séance privée, en liaison avec d'autres services concernés du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), s'il existe un besoin urgent de protection, ainsi qu'à informer les réseaux de protection de la société civile ou le mécanisme national de protection et à solliciter leur aide ;

c) À porter les allégations à la connaissance de la délégation de l'État partie concerné à l'occasion du dialogue tenu dans le cadre de l'examen de son rapport périodique ;

d) À traiter, selon qu'il convient, les allégations de représailles dans le cadre du cycle d'examen des rapports périodiques soumis par l'État concerné, et notamment à en faire état dans les listes préalables de points à traiter, les listes de points ou les observations finales du Comité, dans le cadre de la procédure de suivi des observations finales, dans les décisions ou les constatations concernant des communications émanant de particuliers ou dans les rapports établis à l'issue d'enquêtes ;

e) À publier, le cas échéant et après avoir communiqué avec l'État partie concerné, une déclaration ou un communiqué de presse, si l'organe conventionnel en décide ainsi et en liaison avec les services compétents du HCDH ;

f) À porter l'affaire à l'attention d'autres organes conventionnels des droits de l'homme, de titulaires de mandat au titre de procédures spéciales, du Conseil des droits de l'homme, de la Sous-Secrétaire générale aux droits de l'homme, des mécanismes régionaux des droits de l'homme, de l'équipe de pays des Nations Unies, de l'institution nationale des droits de l'homme et des organisations de la société civile ;

g) À faire figurer, le cas échéant, des informations sur les cas d'intimidation ou de représailles dans le rapport annuel de l'organe conventionnel à l'Assemblée générale.

12. Le rapporteur ou le coordonnateur chargé de la question des représailles peut également décider, en consultation avec l'organe conventionnel, de publier la correspondance échangée avec l'État partie sur la page Web du HCDH afin d'aider les acteurs nationaux à suivre la situation.

IV. Faits nouveaux et bonnes pratiques

A. Réunion des rapporteurs et coordonnateurs chargés de la question des représailles au sein des organes conventionnels

13. À la trente-quatrième réunion des présidentes et présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, le secrétariat a été prié d'organiser une réunion des rapporteurs et des coordonnateurs chargés de la question des représailles pour permettre à ceux-ci d'échanger sur la manière dont les organes conventionnels donnaient suite aux allégations de représailles visant des personnes leur ayant fourni des informations ou ayant collaboré avec eux, et de recenser les questions exigeant que les présidentes et présidents prennent des mesures complémentaires, d'ici au premier trimestre 2023.

14. Le 26 janvier 2023, les rapporteurs et les coordonnateurs chargés de la question des représailles ont participé à la réunion inaugurale, qui s'est tenue en ligne et a porté sur les défis liés à la prévention des actes d'intimidation et de représailles dirigés contre les personnes qui coopéraient avec les organes conventionnels et à la lutte contre ces actes, ainsi que sur le recensement des questions appelant des mesures complémentaires de la part des présidentes et présidents, des experts des organes conventionnels, et des coordonnateurs et des rapporteurs eux-mêmes. La réunion s'est ouverte sur un message vidéo préenregistré de la Sous-Secrétaire générale aux droits de l'homme, qui s'est exprimée sur les représailles. Le Directeur de la Division des mécanismes relevant du Conseil des droits de l'homme et des instruments relatifs aux droits de l'homme a fait une déclaration liminaire, dans laquelle il a mis en exergue quatre recommandations fondamentales : les rapporteurs et les coordonnateurs chargés de la question des représailles devraient œuvrer de concert pour uniformiser leurs méthodes, si besoin en tenant des réunions ; les bonnes pratiques

concernant l'application des Principes directeurs de San José devraient être recensées et adoptées par tous les organes conventionnels ; les coordonnateurs et les rapporteurs des différents organes conventionnels devraient collaborer entre les sessions ; les organes conventionnels devraient mettre en ligne, sur leurs pages Web, les informations utiles concernant la question des représailles.

15. Les experts ont évoqué les difficultés qu'ils rencontraient au moment de donner suite aux allégations de représailles, parmi lesquelles figuraient le manque de coopération des États parties et ce qu'ils percevaient comme une culture du déni lorsqu'il était question des représailles.

