



Loi fédérale sur le soutien d'une institution nationale des droits de l'homme (LIDH)

Réponse de la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF à la consultation (septembre 2017)

I. Considérations générales

La Commission fédérale pour les questions féminines CFQF soutient le but du projet de loi de créer une institution nationale des droits de l'homme (INDH) destinée à renforcer la protection et la promotion des droits humains en Suisse. Néanmoins, l'option « statu quo + » proposée par le Conseil fédéral ne correspond qu'en partie aux critères et aux visées de la CFQF. Celle-ci privilégie l'option d'un institut indépendant revêtant la forme d'une association de droit privé, d'une fondation ou d'un établissement de droit public.

La CFQF considère que les conditions suivantes sont essentielles pour garantir l'efficacité et la crédibilité d'une institution nationale des droits de l'homme :

- création d'une base légale suffisamment détaillée ;
- inscription dans la loi de l'indépendance politique de l'INDH par rapport au gouvernement, à l'administration et au parlement ;
- mise en place d'un financement de base suffisant et d'une infrastructure adéquate ;
- octroi d'un mandat étendu de protection et de promotion des droits humains et de monitoring de la situation dans ce domaine en Suisse ;
- attribution à l'INDH de la prérogative d'intervenir de sa propre initiative ;
- instauration d'une collaboration étroite et d'échanges réguliers avec tous les acteurs du domaine des droits de l'homme, y compris les commissions

extraparlimentaires de la Confédération chargées de domaines spécifiques des droits humains ;

- établissement d'un lien avec la pratique, notamment dans le domaine de la formation aux droits humains (écoles, hautes écoles, autorités, etc.) ;
- attribution à l'INDH de la prérogative de communiquer avec le public de manière autonome.

Une institution nationale des droits de l'homme doit être adaptée aux spécificités structurelles de la Suisse (système fédéraliste et nombreux acteurs dans le domaine des droits humains). Il lui incombe en particulier de soutenir les institutions et organisations qui s'engagent également en faveur des droits de l'homme et de compléter leur action. Cela suppose des échanges réguliers et une collaboration étroite avec ces acteurs, et plus spécialement avec les commissions extraparlimentaires comme la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF, la Commission fédérale contre le racisme CFR, la Commission fédérale des migrations CFM, la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ et la Commission nationale de prévention de la torture CNPT.

La CFQF partage la préoccupation du Comité des droits de l'homme de l'ONU qui, dans ses *Observations finales du 24 juillet 2017*, estime qu'un ancrage universitaire ne permet de couvrir qu'une partie des tâches incombant à une institution nationale des droits de l'homme et que le budget prévu pour cette institution en Suisse est trop faible (par. 14 et 15). Certes, le montant de l'aide financière n'est pas fixé dans la loi, mais le *rapport explicatif du 28 juin 2017 relatif à l'avant-projet* précise que le message du Conseil fédéral à l'attention du Parlement mentionnera un montant indicatif d'un million de francs (p. 12 du rapport).

De plus, dans ses *Observations finales du 18 novembre 2016*, le Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (Comité CEDEF) indique que la Suisse a besoin non seulement de consolider le mandat de son institution nationale des droits de l'homme afin qu'il soit conforme aux Principes de Paris (par. 19d), mais aussi de renforcer les institutions en charge de l'égalité, comme le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG et la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF (par. 19c).

II. Remarques concernant les dispositions

Art. 1 Institution nationale des droits de l'homme

La CFQF soutient la création d'un centre (de compétence) national indépendant qui accomplit des tâches dans le domaine des droits de l'homme (al. 1). Elle salue en particulier la référence explicite aux Principes de Paris (al. 4).

Art. 2 Responsabilité

La CFQF privilégie l'option d'un institut indépendant revêtant la forme d'une association de droit privé, d'une fondation ou d'un établissement de droit public. Elle a un avis critique sur la proposition actuelle car le rattachement universitaire présente selon elle plusieurs inconvénients, y compris si l'organisme responsable est une réunion de plusieurs institutions du domaine des hautes écoles. Le *rapport explicatif* indique à ce sujet que la formulation ouverte retenue dans l'avant-projet permet plusieurs constellations. Il est prévu de d'organiser une mise au concours auprès de toutes les universités suisses et autres institutions du domaine des hautes écoles afin de désigner l'INDH. Si la future institution est portée par une ou plusieurs hautes écoles, la coordination aura un coût important, qui pèsera sur la rentabilité et l'efficacité de l'utilisation des ressources alors que celles-ci sont limitées.

