

RAPPORT INITIAL DU CONSEIL CONSULTATIF DES DROITS DE L'HOMME (CCDH) AU TITRE DE L'UPR

1- Méthodologie et processus général de consultation : Ce rapport a été réalisé suivant une démarche participative, basée sur un processus de consultation des différents groupes de travail du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme (CCDH) dont la composition pluraliste et indépendante en a fait une Institution Nationale des Droits de l'Homme conforme aux Principes de Paris lui valant par là même son accréditation (statut A) auprès du Comité International de Coordination (CIC). Le présent rapport couvre les 4 dernières années (2004 à 2007).

2- Cadre normatif et institutionnel pour la promotion et la protection des droits humains :

2.1- La Constitution : La Constitution marocaine affirme, dans son préambule, l'attachement du Royaume aux droits humains tels qu'ils sont universellement reconnus. Elle garantit un ensemble de droits politiques, économiques et sociaux. Elle affirme l'indépendance de l'autorité judiciaire et consacre un ensemble de principes fondamentaux tels que l'égalité devant la loi, l'égalité des droits politiques entre l'homme et la femme, la non rétroactivité des lois et le multipartisme. L'élargissement des prérogatives des deux Chambres du Parlement, après la réforme constitutionnelle de 1996, a consolidé les garanties de l'Etat de droit par l'exercice d'un contrôle sur le gouvernement, la formation de commissions parlementaires d'enquête sur des faits déterminés -y compris, le cas échéant, les graves violations des droits humains- et la création du Conseil Constitutionnel qui se prononce sur la constitutionnalité des lois avant leur promulgation et statue sur la régularité des élections et des opérations de référendum.

2.2- Législation : La période concernée par le présent rapport a été caractérisée par un bilan législatif très riche tant sur le plan quantitatif que qualitatif : promulgation du Code de la famille qui a marqué un tournant dans l'histoire du droit marocain régissant la famille puisqu'il a contribué, en consacrant davantage d'égalité entre les sexes, à mettre fin à une grande partie de la discrimination à l'égard des femmes, tout en préservant l'intérêt supérieur de l'enfant ; harmonisation de la législation nationale avec les standards internationaux des droits humains (incrimination de la discrimination, la haine, la violence, l'incitation à la violence et l'apologie du terrorisme ; renforcement des garanties d'un procès équitable, suppression de la Cour spéciale de justice, adoption d'une loi incriminant la torture, protection contre les violences conjugales, incrimination du harcèlement sexuel, institution de l'égalité entre l'homme et la femme en matière d'attribution de la nationalité aux enfants), promulgation des lois relatives aux partis politique, au blanchiment d'argent et à la levée de l'immunité parlementaire.

3- Mesures de politique générale telles que les PAN : Le CCDH note que la période considérée par ce rapport a été marquée par l'adoption de plusieurs PAN et stratégies nationales, dont notamment : *la Stratégie de lutte contre la violence à l'égard des femmes* qui a été mise en œuvre en 2004 en partenariat avec le FNUAP, le PNUD et l'UNIFEM dans le cadre d'un plan opérationnel fondé sur cinq domaines d'intervention prioritaires, à savoir l'offre de services pour les femmes victimes de violences fondées sur le genre, la recherche-action, la formation, la sensibilisation et le plaidoyer ; *le PAN pour l'enfance 2006-2015 « pour un Maroc digne de ses enfants »*, qui concrétise les engagements du Maroc issus de la session extraordinaire des Nations Unies de mai 2002 et s'inspire des axes stratégiques du programme de développement de l'ONU, à savoir une vie meilleure garantissant la santé aux enfants, un enseignement de qualité, une protection contre les mauvais traitements, l'exploitation et la violence et la lutte contre le sida ; *la Stratégie nationale pour l'équité et l'égalité entre les sexes* par l'intégration de l'approche genre dans les politiques et les programmes de développement concrétisant le suivi de la Déclaration et du Plan d'action de Beijing (un PAN 2007-2009 a été élaboré pour sa mise en œuvre), *le PAN pour la promotion de la culture des droits humains*, adopté en décembre 2006, *le projet « promotion des droits humains des femmes et de leur rôle dans le processus de justice transitionnelle au Maroc »*, élaboré en collaboration entre le CCDH, l'UNIFEM et l'UNDEF et lancé depuis avril 2007, et *le Plan d'action et la Stratégie nationale des droits humains*, en cours d'élaboration dans le cadre d'une convention de partenariat entre le CCDH et la Commission Européenne, et qui constituent une mise en œuvre des recommandations de la Déclaration et du Plan d'action de la Conférence de Vienne de 1993 sur les droits humains. Le CCDH salue la décision du gouvernement d'intégrer la dimension genre dans l'élaboration et l'analyse du budget de l'Etat et de l'établissement, à partir de 2006, d'un rapport sur l'égalité des sexes, annexé au rapport économique et

