



13 décembre 2019

Loi fédérale sur le soutien à l'institution nationale des droits de l'homme

Rapport sur les résultats de la procédure de consultation

Table des matières

1	Remarques d'ordre général	3
2	Liste des avis reçus	3
3	Remarques générales sur l'AP	3
3.1	Appréciation générale	3
3.1.1	Approbation de principe	3
3.1.2	Potentiel d'amélioration	4
3.1.3	Rejet	4
3.2	« Statu quo + » ou institution indépendante ?	5
3.3	Base constitutionnelle	6
3.4	Ombudsman pour les droits de l'enfant	6
4	Avis sur les différentes dispositions	6
4.1	Art. 1 AP	6
4.1.1	Remarques d'ordre général	6
4.1.2	Montant de l'aide financière	7
4.2	Art. 2 AP	8
4.2.1	Rattachement à une ou plusieurs institutions du domaine des hautes écoles (al. 1)	8
4.2.2	Frais d'infrastructure (al. 2)	9
4.3	Art. 3 AP	10
4.3.1	But	10
4.3.2	Tâches	10
4.3.2.1	Exclusion de la politique étrangère	10
4.3.2.2	Autres remarques	11
4.3.3	Tâches	11
4.3.3.1	Liste ouverte	11
4.3.3.2	Conseil politique	12
4.3.3.3	Monitoring	12
4.3.3.4	Promotion de l'accès à la justice	12
4.3.3.5	Autres propositions et remarques	13
4.3.4	Exclusion des tâches de l'administration (art. 3, al. 2, AP)	14
4.3.5	Compétences de l'INDH	14
4.4	Art. 4 AP	14
4.5	Art. 5 AP	15
4.5.1	Représentation pluraliste des forces sociales concernées	15
4.5.2	Organisation	15
4.6	Art. 6 AP	16
4.7	Art. 7 AP	17
4.8	Art. 8 AP	17
4.8.1	Indépendance	17
4.8.2	Forme juridique	17
4.9	Art. 9 AP	18
5	Remarques sur la mise en œuvre de la loi	18
6	Demande d'un bureau de médiation (ombudsman) pour les droits de l'enfant	18
7	Consultation	21
	Anhang / Annexe / Allegato	22

Condensé

Une grande majorité des participants à la consultation donnent leur approbation de principe à la création d'une institution nationale des droits de l'homme. Si une partie d'entre eux estime que le projet constitue un compromis équilibré, l'autre souhaite que la réglementation aille plus loin et mette en œuvre l'intégralité des Principes de Paris.

Les propositions de modification de l'avant-projet répondent à différentes motivations et concernent notamment le montant indicatif de l'aide financière de la Confédération, le rattachement de l'institution nationale des droits de l'homme (INDH) à une ou plusieurs institutions du domaine des hautes écoles, les tâches de l'institution, la réglementation de son organisation et l'attribution d'une personnalité juridique propre. Divers participants demandent en outre qu'un bureau de médiation pour les droits de l'enfant (ombudsman) soit intégré à l'INDH.

1 Remarques d'ordre général

La procédure de consultation sur l'avant-projet (AP) de loi fédérale sur le soutien à l'institution nationale des droits de l'homme (INDH) a duré du 28 juin au 31 octobre 2017. Ont été invités à y participer les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les organisations faitières des communes, des villes et des régions de montagne et celles de l'économie ainsi que d'autres organisations intéressées.

22 cantons, 7 partis politiques et 87 organisations autres intéressés ont pris position sur le texte. L'OFJ a reçu au total 116 avis.

Un canton et 2 organisations ont renoncé explicitement à prendre position¹.

2 Liste des avis reçus

Une liste des cantons, partis, organisations et personnes ayant donné leur avis figure à l'annexe du présent rapport.

3 Remarques générales sur l'AP

3.1 Appréciation générale

3.1.1 Approbation de principe

A l'exception d'un canton², de 2 partis politiques³ et de 3 organisations⁴, tous les participants à la procédure de consultation approuvent le principe de l'avant-projet. Ils soulignent que la protection et la promotion des droits de l'homme sont essentielles. Plusieurs participants signalent les expériences positives réunies dans le cadre du projet-pilote, le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH), qui est parvenu à s'établir dans sa fonction⁵. Le projet-pilote a montré la nécessité et l'utilité d'une INDH⁶. La loi est importante pour la

¹ NW, CDIP, Association des communes suisses.

² SZ.

³ PLR, Les Libéraux-Radicaux, UDC.

⁴ CP, USAM, up!schweiz.

⁵ AG, BE, BL, FR, GL, GR, JU, OW, TI, UR, VS, CdC, COPMA, UPS.

⁶ PBD, economiesuisse, CSDH, PS, UVS, TGNS, Notre Droit.

promotion et la protection des droits de l'homme en Suisse⁷, elle permettra de combler une grande lacune dans la protection institutionnelle des droits de l'homme⁸. D'autres Etats, notamment européens, ont aussi mis en place une INDH pour répondre aux questions touchant aux droits de l'homme⁹. L'INDH améliorera l'image de la Suisse à l'échelle internationale¹⁰. La création d'une INDH satisfera en outre une revendication émise depuis longtemps aussi bien en Suisse qu'à l'étranger¹¹.

3.1.2 Potentiel d'amélioration

Plusieurs participants favorables au principe de l'AP indiquent d'emblée qu'ils y voient un clair besoin d'adaptation. Nombre d'avis visent l'objectif d'une INDH créditée du statut A et répondant intégralement à la résolution 48/134 adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 décembre 1993 : Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (ci-après « Principes de Paris »)¹². Une institution ne possédant pas le statut A ne répondrait pas aux exigences de ces participants et à la conception suisse des droits de l'homme¹³. Une INDH ayant le statut B ne serait pas prise au sérieux au plan international et nuirait à l'image de la Suisse sur la scène internationale¹⁴. Certains regrettent le choix de l'option « Statu quo + » par rapport à celle d'un institut indépendant (voir ch. 3.2).

3.1.3 Rejet

Les participants qui se prononcent contre l'AP et par conséquent contre la création d'une INDH soulignent que la nécessité d'une INDH durable n'est pas prouvée, même si des milieux suisses et étrangers en demandent une depuis longtemps¹⁵. L'utilité pratique du CSDH est faible, si on le considère objectivement¹⁶. La Suisse est tenue à la protection durable des droits de l'homme par ses engagements internationaux et constitutionnels. Les structures et institutions étendues de l'Etat de droit suisse garantissent le respect et le développement ultérieur des droits de l'homme¹⁷, « mieux qu'aucun autre pays au monde »¹⁸. L'architecture des droits de l'homme et l'interaction de tous les acteurs concernés sont déjà très développés et n'ont nul besoin d'être renforcées¹⁹. Située entre l'Etat et la société, l'INDH est un « hybride

⁷ ADEM, ATD Quart Monde, AFAJ, FPS, CFEJ, FICE Schweiz, Inclusion Handicap, insieme, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, mmi, Réseau suisse des droits de l'enfant, okaj zürich, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, FEPS, ASPE, ASCP, Travail.Suisse.

⁸ PS, AvenirSocial, CNPT.

⁹ TI.

¹⁰ TI.

¹¹ GE, NE, PS, ADEM, ATD Quart Monde, U. C. Suisses, CFM, FICE Schweiz, mmi, CNPT, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, SSI, STSA, swissuniversities.

¹² FR, PBD, PEV, PES, ACAT, ADEM, GLR, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, augen auf Basel, AvenirSocial, ATD Quart Monde, Conseil consultatif du CSDH, Coalition Education ONG, Caritas, CCSI, Cerebral, U. C. Suisses, JDS, FPS, CFM, FIAN, FICE Schweiz, FIZ, droitsfondamentaux.ch, EPER, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, mmi, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, CNPT, Association suisse pour les droits des enfants, Public Eye, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, OSAR, ASPE, USS, CRS, SSI, Stiftung Freiheit und Menschenrechte, TdF, terre des hommes, TGNS, Notre Droit.

¹³ PEV, PES, ACAT, GLR, AI, akte, apt, ask!, AvenirSocial, Coalition Education ONG, Caritas, CCSI, U. C. Suisses, JDS, FPS, FIAN, FIZ, EPER, Helvetas, humanrights.ch, Inclusion Handicap, JuH, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Association suisse pour les droits des enfants, Santé sexuelle Suisse, USS, OSAR, CRS, Stiftung Freiheit und Menschenrechte, TdF, terre des hommes, TGNS, AOP+.

¹⁴ PEV, PES, ACAT, GLR, AI, akte, apt, ask!, AvenirSocial, Coalition Education ONG, Caritas, CCSI, Cerebral, U. C. Suisses, JDS, FPS, FIAN, FIZ, EPER, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, JuH, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Association suisse pour les droits des enfants, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, CRS, Stiftung Freiheit und Menschenrechte, TdF, terre des hommes, TGNS.

¹⁵ SZ, PLR. Les Libéraux-Radicaux, UDC, USAM.

¹⁶ UDC.

¹⁷ SZ, PLR. Les Libéraux-Radicaux, UDC.

¹⁸ UDC.

¹⁹ SZ, UDC.

qui exerce un arbitrage réglementaire » et n'est donc pas acceptable²⁰. La réflexion scientifique et l'impulsion sont déjà assurées par les universités²¹. L'insertion d'une INDH dans les procédures de contrôle internationales les alourdirait au lieu de les alléger²². Il serait également naïf de croire qu'une INDH financée par l'Etat bénéficierait de l'indépendance nécessaire²³. La création d'une INDH ne se justifie pas au plan de la politique financière²⁴ et il est peu probable que les contribuables soient disposés à financer l'INDH²⁵.

3.2 « Statu quo + » ou institution indépendante ?

