

**ALLIANCE MONDIALE DES INSTITUTIONS NATIONALES  
DES DROITS DE L'HOMME (GANHRI)**

**Observations générales du Sous-comité d'accréditation**

**Introduction**

1. Les « principes relatifs au statut des institutions nationales » (les « principes de Paris »), adoptés par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme et l'Assemblée générale des Nations Unies constituent les normes internationales minimales concernant l'établissement des institutions nationales des droits de l'homme (les « INDH »). Ils fournissent un vaste cadre normatif concernant le statut, la structure, le mandat, la composition, le pouvoir et les méthodes de fonctionnement des principaux mécanismes intérieurs de protection des droits de la personne.
2. Les INDH sont établies par les États dans le but précis de promouvoir et de défendre les droits de la personne à l'échelon national et elles sont reconnues pour être l'un des moyens les plus importants que les États utilisent pour combler le fossé de la mise en œuvre qui existe entre leurs obligations internationales en matière de droits de la personne et la jouissance concrète des droits de l'homme sur le terrain. L'établissement et le renforcement des INDH, conformément aux principes de Paris, relèvent de l'ensemble des engagements pris par les États en matière de droits de l'homme internationaux. La responsabilité incombe par conséquent aux États de veiller à ce qu'elles aient une INDH conforme aux principes de Paris en place.
3. L'une des fonctions de base de la Alliance mondiale des INDH (GANHRI) consiste à promouvoir l'établissement et le renforcement des INDH, conformément aux principes de Paris et à utiliser ces principes comme critères afin de déterminer les critères d'admissibilité à la GANHRI à titre de membre. Le Sous-comité d'accréditation (SCA) de la GANHRI s'est vu confier le mandat d'évaluer le respect des principes de Paris par les institutions.
4. Depuis 2006, le SCA s'est servi des connaissances acquises durant le parcours d'accréditation du Comité international de coordination des INDH pour constituer un important corpus de jurisprudence afin de donner un sens au contenu et au champ d'application des principes. L'article 2.2 du Règlement intérieur du SCA confèrent au Sous-comité le pouvoir d'élaborer des « Observations générales » sur les questions d'interprétation importantes ou d'intérêt commun portant sur la mise en œuvre des principes de Paris.
5. Grâce à l'étendue de son expérience et à son étude approfondie des principes directeurs, le SCA est bien placé pour articuler ses normes et donner l'orientation nécessaire pour assurer une approche cohérente en ce qui a trait à leur mise en œuvre et leur application. Le SCA a une compréhension des questions auxquelles sont confrontées les INDH qui exploitent dans un vaste éventail de situations, y compris divers modèles institutionnels

et régimes politiques. Par conséquent, il a élaboré des exemples clairs de conformité aux principes de Paris en pratique.

6. Les recommandations du SCA communiquées aux INDH après examen de leur demande d'accréditation, de renouvellement de l'accréditation ou d'examen spécial auprès du SCA comportent des mentions aux Observations générales. À titre d'outils interprétatifs des principes de Paris, les Observations générales peuvent servir à :
  - a) Donner des directives aux institutions lorsqu'elles élaborent leurs propres processus et mécanismes visant à assurer l'observation des principes de Paris;
  - b) Convaincre les gouvernements nationaux de se pencher sur les problèmes liés au respect des normes énoncées dans les Observations générales par une institution et de les résoudre;
  - c) Guider le SCA lorsqu'il doit déterminer le statut des nouvelles demandes d'accréditation et de renouvellement des accréditations octroyées et des examens spéciaux :
    - i. Si une institution est loin de respecter les normes énoncées dans les Observations générales, le SCA peut être amené à conclure qu'elle ne respecte pas les principes de Paris.
    - ii. Si le SCA a des doutes quant au respect par une institution de l'une ou l'autre des Observations générales, il peut examiner les mesures éventuellement mises en œuvre par ladite institution pour les résoudre dans ses demandes ultérieures, le cas échéant. Si le SCA n'a pas en sa possession des preuves des efforts déployés par l'institution pour se conformer aux Observations générales ou que celle-ci n'offre pas d'explications raisonnables sur le fait qu'aucune mesure n'ait été prise pour résoudre le problème, il appartiendra au SCA d'interpréter la situation inchangée comme une inobservation des principes de Paris.
7. Le SCA connaît les différents modèles structurels des INDH qui existent, y compris: les commissions; les instituts d'ombudsman; les institutions hybrides; les organismes de consultation; les instituts et les centres de recherche; les protecteurs des droits civils; les défenseurs publics et les avocats parlementaires. (Pour une discussion plus complète des différents types-modèles, le SCA propose un renvoi à la *Série n° 4 sur la formation professionnelle : INDH – Histoire, principes, rôles et responsabilités*, INDH du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, New York et Genève, 2010, pages 15 à 19). Le SCA croit que ses Observations générales doivent être appliquées à chacune des INDH, peu importe leur type de modèle structurel.
8. La citation des Observations générales se fait en même temps que la publication de recommandations spécifiques sur les demandes d'accréditation individuelle, ces dernières ayant une utilité et un champ d'application plutôt étroits pour l'INDH concernée. À l'inverse, les Observations générales, qui sont indépendantes d'un ensemble de faits précis se rapportant à un seul contexte national, ont un champ d'application universel et fournissent des orientations, aussi bien pour les cas individuels, qu'en général.
9. La catégorisation des Observations générales dans les deux sections suivantes précise, pour tous les intervenants, quelles sont les Observations générales qui constituent des

interprétations directes des principes de Paris et celles qui sont tirées de la vaste expérience du SCA en matière de détermination de pratiques éprouvées afin d'assurer des INDH indépendantes et efficaces, en harmonie avec les principes de Paris :

- i. Exigences essentielles des principes de Paris;
  - ii. Pratiques qui assurent des INDH indépendantes et efficaces.
10. Au fur et à mesure qu'il acquiert plus d'expérience, le SCA cherchera à élaborer de nouvelles Observations générales. En 2011, le Comité international de coordination des INDH a adopté un processus officiel en plusieurs étapes expressément dans ce but. Cette procédure a été conçue dans le but de promouvoir l'accessibilité aux Observations générales en assurant l'uniformité de leur contenu et de leur format, en veillant à ce qu'elles soient écrites de façon claire, qu'elles soient d'une longueur raisonnable et qu'elles soient facilement compréhensibles pour un vaste éventail de lecteurs, surtout pour les INDH et les États.
11. La première étape consiste en une discussion portant sur l'Observation générale entre les membres du SCA, les représentants des réseaux régionaux de la GANHRI et le HCNUDH. La deuxième étape consiste à former un groupe de travail. Ce groupe de travail sollicite les membres de la GANHRI, par l'entremise des réseaux régionaux, afin d'obtenir leurs points de vue sur le sujet qui doit être abordé. Troisièmement, le groupe de travail élabore une ébauche en tenant compte de tous les commentaires formulés par les membres de la GANHRI et la présente au SCA aux fins d'examen et pour obtenir ses commentaires. Enfin, une fois l'ébauche révisée de l'Observation générale approuvée, le SCA recommandera son adoption officielle dans le cadre de ses rapports de session produits à l'intention du Bureau de la GANHRI.
12. Le travail du SCA consistant à élaborer une interprétation complète et détaillée des principes de Paris a une grande utilité, puisqu'il contribue à mieux comprendre les exigences qui permettent la mise en place, le fonctionnement et le renforcement efficaces des INDH. Les Observations générales constituent en fin de compte une synthèse des plus importantes questions d'interprétation qui ont été soulevées dans le cadre des demandes d'accréditation individuelles et sont pertinentes pour les INDH dans le monde entier, y compris celles qui ne font pas actuellement l'objet d'un examen d'accréditation. Les Observations générales permettent en outre aux intervenants d'être prévoyants et d'apporter les changements nécessaires à leurs propres processus et mécanismes avant même que le Sous-comité ne leur ait fait des recommandations précises à cet égard, à la suite du résultat d'un examen d'accréditation.
13. Les INDH dépendent de leurs gouvernements nationaux pour mettre en œuvre plusieurs des dispositions des principes, y compris leur établissement par loi et le financement adéquat. Lorsque le SCA note parmi les sujets de préoccupation que l'État n'a pas rempli ses obligations en vertu des principes de Paris, l'INDH peut recourir aux normes énoncées dans les Observations générales pour recommander les mesures que l'État doit prendre pour apporter les changements permettant de régler les problèmes ou d'y pallier avant la prochaine révision du statut de l'INDH.
14. Les Observations générales ont également été élaborées pour préserver la mémoire institutionnelle du SCA et assurer une cohérence dans les approches adoptées par ses membres, qui changent selon un principe de rotation.

15. La mise en œuvre en bonne et due forme des Observations générales est essentielle pour favoriser la maturation des INDH. En élucidant les exigences des principes de Paris, les Observations générales offrent aux INDH des normes accessibles, pertinentes et faciles à adapter au contexte pour accélérer leur transformation en des institutions plus efficaces, qui aboutissent à une promotion et une protection renforcées des droits de l'homme sur le terrain.

\*\*\*

## **OBSERVATIONS GÉNÉRALES**

### **1. Exigences essentielles des principes de Paris**

- 1.1 L'établissement des INDH
- 1.2 Mandat relatif aux droits de l'homme
- 1.3 Encourager la ratification de tous les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou l'adhésion à de tels instruments
- 1.4 Interaction avec le système international des droits de l'homme
- 1.5 Liaison avec d'autres institutions des droits de l'homme
- 1.6 Recommandations des INDH
- 1.7 Assurer le pluralisme de l'INDH
- 1.8 Sélection et désignation de l'organe de décision des INDH
- 1.9 Représentants politiques dans les INDH
- 1.10 Financement adéquat des INDH
- 1.11 Rapports annuels des INDH

### **2. Pratiques faisant directement la promotion de la conformité aux principes de Paris**

- 2.1 Garantie des fonctions des membres de l'organe de décision des INDH
- 2.2 Membres à temps plein d'une INDH
- 2.3 Protection contre la responsabilité pénale pour des actes exécutés de bonne foi dans l'exercice de fonctions officielles
- 2.4 Recrutement et conservation du personnel des INDH
- 2.5 INDH en situations de coup d'État ou d'état d'urgence
- 2.6 Limitation du pouvoir des INDH pour des raisons de sécurité nationale
- 2.7 Règlement administratif des INDH
- 2.8 Évaluer les INDH en tant que mécanismes nationaux de prévention et de surveillance
- 2.9 Les compétences quasi judiciaires des INDH (traitement des plaintes)

## 1. Exigences essentielles des principes de Paris

### O.G. 1.1 L'établissement des INDH

Une INDH doit être établie dans un texte constitutionnel ou législatif de façon suffisamment détaillée pour s'assurer que l'INDH a une indépendance et un mandat clairs. Ce texte devrait particulièrement préciser le rôle, les fonctions, les pouvoirs, le financement et les responsabilités de l'institution, de même que le mécanisme de nomination de ses membres, ainsi que la durée de leurs mandats. L'établissement d'une INDH à titre d'instrument utilisé par les cadres supérieurs à l'aide de tout autre moyen n'offre pas assez de protection pour en assurer la permanence et l'indépendance.

### JUSTIFICATION

Selon le paragraphe A.2. des principes de Paris : « Une INDH est dotée d'un mandat aussi étendu que possible et clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif, déterminant sa composition et son champ de compétence. »

Le Sous-comité reconnaît que les INDH sont créées quelles que soient les situations socioéconomiques et les systèmes politiques, qui peuvent en revanche avoir des répercussions sur la manière selon laquelle les INDH sont officiellement établies. Les principes de Paris sont néanmoins bien clairs en ce qui a trait à l'exigence voulant que les INDH soient officiellement inscrites dans la loi, peu importe le régime constitutionnel et juridique dans lequel elles fonctionnent, de façon à ce qu'elles puissent être distinguées d'un organisme d'état, d'un organisme non gouvernemental ou d'un organisme *ad hoc*. De plus, le texte constitutionnel ou législatif doit nécessairement énoncer le mandat de l'INDH, de même que la composition de son équipe de direction. Cela exige nécessairement l'intégration de dispositions complètes concernant les mécanismes de nomination, les conditions d'emploi, le mandat, les pouvoirs, le financement et les responsabilités de l'institution.

Le Sous-comité considère que cette disposition revêt une importance cruciale pour garantir la permanence et l'indépendance de l'institution.

La création d'une INDH à l'aide de tout autre moyen, comme une décision du pouvoir exécutif (en vertu d'un décret, d'un règlement, d'une motion ou d'une mesure administrative) et non par la législature soulève des préoccupations en ce qui concerne la permanence, l'indépendance par rapport au gouvernement et la capacité d'exercer son mandat et de manière à n'être gênée par qui que ce soit, parce que les instruments du pouvoir exécutif peuvent être modifiés ou annulés au gré de celle-ci et de telles décisions ne sont pas obligées de faire l'objet d'un examen législatif. Les changements apportés au mandat et aux fonctions d'un organisme d'État indépendant chargé de la promotion et de la protection des droits de la personne devraient être examinés minutieusement par la législature et non être en proie aux décisions arbitraires du pouvoir exécutif. Toute modification ou abrogation du texte constitutionnel ou législatif établissant l'INDH doit nécessiter le consentement de la législature pour veiller à ce que les garanties d'indépendance et les pouvoirs de l'institution ne risquent pas d'être compromis à l'avenir.

### Extrait des principes de Paris

### **A) Compétences et attributions**

2. *Une institution nationale est dotée d'un mandat aussi étendu que possible, et clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif, déterminant sa composition et son champ de compétence.*

## 1. Exigences essentielles des principes de Paris

### O.G. 1.2 Mandat relatif aux droits de l'homme

Toutes les INDH devraient se voir confier, en vertu de la loi, des fonctions précises visant à promouvoir et à protéger les droits de la personne.

