



CDDH(2020)R93addendum1

18/10/2022

COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS (CDDH)

**Projet de Recommandation CM/Rec(2021) ... du Comité des Ministres
aux États membres sur le développement et le renforcement
d'institutions nationales des droits
pluralistes et indépendantes**

Projet de recommandation sur le développement et le renforcement d'institutions nationales des droits de l'homme efficaces, pluralistes et indépendantes

(adoptée par le Comité des Ministres le ... 2021,
lors de la ...^e réunion des Délégués des Ministres)

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, conformément à l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1),

Considérant que des institutions (INDH) efficaces, pluralistes et indépendantes constituent l'un des piliers du respect des droits de l'homme et de la démocratie;

Reconnaissant qu'un INDH est un organisme mandaté par le gouvernement, doté d'un large mandat constitutionnel en matière des droits, et régulièrement accrédité en fonction de sa conformité avec les Principes de Paris¹;

Rappelant que les INDH sont des défenseurs des droits de l'homme et qu'elles contribuent à la promotion et à la protection d'autres défenseurs des droits de l'homme ainsi qu'à un espace sûr et propice à la société civile;

Rappelant également la Décision du Comité des Ministres « Une responsabilité partagée pour la sécurité démocratique en Europe - La nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace dévolu à la » (adoptée le 17 mai 2019) pour renforcer les mécanismes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, y compris la tierce intervention devant la Cour européenne des droits de l'homme, y compris la tierce intervention devant la Cour européenne des droits de l'homme, y compris la tierce intervention devant la Cour européenne des droits de l'homme; révisée du Cabinet du Secrétaire Général sur les défenseurs des droits de l'homme qui coopèrent avec le Conseil de l'Europe;

Reconnaissant que des INDH efficaces constituent un lien important entre le gouvernement et la société civile, dans la mesure où elles contribuent à combler les lacunes potentielles en matière de protection entre les droits des individus et les

Se félicitant de l'augmentation des INDH indépendantes accréditées dans les États membres du Conseil de l'Europe depuis l'adoption de la Recommandation n° 14 (97) du Comité des Ministres relative à l'établissement d'institutions nationales indépendantes pour la promotion et la protection

Soulignant le fort potentiel et l'impact de la protection des droits de l'homme en Europe, notamment la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (STE n° 5, la Convention), y compris la tierce intervention devant la Cour européenne des droits de l'homme (sur la base de l'article 36, paragraphe 2 de la Convention) et la communication en ce qui concerne la surveillance de l'exécution des arrêts en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention;

¹ Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (les Principes de Paris), adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa Résolution 48/134 relative aux institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, le 20 décembre 1993, et interprétés par le Sous-Comité d'accréditation de l'Alliance globale des institutions nationales des droits de l'homme (*Global Alliance of National Human Rights Institutions - GANHRI*) dans ses observations générales, <https://ganhri.org/accreditation/>.

² <http://ennhri.org/our-members/>.

³ Les INDH peuvent couvrir des institutions hybrides (qui cumulent plusieurs mandats, y compris des instituts et centres des droits de l'homme, etc.).

Reconnaissant l'importance du soutien constant assuré aux INDH par le Conseil de l'Europe et d'autres acteurs internationaux, et se félicitant de la coopération bien établie entre le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et les autorités nationales des institutions nationales de droits de l'homme prévues dans le mandat du Commissaire selon la Résolution (99) 50 sur le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe;

Reconnaissant par ailleurs l'importance de la coopération entre les INDH et l'ENNHRI ainsi que de leur coopération avec le Conseil de l'Europe⁴ et d'autres acteurs nationaux et internationaux;

Gardant à l'esprit le large soutien international en faveur du développement, du renforcement, de la protection, de la reconnaissance et de la coopération avec les INDH⁵, non seulement par le Conseil de l'Europe, mais aussi par les Nations Unies, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) coopération en Europe (OSCE) et l'Union européenne;

Reconnaissant la diversité des INDH, qui reflète la diversité des pays et des régions qu'elles desservent;

Soulignant dans le même temps qu'il est d'une importance primordiale d'établir et régier conformément aux normes minimales qui figurent dans les Principes de Paris, notamment en ce qui concerne :