16. Un expert a recommandé que les organes conventionnels suivent une démarche plus coordonnée pour ce qui était de publier des déclarations lorsque des représailles étaient constatées par plusieurs organes, que l'État partie ne coopérait pas avec ceux-ci et que les allégations de représailles étaient récurrentes. Dans une telle situation, les rapporteurs et les coordonnateurs pourraient proposer aux présidentes et présidents de publier des déclarations conjointes sur les cas en question.

17. Il a également été recommandé que les rapporteurs et les coordonnateurs chargés de la question des représailles adoptent tous la même démarche à l'égard des États parties, notamment qu'ils prennent officiellement contact avec les États parties pour exprimer leur inquiétude quant à leur manque de coopération lorsqu'il y avait manifestement une tendance aux représailles ou des allégations concrètes en la matière. L'expert du Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants de la torture a indiqué que toute personne privée de liberté était également susceptible de faire l'objet d'intimidations ou de représailles et que le Sous-Comité suivait un protocole strict en cas de représailles. Il a recommandé de tenir compte du mandat particulier du Sous-Comité et du rôle du mécanisme national de prévention, et est convenu avec d'autres experts qu'il fallait élaborer des procédures ou des protocoles plus pragmatiques sur la question des représailles.

18. La Rapporteuse du Comité des disparitions forcées a fait savoir que, en application de sa procédure préparatoire ordinaire, le Comité organisait une séance privée avec des organisations non gouvernementales au cours de toute visite dans un pays donné afin que celles-ci lui communiquent des informations sur la place qui leur était réservée dans le pays. Ces séances étaient venues confirmer le rétrécissement de l'espace accordé aux militants des droits de l'homme ainsi que la tendance à l'incrimination de leurs activités, en particulier dans le domaine de la protection des migrants contre les disparitions forcées. La Rapporteuse a ajouté que cette tendance serait évoquée dans l'observation générale sur la disparition forcée dans le contexte des migrations, qui devait paraître prochainement. Elle a fait ressortir un autre problème, à savoir le fait que le système des organes conventionnels de l'ONU était méconnu. Il était fréquent que le Comité rencontre des membres de familles de victimes qui lui fournissaient des informations, mais qui ne connaissaient pas les procédures relatives aux représailles et ne savaient ni comment saisir le Comité, ni ce qu'ils pouvaient attendre d'une telle saisine ni de quel niveau de protection ils pouvaient bénéficier.

19. Un rapporteur a recommandé plusieurs stratégies de sensibilisation à envisager, telles que l'organisation d'ateliers régionaux avec des organisations non gouvernementales et les bureaux régionaux de l'ONU, auxquels les rapporteurs et les coordonnateurs chargés de la question des représailles participeraient. Il a également proposé de solliciter des financements pour que les rapporteurs et les coordonnateurs chargés de la question des représailles puissent effectuer des visites ad hoc dans les États parties afin de nouer des contacts avec les organisations non gouvernementales, et pour que des brochures ou des plaquettes ainsi que de courtes vidéos d'information destinées à être diffusées sur les réseaux sociaux soient produites afin de faire connaître aux organisations non gouvernementales la manière dont les organes conventionnels donnaient suite aux allégations de représailles.

20. L'expert a en outre recommandé que les rapporteurs et les coordonnateurs chargés de la question des représailles se réunissent plus fréquemment pour garantir l'échange d'informations sur les bonnes pratiques et l'uniformisation des méthodes suivies par les organes conventionnels.

21. Une autre rapporteuse a indiqué que l'organe conventionnel dont elle était membre avait reçu une demande d'assistance de la part d'une organisation non gouvernementale qui craignait de faire l'objet de représailles si ses représentants se trouvaient dans la même pièce que les représentants de l'État partie, de sorte que les représentants de l'organisation non gouvernementale s'étaient abstenus de se présenter physiquement dans la pièce où se tenait le dialogue. Dans cette situation, l'organe en question a pris des mesures préventives pour garantir la sécurité et la confidentialité des informations partagées, en acceptant de recevoir des documents confidentiels sur support papier, compte tenu de la méfiance à l'égard de la sécurité des courriers électroniques. Cette rapporteuse a souligné qu'il importait de conserver la confiance des personnes qui demandaient aux organes conventionnels de prendre des mesures spéciales. Ces personnes se demandaient parfois quelles mesures l'organe pouvait prendre pour les protéger des représailles et quelle était leur efficacité, étant donné que l'application des recommandations des organes conventionnels était largement subordonnée à la volonté des États parties.

