

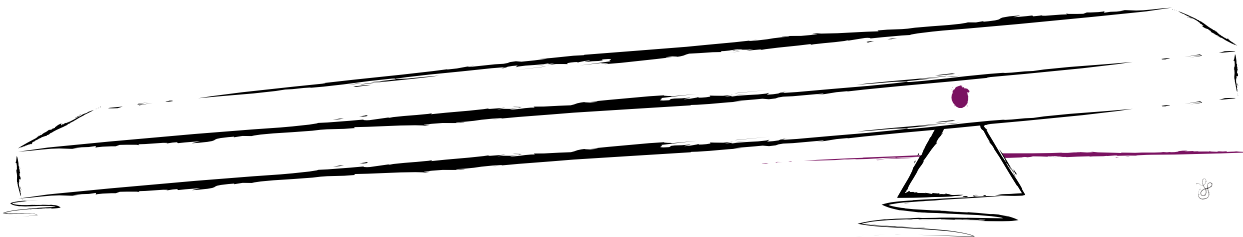


المجلس الوطني لحقوق الإنسان
المجلس الوطني لحقوق الإنسان
Conseil national des droits de l'Homme

المملكة المغربية
المملكة المغربية
Royaume du Maroc

La mise en place de l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes les formes de discrimination

Mémoire additionnel



La mise en place de l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes les formes de discrimination

Mémoire additionnel

MEMORANDUM ADDITIONNEL RELATIF A LA MISE EN PLACE DE L'AUTORITÉ POUR LA PARITÉ ET LA LUTTE CONTRE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION

1. Vu les articles 13, 24 et 25 du Dahir N° 1-11-19 du 25 Rabii I 1432 (1^{er} mars 2011) portant sa création ;

Vu son mémorandum sur l'Autorité chargée de la parité et de la lutte contre toutes formes de discrimination, adopté lors de la troisième session ordinaire du Conseil, le 6 octobre 2012 ;

Après avoir examiné l'avant projet de la loi fixant la composition, l'organisation, les attributions et les règles de fonctionnement de l'Autorité chargée de la parité et de la lutte contre toutes formes de discrimination, dans sa version du 7 avril 2014 ;

Tout en rappelant qu'il n'a pas été saisi officiellement de cet avant-projet de loi, le Conseil national des droits de l'Homme présente ce mémorandum additionnel qui porte sur l'avant-projet de la loi précitée.

Le statut juridique de l'APALD (le préambule de l'avant-projet de la loi)

2. Le dernier paragraphe du préambule définit l'APALD en tant « qu'organe ». Le CNDH rappelle que le constituant n'a pas utilisé ce terme pour définir la mission de l'APALD prévue à l'article 164 de la Constitution. Vu que le constituant utilise uniquement les termes « conseil », « institution », « instance » et « autorité », pour qualifier les institutions prévues aux articles 161 au 170 de la Constitution, et afin d'éviter toute confusion sémantique, le CNDH recommande de reformuler le dernier paragraphe du préambule dans un sens littéralement conforme à la mission de l'APALD telle que définie par les articles 19 et 164 de la Constitution.

L'introduction des définitions (le titre premier de l'avant-projet de la loi)

3. Le CNDH constate avec satisfaction que l'avant-projet de la loi attribue à l'APALD un mandat qui porte exclusivement sur la lutte contre les discriminations en raison du sexe. La consolidation de ce choix, recommandé par le Conseil dans son mémorandum principal sur cette autorité, nécessite de l'avis du Conseil, l'introduction, au niveau du titre premier, les définitions de l'égalité, de la parité et de la discrimination à l'égard des femmes.

4. Le CNDH recommande, à ce titre, que l'avant-projet de la loi, adopte la définition de la discrimination (directe et indirecte) à l'encontre des femmes perpétrée par une personne physique ou morale, par un groupe ou par une institution publique ou privée, telle que prévue par l'article premier de la CEDAW.

MEMORANDUM ADDITIONNEL RELATIF A LA MISE EN PLACE DE L'AUTORITÉ POUR LA PARITÉ ET LA LUTTE CONTRE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION

Dans le même cadre, le Conseil propose de construire les définitions de la parité et de l'égalité entre les sexes, aux fins de l'avant-projet de la loi objet de ce mémorandum, sur la base des articles 19 et 30 de la Constitution, des articles 3 et 4 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ainsi que sur la base de la recommandation CM/Rec.(2007)17 du Comité des ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe à propos des normes et mécanismes d'égalité entre les femmes et les hommes¹.

5. Le CNDH recommande également que le projet de la loi consacre la compétence consultative de l'APALD en matière d'examen des mesures positives en vertu des articles 6, 19 et 30 de la Constitution et des conventions internationales, notamment l'article 4 de la Convention CEDAW.

