

Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

Projet de loi n°78-14 relatif au
Conseil Consultatif de la Famille et de l'Enfance

Saisine n°19/2016

Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

Projet de loi n°78-14 relatif au
Conseil Consultatif de la Famille et de l'Enfance

Saisine n°19/2016

Sommaire

Acronymes.....	7
Introduction.....	11
Méthodologie.....	11
Cadre normatif et institutionnel.....	12
Le cadre normatif.....	12
Le cadre institutionnel.....	13
Présentation du projet de loi n°78-14.....	13
Le processus d'élaboration.....	13
Résumé synthétique de la note de présentation.....	13
La structure.....	14
Le contenu synthétique.....	15
Les principaux constats de l'analyse.....	17
Recommandations.....	19
Annexes.....	23
Annexe 1 : Articles de la Constitution en rapport avec le projet de loi.....	23
Annexe 2 : Synthèse de l'avis du Conseil national des droits de l'Homme.....	25
Annexe 3 : Les principes de PARIS.....	27
Annexe 4 : Liste des acteurs auditionnés.....	30
Annexe 5 : Groupe de travail.....	31

Acronymes

APALD	: Autorité de la Parité et de la Lutte contre toutes les formes de Discrimination
CCFE	: Conseil consultatif de la famille et de l'enfance
CESE	: Conseil Economique, Social et Environnemental
CNDH	: Conseil National des Droits de l'Homme
MSFFDS	: Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement Social

Conformément aux dispositions de la loi organique N°128-12 relative à son organisation et à son fonctionnement, le Conseil Economique et Social et Environnemental a été saisi par le Président de la chambre des Représentants en date du 17 novembre 2015 pour donner son avis sur le Projet de loi n°78-14, relatif au Conseil Consultatif de la Famille et de l'Enfance. Le bureau a confié lors de sa réunion du 19 novembre 2015 l'élaboration de cet avis à la Commission Permanente chargée des Affaires sociales et de la solidarité.

Lors de sa 58^{ème} Session ordinaire tenue le 28 janvier 2016, l'Assemblée Générale du Conseil économique, social et environnemental a adopté à cet avis à l'unanimité.

Introduction

L'enjeu du projet de loi n°78-14 relatif au Conseil consultatif de la famille et de l'enfance (CCFE) est de concilier au mieux divers paramètres.

Cette loi s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la Constitution. Elle se doit d'en refléter l'esprit, tout en répondant aux exigences des articles 32 et 169 relatifs au CCFE¹. Ainsi les principes de primauté des Conventions internationales, notamment de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), de renforcement de la bonne gouvernance par des instances de démocratie participative, d'égalité entre les hommes et les femmes de promotion des droits, de prise en compte des personnes vulnérables, sont autant de principes à prendre en considération lors de la création du Conseil consultatif de la famille et de l'enfance. La composition du CFE doit par ailleurs tendre vers la parité et tenir compte de la dimension régionale.

Le Conseil consultatif de la famille et de l'enfance est amené à jouer un rôle important dans le cadre de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des politiques publiques concernant toutes les formes de familles et l'enfance. Il sera également amené à contribuer au développement de la connaissance de la situation évolutive des familles et de la situation de l'enfance, et à anticiper ces évolutions. Il aura donc besoin de compétences dans divers domaines et devra faire preuve d'une grande capacité de productivité et d'efficacité de travail.

Enfin le Conseil consultatif de la famille et de l'enfance devra, de par ses attributions et composition, compléter de manière cohérente l'appareil institutionnel.

Méthodologie

La CPASS a procédé à une lecture critique du texte de loi tenant compte des dispositions de la Constitution, des prérogatives des institutions constitutionnelles existantes, des deux avis du CNDH portant création du Conseil consultatif de la famille et de l'enfance et des Observations de la Commission de Venise. Par ailleurs elle s'est appuyée sur l'audition de plusieurs acteurs (Annexe 3). Sur cette base, des recommandations ont été émises.