La CFQF propose de créer une institution autonome car cela est une condition sine qua non pour que la future INDH puisse acquérir une identité claire et indépendante de celle des institutions existantes et établir un lien solide avec la pratique.

Art. 3 Tâches

Outre la *promotion* des droits de l'homme, visée à l'al. 1, la loi doit impérativement mentionner la *protection* des droits de l'homme.

La CFQF propose de formuler ainsi l'al. 1 : *Dans le but de promouvoir et protéger les droits de l'homme en Suisse, le centre assume les tâches suivantes (...).*

Comme exposé dans le *rapport explicatif*, l'avant-projet de loi présente des différences avec le projet pilote qu'était le CSDH : grâce au versement d'une aide financière, l'INDH pourra agir de sa propre initiative et définir elle-même ses activités et ses priorités. Cela inclut la prérogative de pouvoir communiquer de façon autonome sur

les thématiques de son choix (p. 20 du rapport). Ce sont là des différences importantes par rapport au projet pilote, qui doivent par conséquent être inscrites dans la LIDH.

La CFQF propose de formuler ainsi l'al. 2 : L'INDH peut agir de sa propre initiative et définir elle-même ses activités et ses priorités. Cela inclut la prérogative de communiquer de manière autonome sur des thèmes de son choix.

L'actuel al. 2 devient l'al. 3 : L'INDH n'assume pas de tâches de l'administration.

La CFQF ne voit pas pourquoi la politique étrangère de la Suisse en matière de droits de l'homme devrait être exclue par principe du domaine d'activité de l'INDH, comme le précise le *rapport explicatif* (p. 20). Il est évident que les tâches de l'institution nationale doivent porter sur la situation des droits de l'homme en Suisse dans son ensemble (cf. p. 20, même paragraphe), ce qui inclut le respect des engagements internationaux et la politique étrangère dans ce domaine. La Suisse se doit de protéger et promouvoir les droits de l'homme à l'intérieur et à l'extérieur de ses frontières. Établir une délimitation ou une séparation stricte entre politique intérieure et politique extérieure relève d'une conception dépassée de la politique et, de surcroît, ne correspond pas à la logique du domaine des droits de l'homme. La politique en matière de réfugiés et d'asile ou la migration dans le secteur du travail de soin, entre autres, en sont des exemples flagrants.

Art. 5 Représentation pluraliste des forces sociales concernées

Pour des raisons qui échappent à la CFQF, le commentaire de l'art. 5 figurant dans le *rapport explicatif* ne mentionne pas les commissions extraparlimentaires. Elles sont évoquées uniquement à propos de la valeur ajoutée que le mandat élargi de l'INDH apporte par rapport à l'infrastructure existante dans le domaine des droits de l'homme (p. 8 du rapport).

La CFQF propose que le message du Conseil fédéral mentionne expressément les commissions extraparlimentaires ayant un mandat portant sur un domaine précis des droits de l'homme. Les formes d'échange et de coopération doivent en outre être discutées et clarifiées entre l'institution nationale et chacune de ces commissions.

La CFQF propose que la question des échanges et de la coopération entre les commissions extraparlimentaires et l'INDH soit traitée comme un sujet important dans le processus prévu de mise au concours et qu'elle rentre en ligne de compte dans la désignation de la ou des institutions responsables.

Art. 6 Contrat

La CFQF salue l'aide financière que la Confédération prévoit d'accorder à l'INDH sur la base d'un contrat à durée indéterminée. En revanche, comme expliqué dans les *considérations générales*, la valeur indicative envisagée d'un million de francs est trop faible.

Art. 7 Rapport

La publication d'un rapport d'activité annuel est importante pour le travail de sensibilisation et d'information du public.

Art. 8 Indépendance

Comme évoqué à propos de l'*art. 2 Responsabilité*, la CFQF considère comme absolument indispensable que l'INDH soit indépendante de l'organisme auquel elle est rattachée ainsi que de la Confédération. C'est pourquoi la commission est critique vis-à-vis de la forme d'organisation proposée et préfère une solution prévoyant une institution indépendante.