- leur mandat et leur compétence pour promouvoir les droits de l'homme pour chacun;
- leur autonomie par rapport au gouvernement;
- leur indépendance, garantie par le droit primaire ou, de préférence, par la constitution;
- leur pluralisme, notamment par la désignation et la composition de l'organe de décision, la composition des membres du personnel et les procédures permettant une coopération réelle avec divers groupes de la société;
- leur niveau adéquat de ressources;
- leur accès adéquat aux personnes, aux locaux et aux informations; et
- leur responsabilité et leur légitimité internationales grâce à une accréditation périodique internationale;

⁴ L'ENNHRI a un statut d'observateur auprès de plusieurs comités intergouvernementaux du Conseil de l'Europe.

⁵ En complément à la Recommandation n° R (97) 14, notamment:

- la Résolution (97) 11 du Comité des Ministres sur la coopération entre les institutions nationales des droits de l'homme des États membres du Conseil de l'Europe; et celles
- la Recommandation CM/Rec(2018)11 du Comité des Ministres aux États membres sur la nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace dévolu à la société civile;
- la Recommandation CM/Rec(2019)6 du Comité des Ministres aux États membres sur le développement de l'institution ombudsman; de l'Union européenne;
- la Résolution 1959(2013) de l'Assemblée parlementaire de l'Union européenne sur « le rôle du médiateur en Europe »;
- la Résolution 327 (2011) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur le rôle du médiateur et les pouvoirs locaux et régionaux;
- les Principes sur la protection et la promotion des droits de l'homme (les Principes de Venise) de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise);
- la Recommandation n° 2 (révisée) de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance sur les organismes de promotion de l'égalité et des droits de l'homme;
- la Résolution générale des Nations Unies 48/134 et l'interprétation des Principes de Paris développée par la GANHRI;
- les Résolutions générales des Nations Unies 65/207, 67/163, 69/168, 71/200 et 72/186 sur le rôle de l'ombudsman, du médiateur et des autres institutions nationales de protection des droits de l'homme;
- ENNHRI, *Guidelines on ENNHRI Support to NHRIs under Threat*, février 2020. Pour d'autres documents de l'ENNHRI <http://ennhri.org>.

Exprimant sa vive préoccupation face aux conditions de travail complexes, aux menaces, pressions et attaques auxquelles les INDH ainsi que leurs membres et leur personnel sont parfois confrontés dans les États membres;

Souhaitant développer la Recommandation n° R (97) 14, dorénavant remplacée par le présent instrument;

Recommande aux gouvernements des États membres:

1. de prendre toutes les mesures nécessaires pour maintenir et renforcer une INDH indépendante conformément aux Principes de Paris. Dans ce contexte, les États pourraient recourir à une assistance technique, par exemple de l'ENNHRI et d'instances régionales et internationales, pour les aider à mettre en œuvre les pratiques pertinentes existantes;
2. de garantir un cadre juridique et un environnement institutionnel et public propice afin que les INDH puissent mener efficacement leurs activités de protection et de promotion de tous les droits de l'homme, y compris les droits fondamentaux;
3. de veiller à ce que les principes énoncés dans l'annexe à cette recommandation soient mis en œuvre de manière effective et pertinente; les pratiques nationales pertinentes;
4. de veiller à ce que ces principes soient interprétés conformément aux recommandations spécifiques et observations générales du Sous-Comité d'adoption de la Convention;
5. d'évaluer de manière régulière l'efficacité de la mise en œuvre de l'annexe à cette recommandation, y compris par le biais du dialogue avec les INDH;
6. d'examiner les moyens de développer un rôle accru de l'INDH et de l'ENNHRI au sein du Conseil de l'Europe en vue de la promotion et de la protection renforcées des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit;
7. d'assurer par des moyens et des actions appropriés – y compris, le cas échéant, la traduction – une vaste diffusion de cette recommandation auprès des autorités et des parties prenantes compétentes;
8. d'examiner, au sein du Comité des Ministres, la mise en œuvre de la recommandation au plus tard cinq ans après son adoption.

