COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

CDDH-INST(2020)03
03/03/2020

STEERING COMMITTEE FOR HUMAN RIGHTS

(CDDH)

DRAFTING GROUP ON CIVIL SOCIETY AND NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS

(CDDH-INST)

Preliminary draft text of the revised Recommendation No. R(97)14
on the establishment of independent national institutions
for the promotion and protection of human rights

Avant-projet de texte de la Recommandation révisée n° R(97)14
relative à l'établissement d'institutions nationales indépendantes
pour la promotion et la protection des droits de l'homme

Compilation of proposed changes and comments received from member States[1]

Compilation des modifications proposés et des commentaires des États membres[2]

[1] Belgium, Estonia, Netherlands, Spain, Sweden and Switzerland.
[2] Belgique, Estonie, Pays-Bas, Espagne, Suède et Suisse.

BELGIUM / BELGIQUE

PAGES 5 - 6

1. considérer l'établissement d'une institution nationale des droits de l'homme indépendante conformément aux Principes de Paris et, lorsqu'elle est établie, ~~garantir~~veiller à maintenir un cadre juridique favorable et un environnement [politique et] public propice aux institutions nationales des droits de l'homme pour mener librement leurs activités de protection et de promotion de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales ;

2. veiller à ce que les principes énoncés dans l'annexe à cette Recommandation soient mis en œuvre dans le droit et les pratiques nationales pertinentes;

~~2.~~3. Veiller à interpréter ces principes à l'aide des recommandations spécifiques et des observations générales du Sous-comité d'accréditation de l'alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI) afin d'assurer l'harmonie des INDH avec les principes de Paris ;

~~3.~~4. renforcer l'indépendance des institution nationales des droits de l'homme et évaluer régulièrement l'efficacité des mesures prises ;

PAGE 7

3. Les États membres devraient veiller à ce que les mandats conférés aux institutions nationales des droits de l'homme soient conformes aux Principes de Paris et leur permettent notamment de :

- protéger les droits de l'homme, y compris en recevant, enquêtant et résolvant des plaintes lorsque c'est prévu, en agissant~~r~~ en médiateurs dans des conflits et en exerçant~~cer~~ des activités de supervision ; et
- promouvoir les droits de l'homme par le biais de l'éducation, la sensibilisation, les médias, les publications, la formation et le renforcement des compétences, ainsi qu'en conseillant et assistant le gouvernement.

4. Le processus de sélection et de nomination de la direction d'une institution nationale des droits de l'homme devrait être crédible, transparent, fondé sur le mérite~~, transparent~~et axé sur la participation ~~et~~afin de veiller à leur ~~l'~~indépendance et leur~~à une~~ représentation pluraliste~~ de ces institutions~~. Il doit également s'appuyer sur des critères clairs, prédéterminés, objectifs et accessibles au public.

PAGE 8

8. Les États membres devraient envisager de conférer aux institutions nationales des droits de l'homme des compétences afin de leur permettre d'exercer les fonctions prévues par les conventions internationales pertinentes dans le domaine des droits de l'homme,

Commented [WP1]: L'INDH devant disposer d'un cadre juridique lors de son établissement, il convient plutôt de « veiller à maintenir ces garanties » prévues à l'origine.

Commented [LI2]: Il s'agit d'éviter de créer des doubles standards

Commented [WP3]: De quelles mesures parle-t-on? Les mesures liées au renforcement de l'indépendance ou les mesures prises par l'INDH ?

Commented [WP4]: Le traitement des plaintes est une competence facultative au regard des principes de Paris et toutes les INDH ne les traitent pas.

Commented [WP5]: Protéger et promouvoir les droits de l'homme sont sur le même pied, alors que les autres activités sont des moyens de protéger les droits de l'homme. L'objectif est de traiter le volet « plainte », « médiateurs » et « supervision » sur le même pied, comme autant de moyen de protéger les droits de l'Homme.