L'option mise en œuvre dans l'AP, le développement de la solution adoptée dans le cadre du projet-pilote (option « Statu quo + »), qui prévoit le rattachement de l'INDH à une ou plusieurs institutions du domaine des hautes écoles, bénéficie du soutien de 12 cantons²⁶, de la CdC et de différentes organisations²⁷, d'autres participants exprimant leur compréhension²⁸. Le modèle a fait ses preuves dans le cadre du projet-pilote²⁹. Il repose sur les compétences et les expériences des acteurs déjà impliqués et le caractère de prestataire de services de l'institution est conservé³⁰. Le modèle proposé est une « solution de compromis typiquement suisse », les principaux intérêts d'une majorité d'acteurs étant pris en compte³¹. En créant une telle INDH, la Suisse souligne son engagement dans le domaine des droits de l'homme et satisfait aux principaux critères des Principes de Paris, déterminants en la matière³². Le modèle permet également de conserver le cadre financier du projet-pilote³³.

D'autres participants, parmi lesquels de nombreuses organisations, se prononcent en faveur d'une INDH sur le modèle d'un institut indépendant, susceptible d'être crédité du statut A par la Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI, alliance globale des institutions nationales des droits de l'homme), ou regrettent le choix de l'option « Statu quo + »³⁴. Le financement de l'infrastructure par une ou plusieurs institutions du domaine des hautes écoles pourrait entraîner une dépendance ; l'option d'un institut indépendant préviendrait toute dépendance envers les hautes écoles³⁵. Au niveau international, le choix de l'option « Statu quo + » s'explique difficilement³⁶. Toute institution n'est pas synonyme d'un renforcement satisfaisant de la promotion et de la protection des droits de l'homme ; des conditions légales, structurelles, spécifiques au mandat et orientées sur les ressources doivent être remplies si on veut atteindre l'objectif supérieur³⁷. Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, qui a pris connaissance de l'AP, a émis en juillet 2017 une recommandation en ce sens³⁸.

²⁰ USAM.

²¹ SZ, PLR. Les Libéraux-Radicaux, USAM.

²² SZ.

²³ UDC, Psychexodus, up!schweiz.

²⁴ USAM.

²⁵ UDC.

²⁶ AG, AR, BL, BS, FR, GL, GR, JU, OW, TI, UR, VD.

²⁷ PBD, PDC, Conseil consultatif du CSDH, COPMA, economiesuisse, UPS, STSA, swissuniversities.

²⁸ PS, ASPE.

²⁹ PS.

³⁰ AG, BL, FR, GL, GR, JU, SH, UR, PDC, economiesuisse, CdC.

³¹ AG, BL, BS, FR, GL, GR, JU, SH, UR, CdC.

³² AG, BL, FR, GL, GR, JU, SH, TI, UR, CdC.

³³ economiesuisse, UPS.

³⁴ PEV, PES, ACAT, GLR, AI, akte, apt, ask!, AvenirSocial, Coalition Education ONG, Caritas, CCSI Cerebral, JDS, CFQF, FIAN, FIZ, EPER, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, mmi, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, Schweizerischer Friedensrat, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, Stiftung Freiheit und Menschenrechte, TdF, TGNS, Travail.Suisse, AOP+.

³⁵ Travail.Suisse.

³⁶ AOP+.

³⁷ AOP+.

³⁸ JDS, EPER, USS, Stiftung Freiheit und Menschenrechte, TGNS, AOP+.

3.3 Base constitutionnelle

Le canton de Fribourg considère que la base constitutionnelle de l'AP est faible et que l'argumentation concernant une compétence inhérente de la Confédération ne pourrait être suivie. Il soulève la question d'une révision de l'art. 35 de la Constitution fédérale.

3.4 Ombudsman pour les droits de l'enfant

Plusieurs participants demandent qu'un ombudsman pour les droits de l'enfant soit intégré à l'INDH. Un chapitre spécial est consacré à cette demande à la fin du rapport (chap. 6).

4 Avis sur les différentes dispositions

4.1 Art. 1 AP

4.1.1 Remarques d'ordre général

De nombreux participants font bon accueil au versement d'une aide financière³⁹ ou le considèrent pour le moins comme une « voie praticable »⁴⁰. Cette solution assurera à l'institution les moyens nécessaires pour s'acquitter de ses tâches en toute indépendance⁴¹.

Plusieurs participants souhaitent que l'al. 1 ne soit pas conçu sous la forme d'une disposition potestative⁴². Il faudra qu'il exprime clairement que l'INDH doit être instituée⁴³. Son financement devra être garanti pendant toute la durée de validité de la loi⁴⁴. Il n'est pas satisfaisant que le montant minimal de l'aide financière ne soit pas conçu comme une dépense liée. La dépendance envers les crédits approuvés relativise le soutien financier et entraîne toujours des discussions lors de la procédure budgétaire, sources d'incertitude financière insupportable pour l'institution concernée. De plus, pareille dépendance provoque souvent un gaspillage inutile des ressources, l'institution devant périodiquement légitimer son activité⁴⁵.

Quelques participants jugent la formulation « aux coûts d'exploitation » problématique⁴⁶, car elle inscrit indirectement dans la loi la dépendance financière de l'institution vis-à-vis du secteur universitaire⁴⁷. L'institution devra pouvoir utiliser librement l'aide financière de la Confédération, y compris pour ses frais d'infrastructure ; cela n'exclut pas des subventions cantonales, toujours bienvenues⁴⁸.

swissuniversities constate que toutes les hautes écoles ne peuvent légalement solliciter un mandat public pour lequel tous les frais de personnel ne sont pas couverts. Il est donc important que la subvention couvre les frais de personnel de l'INDH.

De nombreux participants saluent le renvoi fait aux Principes de Paris à l'al. 4⁴⁹. Le PS présume que lesdits principes font ainsi partie intégrante de la loi.

³⁹ TI, PS, Conseil consultatif du CSDH, CSDH.

⁴⁰ ADEM, AI, akte, apt, ask!, AvenirSocial, Caritas, CCSI, U. C. Suisses, JDS, FICE Schweiz, FIZ, EPER, Helvetas, humanrights.ch, Inclusion Handicap, Kinderrechte Ostschweiz, Réseau suisse des droits de l'enfant, Association suisse pour les droits des enfants, Santé sexuelle Suisse, USS, CRS, SSI, TdF, TGNS.

⁴¹ PS, CSDH.

⁴² PBD, Conseil consultatif du CSDH, JDS, CIJ, JuCH, Coordination post Beijing des ONG suisses, CSDH, AOP+, Notre Droit. CSDH, AOP+

⁴⁴ PBD, Conseil consultatif du CSDH, AOP+.

⁴⁵ JDS, CIJ, JuCH, Coordination post Beijing des ONG suisses.

⁴⁶ Conseil consultatif du CSDH, AOP+.

⁴⁷ Conseil consultatif du CSDH.

⁴⁸ AOP+.

⁴⁹ PS, ACAT, ADEM, AI, akte, apt, ask!, ATD Quart Monde, augenaufl Basel, AvenirSocial, Coalition Education ONG, Caritas, CCSI, Cerebral, U. C. Suisses, JDS, CFQF, CFEJ, FICE Schweiz, FIZ, EPER, Helvetas, humanrights.ch, Inclusion Handicap,

economiesuisse suggère d'indiquer clairement que l'INDH représentera la Suisse au sein de la GANHRI. FR propose que soit utilisé le terme de centre national pour les droits humains (CNDH), afin d'éviter toute confusion avec le terme d'institution universitaire.

4.1.2 Montant de l'aide financière

Différents participants jugent le chiffre indicatif d'un million de francs approprié⁵⁰. La CdC signale dans le même temps qu'un vaste champ d'action aurait des effets positifs sur l'appréciation globale de l'INDH ; une légère augmentation du montant pourrait donc renforcer son indépendance.

D'autres participants considèrent le chiffre indicatif d'un million de francs comme trop bas⁵¹. Il ne faut en aucun cas qu'il soit inférieur⁵². Pour que l'institution puisse s'acquitter correctement de ses tâches, il faut prévoir un montant plus élevé⁵³. Cette appréciation repose sur la comparaison faite avec d'autres pays européens⁵⁴. Le chiffre indicatif proposé n'était pas suffisant non plus pour le CSDH⁵⁵. Un montant supérieur renforcerait l'indépendance de l'institution⁵⁶, qui ne doit pas trop dépendre des mandats de tiers^{57 58}. Le Comité des droits de l'homme de l'ONU⁵⁹ et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe⁶⁰ recommandent un montant supérieur. Pareil montant permettrait aussi de limiter les coûts indirects supportés par les cantons où l'INDH sera implantée⁶¹.

Plusieurs participants citent un montant de 5 millions de francs comme souhaitable⁶². Ce montant devrait figurer dans la loi⁶³. Il équivaldrait à 0,5 euro par habitant et par an⁶⁴.

La CNPT et swissuniversities incitent à revoir le montant. Il faut procéder selon elles à une analyse en termes de gestion qui tienne compte des tâches de l'INDH. Il faudrait aussi prendre en compte les frais de personnel élevés en Suisse, l'ampleur et la complexité des tâches et le paysage linguistique de la Suisse⁶⁵.

Notre droit propose que l'institution ou les institutions du domaine des hautes écoles auxquelles sera rattachée l'INDH prennent position, une fois choisies, sur le rapport entre but et moyens, et que le montant soit fixé en fonction de cette analyse.

Integras, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Coordination post Beijing des ONG suisses, Réseau suisse des droits de l'enfant, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, CSDH, CRS, SSI, TdF, TGNS, AOP+.

⁵⁰ BE, economiesuisse, CdC, UPS.

⁵¹ FR, VD, VS, PEV, PS, ACAT, ADEM, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, augenaufl Basel, AvenirSocial, Coalition Education ONG, Caritas, CCSI, Cerebral, U. C. Suisses, JDS, FPS, CFQF, CFEJ, CFM, CFR, FICE Schweiz, FIZ, EPER, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, mmi, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Pink Cross, Association suisse pour les droits des enfants, Public Eye, CSAJ, FEPS, Santé sexuelle Suisse, OSAR, CRS, TdF, TGNS, Notre Droit, AOP+.

⁵² VD.

⁵³ VD, PS, ACAT, ADEM, AI, Alliance Sud, akte, apt, ask!, AvenirSocial, Coalition Education ONG, Caritas, U. C. Suisses, JDS, FPS, CFEJ, CFM, FIZ, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, JuCH, Réseau suisse des droits de l'enfant, Association suisse pour les droits des enfants, Public Eye, CSAJ, FEPS, Santé sexuelle Suisse, swissuniversities, TdF, TGNS, Notre Droit.