Le Sous-comité est conscient que la « promotion » comprend les fonctions qui visent à créer une société dans laquelle les droits de la personne sont compris et respectés de façon plus générale. Ces fonctions peuvent comprendre l'éducation, la formation, la prestation de conseils, la sensibilisation du public et la défense des intérêts. Les fonctions de « protection » peuvent être interprétées comme celles qui luttent contre les violations réelles des droits de la personne et qui cherchent à les prévenir. Ces fonctions comprennent la surveillance, la tenue de recherche d'information et d'enquêtes et la communication de comptes rendus dénonçant les violations des droits de la personne et peuvent comporter le traitement des plaintes individuelles.

Le 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. Plus précisément, le mandat devrait :

- s'étendre aux actes et aux omissions des secteurs public et privé;
- doter l'INDH de la compétence nécessaire pour s'adresser librement à l'opinion publique, sensibiliser le public aux questions liées aux droits de la personne et offrir des programmes d'éducation et de formation;
- conférer le pouvoir nécessaire pour formuler des recommandations aux *pouvoirs publics*, analyser la situation des droits de la personne au pays et obtenir des déclarations ou des documents dans le but d'évaluer les situations qui soulèvent des questions liées aux droits de la personne;
- autoriser l'accès libre et inopiné à tout lieu public, document, équipement ou bien dans le but de l'inspecter et de l'examiner sans préavis écrit;
- autoriser la tenue d'une enquête complète sur toutes les violations présumées des droits de la personne, y compris de la part d'officiers et d'agents des forces armées, policières et de sécurité.

## JUSTIFICATION

Selon les paragraphes A.1 et A.2 des principes de Paris, une INDH devrait être dotée « d'un mandat aussi étendu que possible », qui doit être « énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif » et qui devrait comprendre à la fois « la promotion et la protection des droits de l'homme ». Le paragraphe A.3 des principes de Paris énumère les responsabilités particulières qui doivent

être à tout le moins investies à l'INDH. Ces exigences cernent deux questions principales qui doivent nécessairement être abordées dans l'établissement et le fonctionnement d'une INDH :

- i. Le mandat de l'institution doit être établi dans le droit national. Cette exigence est nécessaire afin de garantir l'indépendance et l'autonomie avec lesquelles une INDH exerce ses activités en vue d'exécuter son mandat public.
- ii. Pour promouvoir et protéger à la fois les droits de la personne, le mandat de l'INDH doit être défini de façon aussi générale que possible afin de donner au public la protection d'un vaste éventail de normes internationales en matière de droits de la personne couvrant les aspects civils, politiques, économiques, culturels et sociaux. Cela donne effet au principe selon lequel tous les droits sont universels, indissociables et interdépendants.

### **Extrait des principes de Paris**

#### **A. Compétences et attributions–**

1. *Une institution nationale est investie de compétences de protection et de promotion des droits de l'homme.*
2. *Une institution nationale est dotée d'un mandat aussi étendu que possible, et clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif, déterminant sa composition et son champ de compétence.*
3. *Une institution nationale a, notamment, les attributions suivantes :*
  - a) *Fournir à titre consultatif au gouvernement, au parlement et à tout autre organe compétent, soit à la demande des autorités concernées, soit en usant de sa faculté d'auto saisine, des avis, recommandations, propositions et rapports concernant toutes questions relatives à la protection et à la promotion des droits de l'homme. L'institution nationale peut décider de les rendre publics. Ces avis, recommandations, propositions et rapports ainsi que toute prérogative de l'institution nationale se rapportent aux domaines suivants :*
    - i) *Toutes dispositions législatives et administratives, ainsi que celles relatives à l'organisation judiciaire destinées à préserver et étendre la protection des droits de l'homme. À cet égard, l'institution nationale examine la législation et les textes administratifs en vigueur, ainsi que les projets et propositions de lois, et fait les recommandations qu'elle estime appropriées en vue de s'assurer que ces textes soient respectueux des principes fondamentaux des droits de l'homme. Elle recommande, si nécessaire, l'adoption d'une nouvelle législation, l'adaptation de la législation en vigueur, et l'adoption ou la modification des mesures administratives;*
    - ii) *Toute situation de violation des droits de l'homme dont elle déciderait de se saisir;*
    - iii) *L'élaboration des rapports sur la situation nationale des droits de l'homme en général, ainsi que sur des questions plus spécifiques;*

- iv) Attirer l'attention du gouvernement sur les situations de violations des droits de l'homme dans tout pays, lui proposer toutes initiatives tendant à y mettre fin et, le cas échéant, émettre un avis sur les positions et réactions du gouvernement.*
- b) Promouvoir et veiller à l'harmonisation de la législation, des règlements et des pratiques nationaux avec les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, auxquels l'État est partie, et à leur mise en oeuvre effective;*
- c) Encourager à la ratification desdits instruments ou à l'adhésion à ces textes et s'assurer de leur mise en oeuvre;*
- d) Contribuer aux rapports que les États doivent présenter aux organes et comités des Nations Unies, ainsi qu'aux institutions régionales, en application de leurs obligations conventionnelles, et le cas échéant, émettre un avis à ce sujet, dans le respect de leur indépendance;*
- e) Coopérer avec l'Organisation des Nations Unies et toute autre institution de la famille des Nations Unies, les institutions régionales et les INDH d'autres pays, compétentes dans les domaines de la protection et de la promotion des droits de l'homme;*
- f) Être associée à l'élaboration de programmes concernant l'enseignement et la recherche sur les droits de l'homme et participer à leur mise en oeuvre dans les milieux scolaires, universitaires et professionnels;*
- g) Faire connaître les droits de l'homme et la lutte contre toutes les formes de discrimination, notamment la discrimination raciale, en sensibilisant l'opinion publique notamment par l'information et l'enseignement, en faisant appel à tous organes de presse.*

## 1. Exigences essentielles des principes de Paris

### O. G. 1.3 Encourager la ratification de tous les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou l'adhésion à de tels instruments

La fonction d'encouragement de la ratification des instruments internationaux des droits de l'homme ou de l'adhésion à ces instruments, et la mise en œuvre effective des instruments internationaux des droits de l'homme auxquels l'État est partie est une fonction clé d'une INDH (INDH). Les principes prévoient également que les INDH devraient faire la promotion et encourager l'harmonisation de la législation, des règlements et des pratiques nationaux avec ces instruments. Le Sous-comité estime qu'il est important que ces fonctions fassent partie intégrante de la loi habilitante d'une INDH. Dans l'exercice de cette fonction, on encourage l'INDH à entreprendre, par exemple, les activités suivantes :

- Surveiller les développements en matière de droit international relatif aux droits de l'homme;
- Promouvoir la participation de l'État à la défense et à la rédaction d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme;
- Évaluer la conformité nationale aux obligations internationales relatives aux droits de l'homme et présenter un compte rendu de cette évaluation, par exemple au moyen de rapports annuels et spéciaux et de la participation au processus d'Examen périodique universel.

Les INDH doivent encourager leurs gouvernements à ratifier les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, et ce, sans réserve.

## JUSTIFICATION

Les paragraphes 3b) et c) de la section A des principes de Paris exigent que les INDH soient responsables de « *promouvoir et [de] veiller à l'harmonisation de la législation, des règlements et des pratiques nationaux avec les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, auxquels l'État est partie, et à leur mise en œuvre effective* ». De plus, l'INDH doit « *encourager à la ratification desdits instruments ou à l'adhésion à ces textes et s'assurer de leur mise en œuvre* ».

En pratique, cela signifie que les INDH doivent examiner les lois, les règlements et les politiques nationaux pertinents afin de déterminer s'ils sont compatibles avec les obligations découlant des normes internationales relatives aux droits de l'homme, et proposer la modification ou l'abrogation de la législation, des règlements ou des politiques qui ne respectent pas les exigences de ces normes. Le Sous-comité estime qu'en vertu de la loi, l'INDH devrait être habilitée à assumer ces responsabilités.

Le Sous-comité note la distinction entre les obligations de surveillance de l'État exigées par ces instruments et le rôle distinct joué par l'INDH quant à la surveillance de la conformité et du progrès de l'État relativement à la mise en œuvre des instruments qu'il ratifie. Dans les cas où l'INDH entreprend de réaliser ses propres activités en matière de promotion et de protection des droits en question, elle doit le faire en toute autonomie. Cela ne l'empêche pas d'entreprendre une action conjointe avec l'État relativement à certaines activités, comme l'examen de la conformité

de la législation et des règlements nationaux existants avec les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

### **Extrait des principes de Paris**

#### **(A) Compétences et attributions -**

3. *Une institution nationale a, notamment, les attributions suivantes : [...]*

*(b) Promouvoir et veiller à l'harmonisation de la législation, des règlements et des pratiques nationaux avec les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, auxquels l'État est partie, et à leur mise en œuvre effective;*

*(c) Encourager à la ratification desdits instruments ou à l'adhésion à ces textes et s'assurer de leur mise en œuvre;*

## 1. Exigences essentielles des principes de Paris

### O.G. 1.4 Interaction avec le système international des droits de l'homme

Les principes de Paris reconnaissent que la surveillance du système international de protection des droits de l'homme et la collaboration avec celui-ci, notamment le Conseil des droits de l'homme et ses mécanismes (procédures spéciales et l'examen périodique universel) et les organismes chargés de la surveillance de l'application des traités relatifs aux droits de l'homme des Nations Unies peuvent constituer un outil efficace pour les INDH pour assurer promotion et la protection des droits de l'homme au pays.

Selon les priorités et les ressources nationales actuelles, la collaboration efficace avec les systèmes internationaux des droits de l'homme peut comprendre :

- la présentation de rapports parallèles officiels ou officieux aux comités de l'examen périodique universel, des mécanismes relevant de procédures spéciales et des organes conventionnels;
- la formulation de déclarations durant les débats devant les organes d'examen et le Conseil des droits de l'homme;
- l'aide, la facilitation et la participation aux visites du pays par des experts des Nations Unies, y compris les titulaires de mandats de procédures spéciales, les organismes chargés de la surveillance de l'application des traités, les missions d'enquête et les commissions d'enquête; et
- la surveillance et la promotion de la mise en œuvre de recommandations pertinentes émanant du système des droits de l'homme.

S'il est approprié que les gouvernements consultent les INDH lorsqu'ils préparent les rapports d'État aux mécanismes des droits de l'homme, les INDH ne devraient ni préparer le rapport de leur pays ni faire rapport au nom du gouvernement. Les INDH doivent maintenir leur indépendance et, lorsqu'elles en ont la capacité, fournir des informations aux mécanismes des droits de l'homme en leur propre nom. Les INDH ne devraient pas faire partie des délégations gouvernementales lors de l'examen périodique universel, lors des examens périodiques devant les organes de traités, ni devant d'autres mécanismes internationaux où elles disposent de droits de participation indépendants. Lorsque les INDH n'ont pas de droits de participation indépendants et qu'elles choisissent de participer aux procédures au sein d'une délégation d'État, elles doivent le faire à marquer clairement qu'elles interviennent en tant qu'institutions indépendantes.

Lorsqu'il est question de participation des INDH au système international des droits de l'homme, elles sont invitées à collaborer activement avec le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), la GANHRI, leur réseau régional d'INDH et d'autres INDH, de même qu'avec des ONG internationales et nationales et les organisations de la société civile.

## JUSTIFICATION

Les alinéas A.3d) et A.3e) des principes de Paris donnent aux INDH la responsabilité consistant à interagir avec le système international des droits de l'homme de trois façons précises. Cela veut dire que les INDH doivent :

1. Contribuer aux rapports présentés par les pays aux organismes et comités des Nations Unies et aux institutions régionales, en harmonie avec les obligations des États en vertu de traités;
2. Exprimer une opinion sur le sujet, au besoin, dans le respect en bonne et due forme de leur indépendance;
3. Coopérer avec les Nations Unies et toute autre organisation faisant partie de son système, de même qu'avec les institutions régionales des droits de l'homme et les INDH d'autres pays.

Le Sous-comité croit que la collaboration des INDH avec les organismes internationaux constitue un aspect important de leur travail. Grâce à leur participation, les INDH établissent un lien entre le système national d'application des droits de l'homme et les organismes internationaux et régionaux de protection des droits de la personne. À l'échelon national, les INDH jouent un rôle clé lorsqu'il est question de sensibiliser la population du pays aux développements internationaux dans le domaine des droits de la personne au moyen de la communication de rapports et comptes rendus sur les délibérations et les recommandations des organismes chargés de la surveillance de l'application des traités, les titulaires de mandats de procédures spéciales et l'examen périodique universel. Leur participation indépendante aux mécanismes de protection des droits de la personne au moyen, par exemple, de la production de rapports parallèles sur le respect, par l'État, de ses obligations en vertu de traités, contribue également au travail des mécanismes internationaux consistant à surveiller de façon indépendante la mesure dans laquelle les États respectent leurs obligations en matière de droits de la personne.

En outre, la participation des INDH aux activités des organismes de coordination régionaux et internationaux sert à renforcer leur indépendance et leur efficacité, dans l'ensemble. Les INDH ont l'occasion d'acquérir de nouvelles connaissances grâce aux échanges et au partage d'expériences. Cela peut mener au renforcement collectif des positions respectives de chacun et contribuer à la résolution de problèmes régionaux liés aux droits de la personne.

Les INDH sont fortement invitées à surveiller le respect des obligations des États en matière de communication de rapports dans le cadre de l'examen périodique universel et des organismes internationaux chargés de la surveillance de l'application des traités, notamment grâce au dialogue avec les comités des organismes chargés de la surveillance de l'application des traités correspondants.

Bien qu'il soit tout à fait indiqué pour les gouvernements de consulter les INDH lorsqu'il est question de préparer des rapports d'état à l'intention des organismes chargés de l'application des mécanismes de protection des droits de la personne, les INDH ne devraient pas préparer le rapport du pays, ni produire de rapports au nom du gouvernement. Les INDH doivent maintenir leur indépendance et, lorsqu'elles ont la capacité de fournir des renseignements à l'intention des organismes chargés de l'application des mécanismes de protection des droits de la personne, elles doivent le faire de leur propre chef.