Commented [LI6]: Les différents éléments sont là "afin de" garantir l'indépendance et la représentation pluraliste qui font partie des principes de Paris.
Autant reprendre les termes exacts repris dans d'autres textes.

telles que la Convention européenne des droits de l'homme[3] [et le Pacte relatif aux droits civils et politiques des Nations unies …..][4], ou de renforcer de telles compétences, le cas échéant. Lorsque l'institution nationale des droits de l'homme dispose de ces mandats, elle devrait bénéficier de ressources suffisantes pour développer sa capacité à s'acquitter efficacement de ses fonctions ; cela devrait inclure la mise à disposition d'un personnel approprié, qualifié, compétent et formé.

ESTONIA / ESTONIE

PAGE 7

Estonia has just one proposal to delete "and assisting" from paragraph 3 of the Appendix to the Recommendation as the meaning of this is not clear.

…

3. Member States should ensure that the mandate given to national human rights institutions is in full compliance with the Paris Principles and allows them, *inter alia,* to:

- protect human rights, including by receiving, investigating and resolving complaints, mediating conflicts and monitoring activities; and
- promote human rights, through education, outreach, the media, publications, training and capacity building, as well as advising ~~and assisting~~ the Government.

The reason for this deletion is that according to Paris Principles „3. A national institution shall, inter alia, have the following responsibilities: (a) To submit to the Government, Parliament and any other competent body, **on an advisory basis** either at the request of the authorities concerned or through the exercise of its power to hear a matter without higher referral, opinions, recommendations, proposals and reports on any matters concerning the promotion and protection of human rights …"

[3] [L'importance de la participation de la société civile et des institutions nationales des droits de l'homme (INDH) dans la mise en œuvre efficace de la Convention européenne des droits de l'homme a constamment été soulignée par les différents acteurs du processus de réforme du système de la Convention ; voir la Déclaration d'Interlaken, part. B.4.a) ; la Déclaration de Brighton, § 4 ; la Déclaration de Bruxelles, préambule, point 7 et part. B.2.a), f) et j) et la Déclaration de Copenhague, §§ 14, 18 ; voir également les rapports du CDDH « Contribution du CDDH à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken » adopté les 26-29 novembre 2019, §§ 60-63 et « l'Avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme », adopté le 11 décembre 2015, §§ 58 et 195 j) ainsi que le rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes des Déclarations d'Interlaken et d'Izmir, document CM(2012)167 (=CDDH(2012)R76Addendum I), § 153. La contribution des structures nationales des droits de l'homme pour la mise en œuvre de la Convention a déjà été soulignée dans le Rapport du Groupe des sages au Comité des Ministres en 2006 ; voir document].

[4] [Concernant les institutions de l'Ombudsman, la Recommandation CM/Rec(2019)6 évoque les exemples suivants :
Mécanisme national de prévention en vertu du Protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et/ou le mécanisme indépendant en vertu de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.

"Assisting the Government" seems to go further and suggest that that the NHRI directly should assist the Government to implement the recommendations etc (or that the NHRI is subordinated to the Government's directions to some extent).

NETHERLANDS / PAYS-BAS

PAGE 7

- Para 2: in NL there is no provision with regard to NHRI in the constitution and this is not foreseen. Is it necessary to include in the text that NHRI's should be preferably have a constitutional basis?

- Para 5: As regards the appointment of staff, it may be useful to make a distinction between the members of the NHRI and the bureau staff. In NL the members are appointed by royal decree. Appointment of bureau staff is an internal matter of the NHRI.

SPAIN / ESPAGNE

PAGE 7

Regarding the Appendix to the draft Recommendation, section II («Strengthening of National Human Rights Institution») , 4rd paragraph, in fine (emphasis added): *«the process of selection and appointment of the leadership of a national human rights institution should be merit-based, transparent and participatory to guarantee the independence and pluralist representation of these institutions».*

We propose to replace this text with the following: *«the process of selection and appointment of the head of a national human rights institution should promote the independence and pluralism of the institution».*

Why is this change proposed?

- Recommendation CM/Rec(2019)6 of the Committee of Ministers to member States on the development of the Ombudsman institution was adopted by the Committee of Ministers on 16 October 2019. Regarding the process of selection, Recommendation CM/Rec(2019)6 establishes that «(t)he process of selection and appointment of the head of an Ombudsman institution should promote its independence» (Appendix to Recommendation, 3rd Paragraph).
- In order to be consistent with the previous Recommendation and bearing in mind that in some States the ombudsman institution also acts as a NHRI, it might be appropriate to adopt in the text of the revised Recommendation (97)14 the same general prescriptions about the process of selection that established in Recommendation CM/Rec(2019)6.
- The formulation above proposed is also consistent with «the Paris Principles», which set out «independence» and «pluralism» among the six main criteria that NHRIs require

to meet (as mentioned in the Preamble of the draft Recommendation), but not «merit-based process» for the head[5].

