

2023

# LÉGIFÉRER POUR PROTÉGER

République Démocratique du  
Congo : l'appel de la société  
civile pour l'adoption et la mise  
en œuvre de la proposition de  
loi relative à la protection et à  
la responsabilité des  
défenseur·e·s

# TABLE DES MATIERES

<b>Présentation du projet PP-DDH</b>	<b>3</b>
<b>Présentation du consortium</b>	<b>4</b>
<b>Guide des abréviations</b>	<b>5</b>
<b>Résumé exécutif</b>	<b>6</b>
<b>Clause de non-responsabilité et Méthodologie</b>	<b>7</b>
<b>Partie I : Retour sur le contexte national en RDC</b>	<b>8</b>
Persistence et résurgence des groupes armés : des crises humanitaires qui perdurent	8
Entre prorogation de l'état de siège et irrégularités du processus d'enregistrement des électeur·rice·s : un contexte pré-électoral sous tension	9
État des lieux des violations envers les défenseur·e·s des droits humains et rétrécissement de l'espace civique	9
<b>Partie II : Vers l'adoption d'une loi nationale pour renforcer la protection des défenseur·e·s en RDC</b>	<b>12</b>
Une dynamique continentale : la RDC en voie de devenir le cinquième État africain doté d'un cadre protecteur	12
Des législations provinciales : un pas vers le vote d'une loi nationale	13
Garantir la protection des défenseur·e·s par une législation nationale	14
<b>Partie III : La loi sur la protection et la responsabilité du défenseur des droits humains : historique des initiatives de plaidoyer</b>	<b>16</b>
Depuis 2011, un processus avorté à plusieurs reprises	16
Depuis 2022, retour étape par étape sur le processus au Parlement	18
Les débats sur certaines dispositions controversées du texte de loi voté par l'Assemblée nationale	19
Pour une accessibilité, une vulgarisation et une application effective de la loi de protection	20
<b>Partie IV : Un plaidoyer à plusieurs échelles : les stratégies utilisées et bonnes pratiques identifiées par la société civile congolaise</b>	<b>21</b>
La société civile congolaise porteuse de plaidoyer national dans toutes les provinces ayant mené à l'adoption de la loi	21
La création d'un groupe de travail pour la fédération des initiatives et la coordination des actions de plaidoyer	22
La participation des acteur·rice·s internationaux·ales de la protection des droits humains	23
Les bonnes pratiques identifiées par les acteur·rice·s dans le processus de plaidoyer	24
<b>Partie V : Recommandations</b>	<b>26</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>29</b>

# PRÉSENTATION DU PROJET PP-DDH

**Le projet PP-DDH :** « Protection et Promotion des droits des défenseur·e·s des droits humains (DDH) en République Démocratique du Congo » (ci-après dénommé projet PP-DDH) a pour but de contribuer à la promotion des droits humains et à la protection des DDH et des activistes pro-démocratie en République Démocratique du Congo (RDC). Débuté en juin 2022, pour une durée de 29 mois, le programme vise, d'une part, à soutenir et protéger les DDH, en leur fournissant une assistance holistique, et d'autre part à renforcer les capacités opérationnelles des acteur·rice·s de la société civile et des autorités locales en matière de droits humains, tout en favorisant des espaces de dialogue et d'échanges interactifs.



# PRÉSENTATION DU CONSORTIUM

**Agir ensemble pour les droits humains (Agir ensemble)** organisation non gouvernementale (ONG) internationale basée en France, a pour mission de défendre et promouvoir les droits humains et les libertés fondamentales. Agir ensemble a pour vocation de s'allier avec les acteurs et actrices de la société civile engagé-e-s dans la lutte contre les violations des droits humains, et soutenir l'émergence et le renforcement d'organisations de la société civile.



**Diakonia** est une ONG suédoise disposant d'une expertise en matière de protection et de renforcement des capacités des DDH, agissant à travers un appui technique et organisationnel à différentes organisations de la société civile, mais également auprès des DDH et activistes pro-démocratie.



**Le Foyer de Développement pour l'Autopromotion des Personnes Indigentes et en Détresse (FDAPID)** est l'une des organisations qui compose la Synergie Ukingo Wetu (SUWE), mécanisme provincial de protection initié par des organisations des droits humains de la province du Nord-Kivu (RDC). Le FDAPID a comme but de « voir les personnes indigentes et marginalisées jouir de tous les droits fondamentaux pour leur résilience, l'autonomisation et leur bien-être », et pour mission d'«éradiquer la marginalisation, la discrimination, l'injustice et l'asservissement à l'égard des groupes marginalisés».



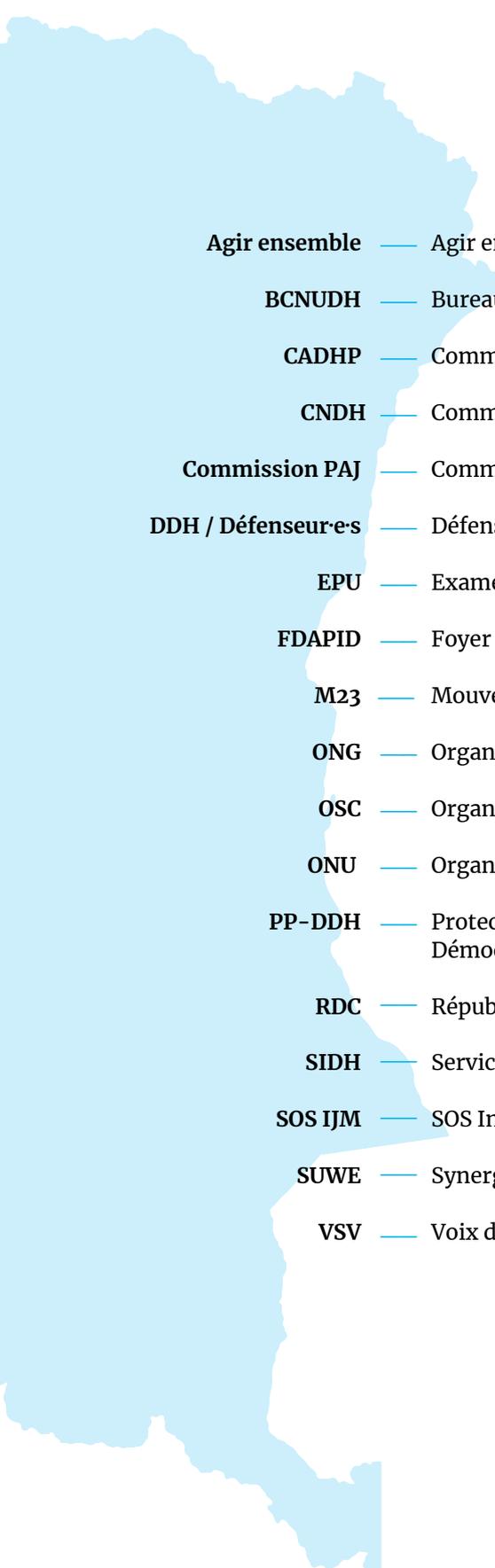
**SOS Information Juridique Multisectorielle (SOS IJM)** est une ONG congolaise qui œuvre à la promotion et à la défense des droits humains. Elle s'est spécialisée dans la réponse aux demandes de protection des défenseur-e-s des droits humains et mène des activités de plaidoyer au niveau provincial, national et international. Elle travaille également sur l'éducation civique et électorale ainsi que l'accès à la justice.



**La Voix des Sans Voix pour les droits de l'Homme (VSV)** est une ONG congolaise qui jouit d'une longue expérience en matière de promotion et défense des droits humains. Elle contribue au renforcement des capacités opérationnelles de nombreuses organisations de la société civile (OSC), et travaille dans l'accompagnement des victimes de violations des droits humains.



# GUIDE DES ABRÉVIATIONS



<b>Agir ensemble</b>	— Agir ensemble pour les droits humains
<b>BCNUDH</b>	— Bureau Conjoint des Nations Unies pour les Droits de l'Homme
<b>CADHP</b>	— Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples
<b>CNDH</b>	— Commission Nationale des Droits de l'Homme de la République Démocratique du Congo
<b>Commission PAJ</b>	— Commission Politique, Administrative et Juridique
<b>DDH / Défenseur-e-s</b>	— Défenseur-e-s des droits humains
<b>EPU</b>	— Examen Périodique Universel
<b>FDAPID</b>	— Foyer de Développement pour l'Autopromotion des Personnes Indigentes et en Détresse
<b>M23</b>	— Mouvement du 23 mars
<b>ONG</b>	— Organisation Non Gouvernementale
<b>OSC</b>	— Organisation de la société civile
<b>ONU</b>	— Organisation des Nations Unies
<b>PP-DDH</b>	— Protection et Promotion des droits des défenseurs des droits humains en République Démocratique du Congo
<b>RDC</b>	— République Démocratique du Congo
<b>SIDH</b>	— Service International pour les Droits de l'Homme
<b>SOS IJM</b>	— SOS Information Juridique Multisectorielle
<b>SUWE</b>	— Synergie Ukingo Wetu
<b>VSV</b>	— Voix des Sans Voix pour les droits de l'Homme

# RÉSUMÉ EXÉCUTIF

L'Afrique compte le plus grand nombre de processus relatifs à l'adoption de lois de protection des DDH.

La RDC se place ainsi dans une dynamique régionale, même si elle ne s'est pas encore dotée d'un texte protecteur. Pourtant, nombreux sont les défis qui rendent dangereuse l'activité de promotion et de défense des droits humains, et les défenseur·es des droits humains font l'objet de multiples violations.

Pour pallier l'absence de loi nationale et afin de motiver son adoption, trois provinces se sont dotées d'un édit de protection, porteurs d'espoir pour la protection des DDH.

Néanmoins, la mise en œuvre de ces édits se heurte à d'importants défis et [une loi de protection au niveau national semble essentielle pour protéger les DDH sur l'ensemble du territoire et garantir un environnement propice à l'exercice de leurs activités.](#)

En 2017, les actions de plaidoyer coordonnées ont permis d'inscrire à l'agenda parlementaire une proposition de loi relative à la protection des DDH. Malgré son vote par le Sénat, la proposition a rencontré des divergences au niveau de la Commission paritaire des deux chambres législatives, ce qui n'a pas permis l'aboutissement du processus.

En 2021, la Commission nationale des droits de l'Homme de la RDC (CNDH), les acteur·rice·s de la société civile, le Bureau Conjoint des Nations Unies pour les Droits de l'Homme (BCNUDH), les organisations internationales œuvrant sur cette thématique et certaines ambassades, ont repris leurs actions de plaidoyer, qui ont été couronnées de succès [lors de l'adoption de la proposition, le 12 décembre 2022, par les député·e·s de l'Assemblée nationale.](#)

La proposition de loi a ensuite été transmise au Sénat pour un second examen.

La société civile congolaise a été une actrice de premier plan, et son implication a été multiforme, à chaque étape clé de la procédure. Durant leur mobilisation, les différent·es acteur·rice·s ont pu identifier et partager, dans le cadre de ce rapport, leurs bonnes pratiques ayant permis le succès de ces activités de plaidoyer, qui pourraient être adaptées à d'autres contextes.

Parmi elles :

- Une mobilisation à différentes échelles, et notamment au niveau local.
- Un dialogue permanent entre les acteur·rice·s étatiques et non-étatiques (société civile congolaise, parlementaires, médias, ONG, mécanismes spéciaux, autorités).
- La mutualisation des forces pour l'adoption d'outils de plaidoyer (plan, argumentaire).