22. D'autres participants ont évoqué la possibilité d'une double victimisation lorsqu'une personne victime d'actes d'intimidation ou de représailles commis par un État partie présentait des allégations au mécanisme et que celui-ci demandait à l'État de la protéger. Il faudrait qu'il y ait d'autres mécanismes de coopération permettant d'envisager d'autres voies de recours ; on pourrait, par exemple, trouver des partenaires potentiels qui, au besoin, favoriseraient la réinstallation.

23. Un rapporteur a recommandé au secrétariat de compiler toutes les propositions formulées et de les présenter à la réunion suivante des présidentes et présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, afin que les présidentes et présidents puissent donner leur accord sur les nouvelles mesures à adopter. Il a ajouté que l'organe conventionnel dont il était membre avait reçu des informations, et non des communications, selon lesquelles un groupe portant secours aux migrants en mer était victime d'actes d'intimidation. L'organe avait donc fait part de sa préoccupation à la délégation et mentionné ces potentiels actes d'intimidation dans ses observations finales concernant le rapport de l'État partie en question.

24. Les participants ont débattu sur la distinction entre représailles et intimidation. En général, par représailles, on entendait certaines mesures de rétorsion prises en réponse à une coopération actuelle ou passée, tandis que, par intimidation, on entendait tout acte ayant pour objet ou pour effet de décourager la coopération. Le secrétariat a fait observer qu'il était difficile de rendre compte des silences, qui pouvaient par exemple s'expliquer par la méfiance à l'égard des moyens de communication, et des conséquences directes que ces silences avaient sur ses travaux.

25. Les experts et les rapporteurs ont proposé d'échanger également des informations et des données d'expériences sur plusieurs autres sujets. À leurs réunions suivantes, les rapporteurs et les coordonnateurs pourraient examiner les obligations qui incombent aux États pour ce qui était de prévenir les actes d'intimidation et de représailles dirigés contre les personnes qui coopéraient ou cherchaient à coopérer avec les organes conventionnels et d'amener les auteurs de tels actes à rendre des comptes. Ils pourraient également s'intéresser aux moyens d'améliorer la coopération entre les rapporteurs et les coordonnateurs chargés de la question des représailles au sein des différents organes et d'encourager, de pair à pair, les membres des autres organes à adopter les Principes directeurs de San José. En outre, ils pourraient se pencher sur le faible taux de signalement des actes de représailles et les solutions à adopter pour y remédier, sur l'application des protocoles visant à garantir la sûreté et la sécurité des personnes, des défenseurs des droits de l'homme et des organisations de la société civile qui collaboraient avec les organes conventionnels, en personne ou en ligne, et sur la coopération à établir avec les journalistes et les médias pour combattre les représailles.

B. Page Web et tableau présentant les rapporteurs et les coordonnateurs chargés de la question des actes d'intimidation et de représailles

26. La page Web du HCDH consacrée aux actes d'intimidation et de représailles liés à la coopération avec les organes conventionnels⁸ et le tableau présentant les rapporteurs et les coordonnateurs des organes conventionnels ont été mis à jour tout au long de la période considérée. Sur la page Web, on trouve des informations indiquant ce qu'il faut entendre par « représailles », le nom des rapporteurs et coordonnateurs chargés de cette question au sein des organes conventionnels et l'adresse où les joindre, ainsi que des précisions sur la manière de signaler des actes de représailles ou de transmettre des informations sur de tels actes et sur la procédure générale concernant les allégations et la suite qui leur est donnée.