⁵⁴ ACAT, ADEM, Alliance Sud, akte, ask!, Augenaufl Basel, AvenirSocial, apt, Coalition Education ONG, Caritas, U. C. Suisses, FPS, FIZ, Helvetas, Inclusion Handicap, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, swissuniversities, TdF, TGNS.

⁵⁵ AI, humanrights.ch, Public Eye, swissuniversities.

⁵⁶ U. C. Suisses, CFR, CSAJ.

⁵⁷ AOP+.

⁵⁸ FR, swissuniversities.

⁵⁹ swissuniversities.

⁶⁰ AOP+.

⁶¹ VS.

⁶² JDS, CIJ, JuCH, Coordination post Beijing des ONG suisses.

⁶³ JDS, CIJ, Coordination post Beijing des ONG suisses.

⁶⁴ JDS.

⁶⁵ swissuniversities.

FR suggère qu'un *overhead* soit prévu pour les activités administratives.

4.2 Art. 2 AP

4.2.1 Rattachement à une ou plusieurs institutions du domaine des hautes écoles (al. 1)

Plusieurs participants soutiennent l'ancrage universitaire de l'INDH⁶⁶. Cette solution a fait ses preuves avec le CSDH⁶⁷. Elle permettra de conserver le caractère hautement scientifique du projet-pilote⁶⁸ et de garantir la distance analytique et la réserve politique nécessaires⁶⁹. Une argumentation et une information étayées scientifiquement sont susceptibles d'objectiver la discussion dans des domaines parfois délicats et permettent de vérifier la pertinence et la solidité des points de vue⁷⁰. La structure en réseau, avec plusieurs emplacements, sera également à même de renforcer le transfert de savoir et la visibilité de l'INDH et de tenir compte de la structure fédéraliste de la Suisse⁷¹.

Selon swissuniversities, toutes les tâches de l'INDH ne doivent pas être assumées par les hautes écoles ; elles ne sont pas représentatives des différentes forces qui composent la société. Il serait par conséquent intéressant d'associer d'autres acteurs à la réflexion, tels que des ONG ; l'appel d'offres prévu pourrait inclure cette option tout en maintenant le rattachement universitaire de l'INDH.

Le PS s'attend à ce que le maintien du rattachement universitaire de l'INDH ne change en rien le rôle particulier de l'institution et vise prioritairement à engager les cantons.

La CFR estime qu'il faut confier un leadership clair à une institution ou une université, à même d'assumer la responsabilité de l'INDH à l'intérieur et vers l'extérieur et de permettre qu'elle se présente comme une instance homogène et soit perçue comme telle.

SG indique qu'il faut viser une représentation des institutions de Suisse orientale.

Nombre de participants craignent que la GANHRI ne considère que les Principes de Paris ne sont que partiellement respectés⁷² ; FR propose qu'il soit veillé, dans la préparation du projet, à ce que l'INDH obtienne le statut A.

Plusieurs participants expriment des réserves de principe sur le rattachement universitaire de l'INDH⁷³. Leurs arguments sont les suivants :

- L'engagement en faveur des droits de l'homme qu'on exige d'une INDH et qui est associé à des valeurs clairement définies pourrait entrer en conflit avec la liberté académique et l'éthique de la recherche, dans lesquelles la transparence des résultats joue un rôle

⁶⁶ AR, BE, FR, NE, TI, VD, PDC, swissuniversities.

⁶⁷ PS.

⁶⁸ AR, FR, TI, VD.

⁶⁹ BE.

⁷⁰ BE.

⁷¹ AR, BE, NE.

⁷² FR, VD.

⁷³ ACAT, ADEM, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, ATD Quart Monde, AvenirSocial, Coalition Education ONG, Caritas, CCSI, Cerebral, U. C. Suisses, JDS, FPS, CFQF, CFEJ, CFM, PEV, FICE Schweiz, FIZ, GSSA, droitsfondamentaux.ch, EPER, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Pink Cross, Association suisse pour les droits des enfants, Public Eye, CSAJ, SGB-FSS, Santé sexuelle Suisse, OSAR, SSI, TdF, TGNS, AOP+.

important⁷⁴. L'exemple de l'institut norvégien des droits de l'homme, rattaché au départ à une université, a montré que pareil conflit peut faire échouer une INDH⁷⁵.

- Rattacher l'INDH à un réseau d'universités présente des inconvénients. L'exemple du CSDH a montré que cette forme d'organisation exige des efforts considérables en matière de coordination⁷⁶. Le rattachement à une seule université est impraticable, parce qu'il aggrave encore la problématique de l'indépendance institutionnelle.
- Le rattachement universitaire de l'INDH pourrait nuire à son indépendance⁷⁷. Le financement des frais d'infrastructure par les universités concernées ou leur canton de domicile remet en cause l'indépendance de l'INDH, bien qu'elle soit garantie par l'art. 8 de l'AP⁷⁸.
- Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a fait part de son inquiétude quant au rattachement universitaire de l'INDH⁷⁹.
- Une INDH à orientation académique est peu à même de traiter des cas concrets⁸⁰.

Les remarques concernant la forme juridique de l'INDH sont traitées au ch. 4.8.2.

4.2.2 Frais d'infrastructure (al. 2)

Plusieurs participants estiment qu'il est justifié que les hautes écoles auxquelles l'INDH est rattachée mettent à sa disposition l'infrastructure nécessaire⁸¹. BE assure que l'Université de Berne, si elle est choisie, sera volontiers disposée à fournir sa contribution.

Plusieurs cantons sont d'avis que la contribution des cantons d'implantation ne doit pas augmenter⁸².

D'autres participants font valoir que les frais d'infrastructure doivent être couverts par la subvention⁸³. La réglementation proposée remet en cause l'indépendance de l'institution⁸⁴.

Les remarques concernant l'indépendance de l'INDH et sa forme juridique sont traitées dans les commentaires relatifs aux art. 5 et 8 de l'AP.

⁷⁴ PEV, PS, ACAT, ADEM, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, ATD Quart Monde, AvenirSocial, Coalition Education ONG, Caritas, CCSI, U. C. Suisses, JDS, FPS, EKKM, FICE Schweiz, FIZ, droitsfondamentaux.ch, GSSA, EPER, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Coordination post Beijing des ONG suisses, Réseau suisse des droits de l'enfant, Pink Cross, Association suisse pour les droits des enfants, Public Eye, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, OSAR, SSI, swissuniversities, TdF, TGNS.

⁷⁵ ACAT, ADEM, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, ATD Quart Monde, AvenirSocial, Coalition Education ONG, Caritas, CCSI, U. C. Suisses, JDS, FPS, FICE Schweiz, FIZ, EPER, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Association suisse pour les droits des enfants, Public Eye, Santé sexuelle Suisse, OSAR, SSI, TGNS, TdF, AOP+.

⁷⁶ PEV, ACAT, ADEM, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, ATD Quart Monde, AvenirSocial, Coalition Education ONG, Caritas, CCSI, U. C. Suisses, Cerebral, JDS, CFQF, CFEJ, CFM, CFR, FICE Schweiz, FIZ, EPER, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Association suisse pour les droits des enfants, Public Eye, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, OSAR, SSI, TdF, TGNS, AOP+.

⁷⁷ SH, CFM.

⁷⁸ ACAT, ADEM, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, ATD Quart Monde, AvenirSocial, Coalition Education ONG, Caritas, CCSI, Cerebral, U. C. Suisses, JDS, FPS, CFEJ, PEV, FICE Schweiz, FIZ, droitsfondamentaux.ch, GSSA, EPER, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Association suisse pour les droits des enfants, Public Eye, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, OSAR, SSI, TdF, TGNS, AOP+.

⁷⁹ JDS, CIJ, JuCH, Coordination post Beijing des ONG suisses, USS.

⁸⁰ CIJ, JuCH, Coordination post Beijing des ONG suisses.

⁸¹ BE, PDC.

⁸² AR, NE, VS.

⁸³ FR, CFM.

⁸⁴ Vgl, Fn 85 f.

4.3 Art. 3 AP

4.3.1 But

Différents participants approuvent la teneur de l'art. 3, al. 1, AP, selon lequel l'INDH assume ses tâches « dans le but de promouvoir les droits de l'homme ». La protection des droits de l'homme est une tâche étatique qui ne peut être déléguée à l'INDH⁸⁵.

De très nombreux participants proposent d'utiliser la formulation « de promouvoir et protéger les droits de l'homme »⁸⁶. Cette formulation est courante, notamment dans les Principes de Paris⁸⁷ et dans le contrat-cadre entre la Confédération et le CSDH⁸⁸. De plus, aucune activité spécifique ne lui est liée⁸⁹. La formulation est importante pour que l'INDH puisse attirer l'attention sur les violations des droits de l'homme⁹⁰. La protection au niveau individuel appuie la promotion structurelle, favorisant une compréhension globale des droits de l'homme⁹¹. Les tâches de l'INDH contribuent à la protection des droits de l'homme à titre préventif⁹².

Divers participants ajoutent que la protection des droits de l'homme revêt une importance particulière en ce qui concerne les droits de l'enfant, ces derniers n'étant souvent pas en mesure de les faire valoir eux-mêmes⁹³. La protection des droits de l'enfant est, avec la promotion et la participation, l'un des trois principaux volets de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant⁹⁴.

4.3.2 Tâches

4.3.2.1 Exclusion de la politique étrangère

De nombreux participants proposent que le champ d'activité de l'INDH couvre la mise en œuvre des droits de l'homme aussi bien en Suisse qu'à l'étranger⁹⁵. Il n'est pas justifiable matériellement d'exclure la politique étrangère⁹⁶. La responsabilité de l'Etat dans la mise en œuvre des droits de l'homme s'étend à sa politique étrangère⁹⁷. Pour des raisons de cohérence, il n'est pas possible de diviser la protection et la promotion des droits de l'homme

⁸⁵ AR, BL, UR, CdC.