¹ - L'article 32 stipule : « La famille, fondée sur le lien légal du mariage, est la cellule de base de la société. L'État œuvre à garantir par la loi la protection de la famille sur les plans juridique, social et économique, de manière à garantir son unité, sa stabilité et sa préservation. Il assure une égale protection juridique et une égale considération sociale et morale à tous les enfants, abstraction faite de leur situation familiale. » L'article 169, quant à lui, dispose : « Le Conseil consultatif de la famille et de l'enfance, créé en vertu de de l'article 32 de la présente Constitution, a pour missions d'assurer le suivi de la situation de la famille et de l'enfance, d'émettre son avis sur les plans nationaux relatifs à ces domaines, d'animer le débat public sur la politique familiale et d'assurer le suivi de la réalisation des programmes nationaux, initiés par les différents départements, structures et organismes compétents. »

Cadre normatif et institutionnel

Le cadre normatif

Les dispositions de la Constitution

La Constitution

- consacre la **primauté des conventions internationales ratifiées** par le Maroc sur le droit interne,
- consacre **l'égalité entre les hommes et les femmes**, et exige de l'Etat qu'il œuvre à la réalisation de la parité²,
- exige la **mise en œuvre de politiques spécifiques** ciblant les personnes vulnérables,³
- consacre le **principe de la bonne gouvernance et de la démocratie participative**. A ce titre le CCFE a été classé parmi les instances de bonne gouvernance et « de promotion du développement humain durable et de la démocratie participative » et l'article 12, dispose notamment que « les associations intéressées à la chose publique, et les organisations non gouvernementales, *contribuent, dans le cadre de la démocratie participative, à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions et des projets des institutions élues et des pouvoirs publics.* »,
- inclut la protection des droits des Marocains résidant à l'étranger (Art. 16, 17,18),
- consacre la participation des régions à la mise en œuvre de la politique générale de l'Etat et à l'élaboration des politiques territoriales à travers leurs représentants à la Chambre des Conseillers (Art.137).

La Constitution confie au CCFE, **4 missions** :

- assurer le suivi de la situation de la famille et de l'enfance,
- émettre son avis sur les plans, nationaux relatifs à ces domaines,
- animer le débat public sur la politique familiale et
- assurer le suivi et la réalisation des programmes nationaux, initiés par les différents départements, structures et organismes compétents.⁴

2 - Article 19

3 - Article 34

« Les pouvoirs publics élaborent et mettent en œuvre des politiques destinées aux personnes et aux catégories à besoins spécifiques. A cet effet, ils veillent notamment à :

- Traiter et prévenir la vulnérabilité de certaines catégories de femmes et de mères, des enfants et des personnes âgées,
- Réhabiliter et intégrer dans la vie sociale et civile les handicapés physiques sensorimoteurs et mentaux et faciliter leur jouissance des droits et libertés reconnus à tous. »

4 - Art 169: « Le Conseil consultatif de la famille et de l'enfance, créé en vertu de l'article 32 de la présente Constitution, a pour missions d'assurer le suivi de la situation de la famille et de l'enfance, d'émettre son avis sur les plans, nationaux relatifs à ces domaines, d'animer le débat public sur la politique familiale et d'assurer le suivi de la réalisation des programmes nationaux, initiés par les différents départements, structures et organismes compétents. »

Le Code de la famille

- Le Code de la famille, promulgué en 2004 consacre trois principes fondamentaux: l'égalité des membres de la famille, la coresponsabilité des époux et, enfin, l'Intérêt supérieur de l'enfant en matière de garde et de filiation paternelle.
- « L'Etat est responsable de la prise des mesures nécessaires à l'intérêt des enfants, à la garantie et à la préservation de leurs droits conformément à la loi » (article 54).

Le cadre institutionnel

Afin d'éviter les chevauchements d'attributions et apporter une valeur ajoutée dans l'élaboration des politiques publiques familiales et de l'enfance, le CCFE est amené à jouer, en toute indépendance, un rôle bien distinct de celui du Gouvernement, du Parlement et des autres instances constitutionnelles, notamment :

- Le Conseil National des Droits de l'Homme (CNDH) ,
- Le Conseil Economique et Social et Environnemental « CESE »
- Le Médiateur.
- L'Autorité de la Parité et de la Lutte contre toutes les formes de Discrimination, dont la création encore attendue.

Présentation du projet de loi n°78-14

Le processus d'élaboration

Le MSFFDS en charge de l'élaboration de ce projet de loi a constitué une Commission scientifique composée de 15 experts dans divers domaines et a collaboré avec des partenaires étatiques (ministère de la Justice et des Libertés, ministère de la Jeunesse et des Sports, Délégation interministérielle des droits de l'homme) et internationaux (Commission de Venise auprès du Conseil de l'Europe).

Résumé synthétique de la note de présentation

Le premier paragraphe rappelle que le projet de loi s'inscrit dans le cadre de la série de réformes entreprises par le Maroc pour construire un Etat démocratique moderne.