27. De nouveaux rapporteurs et coordonnateurs ont été nommés par plusieurs organes conventionnels (voir annexe I).

C. Cours d'initiation

28. En 2022, deux cours d'initiation ont été organisés à l'intention des experts nouvellement élus des organes conventionnels : l'un, tenu en février, s'adressait à 11 experts, tandis que l'autre, tenu en novembre, a réuni 34 experts. Ces cours étaient axés, entre autres, sur les Principes directeurs de San José, et ont notamment été l'occasion de dialoguer et de diffuser un message vidéo de la Sous-Secrétaire générale aux droits de l'homme, qui est la haute fonctionnaire de l'ONU chargée de diriger les efforts menés à l'échelle du système pour lutter contre les actes de représailles. Ces cours d'initiation sont considérés comme une bonne pratique, et le secrétariat entend les organiser chaque année à l'intention de tous les experts nouvellement élus des organes conventionnels.

V. Informations récentes sur les allégations de représailles

A. Comité contre la torture

29. Entre février 2022 et janvier 2023, le Comité contre la torture a examiné les rapports soumis par 16 États parties en application de l'article 19 de la Convention, tenu 15 dialogues en présentiel ou dans un format hybride et adopté 2 listes de points et 14 listes préalables de points à traiter. Il n'a reçu aucune allégation d'actes de représailles exercés dans le contexte de l'établissement de rapports ou de l'examen du respect par les États parties des obligations mises à leur charge par les articles 19 et 20 de la Convention. Il a toutefois adopté plusieurs mesures de prévention et de protection au cours de la période considérée. Par exemple, il a permis aux parties prenantes de soumettre des rapports parallèles de manière confidentielle et a organisé des séances privées supplémentaires réunissant, en présentiel et en ligne, les membres du Comité et les acteurs de la société civile concernés, dans tous les cas où ces derniers avaient fait part de leur crainte d'être exposés à des actes d'intimidation, à des menaces ou à des représailles en raison de leur participation aux séances d'information privées du Comité ou de la teneur de leurs interventions ou de leurs rapports parallèles.

30. S'agissant des mesures de prévention ou de protection recommandées aux États parties et, plus largement, de la prévention des représailles et des actes d'intimidation à l'avenir, le Comité a fait part de son inquiétude concernant le harcèlement et les menaces dont étaient victimes les défenseurs des droits de l'homme et les journalistes en raison des activités qu'ils menaient pour protéger les droits de l'homme ou rendre compte des cas de torture et de mauvais traitements, et il a formulé des recommandations⁹ à plusieurs reprises.

⁸ Voir <https://www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/acts-intimidation-and-reprisal-cooperation-treaty-bodies>.

⁹ Voir CAT/C/PSE/CO/1, par. 34 et 35 (État de Palestine) ; CAT/C/CUB/CO/3, par. 40 et 41 (Cuba) ; CAT/C/TCD/CO/2, par. 43 et 44 (Tchad) ; CAT/C/SLV/CO/3, par. 36 et 37 (El Salvador) ; CAT/C/MWI/CO/1, par. 39 et 40 (Malawi).

31. Un renvoi exprès aux lignes directrices et à la procédure suivie par le Comité pour le traitement des allégations d'actes d'intimidation et de représailles contre des personnes ou organisations qui collaborent, cherchent à collaborer ou ont collaboré avec le Comité dans le cadre de ses procédures de contrôle a été ajouté sur la page Web du Comité consacrée à ces questions¹⁰, où la société civile, les organisations non gouvernementales et les institutions nationales des droits de l'homme peuvent trouver des informations, notamment sur la participation des parties prenantes aux examens des rapports des États parties. Le Comité renvoie à cette page Web dans toute sa correspondance avec les parties prenantes.

B. Comité des disparitions forcées

32. Depuis mars 2022, la Rapporteuse du Comité des disparitions forcées chargée de la question des représailles a été saisie de deux affaires concernant des allégations de représailles. Dans la première affaire, la corrélation entre la coopération ou la tentative de coopération de l'intéressé avec le Comité et les représailles alléguées n'a pu être établie. La Rapporteuse n'a pas engagé la procédure habituellement utilisée pour donner suite aux représailles exercées contre les personnes coopérant avec le Comité, mais, comme elle avait conscience de la gravité de la situation et tenait à soutenir le combat de la victime contre les disparitions forcées, elle a demandé à rencontrer la mission permanente de l'État partie concerné. Pendant la rencontre, la Rapporteuse a dit que le Comité était préoccupé par ce qui s'était passé et a demandé que la personne concernée bénéficie d'un soutien, qu'elle soit protégée contre de nouvelles menaces et que l'affaire fasse l'objet d'un suivi régulier. La Rapporteuse reste en contact avec la personne concernée et les autorités.