Le Sous-comité souhaite mettre au clair que la contribution d'une INDH au processus de reddition de comptes au moyen de la présentation de rapports des intervenants ou de rapports parallèles officiels en vertu des instruments internationaux qui s'appliquent devrait se faire

indépendamment de l'État et qu'elle peut attirer l'attention sur les problèmes, questions et enjeux qui peuvent avoir été omis ou traités de façon inadéquate dans le rapport produit par l'état.

Le Sous-comité reconnaît la primauté du mandat national d'une INDH et que sa capacité à participer au système international des droits de l'homme doit dépendre de son évaluation des priorités nationales et des ressources disponibles au pays. Compte tenu de ces limites, les INDH sont fortement invitées à y participer, dans la mesure du possible et conformément à ses propres priorités stratégiques. Dans cette optique, le Sous-comité souligne particulièrement que les INDH devraient :

- Profiter de l'aide que le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) leur offre, sur le plan technique et en matière de facilitation de la coopération régionale et mondiale et des échanges entre les INDH;
- Collaborer avec la GANHRI, leur représentant ou représentante dans le Sous-comité et leur réseau régional.

### **Extrait des principes de Paris**

#### **A. Compétences et attributions–**

3. Une institution nationale a, notamment, les attributions suivantes : [...]

*(d) Contribuer aux rapports que les États doivent présenter aux organes et comités des Nations Unies, ainsi qu'aux institutions régionales, en application de leurs obligations conventionnelles, et le cas échéant, émettre un avis à ce sujet, dans le respect de leur indépendance;*

*(e) Coopérer avec l'Organisation des Nations Unies et toute autre institution de la famille des Nations Unies, les institutions régionales et les INDH d'autres pays, compétentes dans les domaines de la protection et de la promotion des droits de l'homme;*

## 1. Exigences essentielles des principes de Paris

### O.G. 1.5 Liaison avec d'autres institutions des droits de l'homme

La collaboration régulière et constructive avec tous les intervenants concernés est essentielle pour que les INDH s'acquittent de leur mandat de manière efficace. Les INDH devraient élaborer, officialiser et maintenir des relations de travail comme il convient avec d'autres INDH établies dans le but d'assurer la promotion et la protection des droits de l'homme, y compris les institutions légales infranationales des droits de l'homme, les institutions thématiques, de même que les organismes non gouvernementaux et de la société civile.

#### JUSTIFICATION

Lorsqu'il est question de prescrire les méthodes de fonctionnement d'une INDH, les alinéas C f) et C g) des principes de Paris obligent les institutions à : « *Entretenir une concertation avec les autres organes juridictionnels ou non, chargés de la protection et de la promotion des droits de l'homme (notamment les ombudsmans, médiateurs ou d'autres organes similaires)* ».

Les Principes reconnaissent expressément « *le rôle fondamental que jouent les organisations non gouvernementales pour amplifier l'action des INDH* » et, par conséquent, pour inciter les INDH à « *élaborer des rapports avec les organisations non gouvernementales qui se consacrent à la protection et la promotion des droits de l'homme, au développement économique et social, à la lutte contre le racisme, à la protection des groupes particulièrement vulnérables (notamment les enfants, les travailleurs migrants, les réfugiés, les handicapés physiques et mentaux) ou à des domaines spécialisés* ».

Pour appliquer pleinement ces exigences des principes de Paris, le Sous-comité recommande que les INDH élaborent, officialisent et maintiennent des relations de travail régulières, constructives et systématiques avec d'autres institutions et joueurs nationaux établis en vue d'assurer la promotion et la protection des droits de la personne. L'interaction peut comprendre le partage des connaissances, comme des études de recherche, des pratiques exemplaires, des programmes de formation, des renseignements et des données statistiques et des renseignements généraux sur leurs activités. Pour les raisons suivantes, le Sous-comité considère qu'une telle coopération est nécessaire pour assurer la pleine réalisation des droits de l'homme à l'échelle du pays :

- *Cadre national des droits de l'homme* – L'efficacité d'une INDH à mettre son mandat visant à protéger et à promouvoir les droits de l'homme en œuvre dépend largement de la qualité de ses relations de travail avec d'autres institutions démocratiques nationales, comme : les ministères; les organismes judiciaires; les organisations d'avocats; les organisations non gouvernementales; les médias; et d'autres associations de la société civile. Une large participation avec tous les intervenants peut fournir une meilleure compréhension de l'étendue des questions liées aux droits de l'homme à l'échelle de l'état, les répercussions de ces questions étant fondées sur les facteurs sociaux, culturels, géographiques et autres, les lacunes, de même que sur le chevauchement et le dédoublement possible des tâches en ce qui concerne l'établissement des politiques, des priorités et des stratégies de mise en œuvre. Les INDH qui travaillent de façon isolée peuvent être limitées dans leur capacité à fournir des mécanismes de protection des droits de la personne adéquats au grand public.

- *Position unique des INDH* – Le caractère et l'identité d'une INDH servent à la distinguer des organismes gouvernementaux et de la société civile. À titre d'institutions pluralistes indépendantes, les INDH peuvent jouer un rôle important.
- *Meilleure accessibilité* – Les relations d'une INDH avec la société civile et les ONG sont particulièrement importantes pour améliorer son accessibilité aux couches de populations géographiquement, politiquement ou socialement isolées. Ces organismes ont probablement des relations plus étroites avec les groupes vulnérables, puisqu'ils jouissent souvent d'un réseau plus élaboré que les INDH et ils sont presque toujours plus susceptibles de se trouver à proximité du terrain. De cette façon, les INDH peuvent recourir à la société civile pour fournir un mécanisme de sensibilisation visant à obtenir la participation des groupes vulnérables.
- *Expertise des autres organismes de protection des droits de la personne* – En raison de leurs mandats spécialisés, les autres organismes de protection des droits de la personne et les groupes de la société civile peuvent formuler de précieux conseils aux INDH sur les questions d'importance liées aux droits de la personne auxquelles sont confrontés les groupes vulnérables à l'échelle du pays. À ce titre, les INDH sont invitées à consulter régulièrement les autres organismes de protection des droits de la personne et la société civile à toutes les étapes de la planification et de la mise en œuvre des programmes, de même que de l'élaboration des politiques pour s'assurer que les activités des INDH reflètent les préoccupations et les priorités publiques. La création de relations efficaces avec les médias de masse qui représentent une partie de la société civile constitue un outil particulièrement important en matière de sensibilisation aux droits de la personne.
- *Relations officialisées* – L'importance de relations officialisées viables et nettement établies avec les autres organismes de protection des droits de la personne et de la société civile, par le biais de protocoles d'entente publics par exemple, se veut un reflet de l'importance d'assurer des relations de travail régulières et constructives et constitue un élément clé en ce qui a trait à l'accroissement de la transparence du travail des INDH avec ces organismes.

### **Extrait des principes de Paris**

#### **C) Modalités de fonctionnement–**

*Dans le cadre de son fonctionnement, l'institution nationale doit : [...]*

*(f) Entretenir une concertation avec les autres organes juridictionnels ou non, chargés de la protection et de la promotion des droits de l'homme (notamment ombudsmans, médiateurs, ou d'autres organes similaires);*

*(g) Compte tenu du rôle fondamental que jouent les organisations non gouvernementales pour amplifier l'action des institutions nationales, développer des rapports avec les organisations non gouvernementales qui se consacrent à la protection et la promotion des droits de l'homme, au développement économique et social, à la lutte contre le racisme, à la protection des groupes particulièrement vulnérables (notamment les enfants, les travailleurs migrants, les réfugiés, les handicapés physiques et mentaux) ou à des domaines spécialisés.*

#### **1. Exigences essentielles des principes de Paris**

## O.G. 1.6 Recommandations des INDH

Les rapports spéciaux et thématiques annuels des INDH servent à mettre en relief les préoccupations nationales essentielles en matière de droits de l'homme et à fournir un moyen à l'aide duquel ces organismes peuvent formuler des recommandations aux pouvoirs publics en ce qui a trait aux droits de l'homme et surveiller le respect de ces droits par ceux-ci.

Dans le cadre de leur mandat visant à promouvoir et à protéger les droits de l'homme, les INDH devraient entreprendre des mesures de suivi en ce qui concerne les recommandations formulées dans ces rapports et communiquer des renseignements détaillés sur les mesures prises ou non prises par les pouvoirs publics en vue de la mise en œuvre de recommandations ou de décisions particulières.

Dans ses efforts visant à s'acquitter de son mandat de protection des droits de l'homme, une INDH doit non seulement surveiller la situation des droits de l'homme dans le pays et enquêter et produire des rapports sur celle-ci, elle devrait aussi entreprendre des activités de suivi rigoureux et systématique afin de promouvoir et de défendre la mise en œuvre de ses recommandations et constatations, de même que la protection des personnes qui ont effectivement été victimes de violation de leurs droits.

Les pouvoirs publics sont invités à répondre aux recommandations des INDH en temps opportun et à fournir des renseignements détaillés sur les mesures de suivi pratique et systématique, suivant le cas, des recommandations des INDH.

## JUSTIFICATION

Les principes de Paris sont non seulement explicites dans leurs directives selon lesquelles les INDH doivent assumer la responsabilité consistant à formuler des recommandations aux pouvoirs publics concernant l'amélioration de la situation nationale des droits de la personne, mais aussi dans celles voulant que les INDH veillent à ce que leurs recommandations soient communiquées à vaste échelle. L'alinéa A.3 a) des principes de Paris oblige plus précisément les INDH à « *fournir à titre consultatif au gouvernement, au parlement et à tout autre organe compétent [...] des recommandations [...] concernant toutes questions relatives à la protection et à la promotion des droits de l'homme* » et à énumérer les trois domaines auxquels ces recommandations doivent se rattacher :

1. La création ou la modification de toute disposition législative ou administrative, y compris les projets de loi et les propositions;
2. Toute situation de violation des droits de l'homme dans un État;
3. Les droits de l'homme en général et en ce qui concerne des questions plus précises.

Lorsqu'elle est appelée à prescrire ses méthodes de fonctionnement, l'alinéa C c) des principes de Paris oblige une INDH à « *[...] rendre publics ses avis et recommandations* », « *[...] directement à l'opinion publique ou par l'intermédiaire de tous organes de presse [...]* ».

Enfin, l'alinéa D d) des principes oblige les INDH dotées de compétences quasi-judiciaires, c.-à-d. les INDH qui ont la capacité de recevoir et d'examiner les plaintes, à : « *Faire des*

*recommandations aux autorités compétentes, notamment en proposant des adaptations ou modifications des lois, règlements et pratiques administratives, spécialement lorsqu'ils sont à l'origine des difficultés qu'éprouvent les auteurs des requêtes à faire valoir leurs droits. »*

Le Sous-comité croit que le renforcement tripartite de l'obligation de formuler et de communiquer publiquement des recommandations indique que les rédacteurs des principes de Paris considéraient que les INDH seraient plus efficaces lorsqu'on leur confère le pouvoir de surveiller la mesure dans laquelle les pouvoirs publics suivent leurs conseils et recommandations. Pour que ce principe soit appliqué pleinement, le Sous-comité invite les gouvernements à répondre aux conseils et aux demandes des INDH et à indiquer, dans un délai raisonnable, comment ils se sont conformés à leurs recommandations.

Les INDH devraient surveiller la mise en œuvre des recommandations provenant de rapports annuels et thématiques, d'enquêtes et d'autres processus de traitement des plaintes.

### **Extrait des principes de Paris**

#### **A) Compétences et attributions**

3. Une institution nationale a, notamment, les attributions suivantes :

*a) Fournir à titre consultatif au gouvernement, au parlement et à tout autre organe compétent, soit à la demande des autorités concernées, soit en usant de sa faculté d'auto saisine, des avis, recommandations, propositions et rapports concernant toutes questions relatives à la protection et à la promotion des droits de l'homme. L'institution nationale peut décider de les rendre publics. Ces avis, recommandations, propositions et rapports ainsi que toute prérogative de l'institution nationale se rapportent aux domaines suivants :*

*i) Toutes dispositions législatives et administratives, ainsi que celles relatives à l'organisation judiciaire destinées à préserver et étendre la protection des droits de l'homme. À cet égard, l'institution nationale examine la législation et les textes administratifs en vigueur, ainsi que les projets et propositions de lois, et fait les recommandations qu'elle estime appropriées en vue de s'assurer que ces textes soient respectueux des principes fondamentaux des droits de l'homme. Elle recommande, si nécessaire, l'adoption d'une nouvelle législation, l'adaptation de la législation en vigueur, et l'adoption ou la modification des mesures administratives;*

*ii) Toute situation de violation des droits de l'homme dont elle déciderait de se saisir;*

*iii) L'élaboration des rapports sur la situation nationale des droits de l'homme en général, ainsi que sur des questions plus spécifiques;*

*iv) Attirer l'attention du gouvernement sur les situations de violations des droits de l'homme dans tout pays, lui proposer toutes initiatives tendant à y mettre fin et, le cas échéant, émettre un avis sur les positions et réactions du gouvernement.*

### **C) Modalités de fonctionnement–**

*Dans le cadre de son fonctionnement, l'INDH doit : [...]*

*(c) S'adresser directement à l'opinion publique ou par l'intermédiaire de tous organes de presse, particulièrement pour rendre publics ses avis et recommandations;*

...

### **D) Principes complémentaires concernant le statut des commissions ayant des compétences à caractère quasi juridictionnel**

*Une INDH peut être habilitée à recevoir et examiner des plaintes et requêtes concernant des situations individuelles. Elle peut être saisie, par des particuliers, leurs représentants, des tierces parties, des organisations non gouvernementales, des associations et syndicats et toutes autres organisations représentatives. Dans ce cas, et sans préjudice des principes ci-dessus concernant les autres compétences des commissions, les fonctions qui leur sont confiées peuvent s'inspirer des principes suivants : [...]*

...