Par ailleurs, ce paragraphe

- considère que la famille est un élément fondamental pour la démocratisation de la société et l'incubateur de la socialisation et de l'éducation aux valeurs de justice, d'égalité, et de citoyenneté dans toutes ses dimensions, nécessaires à la vie collective ;
- fait référence à la Constitution qui reconnaît l'importance de la famille en tant que cellule de base de la société, ainsi qu'elle reconnaît la responsabilité de l'Etat, et spécifiquement des pouvoirs publics, de garantir la protection des droits et la protection sociale et économique de la famille, et d'élaborer des politiques publiques ciblant les femmes, mères et enfants en situation de vulnérabilité ;
- et précise que le Législateur est pleinement conscient du fait qu'il ne peut y avoir de société démocratique sans protection des droits de tous.

Le second paragraphe rappelle que la Constitution a voulu la création d'un CCFE indépendant, en raison :

- des mutations sociales qui ont eu lieu lors des trois dernières décennies, notamment celles de la famille ;
- de la volonté de renforcer les acquis en matière de promotion de la famille et de l'enfance dans les domaines juridiques et institutionnels ;
- du saut qualitatif qu'a représenté l'adoption du Code de la famille en 2004, en matière de législation familiale.

Les 5 objectifs énoncés du projet de loi :

- jeter les bases d'une société cohésive et solidaire, dans laquelle tout le monde, communautés et individus, jouissent de sécurité, liberté, dignité, égalité, égalité des chances, justice sociale, et conditions de vie décente ;
- tendre à assurer la protection des droits, la protection sociale et économique de la famille, et par la même son unité, sa préservation et sa stabilité ;
- œuvrer pour la protection juridique, la reconnaissance sociale et morale dans l'intérêt supérieur de tous les enfants de manière égale, indépendamment de leur situation familiale ;
- assurer le suivi de l'application stricte des conventions internationales ratifiées par le Maroc et des lois nationales en rapport avec la protection de la famille et de l'enfance ;
- la contribution à l'élaboration des grandes orientations des politiques publiques qui garantissent les droits de la famille et de l'enfance, des personnes en situation de handicap, les personnes en situation difficile, les personnes âgées et tous les membres de la famille.

Le projet de loi vient ainsi

- doter le Conseil des moyens matériels et nécessaires à l'animation du débat public sur les politiques publiques liées à la famille et l'enfance, et à l'émission de ses avis sur toutes les questions relevant de ses domaines de compétences définis à l'article 169 de la Constitution ;
- renforcer ses composantes par des experts, des spécialistes et des universitaires ;
- renforcer l'ouverture du Conseil à travers l'établissement d'une entraide entre lui et les institutions nationales et internationales dans tout ce qui contribue à la réalisation de ses missions.

La structure

Ce projet de loi regroupe 20 articles répartis en 6 chapitres.

Chapitre premier Dispositions générales	Chapitre 2 Attributions du CFE	Chapitre 3 Composition du Conseil
Chapitre 4 Compétences et gouvernance du CFE	Chapitre 5 Organisation administrative et financière	Chapitre 6 Dispositions finales

Le contenu synthétique

Chapitre premier : dispositions générales

- Objet et renvoi aux dispositions constitutionnelles articles 171, 32) ;
- Personnalité juridique et indépendante **financièrement** ;
- Siège à rabat.

Chapitre 2 : Attributions

- Observer et suivre la situation légale et socio-économique de la famille et de l'enfance ;
- suivre la conformité des programmes nationaux avec les engagements à l'internationale du Maroc ;
- émettre un avis sur demande de Sa Majesté ;
- émettre un avis sur demande du Gouvernement ou l'une des deux chambres du Parlement ;
- faire des propositions au Gouvernement ou au Parlement ;
- faire des recommandations aux pouvoirs publics ;
- contribuer à l'évaluation des politiques publiques.

Chapitre 3 : Composition

20 membres :

- Président ;
- Etat : 7 représentants ;
- Société civile : 4 représentants ;
- Secteur privé : 4 représentants ;
- Experts : 5 représentants.

La désignation des membres est dévolue :

- Au Roi ;
- Au Chef du Gouvernement ;
- Aux présidents des deux chambres du Parlement.

Selon les modalités synthétisées dans le tableau qui suit :

Catégorie	Membres	Désignation
	Président	Dahir
	Représentants du Parlement (2)	Présidents des deux chambres
Société civile	Représentant de la société civile (4)	Présidents des deux chambres
Etat	Magistrat du conseil supérieur du pouvoir judiciaire	Président délégué du CSPJ
Etat	Représentant du conseil supérieur des oulémas	Dahir sur proposition du SG du CSO
Secteur privé	Associations professionnelles (2)	Chef du gouvernement sur proposition des organisations concernées
Secteur privé	Syndicats (2)	Chef du gouvernement sur proposition des organisations concernées
Experts	Experts (5)	SM le Roi sur proposition du chef du gouvernement
Etat	Représentants de l'administration (2)	Chef du gouvernement sur proposition des organisations concernées
	Représentant des Marocains Résidants à l'étranger	Chef du gouvernement sur proposition du Ministère concerné

Chapitre 4 : Compétences et gouvernance

L'Assemblée générale est l'organe décisionnaire.