- In short, it can be said that to guarantee independence, pluralism and efficiency of the NHRIs it is not necessary to establish a merit-based process selection for the head of the institution, but for the staff (having appropriately qualified and trained staff, as mentioned in Appendix, 8th paragraph), in particular if the former is a Constitutional or Parliamentary Institution.

SWEDEN / SUÈDE

PAGE 7

3. Member States should ensure that the mandate given to national human rights institutions is in full compliance with the Paris Principles and allows them, *inter alia,* to:

- protect human rights, including by ~~receiving, investigating and resolving complaints, mediating conflicts and~~ monitoring activities, and, when applicable, receiving, investigating and resolving complaints; and
- promote human rights, through education, outreach, the media, publications, training and capacity building, as well as advising and assisting the Government.

PAGE 8

8. Member States should consider granting national human rights institutions competences which enable them to perform the functions foreseen by relevant international conventions in the field of human rights, such as the ~~European Convention on Human Rights~~[6] ~~[and~~CRPD and OP CAT …..][7], or to strengthen such competences, where appropriate. Where a national human rights institution holds these mandates, it should have access to sufficient resources to develop the capacity enabling it to effectively

Commented [GI7]: It is voluntary to receive, investigate and resolve complaints pursuant to the Paris principles and it is hence not a requirement for a national human rights institution in order to fulfil the principles. Our proposal is therefore to delete this part.

If included, it should be worded according to our proposal so as to reflect its non-mandatory nature. Furthermore, the term ”resolve complaints” is to prefer over ”mediating conflicts” since the first mentioned term better reflects the wording of the Paris principles (”seeking amicable settlement through conciliation”).

Commented [GI8]: While CRPD and OP CAT contains provisions that the contracting states shall adopt mechanisms (preferably in the shape of a national human rights institution), in order to supervise the implementation of those conventions, there is no specific provision in the European Convention on Human Rights which endows national human rights institutions a supervisory function regarding the implementation of the European Convention. The sentence should therefore be redrafted in order to reflect what is stated in footnote 9, i.e. that various declarations have emphasised the important role of national human rights institutions in implementation of the European Convention.

[5] https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ParisPrinciples.aspx

[6] ~~[The importance of the participation of civil society and National Human Rights Institutions (NHRI) in effective national implementation of the European Convention on Human Rights has been continuously highlighted by various actors in the process of the reform of the Convention system. See the Interlaken Declaration, part B.4.a); the Brighton Declaration, § 4; the Brussels Declaration, preamble, point 7, and part B.2.a), f) and j); and the Copenhagen Declaration, §§ 14, 18. See also the CDDH Reports "Contribution of the CDDH to the evaluation provided for by the Interlaken Declaration" adopted on 26–29 November 2019, §§60-63, and on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights" adopted on 11 December 2015, §§ 58 and 195 i); and the CDDH report on measures taken by the member States to implement relevant parts of the Interlaken and Izmir Declarations, document CM(2012)167 (= CDDH(2012)R76 Addendum I), § 153. The contribution of national human rights structures to the implementation of the Convention was already highlighted in the Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers in 2006, see document.]~~

[7] [With regard to Ombudsman institutions, Recommendation CM/Rec(2019)6 mentions as examples: National Preventive Mechanism under the Optional Protocol to the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, and/or the independent mechanism under the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities.]

discharge its functions; this should include having appropriately ~~qualified,~~ qualified and trained staff.

Commented [GI9]: "Qualified" is stated twice.