*(d) Faire des recommandations aux autorités compétentes, notamment en proposant des adaptations ou réformes des lois, règlements et pratiques administratives, spécialement lorsqu'ils sont à l'origine des difficultés rencontrées par les auteurs des requêtes pour faire valoir leurs droits.*

## 1. Exigences essentielles des principes de Paris

### O.G. 1.7 Assurer le pluralisme de l'INDH

Une prise de décisions et un effectif diversifiés facilitent l'appréciation d'une INDH et sa capacité à participer à toutes les questions liées aux droits de l'homme qui ont des répercussions sur la société dans laquelle elle fonctionne et favorisent l'accessibilité aux INDH pour tous les citoyens.

Le pluralisme fait référence à une plus vaste représentation de la société nationale. Il faut assurer le pluralisme en termes de sexe ou d'appartenance ethnique ou à une minorité. Cela comprend, par exemple, la nécessité d'assurer la participation équitable des femmes au sein de l'INDH.

Le Sous-comité souligne que divers modèles visant à assurer le respect de l'exigence du pluralisme dans la composition de l'actif humain des INDH existent dans les principes de Paris. Par exemple :

- a) Les membres de l'organe de décision représentent différents segments de la société mentionnés dans les principes de Paris. Les critères liés à la composition des membres de l'organe de décision devraient être établis dans la législation, être mis à la disposition du public et faire l'objet de consultation avec tous les intervenants, y compris la société civile. Les critères qui peuvent réduire et limiter indûment la diversité et la pluralité de la composition des membres de l'INDH devraient être évités;
- b) Pluralisme au moyen de procédures de désignation de l'organe directeur de l'INDH, par exemple lorsque divers groupes de la société suggèrent ou recommandent des candidats
- c) Pluralisme au moyen de procédures permettant une coopération réelle avec divers groupes de la société, par exemple des comités de conseil, des réseaux, des consultations ou des forums publics;
- d) Pluralisme au moyen de divers membres du personnel représentant des groupes différents de la société. Cela est particulièrement pertinent dans le cas des institutions constituées d'un seul membre, comme un protecteur ou une protectrice du citoyen.

## JUSTIFICATION

Assurer la composition pluraliste de l'INDH constitue une exigence primordiale des principes de Paris en matière de garantie de l'indépendance institutionnelle. Le paragraphe B.1 stipule que : « *La composition de l'INDH et la désignation de ses membres [...] doivent être établies selon une procédure présentant toutes les garanties nécessaires pour assurer la représentation pluraliste des forces sociales (de la société civile) concernées par la protection et la promotion des droits de l'homme.* » La même provision souligne que le pluralisme vise à favoriser une coopération efficace auprès d'une liste indicative d'intervenants qui représentent :

- a) *Les organismes non gouvernementaux compétents dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte contre la discrimination raciale, les syndicats, les organisations*

*socioprofessionnelles intéressées, notamment de juristes, médecins, journalistes et personnalités scientifiques;*

- b) Les courants de pensées philosophiques et religieux;*
- c) Les universités et les experts qualifiés;*
- d) Le Parlement;*
- e) Les ministères.*

Le Sous-comité considère que la composition pluraliste de l'INDH est fondamentalement liée à l'exigence d'indépendance, de crédibilité, d'efficacité et d'accessibilité.

Lorsque les membres et le personnel des INDH sont des représentants de divers groupes sociaux, ethniques, religieux et géographiques de la société, le public est plus susceptible d'être confiant que l'INDH comprendra ses besoins particuliers et y sera plus réceptive. De plus, assurer la participation significative des femmes à tous les niveaux est important pour garantir que l'INDH a une bonne compréhension d'une proportion importante de la population et que cette dernière a accès à l'INDH. Dans la même veine, dans les sociétés multilingues, la capacité de l'institution à communiquer dans toutes les langues est cruciale à son accessibilité.

La diversité des membres et du personnel d'une INDH, lorsqu'elle est interprétée en ce sens, est un élément important pour assurer l'efficacité d'une INDH et son indépendance et accessibilité réelle et perçue.

Assurer l'intégrité et la qualité des membres est un facteur clé qui influe sur l'efficacité de l'institution. Pour cette raison, des critères de sélection qui assurent la nomination de membres décideurs qualifiés et indépendants devraient être établis dans la législation et mis à la disposition du public avant la nomination.

Le Sous-comité recommande que l'adoption de tels critères fasse l'objet de consultation auprès de tous les intervenants, y compris la société civile, afin de s'assurer que les critères choisis sont adéquats et qu'ils n'excluent aucune personne ou aucun groupe de personnes en particulier.

Le Sous-comité met en garde que les critères qui peuvent être indûment étroits et qui limitent la diversité et la pluralité de la composition des membres et du personnel de l'INDH, comme une exigence stipulant qu'ils doivent appartenir à une profession particulière, peuvent limiter la capacité de l'INDH à s'acquitter effectivement des activités visées par son mandat. Si le personnel et les membres possèdent un vaste éventail d'antécédents professionnels, cela aidera à s'assurer que les questions ne sont pas intégrées à un cadre trop étroit.

## **Extrait des principes de Paris**

### ***B) Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme–***

*1. La composition de l'institution nationale et la désignation de ses membres, par voie élective ou non, doivent être établies selon une procédure présentant toutes les garanties nécessaires pour assurer la représentation pluraliste des forces sociales (de la société civile) concernées par la protection et la promotion des droits de l'homme, notamment par des pouvoirs permettant d'établir une coopération effective avec, ou par la présence, de représentants :*

- (a) Des organisations non gouvernementales compétentes dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte contre la discrimination raciale, des syndicats, des organisations socioprofessionnelles intéressées, notamment de juristes, médecins, journalistes et personnalités scientifiques;*
- (b) Des courants de pensées philosophiques et religieux;*
- (c) D'universitaires et d'experts qualifiés;*
- (d) Du parlement;*
- (e) Des administrations (s'ils sont inclus, ces représentants ne participent aux délibérations qu'à titre consultatif).*

## 1. Exigences essentielles des principes de Paris

### O.G. 1.8 Sélection et désignation de l'organe de décision des INDH

Assurer l'officialisation d'un processus de sélection et de désignation de l'organe de décision de l'INDH clair, transparent et axé sur la participation en vertu de lois, règlements ou lignes directrices administratives contraignantes pertinentes, suivant le cas, revêt une importance cruciale. Un processus qui favorise une sélection fondée sur le mérite et qui garantit le pluralisme est nécessaire pour assurer l'indépendance des membres de la haute direction d'une INDH et la confiance du public envers ceux-ci. Un tel processus devrait comporter des exigences obligeant l'INDH à :

- a) Communiquer publiquement les postes vacants à vaste échelle;
- b) Optimiser le nombre de candidats potentiels provenant d'un vaste éventail de groupes de la société;
- c) Favoriser une consultation et/ou participation à vaste échelle au processus de demandes, de présélection, de sélection et de nomination;
- d) Évaluer les candidats et candidates qui présentent une demande en s'appuyant sur des critères prédéterminés objectifs et accessibles au public;
- e) Sélectionner les membres de manière à ce qu'ils agissent en leur propre capacité personnelle plutôt qu'au nom de l'organisation qu'ils représentent.

## JUSTIFICATION

Le paragraphe B.1 des principes de Paris stipule que : « *La composition de l'INDH et la nomination de ses membres, par voie élective ou non, doivent être établies selon une procédure présentant toutes les garanties nécessaires pour assurer la représentation pluraliste des forces sociales (de la société civile) concernées par la protection et la promotion des droits de l'homme.* »

Le paragraphe B.1 énumère de plus quels groupes peuvent être appelés à participer à ce processus. Il s'agit des « représentants » :

- a) Des organismes non gouvernementaux compétents dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte contre la discrimination raciale, des syndicats, des organisations socioprofessionnelles intéressées, notamment de juristes, médecins, journalistes et personnalités scientifiques;
- b) Des courants de pensées philosophiques et religieux;
- c) D'universitaires et d'experts qualifiés;
- d) Du Parlement;
- e) Des ministères (si ces derniers sont appelés à participer au processus, leurs représentants ne devraient participer qu'aux délibérations à titre consultatif). »

Le Sous-comité interprète la référence à une élection ou à un autre processus semblable, de même que la référence à une vaste participation, comme nécessitant un processus de sélection et de nomination clair, transparent, fondé sur le mérite et axé sur la participation.

Un tel processus est fondamental pour assurer l'indépendance et l'efficacité de l'INDH, ainsi que la confiance du public à l'égard de celle-ci.

Pour cette raison, c'est important que le processus de sélection soit caractérisé par son ouverture et sa transparence, c.-à-d. qu'il devrait être sous le contrôle d'un organisme indépendant et crédible et comporter de la consultation ouverte et équitable auprès des ONG et de la société civile. Il s'agit là non seulement d'un moyen d'établir une bonne relation avec ces organismes, mais tenir compte de l'expertise et de l'expérience des ONG et de la société civile se traduira probablement par une INDH ayant une plus grande légitimité publique.

Annoncer les postes vacants à vaste échelle optimise le nombre potentiel de candidats et candidates, favorisant ainsi le pluralisme.

La promotion d'une vaste consultation et d'une vaste participation au processus de demandes, de présélection, de sélection et de nomination favorise la transparence, le pluralisme et la confiance du public vis-à-vis du processus, les candidats et candidates retenus et l'INDH.

L'évaluation des auteurs de demande, en s'appuyant sur des critères prédéterminés objectifs et accessibles au public, favorise la nomination des candidats et candidates fondée sur le mérite, limite la capacité d'ingérence induite dans le processus de sélection et sert à assurer la gestion adéquate et l'efficacité de l'INDH.

Sélectionner des membres appelés à agir en leur capacité personnelle au lieu d'agir au nom de l'organisation qu'ils représentent est susceptible de se traduire par un organisme professionnel indépendant.

On recommande que le processus de sélection et de nomination, qui présente les caractéristiques décrites ci-dessus, soit officialisé en vertu de lois, règlements ou lignes directrices administratives contraignantes pertinentes, suivant le cas.

### **Extrait des principes de Paris**

#### ***B) Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme–***

*1. La composition de l'institution nationale et la désignation de ses membres, par voie élective ou non, doivent être établies selon une procédure présentant toutes les garanties nécessaires pour assurer la représentation pluraliste des forces sociales (de la société civile) concernées par la protection et la promotion des droits de l'homme, notamment par des pouvoirs permettant d'établir une coopération effective avec, ou par la présence, de représentants :*

- (a) Des organisations non gouvernementales compétentes dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte contre la discrimination raciale, des syndicats, des organisations socioprofessionnelles intéressées, notamment de juristes, médecins, journalistes et personnalités scientifiques;*
- (b) Des courants de pensées philosophiques et religieux;*
- (c) D'universitaires et d'experts qualifiés;*
- (d) Du parlement;*
- (e) Des administrations (s'ils sont inclus, ces représentants ne participent aux délibérations qu'à titre consultatif).*

## 1. Exigences essentielles des principes de Paris

### O.G. 1.9 Représentants politiques dans les INDH

Le Sous-comité souligne que les principes de Paris exigent qu'une INDH soit indépendante du gouvernement dans sa structure, sa composition, ses prises de décision et sa méthode de fonctionnement. Elle doit être constituée et habilitée à examiner et à décider de ses priorités stratégiques et de ses activités sans ingérence politique, en se fondant uniquement sur ce qu'elle juge prioritaire pour les droits de l'homme dans le pays.

Pour ces raisons, les représentants du gouvernement et les députés ne devraient pas être membres des INDH ni participer aux prises de décisions de leurs organes. Leur appartenance et leur participation aux décisions prises par les organes de l'INDH peut avoir un impact sur l'indépendance réelle et perçue de l'INDH.

Le SCA est conscient qu'il est important de maintenir des relations de travail efficaces avec le gouvernement et, le cas échéant, le consulter. Un tel rapport ne devrait toutefois pas être réalisé par la participation de représentants du gouvernement à l'organe décisionnel de l'INDH.

Lorsque des représentants du gouvernement, des parlementaires, ou des représentants d'organismes gouvernementaux, font partie de l'organe décisionnel, la législation de l'INDH doit indiquer clairement que ces personnes n'y participent qu'à titre consultatif. Afin de favoriser davantage l'indépendance en matière de décisions et d'éviter les conflits d'intérêts, les règlements intérieurs d'une INDH devraient établir des pratiques visant à s'assurer que ces personnes ne sont pas en mesure d'influencer indument la prise de décisions en leur refusant par exemple d'assister aux parties des réunions durant lesquelles les délibérations finales se tiennent et les décisions stratégiques se prennent.

La participation des représentants du gouvernement, des parlementaires, ou des représentants d'organismes gouvernementaux, devrait être limitée à ceux dont les rôles et les fonctions se rapportent directement au mandat et aux fonctions de l'INDH et dont les conseils et la coopération peuvent aider l'INDH à s'acquitter de son mandat. De plus, le nombre de ces représentants devrait être limité et ne devrait pas dépasser le nombre des autres membres de l'organe directeur de l'INDH.

## JUSTIFICATION

L'alinéa C a) des principes de Paris stipule qu'une INDH doit être en mesure d'« examiner librement toutes questions relevant de sa compétence ».

Le paragraphe B.2 des principes de Paris stipule l'exigence liée à la nécessité d'une infrastructure adéquate vise à s'assurer que l'INDH est « autonome vis-à-vis de l'État ».

Le paragraphe B.3 des principes de Paris exige que les membres d'une INDH soient nommés officiellement, favorisant ainsi la stabilité du mandat, « sans laquelle il n'est pas de réelle indépendance ».