Annexe à la Recommandation CM/Rec(2021)..

I. Établissement des INDH

1. Les États membres devraient veiller à ce que des INDH soient en place et à ce qu'elles soient établies, accréditées et fonctionnent conformément aux Principes de Paris. Le choix du modèle de ces institutions devrait être fait par chaque État en fonction de son organisation, de ses particularités et de ses besoins. Ces institutions devraient être directement et facilement accessibles à tout individu. Une attention particulière devrait être accordée aux personnes qui peuvent méconnaître l'existence des INDH, qui peuvent ne pas être familiers avec les INDH ou qui peuvent se trouver dans une situation de vulnérabilité.

2. Les États membres devraient fournir une solide base juridique aux INDH, de préférence au niveau constitutionnel, et/ou dans une loi qui définit les mandats et les fonctions de telles institutions, garantit leur indépendance et leur assure les moyens nécessaires de remplir leurs missions de manière efficace, à la fois au niveau national et au niveau international, tout en gardant à l'esprit les normes et les recommandations existantes relatives aux INDH, en particulier les Principes de Paris et leur interprétation développée par le Sous-Comité d'accréditation de la GANHRI.

II. Renforcement des INDH

3. Les États membres devraient veiller à ce que le mandat conféré aux INDH pour protéger et promouvoir les droits de l'homme soit aussi étendu que possible et pleinement conforme aux Principes de Paris, et qu'il leur permette, entre autres:

- de surveiller et d'analyser la situation des droits de l'homme et de publier des rapports sur ces conclusions et d'adresser des recommandations publiques aux niveaux national, régional et local, et, le cas échéant, à des entités privées, et de présenter un rapport annuel aux autorités compétentes, y compris au parlement pour examen;
- de s'adresser librement et de sensibiliser le public aux droits de l'homme, et de promouvoir l'éducation et de sensibiliser l'homme et de promouvoir les droits de l'homme;
- de traiter entièrement toutes les violations par les autorités administratives, les autres entités étatiques compétentes et, le cas échéant, les entités privées;
- de bénéficier d'un accès sans entraves, y compris les lieux de détention, à la privation de liberté, ainsi qu'à toutes les autres personnes concernées par un examen crédible de toutes les questions couvertes par le présent mandat et de toutes les informations pertinentes, sous réserve de la protection d'autres personnes et dans le respect de la confidentialité des informations obtenues;
- de surveiller les politiques et les lois existantes ou en projets ayant des implications en matière de droits de l'homme avant, pendant et après leur adoption et sur la répercussion de ces politiques et lois, et de recommander des défenseurs et de faire des recommandations pertinentes et concrètes;

- de contribuer à un système de justice efficace pour tous, par des mesures de sensibilisation et en facilitant l'accès aux tribunaux ou, le cas échéant, en recevant des requêtes individuelles;
- d'encourager la signature, la ratification et l'adhésion aux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et de contribuer à la mise en œuvre effective de ces jugements, décisions et recommandations qui s'y affèrent, ainsi que de contrôler leur respect de ces traités par les États.

4. Le processus de sélection et de nomination de l'INDH doit être fondé sur la compétence, être transparent et participatif, afin de garantir l'indépendance et la représentation pluraliste de ces institutions⁶. Il devrait également être fondé sur des critères clairs, prédéterminés, objectifs et accessibles au public. La durée de la nomination devrait être énoncée clairement dans les statuts, afin que les postes restent vacants pendant une longue période.

5. Pour garantir l'indépendance, la législation de l'INDH devrait contenir un processus de révocation objectif de la direction de l'INDH avec des termes clairement définis dans un texte constitutionnel ou législatif. Le processus de révocation devrait être juste, garantir l'objectivité et l'impartialité et se limiter uniquement aux actions qui ont des répercussions négatives sur la capacité des dirigeants de l'INDH.

6. Les États membres devraient veiller à allouer aux INDH des ressources adéquates, suffisantes et durables leur permettant d'exercer leur mandat, y compris de nouer des contacts avec toutes les parties prenantes pertinentes en toute indépendance et de définir librement leurs politiques et leurs activités.