⁸⁶ BE, PS, PBD, PEV, ACAT, ADEM, GLR, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, ATD Quart Monde, AvenirSocial, Conseil consultatif du CSDH, Coalition Education ONG, Caritas, Cerebral, U. C. Suisses, CCSI, JDS, FPS, CFQF, CFEJ, CFM, FIAN, FICE Schweiz, FIZ, GSSA, EPER, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, CNPT, Pink Cross, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, CSDH, CRS, SSI, swissuniversities, TdF, TGNS, Notre Droit, AOP+.

⁸⁷ BE, PS, PBD, PEV, ADEM, AI, akte, apt, ask!, AvenirSocial, Conseil consultatif du CSDH, Caritas, CCSI, Cerebral, JDS, CFEJ, CFM, FIAN, FICE Schweiz, FIZ, GSSA, EPER, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, CSDH, CRS, SSI, TGNS, AOP+.

⁸⁸ ACAT, ADEM, GLR, Alliance Sud, Coalition Education ONG, U. C. Suisses, CFEJ, FICE Schweiz, Inclusion Handicap, Protection de l'enfance Suisse, Pink Cross, CSAJ, TdF.

⁸⁹ BE, PS, ACAT, GLR, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, AvenirSocial, Conseil consultatif du CSDH, Caritas, CCSI, Cerebral, U. C. Suisses, JDS, FIAN, FIZ, GSSA, EPER, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Association suisse pour les droits des enfants, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, CRS, TdF.

⁹⁰ CSAJ, CSDH.

⁹¹ Pink Cross.

⁹² Notre Droit.

⁹³ CFEJ, Integras.

⁹⁴ ADEM, U. C. Suisses, JDS, FICE Schweiz, Kinderrechte Ostschweiz, CSAJ, SSI.

⁹⁵ FR, VD, PBD, PEV, PS, ACAT, ADEM, GLR, AI, Alliance Sud, akte, apt, ask!, augen auf Basel, AvenirSocial, Caritas, CCSI, U. C. Suisses, JDS, FPS, CFQF, CFEJ, CFM, FIAN, FICE Schweiz, FIZ, GSSA, EPER, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Pink Cross, Association suisse pour les droits des enfants, Public Eye, CSAJ, FEPS, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, CSDH, CRS, SSI, TdF, TGNS, AOP+.

⁹⁶ PBD, ACAT, ADEM, GLR, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, augen auf Basel, AvenirSocial, Caritas, CCSI, U. C. Suisses, JDS, CFQF, CFEJ, FIAN, FICE Schweiz, FIZ, GSSA, EPER, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Association suisse pour les droits des enfants, Public Eye, Santé sexuelle Suisse, CSAJ, OSAR, ASPE, CSDH, SSI, TdF, TGNS.

⁹⁷ FR, VD, augen auf Basel, CFQF, Pink Cross, FEPS, ASPE.

entre politique intérieure et politique étrangère⁹⁸. Bien des questions touchant aux droits de l'homme ont un caractère transfrontalier⁹⁹, comme la politique des réfugiés et de l'asile¹⁰⁰, l'exportation de matériel de guerre¹⁰¹ ou la mise en œuvre du 2^e Protocole facultatif à la Convention des droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants¹⁰². Les expériences réunies dans le cadre du projet-pilote ont montré qu'il peut être difficile de procéder à des délimitations¹⁰³. Exclure la politique étrangère est en outre contraire à l'art. 53, al. 2, de la Constitution¹⁰⁴.¹⁰⁵ Les Principes de Paris requièrent également que le mandat des INDH soit aussi large que possible¹⁰⁶.

Plusieurs formulations sont proposées pour inclure la politique étrangère, notamment celle-ci, qui émane de plusieurs participants : « Zum Gegenstandsbereich der INDH gehören Fragen der Umsetzung aller anerkannten internationalen Menschenrechte der Innen- und Aussenpolitik »¹⁰⁷. Le PS propose quant à lui la formulation suivante : « Die Menschenrechtsaussenpolitik und die Kohärenz der Innen- und Aussenpolitik der Schweiz im Bereich der Menschenrechte » (nouvel art. 3, al. 1, let. g).

4.3.2.2 Autres remarques

Certains participants attachent une grande importance à la protection des droits de l'enfant. L'INDH devra aussi pouvoir soutenir et conseiller dans ce domaine¹⁰⁸. Il faut mentionner explicitement que le champ d'activité de l'INDH englobe les droits des enfants¹⁰⁹.

La CFEJ propose que la loi mentionne explicitement que le mandat de l'INDH couvre l'ensemble de la situation régnant en Suisse en matière de droits de l'homme.

JDS suggère de prévoir, dans un alinéa séparé de l'art. 3 AP, que le champ d'activité de l'INDH soit défini dans une ordonnance, conformément aux Principes de Paris.

4.3.3 Tâches

4.3.3.1 Liste ouverte

Différents participants demandent que la liste des tâches de l'INDH ne soit pas fixée de manière exhaustive¹¹⁰, afin d'assurer que l'institution puisse définir elle-même ses activités,

⁹⁸ PS, PEV, ACAT, ADEM, GLR, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, Caritas, CCSI, CFEJ, CFM, GSSA, EPER, FICE Schweiz, FIZ, humanrights.ch, Inclusion Handicap, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Association suisse pour les droits des enfants, Public Eye, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, OSAR, CRS, SSI, TdF, TGNS.

⁹⁹ ACAT, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, AvenirSocial, Caritas, CCSI, U. C. Suisses, JDS, FIZ, CFM, GSSA, EPER, humanrights.ch, Inclusion Handicap, Integras, Coordination post Beijing des ONG suisses, Public Eye, Santé sexuelle Suisse, USS, CSDH, TdF, TGNS, AOP+.

¹⁰⁰ CFQF.

¹⁰¹ AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, AvenirSocial, Caritas, CCSI, JDS, FIZ, EPER, humanrights.ch, JuCH, Coordination post Beijing des ONG suisses, Public Eye, Santé sexuelle Suisse, TGNS, TdF.

¹⁰² ADEM, FICE Schweiz, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Association suisse pour les droits des enfants.

¹⁰³ CSDH.

¹⁰⁴ RS 101.

¹⁰⁵ PBD.

¹⁰⁶ ACAT, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, AvenirSocial, Caritas, U. C. Suisses, FIZ, EPER, humanrights.ch, Integras, CIJ, Inclusion Handicap, JuCH, Coordination post Beijing des ONG suisses, Public Eye, Santé sexuelle Suisse, CSDH, OSAR, CRS, TdF, TGNS.

¹⁰⁷ PEV.

¹⁰⁸ NE, PEV, CdC.

¹⁰⁹ ADEM, U. C. Suisses, FICE Schweiz, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, mmi, Réseau suisse des droits de l'enfant, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ.

¹¹⁰ JDS, SGB-FSS, AOP+.

ses priorités et ses méthodes de travail¹¹¹. La CFM propose que le mandat de l'INDH soit formulé de manière aussi large que possible.

4.3.3.2 Conseil politique

De nombreux participants proposent d'ajouter à la liste des tâches figurant à l'art. 3, al. 1, AP le « Politikberatung, insbesondere [die] Beratung des Bundesrats, des Parlaments, der Verwaltung und der Kantone » – ou une formulation analogue¹¹². Cette activité est particulièrement importante pour l'examen de la conformité des projets de loi aux droits de l'homme¹¹³.

4.3.3.3 Monitoring

Bon nombre de participants demandent que l'INDH soit également chargée du « monitoring de la situation des droits de l'homme en Suisse », même s'ils ne le formulent pas tous de la même manière¹¹⁴. Il s'agit là d'une tâche importante selon les Principes de Paris¹¹⁵. Pour JDS, l'INDH devrait observer la législation, la pratique administrative et la jurisprudence aux différents niveaux de l'Etat fédéral¹¹⁶, accompagner la mise en œuvre des recommandations des organes conventionnels des Nations Unies et assumer la fonction d'un mécanisme de surveillance au sens de l'art. 33 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées¹¹⁷; on pourrait également donner à l'INDH la compétence de décerner un prix des droits de l'homme.

Le monitoring revêt une importance particulière du point de vue des droits de l'enfant. De l'avis du Comité des droits de l'enfant de l'ONU, les Etats parties à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant sont tenus de surveiller la mise en œuvre de la convention¹¹⁸.

4.3.3.4 Promotion de l'accès à la justice

Plusieurs participants demandent en outre que l'INDH ait également pour tâche de promouvoir l'accès à la justice¹¹⁹. Cette mission implique notamment d'informer sur les voies de droit et les procédures de médiation existantes¹²⁰. Le traitement de cas individuels est mentionné expressément dans les Principes de Paris¹²¹. Il faut des mécanismes pour que chacun puisse

¹¹¹ AOP+.

¹¹² ACAT, ADEM, GLR, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, augenaufl Basel, AvenirSocial, Caritas, CCSI, Cerebral, U. C. Suisses, JDS, FPS, PEV, CFEJ, CFM, FICE Schweiz, FIZ, GSSA, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, CNPT, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, FEPS, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, CRS, SSI, swissuniversities, TdF, TGNS, AOP+.

¹¹³ CNPT.

¹¹⁴ AR, BE, PEV, ACAT, ADEM, GLR, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, ATD Quart Monde, augenaufl Basel, AvenirSocial, Caritas, CCSI, Cerebral, U. C. Suisses, JDS, FPS, CFEJ, CFM, FIAN, FICE Schweiz, FIZ, GSSA, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, CNPT, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, FEPS, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, CRS, SSI, swissuniversities, TdF, TGNS, AOP+.

¹¹⁵ BE.

¹¹⁶ In diesem Sinn auch ATD Quart Monde.

¹¹⁷ In diesem Sinn auch SGB-FSS.

¹¹⁸ ADEM, CFEJ, FICE Schweiz, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, swissuniversities.

¹¹⁹ PS, ATD Quart Monde, JDS, CFEJ, FICE Schweiz, droitsfondamentaux.ch, Helvetas, humanrights.ch, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, mmi, Réseau suisse des droits de l'enfant, Pink Cross, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, USS, SSI, TGNS, AOP+.