financier qui accompagne le projet de loi de finances soumis au parlement. Il encourage, en outre, le gouvernement à poursuivre l'élaboration et la mise en œuvre du *PAN pour l'intégration de la dimension genre dans les politiques, programmes et projets du développement agricole et rural*.

4- *Jurisprudence nationale* : Bien que la jurisprudence n'ait pas encore adopté une position unifiée à ce sujet, le CCDH note que plusieurs arrêts rendus par la Cour Suprême tendent à considérer que les conventions internationales relatives aux droits humains l'emportent sur les lois internes (décision n° 5 du 3 novembre 1972, décision n° 162 du 3 août 1976, décision n° 49 du 1^{er} octobre 1976, arrêt n° 2163 du 9 avril 1997, arrêt n° 3515 du 26/09/2001). Eu égard aux efforts déployés par le Maroc en vue de réformer son arsenal juridique et de l'adapter aux dispositions des conventions internationales relatives aux droits de l'homme auxquelles il est partie, cette tendance est appelée à se consolider à l'avenir.

5- *Infrastructure des droits humains* : Le domaine droits humains s'appuie, au Maroc, sur un cadre institutionnel diversifié dans lequel le CCDH, le « Diwan Al Madhalim » (l'Ombudsman marocain), et les institutions nationales spécialisées occupent une place de choix.

5.1- *Le Conseil Consultatif des Droits de l'Homme* : Le CCDH a été créé en 1990 et réorganisé en 2001 sur la base des principes de Paris régissant les INDH. Il est habilité à formuler des avis consultatifs destinés à promouvoir les droits humains, élaborer des rapports annuels sur l'état des droits humains au Maroc et des rapports thématiques sur des questions particulières (émigration irrégulière, lieux de détention, observation des élections), faire des recommandations sur le parachèvement de l'adhésion du Maroc aux instruments internationaux des droits humains et sur l'harmonisation de la législation interne et examiner les communications sur les violations des droits humains.

5.2- *Le « Diwan Al Madhalim » ou Ombudsman* : Créé en 2001, cette institution est chargée du règlement extrajudiciaire des différends entre les administrations et les administrés, contribuant ainsi au respect des règles d'équité et de primauté de la règle de droit.

5.3- D'autres instances spécialisées, gouvernementales et non gouvernementales, participent également au renforcement de l'Etat de droit, telles que *l'Institut Royal de la Culture Amazigh* chargé de promouvoir le patrimoine culturel amazigh, *l'Observatoire National des Droits de l'Enfant* qui contribue à la mise en œuvre de la CRC et de promouvoir les droits de l'enfant, *le Centre Marocain d'Information, de Documentation et des Etudes sur la Femme*, mécanisme de suivi des politiques publiques relatives aux droits des femmes, *le Centre de Documentation, d'Information et de Formation en Droits humains*, créé en partenariat avec le PNUD et le HCDH, qui œuvre pour la promotion des droits humains par le biais de la formation, la collecte, la production et la diffusion de documents relatifs aux droits humains et *l'Observatoire national de lutte contre la violence à l'égard des femmes*, chargé de collecter les données sur ce phénomène.