33. Dans la seconde affaire, la Rapporteuse a prié la victime présumée de communiquer des informations supplémentaires pour éclaircir certains points confus des allégations et lui a présenté la procédure suivie par le Comité et les différentes mesures qu'il pouvait prendre. Les informations fournies n'ont pas permis à la Rapporteuse de confirmer la véracité des allégations, et la victime présumée s'est dite préoccupée par le fait que les mesures de protection que le Comité pourrait demander seraient appliquées par l'État partie.

C. Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

34. À sa 108^e session, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a reçu des allégations concernant une série de messages postés sur les comptes Twitter de deux syndicats de policiers qui visaient à intimider Assa Traoré, qui avait coopéré avec le Comité dans le cadre de l'examen du rapport de la France valant vingt-deuxième et vingt-troisième rapports périodiques. Le Comité a adressé à l'État partie une lettre dans laquelle il le priait de prendre les mesures nécessaires pour prévenir et sanctionner les actes destinés à intimider M^{me} Traoré, ainsi que pour garantir la protection de ses droits et libertés. L'État partie a répondu au Comité et a réaffirmé sa détermination à prévenir et à réprimer toutes les formes d'intimidation et de représailles contre toute personne ayant coopéré avec un mécanisme des Nations Unies relatif aux droits de l'homme. Il a également fait savoir au Comité qu'une enquête avait été ouverte sur les allégations en question. La lettre du Comité et la réponse de l'État partie sont consultables sur la page Web du Comité¹¹.

35. Le Comité s'est également déclaré préoccupé par cette affaire dans ses observations finales concernant le rapport susmentionné¹². Il a recommandé à l'État partie d'adopter immédiatement des mesures efficaces pour garantir la sécurité de M^{me} Traoré, de prendre des mesures disciplinaires, de mener les enquêtes nécessaires et, s'il y avait lieu, d'engager des poursuites pénales contre les agents de l'État associés à ces messages d'intimidation et de menace.

¹⁰ Voir <https://www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/cat/information-civil-society-ngos-and-nhris>.

¹¹ Voir https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&DocTypeID=130.

¹² CERD/C/FRA/CO/22-23, par. 27 et 28.

VI. Requêtes, communications émanant de particuliers et actions en urgence

36. Des allégations de représailles ont également été examinées dans le cadre de l'enregistrement de nouvelles communications, de l'examen de demandes de mesures provisoires, du traitement de demandes d'action en urgence et de l'adoption de décisions, ainsi que dans le cadre des procédures de suivi.

37. Dans plusieurs affaires enregistrées récemment par le Comité contre la torture, le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des droits des personnes handicapées, dans lesquelles le conseil de l'auteur ou du requérant avait invoqué un risque de représailles, l'organe conventionnel concerné, prenant cet élément en considération, avait accepté de demander, à l'issue de l'enregistrement de la communication, que des mesures provisoires de protection soient prises ou de renouveler une demande précédemment formulée en ce sens.

38. Dans l'affaire *A. D. c. Chypre*¹³, concernant des allégations de représailles et des demandes de mesures de protection, le Comité contre la torture a adopté une décision d'irrecevabilité à sa soixante-quinzième session, pour absence de fondement et non-épuisement des voies de recours internes. Cette affaire portait sur des allégations de représailles visant le requérant, que la Rapporteuse du Comité chargée de la question des représailles avait portées à la connaissance de l'État partie dans sa lettre du 8 septembre 2021¹⁴. L'État partie n'a pas encore répondu.

VII. Rapport du Secrétaire général sur la coopération avec l'Organisation des Nations Unies, ses représentants et ses mécanismes dans le domaine des droits de l'homme

39. Le 29 septembre 2022, le Conseil des droits de l'homme a tenu un dialogue¹⁵ avec la Sous-Secrétaire générale aux droits de l'homme sur le rapport annuel du Secrétaire général sur la question des représailles¹⁶. La Sous-Secrétaire générale a souligné la pertinence du rapport et de ses conclusions pour l'ensemble du système des Nations Unies et a mis en exergue les bonnes pratiques visant à ce que tout un chacun et, en particulier, les femmes qui œuvraient à la consolidation de la paix, puissent participer, en toute sécurité, aux travaux des organismes des Nations Unies et aux dialogues menés à l'ONU.