## Recommandations

Le consortium du projet PP-DDH demande :

- Au Sénat, de voter la loi en intégrant les considérations et recommandations de la société civile quant aux possibilités d'amélioration du texte de loi, et plus précisément de modifier l'article 7-3 concernant les exigences d'identification et d'enregistrement des défenseur·es, permettant ainsi que la définition de DDH retenue soit conforme à celle des Nations Unies.
- Au président de la République, de promulguer la loi et la publier au Journal Officiel dans les meilleurs délais.
- Aux autorités de la RDC, de créer une institution indépendante ou de désigner la Commission Nationale des Droits de l'Homme, responsable d'assurer l'application du texte et de mettre en œuvre un mécanisme permettant de prévenir, protéger, et enquêter sur toutes les attaques et violations à l'encontre des défenseur·es.
- Aux autorités de la RDC, de soutenir les initiatives locales de promotion de dialogues interactifs et de rapprochement entre les acteur·rice·s de la société civile, les dirigeant·es et les acteur·rice·s public·que·s et privé·e·s, sur la thématique de la protection des DDH.

# CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Agir ensemble a pris toutes les précautions raisonnables pour vérifier les informations contenues dans la présente publication. Toutefois, le matériel publié est diffusé sans aucune garantie, expresse ou implicite. Ni les personnes qui ont rédigé ce rapport ni les éditeur-ices ne peuvent garantir que l'information qu'il contient soit complète et exempte d'erreurs.

Les données recueillies dans les questionnaires et/ou exprimées par les contributeur-ices lors d'entretiens individuels, ainsi que les contributions externes ne reflètent pas nécessairement la position officielle des organisations et engagent donc la seule responsabilité de leurs auteur-ices.

En aucun cas, Agir ensemble et les quatre organisations du consortium ne sauraient être tenues pour responsable des dommages éventuels qui pourraient résulter de l'utilisation du rapport.

Le contenu de ce travail ne représente pas nécessairement la position des bailleurs de fonds du programme.

## MÉTHODOLOGIE

Ce rapport intitulé « Légiférer pour protéger », vise à mettre en lumière les étapes du processus d'adoption de la loi nationale relative à la protection et à la responsabilité du DDH depuis 2011, en RDC, et souligner l'implication de la société civile congolaise, ainsi que les bonnes pratiques de plaidoyer identifiées pour arriver au succès de l'adoption du texte par la chambre haute du Parlement. Il est le fruit du travail conjoint des membres du consortium du projet PP-DDH [1]. Ainsi, les informations, témoignages, questionnaires, déclarations et images de ce rapport ont été directement recueillis auprès des équipes du consortium présentes en RDC.

Le programme souhaite, à travers ce rapport, documenter le processus d'adoption de la proposition de loi relative à la protection et à la responsabilité du défenseur des droits de l'Homme, mettre en lumière les bonnes pratiques de plaidoyer identifiées par la société civile en République Démocratique du Congo, et accompagner les prochaines étapes de sa promulgation et sa mise en œuvre.

### Quand ?

Le présent rapport vise à couvrir l'ensemble du processus d'adoption de la loi, depuis 2011, jusqu'à nos jours, en revenant sur les grandes étapes franchies. Cependant, les éléments de contexte documentés dans le rapport se concentrent particulièrement sur les événements récents survenus en 2021 et 2022, qui ont engendré une multiplication des crises dans le pays, en particulier dans l'Est, et une dégradation de la

situation des défenseur-ices des droits humains, rendant indispensable l'adoption d'un texte garantissant leur protection.

### Où ?

Ce rapport s'intéresse aux différentes étapes du processus d'adoption de la loi ainsi qu'aux actions de plaidoyer menées au niveau national par les différentes parties prenantes impliquées.

Toutefois, grâce aux nombreux retours obtenus dans le cadre de la récolte des données, de la part d'acteur-ices dans des zones plus reculées, les initiatives aux niveaux local et provincial ont été également documentées et soulignées.

### Comment ?

Le présent rapport s'appuie directement sur les données recueillies par les organisations congolaises du programme, grâce à la transmission de questionnaires adressés à un échantillon d'acteur-ices identifié-es préalablement comme expert-ces sur le sujet. Ainsi, entre janvier et mars 2023, les parties prenantes clés, particulièrement impliquées dans le processus législatif, telles que les membres de la société civile, les missions diplomatiques, les ONG nationales et internationales, les réseaux de protection des DDH, les journalistes, les DDH investies dans l'adoption des édits, ont été interrogé-es dans le cadre de ce rapport. D'autres sources, telles que des articles de presse et de recherche, des entretiens avec des analystes, des rapports d'ONG, des textes de lois, ont également été consultées dans ce cadre, sur cette période.

[1] Association Agir ensemble pour les droits humains. PP DDH - Protection et Promotion des droits des défenseurs des droits humains en République Démocratique du Congo, accessible à l'adresse <https://agir-ensemble-droits-humains.org/fr/nos-projets/ppddh/>



# PARTIE I

## RETOUR SUR LE CONTEXTE NATIONAL EN RDC

### 1 - PERSISTANCE ET RÉSURGENCE DES GROUPES ARMÉS : DES CRISES HUMANITAIRES QUI PERDURENT

Malgré les moyens déployés pour lutter contre l'insécurité à l'Est de la RDC, plus précisément dans les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu, de l'Ituri, du Maniema ou encore du Tanganyika, les plus de 252 groupes armés [2] - étrangers et nationaux - actifs sur l'ensemble du territoire, sont à l'origine de graves violations des droits humains. La résurgence du Mouvement du 23 Mars, connu sous le nom « M23 » qui occupe des territoires au Nord-Kivu, soutenu par le Rwanda [3], aggrave la situation et constitue une menace pour la paix, la sécurité et la stabilité de la région.

Les violences et affrontements ont entraîné le déplacement de 5,8 millions de personnes notamment dans les régions de l'Ituri, du Nord et Sud-Kivu, du Kasai et du Tanganyika, et des centaines de milliers de réfugié·e·s ont fui vers les pays voisins [4].

Les populations déplacées vivent dans des situations extrêmement précaires. Les conséquences humanitaires de cette crise sont sévères, et les DDH qui dénoncent ces conditions, deviennent la cible directe de ces groupes armés. Selon l'Organisation des Nations Unies (ONU), « une Congolais·e sur quatre est en situation d'insécurité alimentaire aiguë » [5].

[2] RTN « RDC : 266 groupes armés actifs dans cinq provinces orientales », accessible à l'adresse : <https://www.rtn.ch/rtn/Actualite/Monde/RDC-266-groupes-armes-actifs-dans-cinq-provinces-orientales.html#:~:text=AP%2FSOCRATE%20MUMBERE-,Plus%20de%20260%20groupes%20arm%C3%A9s%20locaux%20et%20%C3%A9trangers%20ont%20pr%C3%A9sents.cit%C3%A9%20par%20des%20m%C3%A9dias%20congolais>.

[3] Châtelot, C. (2022, 28 décembre). L'ONU confirme l'implication du Rwanda au côté des rebelles du M23 dans l'est du Congo-Kinshasa. Le Monde.fr, accessible à l'adresse : [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/12/28/l-ONU-confirme-l-implication-du-rwanda-au-cote-des-rebelles-du-m23-dans-l-est-du-congo-kinshasa\\_6155882\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/12/28/l-ONU-confirme-l-implication-du-rwanda-au-cote-des-rebelles-du-m23-dans-l-est-du-congo-kinshasa_6155882_3212.html).

[4] Urgence en République démocratique du Congo - UNHCR Belgique et Luxembourg. (s. d.). UNHCR Belgique et Luxembourg, accessible à l'adresse : [https://www.unhcr.org/be/aide-urgence/urgence-republique-democratique-du-congo#:~:text=sporadiques%20de%20violences.,Des%20milliers%20de%20personnes%20ont%20%C3%A9t%C3%A9%20forc%C3%A9es%20de%20fuir%20leurs%20colonies%20\(ao%C3%BB%202022\)](https://www.unhcr.org/be/aide-urgence/urgence-republique-democratique-du-congo#:~:text=sporadiques%20de%20violences.,Des%20milliers%20de%20personnes%20ont%20%C3%A9t%C3%A9%20forc%C3%A9es%20de%20fuir%20leurs%20colonies%20(ao%C3%BB%202022)).

[5] ONU Info (2023, 7 mars). L'ONU demande 2,25 milliards de dollars pour aider la RDC, accessible à l'adresse : <https://news.un.org/fr/story/2023/02/1132552>.

## 2 - ENTRE PROROGATION DE L'ÉTAT DE SIÈGE ET IRRÉGULARITÉS DU PROCESSUS D'ENREGISTREMENT DES ÉLECTEUR·RICE·S : UN CONTEXTE PRÉ-ÉLECTORAL SOUS TENSION

Malgré des mesures porteuses d'espoir lors de l'investiture du président de la République Félix Tshisekedi, permettant à l'espace civique congolais d'évoluer de la classification « fermé » à « réprimé » en 2020 [6], l'état de siège, proclamé par une ordonnance présidentielle le 3 mai 2021 [7] dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri, a été utilisé pour restreindre les mouvements et réprimer violemment des militant·es pacifiques [8].

Au niveau national, alors que les prochaines élections présidentielles législatives, municipales et locales, sont prévues en décembre 2023, la période pré-électorale est marquée par des difficultés liées au processus d'enregistrement des électeur·rice·s. Certaines circonscriptions restent inaccessibles, et des cas de monnayage et de corruption sont reportés par les DDH [9].

D'importants défis sont à relever par la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI), et la situation sécuritaire fait craindre un report des élections. Les DDH sont investi·es pour dévoiler les irrégularités et violations qui peuvent être commises dans le processus d'enrôlement. A ce titre, la période électorale est considérée par les organisations de la société civile congolaises comme particulièrement dangereuse pour la population et plus spécifiquement pour les DDH.

## 3 - ÉTAT DES LIEUX DES VIOLATIONS ENVERS LES DÉFENSEUR·E·S DES DROITS HUMAINS ET RÉTRÉCISSEMENT DE L'ESPACE CIVIQUE

L'expression « défenseur des droits de l'Homme » désigne, selon les Nations Unies, « toute personne qui, individuellement ou en association avec d'autres, œuvre à la promotion ou à la protection des droits de l'Homme de manière pacifique [10] ».

Souvent, cette mobilisation prend une dimension collective, au travers de groupes, associations, mouvements citoyens ou réseaux. Il peut s'agir de journalistes, défenseur·e·s de l'environnement, lanceur·se·s d'alerte, syndicalistes, membres d'associations, militant·e·s, qui se définissent comme DDH par leurs actions en faveur des droits humains et non par leurs qualifications ou leur statut. La Déclaration sur les défenseurs des droits de l'Homme, adoptée en 1998, établit que « chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de promouvoir la protection et la réalisation des droits de l'Homme et des libertés fondamentales aux niveaux national et international ».

En raison de leur engagement, et de par la nature de leur activité, leurs prises de position, les thématiques sur lesquelles ils-elles travaillent, les DDH entrent régulièrement en confrontation avec les intérêts d'autres parties prenantes (acteur·rice·s étatiques, entreprises, dirigeant·e·s, autorités influentes etc).

A ce titre, ils-elles sont soumis·es à une pression extrême et s'exposent à de nombreux dangers, ce qui rend nécessaire leur reconnaissance et leur contribution à la paix et à la promotion des droits humains [11].

Cette pression et ces menaces auxquelles les DDH sont exposé·e·s sont d'autant plus notables en RDC, car ces dernier·e·s sont en première ligne dans la dénonciation des abus et violations des droits humains.

Ils-elles sont parfois considéré·e·s à tort comme gênant·e·s par des détenteur·rice·s de pouvoir et les éléments des groupes armés.

[6] Rapport Global - Cívicus Monitor 2020. (s. d.), accessible à l'adresse : <https://findings2020.monitor.civicus.org/fr.html>

[7] Ordonnance présidentielle n°21/015 du 3 mai 2021.