¹²⁰ CFEJ.

¹²¹ PS, ADEM, droitsfondamentaux.ch, CFEJ, FICE Schweiz, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ.

défendre ses droits via des voies de droit efficaces¹²². L'INDH disposera des compétences matérielles et du réseau nécessaires pour examiner quelles mesures s'imposent et quelles formes de mise en œuvre se prêtent à l'élimination des barrières qui freinent l'accès à la justice¹²³. Selon ATD Quart Monde, l'INDH devra soutenir et faire connaître de nouvelles mesures, expérimentales, pour promouvoir l'accès de tous à la justice. Le PS rappelle que la Suisse s'est engagée, dans le cadre de l'Agenda 2030 de l'ONU, à renforcer l'INDH et à la rattacher à d'autres mécanismes internationaux de contrôle ; cela présuppose l'existence d'une institution intégrée qui traite aussi les cas individuels.

De nombreux participants soutiennent cette revendication en demandant le rattachement d'un ombudsman pour les droits de l'enfant. Le sujet est traité au chap. 6.

4.3.3.5 Autres propositions et remarques

Les propositions faites au sujet d'un ombudsman pour les droits de l'enfant sont traitées au chap. 6.

La CdC¹²⁴ et l'UPS indiquent que les compétences de l'INDH ne doivent pas être étendues.

La CdC¹²⁵ souligne en outre que les cantons attachent une grande importance à la protection des droits de l'enfant ; c'est pourquoi l'INDH devra aussi pouvoir conseiller et soutenir dans ce domaine, sans qu'on lui reconnaisse pour autant une véritable fonction de médiation.

TI se montre sceptique quant à la tâche consistant à élaborer des avis et des recommandations (art. 3, al. 1, let. c, AP). C'est à l'Etat qu'il incombe de garantir les droits de l'homme, une tâche qui ne peut être déléguée à l'INDH.

La CNPT suggère, vu le manque de ressources des institutions travaillant dans le domaine des droits de l'homme, de chercher les synergies potentielles existant entre les institutions en place pour garantir l'efficacité et la crédibilité de l'institution. Cet examen doit se faire dans le cadre de la procédure législative.

Étant donné que l'art. 1, al. 4, AP renvoie aux Principes de Paris, le PS présume que toutes les tâches figurant à l'art. 3 de ces principes entrent dans le futur champ d'activité de l'INDH, même si elles ne sont pas citées expressément à l'art. 3 AP.

La CIJ propose que l'art. 3, al. 1, let. b, soit précisé comme suit : « Forschung zur Lage und zur Weiterentwicklung der Menschenrechte » ; elle juge la formulation de l'AP trop vague.

Concernant l'énumération des tâches de l'INDH, Coalition Education ONG demande l'application du concept de l'éducation au développement durable dans le sens de la Stratégie pour le développement durable du Conseil fédéral pour les années 2016 à 2019.

FIAN renvoie à la recommandation générale n° 24 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU et demande que l'INDH soit associée à la création de plans d'action nationaux dans le domaine de l'économie et des droits de l'homme.

¹²² PS, ADEM, JDS, CFEJ, FICE Schweiz Helvetas, humanrights.ch, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Association suisse pour les droits des enfants, Réseau suisse des droits de l'enfant, Pink Cross, USS, SSI, TGNS.

¹²³ JDS, SSI.

¹²⁴ AG, BL, FR, GL, GR, JU, OW et UR se sont rattachés à l'avis de la CdC.

¹²⁵ AG, BL, FR, GL, GR, JU, OW et UR se sont rattachés à l'avis de la CdC.

4.3.4 Exclusion des tâches de l'administration (art. 3, al. 2, AP)

Divers participants se félicitent de la disposition qui prévoit que l'INDH n'assumera pas de tâches de l'administration¹²⁶. Une délégation de tâches étatiques, et notamment la réception de plaintes individuelles, restera donc exclue¹²⁷. AG précise que l'INDH ne devra pas non plus s'acquitter de tâches de poursuite pénale.

La CIJ demande que l'al. 2 de l'art. 3 soit biffé, parce qu'inutile.

4.3.5 Compétences de l'INDH

Nombre de participants proposent que l'art. 3 mentionne la compétence de l'INDH d'agir de sa propre initiative et de communiquer en toute indépendance sur les thèmes de son choix¹²⁸. Cet aspect devra figurer dans la loi parce qu'il s'agit d'une caractéristique centrale d'une INDH¹²⁹ et d'une différence essentielle par rapport au projet-pilote¹³⁰.

En ce qui concerne l'art. 8 AP, le PBD et le Conseil consultatif du CSDH proposent que l'INDH dispose de la compétence de s'informer auprès des autorités et des services de l'administration et de consulter les services publics. La CNPT recommande qu'on donne à l'INDH la compétence de « durch ein sachlich beschränktes Akteneinsichtsrecht die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Akten und Dokumente einzusehen und zu bearbeiten ».

Le PBD et le Conseil consultatif du CSDH proposent également la disposition suivante : « Die NMRI wahrt die Gemeinhaltung von Informationen, die ihr von Dritten freiwillig mitgeteilt worden sind und deren Geheimhaltung [sie] zugesichert hat ».

4.4 Art. 4 AP

Le PS approuve la disposition et part de l'idée que la politique étrangère des droits de l'homme peut aussi faire l'objet de projets financés par des tiers.

Le Conseil consultatif du CSDH propose la formulation suivante : « Im Rahmen ihres Aufgabenbereichs erbringt die NMRI Dienstleistungen für Behörden oder Private, in der Regel gegen Entgelt ».

Plusieurs participants voient dans la subordination de l'aide financière de la Confédération à la fourniture de prestations contre rémunération une obligation de dépendance économique. Ils peuvent envisager que l'INDH fournisse des prestations, mais y voir une condition du soutien de la Confédération va trop loin. L'existence de l'INDH devra aussi et surtout être garantie par des subventions versées sans condition si elle ne parvient pas à produire une part considérable de ses recettes. Ces participants proposent donc la formulation suivante : « Die NMRI kann im Rahmen ihres Aufgabenbereichs gegen Entgelt Dienstleistungen für Behörden und Private erbringen »¹³¹.

¹²⁶ AG, AR, BL, BS, FR, GL, GR, JU, OW, TG, TI, UR, PS, Conseil consultatif du CSDH, CdC.

¹²⁷ AG, BL, FR, GL, GR, JU, OW, TG, TI, UR, CdC. EPER, Helvetas,

¹²⁸ PEV, ACAT, ADEM, GLR, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, ATD Quart Monde, augen auf Basel, AvenirSocial, Caritas, CCSI U. C. Suisses, JDS, FPS, CFEJ, CFM, FICE Schweiz, FIZ, GSSA, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, CSDH, CRS, SSI, TdF, TGNS, AOP+.

¹²⁹ CFM, CSDH.

¹³⁰ ACAT, ADEM, GLR, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, ATD Quart Monde, Caritas, CCSI CFQF, FICE Schweiz, FIZ, GSSA, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Coordination post Beijing des ONG suisses, Réseau suisse des droits de l'enfant, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, OSAR, CRS, SSI, TdF, TGNS.

¹³¹ JuCH, JDS, CIJ, Coordination post Beijing des ONG suisses ; FR soulève la question de la garantie de la liberté de recherche si l'INDH doit compléter ses moyens par du « fundraising ».

4.5 Art. 5 AP

4.5.1 Représentation pluraliste des forces sociales concernées

Plusieurs participants se réjouissent que le principe d'organisation du pluralisme social soit inscrit dans l'AP et que la notion de forces sociales soit clarifiée dans le rapport explicatif¹³².

Différents participants¹³³ soulignent que les représentants de la Confédération et des cantons devront être associés à l'INDH dans des fonctions analogues et de manière équilibrée afin que soit garantie une représentation adéquate des différents échelons fédéraux.

Pour d'autres participants, il faudra que des représentants de la société civile soient formellement associés à l'INDH, constituée en personne juridique indépendante, à côté des institutions universitaires. Ils pourraient par ex. en être membres ou prendre place dans les organes de direction supérieurs¹³⁴. La société civile, milieux économiques compris, devra être associée efficacement à l'INDH ; elle devra collaborer concrètement avec les responsables opérationnels et au programme d'activité¹³⁵. Il faut attacher une grande importance à l'interdisciplinarité et au pluralisme des organisations auxquelles l'institution sera rattachée¹³⁶.

Quelques participants proposent que le message mentionne explicitement les commissions extraparlimentaires disposant d'un mandat spécifique¹³⁷. Il faut assurer des échanges réguliers avec les organisations qui s'occupent de droits de l'homme. Cet aspect pourrait être réglé dans une ordonnance¹³⁸. La CFQF demande que la forme de ces échanges et la coopération soient discutées et clarifiées avec les commissions extraparlimentaires concernées.

Plusieurs participants regrettent que les enfants et les adolescents ne soient pas mentionnés dans la définition que le rapport explicatif donne des forces sociales. Ils recommandent que le message accompagnant le projet de loi évoque la représentation des enfants et des adolescents, ou au moins leur représentation par des organisations ou services appropriés¹³⁹.

Renvoyant à la loi du 30 septembre 2011 sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, FR suggère de remplacer le terme de forces sociales par celui de « groupes représentatifs ». Plusieurs participants proposent d'utiliser la formulation « (...) Kräfte und Organisationen » dans le titre¹⁴⁰. La disposition doit énumérer des forces sociales à titre d'exemples¹⁴¹. La CIJ propose quant à elle d'élargir la disposition comme suit : « In der Organisation der INDH sind die an der Förderung und der Umsetzung der Menschenrechte beteiligten unterschiedlichen gesellschaftlichen, föderalistischen und wissenschaftlichen Kräfte vertreten ».

4.5.2 Organisation

Plusieurs participants sont d'avis que la disposition ne permet pas de fixer le cadre de la structure d'organisation. Elle laisse trop de questions en suspens qui devraient être réglées

¹³² PS, PEV, CFEJ, AOP+, JuCH, CIJ, JDS, U. C. Suisses, AvenirSocial,

¹³³ AG, BL, FR, GL, GR, JU, OW, UR, TI, VD, PBD, CdC,

¹³⁴ PBD, Conseil consultatif du CSDH, Notre Droit, economiesuisse.