Le paragraphe B.1 des principes de Paris prévoit expressément que les représentants des ministères ne peuvent participer « qu'à titre consultatif ».

En favorisant clairement l'indépendance dans la composition, la structure et la méthode de fonctionnement d'une INDH, ces dispositions cherchent à éviter toute entrave possible durant l'évaluation, par l'INDH, de la situation des droits de la personne dans l'État et durant la détermination de ses priorités stratégiques par la suite. Par conséquent, il s'ensuit que les députés, et plus particulièrement ceux qui sont membres du parti politique ou de la coalition de partis au pouvoir ou les représentants des organismes gouvernementaux ne devraient en général pas être représentés au sein des organes de décision, ni participer à la prise de décisions, puisqu'ils occupent des postes qui peuvent parfois entrer en conflit avec les intérêts d'une INDH indépendante.

Le SCA reconnaît l'importance d'établir et de maintenir des liens efficaces avec les ministères et les organismes gouvernementaux concernés, particulièrement lorsque la coopération aidera à promouvoir le mandat de l'INDH. Cependant, il insiste sur le fait que ce doit être fait d'une façon qui assure à la fois l'indépendance réelle et perçue de la prise de décisions et du fonctionnement et qui évite un conflit d'intérêts. La création de comités consultatifs est un exemple de mécanisme en vertu duquel de telles relations peuvent être maintenues sans avoir de répercussions sur l'indépendance de l'INDH.

Le SCA souligne que le paragraphe B.1 des principes de Paris stipule explicitement que les représentants des organismes gouvernementaux ne jouent qu'un rôle consultatif, alors qu'il n'y a aucune restriction de la sorte d'énoncée explicitement en ce qui concerne les représentants du Parlement. Il souligne toutefois qu'en fournissant une liste indicative des intervenants concernés, le paragraphe B.1 des principes de Paris envisage soit la « présence » ou la capacité d'établir une « coopération réelle » avec ces représentants. Étant donné les exigences explicites d'indépendance énoncées tout au long des principes de Paris, dont quelques exemples ont été cités ci-dessus, le Sous-comité croit qu'une restriction semblable doit s'appliquer à tous les députés, et plus particulièrement ceux qui sont membres du parti politique ou de la coalition de partis au pouvoir.

## **Extrait des principes de Paris**

### ***B) Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme–***

*1. La composition de l'institution nationale et la désignation de ses membres, par voie électorale ou non, doivent être établies selon une procédure présentant toutes les garanties nécessaires pour assurer la représentation pluraliste des forces sociales (de la société civile) concernées par la protection et la promotion des droits de l'homme, notamment par des pouvoirs permettant d'établir une coopération effective avec, ou par la présence, de représentants : [...]*

*(d) Du parlement;*

*(e) Des administrations (s'ils sont inclus, ces représentants ne participent aux délibérations qu'à titre consultatif).*

*2. L'institution nationale dispose d'une infrastructure adaptée au bon fonctionnement de ses activités, en particulier de crédits suffisants. Ces crédits devraient avoir notamment pour objet de lui permettre de se doter de personnel et de locaux propres,*

*afin d'être autonome vis-à-vis de l'État et de n'être soumise qu'à un contrôle financier respectant son indépendance.*

*3. Pour la stabilité du mandat des membres de l'institution, sans laquelle il n'est pas de réelle indépendance, leur nomination est faite par un acte officiel précisant, pour une période déterminée, la durée du mandat. Il peut être renouvelable, sous réserve que demeure garanti le pluralisme de sa composition.*

**(C) Modalités de fonctionnement**

*Dans le cadre de son fonctionnement, l'institution nationale doit :*

*(a) Examiner librement toutes questions relevant de sa compétence, qu'elles soient soumises par le gouvernement ou décidées par auto saisine sur proposition de ses membres ou de tout requérant;*

## 1. Exigences essentielles des principes de Paris

### O.G. 1.10 Financement adéquat des INDH

Pour fonctionner efficacement, une INDH doit obtenir un niveau suffisant de financement pour garantir son indépendance et sa capacité à déterminer librement ses priorités et ses activités. Elle doit également avoir le pouvoir d'affecter les fonds selon ses priorités. Du financement suffisant devrait particulièrement assurer, dans une mesure raisonnable, la réalisation graduelle et progressive de l'amélioration des activités de l'institution et l'acquittement de son mandat.

La fourniture de financement adéquat par l'État devrait, à tout le moins, comporter ce qui suit :

- a) l'affectation de fonds pour des installations accessibles pour l'ensemble de la collectivité, y compris les personnes handicapées. Dans certains cas, dans le but de favoriser l'indépendance et l'accessibilité, cela peut nécessiter que les bureaux ne soient pas partagés avec d'autres organismes gouvernementaux. Dans la mesure du possible, l'accessibilité devrait être accrue davantage en établissant une présence régionale permanente;
- b) des salaires et des avantages sociaux accordés à son personnel qui se comparent à ceux des fonctionnaires qui exécutent des tâches semblables au sein d'autres institutions indépendantes de l'État;
- c) la rémunération des membres de l'organe de décision (le cas échéant);
- d) l'établissement de systèmes de communication en bon état de fonctionnement, y compris le téléphone et l'Internet;
- e) l'affectation d'une quantité suffisante de ressources pour les activités de l'INDH qui s'inscrivent dans l'optique de son mandat. Lorsque celle-ci se voit confier des responsabilités supplémentaires par l'État, des ressources financières supplémentaires devraient lui être fournies pour lui permettre d'assumer les responsabilités liées à l'exercice de ces fonctions.

Le financement provenant de sources externes, de partenaires en matière de développement international par exemple, ne devrait pas constituer le financement de base de l'INDH, puisque c'est la responsabilité de l'État. Cependant, le Sous-comité reconnaît la nécessité pour la communauté internationale, dans de rares situations très précises, de continuer à mobiliser et à appuyer une INDH pour veiller à ce qu'elle obtienne du financement adéquat, jusqu'au moment où l'État sera en mesure de le faire. Dans de tels cas uniques, les INDH ne devraient pas être obligées d'obtenir l'approbation de l'État pour les sources externes de financement, puisque cela peut autrement la soustraire à son indépendance. Ces fonds ne devraient pas être liés aux priorités définies par les donateurs, mais plutôt à celles prédéterminées par l'INDH.

Le financement du gouvernement devrait être attribué à un poste budgétaire distinct qui s'applique uniquement à l'INDH. Ce financement devrait être libéré, de manière à ne pas créer de répercussions négatives sur ses fonctions, la gestion de tous les jours et la conservation du personnel.

Bien qu'une INDH devrait avoir une autonomie complète sur l'affectation de son budget, elle est obligée d'observer les exigences en matière de responsabilité financière qui s'appliquent aux autres organismes indépendants de l'État.

## JUSTIFICATION

Le paragraphe B.2 des principes de Paris traite de l'exigence voulant que les INDH obtiennent du financement adéquat comme une garantie de leur indépendance. Le but de ce genre de financement et une définition de ce qu'il englobe va comme suit : « *L'INDH doit disposer d'une infrastructure adaptée au bon fonctionnement de ses activités, en particulier de crédits suffisants. Ces crédits devraient avoir notamment pour objet de lui permettre de se doter de personnel et de locaux propres, afin d'être autonome vis-à-vis de l'État et de n'être soumise qu'à un contrôle financier respectant son indépendance.* »

Bien que la fourniture de « financement adéquat » soit déterminée en partie par le climat financier national, les États ont le devoir de protéger les membres les plus vulnérables de la société, qui sont souvent victimes de violations des droits de la personne, même en périodes de graves pénuries de ressources. À ce titre, le Sous-comité croit qu'il est malgré tout possible de cerner certains aspects de cette exigence des principes de Paris dont il faut tenir compte dans n'importe quel contexte en particulier, notamment les suivants :

- a) *Accessibilité pour le public* – Cela est particulièrement important pour les couches les plus vulnérables de la société, qui auraient autrement des difficultés particulières à attirer l'attention sur toute violation de leurs droits de la personne.
  - Étant donné que plusieurs personnes vulnérables peuvent vivre à des endroits géographiquement éloignés des grandes villes dans lesquelles la plupart des INDH se trouvent, l'établissement d'une présence régionale accroît l'accessibilité des INDH et leur donne une portée géographique aussi étendue que possible, tout en leur permettant d'obtenir une couverture nationale complète pour la réception de plaintes. C'est essentiel que les bureaux régionaux soient dotés de ressources adéquates lorsqu'ils existent afin d'assurer leur fonctionnement efficace.
  - Un autre moyen permettant d'accroître l'accessibilité des INDH aux groupes vulnérables consiste à veiller à ce que leurs locaux ne soient pas situés dans des quartiers riches, ni dans des édifices gouvernementaux ou à proximité de ceux-ci. Cela est particulièrement important lorsque les édifices gouvernementaux sont protégés par des forces militaires ou de sécurité. Lorsque les bureaux d'une INDH se trouvent trop près des bureaux gouvernementaux, cela peut non seulement compromettre l'indépendance perçue de l'institution, cela risque aussi de dissuader les plaignants de formuler leurs plaintes.
- b) *Personnel de l'INDH* – Les salaires et les avantages sociaux accordés au personnel des INDH devraient être comparables à ceux des fonctionnaires qui exécutent des tâches semblables au sein d'autres institutions indépendantes de l'État.
- c) *Membres de l'INDH* – Les membres de l'organe de décision de l'INDH devraient recevoir, le cas échéant, une rémunération équivalente à celle des gens qui ont des responsabilités semblables au sein d'autres institutions indépendantes de l'État.

- d) *Infrastructure des communications* – L'établissement de systèmes de communication, y compris le téléphone et l'Internet, est essentiel pour que le public puisse accéder aux bureaux des INDH. Une structure des communications qui fonctionne bien, y compris des procédures de traitement des plaintes simplifiées qui peuvent comprendre la réception des plaintes formulées oralement dans les langues minoritaires, augmente la portée des groupes vulnérables aux services de l'institution.
- e) *Crédits budgétaires prévus pour les activités* – Les INDH devraient recevoir du financement public adéquat pour exercer les activités prévues en vertu de leur mandat. Un budget insuffisant peut rendre une institution inefficace ou la limiter dans l'atteinte de sa pleine efficacité. Lorsque l'INDH se voit confier des responsabilités supplémentaires par l'État, comme le rôle de mécanisme de prévention ou de surveillance nationale en vertu d'un instrument international des droits de l'homme, des ressources financières supplémentaires devraient être fournies pour lui permettre de s'acquitter de ces fonctions.

#### *Financement des bailleurs de fonds*

Comme la responsabilité incombe à l'État d'assurer le budget de base de l'INDH, le Sous-comité adopte le point de vue selon lequel le financement provenant de sources externes, de la part de partenaires en matière de développement international par exemple, ne devrait pas constituer le financement de base de l'institution. Il reconnaît cependant la nécessité pour la communauté internationale de continuer, dans des cas rares et bien précis, à mobiliser et à soutenir une INDH afin de s'assurer qu'elle reçoit un niveau adéquat de financement jusqu'au moment où l'État sera en mesure de le faire. Cela s'applique particulièrement dans les états en situation d'après-conflit. Dans de telles situations, les INDH ne devraient pas être obligées d'obtenir l'approbation des sources externes de financement, car cette exigence peut représenter une menace pour son indépendance.

#### *Systèmes financiers et responsabilité financière*

Les systèmes financiers devraient être tels que l'INDH jouit d'une autonomie financière complète comme une garantie de sa liberté globale de déterminer ses priorités et activités. Le droit national devrait indiquer à partir d'où le budget de l'INDH est affecté, de manière à assurer le versement de fonds en temps opportun, lorsqu'il est question d'assurer un niveau adéquat de personnel compétent en particulier. Cela devrait être un poste budgétaire distinct dont elle assume la gestion et le contrôle absolu. L'INDH est obligée d'assurer la gestion coordonnée, transparente et responsable des fonds qu'elle obtient par voie de financement au moyen de la présentation régulière de rapports financiers et d'une vérification indépendante tenue régulièrement, à chaque année.

### **Extrait des principes de Paris**

#### ***B) Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme–***

*2. L'institution nationale dispose d'une infrastructure adaptée au bon fonctionnement de ses activités, en particulier de crédits suffisants. Ces crédits devraient avoir notamment pour objet de lui permettre de se doter de personnel et de locaux propres, afin d'être autonome vis-à-vis de l'État et de n'être soumise qu'à un contrôle financier respectant son indépendance.*

## 1. Exigences essentielles des principes de Paris

### O.G. 1.11 Rapports annuels des INDH

Les rapports annuels, spéciaux et thématiques servent à mettre en relief les principaux développements liés à la situation des droits de l'homme d'un pays et fournissent un compte rendu public et, par conséquent, une capacité d'examen du public de l'efficacité d'une INDH. Les rapports procurent également à une INDH un moyen à l'aide duquel elle peut formuler des recommandations relatives aux droits de la personne au gouvernement et surveiller le respect de ces droits par celui-ci.

On insiste sur l'importance pour une INDH de préparer, rendre public et distribuer à vaste échelle un rapport annuel sur sa situation nationale en ce qui concerne les droits de l'homme en général, ainsi que sur des affaires plus précises. Ce rapport devrait comporter un compte rendu des activités entreprises par l'INDH dans le but de réaliser son mandat au cours de cet exercice et de formuler ses opinions, recommandations et propositions en vue de s'attaquer aux questions relatives aux droits de l'homme qui représentent une préoccupation particulière.

Le SCA estime qu'il est important que les lois d'habilitation d'une INDH établissent un processus en vertu duquel la législature doit examiner et faire circuler les rapports de l'institution et en discuter à vaste échelle. Ce serait préférable si l'INDH détenait un pouvoir explicite l'habilitant à déposer des rapports directement au sein de la législature, plutôt que par l'entremise du pouvoir exécutif et, ce faisant, à promouvoir les mesures de suivi sur ceux-ci.