40. La Sous-Secrétaire générale a attiré l'attention sur plusieurs nouvelles tendances mondiales qui avaient été mises en évidence dans le rapport. Elle a fait observer qu'il était de plus en plus manifeste que les personnes qui coopéraient ou tentaient de coopérer avec l'ONU étaient soumises à des contrôles et à une surveillance, notamment à la surveillance en ligne, subissaient des cyberattaques et se heurtaient à des difficultés en matière d'accessibilité et de respect de la vie privée et de la confidentialité, ce qui entravait la coopération des acteurs de la société civile avec l'ONU et les exposait davantage aux représailles. Elle a également évoqué l'application, sous couvert de la lutte antiterroriste ou de la protection de la sécurité nationale, de lois restrictives visant les personnes qui collaboraient avec l'ONU, notamment de lois qui avaient pour objet ou pour effet de dissuader ou de sanctionner les personnes et les organisations collaborant avec l'ONU et de lois régissant les activités de la société civile. Elle a insisté sur le fait que ces restrictions et la crainte de poursuites pénales avaient inhibé la capacité et la volonté des acteurs de la société civile de coopérer avec l'ONU. Par ailleurs, elle a mis l'accent sur l'autocensure, qui consistait à choisir de ne pas coopérer avec l'ONU ou de le faire de façon anonyme, par crainte de représailles. Enfin, elle a jugé préoccupant que le renforcement de la surveillance et des contrôles et les poursuites pénales ou la crainte

¹³ *A. D. c. Chypre* (CAT/C/75/D/1065/2021).

¹⁴ *Ibid.*, par. 1.5.

¹⁵ Voir <https://www.ohchr.org/fr/news/2022/09/human-rights-council-holds-interactive-dialogue-its-advisory-committee-and-starts>.

¹⁶ A/HRC/51/47.

de telles poursuites aient un effet dissuasif, qui réduisait au silence les personnes qui collaboraient avec l'ONU.

VIII. Rapports annuels ou biennaux des organes conventionnels

41. À l'heure de l'établissement du présent rapport, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité contre la torture, le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et le Comité des droits de l'homme avaient ajouté dans leur rapport annuel ou biennal des sections sur les représailles et sur la nomination de rapporteurs ou de coordonnateurs, suivant en cela la bonne pratique suggérée dans les Principes directeurs de San José.

IX. Faits nouveaux survenus à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social

42. Le 14 octobre 2022, la Sous-Secrétaire générale aux droits de l'homme a présenté le rapport annuel¹⁷ du Secrétaire général à la Troisième Commission¹⁸ de l'Assemblée générale pour la première fois, comme l'avait demandé le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 48/17. Elle s'est félicitée de cette évolution, qui témoignait de la pertinence du rapport pour l'ensemble du système des Nations Unies. Elle a souligné qu'il était capital que les entités des Nations Unies continuent de faire preuve d'une tolérance zéro à l'égard des actes d'intimidation ou de représailles.

43. Le 19 octobre 2022, à une réunion de la Troisième Commission, l'Irlande a fait, au nom de 80 États Membres et de l'Union européenne, une déclaration transrégionale¹⁹ sur les représailles, dans laquelle elle a condamné tous les actes d'intimidation ou de représailles dirigés contre des personnes qui coopéraient avec l'ONU. Les États Membres ont fait part de leurs préoccupations concernant les tendances mondiales recensées par le Secrétaire général. Ils ont constaté que les restrictions observées avaient non seulement dissuadé des victimes et des acteurs de la société civile de coopérer avec l'ONU, mais également fortement influé sur la portée des opérations de l'ONU sur le terrain. Ils ont souligné qu'il était essentiel que la question des représailles soit traitée de manière coordonnée et se sont félicités d'avoir la possibilité d'en débattre à New York, à la Troisième Commission, ainsi qu'à Genève.