¹³⁵ AOP+,

¹³⁶ CFM, FPS, JDS,

¹³⁷ CFM, FPS,

¹³⁸ ADEM, U. C. Suisses, JDS, CFEJ, FICE Schweiz, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, SSI.

¹³⁹ PS, JDS.

¹⁴⁰ JDS.

par la Confédération, comme celle de la procédure de sélection des membres des organes de décision et du directoire. Il faudra aussi régler les questions de droit du personnel, notamment celle de savoir si les membres du directoire doivent pouvoir travailler aussi bien pour l'INDH que pour un institut universitaire¹⁴². L'organisation de l'INDH devra par conséquent être fixée dans une ordonnance¹⁴³. Il faut donc intituler la disposition « Organisation »¹⁴⁴.

Pour d'autres participants, l'organisation doit être concrétisée dans la loi ou dans une ordonnance¹⁴⁵.

L'art. 5 AP doit être complété par un renvoi aux Principes de Paris¹⁴⁶.

Les remarques concernant la forme juridique de l'INDH sont traitées au ch. 4.8.2.

4.6 Art. 6 AP

Quelques participants saluent le fait que la question du subventionnement soit réglée dans un contrat à durée indéterminée¹⁴⁷. Le PS approuve en outre la disposition prévoyant que le Conseil fédéral désigne l'unité administrative chargée de la conclusion et de l'exécution du contrat (al. 3).

Le CSDH propose que les modalités du contrat à conclure avec l'institution ou les institutions du domaine des hautes écoles auxquelles l'INDH sera rattachée doivent être fixées compte tenu de l'indépendance de l'INDH, en particulier pour ce qui est des possibilités de licenciement et de sélection des membres et de la direction de l'institution. Pour garantir l'indépendance de l'INDH et la transparence, le Conseil consultatif du CSDH propose la formulation suivante : « Der Vertrag regelt, unter Beachtung der Unabhängigkeit, insbesondere die Wahl und Abberufung des obersten Leitungsorgans, die Einbindung der Zivilgesellschaft in die Organisation, die Höhe der Finanzhilfe, die Zahlungsmodalitäten und die Gründe für eine ausserordentliche Auflösung des Vertrags ».

swissuniversities suggère d'introduire le principe d'une évaluation régulière pour assurer l'intégration de nouveaux développements et de nouvelles parties contractantes. Cette évaluation ne devrait toutefois pas toucher à l'indépendance de l'institution.

FR demande que le contrat délimite les compétences de la Confédération par rapport à celles de l'INDH, au moins dans le domaine de la politique étrangère.

La CIJ renvoie à l'exigence d'une INDH ayant la forme d'un institut et demande une contribution annuelle fixe aux frais d'exploitation, de personnel, d'infrastructure et d'*overhead*. Il serait possible de conclure périodiquement une convention de prestations sur les modalités et l'utilisation des moyens publics, auquel cas l'art. 6 AP serait superflu.

¹⁴² PEV, ACAT, ADEM, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, AvenirSocial, Caritas, CCSI, U. C. Suisses, JDS, FPS, CFEJ, FICE Schweiz, FIZ, GSSA, EPER, Helvetas, Integras, humanrights.ch, Inclusion Handicap, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, SSI, TdF, TGNS.

¹⁴³ PS, ACAT, ADEM, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, ATD Quart Monde, AvenirSocial, Caritas, U. C. Suisses, CCSI, JDS, FPS, CFEJ, PEV, FICE Schweiz, FIZ, GSSA, droitsfondamentaux.ch, EPER, Helvetas, humanrights.ch, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Pink Cross, Association suisse pour les droits des enfants, Public Eye, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, SSI, TdF, TGNS.

¹⁴⁴ ACAT, ADEM, AI, akte, Alliance Sud, apt, ask!, AvenirSocial, Caritas, CCSI U. C. Suisses, FICE Schweiz, FIZ, GSSA, EPER, Helvetas, humanrights.ch, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Association suisse pour les droits des enfants, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, SSI, TdF, TGNS.

¹⁴⁵ CFM, AOP+.

¹⁴⁶ ATD Quart Monde, JDS, CIJ, Pink Cross, AOP+.

¹⁴⁷ PS, FPS, CFQF.

4.7 Art. 7 AP

Pour le PS, la CFQF et les JDS, la disposition revêt une grande importance. Le rapport d'activité prévu permet une discussion politique et publique sur des questions centrales relatives aux droits de l'homme¹⁴⁸.

economiesuisse, bien que favorable au rapport d'activité, estime qu'il faudrait que les comptes rendus aux chambres fédérales s'insèrent dans leur mécanisme de fonctionnement sous une forme appropriée, au risque sinon de ne servir à rien.

La CIJ suggère de préciser dans la disposition que l'INDH peut, à côté du rapport d'activité périodique destiné aux chambres fédérales, rendre compte de sa propre initiative dans certaines situations, par exemple lors d'une urgence d'actualité.

4.8 Art. 8 AP

4.8.1 Indépendance

Certains participants se réjouissent que la loi consacre explicitement l'indépendance de l'INDH¹⁴⁹. La CFR souligne l'importance de l'exigence d'indépendance selon les Principes de Paris. La Coordination post Beijing des ONG suisses signale que l'indépendance de l'INDH doit aussi être garantie dans les questions de financement.

4.8.2 Forme juridique

Différents participants demandent que l'INDH soit dotée d'une personnalité juridique propre afin d'assurer son indépendance. C'est pourquoi il faut opter pour la forme d'une fondation ou d'une association¹⁵⁰. Cette mesure est nécessaire pour garantir effectivement l'indépendance de l'INDH par rapport à l'institution ou aux institutions du domaine des hautes écoles auxquelles elle sera rattachée au vu du conflit d'objectif potentiel existant entre celles-ci et l'action autonome de l'INDH¹⁵¹.

Le Conseil consultatif du CSDH propose une réglementation (en relation avec l'art. 2 AP) selon laquelle l'institution ou les institutions du domaine des hautes écoles auxquelles l'INDH sera rattachée choisissent une forme juridique autonome et appropriée.

VPO+, JuCH, JDS, la CIJ et la Coordination post Beijing des ONG suisses préfèrent la forme juridique d'une fondation à celle d'une association¹⁵². Dans cette dernière, les membres du comité pourraient être destitués sans raison valable. L'association peut être noyauté si l'adhésion est ouverte et elle n'est soumise à aucune surveillance de la part de l'Etat¹⁵³. La loi doit également prévoir l'indépendance de l'INDH par rapport à la surveillance des fondations¹⁵⁴. Le Conseil fédéral doit fixer le capital de la fondation et les dispositions

¹⁴⁸ PS.

¹⁴⁹ PS, Conseil consultatif du CSDH, CNPT, UPS, ASPE.

¹⁵⁰ SH, PBD, PEV, PES, PS, ACAT, ADEM, AI, Alliance Sud, apt, ask!, ATD Quart Monde, AvenirSocial, Caritas, Cerebral, U. C. Suisses, JDS, FPS, CFEJ, CFM, FICE Schweiz, FIZ, GSSA, EPER, Helvetas, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, CNPT, okay zürich, Pro Protection de l'enfance Suisse, Public Eye, CSAJ, Schweizerischer Gehörlosenbund, FEPS, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, CSDH, SSI, Stiftung Freiheit und Menschenrechte, TdF, terre des hommes, TGNS, AOP+.

¹⁵¹ ACAT, ADEM, AI, Alliance Sud, apt, ask!, AvenirSocial, Caritas, Cerebral, U. C. Suisses, JDS, CFEJ, FICE Schweiz, FIZ, EPER, Helvetas, CIJ, Inclusion Handicap, Integras, JuCH, Kinderrechte Ostschweiz, Protection de l'enfance Suisse, Réseau suisse des droits de l'enfant, Coordination post Beijing des ONG suisses, Association suisse pour les droits des enfants, Public Eye, CSAJ, Santé sexuelle Suisse, OSAR, USS, SSI, Stiftung Freiheit und Menschenrechte, TdF, TGNS.

¹⁵² JuCH, Coordination post Beijing des ONG suisses.

¹⁵³ JDS, Coordination post Beijing des ONG suisses.

¹⁵⁴ JuCH, Coordination post Beijing des ONG suisses.

d'organisation nécessaires, définir les organes de décision et d'accompagnement de l'INDH et nommer leurs membres¹⁵⁵. On peut envisager une fondation dont les traits ressemblent grosso modo à ceux de Pro Helvetia¹⁵⁶.

Pour les JDS, il serait également concevable que l'INDH soit organisée comme une faîtière à laquelle toutes les associations, institutions et autorités s'occupant de questions de droits de l'homme puissent se rattacher à des fins de coordination de la protection, de la promotion et de la mise en œuvre des droits de l'homme¹⁵⁷.

L'ASPE suggère d'opter pour la forme d'un établissement de droit public.

4.9 Art. 9 AP

Le PS escompte que le CSDH soit maintenu jusqu'à ce que la nouvelle loi entre en vigueur. Les activités du CSDH doivent se poursuivre d'ici là au moins à leur niveau actuel.

5 Remarques sur la mise en œuvre de la loi

Notre Droit propose que la procédure de mise au concours soit réglée dans un alinéa supplémentaire de l'art. 2 AP. Il faut y noter que le Conseil fédéral instaure un organe responsable garantissant au mieux qu'une INDH indépendante et performante soit dirigée dans l'esprit de la loi et des Principes de Paris.

La CFQF demande que la question des échanges et de la collaboration entre les commissions extraparlamentaires et l'INDH soit considérée comme un thème important lors de la procédure de mise au concours, un thème qui doit jouer un rôle dans le choix de l'institution.