Le Président a des compétences exécutives et de gestion, il est par ailleurs le porte-parole officiel du Conseil.

3 Commissions permanentes ont été prédéfinies selon 3 domaines :

- politiques et programmes ;
- droits, études ;
- suivi/observation.

Chapitre 5 : Organisation administrative et financière

- Un Secrétaire Général nommé par Dahir ;
- Le financement proviendra principalement du budget de l'Etat, mais aussi d'autres sources ;
- La gestion financière se fera dans le respect des règles et procédures relatives aux dépenses publiques ;
- Le contrôle de la gestion financière sera assuré par un Contrôleur d'Etat et la Cour des comptes ;
- Le travail des membres s'effectuera sur la base du volontariat, cependant diverses indemnités à déterminer par décret, pourront être versées aux membres .

Chapitre 6 : Dispositions finales

- Entrée en vigueur de la loi 1 an maximum après parution au bulletin officiel ;
- Il est prévu une disposition transitoire de désignation du magistrat représentant le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire (préalablement à la constitution dudit Conseil).

Les principaux constats de l'analyse

L'analyse est fondée sur une lecture critique du projet de loi dans le cadre d'une interprétation systémique de la Constitution et de la prise en compte de la primauté de la Convention internationale des droits de l'enfant et des droits de l'Homme. Cette analyse amène le CESE à faire les constats suivants.

Sur la forme

1. Le projet de texte de loi aborde tous les aspects concernant la création une institution constitutionnelle.
2. Le projet de loi ne contient pas de préambule exposant clairement les principes directeurs déterminant la création du Conseil.

Sur le fond

1. Trois dimensions essentielles de la Constitution ne sont pas prises en compte dans le projet de loi :
 - le principe de la parité ;
 - la dimension régionale ;
 - la dimension vulnérabilité de certaines catégories de personnes.
2. La loi ne prévoit pas de mécanismes de consultation des enfants, alors que la participation des enfants aux politiques publiques est un droit reconnu par la Convention internationale des droits de l'enfant.
3. Le projet de loi est, à plusieurs égards – nombre de membres, composition, attributions, dimension régionale, pouvoirs du Président, sources de financement etc...) très différent de la proposition faite par la Commission scientifique.

4. La composition proposée ne garantit pas l'indépendance et l'expertise du CCFE et ne permet pas son insertion dans le champ institutionnel de manière complémentaire et cohérente. En effet,
 - L'adoption du principe de représentativité de tous les acteurs est contraire aux principes de l'indépendance et de collégialité qui sont des conditions clés de l'efficacité et de la crédibilité du CCFE ;
 - Ce procédé méconnaît les principes d'indépendance ;
 - La représentation es qualité du Parlement pose le problème de l'incompatibilité entre la fonction de parlementaire et celle de membre du Conseil et introduit une confusion des rôles institutionnels ;
 - La représentation es qualité de l'administration publique pose un problème de conflit entre la mission de suivi et d'évaluation dévolue au Conseil, l'administration publique ne pouvant être juge et partie.
5. Les pouvoirs étendus du Président compromettent la bonne gouvernance interne.
6. L'expertise attendue des membres n'est pas garantie, la majorité des membres étant désignés « *es qualité* » et appartenant à des institutions dont la vocation première n'est pas le travail sur les questions liées à la famille et l'enfance.
7. L'action du CCFE a été limitée à l'obligation de répondre à des saisines. Le pouvoir d'auto-saisine ne lui a pas été explicitement accordé, alors que l'article 169 lui confère la mission « d'émettre son avis sur les plans nationaux relatifs à ces domaines, » sans restriction aucune.
8. La possibilité de financement du Conseil par des fonds autres que le budget de l'Etat pourrait remettre en cause son indépendance.
9. La tenue des AG deux fois par an est insuffisante.

Recommandations

Les recommandations du CESE visent à conférer au CCFE le statut d'instance consultative indépendante de promotion du développement humain et durable et de la démocratie participative, experte dans les domaines de l'enfance et de la famille, remplissant une fonction de veille et d'éclairage des politiques publiques et s'insérant dans le champ institutionnel de manière cohérente et complémentaire conformément aux dispositions de la Constitution.