Dans le cas où une INDH a fait une demande d'accréditation ou de réaccréditation, elle devra présenter un rapport annuel courant, c.-à-d. un rapport de la période de rapport de l'année précédente. Lorsque le rapport publié n'est pas dans l'une des langues qu'emploie la GANHRI, une traduction certifiée conforme des éléments clés du rapport doit être présentée dans sa demande d'accréditation. Le Sous-comité trouve que c'est difficile d'évaluer l'efficacité d'une INDH et son respect des principes de Paris en l'absence d'un rapport annuel courant.

## JUSTIFICATION

L'alinéa A.3 a) des principes de Paris oblige les INDH à assumer la responsabilité liée à la nécessité de « *fournir [...] au gouvernement, au Parlement et à tout autre organe compétent, [...] des rapports concernant toutes questions relatives à la protection et à la promotion des droits de l'homme.* » Il stipule que l'institution « *peut décider de les rendre publics* » et énumère les quatre domaines auxquels ces rapports doivent se rattacher :

- i. Les recommandations portant sur la création ou la modification de toute disposition législative ou administrative, y compris les projets de loi et les propositions;
- ii. Toute situation de violation des droits de la personne;
- iii. Les droits de la personne en général et des situations portant sur des questions plus précises;
- iv. Les propositions visant à mettre fin aux violations des droits de la personne et son avis sur les propositions et la réaction du gouvernement face à ces situations.

Dans le but d'aider les INDH à s'acquitter de leurs obligations en vertu de cette disposition des principes de Paris, le Sous-comité donne la directive suivante à propos de ses exigences, fondée sur les pratiques internationales éprouvées :

- *But des rapports* – Les rapports annuels, spéciaux et thématiques servent à mettre en relief les principaux développements liés à la situation des droits de l'homme dans un pays et fournissent un compte rendu public et, par conséquent, une capacité d'examen du public de l'efficacité d'une INDH. Les rapports procurent également à une INDH un moyen à l'aide duquel elle peut formuler des recommandations relatives aux droits de la personne au gouvernement et surveiller le respect de ces droits par celui-ci.
- *Contenu des rapports* – Le rapport annuel d'une INDH est un document public crucial qui fournit non seulement une vérification régulière du rendement du gouvernement en matière de respect des droits de la personne, mais aussi un compte rendu de ce que l'INDH a réalisé. À ce titre, ce rapport devrait comporter un compte rendu des activités entreprises par l'INDH pour réaliser son mandat durant cet exercice et devrait énoncer ses opinions, recommandations et propositions en vue de s'attaquer aux questions relatives aux droits de l'homme qui représentent une préoccupation particulière, ainsi qu'aux mesures de suivi du gouvernement à la suite de ses recommandations.
- *Publication des rapports* – C'est important pour une INDH de rendre public et de distribuer à vaste échelle un rapport annuel sur sa situation nationale en ce qui a trait aux droits de la personne en général, ainsi qu'aux questions plus précises. Il est absolument essentiel que toutes les constatations et recommandations de l'institution soient publiquement accessibles, puisque cela accroît le niveau de transparence et la responsabilisation publique de l'institution. En publiant et en diffusant à vaste échelle son rapport annuel, l'INDH jouera un rôle extrêmement important dans la sensibilisation du public à la situation des violations des droits de la personne dans le pays.
- *Présentation des rapports* – L'INDH devrait se voir confiée l'autorité législative de déposer ses rapports directement au sein de la législature, plutôt que par l'entremise du pouvoir exécutif. La législature devrait être tenue de discuter et de tenir compte des rapports de l'INDH, de façon à veiller à ce que les recommandations qu'ils comportent soient considérées à juste titre par les pouvoirs publics concernés.

Le Sous-comité trouve que c'est difficile d'évaluer l'état de l'accréditation d'une INDH en l'absence d'un rapport annuel courant, c.-à-d. un rapport daté de moins d'un an avant le moment où il doit faire l'objet d'un examen en vue de l'accréditation par le Sous-comité.

### **Extrait des principes de Paris**

#### ***A. Compétences et attributions–***

##### *3. Une institution nationale a, notamment, les attributions suivantes :*

*a) Fournir à titre consultatif au gouvernement, au parlement et à tout autre organe compétent, soit à la demande des autorités concernées, soit en usant de sa faculté d'auto saisine, des avis, recommandations, propositions et rapports concernant toutes questions relatives à la protection et à la promotion des droits de l'homme. L'INDH peut décider de les rendre publics. Ces avis,*

*recommandations, propositions et rapports ainsi que toute prérogative de l'institution nationale se rapportent aux domaines suivants :*

*i) Toutes dispositions législatives et administratives, ainsi que celles relatives à l'organisation judiciaire destinées à préserver et étendre la protection des droits de l'homme. À cet égard, l'institution nationale examine la législation et les textes administratifs en vigueur, ainsi que les projets et propositions de lois, et fait les recommandations qu'elle estime appropriées en vue de s'assurer que ces textes soient respectueux des principes fondamentaux des droits de l'homme. Elle recommande, si nécessaire, l'adoption d'une nouvelle législation, l'adaptation de la législation en vigueur, et l'adoption ou la modification des mesures administratives;*

*ii) Toute situation de violation des droits de l'homme dont elle déciderait de se saisir;*

*iii) L'élaboration des rapports sur la situation nationale des droits de l'homme en général, ainsi que sur des questions plus spécifiques;*

*iv) Attirer l'attention du gouvernement sur les situations de violations des droits de l'homme dans tout pays, lui proposer toutes initiatives tendant à y mettre fin et, le cas échéant, émettre un avis sur les positions et réactions du gouvernement.*

## 2. Pratiques faisant directement la promotion de la conformité aux principes de Paris

### O.G. 2.1 Garantie des fonctions des membres de l'organe de décision des INDH

Le SCA croit que pour répondre à l'exigence des principes de Paris concernant un mandat stable, élément important pour une indépendance accrue, la loi d'habilitation d'une INDH doit comporter un processus de révocation indépendant et objectif, semblable à celui accordé aux membres d'autres organismes indépendants de l'État.

La révocation doit être faite en stricte conformité avec toutes les exigences procédurales et de fond prévues par la loi.

Les motifs de révocation doivent être définis clairement et adéquatement et se limiter, comme il se doit, uniquement aux gestes qui ont des répercussions négatives sur la capacité du membre à s'acquitter de son mandat.

Le cas échéant, la législation devrait préciser que l'application d'un motif particulier doit être appuyée par une décision d'un organisme indépendant investi de la compétence nécessaire.

La révocation ne devrait pas être permise en s'appuyant uniquement sur la discrétion des autorités possédant le pouvoir de nomination.

De telles exigences garantissent les fonctions des membres de l'organe de décision et sont essentielles pour assurer l'indépendance de la haute direction d'une INDH et la confiance du public à l'égard de celle-ci.

## JUSTIFICATION

Dans sa prescription des conditions permettant d'assurer un mandat stable pour les membres de l'organe de décision de l'INDH, le paragraphe B.3 des principes de Paris ne dit rien sur le scénario de leur révocation. Le Sous-comité croit néanmoins qu'assurer la stabilité des fonctions des membres d'une INDH est en harmonie avec les exigences des principes de Paris concernant la composition de l'INDH et ses garanties d'indépendance et de pluralisme.

Les protections procédurales indiquées et l'application régulière de la loi sont des aspects essentiels de tous les droits de la personne, mais elles sont particulièrement pertinentes lorsqu'il est question, par exemple, d'assurer l'indépendance de l'INDH et de ses membres, c.-à-d. que les membres de l'INDH doivent être en mesure d'assumer leurs responsabilités sans crainte et sans ingérence inappropriée de l'État ou d'autres joueurs. À la lumière de ce qui précède, le Sous-comité souligne ce qui suit :

- Les membres peuvent être révoqués uniquement pour des motifs graves de mauvaise conduite ou d'incompétence, conformément à des procédures équitables qui assurent l'objectivité et l'impartialité énoncées dans le droit national;
- La révocation des membres par le pouvoir exécutif, comme avant l'expiration du mandat pour lequel ils ont été nommés, sans qu'aucune raison particulière ne leur soit donnée et

## **2. Pratiques faisant directement la promotion de la conformité aux principes**

sans qu'aucune immunité fonctionnelle efficace ne soit mise à leur disposition pour contester la révocation est incompatible avec l'indépendance de l'INDH.

### **Extrait des principes de Paris**

#### ***B) Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme–***

*3. Pour la stabilité du mandat des membres de l'institution, sans laquelle il n'est pas de réelle indépendance, leur nomination est faite par un acte officiel précisant, pour une période déterminée, la durée du mandat. Il peut être renouvelable, sous réserve que demeure garanti le pluralisme de sa composition.*

## 2. Pratiques faisant directement la promotion de la conformité aux principes de Paris

### O.G. 2.2 Membres à temps plein d'une INDH

La loi d'habilitation de l'INDH devrait prévoir des membres à temps plein rémunérés parmi les membres de son organe de décision. Cela aiderait à assurer :

- a) l'indépendance de l'INDH, exempte de tout conflit d'intérêts réel ou perçu;
- b) des fonctions stables pour les membres;
- c) de l'orientation régulière et adéquate à l'intention du personnel;
- d) l'acquittement continu et efficace des fonctions de l'INDH.

Un mandat d'une durée minimale suffisante est crucial pour favoriser l'indépendance des membres de l'INDH et pour assurer la continuité de ses programmes et services. Une période de nomination de trois ans est considérée être le minimum suffisant pour atteindre ces objectifs. Le Sous-comité recommande fortement qu'une pratique qui a fait ses preuves et qui consiste en des mandats d'une durée variant entre trois et sept ans qui peuvent être renouvelés une fois, au gré de leur titulaire, soit prévue dans la loi d'habilitation de l'INDH.

Une autre exigence permettant d'assurer la stabilité du mandat d'un membre (de même que l'indépendance d'une INDH et de ses membres) est celle qui stipule que les conditions d'emploi d'un membre ne peuvent être modifiées au détriment de ce dernier durant sa période de nomination. De plus, de telles modalités et conditions devraient être équivalentes à celles des membres du personnel d'autres organismes d'État indépendants qui ont des responsabilités semblables.

## JUSTIFICATION

Le paragraphe B.3 des principes de Paris présente les exigences visant à assurer un mandat stable pour les membres de l'INDH. Il stipule que « *leur nomination est faite par un acte officiel précisant, pour une période déterminée, la durée du mandat.* » Un peu plus loin, il est précisé que ce mandat « *peut être renouvelable [...]* ».

Bien que la disposition ne dise rien sur la durée de la nomination, le Sous-comité croit que la détermination d'un mandat d'une durée minimale adéquate dans la loi d'habilitation de l'INDH est cruciale pour favoriser l'indépendance des membres et de l'INDH, et pour assurer la continuité de ses programmes et services. Conformément aux bonnes pratiques internationales, le Sous-comité recommande par conséquent qu'une période de nomination s'étende sur une durée de trois à sept ans et que le ou la titulaire ait l'option de renouveler son mandat une fois.

Lorsque vient le temps de prescrire les conditions permettant d'assurer un mandat stable pour les membres de l'organe de décision de l'INDH, le paragraphe B.3 des principes de Paris n'aborde pas la question à savoir si les membres doivent occuper un poste à temps plein ou non, ni la question à savoir s'ils seront rémunérés ou non. Le Sous-comité croit que la nomination des

## **2. Pratiques faisant directement la promotion de la conformité aux principes**

membres à temps plein favorise la stabilité ainsi qu'une mesure adéquate de gestion et d'orientation et limite le risque que les membres soient exposés à des conflits d'intérêt lorsqu'ils entrent en fonction. De plus, des modalités et conditions d'emploi clairement établies, y compris une rémunération adéquate des membres, servent à renforcer leur indépendance et leur intégrité.

### **Extrait des principes de Paris**

#### ***B) Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme–***

3. Pour la stabilité du mandat des membres de l'institution, sans laquelle il n'est pas de réelle indépendance, leur nomination est faite par un acte officiel précisant, pour une période déterminée, la durée du mandat. Il peut être renouvelable, sous réserve que demeure garanti le pluralisme de sa composition.

## 2. Pratiques faisant directement la promotion de la conformité aux principes de Paris

### O.G. 2.3 Protection contre la responsabilité pénale pour des actes exécutés de bonne foi dans l'exercice de fonctions officielles

Des tierces parties peuvent chercher à nuire à l'indépendance des INDH en poursuivant, ou en menaçant de poursuivre en justice l'un des membres de l'organe décisionnel ou du personnel de l'INDH. Voilà pourquoi, la loi fondamentale de l'INDH devrait prévoir des dispositions exonérant les membres de toute responsabilité pénale pour les actes exécutés de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions. Une telle protection permet à l'INDH de s'acquitter de ses tâches d'analyse et de commentaire critiques en matière de droits de l'homme, tout en sauvegardant l'indépendance des hauts responsables et la confiance du public.

Le SCA estime préférable que l'immunité de fonction soit explicitement inscrite dans la loi habilitante de l'INDH ou dans une autre loi d'application générale, mais reconnaît, toutefois, qu'elle peut parfois exister de facto dans certains contextes juridiques.

Bien entendu, aucun mandataire ne saurait être au-dessus des lois, de sorte que, sous certaines circonstances, il peut être nécessaire de lever l'immunité. La décision ne devrait toutefois pas être prise par une seule personne, mais plutôt par un organisme dûment constitué, comme une haute instance ou une majorité qualifiée du parlement. Il est recommandé que la loi nationale énonce clairement les motifs qui justifient la levée de l'immunité de fonction, moyennant une procédure juste et transparente.

## JUSTIFICATION

Protéger les membres de l'organe décisionnel, ainsi que le reste du personnel de l'INDH, contre toute action pénale ou civile intentée pour des actes accomplis de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions, ce qui s'appelle communément « immunité de fonction ». Elle permet de les prémunir contre toutes poursuites judiciaires individuelles intentées par des tiers dans le but de s'opposer à d'éventuelles décisions ou autres mesures prises par l'INDH.