[8] Amnesty.be. (2022). RDC, il faut cesser d'utiliser la prolongation de l'état de siège comme prétexte pour réprimer les manifestations. Amnesty International Belgique, accessible à l'adresse <https://www.amnesty.be/infos/actualites/article/faut-cesser-utiliser-prolongation-siege-pretexte-reprimer>

[9] Pierret, C. (2023, 9 mars). Dans l'est de la RDC en guerre, le difficile enrôlement des électeurs. Le Monde.fr, accessible à l'adresse [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/03/09/dans-l-est-de-la-rdc-en-guerre-le-difficile-enrollement-des-electeurs\\_6164851\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/03/09/dans-l-est-de-la-rdc-en-guerre-le-difficile-enrollement-des-electeurs_6164851_3212.html)

[10] Résolution A/RES/53/144 de l'Assemblée générale, 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, A/RES/53/144 (8 mars 1999), accessible à l'adresse <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-human-rights-defenders/declaration-human-rights-defenders-different-languages>

[11] Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs et défenseuses des droits humains, A/HRC/52/29, (2022, 21 décembre). Persévérance et solidarité : les clés de vingt-cinq ans de réussite en matière de défense des humains, accessible à l'adresse : [A/HRC/52/29 \(un.org\)](https://www.un.org)

Nombreux sont les défis et violations commises qui rendent dangereuse l'activité de promotion et défense des droits humains, et qui portent atteinte à l'intégrité de celles et ceux qui sont impliqués :

- Harcèlement moral et stigmatisation
- Menaces physiques et numériques
- Intimidations, filatures des DDH ou de leurs proches
- Violence sexuelle et violence basée sur le genre
- Assassinats ciblés, c'est le cas par exemple de Fidèle Bazana Edadi de la VSV, Cabral Yombo, Freddy Marcus Kambale, Patrick Shako, Katsuva Mumbere Ushindi
- Exécutions extrajudiciaires
- Enlèvements ciblés et disparitions forcées
- Torture et traitements cruels, inhumains et dégradants
- Arrestations, détentions arbitraires et poursuites judiciaires pour des infractions telles que association de malfaiteurs, outrage à l'armée, imputation dommageable, rébellion etc.
- Condamnations injustifiées à la suite de procès expéditifs et non respectueux des exigences du droit à un procès équitable
- Restrictions administratives, violations de leur vie privée et atteintes aux libertés d'opinion, d'expression, de manifestation, et de circulation



*La vulnérabilité des DDH est notamment causée par l'insuffisance d'instruments juridiques et d'un cadre légal de protection en RDC. Pourtant, eu égard au rôle non négligeable de ces dernier·e-s, il incombe à l'État et à la législation nationale de protéger les défenseur·e-s des droits humains, y compris lorsqu'ils-elles contestent la politique ou les mesures du gouvernement.*



# FOCUS

## LES RISQUES SPÉCIFIQUES AUXQUELS SONT CONFRONTÉES LES DÉFENSEUSES DES DROITS HUMAINS

L'échantillon d'acteur-rices de la société civile ayant répondu au questionnaire adressé sont unanimes : tous-tes expriment le fait que les femmes défenseuses des droits humains sont victimes de menaces spécifiques et sont exposées à des dangers particuliers en raison des vulnérabilités liées à leur genre. En plus de courir les mêmes risques que les hommes DDH en relation avec leur activité, les femmes DDH sont en effet plus sujettes aux violences basées sur le genre et la sexualité, en particulier la stigmatisation, les arrestations arbitraires et détentions illégales, le harcèlement sexuel, les viols, etc.

Malgré l'adhésion de la RDC aux principaux instruments juridiques internationaux relatifs aux droits humains, comme ceux interdisant toute discrimination fondée sur le sexe [12] – faisant par ailleurs parti de la Constitution du pays [13], les défenseur-e-s œuvrant pour les droits des femmes et des personnes issues des minorités sexuelles et de genre demeurent victimes de nombreuses violations de leurs droits.

### POUR L'INTÉGRATION D'UNE DIMENSION GENRE DANS LE TEXTE DE LOI ?

Lors du processus d'élaboration d'une loi de protection dans un État déterminé, il est essentiel de garder à l'esprit que chaque contexte national est différent. Les projets de loi en question doivent être élaborés conformément aux attentes des défenseur-e-s qui, selon les régions, n'ont pas forcément exprimé le besoin de mettre en avant une protection spécifique au bénéfice des mêmes catégories de personnes. Ainsi, l'intégration dans le texte d'une disposition particulière sur la protection des femmes défenseuses ne doit pas s'apparenter à une nécessité généralisée à l'ensemble des États mais dépendre de la considération haute ou basse qui lui est accordée.

Selon les recherches du Service International pour les Droits de l'Homme (SIDH) [14] il s'avère que dans une majorité de pays, les femmes défenseuses estiment que bénéficier d'une loi qui reflète une protection non-générée dans l'ensemble du texte est plus efficace qu'une loi disposant seulement d'un article spécifique consacré aux femmes DDH.

Dès lors, dans certains pays, il sera préférable de privilégier un plaidoyer en faveur d'un texte inclusif, pouvant notamment utiliser l'écriture inclusive et des termes plus inclusifs (par exemple, privilégier « droits humains » plutôt que « droits de l'Homme »).



© MONUSCO Myriam Asmani

[12] A titre d'exemple pertinent peuvent être cités la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) en son article 2 ; le Pacte international relatifs aux droits civils et politiques (PIDCP), aux articles 2 et 26 ; et la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples

[13] Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, Cabinet du Président de la République, Kinshasa (2021, 1er février, Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, accessible à l'adresse <https://www.leganet.cd/Legislation/JO/2011/IOS.01.02.2011.pdf>

[14] Pour en savoir plus : <https://ishr.ch/>



# PARTIE II

## VERS L'ADOPTION D'UNE LOI NATIONALE POUR RENFORCER LA PROTECTION DES DÉFENSEUR·E·S EN RDC

### 1 - UNE DYNAMIQUE CONTINENTALE : LA RDC EN VOIE DE DEVENIR LE CINQUIÈME ÉTAT AFRICAIN DOTÉ D'UN CADRE PROTECTEUR

L'Afrique compte le plus grand nombre de processus relatifs à l'adoption de cadres protecteurs des défenseur·e·s. Alors que les débats sur l'adoption d'un instrument législatif sont menés dans plusieurs pays [15], quatre pays africains, la Côte d'Ivoire, le Burkina Faso, le Mali et le Niger se sont déjà dotés d'une loi de protection des DDH. La RDC se place ainsi dans une dynamique régionale.

Le 20 juin 2014, la Côte d'Ivoire a voté la loi n°2014-388 [16] portant promotion et protection des défenseurs des droits de l'Homme, suite aux nombreuses actions de la société civile, engagée depuis 2012. Promulguée [17] le 22 février 2017, le texte marque l'adoption de la première loi sur le continent africain, et établit un précédent pour les processus des pays voisins. Parmi les dispositions notables de ce texte, l'article 9 reconnaît les

besoins des femmes DDH et l'article 18 donne la définition d'un mécanisme national de protection [18].

Suivant cet exemple et pour donner suite à une campagne menée par la société civile à travers l'Afrique de l'Ouest, la loi n° 039-2017/AN portant protection des défenseurs des droits humains [19] au Burkina Faso, a été adoptée le 27 juin 2017, établissant les règles pour la protection des DDH et déterminant leurs responsabilités.

Des sessions de vulgarisation de la loi ont été organisées et des forums se sont tenus, afin de veiller à l'application de la loi.

[15] Protection International, L'Observatoire des politiques publiques pour la protection des défenseur·e·s des droits humains, accessible à l'adresse : <https://www.focus-obs.org/fr/>

[16] Journal officiel de la République de Côte d'Ivoire, 2 juillet 2014, accessible à l'adresse <https://www.fidh.org/IMG/pdf/loi-no-2014-388-du-20-juin-2014-portant-promotion-et-protection-des-defenseurs-des-droits-de-l-homme.pdf>

[17] Présidence de la République de Côte d'Ivoire, Décret n°2017-121 du 22 Février 2017 portant modalités d'application de la loi n°2014-388 du 20 juin 2014 portant promotion et protection des défenseurs des droits de l'Homme, accessible à l'adresse : [https://www.fidh.org/IMG/pdf/di\\_bdi\\_bdcret\\_ni\\_bdi\\_bd\\_2017-121\\_du\\_22\\_fi\\_bdi\\_bdv\\_2017\\_promotion\\_et\\_protection\\_des.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/di_bdi_bdcret_ni_bdi_bd_2017-121_du_22_fi_bdi_bdv_2017_promotion_et_protection_des.pdf)

[18] Ibid

[19] Assemblée nationale, IVe République du Burkina Faso, loi n° 039-2017/AN portant protection des défenseurs des droits humains du 27 juin 2017, accessible à l'adresse : [loi\\_039-2017\\_defenseurs\\_droits\\_humains.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/loi_039-2017_defenseurs_droits_humains.pdf)(assembleenationale.bf)

Au Mali, le 12 janvier 2018, la [loi n° 2018-003](#) relative aux défenseurs des droits de l'Homme [20] a été adoptée, devenant ainsi le troisième pays du continent à renforcer son cadre juridique protégeant les défenseur·es des droits humains.

Néanmoins, en 2021, une décision soumettant les défenseur·es à l'obtention d'une carte professionnelle pour justifier de leur statut au niveau national, a considérablement limité la mise en œuvre de la loi malienne et a restreint son application.

En 2021, le Niger, au sein de son rapport national réalisé dans le cadre de l'Examen Périodique Universel (EPU) a accepté de « protéger les défenseur·es et de veiller à ce qu'ils-elles puissent mener à bien leur travail sans être harcelé·es ni intimidé·es » en soulignant l'élaboration d'un projet de loi.

## 2 - DES LÉGISLATIONS PROVINCIALES : UN PAS VERS LE VOTE D'UNE LOI NATIONALE

Le 10 février 2016, suite à la promulgation par le Gouverneur provincial, le Sud-Kivu est devenu la première province congolaise à adopter un cadre juridique qui protège les défenseur·es des droits humains et les journalistes [23]. La première version de l'édit avait été élaborée en 2007, mais plusieurs tentatives d'adoption avaient échoué.

L'activisme de la communauté locale pendant plusieurs années a mené à cette première victoire [24].

Dans la province voisine du Nord-Kivu, le processus a débuté en février 2016. Le 8 novembre 2019, l'édit a été jugé recevable, et le Gouverneur du Nord-Kivu a promulgué en date du 30 novembre 2019 « l'édit [N°001/2019](#) du 30 Novembre 2019 portant protection des défenseurs des droits humains [25] ». Cette adoption a également été permise par la mobilisation de long terme de la société civile locale et des DDH.

Enfin, l'Assemblée provinciale du Maniema a voté à l'unanimité, le 8 novembre 2022, l'Édit portant protection des DDH, suite aux actions de plaidoyer menées auprès des député·es. Les organisations de défense des droits humains ont pu s'appuyer sur le travail réalisé en 2016 et 2019 au Nord et Sud-Kivu, pour mener un plaidoyer efficace auprès des parlementaires provinciaux.

Portée par les acteur·rices de la société civile depuis 2016, [la loi sur les droits et devoirs des défenseurs des droits de l'Homme](#) [21] a finalement été adoptée le 15 juin 2022 [22].

Bien que les processus d'adoption soient propres au contexte de chaque pays, dans les quatre pays susmentionnés, les acteur·rices de la société civile ont joué un rôle déterminant dans le plaidoyer ayant mené à l'adoption de lois de protection des DDH, et pour la transposition de la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'Homme, au niveau national.

**Si ces processus sont porteurs d'espoir pour les DDH qui bénéficient d'un cadre légal spécifique, l'enjeu de l'application réelle des lois adoptées reste considérable.**

L'Assemblée provinciale a ainsi adopté le 8 décembre 2021 l'édit, après la présentation par le député provincial endosseur et la réponse aux diverses préoccupations de la Commission parlementaire Politique, administrative et juridique (PAJ).