6- *Portée des obligations internationales résultant des instruments internationaux* : Le Maroc est partie aux sept principaux instruments internationaux des droits humains et œuvre pour l'adhésion à leurs protocoles facultatifs. Dans la hiérarchie des normes, la place des conventions internationales est expressément affirmée par plusieurs textes législatifs qui prévoient l'obligation de respecter les conventions internationales auxquelles le Maroc est partie. Il en est ainsi du dahir du 6 septembre 1958 portant code de la nationalité (article premier), de la loi n° 2-00 relative aux droits d'auteurs et aux droits analogues (article 68) et du nouveau Code de procédure pénale (article 713). Il convient en outre de rappeler que le Maroc a ratifié la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 qui prévoit qu'une partie ne peut pas invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non exécution d'un traité (article 27). Le CCDH note toutefois la nécessité d'appliquer la recommandation de l'IER relative à l'inscription du principe de la primauté du droit international des droits de l'Homme sur le droit interne.

7- *Portée des obligations résultant des engagements souscrits volontairement* : Le CCDH note que le Maroc a levé les réserves relatives aux articles 14 du CRC et 20 du CAT et a reconnu la compétence du CERD (art.14) et du CAT (art.22). Par ailleurs, il a signé la Convention internationale sur les disparitions forcées, la Convention relative aux personnes handicapées et la Convention des NU contre la corruption. Le CCDH invite le gouvernement à accélérer le processus de levée des réserves relatives à la CEDAW et d'adhésion aux protocoles facultatifs se rapportant respectivement aux ICCPR (communications individuelles), CAT et CEDAW.

Le CCDH salue l'initiative du Maroc visant l'adoption d'une *Déclaration sur l'éducation et la formation en matière des droits humains*. Cette initiative a abouti à l'adoption, par consensus, le 28 septembre 2007, par le CDH d'une Résolution à ce sujet.

8- Portée des obligations découlant du DIH : Le Maroc est partie aux quatre Conventions de Genève de 1949 et est signataire des 2 protocoles additionnels de 1977 et du Statut de Rome de la CPI. En outre, le Maroc dispose, depuis le 6 octobre 2003, d'une Commission Nationale du droit international humanitaire chargée d'assurer la mise en œuvre, la promotion, la diffusion et la sensibilisation aux principes du DIH. Elle a organisé plusieurs sessions de formation, diffusé les instruments du DIH et élaboré un projet de réforme du Dahir sur la protection de l'emblème du Croissant Rouge.

9- Mise en œuvre des obligations et des engagements souscrits en matière des droits humains : Le CCDH note que le Maroc a présenté, durant la période considérée, quatre rapports périodiques mettant en œuvre les conventions relatives aux ICCPR (5^{ème} rapport), OP-CRC-SC (rapport initial), ICESCR (3^{ème} rapport), CEDAW (3^{ème} et 4^{ème} rapports), présentés respectivement en 2004, 2005 et 2006. Le CCDH encourage l'association de la société civile dans le processus de préparation de ces rapports. Cependant, il relève que la présentation des rapports initiaux relatifs à l'OP-CRC-AC et à l'ICRMW ainsi que celle du 17^{ème} rapport relatif à l'ICERD accusent un retard.

10- Mécanismes de recours : Outre les recours judiciaire et administratif devant les juridictions de droit commun, la victime d'une violation des droits humains dispose d'un recours extrajudiciaire devant le CCDH qui est habilité à recevoir et examiner les plaintes et faire procéder aux enquêtes nécessaires en vue de rétablir les victimes dans leurs droits, ou devant l'Ombudsman en cas de différend avec l'administration. Après épuisement des voies de recours internes, la victime peut également saisir le CAT au titre de l'article 22 ou le CERD au titre de l'article 14.