Il est maintenant largement admis que l'immunité doit être prévue dans la loi, car c'est une protection similaire à celle accordée aux juges dans la plupart des systèmes juridiques, et qu'elle constitue l'un des jalons de l'indépendance institutionnelle.

Il est vrai que l'immunité fonctionnelle ne fait pas partie de la tradition juridique de certains pays, et qu'il peut donc être irréaliste ou inopportun de demander ces dispositions juridiques formelles en faveur de l'INDH. Lorsque, exceptionnellement, une INDH à l'examen se trouve dans une telle situation, elle doit apporter des preuves qui démontrent que c'est le cas de son pays. Ces informations sont examinées à la lumière des autres dispositions en vigueur dans le pays pour garantir l'indépendance, la garantie de fonction et la possibilité d'analyser de manière critique les questions de droits de l'homme.

Il est entendu que l'immunité ne peut être absolue et ne saurait s'appliquer lorsque les membres ou le personnel de l'INDH abusent de leurs fonctions ou agissent de mauvaise foi. Dans des

## **2. Pratiques faisant directement la promotion de la conformité aux principes**

circonstances bien définies, des autorités démocratiquement élues, comme le corps législatif, devant laquelle l'INDH rend des comptes, doit avoir le pouvoir de lever l'immunité, dans le cadre d'une procédure juste et transparente.

### **Extrait des principes de Paris**

#### ***B) Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme–***

*3. Pour la stabilité du mandat des membres de l'institution, sans laquelle il n'est pas de réelle indépendance, leur nomination est faite par un acte officiel précisant, pour une période déterminée, la durée du mandat. Il peut être renouvelable, sous réserve que demeure garanti le pluralisme de sa composition.*

#### ***(C) Modalités de fonctionnement***

*Dans le cadre de son fonctionnement, l'institution nationale doit :*

*(a) Examiner librement toutes questions relevant de sa compétence, qu'elles soient soumises par le gouvernement ou décidées par auto saisine sur proposition de ses membres ou de tout requérant;*

...

## 2. Pratiques faisant directement la promotion de la conformité aux principes de Paris

### O.G. 2.4 Recrutement et conservation du personnel des INDH

Les INDH doivent être habilitées par loi pour déterminer la composition de leur personnel et les compétences requises pour remplir le mandat de l'INDH, ainsi que pour définir d'autres critères appropriés (par exemple, une plus grande diversité) et pour choisir leur personnel, dans le respect du droit nationale.

Le personnel doit être embauché suivant une procédure au mérite, ouverte et transparente, qui garantisse le pluralisme, et la composition du personnel doit tenir compte des compétences requises pour remplir le mandat de l'INDH. Un tel processus favorise l'indépendance, l'efficacité et la confiance du public dans l'INDH.

L'une des exigences fondamentales des principes de Paris est que le public ait la perception que l'INDH fonctionne de manière indépendante, sans ingérence de l'État. Le SCA souligne que cette exigence ne doit pas être perçue comme une entrave à l'embauche de fonctionnaires possédant les compétences et l'expérience requises par l'INDH. Cependant, le processus de recrutement pour ces postes doit toujours se faire au mérite, être clair, transparent, ouvert à tous et à la seule discrétion de l'INDH. Contraindre une INDH à accepter du personnel désigné par le gouvernement, en particulier lorsqu'il s'agit de ses plus hauts responsables, sape l'autonomie de l'INDH.

Le budget dont disposent les INDH doit leur permettre d'embaucher et de retenir du personnel ayant les qualifications et l'expérience requises pour remplir le mandat de l'INDH. Il devrait, notamment, permettre à l'INDH d'offrir à ses employés des salaires et des prestations équivalents à ceux d'autres organismes indépendants de l'État.

### JUSTIFICATION

L'article B.2 des principes de Paris prévoit que les INDH doivent disposer d'un financement adéquat, afin qu'elle puissent «se doter de leur propre personnel [...] et d'être autonome vis-à-vis de l'État». Le sous-comité interprète cette disposition de la manière suivante:

- (i) Les INDH doivent être habilitées par loi pour embaucher leur propre personnel, en vertu de directives de recrutement écrites, et suivant une procédure de sélection au mérite, menée dans la transparence et fondée sur des critères publics.
- (ii) Les INDH doivent disposer d'un budget qui leur permette d'embaucher et de retenir le personnel possédant les qualifications et l'expérience requises pour remplir le mandat de l'INDH. Ce budget devrait lui permettre, en outre, d'offrir à son personnel des salaires, des conditions et des prestations comparables à celles des fonctionnaires effectuant des tâches de même nature dans des organismes publics indépendants similaires et aux membres du service public qui effectuent un travail de même nature et ont des qualifications et des responsabilités similaires.

De cette manière, le SCA reconnaît qu'il est essentiel de respecter les exigences du principe de Paris B.2 pour garantir l'indépendance et le bon fonctionnement des INDH. Lorsqu'une INDH n'a ni les moyens financiers ni la compétence juridique pour embaucher son propre personnel, en particulier les hauts responsables, parce que ceux-ci sont nommés par l'exécutif, le principe

d'indépendance institutionnelle est sapé.

Sauf dans des circonstances exceptionnelles, empêcher les INDH d'embaucher librement leur propre personnel ou les obliger à accepter du personnel détaché d'organismes d'État, empiète sur l'indépendance réelle et perçue des INDH, et peut constituer un entrave à leur capacité de gérer leurs propres affaires de manière autonome, sans ingérence du gouvernement. Cette situation est particulièrement aggravée lorsque ce sont les hauts responsables, ceux-là même qui définissent les orientations et la philosophie de l'INDH, qui sont détachés.

Le SCA souligne que cette exigence ne doit pas être perçue comme une entrave à la possibilité de recruter des fonctionnaires qui possèderaient les compétences et l'expérience requises, et reconnaît qu'il peut exister, en effet, au sein d'une INDH, des postes pour lesquels ces compétences sont particulièrement pertinentes. Cependant, le processus de recrutement pour ces postes doit toujours se faire au mérite et être clair, transparent et ouvert à tous, et la décision doit être à la seule discrétion de l'INDH.

### **Extrait des principes de Paris**

#### ***B) Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme–***

*2. L'institution nationale dispose d'une infrastructure adaptée au bon fonctionnement de ses activités, en particulier de crédits suffisants. Ces crédits devraient avoir notamment pour objet de lui permettre de se doter de personnel et de locaux propres, afin d'être autonome vis-à-vis de l'État et de n'être soumise qu'à un contrôle financier respectant son indépendance.*

## 2. Pratiques faisant directement la promotion de la conformité aux principes de Paris

### O.G. 2.5 INDH en situations de coup d'État ou d'état d'urgence

Durant une situation de coup d'État ou d'état d'urgence, il est prévu qu'une INDH se conduira avec un niveau accru de vigilance et d'indépendance et en respectant strictement son mandat.

Les INDH doivent promouvoir et assurer le respect des droits de la personne et des principes démocratiques et le renforcement de la primauté du droit dans toutes les circonstances et sans exception. En situations de conflit ou d'état d'urgence, cela peut comprendre la surveillance, la documentation, la communication de déclarations publiques et la parution de rapports réguliers et détaillés par l'entremise des médias en temps opportun afin de s'attaquer aux problèmes urgents de violations des droits de la personne.

### JUSTIFICATION

Les principes de Paris ne donnent pas explicitement de l'orientation sur la conduite à laquelle on s'attend de la part d'une INDH lorsque son pays vit un état d'urgence ou un coup d'État. Cependant, le paragraphe A.1 des principes de Paris stipule clairement que les INDH doivent assumer la responsabilité consistant à promouvoir et à protéger les droits de l'homme. De plus, le paragraphe A.3 des principes de Paris spécifie les pouvoirs et les responsabilités d'une INDH, notamment les suivants :

- Communication de rapports et comptes rendus sur les violations des droits de l'homme (sous-alinéas A.3 a) ii) et iii) des principes de Paris;
- Surveillance et communication de rapports et comptes rendus sur les actions ou l'inaction du gouvernement (sous-alinéa A.3 a) iv) des principes de Paris);
- Rendre publics ses points de vue sur les questions concernant la promotion et la protection des droits de l'homme (alinéa A.3 a) des principes de Paris). Cette responsabilité est décrite de façon plus détaillée à l'alinéa C c) des principes de Paris, qui donne aux INDH la capacité de s'adresser directement à l'opinion publique ou par le biais d'un organe de presse quelconque, particulièrement afin de communiquer publiquement ses opinions et ses recommandations.

Bien que les répercussions des situations d'urgence varient d'un cas à l'autre, le Souscomité est conscient qu'elles ont presque toujours des répercussions spectaculaires sur la reconnaissance des droits dans les normes internationales liées aux droits de l'homme, particulièrement en ce qui concerne les groupes vulnérables. Les atteintes à la paix et à la sécurité n'annulent ou ne diminuent en aucune façon les obligations correspondantes de l'INDH. Comme dans d'autres situations comparables, ces obligations supposent une plus grande importance pratique dans les moments particulièrement difficiles. Dans ces circonstances, la protection des droits de la personne devient encore plus importante et les INDH doivent veiller à ce que les gens disposent de recours accessibles et efficaces pour s'attaquer aux violations de ces droits.

À titre d'organismes indépendants et impartiaux, les INDH jouent un rôle en enquêtant particulièrement sur les allégations de violations rapidement et de manière exhaustive et efficace. À ce titre, les INDH devront promouvoir et assurer le respect des droits de la personne et les principes démocratiques et renforcer la primauté du droit dans toutes les circonstances sans exception. Cela peut comprendre la communication de déclarations publiques et la parution de

rapports réguliers et détaillés par l'entremise des médias en temps opportun afin de s'attaquer aux problèmes urgents de violations des droits de la personne.

Dans le but de s'acquitter de ses obligations, il est impératif que l'INDH continue de se comporter avec un niveau accru de vigilance et d'indépendance dans l'exercice de son mandat. Le Sous-comité examinera minutieusement à quel point l'INDH concernée a pris des mesures correspondant au maximum de ses ressources disponibles visant à fournir le plus haut niveau de protection possible des droits de l'homme pour chacune des personnes relevant de sa compétence.

### **Extrait des principes de Paris**

#### **A. Compétences et attributions–**

*1. Une institution nationale est investie de compétences de protection et de promotion des droits de l'homme.*

*3. Une institution nationale a, notamment, les attributions suivantes :*

*a) Fournir à titre consultatif au gouvernement, au parlement et à tout autre organe compétent, soit à la demande des autorités concernées, soit en usant de sa faculté d'auto saisine, des avis, recommandations, propositions et rapports concernant toutes questions relatives à la protection et à la promotion des droits de l'homme. L'institution nationale peut décider de les rendre publics. Ces avis, recommandations, propositions et rapports ainsi que toute prérogative de l'INDH se rapportent aux domaines suivants : [...]*

*(ii) Toute situation de violation des droits de l'homme dont elle déciderait de se saisir;*

*(iii) L'élaboration des rapports sur la situation nationale des droits de l'homme en général, ainsi que sur des questions plus spécifiques;*

*(iv) Attirer l'attention du gouvernement sur les situations de violations des droits de l'homme dans tout pays, lui proposer toutes initiatives tendant à y mettre fin et, le cas échéant, émettre un avis sur les positions et réactions du gouvernement.*

#### **C) Modalités de fonctionnement–**

*Dans le cadre de son fonctionnement, l'institution nationale doit : [...]*

*(c) S'adresser directement à l'opinion publique ou par l'intermédiaire de tous organes de presse, particulièrement pour rendre publics ses avis et recommandations;*

## 2. Pratiques faisant directement la promotion de la conformité aux principes de Paris

### O.G. 2.6 Limitation du pouvoir des INDH pour des raisons de sécurité nationale

La portée du mandat d'une INDH peut être limitée pour des raisons de sécurité nationale. Bien que cette limitation n'est pas contraire en elle-même aux principes de Paris, elle ne devrait pas être appliquée de façon irraisonnable ou arbitraire et ne devrait être exercée qu'en vertu de l'application régulière des principes de Paris.

### JUSTIFICATION

Selon le paragraphe A.2 des principes de Paris, une INDH devrait posséder « *un mandat aussi étendu que possible* ». Pour que ce Principe soit appliqué pleinement, le Sous-comité recommande que cette disposition soit interprétée au sens le plus large, c.-à-d. que le mandat de l'INDH devrait être accru de façon à protéger le public contre les gestes et les omissions des pouvoirs publics, notamment des officiers, des agents et du personnel des forces militaires, policières et spéciales. Lorsque de tels pouvoirs publics, qui peuvent potentiellement avoir des répercussions importantes sur les droits de la personne, sont exclus de la sphère de compétence de l'INDH, cela peut contribuer à mettre la crédibilité de l'institution en péril.

Dans leur analyse de la situation des droits de l'homme dans leurs pays, les INDH devraient être autorisées à mener une enquête exhaustive sur toutes les violations présumées des droits de la personne, peu importe qui sont les représentants de l'État responsables. Cela devrait comprendre la capacité d'avoir accès librement et de façon inopinée, sans préavis écrit, aux lieux, documents, équipement et biens publics afin de les inspecter et de les examiner. Bien que le pouvoir des INDH d'entreprendre une telle enquête puisse être limité pour des raisons de sécurité nationale, une telle limitation ne devrait pas être appliquée de façon irraisonnable ou arbitraire et ne devrait être exercée qu'en vertu de l'application régulière des principes de Paris.

### Extrait des principes de Paris

#### **A) Compétences et attributions**

2. *Une institution nationale est dotée d'un mandat aussi étendu que possible, et clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif, déterminant sa composition et son champ de compétence.*

## 2. Pratiques faisant directement la promotion de la conformité aux principes de Paris

### O.G. 2.7 Règlement administratif des INDH

La classification d'une INDH, à titre d'organisme d'État indépendant, a des conséquences importantes en ce qui concerne la réglementation de certaines pratiques, y compris la production de rapports, le recrutement, le financement et la comptabilité.