Ainsi le CESE considère que le texte de loi relatif au CCFE devrait répondre aux principes directeurs suivants :

- l'indépendance ;
- la spécialisation et l'expertise ;
- la multidisciplinarité ;
- la collégialité ;
- l'efficacité.

1. Recommandations concernant les « Principes généraux » :

- Consacrer un article au rappel des missions du CCFE telles que définies dans l'article 169 de la Constitution ;
- Consacrer un article au rappel de **principes** constitutionnels et **droits fondamentaux** de l'Homme et de l'Enfant, qui devraient constituer le référentiel du CCFE :
 - l'égalité femme homme ;
 - la parité ;
 - la prise en compte de l'Intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les réflexions, analyse et décisions le concernant ;
 - la participation des enfants ;
 - la prise en compte des personnes vulnérables (personnes âgées, personnes en situation de handicap, les enfants en situation difficile) et des situations de vulnérabilité ;
 - la prise en compte des problématiques des migrants et réfugiés ;
 - la prise en compte des familles et enfants marocains vivant à l'étranger.
- Préciser que le Conseil est une personne morale jouissant de l'indépendance financière et administrative.

2. Recommandations concernant les « Attributions » (article 2)

- Reformuler l'article 2 comme suit :
 - émettre son avis à la demande du Roi, du Chef du Gouvernement ou des Présidents des deux chambres du Parlement, sur les projets de loi et de Conventions internationales ou toute autre question rentrant dans le domaine de ses compétences ;

- contribuer à la promotion des droits socio-économiques et culturels ;
- contribuer à la conciliation entre la vie familiale et le travail ;
- assurer le suivi de l'évolution de la situation de la famille et des enfants sur les plans socio-économiques et culturels ;
- assurer l'évaluation des réalisations de la politique familiale et de la politique intégrée de protection de l'enfance ;
- assurer le suivi et l'évaluation des impacts des dépenses publiques et des budgets annuels de l'Etat et des Collectivités territoriales dédiés à l'enfance et à la famille, sur les droits des enfants et la situation des familles ;
- s'auto saisir sur toute question en lien avec la famille et l'enfance ;
- conclure des partenariats et nouer des liens avec des organismes nationaux et internationaux.

3. Recommandations concernant « La composition »

- Assurer une composition diversifiée d'experts dans différents domaines de la famille et de l'enfance, issus de la société civile organisée (associations, organisations syndicales, associations professionnelles) et des institutions constitutionnelles concernées par l'enfant et la famille.

4. Recommandations concernant les critères d'éligibilité (articles 4 et 5) et situations d'incompatibilité

- Choisir les membres selon le mode « *intuitu personae* », en focalisant sur leur expertise et leur expérience dans l'un des domaines de spécialité du Conseil ;
- Les membres ne peuvent appartenir au pouvoir législatif ou au pouvoir exécutif.

5. Recommandations concernant les modalités de désignation des membres (article 4)

- Veiller lors de la nomination des membres à un équilibre numérique entre les membres « spécialistes de l'enfance » et les membres « spécialistes des questions liées à la famille » ;
- Veiller à la prise en compte du principe de la parité et de la dimension régionale ;
- Veiller à un équilibre des voies de désignation entre les différents pouvoirs: le Roi, le Chef du Gouvernement et les Présidents des deux chambres du Parlement.

6. Recommandation concernant l'article 6, relatif à la perte de qualité de membre

- Prévoir également la perte de qualité de membre en cas de maladie longue durée.

7. Recommandation concernant la publication au Bulletin officiel

- Prévoir la publication des avis au BO.

8. Recommandation concernant les sources de financement du Conseil

- Retenir une seule forme de financement du CCFE, à savoir le financement par le budget de l'Etat.

9. Recommandations concernant « Les organes de Gouvernance »

- Renvoyer au règlement intérieur pour la constitution des commissions permanentes et temporaires ;
- Prévoir la création d'un bureau exécutif, composé du Président, du Secrétaire Général et des Présidents des commissions permanentes, qui serait en charge de la coordination des travaux, de l'établissement de l'ordre du jour des assemblées générales et de l'élaboration des plans d'actions et du rapport annuels ;
- Prévoir que les Assemblées générales ordinaires se tiennent au moins 4 fois par an

Annexes

Annexe 1 : articles de la Constitution en rapport avec le projet de loi

Art 32: La famille, fondée sur le lien légal du mariage, est la cellule de base de la société. L'État œuvre à garantir par la loi la protection de la famille sur les plans juridique, social et économique, de manière à garantir son unité, sa stabilité et sa préservation. Il assure une égale protection juridique et une égale considération sociale et morale à tous les enfants, abstraction faite de leur situation familiale.

