



## Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg

Monsieur Luc Frieden  
Formateur

Luxembourg, le 18 octobre 2023

Concerne : Professionnalisation de la fonction de Président de la CCDH et rattachement de la CCDH au Parlement

Monsieur le Formateur,

La Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) souhaiterait que le nouveau gouvernement intègre dans son programme de coalition une réforme de la loi actuelle sur la CCDH.

Plus concrètement il s'agit de :

- **professionnaliser la fonction du président de la CCDH en créant un défenseur des droits humains, un « Mënscherechtsverdeeder »**
- **envisager un rattachement de la CCDH au Parlement tout en préservant son indépendance**

Si la structure et la mission de la CCDH n'ont pas évolué sur le papier sur les 23 dernières années, les défis que rencontre la CCDH à ce jour nécessitent une réflexion approfondie.

En tout premier lieu, il faut souligner que la structure telle qu'elle a été voulue et mise en place en 2000 par Monsieur Nic Klecker, premier président, et le gouvernement de l'époque, ne répond plus aux défis qui existent actuellement. À l'origine, la CCDH avec ses 21 membres, était conçue comme organe de réflexion et d'élaboration d'avis en vue de conseiller le gouvernement. Cette tâche incombait à des bénévoles représentant les différents courants de pensée et d'action de la société et qui s'engageaient pour le respect des droits humains. Un secrétariat au rôle subalterne devait les accompagner sur le plan administratif.

Sur toutes ces années la charge de travail n'a fait que croître :

- Le gouvernement saisit très régulièrement la CCDH pour donner des avis sur des projets de loi. De 2000 à 2003 la CCDH avait élaboré 3 avis, 14 avis jusqu'en 2006. Il y en a eu 28 sur les deux années passées : 17 en 2021, 11 en 2022. La complexité des avis n'a cessé d'augmenter et nous avons aussi pris l'habitude de vérifier dans quelle mesure nos recommandations sont suivies d'effets.

- Le Parlement a chargé la CCDH d'être rapporteur national sur la traite des êtres humains ce qui implique un rapport tous les 2 ans sur l'évolution dans ce domaine. Par ailleurs, elle est mécanisme national de mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées.
- Elle remplit de nombreuses missions à un niveau international et à cet effet elle participe à des réunions qui inscrivent son action dans une défense des droits humains de concert avec d'autres pays.
- Elle contribue à la promotion des droits humains et à cet effet elle est un partenaire entendu et écouté pour de nombreux citoyens et citoyennes, des ONG qui s'inspirent de leur avis, l'invitent fréquemment pour échanger et participer à des débats ou pour exprimer son opinion. La presse aussi est devenue sur toutes ces années une caisse de résonance pour son action.

La CCDH est devenue un acteur omniprésent dans le paysage des défenseurs des droits humains.

Sur toutes ces années le secrétariat a repris pour une grande partie à sa charge ce qui était la mission de la commission et de ses bénévoles : la rédaction des avis, la recherche sur des questions juridiques, l'élaboration des prises de position, les relations avec d'autres organismes de défense des droits humains au niveau national et international. La commission avec ses bénévoles contribue à ce travail en validant les avis, en opérant les choix stratégiques, en faisant part de leur propre expérience de défenseurs des droits humains, dont ils disposent du fait de leur engagement.

Il faut souligner ici que ses ressources, qui sont décidées par le gouvernement, ne se sont pas développées à la mesure de l'augmentation du travail.

Et encore : la fonction du président qui est de représenter la CCDH, de coordonner les activités, a pris une telle envergure qu'elle dépasse ce qu'un bénévole est en mesure de fournir. Les trois présidents qu'a connus la CCDH étaient tous des personnes âgées, pensionnaires, qui disposaient de temps pour occuper cette tâche.