Lorsqu'un État a élaboré des règles ou des règlements uniformes visant à s'assurer que les organismes d'État se montrent dûment responsables dans leur utilisation des fonds publics, l'application de ces règles ou règlements à une INDH n'est pas considérée inappropriée, à condition qu'ils ne compromettent pas la capacité de l'INDH à jouer son rôle de manière indépendante et efficace.

Les exigences administratives imposées à une INDH doivent être clairement définies et ne devraient pas être plus onéreuses que celles qui s'appliquent aux autres organismes d'État indépendants.

### JUSTIFICATION

Le paragraphe B.2 des principes de Paris considère le « *financement adéquat* » d'une INDH comme une garantie nécessaire de son indépendance. Ce financement a pour but « *d'être autonome vis-à-vis de l'État et de n'être soumise qu'à un contrôle financier respectant son indépendance.* » Une telle disposition ne vise toutefois pas à limiter l'application des lois qui exigent un niveau adéquat de responsabilisation financière de la part des organismes publics.

Pour assurer le respect du principe d'indépendance dans les situations dans lesquelles certains aspects liés à l'administration d'une INDH sont réglementés par le gouvernement, le Sous-comité met en garde que de tels règlements ne doivent pas compromettre la capacité de l'INDH à jouer son rôle de manière indépendante et efficace.

Il peut par conséquent être indiqué pour l'État d'imposer des exigences réglementaires générales visant à favoriser :

- Des processus de sélection clairs, transparents et fondés sur le mérite;
- La propriété financière dans l'utilisation des fonds publics;
- La responsabilisation opérationnelle.

De tels règlements ne devraient toutefois pas s'étendre jusqu'au point d'obliger une INDH à chercher à obtenir l'approbation du gouvernement avant d'exercer les activités qui lui sont confiées en vertu de la loi, puisque cela peut compromettre son indépendance et son autonomie. Une telle pratique est incompatible avec la fonction de protection et de promotion qu'une INDH est établie dans le but de réaliser de manière indépendante et sans entrave. Pour cette raison, c'est important que la relation entre le gouvernement et l'INDH soit clairement définie, de façon à éviter toute ingérence indue de la part du gouvernement.

## **Extrait des principes de Paris**

### ***(B) Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme***

*2. L'institution nationale dispose d'une infrastructure adaptée au bon fonctionnement de ses activités, en particulier de crédits suffisants. Ces crédits devraient avoir notamment pour objet de lui permettre de se doter de personnel et de locaux propres, afin d'être autonome vis-à-vis de l'État et de n'être soumise qu'à un contrôle financier respectant son indépendance.*

## 2. Pratiques faisant directement la promotion de la conformité aux principes de Paris

### O.G. 2.8 Évaluer les INDH en tant que mécanismes nationaux de prévention et de surveillance

Dans les cas où, en vertu d'un instrument international relatif aux droits de l'homme, une INDH a été désignée à titre de mécanisme national de prévention ou de surveillance, ou dans le cadre d'un tel mécanisme, le Sous-comité d'accréditation (SCA) déterminera si le demandeur a fourni suffisamment de renseignements permettant de démontrer qu'il exerce ses fonctions conformément aux Principes de Paris.

En réalisant cette évaluation, et selon les fonctions et les rôles particuliers attribués à l'INDH, le Sous-comité examinera les points suivants, au besoin :

- Si un mandat légal officiel a été octroyé;
- Si le mandat a été bien défini de façon à inclure la promotion et la protection de tous les droits pertinents inclus dans l'instrument international;
- Si le personnel de l'INDH possède les compétences et l'expertise appropriées;
- Si l'INDH a reçu des ressources adéquates et supplémentaires;
- S'il y a des preuves démontrant que l'INDH exerce efficacement les fonctions et les rôles pertinents prescrits dans l'instrument international approprié. Selon l'instrument et le mandat de l'INDH, il peut s'agir d'activités de surveillance ou d'une enquête, de conseils constructifs ou critiques offerts au gouvernement et, plus particulièrement, d'un suivi systématique de ses recommandations et de ses conclusions relativement aux violations présumées des droits de la personne. <sup>1</sup>

Le Sous-comité peut également envisager, au besoin, les directives qui ont été élaborées par l'organe de traités pertinent. <sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Conformément au mécanisme national de prévention en vertu du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, voir, par exemple, les articles 17 – 13 de la partie III de cet instrument, et les droits protégés dans la Convention mère. En ce qui concerne les mécanismes nationaux de surveillance en vertu de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, voir, par exemple, les principes et les fonctions soulignés dans les articles 3, 4, 31, 32, 33 et 35, et les droits protégés en vertu des articles 3 – 30.

<sup>2</sup> Conformément aux mécanismes nationaux de prévention en vertu du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, voir, par exemple, le document *Preliminary Guidelines for the Ongoing Development of National Preventive Mechanisms*, rédigé par le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et inclus aux paragraphes 24 à 29 de son premier rapport annuel (février 2007 – mars 2008) (réf. : CAT/C/40/2).

## JUSTIFICATION

Au cours des dernières années, les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ont commencé à intégrer une exigence voulant que les États parties créent ou désignent un ou des organismes nationaux existants ayant la responsabilité de surveiller et de promouvoir les objectifs de cet instrument. Ces instruments internationaux précisent souvent les fonctions et les rôles particuliers que le ou les organismes nationaux pertinents doivent exercer et auxquels ont fait référence en tant que mécanismes nationaux de prévention ou de surveillance.

À cet égard, les États ont souvent choisi de désigner leur INDH en tant que mécanisme national de prévention ou de surveillance, ou dans le cadre d'un tel mécanisme. Ainsi, l'État indique que l'INDH joue un rôle prépondérant dans la promotion et la protection des droits compris dans ces instruments.

En évaluant si une INDH exerce ses fonctions conformément aux Principes de Paris, le SCA envisagera différents facteurs ayant une incidence sur la capacité de l'INDH à fonctionner de façon indépendante et efficace. En ce qui concerne l'exigence d'un mandat légal particulier, cela peut dépendre de la portée du mandat existant d'une INDH et de l'ampleur des rôles et des fonctions supplémentaires qui lui sont attribués en tant que mécanisme national de prévention et de surveillance. Dans les cas où d'autres pouvoirs sont proposés, comme ceux permettant d'entrer dans les lieux de détention, de les surveiller, d'y enquêter et d'en rendre compte, et que ceux-ci vont au-delà des pouvoirs actuellement attribués à l'INDH, il est possible qu'un mandat légal mieux défini soit exigé afin de s'assurer que l'INDH est en mesure d'exercer son rôle efficacement et sans interférence.

En réalisant cette évaluation, le Sous-comité examinera également les lignes directrices élaborées par l'organe de traités approprié. Il note toutefois que son rôle consiste à évaluer l'INDH par rapport aux Principes de Paris, alors que l'organe de traités approprié réalise l'évaluation d'un mécanisme national de prévention ou de surveillance par rapport à l'instrument international pertinent sur lequel il est fondé. Règle générale, les lignes directrices élaborées par l'organe de traités approprié ont été rédigées pour les différents organismes qui peuvent être désignés en tant que mécanismes nationaux de prévention ou de surveillance, et il est possible qu'elles ne s'appliquent pas toujours directement à une INDH.

### Extrait des principes de Paris

#### **A. Compétences et attributions**

[...]

*3. Une institution nationale a, notamment, les attributions suivantes :*

*a) Fournir [...] au gouvernement, au parlement et à tout autre organe compétent [...] des avis, recommandations, propositions et rapports concernant [...] :*

*ii) Toute situation de violation des droits de l'homme dont elle déciderait de se saisir;*

*b) Promouvoir et veiller à l'harmonisation de la législation, des règlements et des pratiques nationaux avec les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, auxquels l'État est partie, et à leur mise en œuvre effective;*

*c) Encourager à la ratification desdits instruments ou à l'adhésion à ces textes et s'assurer de leur mise en œuvre;*

*d) Contribuer aux rapports que les États doivent présenter aux organes et comités des Nations Unies, ainsi qu'aux institutions régionales, en application de leurs obligations conventionnelles, et le cas échéant, émettre un avis à ce sujet, dans le respect de leur indépendance;*

*e) Coopérer avec l'Organisation des Nations Unies et toute autre institution de la famille des Nations Unies, les institutions régionales et les institutions nationales d'autres pays, compétentes dans les domaines de la protection et de la promotion des droits de l'homme; [...]*

## 2. Pratiques faisant directement la promotion de la conformité aux principes de Paris

### O.G. 2.9 Les compétences quasi judiciaires<sup>3</sup> des INDH (traitement des plaintes)

Lorsqu'une INDH a le mandat de recevoir, d'examiner ou de régler les plaintes alléguant des violations des droits de la personne, elle devrait se voir confier les fonctions et les pouvoirs nécessaires pour remplir adéquatement ce mandat.

Selon son mandat, ces pouvoirs et fonctions pourraient comprendre ce qui suit :

- être habilitée à recevoir les plaintes contre les organismes publics et privés relevant de sa compétence;
- être habilitée à recevoir les plaintes déposées par des personnes au nom des victimes présumées, lorsque celles-ci donnent leur consentement;
- être habilitée à introduire une plainte de sa propre initiative;
- être habilitée à enquêter sur les plaintes, ce qui comprend le pouvoir d'exiger la production de preuves et le témoignage de témoins, et d'effectuer des visites dans les lieux de détention;
- être en mesure de protéger les plaignants contre les mesures de représailles qu'ils pourraient subir parce qu'ils ont déposé une plainte;
- être en mesure de protéger les plaignants contre les mesures de représailles qu'ils pourraient subir parce qu'ils ont fourni des preuves relativement à une plainte;
- être en mesure de négocier un règlement à l'amiable et confidentiel de la plainte dans le cadre d'un processus alternatif de règlement des différends;
- être en mesure de régler les plaintes par le biais d'une décision exécutoire;
- être en mesure de soumettre ses constatations aux cours de justices ou aux tribunaux spécialisés pour qu'une décision soit rendue;
- être en mesure de renvoyer les plaintes dépassant sa compétence ou relevant d'une compétence concurrente à l'organe de décision approprié;
- être en mesure de demander, par l'entremise du système judiciaire, l'exécution de ses décisions concernant le règlement des plaintes;
- être en mesure de faire le suivi et de surveiller l'application de ses décisions concernant le règlement des plaintes;
- être en mesure de communiquer ses constatations au gouvernement dans les cas où une plainte révèle qu'il y a une violation généralisée ou systémique des droits de la personne.

En s'acquittant de son mandat relativement au traitement des plaintes, une INDH devrait s'assurer de statuer sur celles-ci de manière équitable, transparente, efficace, rapide, et dans un esprit de suite. Pour ce faire, l'INDH devrait :

- veiller à ce que ses installations, son personnel, de même que ses pratiques et procédures facilitent l'accès des personnes qui allèguent que leurs droits ont été violés et de leurs représentants;
- veiller à ce que ses procédures en matière de traitement des plaintes soient décrites dans des lignes directrices écrites, et que celles-ci soient accessibles au public.

<sup>3</sup> Il a été reconnu que le terme « compétences à caractère quasi juridictionnel », tel qu'il figure dans les Principes de Paris, est une erreur de traduction. Il aurait plutôt fallu comprendre « compétences quasi judiciaires », et cette expression fait référence au mandat d'une INDH concernant le traitement des plaintes ainsi qu'aux fonctions et aux pouvoirs connexes.

## JUSTIFICATION

Les Principes de Paris n'exigent pas que les INDH soient habilitées à recevoir des plaintes ou des pétitions de particuliers ou de groupes, concernant des violations présumées des droits de la personne. Cependant, lorsqu'une INDH a ce mandat, les Principes de Paris recommandent que certaines fonctions soient prises en considération (voir l'extrait cidessous). Essentiellement, on s'attend à ce que les INDH statuent sur les plaintes de manière équitable, rapide et efficace dans le cadre de processus auxquels le public a facilement accès. Les INDH peuvent être habilitées à enquêter sur les plaintes et à communiquer leurs conclusions aux autorités compétentes. Les INDH devraient avoir les pouvoirs nécessaires pour traiter avec les organismes contre lesquels des plaintes sont déposées et peuvent être autorisées à faire respecter leurs décisions par l'entremise du système judiciaire.

### Extrait des principes de Paris

#### **« Principes complémentaires concernant le statut des commissions ayant des compétences à caractère quasi judiciaire »**

*Une institution nationale peut être habilitée à recevoir et examiner des plaintes et requêtes concernant des situations individuelles. Elle peut être saisie, par des particuliers, leurs représentants, des tierces parties, des organisations non gouvernementales, des associations et syndicats et toutes autres organisations représentatives. Dans ce cas, et sans préjudice des principes ci-dessus concernant les autres compétences des commissions, les fonctions qui leur sont confiées peuvent s'inspirer des principes suivants :*

- a) *Rechercher un règlement amiable par la conciliation ou, dans les limites fixées par la loi, par des décisions contraignantes, ou, le cas échéant, en ayant recours en tant que de besoin à la confidentialité;*
- b) *Informers l'auteur de la requête de ses droits, notamment des voies de recours qui lui sont ouvertes, et lui en faciliter l'accès;*
- c) *Se saisir des plaintes ou requêtes ou les transmettre à toute autre autorité compétente dans les limites fixées par la loi;*
- d) *Faire des recommandations aux autorités compétentes, notamment en proposant des adaptations ou réformes des lois, règlements et pratiques administratives, spécialement lorsqu'ils sont à l'origine des difficultés rencontrées par les auteurs des requêtes pour faire valoir leurs droits.*

\*\*\*

Genève, février 2018