L'enseignement fondamental est un droit de l'enfant et une obligation de la famille et de l'État.

Il est créé un Conseil consultatif de la famille et de l'enfance.

Art 169: « Le Conseil consultatif de la famille et de l'enfance, créé en vertu de l'article 32 de la présente Constitution, a pour missions d'assurer le suivi de la situation de la famille et de l'enfance, d'émettre son avis sur les plans, nationaux relatifs à ces domaines, d'animer le débat public sur la politique familiale et d'assurer le suivi de la réalisation des programmes nationaux, initiés par les différents départements, structures et organismes compétents. »

Préambule: ce préambule fait partie intégrante de la Constitution.

- Bannir et combattre toute discrimination à l'encontre de quiconque, en raison du sexe, de la couleur, des croyances, de la culture, de l'origine sociale ou régionale, de la langue, de le handicap ou de quelque circonstance personnelle que ce soit ;
- Accorder aux conventions internationales dûment ratifiées par lui, dans le cadre des dispositions de la Constitution et des lois du Royaume, dans le respect de son identité nationale immuable, et dès la publication de ces conventions, la primauté sur le droit interne du pays, et harmoniser en conséquence les dispositions pertinentes de sa législation nationale.

Art 12 : *Les associations de la société civile et les organisations non gouvernementales se constituent et exercent leurs activités en toute liberté, dans le respect de la Constitution et de la loi.*

Elles ne peuvent être suspendues ou dissoutes par les pouvoirs publics qu'en vertu d'une décision de justice. *Les associations intéressées à la chose publique, et les organisations non gouvernementales, contribuent, dans le cadre de la démocratie participative, à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions et des projets des institutions élues et des pouvoirs publics.*

Ces institutions et pouvoirs doivent organiser cette contribution conformément aux conditions et modalités fixées par la loi. L'organisation et le fonctionnement des associations et des organisations non gouvernementales doivent être conformes aux principes démocratiques.

Art 19 : « L'homme et la femme jouissent, à égalité, des droits et libertés à caractère civil, politique, économique, social, culturel et environnemental, énoncés dans le présent titre et dans les autres dispositions de la Constitution, ainsi que dans les conventions et pactes internationaux dûment ratifiés par le Royaume et ce, dans le respect des dispositions de la Constitution, des constantes et des lois du Royaume. L'État marocain œuvre à la réalisation de la parité entre les hommes et les femmes. Il est créé,

à cet effet, une Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination. »

Art 34 : Les pouvoirs publics élaborent et mettent en œuvre des politiques destinées aux personnes et aux catégories à besoins spécifiques. A cet effet, ils veillent notamment à :

- Traiter et prévenir la vulnérabilité de certaines catégories de femmes et de mères, des enfants et des personnes âgées ;
- Réhabiliter et intégrer dans la vie sociale et civile les handicapés physiques sensorimoteurs et mentaux et faciliter leur jouissance des droits et libertés reconnus à tous.

Art 137 : Les régions et les autres collectivités territoriales participent à la mise en œuvre de la politique générale de l'État et à l'élaboration des politiques territoriales à travers leurs représentants à la Chambre des Conseillers.

Art.159 : Les instances en charge de la bonne **gouvernance sont indépendantes**. Elles bénéficient de l'appui des organes de l'État. La loi pourra, si nécessaire, créer d'autres instances de régulation et de bonne gouvernance.

Art.160 : Toutes les institutions et instances visées aux articles 161 à 170 de la présente Constitution doivent présenter un rapport sur leurs activités, ***au moins une fois par an. Ces rapports sont présentés au Parlement*** et y font l'objet de débat.

Annexe 2 : Synthèse de l'avis du Conseil national des droits de l'Homme ⁵

L'avis du CNDH a deux fondements :

1. Conformément à son mandat, et dans la perspective de mobiliser les différents acteurs concernés par le processus de mise en œuvre des dispositions de Constitution de juillet 2011, le Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) a organisé une série de rencontres et de débats portant sur le mandat, les missions, les structures, la composition, et le fonctionnement du Conseil consultatif de la famille et de l'enfance (CCFE) énoncé dans l'article 169 de la Constitution, ainsi que sur la complémentarité de ce conseil avec les autres entités et institutions de défense et de promotion des droits de l'Homme et du citoyen, afin d'éviter les duplications et les chevauchements de mandats.
2. C'est à la lumière des recommandations émanant de ces rencontres, et après analyse des expériences internationales en matière de dispositifs institutionnels relatifs à la famille et à l'enfance que le CNDH a élaboré le présent avis, et ce afin de fournir aux parties concernées les éclaircissements susceptibles d'inspirer la décision publique relative à la création du CCFE. »

L'étude sur les expériences internationales

9 pays situés dans 4 continents ont été retenus pour cette étude : Amériques du nord N.Y, Québec, et du sud Argentine, Mexique, pays arabes Jordanie, Qatar, Europe France et Espagne.