En ce sens, bien que les trois édits provinciaux adoptés par les Assemblées provinciales soient des avancées majeures pour la protection des DDH dans ces provinces, la mise en œuvre de ces édits se heurte à d'importants défis, dont la méconnaissance par les autorités civiles, militaires, policières et judiciaires mais aussi par les DDH eux-mêmes, des dispositions pertinentes de ces textes, ainsi que certaines oppositions à l'application du texte.

Néanmoins, bien que les édits n'aient pas nécessairement permis le recul des violations à l'encontre des DDH dans ces provinces, ils ont pu favoriser l'adoption de la loi nationale, en servant de modèle pour démontrer la collaboration entre DDH et autorités provinciales. Plusieurs expert·es interrogé·es ont, en effet, fait allusion à ces édits comme un pas vers une loi nationale, lors du débat à l'Assemblée nationale. Bien qu'un édit provincial n'ait pour champ d'application qu'une seule province, l'appréciation de son impact à l'échelle nationale a pu être mesurée sur l'engagement et l'implication des différentes parties prenantes.

[20] Journal officiel de la République du Mali, 12 janvier 2018, loi n° 2018-003 relative aux défenseurs des droits de l'Homme, accessible à l'adresse : [mali-jo-2017-03-2.pdf](#) (sgg-mali.ml)

[21] Assemblée nationale de la République du Niger, 15 juin 2022, la loi sur les droits et devoirs des défenseurs des droits de l'Homme, accessible à l'adresse : [Loi-fixant-les-droits-et-les-devoirs-des-defenseurs-des-droits-de-l'Homme-au-Niger-2022.pdf](#) (ishr.ch)

[22] Focus : The Observatory On Public Policies For Defenders (2019). Niger : un projet de loi pour la reconnaissance et la protection des défenseur·es des droits humains. (s. d.), accessible à l'adresse [https://www.focus-obs.org/fr/documents/niger-un-projet-de-loi-pour-la-reconnaissance-et-la-protection-des-defenseur·es-des-droits-humains/](#)

[23] Reporters sans frontières (2016, 16 mars). Après l'édit sur la protection des journalistes, un journaliste du Sud-Kivu gagne un procès. (s. d.), accessible à l'adresse [https://rsf.org/fr/apr%C3%A8s-l-%C3%A9dit-sur-la-protection-des-journalistes-un-journaliste-du-sud-kivu-gagne-un-proc%C3%A8s](#)

[24] Focus : The Observatory On Public Policies For Defenders (2016). République Démocratique du Congo : édit No001/2016 portant protection des défenseur·es des droits humains et des journalistes en province de Sud-Kivu, accessible à l'adresse [https://www.focus-obs.org/fr/documents/edit-no001-2016-du-fevrier-2016-portant-protection-des-defenseurs-des-droit-de-l'homme-et-des-journalistes-en-province-de-sud-kivu/](#)

[25] Focus : The Observatory On Public Policies For Defenders (2019). République Démocratique du Congo : édit N°001/2019 du 30 Novembre 2019 portant protection des défenseurs des droits humains, accessible à l'adresse : [République Démocratique du Congo: Édit No. 001 2019 au Nord-Kivu - Focus: The Observatory On Public Policies For Defenders](#) (focus-obs.org)

### 3 - GARANTIR LA PROTECTION DES DÉFENSEUR·E·S PAR UNE LÉGISLATION NATIONALE

Au regard de l'ensemble des éléments soulignés précédemment, l'adoption d'une loi nationale protégeant les DDH apparaît essentielle en RDC, afin de garantir aux défenseur·e·s des droits humains un environnement propice à l'exercice de leurs activités.

Plus généralement, si la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée générale en 1998 [26], constitue un cadre de référence pour les DDH, elle n'est pas juridiquement contraignante, et l'adaptation de ce texte au niveau national apparaît nécessaire pour garantir une protection effective des défenseur·e·s.

A ce titre, Michel Forst, ancien rapporteur spécial des Nations unies sur la situation des défenseur·e·s des droits de l'Homme, insiste sur l'importance de prendre des mesures au niveau étatique, puisque les organes interétatiques ne sont pas contraignants [27].

De plus, Mary Lawlor, rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs et défenseuses des droits humains, note que « l'application scrupuleuse des droits humains dans les juridictions nationales permettrait de créer un espace civique favorable dans lequel les défenseurs et défenseuses des droits humains pourraient mener pleinement leurs activités légitimes et pacifiques » [28].



[26] Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs et défenseuses des droits humains, A/HRC/52/29, (2022, 21 décembre). Persévérance et solidarité : les clés de vingt-cinq ans de réussite en matière de défense des humains, accessible à l'adresse : [A/HRC/52/29 \(un.org\)](https://www.un.org/fr/press/docs/2022/11/221119.docstxt.html)

[27] Forst, M (2022). Le meilleur outil de protection, c'est la solidarité ». Secours Catholique - Caritas France, accessible à l'adresse <https://www.secours-catholique.org/m-informer/enquetes/michel-forst-le-meilleur-outil-de-protection-cest-la-solidarite>

[28] Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs et défenseuses des droits humains, A/HRC/52/29, (2022, 21 décembre). Persévérance et solidarité : les clés de vingt-cinq ans de réussite en matière de défense des humains, accessible à l'adresse : [A/HRC/52/29 \(un.org\)](https://www.un.org/fr/press/docs/2022/11/221119.docstxt.html)

# FOCUS

## LES RECOMMANDATIONS ADRESSÉES À LA RDC DANS LE CADRE DE L'EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL DE 2019 :

### MOTEUR D'UN ENGAGEMENT EN FAVEUR DES DÉFENSEUR·E·S DES DROITS HUMAINS

La RDC s'est soumise à son troisième Examen périodique universel (EPU) en 2019, deux ans après l'échec du processus de loi de 2017.

Dans ce contexte, il est certain que le mécanisme supervisé par le Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies a été un appui favorable à la reprise des discussions sur l'adoption d'une loi de protection des défenseur·e·s des droits humains et aux activités de plaidoyer réalisées en ce sens.

A l'occasion de ce cycle, 267 recommandations ont été adressées à la RDC. Parmi elles, 239 ont été acceptées (89,5%) et 28 (10,5%) ont été notées. Ces chiffres ont démontré la volonté du nouveau gouvernement congolais de faire ses preuves auprès de la communauté internationale.

**La majorité des membres de la société civile congolaise, ayant été consultés pour la rédaction du présent rapport, ont salué l'incidence positive de l'EPU de 2019 sur l'adoption de la loi nationale de protection des DDH.**

Néanmoins, si l'examen a eu un impact certain sur la reprise de ce processus, rien n'aurait pu être réalisé sans la mobilisation parallèle de la société civile, de la CNDH, du BCNUDH et des organisations internationales de défense des droits humains, ayant joué un rôle crucial dans le plaidoyer, la documentation des effets et le suivi de la mise en œuvre des recommandations.

Parmi les recommandations acceptées, la RDC était invitée à adopter une loi reconnaissant et protégeant réellement l'activité des DDH ; à mener des enquêtes approfondies et indépendantes sur les violations des droits humains dont ils-elles feraient l'objet ; à cesser le recours à la violence et à la force disproportionnée contre les partisan·e·s de l'opposition et libérer celles-ceux arrêté·e·s arbitrairement dans l'exercice de leur droit de manifester pacifiquement ; à veiller au respect du droit de manifester pacifiquement, du droit aux libertés d'expression, de réunion et d'association ; à mener des enquêtes efficaces et impartiales sur les cas signalés et à traduire en justice les auteur·rice·s de menaces à leur égard [28].

[28] Rapport de mi-parcours de la coalition de 47 organisations de la société civile pour l'EPU, non-disponible publiquement



# PARTIE III

## LA LOI SUR LA PROTECTION ET LA RESPONSABILITÉ DES DÉFENSEUR·E·S DES DROITS HUMAINS : HISTORIQUE DES INITIATIVES DE PLAIDOYER

2011

### 1 - DEPUIS 2011, UN PROCESSUS AVORTÉ À PLUSIEURS REPRISES

En RDC, le processus d'adoption d'une loi de protection des DDH est porté depuis plusieurs années par les membres de la société civile.

En mai 2011, un premier projet de loi avait été adopté par le Gouvernement, puis transmis à l'Assemblée nationale qui l'a malheureusement rejeté à la première plénière d'examen de sa recevabilité.

De fait, les élections présidentielles de 2011 accaparant l'attention des député·es, et la faible coordination de la société civile autour de ce processus avaient notamment été les causes de cet échec [29].

En effet, la société civile était confrontée à plusieurs défis, car les acteur·rice·s avaient encore du mal à se fédérer autour de cet objectif commun et manquaient de moyens pour saisir toutes les opportunités de plaidoyer nationales et internationales.

En parallèle, d'autres tentatives de mise en place de mécanismes de protection des DDH, à l'image de la création des cellules de protection nationales et provinciales [30] et d'une entité de liaison [31] avaient également été soldées par des échecs dus à des retards d'opérationnalisation, divers dysfonctionnement ainsi qu'à une absence de visibilité et de financements [32].

[29] Avocats Sans Frontières (2013, 30 octobre - 1er novembre), Rapport de conférence: les stratégies nationales de protection des défenseurs des Droits Humains en République Démocratique du Congo, Kinshasa, accessible à l'adresse <https://www.asf.be/wp-content/uploads/2014/11/Rapport-conf%C3%A0rence-RDC-Final.pdf>, p. 9-10.

[30] Créé par les arrêtés ministériels n° 219 du 25 juin 2011 et n° 370 du 6 avril 2012 - mécanisme d'alerte qui se déclenche dès qu'un DDH est menacé ou agressé, en vue d'apporter une solution.

[31] Créé par le décret n°09/35 du 12 août 2009 - cadre de concertation et de collaboration entre les autorités politico-administratives et la société civile sur toute question liée aux droits de l'Homme, y compris les droits des DDH.

[32] Avocats Sans Frontières (2013, 30 octobre - 1er novembre), Rapport de conférence: les stratégies nationales de protection des défenseurs des Droits Humains en République Démocratique du Congo, Kinshasa, accessible à l'adresse <https://www.asf.be/wp-content/uploads/2014/11/Rapport-conf%C3%A0rence-RDC-Final.pdf>, p. 7.

**A partir de 2017, la nécessité de se doter d'une loi de protection est réapparue dans le débat public.**

Un plaidoyer intensif a alors été porté, en ce sens, par la société civile dans le but d'inscrire la proposition de loi à l'agenda parlementaire. Le texte était voté en premier lieu par le Sénat, mais avait été considéré comme vidé de sa substance par les amendements des député·es. C'est finalement en raison d'un désaccord entre les deux chambres parlementaires sur la définition des défenseur·es que la suite des débats était restée au point mort.

En outre, le projet avait été jugé inquiétant par le comité des Droits de l'Homme des Nations Unies et non conforme à la Déclaration sur les droits de l'Homme : « Selon les informations que nous avons reçues, le projet de loi tel qu'il a été discuté à l'Assemblée nationale est plutôt néfaste pour la protection des défenseur·es des droits humains », déclarait alors l'expert du comité José Manuel Santos Pais [33].

Était notamment source de controverses, l'article 2 de la proposition de loi prévoyant une exigence d'appartenance des DDH à une structure formelle et organisée pour être bénéficiaires du cadre juridique. D'autre part, les articles 3 et 7 du projet posaient des conditions excessives et discriminatoires à l'égard des DDH, telles qu'être membre d'une ONG, être âgé·e d'au moins 18 ans, être titulaire d'un diplôme d'État et avoir suivi une formation en matière de droits humains dispensée par une ONG [34].

Les différentes parties prenantes impliquées dans le processus avaient ainsi noté une absence de volonté politique et de nombreuses réticences de la part des parlementaires à faire évoluer la proposition de loi.