SWITZERLAND / SUISSE

PAGE 5

Soulignant dans le même temps qu'il est d'une extrême importance que ces institutions, dont le mandat peut être attribué à une ou plusieurs entités distinctes selon les Etats, soient établies et régies conformément aux Principes des Nations Unies relatifs aux institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris), notamment en ce qui concerne :

Commented [EC10]: cf. notre remarque ci-dessous (annexe, chap. II ch. 8)

PAGE 7

3. Les États membres devraient veiller à ce que les mandats conférés aux institutions nationales des droits de l'homme soient conformes aux Principes de Paris et leur permettent notamment de :

- protéger les droits de l'homme, y compris, si elles en ont le mandat, en recevant enquêtant et résolvant des plaintes, agir en médiateurs dans des conflits et exercer des activités de supervision et
- promouvoir les droits de l'homme par le biais de l'éducation, la sensibilisation, les médias, les publications, la formation et le renforcement des compétences, ainsi qu'en conseillant et assistant le gouvernement.

Commented [EC11]: La capacité de recevoir des plaintes et d'agir en médiateur est facultative dans les Principes de Paris (cf. également le ch. 2.9 des observations générales de la GANHRI, qui le confirme). La recommandation ne devrait pas aller au-delà des exigences des Principes de Paris sur ce point.

PAGE 8

7. Les États membres devraient mettre en œuvre les recommandations des institutions nationales des droits de l'homme en temps opportun et ~~soumettre des rapports réguliers sur cette mise en œuvre~~inclure des informations à ce sujet dans leurs documents et rapports pertinents.

Commented [EC12]: Ce passage ne nous semble pas clair, puisqu'il n'indique pas à qui et dans le cadre de quel type de procédure les rapports en question devraient être soumis.

8. ~~Les États membres devraient envisager de conférer aux institutions nationales des droits de l'homme des compétences afin de leur permettre d'exercer les fonctions prévues par les conventions internationales pertinentes dans le domaine des droits de l'homme, telles que la Convention européenne des droits de l'homme[8] [et…..][9], ou de renforcer de~~

[8] ~~[L'importance de la participation de la société civile et des institutions nationales des droits de l'homme (INDH) dans la mise en œuvre efficace de la Convention européenne des droits de l'homme a constamment été soulignée par les différents acteurs du processus de réforme du système de la Convention ; voir la Déclaration d'Interlaken, part. B.4.a) ; la Déclaration de Brighton, § 4 ; la Déclaration de Bruxelles, préambule, point 7 et part. B.2.a), f) et j) et la Déclaration de Copenhague, §§ 14, 18 ; voir également les rapports du CDDH « Contribution du CDDH à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken » adopté les 26-29 novembre 2019, §§ 60-63 et « l'Avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme », adopté le 11 décembre 2015, §§ 58 et 195 j) ainsi que le rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes des Déclarations d'Interlaken et d'Izmir, document CM(2012)167 (=CDDH(2012)R76Addendum I), § 153. La contribution des structures nationales des droits de l'homme pour la mise en œuvre de la Convention a déjà été soulignée dans le Rapport du Groupe des sages au Comité des Ministres en 2006 ; voir document].~~

[9] ~~[Concernant les institutions de l'Ombudsman, la Recommandation CM/Rec(2019)6 évoque les exemples suivants :~~

~~telles compétences, le cas échéant. Lorsque~~ Lorsqu'en vertu d'un instrument international relatif aux droits de l'homme, l'institution nationale des droits de l'homme ~~dispose de ces mandats~~a été désignée à titre de mécanisme national de prévention ou de surveillance, elle devrait bénéficier de ressources suffisantes pour développer sa capacité à s'acquitter efficacement de ses fonctions ; cela devrait inclure la mise à disposition d'un personnel approprié, qualifié, compétent et formé.

Commented [EC13]: Les Principes de Paris n'expriment pas une préférence pour intégrer les fonctions prévues par l'OP CAT ou la CRPD dans l'INDH, les Etats étant libres de prévoir une ou plusieurs institutions distinctes (cf. Obseration générale n° 2.8 de la GANHRI). A notre avis, la présente recommandation ne devrait pas aller au-delà des standards de la GANHRI. De plus, il n'est pas avéré qu'une institution unique exerçant aussi les fonctions en question présente forcément des avantages par rapport à une solution prévoyant plusieurs institutions distinctes.

En ce qui concerne la CEDH, elle ne prévoit pas de fonction comparable, qui pourrait être attribuée à une INDH.

~~Mécanisme national de prévention en vertu du , et/ou le mécanisme indépendant en vertu de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.~~