11- Activités du CCDH : Le CCDH reçoit et examine les plaintes relatives aux allégations de violations des droits humains, visite régulièrement les établissements pénitentiaires et s'enquiert de la situation des détenus, émet des avis consultatifs pour l'amélioration de la protection et la promotion des droits humains, formule des recommandations pour l'harmonisation de l'arsenal juridique interne avec les standards internationaux pertinents et œuvre pour le renforcement de la coopération entre les pouvoirs publics et la société civile. Durant les quatre dernières années, le CCDH a publié des rapports annuels sur la situation des droits humains au Maroc au titre des années 2004, 2005 et 2006. Il a publié également deux rapports thématiques sur la situation au sein des établissements pénitentiaires et sur l'établissement des faits relatifs aux événements de 2005 ayant trait à l'émigration irrégulière. Tout en soulignant les aspects positifs et les sujets de préoccupation, les rapports élaborés par le CCDH proposent des recommandations pertinentes susceptibles d'améliorer la situation des droits humains au Maroc. Le CCDH veille à la mise en œuvre de ces recommandations par le gouvernement.

Dans le domaine de l'enracinement des pratiques démocratiques et de consolidation de l'Etat de droit au Maroc, le CCDH a supervisé et participé directement à l'observation des élections législatives du 07/09/2007 (120 observateurs du CCDH). Durant cette opération, il a aussi facilité le travail de 3000 observateurs nationaux et d'une mission d'observation internationale, composée de 53 membres représentant 26 pays d'Europe, d'Amérique, d'Afrique, d'Asie et du Moyen Orient, conduites par l'ex-Président de Bolivie et membre du Club de Madrid, M. Jorge Fernando Quiroga. A l'instar des observateurs internationaux et de la société civile marocaine, le CCDH a publié un rapport préliminaire d'observation des élections, confirmant leur caractère transparent et professionnel, et qui sera suivi incessamment d'un rapport final.

Dans le cadre de la mise en œuvre des programmes qu'il élabore, le CCDH a développé une approche coopérative avec les autorités publiques et participative avec la société civile. Dans ce cadre, le CCDH a émis un avis consultatif pour la création d'un Conseil supérieur des marocains résidant à l'étranger.

Sur le plan international, le CCDH est un membre actif du CIC dont il a assuré à deux reprises la présidence. Il vient d'être accrédité à nouveau auprès du CIC. Le CCDH est également un membre actif au sein de l'Association Francophone des Commissions Nationales des Droits de l'Homme dont il assure la présidence depuis février 2007. Le CCDH est, par ailleurs, membre du Réseau Africain des Institutions Nationales et assure, depuis octobre 2007, sa vice-présidence. Il a participé, également, au cours de cette année au dialogue entre les INDH arabes et européennes.

Le CCDH s'engage aussi dans la coopération avec le monde arabo-musulman pour encourager la création d'institutions similaires et contribuer au renforcement des capacités des institutions existantes, conformément aux principes de Paris. Il joue également le rôle d'interface entre les ONG internationales et les autorités publiques. Il poursuit enfin une coopération active avec les ONG internationales intéressées par l'expérience du CCDH en vue de l'organisation de séminaires et sessions de formation en matière de droits humains.

Dans le cadre du Centre de Documentation, d'Information et de Formation en matière des droits humains qui lui est rattaché, le CCDH poursuit l'organisation de rencontres scientifiques et de sessions de formation en matière des droits humains. Il convient de signaler enfin que le CCDH a été chargé d'assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'IER, (voir les recommandations en annexe).