VS suggère qu'on tienne compte, lors de la procédure de mise au concours prévue pour la mise en œuvre de la loi, des investissements déjà engagés par les cantons en faveur d'institutions rattachées au CSDH. Il s'agit de garantir la poursuite des travaux de formation et de recherche déjà effectués avec succès.

swissuniversities signale qu'il faut, lors de la procédure de mise au concours, accorder aux hautes écoles un délai suffisamment long pour qu'elles puissent envisager une candidature et une éventuelle collaboration et préparer leur offre en conséquence.

6 Demande d'un bureau de médiation (ombudsman) pour les droits de l'enfant

Plusieurs participants¹⁵⁸ demandent qu'un bureau de médiation (ombudsman) pour les droits de l'enfant soit intégrée à l'INDH. Celle-ci devra veiller à ce que les enfants reçoivent les informations nécessaires, connaissent leurs droits et puissent les défendre en fonction de leur âge dans toutes les procédures les concernant¹⁵⁹. Dans les recommandations qu'il a adressées à la Suisse, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a insisté sur le fait que

¹⁵⁵ CIJ.

¹⁵⁶ JDS.

¹⁵⁷ JDS.

¹⁵⁸ PBD, AFAJ, CFEJ, PEV, insieme, Integras, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, mmi, okay zürich, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, CSAJ, Save the Children, schlupfhuus, OSAR, Stiftung Freiheit und Menschenrechte, stiftung zkj, ASCP, terre des hommes.

¹⁵⁹ PBD, AFAJ, Integras, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, schlupfhuus, OSAR, stiftung zkj, ASCP, terre des hommes.

l'organisme en question doit être habilité à recueillir, examiner et traiter les requêtes émanant d'enfants sous une forme adaptée à leur âge¹⁶⁰.

Le bureau de médiation devra d'une part fournir des prestations dans les domaines du conseil, de l'expertise et du monitoring et prendre position sur des projets de loi. Il devra d'autre part gérer pour les enfants une antenne, qui sera chargée de traiter des requêtes individuelles. Le bureau pourra être contacté par les enfants et les adultes de leur environnement. Il les adressera à des institutions appropriées ou mandatera une représentation juridique dont les coûts seront à la charge de l'autorité concernée. Il émettra des recommandations et mènera des entretiens de conciliation. Il « [führe] selber keine Fälle und [erhebe] nicht Beschwerde, sondern [setze] sich situativ für die Kinder- und Verfahrensrechte ein ». ¹⁶¹

Pour assumer ses responsabilités et garantir les droits des enfants qui s'adressent à elle, le bureau devra disposer de compétences supplémentaires, en particulier du droit d'être renseigné et de consulter les dossiers et du droit de mandater un représentant juridique indépendant dans le cas d'enfants incapables de discernement. Il n'aura toutefois aucune compétence pour donner des instructions et ne pourra interférer dans la jurisprudence¹⁶². Le bureau de médiation pour les droits de l'enfant travaillera de manière interdisciplinaire et sera indépendant. Il ne recevra aucune consigne matérielle de l'Etat et ne sera lié par aucune directive. Sa direction sera désignée par le pouvoir législatif¹⁶³.

L'accès au bureau de médiation devra être garanti à tous les enfants. Dans le cas d'enfants souffrant d'un handicap mental, il est donc nécessaire qu'eux-mêmes et leur curateur aient connaissance de la fonction du bureau. Il faudra également que les membres du bureau de médiation soient en mesure de recueillir des demandes d'enfants handicapés mentalement et de leur parenté¹⁶⁴.

Les chiffres fournis par Kinderanwaltschaft Schweiz montrent qu'il se produit régulièrement des violations des droits des enfants : en 2016, l'organisation a mené 395 entretiens avec 345 enfants issus de 277 familles se rapportant à des procédures juridiques. Dans près de 80 % des cas, il a été possible de trouver une solution sans représentation juridique¹⁶⁵.

L'association Kinderanwaltschaft Schweiz couvre aujourd'hui ad interim une partie du domaine d'activité du bureau de médiation demandé et d'autres organisations s'engagent aussi en faveur des droits de l'enfant. Ces organisations ne disposent toutefois pas des compétences mentionnées plus haut, comme le droit de consulter les dossiers, et le financement de leurs offres n'est pas assuré à long terme. Le soutien direct des enfants et des adolescents fourni par Kinderanwaltschaft Schweiz est financé aujourd'hui par des fondations. Ce financement arrivera à échéance fin 2020 et ne pourra être remplacé, aux dires des bailleurs de fonds, par des moyens financiers privés. C'est aux pouvoirs publics qu'il incombe de mettre sur pied et de financer durablement le bureau de médiation¹⁶⁶.

¹⁶⁰ CFEJ, CSAJ, Save the Children.

¹⁶¹ PEV, AFAJ, insieme, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, schlupfhuus, OSAR, stiftung zkj, ASCP, terre des hommes.

¹⁶² AFAJ, insieme, Kinderbüro Basel, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, schlupfhuus, OSAR, stiftung zkj, ASCP, terre des hommes.

¹⁶³ AFAJ, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, okay zürich PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, schlupfhuus, OSAR, stiftung zkj, terre des hommes.

¹⁶⁴ AFAJ, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, OSAR, schlupfhuus, stiftung zkj, terre des hommes.

¹⁶⁵ AFAJ, Integras, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, schlupfhuus, OSAR, stiftung zkj, ASCP, terre des hommes.

¹⁶⁶ AFAJ, Integras, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, schlupfhuus, OSAR, stiftung zkj, ASCP, terre des hommes.

Les tâches du bureau de médiation coûteront un million de francs par an¹⁶⁷. Ces coûts seront plus que compensés par les économies faites sur les frais inutiles qui peuvent être engendrés par des décisions erronées¹⁶⁸.

Le bureau de médiation entretiendra une collaboration étroite avec les organisations existantes¹⁶⁹. L'interaction entre les prestations fournies pour les autorités et les tribunaux et le fonctionnement d'une antenne pour les enfants contribuera grandement à ce que la justice devienne plus conforme aux besoins des enfants. L'expérience acquise avec les cas pratiques permet de déduire des améliorations du système. Le bureau de médiation profitera à toutes les parties : les enfants concernés bénéficieront de leurs droits et seront pris au sérieux, les tribunaux et les autorités seront soutenus dans une pratique conforme aux besoins des enfants, la société bénéficiera de la prévention d'injustices, et l'image de la Suisse et de son système juridique en sortira renforcée¹⁷⁰.

Le bureau de médiation devra se situer au niveau fédéral. 26 solutions cantonales aboutiraient à un montant au moins quatre fois plus élevé (26 cantons à 175 000 francs selon un rapport du gouvernement du canton d'Obwald sur un service de médiation cantonal), et les institutions de petits cantons ne pourraient pas avoir les compétences nécessaires. Les solutions cantonales entraîneraient en outre des doublons et des problèmes de compétence. Un service national jouit en plus d'une plus grande indépendance que des petites institutions au champ d'action plus limité. Une antenne fédérale ne remet pas le fédéralisme en question, les compétences des autorités et des tribunaux étant maintenues¹⁷¹.

Il est prévu dans les Principes de Paris que l'INDH peut se voir dotée de la compétence de recueillir des plaintes et requêtes individuelles. Selon le rapport final de l'évaluation du CSDH, les membres du directoire ne se considèrent pas en mesure de s'acquitter des tâches d'un bureau de médiation en combinaison avec leur position habituelle de professeur d'université. De l'avis des participants intéressés, il faut cependant que le personnel de l'institution soit adapté aux tâches qu'il doit remplir et non le contraire. Indépendamment de son ancrage, l'INDH devra disposer des ressources humaines nécessaires à une antenne. L'INDH finlandaise montre que différents organes peuvent être réunis dans une INDH. Les liens de l'INDH avec la pratique s'en trouveront renforcés¹⁷².

Au-delà de ces aspects, le processus législatif actuel représente le seul moyen de prévoir dans la loi, dans un avenir proche, un ombudsman pour les droits de l'enfant¹⁷³.

L'activité de médiation doit figurer à l'art. 3, al. 1, LIDH en tant qu' « Ombudstätigkeit für Kinder »¹⁷⁴ ou que « Förderung des Zugangs zur Justiz »¹⁷⁵ (voir ch. 4.3.3.5). Les compétences du bureau de médiation doivent elles aussi être réglées dans la loi, pour autant qu'une base légale soit nécessaire¹⁷⁶.

¹⁶⁷ AFAJ, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, schlupfhuus, OSAR, stiftung zkj, terre des hommes.

¹⁶⁸ AFAJ, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, schlupfhuus, stiftung zkj.

¹⁶⁹ AFAJ, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, schlupfhuus, OSAR, stiftung zkj, ASCP, terre des hommes.

¹⁷⁰ AFAJ, insieme, Integras, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, schlupfhuus, OSAR, Stiftung Freiheit und Menschenrechte, stiftung zkj, terre des hommes.

¹⁷¹ AFAJ, Integras, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, OSAR, schlupfhuus, stiftung zkj, terre des hommes.

¹⁷² AFAJ, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, schlupfhuus, OSAR, stiftung zkj, terre des hommes.

¹⁷³ PBD, Integras, Pro Juventute, OSAR, Stiftung Freiheit und Menschenrechte, terre des hommes.

¹⁷⁴ PBD, AFAJ, Integras, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, okay zürich, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, Save the Children, schlupfhuus, stiftung zkj, ASCP, terre des hommes.

¹⁷⁵ CFEJ, CSAJ, OSAR.

¹⁷⁶ AFAJ, Kinderbüro Basel, Kinderanwaltschaft Schweiz, okay zürich, PACH, Plan International Schweiz, Pro Juventute, schlupfhuus, OSAR, stiftung zkj, terre des hommes.

Gruppo 20 novembre per i diritti del bambino suggère d'utiliser le terme d'Ombudsperson plutôt que celui d'Ombudsman.

Plusieurs participants proposent que l'INDH fournisse également un soutien et des conseils dans le domaine de la protection des droits de l'enfant¹⁷⁷. Elle ne devra en revanche pas exercer de fonction de médiation¹⁷⁸ étant donné que la réception de plaintes ou requêtes individuelles est une tâche de l'Etat¹⁷⁹.