Les critères d'inclusion: la représentation géographique, la disponibilité de données, les missions.

Les limites de l'étude, telles que relevées par le CNDH :

L'absence d'un référentiel commun aux pays retenus pour la comparaison. La diversité des expériences et les différences existantes dans ce domaine, notamment entre les pays du Nord et ceux du Sud, posent quelques problèmes en termes de comparabilité des Conseils de la famille et de l'enfance.

Le décalage entre les différents Conseils retenus en termes d'informations disponibles. Un fait qui s'est traduit par une analyse étoffée et suffisamment nuancée de certains Conseils, et une autre à qui font défaut certaines données importantes pour le travail de comparaison.

Vu que le contexte sociopolitique diffère d'un pays à l'autre, les commentaires critiques concernant l'expérience du Conseil n'ont pu être formulés par les nationaux que dans certains pays retenus. Un fait qui n'aide pas les consultants à mieux évaluer l'expérience des Conseils.

Le CNDH a dégagé de cette étude les enseignements suivants:

- Doter le Conseil d'un statut **indépendant et d'une autonomie de gestion** ;
- **Privilégier « l'approche droits »** axée sur l'éclairage des politiques publiques et des stratégies plutôt que celui axé sur les services et l'assistance ;
- Analyser les évolutions des structures familiales, en vue d'anticiper les politiques et les stratégies sur le long terme ;
- Réfléchir sur les modalités de développer une coordination efficace des politiques publiques de la famille et de l'enfance, et ce, par le biais de la mise en place d'une politique familiale globale, intégrée et inclusive qui prend en considération la diversité sociale.

5 - CNDH : La création du Conseil consultatif de la famille et de l'enfance. Série contribution au débat public N°1

Résumé synthétique des recommandations du CNDH antérieures au projet de loi,

Par rapport,

au statut :

1. Le CNDH préconise une indépendance du CCFE par rapport à l'exécutif.

aux missions :

2. Eclairer et orienter les politiques publiques et la législation en relation avec son mandat en exerçant une vigilance permanente, en assurant des consultations, en produisant des avis, mémoires, études, recherches et rapports ;
3. Répondre aux saisines du gouvernement et du parlement en matière d'avis ;
4. Impulser et animer, en y associant toutes les parties prenantes, le débat public sur les politiques publiques en direction des familles et de l'enfance ;
5. Saisir le gouvernement sous forme d'avis et lui soumettre ses recommandations ;
6. Assurer le suivi et l'évaluation des politiques publiques de la famille et de l'enfance.

aux fonctions :

- l'amélioration de la connaissance ;
- le soutien aux pouvoirs publics pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques familiales intégrées et pertinentes et de stratégies et de réformes des lois et des politiques publiques ;
- Le suivi/évaluation de la réalisation des programmes nationaux, initiés par les différents départements, structures et organismes compétents.

à la composition :

- qui doit être basée sur une représentation significative de la diversité des acteurs concernés et des champs de compétence ;
- ½ nommée par le Roi, le Chef du gouvernement et les Présidents des 2 chambres ;
- ½ nommée par une Commission créée à cet effet qui jugera des candidatures sur des critères de compétences, et d'engagement dans le milieu associatif, en garantissant l'équité et le pluralisme des spécialités.

Annexe 3 : Les principes de PARIS

PRINCIPES CONCERNANT LE STATUT ET LE FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS NATIONALES POUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME

En octobre 1991, le Centre pour les droits de l'homme a organisé des rencontres internationales pour examiner et mettre à jour les informations sur les institutions nationales chargées des droits de l'homme. Ont participé à ce séminaire des représentants d'institutions nationales, d'Etats, de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, ainsi que d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales.