12- Education et sensibilisation aux droits humains : Parallèlement aux efforts qu'il déploie dans le cadre de la promotion et de la diffusion de la culture des droits humains, le CCDH a poursuivi le processus de consultation entamé depuis 2004 avec les autorités publiques et les différentes composantes de la société civile en vue de l'élaboration et de l'adoption d'une Plateforme citoyenne de promotion de la culture des droits humains. Il s'agit d'un projet culturel et pédagogique de droits humains visant un impact positif et durable sur les mentalités et comportements des individus. Cette plateforme s'articule autour des axes de l'éducation, la formation des professionnels et la sensibilisation. Elle a été adoptée en décembre 2006 et présentée officiellement en février 2007 devant le Premier Ministre et les membres du Gouvernement. Ce projet vise la fédération de la société marocaine autour d'une plateforme de valeurs de référence dont les principes de dignité, de liberté, d'égalité, de justice, de solidarité et de tolérance constituent les bases des relations privées et publiques indépendamment de la position des individus.

13- Coopération du Maroc avec les mécanismes des droits humains : Le CCDH encourage le gouvernement à continuer sa coopération avec les procédures spéciales des Nations Unies. Il note que le Maroc a reçu, en décembre 2006, la visite du Rapporteur Spécial sur le droit à l'éducation. Cependant, la demande de visite présentée par le GTDFI a été annulée par ce dernier suite à la coopération et aux progrès réalisés par le Maroc dans la clarification de la majorité des cas de disparitions présumées en suspens. Le CCDH salue l'Accord de Coopération conclu, en juillet 2007, entre le Maroc et le HCR et encourage les négociations engagées avec le CICR pour la conclusion d'un Accord de siège avec le Royaume. Par ailleurs, le CCDH note que le Maroc répond, régulièrement et promptement aux différentes communications provenant des procédures spéciales et des comités conventionnels, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 22 du CAT.

14- Coopération du Gouvernement avec le CCDH : Diverses formes de coopération ont été instaurées entre le CCDH et les autorités publiques dont la conclusion en 2005 d'un accord de coopération et de partenariat avec le ministère de l'Éducation nationale en vue de promouvoir la culture des droits humains dans les établissements éducatifs, et en 2006 d'un accord similaire avec le Ministère de l'Intérieur afin d'introduire les droits humains dans les cursus de formation des cadres et agents chargés de l'application des lois. Par ailleurs, une "Cellule de Communication" entre le CCDH et le Gouvernement a été créée en vue d'activer la coopération dans le traitement des cas de violations des droits humains. Enfin, cinq commissions mixtes entre le CCDH et le gouvernement ont été créées pour assurer la mise en œuvre des recommandations de l'IER. Il s'agit des commissions de parachèvement des investigations, des archives et de la préservation de la mémoire, des réparations communautaire et individuelle, et des réformes normatives et institutionnelles.

Le CCDH se félicite également de la qualité de la coopération et de l'interactivité positive entre les autorités publiques et les ONG tant nationales qu'étrangères. Ces dernières sont souvent associées, dans le cadre de partenariats, aux grands chantiers de promotion des droits humains au Maroc.

15- Meilleures pratiques en matière des droits humains :

15.1- L'Instance Équité et Réconciliation (IER) : Commission nationale pour la vérité, l'équité et la réconciliation, l'IER a été créée en 2004 en vue du règlement non judiciaire des violations graves passées des droits humains commises entre 1956 et 1999. Durant les 23 mois de son mandat, l'IER a pu examiner une période de 43 ans suivant des modalités d'action qui ont comporté l'investigation, la recherche, l'évaluation, l'arbitrage et la présentation de recommandations et de propositions de réformes. L'œuvre

de cette instance, unique dans le monde arabo-musulman, a été couronnée par la publication d'un rapport final contribuant ainsi à l'établissement de la vérité, la réparation individuelle et communautaire des dommages, la réhabilitation et la réinsertion sociale des victimes et de leurs ayants droit, la préservation de la mémoire et l'instauration des règles garantissant la non répétition des violations passées et la confiance dans la règle de droit. L'IER a émis une série de recommandations (cf.annexe) portant notamment sur la consolidation des garanties constitutionnelles des droits humains, le parachèvement de l'adhésion aux instruments internationaux des droits humains, l'adoption et la mise en œuvre d'une stratégie nationale intégrée de lutte contre l'impunité, la réforme des domaines sécuritaire, de la justice, de la législation et de la politique pénale..