L'UVS suggère d'examiner si la protection des droits de l'enfant ne pourrait pas éventuellement être ajoutée aux tâches de l'INDH.

D'autres participants se sont dits explicitement opposés à la fonction d'ombudsman de l'INDH¹⁸⁰.

Le PS exprime sa compréhension pour la question, juge toutefois que l'INDH n'est pas la bonne institution pour la mettre en œuvre. Confédération, cantons et communes sont tenus de veiller à la protection des droits de l'enfant et il serait contraire à l'indépendance de l'INDH qu'elle devienne l'organe d'exécution de cette tâche étatique. L'INDH a un autre rôle à jouer.

7 Consultation

L'art. 9 de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation (RS 172.061) prévoit que le dossier soumis à consultation, les avis exprimés par les participants et, une fois ces avis portés à la connaissance du Conseil fédéral, le rapport rendant compte des résultats de la consultation soient accessibles au public. Tous les avis peuvent être consultés auprès de l'Office fédéral de la justice.

¹⁷⁷ AG, AR, NE, PDC, CdC (BL, FR, GL, GR, JU, OW und UR se sont ralliés à l'avis de la CdC).

¹⁷⁸ AG, AR.

¹⁷⁹ CdC.

¹⁸⁰ TG, PS, economiesuisse.

Verzeichnis der Eingaben
Liste des organismes ayant répondu
Elenco dei partecipanti

Kantone / Cantons / Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext. / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea-Campagna
BS	Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea-Città
FR	Freiburg / Fribourg / Friburgo
GE	Genf / Genève / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
NE	Neuenburg / Neuchâtel
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Tessin / Tessin / Ticino
UR	Uri
VD	Waadt / Vaud
VS	Wallis / Valais / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo

Parteien / Partis politiques / Partiti politici

PBD	Bürgerlich-Demokratische Partei BDP Parti bourgeois-démocratique PBD Partito borghese democratico PBD
PDC	Christlichdemokratische Volkspartei CVP Parti Démocrate-Chrétien PDC Partito Popolare Democratico PPD
PEV	Evangelische Volkspartei der Schweiz EVP Parti évangélique suisse PEV Partito evangelico svizzero PEV
PLR	FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR. I Liberali Radicali PLD. Ils Liberals

PES	Grüne Partei der Schweiz GPS Parti écologiste suisse PES Partito ecologista svizzero PES
PS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP Parti socialiste suisse PS Partito Socialista Svizzero PS
UDC	Schweizerische Volkspartei SVP Union démocratique du centre UDC Unione Democratica di Centro UDC

Interessierte Organisationen und Privatpersonen / Organisations intéressées et acteurs privés / Organizzazioni interessate e privati

ACAT	Aktion der Christen für die Abschaffung der Folter Action des chrétiens pour l'abolition de la torture
ADEM	Allianz für die Rechte der Migrantenkinder Alliance pour les droits des enfants migrants Alleanza per i diritti dei bambini migranti Aliance for the Rights of Migrant Children
GLR	Arbeitsgemeinschaft für Religionsfreiheit Groupe de travail pour la liberté religieuse
AI	Amnesty International Schweizer Sektion Amnesty International Section suisse Amnesty International Sezione svizzera
akte	arbeitskreis tourismus und entwicklung groupe de travail tourisme et développement
Alliance Sud	
apt	association pour la prévention de la torture associación para la prevención de la tortura association for the prevention of torture
ask!	arbeitsgruppe schweiz-kolumbien
ATD Quart Monde	
augen auf Basel	
AvenirSocial	Soziale Arbeit Schweiz Travail social Suisse Lavoro sociale Svizzera Lavor sociala Svizra
Conseil consultatif du CSDH	Conseil consultatif du CSDH
Coalition Education ONG	Bildungscoalition NGO Coalition Education ONG
Caritas	Caritas Schweiz Caritas Suisse Caritas Svizzera
CCSI	Centre de Contact Suisses-Immigrés

Cerebral	Vereinigung Cerebral Schweiz Association Cerebral Suisse Associazione Cerebral Svizzera
U. C. Suisses	CEVI Schweiz Unions chrétiennes suisses YWCA YMCA Switzerland
CP	Centre patronal
JDS	Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz Juristes démocrates de Suisse Giuristi e Giuriste Democratici Svizzeri Giuristas e Giurists Democratics Svizzers
AFAJ	Dachverband offene Kinder- und Jugendarbeit Schweiz Association faîtière suisse pour l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert
economiesuisse	
FPS	Evangelische Frauen Schweiz Femmes protestantes en Suisse
CFQF	Eidgenössische Kommission für Frauenfragen Commission fédérale pour les questions féminines Commissione federale per le questioni femminili
CFEJ	Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse Commissione federale per l'infanzia et la gioventù
CFM	Eidgenössische Migrationskommission Commission fédérale des migrations Commissione federale della migrazione
CFR	Eidgenössische Kommission gegen Rassismus Commission fédérale contre le racisme Commissione federale contro il razzismo
FIAN Schweiz	FoodFirst Informations- und Aktions-Netzwerk Schweiz
FICE Schweiz	Schweizerische Gesellschaft für Erzieherische Hilfen
FIZ	Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes
droitsfondamentaux.ch	grundrechte.ch droitsfondamentaux.ch dirittifondamentali.ch
Gruppo 20 novembre per i diritti del bambino	
GSsA	Gruppe für eine Schweiz ohne Armee Groupe pour une Suisse sans Armée Group for a Switzerland without an Army
EPER	Hilfswerk der evangelischen Kirchen Schweiz Entraide Protestante Suisse
Helvetas	
humanrights.ch	

CIJ	Schweizerische Sektion der Internationalen Juristenkommission Section suisse de la Commission internationale de juristes
Inclusion Handicap insieme	
Integras	Fachverband Social- und Sonderpädagogik
JuCH	Juristinnen Schweiz Femmes Juristes Suisse Giuriste Svizzera Giuristas Svizra Women Lawyers Switzerland
CdC	Konferenz der Kantonsregierungen Conférence des gouvernements cantonaux Conferenza dei Governi cantonali Conferenza de las Regenzas chantunales
Kinderbüro Basel	
Kinderrechte Ostschweiz	
Protection de l'enfance Suisse	Kinderschutz Schweiz Protection de l'enfance Suisse Protezione dell'infanzia Svizzera
COPMA	Konferenz für Kinder- und Erwachsenenschutz Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes Conferenza per la protezione dei minori e degli adulti
mmi	Marie Meierhofer Intitut für das Kind
Réseau suisse des droits de l'enfant	Netzwerk Kinderrechte Schweiz Réseau suisse des droits de l'enfant Rete svizzera diritti del bambino Child Rights Network Switzerland
Coordination post Beijing des ONG Suisse	NGO-Koordination post Beijing Schweiz Coordination post Beijing des ONG suisses Coordinazione post Beijing delle ONG Svizzere Coordinaziun post Beijing dallas ONG Svizras NGO-Coordination post Beijing Switzerland
CNPT	Nationale Kommission zur Verhütung von Folter Commission nationale de prévention de la torture Commissione nazionale per la prevenzione della tortura Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura National Commission for the Prevention of Torture
okaj zürich	kantonale kinder- und jugendförderung
PACH	Pflege- und Adoptivkinder Schweiz
Pink Cross	
Plan International Suisse	
Pro Juventute	
Association suisse pour les droits des enfants	Verein Pro Kinderrechte Schweiz Association suisse pour les droits des enfants

Psychexodus

Public Eye

CSAJ Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände
Conseil Suisse des Activités de Jeunesse
Federazione Svizzera delle Associazioni Giovanili
Federaziun Svizra da las Uniuns da Giuventetgna

UPS Schweizerischer Arbeitgeberverband
Union patronale suisse

Save the Children

schlupfhuus

FEPS Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund
Fédération des Églises protestantes de Suisse
Federation of Swiss Protestant Churches

**Santé sexuelle
Suisse** Sexuelle Gesundheit Schweiz
Santé sexuelle Suisse
Salute sessuale Svizzera

OSAR Schweizerische Flüchtlingshilfe
Organisation suisse d'aide aux réfugiés
Swiss Refugee Council

ASPE Schweizerische Gesellschaft für Aussenpolitik
Association suisse de politique étrangère
Associazione svizzera di politica estera

USS Schweizerischer Gewerkschaftsbund
Union syndicale suisse
Unione sindacale svizzera

SGB-FSS Schweizerischer Gehörlosenbund
Fédération Suisse des Sourds
Federazione Svizzera dei Sordi

USAM Schweizerischer Gewerbeverband SGV
Union suisse des arts et métiers USAM
Unione svizzera delle arti e mestieri USAM

CSDH Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte
Centre suisse de compétence pour les droits humains
Centro svizzero di competenza per i diritti umani
Swiss Centre of Expertise in Human Rights

SRF Schweizerischer Friedensrat
Conseil suisse pour la paix
Consiglio svizzera per la pace
Swiss Peace Coucil

CRS Schweizerisches Rotes Kreuz
Croix-Rouge suisse
Croce Rossa Svizzera

UVS Schweizerischer Städteverband
Union des villes suisses
Unione delle città svizzere

Stiftung Freiheit und Menschenrechte

SSI	Internationaler Sozialdienst Schweiz Service social international Suisse Servizio Sociale Internazionale Svizzera International Social Service Switzerland
stiftung zkj	Stiftung Zürcher Kinder- und Jugendheime
STSA	Swiss Trading & Shipping Association
ASCP	Schweizerische Vereinigung der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände Association suisse des curatrices et curateurs professionnels Associazione svizzera delle curatrici e dei curatori professionali
swissuniversities	
TdF	Terre des femmes
terre des hommes	terre des hommes schweiz terre des hommes suisse terre des hommes svizzera
TGNS	Transgender Network Switzerland
TS	Travail.Suisse
Notre Droit	Unser Recht Notre Droit Nostro Diritto Noss Dretg
up!schweiz	Unabhängigkeitspartei Schweiz
AOP+	Vereinigung der Parlamentarischen Ombudspersonen Schweiz Association des ombudsmans parlementaires suisses

N'ont pas pris position :

- Canton de Nidwald
- Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
- Association des communes suisses