X. Questions appelant des mesures complémentaires de la part des présidentes et présidents et suivi

44. Les organes conventionnels pourraient sensibiliser davantage le public aux représailles et mieux l'informer sur la question, notamment en faisant référence à des affaires et à des communications, lorsque celles-ci sont publiques, sur une page Web spécialement consacrée aux allégations de représailles, comme certains organes le font déjà ; en insistant, à l'ouverture de chaque session ou au cours des séances avec les États parties, sur le fait que les organes conventionnels appliquent une politique de tolérance zéro à l'égard des actes de représailles et d'intimidation ; en ajoutant une section sur les actes d'intimidation et de représailles dans les rapports annuels ou biennaux des organes conventionnels lorsqu'il n'y en a pas déjà une.

¹⁷ Ibid. Voir également [A/77/262](#) et [A/77/262/Corr.1](#).

¹⁸ Voir <https://media.un.org/fr/asset/k15/k15mf165xr>.

¹⁹ Voir <https://www.dfa.ie/pmun/newyork/news-and-speeches/speeches/2022/joint-statement-on-reprisals---unga-77-third-committee.html>.

45. L'organisation, à l'intention des nouveaux experts, de cours d'initiation consacrés expressément à la question des représailles, dans lesquels est évoquée la manière dont les organes conventionnels peuvent donner suite aux allégations, est une bonne pratique qui devrait être conservée et renforcée. D'autres améliorations pourraient être apportées, telles qu'un recours plus stratégique aux communiqués de presse ou aux annonces de fin de session sur les observations finales concernant les rapports des États parties, et le traitement systématique des cas dans le cadre de communications ou de réunions formelles avec les représentants permanents des États parties concernés.

46. Les organes conventionnels devraient continuer d'uniformiser les méthodes de travail qu'ils suivent pour prévenir et combattre les actes d'intimidation et de représailles, y compris pour ce qui est du rôle des coordonnateurs et des rapporteurs, des politiques ou des lignes directrices concernant les représailles et pour ce qui est de publier, avec le consentement des personnes concernées, les allégations de représailles et les réponses reçues des États. Les présidentes et présidents pourraient instaurer des échanges réguliers avec les coordonnateurs et les rapporteurs sur les bonnes pratiques à appliquer en cas d'actes de représailles ou d'intimidation, y compris entre les sessions, en organisant des réunions de coordination virtuelles. Ils devraient être régulièrement informés de tout fait nouveau concernant les représailles.

47. Il pourrait également être envisagé de tenir des échanges plus réguliers entre les coordonnateurs et les rapporteurs chargés de la question des représailles, ainsi que des réunions en ligne annuelles réunissant ces derniers et les coordonnateurs au niveau du secrétariat.

48. Il conviendrait de renforcer la coordination entre les coordonnateurs et les rapporteurs chargés de la question des représailles au sein des organes conventionnels, notamment lorsqu'ils s'adressent au Bureau de la Sous-Secrétaire générale aux droits de l'homme, de sorte qu'une solution stratégique concertée puisse être apportée aux représailles et aux allégations de représailles.

49. Il pourrait être envisagé de renforcer la coordination et la communication entre les mécanismes relatifs aux droits de l'homme, en particulier entre les rapporteurs et les coordonnateurs des organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, comme la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs et défenseuses des droits humains et la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression.

50. On pourrait, pour lutter contre les représailles, envisager d'améliorer la coordination avec les présences des Nations Unies sur le terrain. Les organes conventionnels pourraient renforcer leur action de prévention des actes d'intimidation ou de représailles en assurant une coordination avec les présences sur le terrain ou les responsables de secteur dans les pays concernés, y compris avant l'examen du rapport présenté par l'État concerné dans le cadre du cycle des rapports périodiques. Ils pourraient également demander la coopération et l'aide des présences sur le terrain pour suivre les cas individuels, lorsque des actes d'intimidation ou de représailles ont été commis, actes dont il a éventuellement pu être fait état publiquement, par exemple dans le rapport du Secrétaire général. Ils pourraient aussi renforcer leurs mesures de protection, par exemple en tenant des réunions confidentielles avec des organisations non gouvernementales et des défenseurs des droits de l'homme ou en créant, en ligne et hors ligne, des canaux de communication via lesquels on peut fournir des informations en toute sécurité.