15.2- L'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) : Lancée en 2005 dans le cadre de la promotion des droits économiques, sociaux et culturels, ce PAN vise à faire face au déficit social, à encourager les activités génératrices de revenus et à répondre aux besoins essentiels, à travers trois programmes principaux axés sur : l'éradication de la pauvreté dans le milieu rural, par le biais de la lutte contre le déficit social que connaissent les communes rurales les plus défavorisées ; la lutte contre l'exclusion sociale dans le milieu urbain, par l'encouragement des activités génératrices de revenus stables et créatrices d'emplois ; et la lutte contre l'extrême fragilité, en répondant aux besoins des personnes en situation difficile et des personnes aux besoins spécifiques. Au titre de la période 2006-2010, l'Etat a consacré à cette initiative une enveloppe de plus de 10 milliards de dirhams, dont 2,5 milliards destinés au titre de l'année 2006 à promouvoir la jouissance des prestations de base , en plus d'un ensemble de petits et moyens programmes et projets.

15.3- Le Rapport national sur cinquante années de développement humain (1956-2006) : Afin de réaliser une évaluation rétrospective du processus de développement humain au Maroc depuis l'indépendance et d'en explorer les horizons, une Commission scientifique a élaboré un Rapport national visant à provoquer un débat public aussi large que possible à propos des politiques publiques à mettre en œuvre à court et à long terme, à la lumière des leçons tirées des revers et des succès du passé. Le CCDH accorde un intérêt particulier aux recommandations contenues dans ce rapport et encourage leur mise en œuvre.

16- Difficultés et contraintes : le poids de la dette publique, les méfaits de la sécheresse, le taux élevé d'analphabétisme, la faiblesse du développement, les lacunes en matière de gouvernance, la menace terroriste et la montée de la haine raciale et xénophobe à l'égard des marocains résidant à l'étranger sont les principaux défis que rencontre le Maroc.

17- Sujets de préoccupation : Dans les différents rapports qu'il a publié, le CCDH a attiré l'attention des autorités publiques sur la persistance du phénomène de l'exploitation de fillettes mineures comme domestiques, les méfaits de la corruption, les mauvaises conditions de détention, la question de l'exercice du droit d'expression et de manifestation et les défis posés par le phénomène de l'émigration irrégulière.

18- Priorités du CCDH :

- Suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'IER (voir détails en annexe);
- Lancement du processus d'élaboration d'un PAN en matière des droits humains ;
- Mise en œuvre de la plateforme citoyenne pour la promotion de la culture des droits humains ;
- Elaboration d'une Charte nationale des droits et devoirs du citoyen ;
- Elaboration d'un avis au sujet du projet de code de la presse et des journalistes professionnels ;
- Mise en œuvre des recommandations du CCDH (voir détails en annexe).

19- Suggestions pour améliorer la situation sur le terrain en matière des droits humains : Tout en saluant les efforts déployés par les autorités publiques, la société civile et les différents acteurs des droits humains, le CCDH recommande vivement que le gouvernement marocain poursuive son action en matière de développement économique et de consolidation des acquis en matière de transition démocratique et de renforcement de l'Etat de droit, à travers l'accélération de la mise en œuvre des recommandations de l'IER portant sur les réformes institutionnelles et normatives, du rapport national sur 50 ans de développement humain et des programmes de l'Initiative nationale pour le développement humain.

20- Attentes en terme de renforcement des capacités et de coopération : La mise en œuvre des chantiers initiés par le CCDH en matière de promotion et de protection des droits humains, nécessite l'assistance de la communauté internationale en termes de renforcement des capacités des institutions des droits de l'homme, d'élaboration et de mise en œuvre de programmes de formation destinés aux responsables

chargés de l'application des lois et d'habilitation et d'assistance technique au profit des ONG oeuvrant dans le domaine des droits humains et du développement.