L'idée d'une telle loi était en effet rejetée par les autorités, car elle était perçue par ces dernières comme une ingérence des pays occidentaux plutôt que comme une véritable nécessité nationale.

Le manque de connaissance du travail des DDH amenait certain·es à penser qu'un tel cadre législatif de protection s'apparentait à accorder une immunité plutôt qu'une protection aux militant·es.

La mise à l'arrêt du processus d'adoption du texte en 2017 et les différentes réticences de la part des décideur·es n'ont pas découragé la société civile congolaise pour autant. A partir de 2018, à l'issue de l'élection présidentielle tant attendues, mettant un terme au mandat de Joseph Kabila à la tête du pays depuis 2001, un vent d'espoir est réapparu quant à la possibilité qu'une loi de protection voit le jour. Aux prémices de son mandat, le nouveau président Félix Tshisekedi, s'était en effet engagé à respecter les droits humains, assainir l'espace civique et protéger les défenseur·es à risques [35].

Soucieux de faire évoluer le texte pour le rendre conforme aux instruments juridiques internationaux, les membres de la société civile ont, aux côtés des autres acteur·rices repris les actions de plaidoyer à partir de 2021. Un député du Nord-Kivu, l'honorable Jean-Paul Segihobe, a accepté d'endosser une proposition de loi de protection en mars. En décembre 2021, le bureau d'étude a donné son aval sur le texte, ouvrant la voie à un premier débat à l'Assemblée nationale.

La mobilisation des différent·es acteur·rices n'a cependant pas suffi à aboutir au vote de la loi lors de la session parlementaire de mars 2022, mais l'étude du texte a été reportée à la session de la fin d'année 2022.

**Désormais, la société civile poursuit son plan de plaidoyer dans l'objectif que la proposition de loi soit à son tour adoptée par le Sénat au cours de la session du 15 mars au 15 juin 2023, et pour que la haute chambre parlementaire intègre des dispositions suffisamment protectrices des DDH et respectueuses des normes instaurées par les divers instruments de protection internationaux existants.**



*Entre la théorie et la pratique, nous avons des beaux textes qui souffrent malheureusement d'application. Si l'applicabilité est réellement observée et respectée, une lueur d'espoir se profile à l'horizon.*



[33] Service International pour les Droits de l'Homme (SIDH) (2017, 13 décembre), République Démocratique du Congo : le projet de loi sur les défenseur·es des droits humains est dangereux, dit le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies, accessible à l'adresse <https://ishr.ch/fr/actualites/republique-democratique-du-congo-le-projet-de-loi-sur-les-defenseurs-des-droits-humains-est/>

[34] Ibid.

[35] Fronline Defenders, #République Démocratique du Congo (RDC), accessible à l'adresse <https://www.frontlinedefenders.org/fr/location/democratic-republic-congo>

## 2 - DEPUIS 2022, RETOUR ÉTAPE PAR ÉTAPE SUR LE PROCESSUS AU PARLEMENT

### Les soutiens au sein de l'Assemblée nationale

L'honorable député Jean-Paul Segihobe s'est impliqué dans le processus d'adoption de la loi par l'Assemblée nationale en décembre 2022, en endossant la nouvelle proposition de loi [36].

Il a ainsi veillé à la transmission de l'acte administratif, et a travaillé sur le projet de texte de loi proposé par la société civile. Il a participé à la mobilisation des autres député-e-s, d'abord en identifiant les parlementaires en mesure de soutenir l'alignement et le débat général à l'Assemblée nationale.

Pour cela, les président-e-s des conférences parlementaires qui élaborent les projets de calendrier des sessions, ont été sollicités afin de mettre le sujet à l'agenda.

En outre, Mr Segihobe a encouragé la mobilisation des médias et des organisations de la société civile, notamment pour présenter l'argumentaire en faveur du projet de loi, à travers des conférences de presses, interventions dans des rencontres formelles et informelles ou encore par une participation à des dîners de plaidoyer.

### Le processus législatif à l'Assemblée nationale



#### 1 PROGRAMMATION DE LA PROPOSITION DE LOI AU DÉBAT EN GÉNÉRAL EN PLÉNIÈRE

Le député endosseur et la Commission permanente des droits de l'Homme, présidée par l'honorable Simon – Pierre Iyanano, ont identifié un groupe de député-e-s influent-e-s pour contribuer au plaidoyer, afin que le Bureau définitif de l'Assemblée nationale accepte et priorise la programmation de la proposition de loi au débat général. Ceci a permis que la loi soit déclarée recevable.



#### 2 COMMISSION PERMANENTE DES DROITS DE L'HOMME : EXAMEN APPROFONDI

La Commission permanente des droits de l'Homme a organisé un examen approfondi de la proposition de loi pendant une retraite de trois jours, à laquelle ont été associée-s les expert-e-s de la société civile et les député-e-s de la Commission Politique, Administrative et Juridique (PAJ). Cet examen a permis d'étudier la proposition de loi et de la replacer en rapport avec les textes et loi de la RDC, et instruments juridiques internationaux ratifiés par la RDC.



#### 3 PRÉSENTATION DU RAPPORT DE LA COMMISSION PERMANENTE DES DROITS DE L'HOMME À LA PLÉNIÈRE

L'examen approfondi de la proposition de loi a permis la production d'un rapport par la Commission permanente des droits de l'Homme, qui a ensuite été défendu en plénière devant l'Assemblée nationale.



#### 4 LES TRAVAUX DE LA SOUS-COMMISSION DROITS DE L'HOMME

Les travaux de la Sous-commission ont consisté à intégrer les amendements des député-e-s après présentation du rapport de la Commission devant l'Assemblée nationale. Dans ce cadre, les député-e-s ayant fait des observations et des amendements, et les expert-e-s de la société civile ont été convié-e-s pour éviter que la loi ne soit vidée de sa substance. Cette séance essentielle a précédé l'adoption définitive de la proposition de loi par l'Assemblée nationale.



#### 5 DE L'ADOPTION DE LA LOI AU PARLEMENT

Suite à ces travaux en Commission et Sous-commission, le vote par les député-e-s de l'Assemblée nationale est intervenu le 12 décembre 2022. La proposition de loi votée par l'Assemblée nationale a ensuite été transmise au Sénat pour un second examen.

[36] Association Agir ensemble pour les droits humains (2022). La RDC s'investit dans la protection des défenseurs et défenseuses des droits humains, accessible à l'adresse <https://agir-ensemble-droits-humains.org/fr/la-rdc-sinvestit-dans-la-protection-des-defenseurs-et-defenseuses-des-droits-humains/>

### 3 - LES DÉBATS SUR CERTAINES DISPOSITIONS CONTROVERSÉES DU TEXTE DE LOI VOTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Si l'adoption par l'Assemblée nationale de la proposition de loi est une avancée majeure pour la reconnaissance et la protection des défenseur·es des droits humains en RDC, plusieurs acteur·rices de la société civile sont néanmoins inquiet·es vis à vis de certaines dispositions adoptées.

L'article 7-3 est l'une des dispositions les plus problématiques puisqu'elle impose aux DDH n'exerçant pas dans une association légalement constituée, de s'enregistrer auprès de la CNDH en vue d'obtenir un numéro national d'identification. Ces exigences sont contraires à la déclaration des Nations Unies de 1998 [37] ne limitant pas la reconnaissance du statut de DDH aux seules personnes liées à une organisation.

En mars 2023, le Service International pour les Droits de l'Homme (SIDH) et SOS IJM ont mené un atelier de légitimation avec les sénateur·rices, afin de les sensibiliser sur la nécessité de supprimer cette disposition contraire aux instruments internationaux de protection [38].

À la lecture de la proposition de loi, plusieurs acteur·rices notent également l'absence de certains droits, comme le droit de circuler librement, le droit à la vie privée, seulement garantis par l'article 19 relatif à l'interdiction de mener des perquisitions aux domiciles ou aux sièges des DDH sans autorisations expresses spécifiques, ou encore le droit à la protection contre tout acte de diffamation ou de stigmatisation.



*Je voudrais voir un·e DDH qui dénonce et qui ne soit pas arrêté·e. Je rêve d'une collaboration entre les militant·e·s et les tenants du pouvoir. Je rêve de voir dans les yeux des autorités un regard de considération des DDH.*



Il est à noter que, dans ses travaux de finalisation de l'analyse de la loi votée à l'Assemblée nationale, la Commission PAJ du Sénat a consulté, tour à tour, la CNDH et le ministère des droits humains. Dans leurs avis, la CNDH a estimé que les DDH devaient lui soumettre, obligatoirement, leurs rapports annuels, en plus de l'obligation pour elles-eux de s'enregistrer.

Le Ministère quant à lui, proposait que la qualité de DDH ne soit reconnue qu'aux seules personnes ayant suivi le cursus normal des études en droit. Le groupe de travail de la société civile, qui accompagne cette loi, a estimé que ces arguments étaient régressifs par rapport à la Déclaration des Nations Unies sur les DDH ainsi que la Constitution de la RDC.

Toutefois, l'absence de telles dispositions ne doit pas nécessairement être interprétée comme une insuffisance de la loi de protection. Comme mis en exergue, lors de nos échanges, par Madame Adélaïde Etong Kame, Responsable du programme Afrique au SIDH, les différents droits consacrés aux DDH dans les lois de protection sont avant tout le reflet des besoins et des attentes des défenseur·es et doivent, dès lors, dépendre de la considération haute ou basse qu'ils-elles accordent à ces droits.

Ainsi, malgré les limites identifiées dans le texte de loi, les acteur·rices de la société civile ont bon espoir que l'adoption de la proposition de loi par le Parlement soit, en définitive, un soulagement, et permette aux DDH de travailler en toute quiétude.

[37] Résolution A/RES/53/144 de l'Assemblée générale, 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, A/RES/53/144 (8 mars 1999), accessible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-human-rights-defenders/declaration-human-rights-defenders-different-languages>

[38] Service International pour les Droits de l'Homme (SIDH) (2023, 31 mars. Les Sénateurs rencontrent la société civile pour renforcer la protection des défenseur·es en RDC, accessible à l'adresse : <https://ishr.ch/fr/actualites/les-senateurs-rencontrent-la-societe-civile-pour-renforcer-la-protection-des-defenseur%2c2%b7e%2c2%b7s-en-rdc/>

## 4 - POUR UNE ACCESSIBILITÉ, UNE VULGARISATION ET UNE MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA LOI DE PROTECTION

Certaines actrices de la société civile ont exprimé plusieurs craintes concernant l'impact réel de la loi sur les activités des DDH, à long terme et à court terme.

**Le premier défi majeur identifié comme un frein pouvant limiter la bonne mise en œuvre de la loi est la prorogation de l'état de siège dans certaines provinces de la RDC.**

Plusieurs actrices de la société civile alertent, en effet, sur le fait que dans ces provinces, l'application de certaines lois relatives à la justice ou aux droits humains est limitée par l'état de siège. Certaines DDH craignent ainsi que l'adoption de la loi ne soit pas suffisante pour réduire les violations des droits humains, du fait de ce mode de gouvernance caractérisé par la brutalité et les abus commis.

**Le second défi majeur suscitant de nombreuses inquiétudes au sein de la société civile congolaise est relatif à la diffusion et à la connaissance de la loi.**

En effet, pour s'assurer de la mise en application de la loi nationale relative à la protection des DDH, il sera prioritaire de vulgariser le texte auprès, d'une part, des défenseurs, des réseaux de DDH, du grand public, mais également, d'autre part, auprès des autorités, cours, tribunaux.

Si l'on souhaite observer un impact réel de cet instrument législatif, la loi devra être connue de toutes, pour permettre son utilisation et son appropriation.

Plusieurs actrices recommandent, à cet effet, de mobiliser des fonds pour organiser des ateliers de sensibilisation et de vulgarisation dès lors que le texte sera promulgué.