Annexe I

Rapporteur/rapporteuse ou coordonnateur/coordonnatrice chargé(e) de la question des représailles, par organe conventionnel

<i>Organe conventionnel</i>	<i>Rapporteur/rapporteuse ou coordonnateur/coordonnatrice</i>	<i>Adresse électronique</i>
Comité des droits de l'homme	Tania María Abdo Rocholl	ohchr-ccpr@un.org
Comité des droits économiques, sociaux et culturels	Bureau du Comité	ohchr-cescr@un.org
Comité contre la torture	Ana Racu	ohchr-cat@un.org
Comité pour l'élimination de la discrimination raciale	Silvio Albuquerque	ohchr-cerd@un.org
Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes	Dalia Leinarte Leticia Bonifaz Alfonzo (Corapporteuse)	ohchr-cescr@un.org
Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	Jakub Julian Czepek	ohchr-opcat@un.org
Comité des droits de l'enfant	Gehad Madi	ohchr-crc@un.org
Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille	Myriam Poussi et Pablo César García Sáenz	ohchr-cmw@un.org
Comité des droits des personnes handicapées	Robert Martin Rosemary Kayess	ohchr-crpd@un.org
Comité des disparitions forcées	Milica Kolaković-Bojović	ohchr-ced@un.org

Annexe II

Politiques et pratiques en matière de lutte contre les représailles, par organe conventionnel

<i>Organe conventionnel</i>	<i>Existence d'une politique ou de lignes directrices concernant les représailles</i>	<i>Existence d'un rapporteur ou d'un coordonnateur chargé de la question des représailles</i>	<i>Définition des fonctions du rapporteur ou du coordonnateur chargé de la question des représailles dans un document spécifique</i>	<i>Publication des lettres d'allégation et des réponses des États concernés sur la page Web du Comité</i>	<i>Approbation ou adoption des Principes directeurs relatifs à la lutte contre l'intimidation ou les représailles (Principes directeurs de San José)</i>
Comité pour l'élimination de la discrimination raciale	Oui	Oui	Oui ^a	Oui ^b	Oui Août 2014
Comité des droits de l'homme	Non	Oui	Non	Non	Oui ^c Juin 2016
Comité des droits économiques, sociaux et culturels	Non	Oui ^d	Non	Non	Non ^e
Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes	Oui	Oui	Oui	Non	Oui Juillet 2018
Comité contre la torture	Oui	Oui	Oui ^f	Oui	Oui ^g Septembre 2015
Comité des droits de l'enfant	Non ^h	Oui	Non	Non	Oui Mai 2016
Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille	Oui	Oui	Oui ⁱ	Oui	Oui Avril 2016
Comité des droits des personnes handicapées	Oui	Oui	Oui	Aucune à ce jour	Oui Septembre 2015
Comité des disparitions forcées	Oui	Oui	Oui	Non (figurent dans les rapports annuels)	Oui Septembre 2015
Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	Oui ^j	Oui	Oui	Allégations de représailles publiées dans les cas où les rapports de visite sont rendus publics	Oui ^k Novembre 2015

^a Voir https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCERD%2FRLE%2F9029&Lang=en.

^b Pas de manière systématique, mais au cas par cas en gardant à l'esprit le principe consistant à ne pas nuire.

^c Voir <https://www.ungeneva.org/fr/news-media/press/taxonomy/term/175/47582/human-rights-committee-discusses-methods-work>.

^d Le Bureau du Comité fait office de coordonnateur.

^e Voir E/C.12/2016/2.

^f CAT/C/55/2.

^g Le Comité a adopté en 2013 une déclaration sur les représailles, dans laquelle il a indiqué que, lorsqu'il examinerait des allégations de représailles, il appliquerait les Principes directeurs de San José (CAT/C/55/2, par. 2).

^h Le Comité a approuvé les Principes directeurs de San José.

ⁱ Voir <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CMW/Pages/Reprisals.aspx>.

^j CAT/OP/6/Rev.1.

^k Le Sous-Comité a approuvé les Principes directeurs de San José à sa vingt-septième session.