La CCDH s'est penchée sur cette question et elle a donc conclu que sa structure devait changer. Il est en premier lieu important de professionnaliser la fonction de ce qui est actuellement celle du président, avec la création d'une fonction d'un « Défenseur des droits humains », d'un « Mënscherechtsverdeedeger » qui serait rémunéré. Son mandat serait limité dans le temps alors même qu'actuellement il n'y a aucune limite qui est posée ni au président, ni d'ailleurs aux membres. Il serait à la tête d'un secrétariat qui disposerait d'un secrétaire général ou coordinateur, d'une équipe d'experts en matière de défense des droits humains. Cette équipe devrait disposer de suffisamment de ressources pour remplir sa mission qui pourrait rester ce qu'elle est. Le « Mënscherechtsverdeedeger » serait le porte-parole de la CCDH et ensemble avec le secrétaire général aurait pour tâche de coordonner ses travaux. La commission serait composée, tout comme c'est le cas actuellement, de bénévoles. Elle aurait pour tâche de conseiller le Défenseur des droits humains, de contribuer tout comme par le passé aux travaux et de fournir un lieu d'échanges.

Une autre question que nous nous sommes posée est celle de son rattachement. Actuellement il existe un lien administratif au Premier Ministre. Nous avons toujours veillé sur toutes les années au respect du principe que nous ne recevons d'instructions de qui que ce soit. Être une vigie en matière de respect des droits humains signifie être du côté des victimes de discrimination, être attentif aux politiques et tendances sociétales susceptibles d'être attentatoires aux droits humains.

La CCDH estime qu'un rattachement au Parlement, compte tenu de sa souveraineté nationale, serait une garantie plus forte pour son indépendance et le rôle que doit jouer une CCDH dans l'architecture de nos institutions pour y favoriser le respect des libertés et

défendre les droits humains. A cet égard, il faut évoquer que la toute grande majorité des Institutions nationales de défense des droits de l'Homme qui existent dans le monde sont rattachées au Parlement.

Dans la perspective de rattachement au Parlement, une crainte est et a toujours été, que les nominations de nos membres et celle du « Défenseur des droits humains » obéissent à une logique qui ferait douter de l'indépendance de la CCDH. Il faut rappeler qu'en l'état actuel c'est la commission qui recrute ses membres selon une procédure qui fait que tous ses choix doivent être validés par un groupe de 5 ONG qui doivent donner leur aval. Ce n'est que par la suite que le conseil de gouvernement procède à la nomination, ce qui n'est qu'une procédure toute formelle. Ensuite, c'est la commission qui désigne qui est président. Nous rappellerons que dans un courrier daté du 7 mai 2014 le président du Parlement avait fait savoir que :

*« Toutefois, en ce qui concerne le processus de nomination des membres de la CCDH en cas d'un rattachement direct à la Chambre des Députés, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle souhaite d'ores et déjà préciser qu'elle pourrait s'imaginer une autre méthode de nomination que celle applicable à la nomination du Centre pour l'égalité de traitement prévue par le Règlement de la Chambre des Députés. En effet, l'on pourrait envisager que la CCDH dispose d'un droit de proposition de candidatures avec un droit d'avis consultatif, mais quant à la nomination, elle restera au final une décision souveraine de la Chambre des Députés, sous peine de violation de la Constitution. »*

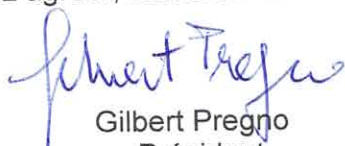
La condition d'un rattachement au Parlement entraînerait donc pour nous que la procédure de recrutement du « Menschenrechtsverdeeder » et aussi des membres de la commission soit respectueuse de son indépendance.

Nous avons appris qu'il y a une proposition de loi qui est en voie d'être élaborée et qui est relative à l'Ombudsman, l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher et au Centre pour l'égalité de traitement, organismes étatiques indépendants rattachés à la Chambre des Députés. La CCDH sous condition du respect de son indépendance et par un souci de cohérence n'exclut pas d'être intégrée dans cette démarche.

Pour toutes ces questions la CCDH a eu un échange sur les mois passés avec Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, le 14 juillet 2023 et avec Monsieur Fernand Etgen, président du Parlement, le 5 octobre 2023. Elle a présenté ses doléances qui ont trouvé un large écho favorable.

Nous restons à votre disposition pour toutes demandes de clarification.

Veillez agréer, Monsieur le Formateur, l'expression de notre considération distinguée.

  
Gilbert Pregno  
Président

  
Fabienne Rossler  
Secrétaire générale

Commission consultative des Droits de l'Homme  
du Grand-Duché de Luxembourg

Copie à Monsieur Luc Feller