**Une attention particulière devra, en outre, être prêté à la compréhension du texte de loi, considérant l'analphabétisme d'une partie de la population [39], ainsi qu'à sa traduction a minima dans les quatre langues officielles nationales.**

Enfin, si la loi est adoptée et promulguée, une vigilance et un suivi de proximité devront être réalisés pour s'assurer de sa mise en application concrète. En effet, comme mentionné dans le dernier rapport de la rapporteuse spéciale sur la situation des DDH, « l'existence de lois et de politiques internationales et nationales ne suffit pas pour faciliter les activités de défense des droits humains, et adopter des dispositions juridiques sans avoir la volonté politique de les appliquer peut donner une fausse impression de progrès » [40]. Même si l'adoption d'une telle loi en RDC devra être célébrée comme une victoire, « trop souvent, les lois qui soutiennent et protègent les défenseurs et défenseuses des droits humains ne sont pas correctement appliquées [41] ». Ainsi, certaines DDH recommandent de matérialiser cette volonté politique en favorisant les espaces d'échanges et de dialogue entre décideurs. Face aux limites éventuelles dans l'application de la loi, et pour s'assurer d'une protection législative des DDH au niveau provincial, les actrices de la société civile recommandent également de s'appuyer sur les édits provinciaux, pour les provinces du Sud-Kivu, du Nord-Kivu, et du Maniema.

### PROCHAINES ETAPES

*A l'étape actuelle où la proposition de loi doit être examinée pour la seconde fois par le Sénat, il convient d'en assurer le suivi pour garantir le vote consécutif au débat général en plénière. Les actrices de la société civile poursuivent ainsi leur implication massive, et leurs actions de plaidoyer, par des prises de contacts individuelles avec les sénateurs, par l'organisation de cadres d'échange, pour que le texte de loi puisse franchir cette étape. La grande crainte de la société civile réside dans le fait que, si le Sénat vote le texte dans des termes différents de ceux de l'Assemblée nationale, le contexte de 2017 risque de se reproduire, appelant un travail en Commission paritaire des deux chambres. Ceci expose le texte au danger de voir la législature en cours s'achever, une nouvelle fois, sans que la RDC n'ait accompli son engagement devant le Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies, tel que formulé par le Président de la République, le 27 février 2023, lors de sa prise de parole à la 52ème session de cet organe.*



[39] ONU Info (2020, 8 septembre). Journée de l'alphabétisation : en RDC, 29 % des personnes de 15 ans et plus sont analphabètes, accessible à l'adresse <https://news.un.org/fr/audio/2020/09/1076772>

[40] Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs et défenseuses des droits humains, A/HRC/52/29, (2022, 21 décembre). Persévérance et solidarité : les clés de vingt-cinq ans de réussite en matière de défense des humains, accessible à l'adresse : [A/HRC/52/29 \(un.org\)](https://www.un.org/fr/press/docs/2022/09/220901.docstxt)

[41] Ibid.



# PARTIE IV

## UN PLAIDOYER À PLUSIEURS ÉCHELLES : LES STRATÉGIES UTILISÉES ET BONNES PRATIQUES IDENTIFIÉES PAR LA SOCIÉTÉ CIVILE CONGOLAISE

### 1 - LA SOCIÉTÉ CIVILE CONGOLAISE PORTEUSE DU PLAIDOYER NATIONAL DANS TOUTES LES PROVINCES AYANT MENÉ À L'ADOPTION DE LA LOI

Durant l'ensemble du processus ayant mené à l'adoption de la loi au niveau de l'Assemblée nationale, la société civile congolaise a été une actrice de premier plan, et son implication a été multiforme, à chaque étape clé de la procédure.

Malgré l'échec, en 2011, des premières tentatives pour l'adoption d'un texte de loi sur la protection des DDH, les OSC congolaises n'ont pas baissé les bras et ont relancé le processus en 2017. En dépit du manque de structuration des actions menées, les acteur-ices ont initié un draft de proposition de loi, puis organisé plusieurs réunions et ateliers avec les député-es nationaux-ales afin de désigner le député endosseur de la loi.

C'est également, grâce à leurs initiatives, que la proposition a été inscrite à l'agenda parlementaire, même si le processus n'a finalement pas abouti, puisque les deux chambres du Parlement ne se sont pas accordées.

L'implication majeure et collective des acteur-ices de la société civile a également été un élément favorisant l'engagement des autres partenaires internationaux-ales, alliés et soutiens, notamment à travers la création d'un groupe de travail dédié au suivi du processus [42].

Malgré une nouvelle déception en 2017, les organisations de la société civile, missions diplomatiques, organisations internationales œuvrant dans cette thématique, et certaines ambassades, ont repris le plaidoyer pour relancer, dès le début de l'année 2021, le processus d'adoption de la loi nationale.

[42] Voir la partie suivante : La création d'un groupe de travail pour la fédération des initiatives et la coordination des actions de plaidoyer

De manière globale, plusieurs approches ont été utilisées : l'observation participative, les échanges formels ou informels avec les député·e·s dont le député porteur de la proposition de loi, la désignation d' « expert·e·s » de la société civile participant aux travaux en Commission, l'organisation d'ateliers de travail avec les parties prenantes, la mobilisation des mécanismes régionaux ou internationaux, des actions de terrain au travers de marches citoyennes.

Le succès rencontré par la proposition de loi au niveau de l'Assemblée nationale est l'aboutissement d'un effort collectif, permis par la mobilisation massive de la société civile ayant su trouver de nombreux·ses allié·e·s. Ainsi, s'il est important de mettre en lumière l'implication de plusieurs député·e·s, il sied tout autant de souligner la motivation à toute épreuve dont ont su faire preuve les acteur·rice·s engagé·e·s dans le processus.

## LE RÔLE DES MÉDIAS ET DES JOURNALISTES

Grâce aux émissions et aux conférences de presse réalisées, notamment par les médias communautaires, ont été soulignés le travail des DDH, ainsi que les avantages apportés par cette loi auprès des décideur·se·s mais également des citoyen·ne·s dans leur ensemble. En outre, plusieurs médias ont pris soin de couvrir la quasi-totalité des actions de plaidoyer entreprises, ainsi que de retransmettre les différentes sessions parlementaires et les résolutions adoptées. Selon de nombreux·ses acteur·rice·s de la société civile, c'est grâce à ce travail de documentation et de diffusion des médias que la communauté des DDH, et les citoyen·ne·s en général ont pu comprendre le processus d'adoption.



## 2 - LA CRÉATION D'UN GROUPE DE TRAVAIL POUR LA FÉDÉRATION DES INITIATIVES ET LA COORDINATION DES ACTIONS DE PLAIDOYER

Depuis 2021, grâce à la mobilisation de nombreux·ses acteur·rice·s de la société civile, un groupe de travail pour l'adoption de la loi de protection a été créé, permettant de fédérer les différentes initiatives de plaidoyer menées par les organisations nationales, internationales, les missions diplomatiques et ambassades.

Dans ce cadre, des réunions hebdomadaires entre les acteur·rice·s clés de ce processus ont été tenues, permettant de :

- Soumettre, évaluer et actualiser un plan de plaidoyer à partir des bonnes pratiques et pistes de solutions et des activités identifiées à mettre en œuvre ;
- Coordonner la mobilisation des parties prenantes, notamment grâce à la création de canaux de communication collectifs ;
- Travailler collectivement sur la proposition de loi, avec les commissions, et constituer différents argumentaires permettant d'enrichir le texte de loi ;
- Faire émerger une réflexion collective sur l'environnement politique, la mobilisation des acteur·rice·s de la société civile, député·e·s, et le grand public sur cette question prioritaire, et établir une stratégie de plaidoyer à partir des bonnes pratiques et pistes de solutions aux obstacles déjà rencontrés ;

- Organiser différents événements de sensibilisation pour encourager l'engagement des député·e·s nationaux·ales, tels que des conférences de presse, des émissions radio, des webinaires, avec les réseaux de protection dans les 26 provinces ;

- Coordonner le suivi global pour s'assurer de l'inscription de la loi à l'Assemblée nationale.

De nombreux membres de ce groupe de travail et défenseur·e·s des droits humains ont, en outre, été amenés à se mobiliser par un plaidoyer direct dans leurs provinces de travail, pour échanger avec les député·e·s présent·e·s dans la zone, et leur demander de s'approprier cette loi en la votant massivement, lors de séances de sensibilisation avec ces dernier·e·s. C'est notamment ces actions de plaidoyer formelles et informelles, et ce suivi de proximité, qui ont permis de convaincre plusieurs élu·e·s qu'ils·elles pouvaient également bénéficier de la protection accordée par cette loi, s'ils·elles s'engageaient dans des activités de défense des droits humains.

A ce titre, les organisations congolaises du consortium PPDDH se sont particulièrement impliquées dans ce groupe de travail, dans les nombreuses actions menées, auprès des autorités nationales, ainsi qu'au niveau régional, en menant des actions de plaidoyer auprès de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples (CADHP), tel que des panels, et des déclarations orales.

### 3 - LA PARTICIPATION DES ACTEUR·RICE·S INTERNATIONAUX·ALES DE LA PROTECTION DES DROITS HUMAINS

Dès 2017, grâce au plaidoyer intense réalisé par les organisations de la société civile congolaises, de nombreux·ses acteur·rices internationaux·ales se sont intéressé·es au processus d'adoption de la loi nationale portant protection des DDH.

L'implication de ces partenaires s'est matérialisée, principalement, par :

- Un partage d'expérience en matière de législation sur la protection des DDH, à partir des initiatives dans les autres pays africains, et sur la conformité par rapport aux standards internationaux ;
- Un partage d'expérience sur les stratégies de plaidoyer mises en place ;
- Le partage et la facilitation de contacts, de rencontres de plaidoyer, avec les acteur·rices clés tels que les parlementaires, le Ministre des droits humains, le gouvernement congolais, les expert·es des mécanismes régionaux et internationaux ;
- Un apport sur le plan technique et diplomatique ;
- Un apport sur le plan financier pour faciliter la mobilisation des fonds et la tenue des activités prévues au niveau national.

De manière plus spécifique, certain·es partenaires, comme le SIDH, à l'origine de la Loi type pour la reconnaissance et la protection reconnaissance et la protection des défenseur·ses des droits humains [43], ont pu s'impliquer spécifiquement sur le contenu du projet de loi.

Par une collaboration directe avec les OSC, ils·elles ont notamment appuyé la rédaction du premier jet de projet de loi, l'organisation d'ateliers avec d'autres DDH d'Afrique de l'Ouest souhaitant partager leurs bonnes pratiques. Interrogée par Agir ensemble et SOS IJM, Madame Adélaïde Etong Kame, Responsable du programme Afrique au SIDH, a également souligné l'importance du plaidoyer auprès des instances internationales, des déclarations aux Nations Unies et de la saisine des rapporteur·ses spéciaux·ales, par exemple en 2017, pour alerter sur les limites du texte de loi proposé.

Dans ce processus, les rapporteur·ses spéciaux·ales et commissaires des mécanismes régionaux et internationaux ont également démontré leur engagement en faveur de l'adoption de la loi nationale portant protection des DDH. A titre d'exemple, le président de la CADHP, l'Honorable Commissaire Rémy Ngoy Lumbu a pu s'investir en contactant plusieurs personnes de la sphère politique congolaise, suite au plaidoyer mené par les organisations congolaises en octobre 2022, lors de la 73ème Session de la CADHP.

Déjà en 2017, le rapporteur spécial des Nations Unies sur les DDH, Michel Forst, s'était rendu en RDC et avait pris contact avec la société civile et les autorités, plus spécifiquement le Président du Sénat et le premier Ministre.