7. Les INDH devraient disposer du pouvoir de définir le profil de leur personnel et d'engager leur propre personnel, et avoir suffisamment de ressources humaines et financières pour mener à bien leur mandat, leur permettant d'embaucher et de licencier le personnel approprié.

8. Les États membres devraient veiller à ce que les INDH aient accès à l'information appropriée aux médias politiques et aux législateurs, y compris des consultations en temps utile sur les implications des projets de législation et des stratégies politiques pour les droits de l'homme. Les INDH devraient également avoir accès à l'information utile, sur les projets de lois et de politiques qui affectent leur mandat, leur indépendance et leur fonctionnement.

9. Les États membres devraient mettre en œuvre les recommandations des INDH et encourager à obliger juridiquement tous les destinataires des recommandations des INDH à fournir une réponse motivée dans un délai raisonnable, à développer des procédures visant à faciliter un suivi efficace des recommandations des INDH en temps utile et à inclure des informations à ce sujet dans leurs documents et rapports pertinents.

10. Lorsque les États membres accordent aux INDH des compétences supplémentaires pour exercer des fonctions prévues par des conventions internationales dans le domaine des droits de l'homme, telles que celles des Nations Unies à savoir le Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et la Convention relative aux droits des personnes handicapées, l'INDH devrait avoir accès à des ressources suffisantes pour développer la capacité de s'acquitter efficacement de ses fonctions, notamment en disposant d'un personnel dûment qualifié et formé.

⁶ Les Principes de Paris, section « Composition et garantie d'indépendance et d'efficacité », paragraphe 1, et l'observation générale n° 14 des Principes de Paris de la

III. Garantir et élargir un environnement sûr et propice pour les INDH

11. Les États membres devraient veiller à ce que les INDH puissent fonctionner de manière indépendante, dans un environnement propice à l'exercice effectif de leur mandat et dans un climat d'impartialité, d'intégrité, de transparence

12. Les États membres devraient favoriser la sensibilisation et la coopération de toutes les autorités publiques compétentes en ce qui concerne le mandat, l'indépendance et le rôle des INDH, y compris par le biais d'activités de formation

13. Les États membres devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger et soutenir les INDH contre les menaces, le harcèlement et toutes autres formes d'intimidation, y compris en veillant à garantir l'immunité fonctionnelle d'intimidation à l'encontre des INDH, de leurs membres et de leur personnel, ou de ceux qui coopèrent ou cherchent à coopérer avec elles, devrait faire l'objet d'une enquête rapide et approfondie, et les auteurs devraient être traduits en justice.

14. Les États membres devraient veiller à ce que les informations confidentielles recueillies par les INDH dans le cadre de leur mandat soient privilégiées et ne soient pas indûment rendues publiques.

IV. Coopération et soutien

15. Les États membres devraient prendre des mesures effectives afin de permettre aux INDH de communiquer et de coopérer, en plus des divers membres, en particulier avec:

- a. des institutions homologues, le cas échéant d'informations et de pratiques, ainsi qu'avec celles organisées dans le cadre de l'ENNHRI la CANTHRI;
- b. les intervenants de la société civile, en particulier les organisations non gouvernementales et les défenseurs des droits d'un accès facile à un environnement sûr et propice à leur action;
- c. d'autres structures y compris des institutions régionales, locales, et/ou spécialisées, notamment les Ombudsmen et les organismes de promotion de l'équité et de l'égalité, le cas échéant organisées conjointement;
- d. les organisations internationales et régionales connexes ou similaires.

16. Les États membres devraient encourager et envisager de parrainer le développement de programmes de coopération avec le Conseil de l'Europe pour garantir un partage de connaissances permanent entre les INDH, afin de renforcer leur contribution à la mise en œuvre effective de la Convention internationale de l'abolition de toutes les formes de torture et de peines ou de traitements inhumains ou dégradants.

17. Les États membres devraient rechercher de nouveaux moyens et manières de renforcer le rôle et la participation significative des INDH et de l'ENNHRI au sein du Conseil de l'Europe en vue d'accroître son ouverture et sa transparence, y compris l'accès aux informations, aux activités et aux événements.