

Ref: CommHR/MOF/sf 132-2026

Rosianne CUTAJAR

Ministre de l'Égalité et des droits civils
Malte

Strasbourg, le 25 septembre 2026

Madame la Ministre,

Le mandat qui m'a été confié consiste à promouvoir le respect effectif et la pleine jouissance des droits humains dans les États membres du Conseil de l'Europe. Dans le cadre de cette mission, il m'appartient notamment d'engager le dialogue avec les autorités nationales et de les aider dans leurs efforts visant à mieux respecter leurs obligations en matière de droits humains. S'agissant plus spécifiquement des structures de droits humains, mon rôle consiste à encourager leur mise en place et à faciliter la conduite de leurs activités.

Je vous écris au sujet du projet de loi n° 3 portant création d'une commission nationale des droits humains et de l'égalité, dont l'examen devant le parlement devrait reprendre prochainement. Je salue le fait que ce texte instaure une institution nationale des droits de l'homme à Malte.

J'apprécie tout particulièrement la base constitutionnelle proposée pour la Commission, la reconnaissance de son indépendance et de son impartialité, ainsi que les dispositions concernant le caractère suffisant des ressources, la protection contre les réductions budgétaires arbitraires et l'autonomie dans la sélection du personnel. La Commission serait également chargée d'assurer diverses activités de protection, de suivi, de conseil et de promotion. Les dispositions relatives au rapport annuel au parlement, au pluralisme, à l'éducation et à la sensibilisation aux droits humains, ainsi qu'à la promotion des engagements internationaux de Malte dans ce domaine, sont aussi des aspects positifs du texte.

Cependant, je suis d'avis que certains points du projet de loi devraient être modifiés de sorte à garantir que la Commission pourra s'acquitter de son mandat avec l'indépendance, l'autorité et l'efficacité nécessaires, comme l'exigent les normes internationales applicables aux institutions nationales des droits de l'homme, en particulier les 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 le 20 décembre 1993, et la Recommandation CM/Rec(2021)1 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur le développement et le renforcement d'institutions nationales des droits de l'homme efficaces, pluralistes et indépendantes.

Tout d'abord, je constate que le processus de sélection proposé pour le ou la Commissaire et les membres de la Commission, tel que prévu à l'article 21 du projet de loi, pourrait ne pas offrir de garanties suffisantes quant au caractère indépendant, transparent et participatif du processus. Les normes internationales relatives aux institutions nationales des droits de l'homme, notamment la Recommandation CM/Rec(2021)1, l'observation générale 1.8 de l'Assemblée générale de l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI) et l'article 23 de la Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI, prévoient que la sélection et la nomination des dirigeant·es institutionnels doivent être transparentes, participatives et fondées sur le mérite, et reposer sur des critères clairs et publiquement accessibles. S'agissant plus particulièrement de la nomination du ou de la Commissaire, le projet de loi n'est pas suffisamment détaillé quant aux garanties visant à assurer l'indépendance du processus de sélection. Les lacunes concernent notamment la publication de l'avis de vacance, les critères applicables au processus de nomination et de sélection, ainsi que l'ampleur de la consultation et de la participation à ce processus. Pour ce qui est de la nomination des membres de la Commission, l'intervention d'un comité désigné par un ministre dans ce processus pourrait donner l'impression d'une influence de l'exécutif. En outre, le processus selon lequel le ou la

Commissaire nomme les membres directement si deux appels publics à candidatures s'avèrent infructueux n'est pas transparent, ni participatif.

Par conséquent, je vous encourage à envisager un processus qui prévoit des appels à candidatures ouverts, des critères de sélection objectifs et une participation significative des membres de la société civile et d'autres parties prenantes pertinentes.

Ensuite, la définition des droits humains figurant à l'article 2, paragraphe 1, du projet de loi semble limiter une partie des compétences de la Commission aux seuls droits énoncés dans les traités internationaux qui sont aussi directement opposables devant les tribunaux maltais. Cette définition risque d'aboutir à un mandat plus étroit que ce qui est envisagé dans l'observation générale 1.2 de la GANHRI, qui prévoit, en particulier, que « [l]e mandat d'une INDH devrait être interprété de manière générale, libérale et conforme à l'objet visé afin de promouvoir une définition progressive des droits de la personne qui englobe tous les droits énoncés dans les instruments internationaux, régionaux et nationaux, y compris les droits économiques, sociaux et culturels. » La définition actuelle serait également incompatible avec d'autres dispositions du projet de loi, qui confèrent des fonctions plus larges à la Commission, notamment le suivi et la promotion de l'harmonisation des lois et pratiques nationales avec les instruments de droits humains auxquels Malte est Partie, et l'encouragement de la ratification et de la mise en œuvre effective des instruments internationaux auxquels l'île n'est pas encore Partie.

Par ailleurs, l'article 43 du projet de loi prévoit des exclusions ; il contient en particulier une disposition qui permettrait d'exclure de la compétence de la Commission les questions considérées comme relevant de la sécurité nationale. Je reconnais que des intérêts légitimes de sécurité nationale peuvent demander des dispositions spécifiques. Pour autant, ces intérêts ne sauraient justifier le fait que de larges pans de l'action publique échappent au contrôle du respect des droits humains exercé par un organe indépendant. Par conséquent, je vous invite à vous assurer que toute restriction de ce type est définie de façon étroite et précise, qu'elle est strictement nécessaire et qu'elle s'accompagne de garanties contre toute mise en œuvre arbitraire, conformément à l'observation générale 2.6 de la GANHRI.

En outre, je vous encourage à veiller à ce que la législation soit correctement alignée avec la Recommandation CM/Rec(2021)1, la Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI [Les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national (CRI(2018)06, adoptée le 7 décembre 2017] et les observations générales 1.6 et 1.11 de la GANHRI. Je tiens notamment à souligner qu'il est important d'inclure des dispositions claires sur les obligations de rapport, en précisant en particulier que ces rapports doivent être « largement diffusés, discutés et examinés par le corps législatif », et de veiller à ce que le gouvernement et d'autres autorités apportent une réponse motivée et donnent suite aux recommandations de l'institution dans un délai donné.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'assurance de ma haute considération.

Michael O'Flaherty