*Il est important que les décideur·se·s politiques gardent en tête que les nouvelles lois de protection ne seront pas jugées sur leur adoption et promulgation mais plutôt sur leur efficacité à protéger les défenseurs et défenseuses des droits humains.*



[43] Service International pour les Droits de l'Homme (SIDH) (2017, janvier), Loi type pour la reconnaissance et la protection des défenseur·es des droits humains, accessible à l'adresse : [https://ishr.ch/sites/default/files/documents/model\\_law\\_french\\_january2017\\_screenversion.pdf](https://ishr.ch/sites/default/files/documents/model_law_french_january2017_screenversion.pdf)

## 4 - LES BONNES PRATIQUES IDENTIFIÉES PAR LES ACTEUR·RICE·S DANS LE PROCESSUS DE PLAIDOYER

La mobilisation massive de la société civile congolaise dans son ensemble, mais également des partenaires internationaux et des médias, est l'une des raisons principales de la réussite du plaidoyer relatif à la loi nationale de protection des DDH. Durant leur mobilisation, les différentes parties prenantes ont pu identifier et partager, dans le cadre de ce rapport, leurs bonnes pratiques ayant permis le succès de ces activités de plaidoyer, qui pourraient être adaptées à d'autres contextes.

1

### UNE MOBILISATION À DIFFÉRENTES ÉCHELLES, ET NOTAMMENT AU NIVEAU LOCAL

Dans chacune des 26 provinces, une cartographie des député·e·s a été effectuée, permettant d'identifier les député·e·s avec qui engager des échanges directs. Cette étape fut d'autant plus importante au regard des remaniements réguliers au sein des institutions. Également, dans chaque circonscription, plusieurs DDH ont été identifié·e·s et chargé·e·s du suivi de proximité, pour porter ce plaidoyer auprès des acteur·rice·s locaux·ales.

2

### L'ÉLABORATION D'UN ARGUMENTAIRE EFFICACE À DESTINATION DES PARLEMENTAIRES

La réalisation d'un document conjoint, résumant les arguments relatifs à la loi, a permis l'appropriation par tous·tes des éléments de plaidoyer, ainsi qu'une uniformité dans le discours.

3

### LE DIALOGUE PERMANENT ENTRE LES ACTEUR·RICE·S ÉTATIQUES ET NON ÉTATIQUES

Les acteur·rice·s de la société civile soulignent que c'est grâce aux interactions permanentes entre la société civile et les député·e·s qu'il s'est observé une institutionnalisation de la communication, et un échange d'informations ayant permis d'atténuer la méfiance et l'hostilité qui pouvaient parfois s'observer. Ce dialogue permanent a permis une meilleure compréhension, par les autorités, du travail des DDH, et s'est matérialisé par de nombreuses réunions formelles et informelles, créant un cadre de travail entre acteur·rice·s étatiques et non étatiques. Plusieurs activités mises en place ont été identifiées comme des bonnes pratiques, parmi lesquelles les ateliers d'appropriation du texte de loi, les séances en retraite avec les député·e·s, les ateliers de légitimation du député endosseur, et plusieurs réunions d'analyse du contexte.

## UNE COMMUNICATION DURABLE ET CONSTANTE ENTRE LES DIFFÉRENTES PERSONNES IMPLIQUÉES

La création d'un groupe Whatsapp regroupant les parties prenantes impliquées dans chaque province ainsi que la médiatisation des activités de plaidoyer menées ont été identifiées comme des pratiques permettant une diffusion massive des actualités, afin d'éviter la rétention d'informations. Également, l'envoi de multiples SMS ciblant le président et le vice-président de l'Assemblée nationale (SMS Marmites) ont permis de mettre en lumière l'enjeu que représente cette loi pour de nombreux congolais·es.

## LA MUTUALISATION DES FORCES POUR L'ADOPTION D'OUTILS DE PLAIDOYER (PLAN, ARGUMENTAIRE)

De nombreuses parties prenantes se sont impliquées : DDH identifié·es comme expert·es influent·es et emblématiques, réseaux de protection provinciaux, ambassades, CNDH, ONG nationales et internationales, Rapporteur·euse·s spéciaux·ales des Nations Unies et de la CADHP, BCNUDH. Les actions de ces acteur·rice·s et activités prévues ont été cadrées par l'adoption d'un plan formel de plaidoyer.



Pour résumer, au niveau régional, le SIDH identifie 3 recommandations tirées des actions menées dans les autres pays africains :

- ❑ S'assurer qu'une majeure partie de la société civile, travaillant sur des problématiques diverses, soit associée au processus visant à l'adoption d'une loi de protection des DDH ; la loi ne peut être adoptée que si la société civile est concernée et associée, aussi bien dans les grandes villes que les zones enclavées.
- ❑ Dépendant du contexte, il peut être plus effectif de privilégier les projets de loi plutôt que les propositions de loi, en visant le gouvernement plutôt que le Parlement.
- ❑ Réaliser un travail de cartographie des allié·es pouvant soutenir le plaidoyer sur le long terme, pour identifier les représentant·es qui seront des soutiens.



# PARTIE V

## RECOMMANDATIONS

### AUX AUTORITÉS ET JURIDICTIONS DE LA RDC

#### POUR L'ADOPTION ET LA PROMULGATION DE LA LOI

##### Au Sénat :

- Accélérer le vote de la proposition de loi relative à la protection et à la responsabilité du DDH en prenant en compte les considérations, attentes et recommandations de la société civile quant aux possibilités d'amélioration du texte de loi, plus précisément :
- Modifier l'article 7-3 concernant les exigences d'identification et d'enregistrement des défenseur·es, permettant ainsi que la définition de DDH retenue soit conforme à celle des Nations Unies [44].

##### Au président de la République :

- Promulguer la loi et la publier au Journal Officiel dans les meilleurs délais.

#### POUR L'APPLICATION ET LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA LOI

##### Aux autorités de la RDC :

- Désigner une institution nationale indépendante, responsable d'assurer l'application du texte et de mettre en œuvre un mécanisme permettant de prévenir, protéger, et enquêter sur toutes les attaques et violations à l'encontre des défenseur·es.

- Soutenir les initiatives locales de promotion de dialogues interactifs et de rapprochement entre les acteur·rices de la société civile, ainsi que les acteur·rices public·ques et privé·es sur la thématique de la protection des DDH.

- S'impliquer dans la diffusion de la loi auprès des DDH, de la société civile et des autorités provinciales et nationales et assurer sa traduction dans les quatre langues nationales.

- Tenir compte de la loi relative à la protection et à la responsabilité du DDH dans toutes les décisions judiciaires, en l'utilisant comme base juridique.

- Garantir l'indépendance du système judiciaire et fournir les capacités nécessaires à son bon fonctionnement pour mener des enquêtes indépendantes et impartiales sur les allégations de violations des droits humains et entamer des poursuites systématiques à l'encontre de leurs auteur·es.

##### A la CNDH :

- Procéder à la mise en œuvre et au suivi de l'application effective de la loi de protection des DDH en collaboration avec les autorités congolaises et la société civile.

[44] Résolution A/RES/53/144 de l'Assemblée générale, 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, A/RES/53/144 (8 mars 1999), accessible à l'adresse <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-human-rights-defenders/declaration-human-rights-defenders-different-languages>

## AUX OSC TRAVAILLANT DANS LA DÉFENSE DES DROITS HUMAINS

- Poursuivre et coordonner les actions de plaidoyer jusqu'à la promulgation et la publication de la loi, et travailler en synergie avec les autres organisations de la société civile pour accroître la visibilité de la loi et de ses effets.
- Utiliser et faire référence au texte de loi dans toutes les initiatives de plaidoyer et communication (déclarations, appels urgents, communiqués, pétitions, etc.).
- Se familiariser avec le texte de loi, et organiser sur l'ensemble du territoire des ateliers de vulgarisation et d'appropriation de la loi à destination des autorités provinciales et nationales, des DDH et de la société civile et documenter ses effets.
- Former les DDH à la bonne connaissance de leurs droits et de leurs devoirs consacrés par la loi et aux instruments juridiques nationaux, régionaux et internationaux de protection des défenseur·e·s des droits humains.
- Sensibiliser les DDH sur une collaboration effective avec les institutions nationales des droits de l'Homme et les autorités étatiques, afin de garantir une protection optimale coordonnée par l'État et en conformité avec le droit international et national.

## AUX AUTRES ÉTATS AFRICAINS

**Aux membres de la société civile qui souhaiteraient appuyer un processus d'adoption de loi nationale de protection des DDH:**

- Poursuivre et coordonner les actions de plaidoyer sur cette thématique auprès des parlementaires, organiser des prises de contacts individuelles et inviter les acteur·rice·s de la diplomatie à s'impliquer dans les actions menées.
- Mener un plaidoyer sur la protection des DDH en accord avec les instruments régionaux et internationaux de protection des droits humains.
- Créer des cadres de concertation et de dialogue regroupant des acteur·rice·s étatiques et non-étatiques pour contribuer à une meilleure protection des DDH.
- Poursuivre le dialogue avec la société civile congolaise pour favoriser le partage de bonnes pratiques.

**Aux autorités des autres États africains:**

- Collaborer avec les acteur·rice·s non-étatiques et les membres de la société civile pour garantir une protection effective des DDH.

**Aux député·e·s désireux·ses d'endosser une proposition de loi de protection des DDH:**

- Impliquer les autres parlementaires en amont ou dès le début du processus d'adoption de la loi afin de les sensibiliser à l'importance de se doter d'une loi de protection des DDH.
- Sensibiliser les président·e·s des commissions parlementaires pour influencer l'inscription de la proposition de loi au calendrier parlementaire.
- Consulter la société civile pour élaborer un texte conforme aux instruments internationaux de protection et à leurs attentes.

## AUX MÉCANISMES INTERNATIONAUX

### Aux Nations Unies:

- Vérifier que les débuts de mise en œuvre de la loi de protection soient satisfaisants à l'occasion du prochain Examen Périodique Universel de la RDC en juillet 2024.
- Organiser le déplacement en RDC de la Rapporteuse spéciale sur les défenseur·es des droits de l'Homme des Nations Unies une fois la loi adoptée par le Sénat, afin d'appuyer la promulgation de la loi par le président de la République et sa publication au Journal Officiel.
- Faciliter la traduction et la diffusion de la déclaration des Nations Unies de 1998 sur les défenseur·es des droits humains pour la rendre accessible dans les quatre langues nationales.
- Maintenir un soutien multiforme pour accompagner les OSC et les DDH aux fins de protection, de promotion et de défense des droits humains.
- Encourager les autres États africains à se doter d'une loi de protection des DDH et impliquer davantage, au moyen de consultations nationales, la société civile à ce mécanisme.

### A la Commission Africaine des Droits de l'homme et des Peuples (CADHP):

- Organiser la venue en RDC d'une délégation pour appuyer la promulgation de la loi par le président de la République et sa publication au Journal Officiel.
- Porter et soutenir, au niveau régional les initiatives de plaidoyer menées en faveur de l'adoption de lois de protection des DDH dans les États africains précurseurs.

### Aux organisations internationales de défense des droits humains:

- Poursuivre et coordonner les actions de plaidoyer auprès du gouvernement congolais pour que la loi de protection des DDH, une fois votée par le Sénat, soit promulguée par le président de la République et publiée au Journal Officiel dans les meilleurs délais.
- Appuyer les initiatives de plaidoyer initiées par la société civile pour la protection des DDH et notamment favoriser l'organisation d'ateliers sur les bonnes pratiques identifiées.

# BIBLIOGRAPHIE

## ARTICLES

Amnesty.be. « RDC, il faut cesser d'utiliser la prolongation de l'état de siège comme prétexte pour réprimer les manifestations ». Amnesty International Belgique, 27 septembre 2022, accessible à l'adresse : <https://www.amnesty.be/infos/actualites/article/faut-cesser-utiliser-prolongation-siege-pretexte-reprimer>.