Outre qu'ils ont échangé des vues sur les dispositions existantes, les participants à ces rencontres ont élaboré une série exhaustive de recommandations sur le rôle, la composition, le statut et les fonctions des institutions nationales chargées des droits de l'homme. Ces recommandations, qui ont été approuvées par la Commission des droits de l'homme en mars 1992, (résolution 1992/54) et par l'Assemblée générale (résolution A/RES/48/134 du 20 décembre 1993), sont résumées ci-après.

A. Compétences et attributions

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

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

B. Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme

1. La composition de l'institution nationale et la désignation de ses membres, par voie élective ou non, doivent être établies selon une procédure présentant toutes les garanties nécessaires pour assurer la représentation pluraliste des forces sociales (de la société civile) concernées par la protection et la promotion des droits de l'homme, notamment par des pouvoirs permettant d'établir une coopération effective avec, ou par la présence, de représentants :
 - Des organisations non gouvernementales compétentes dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte contre la discrimination raciale, des syndicats, des organisations socio-professionnelles intéressées, notamment de juristes, médecins, journalistes et personnalités scientifiques ;
 - Des courants de pensées philosophiques et religieux ;
 - D'universitaires et d'experts qualifiés ;
 - Du parlement ;
 - Des administrations (s'ils sont inclus, ces représentants ne participent aux délibérations qu'à titre consultatif).
2. L'institution nationale dispose d'une infrastructure adaptée au bon fonctionnement de ses activités, en particulier de crédits suffisants. Ces crédits devraient avoir notamment pour objet de lui permettre de se doter de personnel et de locaux propres, afin d'être autonome vis-à-vis de l'Etat et de n'être soumise qu'à un contrôle financier respectant son indépendance.
3. Pour la stabilité du mandat des membres de l'institution, sans laquelle il n'est pas de réelle indépendance, leur nomination est faite par un acte officiel précisant, pour une période déterminée, la durée du mandat. Il peut être renouvelable, sous réserve que demeure garanti le pluralisme de sa composition.

C. Modalités de fonctionnement

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

1. Examiner librement toutes questions relevant de sa compétence, qu'elles soient soumises par le gouvernement ou décidées par autosaisine sur proposition de ses membres ou de tout requérant ;
2. Entendre toute personne, obtenir toutes informations et tous documents nécessaires à l'appréciation de situations relevant de sa compétence ;
3. S'adresser directement à l'opinion publique ou par l'intermédiaire de tous organes de presse, particulièrement pour rendre publics ses avis et recommandations ;
4. Se réunir sur une base régulière et autant que de besoin en présence de tous ses membres régulièrement convoqués ;
5. Constituer en son sein en tant que de besoin des groupes de travail et se doter de sections locales ou régionales pour l'aider à s'acquitter de ses fonctions ;
6. Entretenir une concertation avec les autres organes juridictionnels ou non, chargés de la protection et de la promotion des droits de l'homme (notamment ombudsmen, médiateurs, ou d'autres organes similaires) ;
7. Compte tenu du rôle fondamental que jouent les organisations non gouvernementales pour amplifier l'action des institutions nationales, développer des rapports avec les organisations non gouvernementales qui se consacrent à la protection et la promotion des droits de l'homme, au développement économique et social, à la lutte contre le racisme, à la protection des groupes particulièrement vulnérables (notamment les enfants, les travailleurs migrants, les réfugiés, les handicapés physiques et mentaux) ou à des domaines spécialisés.

H. Principes complémentaires concernant le statut des commissions ayant des compétences à caractère quasi juridictionnel

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

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

Annexe 4 : Liste des acteurs auditionnés

- MSFFDS : Ministère de la solidarité de la femme de la famille et du développement social
- Conseil National des Droits de l'Homme ;
- Mme. Zhour ALHorr, Présidente de la commission scientifique chargée de la préparation du projet de loi n° 78-14 ;
- Des associations œuvrant dans le domaine de l'enfance et de la famille
- Des centrales syndicales ;
- La Confédération Générale des Entreprises du Maroc.

Annexe 5 : Groupe de travail

Rapporteur du thème	Chouaib Jaouad
Membre du groupe de travail	<ul style="list-style-type: none">• Bessa Abdelhai• Berbich Laila• Benseddik Fouad• Dahmani Mohammed• El Khadiri Mohamed• Kandila Abderrahmane• Rachdi Abdelmaksoud• Saidi Abdessadek• Zaoui Zahra
Expert permanent au Conseil	Benida Omar

Conseil Economique, Social et Environnemental

1, angle rues Al Michmich et Addalbout, Secteur 10, Groupe 5
Hay Riad, 10 100 - Rabat - Maroc

Tél. : +212 (0) 538 01 03 00 Fax +212 (0) 538 01 03 50

Email : contact@ces.ma