Agir ensemble pour les droits humains. « La RDC s'investit dans la protection des défenseurs et défenseuses des droits humains ». Agir ensemble pour les droits humains, 15 septembre 2022, accessible à l'adresse : <https://agir-ensemble-droits-humains.org/fr/la-rdc-sinvestit-dans-la-protection-des-defenseurs-et-defenseuses-des-droits-humains/>.

Agir ensemble pour les droits humains. « Maniema : adoption d'un édit de protection des défenseur.es des droits humains », 9 novembre 2022, accessible à l'adresse : <https://agir-ensemble-droits-humains.org/fr/maniema-adoption-dun-edit-de-protection-des-defenseur-se-s-des-droits-humains/>.

Châtelot, Christophe. « L'ONU confirme l'implication du Rwanda au côté des rebelles du M23 dans l'est du Congo-Kinshasa ». Le Monde.fr, 28 décembre 2022, accessible à l'adresse : [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/12/28/l-onu-confirme-l-implication-du-rwanda-au-cote-des-rebelles-du-m23-dans-l-est-du-congo-kinshasa\\_6155882\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/12/28/l-onu-confirme-l-implication-du-rwanda-au-cote-des-rebelles-du-m23-dans-l-est-du-congo-kinshasa_6155882_3212.html).

Focus: The Observatory On Public Policies For Defenders. « Niger : un projet de loi pour la reconnaissance et la protection des défenseur.es des droits humains », accessible à l'adresse : <https://www.focus-obs.org/fr/documents/niger-un-projet-de-loi-pour-la-reconnaissance-et-la-protection-des-defenseur%C2%B7e%C2%B7s-des-droits-humains/>.

Focus: The Observatory On Public Policies For Defenders. « République Démocratique du Congo : édit No001/2016 portant protection des défenseur.es des droits humains et des journalistes en province de Sud-Kivu », s. d., accessible à l'adresse : <https://www.focus-obs.org/fr/documents/edit-no001-2016-du-fevrier-2016-portant-protection-des-defenseurs-des-droit-de-lhomme-et-des-journalistes-en-province-de-sud-kivu/>.

Le Monde.fr « Dans l'est de la RDC, le front commun des militaires et des groupes armés face aux rebelles du M23 », 17 février 2023, accessible à l'adresse : [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/02/17/dans-l-est-de-la-rdc-le-front-commun-des-militaires-et-des-groupes-armes-face-aux-rebelles-du-m23\\_6162303\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/02/17/dans-l-est-de-la-rdc-le-front-commun-des-militaires-et-des-groupes-armes-face-aux-rebelles-du-m23_6162303_3212.html).

ONU Info. « Journée de l'alphabétisation : en RDC, 29 % des personnes de 15 ans et plus sont analphabètes », 8 septembre 2020, accessible à l'adresse : <https://news.un.org/fr/audio/2020/09/1076772>.

ONU Info. « Journée de l'alphabétisation : en RDC, 29 % des personnes de 15 ans et plus sont analphabètes », 8 septembre 2020, accessible à l'adresse : <https://news.un.org/fr/audio/2020/09/1076772>.

ONU Info. « L'ONU demande 2,25 milliards de dollars pour aider la RDC », 7 mars 2023, accessible à l'adresse : <https://news.un.org/fr/story/2023/02/1132552>.

Pierret, Coralie. « Dans l'est de la RDC en guerre, le difficile enrôlement des électeurs ». Le Monde.fr, 9 mars 2023, accessible à l'adresse : [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/03/09/dans-l-est-de-la-rdc-en-guerre-le-difficile-enrolement-des-electeurs\\_6164851\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/03/09/dans-l-est-de-la-rdc-en-guerre-le-difficile-enrolement-des-electeurs_6164851_3212.html).

Reporters Sans Frontières (RSF). « Après l'édit sur la protection des journalistes, un journaliste du Sud-Kivu gagne un procès », s. d., accessible à l'adresse : <https://rsf.org/fr/apr%C3%A8s-l-%C3%A9dit-sur-la-protection-des-journalistes-un-journaliste-du-sud-kivu-gagne-un-proc%C3%A8s>.

RTN « RDC : 266 groupes armés actifs dans cinq provinces orientales », accessible à l'adresse : <https://www.rtn.ch/rtn/Actualite/Monde/RDC-266-groupes-armes-actifs-dans-cinq-provinces-orientales.html#:~:text=AP%2F%2FSOCRATE%20MUMBERE-,Plus%20de%20260%20groupes%20arm%C3%A9s%20locaux%20et%20C3%A9trangers%20ont%20pr%C3%A9sents,cit%C3%A9%20par%20des%20m%C3%A9dias%20congolais%20>.

Secours Catholique - Caritas France « Michel Forst : « Le meilleur outil de protection, c'est la solidarité », 19 octobre 2022, accessible à l'adresse : <https://www.secours-catholique.org/m-informer/enquetes/michel-forst-le-meilleur-outil-de-protection-cest-la-solidarite>.

Service International pour les Droits de l'Homme (SIDH) (2023, 31 mars) « Les Sénateurs rencontrent la société civile pour renforcer la protection des défenseur.es en RDC », accessible à l'adresse : <https://ishr.ch/fr/actualites/les-senateurs-rencontrent-la-societe-civile-pour-renforcer-la-protection-des-defenseur%C2%B7e%C2%B7s-en-rdc/>.

Service International pour les Droits de l'Homme (SIDH) (2017, 13 décembre), « République Démocratique du Congo : le projet de loi sur les défenseur.es des droits humains est dangereux, dit le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies », accessible à l'adresse : <https://ishr.ch/fr/actualites/republique-democratique-du-congo-le-projet-de-loi-sur-les-defenseures-des-droits-humains-est/>.

UNHCR Belgique et Luxembourg. « Urgence en République démocratique du Congo - UNHCR Belgique et Luxembourg », s. d., accessible à l'adresse : [https://www.unhcr.org/be/aide-durgence/urgence-republique-democratique-du-congo#:~:text=sporadiques%20de%20violences.,Des%20milliers%20de%20personnes%20ont%20C3%A9t%C3%A9%20forc%C3%A9s%20de%20fuir%20leurs,des%20colonies%20\(ao%C3%BBt%202022\).](https://www.unhcr.org/be/aide-durgence/urgence-republique-democratique-du-congo#:~:text=sporadiques%20de%20violences.,Des%20milliers%20de%20personnes%20ont%20C3%A9t%C3%A9%20forc%C3%A9s%20de%20fuir%20leurs,des%20colonies%20(ao%C3%BBt%202022).)

## RAPPORTS ET RESSOURCES

Avocats Sans Frontières (2013, 30 octobre - 1er novembre), « Rapport de conférence: les stratégies nationales de protection des défenseurs des Droits Humains en République Démocratique du Congo, Kinshasa », accessible à l'adresse : <https://www.asf.be/wp-content/uploads/2014/11/Rapport-conf%C3%A9rence-RDC-Final.pdf> , p. 9-10.

Civicus, Rapport Global - Civicus Monitor 2020, accessible à l'adresse : <https://findings2020.monitor.civicus.org/fr.html>.

Frontline Defenders, #République Démocratique du Congo (RDC), accessible à l'adresse : <https://www.frontlinedefenders.org/fr/location/democratic-republic-congo>

Protection International, L'Observatoire des politiques publiques pour la protection des défenseur·es des droits humains, accessible à l'adresse : <https://www.focus-obs.org/fr/>

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs et défenseuses des droits humains (A/HRC/52/29) intitulé « Persévérance et solidarité : les clés de vingt-cinq ans de réussite en matière de défense des humains », accessible à l'adresse : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G22/610/63/PDF/G2261063.pdf?OpenElement>

Service International pour les Droits de l'Homme (SIDH), Loi type pour la reconnaissance et la protection des défenseur·es des droits humains, accessible à l'adresse : [https://ishr.ch/sites/default/files/documents/model\\_law\\_french\\_january2017\\_screenversion.pdf](https://ishr.ch/sites/default/files/documents/model_law_french_january2017_screenversion.pdf)

## EDITS, DÉCRETS, LOIS ET RÉOLUTIONS

Édit n°001/2016 du 10 février 2016 portant protection des défenseurs des droits de l'Homme et des journalistes en province du Sud-Kivu, accessible à l'adresse : <https://ishr.ch/wp-content/uploads/2023/04/DRC-South-Kivu-Edict-001-2016.pdf>

Édit n°001/2019 du 30 novembre 2019 portant protection des défenseurs des droits humains province du Nord-Kivu, accessible à l'adresse : [https://ishr.ch/sites/default/files/documents/edit\\_portant\\_protection\\_des\\_defenseurs\\_des\\_droits\\_humains\\_au\\_nord-kivu.pdf](https://ishr.ch/sites/default/files/documents/edit_portant_protection_des_defenseurs_des_droits_humains_au_nord-kivu.pdf)

Journal officiel de la République de Côte d'Ivoire, 2 juillet 2014, Loi n°2014-388 portant promotion et protection des défenseurs des droits de l'Homme, accessible à l'adresse : [https://www.fidh.org/IMG/pdf/loi-no-2014-388-du-20-juin-2014-portant-pro-motion-et-protection-des-de\\_fenseurs-des-droits-de-lhomme.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/loi-no-2014-388-du-20-juin-2014-portant-pro-motion-et-protection-des-de_fenseurs-des-droits-de-lhomme.pdf)

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, Cabinet du Président de la République, Kinshasa - 1er février 2011, Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, accessible à l'adresse : <https://www.leganet.cd/Legislation/JO/2011/JOS.01.02.2011.pdf>

Journal Officiel de la République du Mali, Loi n°2018-003/ du 12 janvier 2018 relative aux défenseurs des droits de l'homme, accessible à l'adresse : <https://sgg-mali.ml/JO/2017/mali-jo-2017-03-2.pdf>

Loi fixant les droits et les devoirs des défenseurs des droits de l'Homme au Niger, 15 juin 2022, accessible à l'adresse : <https://ishr.ch/wp-content/uploads/2022/07/Loi-fixant-les-droits-et-les-devoirs-des-defenseurs-des-droits-de-lHomme-au-Niger-2022.pdf>

Loi N° 039-2017/AN, portant protection des défenseurs des droits humains au Burkina Faso, accessible à l'adresse : [https://www.assembleenationale.bf/IMG/pdf/loi\\_039-2017\\_defenseurs\\_droits\\_humains.pdf](https://www.assembleenationale.bf/IMG/pdf/loi_039-2017_defenseurs_droits_humains.pdf)

Office of the High Commissioner for Human Rights, OHCHR. « La Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme », s. d., accessible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/fr/special-procedures/sr-human-rights-defenders/declaration-human-rights-defenders#:~:text=La%20D%C3%A9claration%20pr%C3%A9voit%20que%20les,des%20droits%20de%20l'homme.>

Présidence de la République de Côte d'Ivoire, Décret n°2017-121 du 22 février 2017 portant modalités d'application de la loi n°2014-388 du 20 juin 2014 portant promotion et protection des défenseurs des droits de l'Homme, accessible à l'adresse : [https://www.fidh.org/IMG/pdf/di\\_bdi\\_bdcret\\_ni\\_bdi\\_bd\\_2017-121\\_du\\_22\\_fi\\_bdi\\_bdv\\_2017\\_promotion\\_et\\_protection\\_des\\_.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/di_bdi_bdcret_ni_bdi_bd_2017-121_du_22_fi_bdi_bdv_2017_promotion_et_protection_des_.pdf)

Résolution A/RES/53/144 de l'Assemblée générale des Nations Unies, Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, A/RES/53/144 (8 mars 1999), accessible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-human-rights-defenders/declaration-human-rights-defenders-different-languages>



## LE PROJET EST MIS EN OEUVRE PAR :



**Nous contacter**

---

**Equipe projet : [urgence@aedh.org](mailto:urgence@aedh.org)**

**Presse : [communication@aedh.org](mailto:communication@aedh.org)**

**VSV : [vsv.ongdh@gmail.com](mailto:vsv.ongdh@gmail.com)**