Propositions concernant la mission et les attributions de l'APALD (art. 2 et 3 de l'avant-projet de la loi)

6. Le CNDH constate que l'avant-projet de la loi ne donne pas une définition claire de la mission de l'APALD. A cet effet, il recommande que ce projet intègre la définition de la mission telle que consacrée par l'article 19 de la Constitution à savoir : la lutte contre toutes formes de discrimination directes et indirectes à et la promotion de l'égalité et de la parité entre les hommes et les femmes dans tous les domaines.

7. Par ailleurs, en conformité avec sa mission, le CNDH propose que le projet de la loi décline les attributions de l'APALD comme suit : attributions consultatives, de protection et de promotion de l'égalité et de la parité entre les hommes et les femmes.

Propositions concernant le renforcement des compétences consultatives de l'APALD (art. 4 de l'avant-projet de la loi)

8. Afin de renforcer les compétences consultatives de l'APALD, le CNDH propose d'introduire au niveau de l'article 4 une disposition explicite permettant à cette autorité d'assurer des missions consultatives auprès du Roi, du Gouvernement, de la Chambre des représentants, de la Chambre des conseillers.

9. Dans le même sens, le CNDH recommande de reformuler les alinéas 2, 3 et le dernier alinéa de l'article 4 afin de prévoir une disposition demandant au Gouvernement, la Chambre des représentants et la Chambre des conseillers, chacun en ce qui le concerne, de soumettre à l'avis de l'APALD les projets et les propositions des lois concernant la parité et la lutte contre les discriminations à l'égard des femmes ainsi que les stratégies afférentes à la politique de l'Etat dans les domaines précités, notamment celles relatives

1- Adoptée par le Comité des ministres le 21 novembre 2007, lors de la 1011ème réunion des Délégués des ministres

MEMORANDUM ADDITIONNEL RELATIF A LA MISE EN PLACE DE L'AUTORITÉ POUR LA PARITÉ ET LA LUTTE CONTRE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION

à la réalisation des objectifs définis par les articles 19 et 30 de la Constitution. Pour rationaliser l'exercice de cette compétence consultative, le CNDH propose d'introduire une disposition en vertu de laquelle l'APALD sera tenue d'émettre son avis en ce qui concerne les projets, propositions et questions qui lui sont soumis par le gouvernement et le parlement dans un délai n'excédant pas deux mois courant à compter de la date de sa saisine ; si l'autorité n'émet pas son avis dans les délais précités, les projets, propositions et questions dont elle est saisie, sont censés ne soulever aucune observation de sa part.

Précision de la portée des attributions consultatives de l'APALD en matière de motions et de pétitions (art. 4 de l'avant-projet de la loi).

10. L'article 4 de l'avant-projet de loi attribue à l'APALD des compétences consultatives en matière de motions législatives et de pétitions. Tout en appréciant la démarche du gouvernement qui vise à élargir la sphère des compétences consultatives de l'APALD, le CNDH recommande d'ajouter au 4ème alinéa de l'article 4 une formule précisant que les attributions consultatives de l'APALD en matière de motions et de pétitions doivent être exercées sous réserve des dispositions des lois organiques prévues par les articles 14 et 15 de la Constitution. Le CNDH rappelle à ce titre ses propositions concernant les attributions consultatives de l'APALD présentées dans le paragraphe 13.2 de son mémorandum principal.

3

Propositions concernant les attributions de l'APALD en matière de protection (art. 5 de l'avant-projet de la loi)

11. Le CNDH constate que la formulation de l'article 5 de l'avant-projet de la loi ne prévoit pas de dispositions claires concernant les attributions de l'APALD en matière de protection. Il semble, par ailleurs, que la formulation de l'article 5 précité, risque de réduire les attributions de l'APALD en matière de protection aux simples dimensions de veille et de suivi, quoi que l'article 5 consacre la compétence de l'APALD en matière de réception et d'instruction de plaintes. En effet, le terme « Autorité », renvoie à une institution quasi-judiciaire et va au-delà du traitement et de l'acheminement des plaintes. Partant de ce constat, le CNDH recommande de reformuler l'article 5 de l'avant-projet de loi en s'inspirant des propositions du son mémorandum principal sur l'APALD, notamment celles portant sur la « composante protection » (voir l'annexe N° 1).

12. Le CNDH rappelle, par ailleurs, que l'avis du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe sur les structures nationales de promotion de l'égalité du 21 mars 2011, recommande particulièrement d'attribuer aux institutions nationales de lutte contre les discriminations des compétences en matière « d'assistance indépendante aux victimes de discrimination qui souhaitent saisir la justice » et de réalisation « des enquêtes indépendantes sur les actes de discrimination »².

2- Avis du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe sur les structures nationales de promotion de l'égalité Strasbourg, 21 mars 2011, Comm. DH (2011) 2 (p. 7)

MEMORANDUM ADDITIONNEL RELATIF A LA MISE EN PLACE DE L'AUTORITÉ POUR LA PARITÉ ET LA LUTTE CONTRE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION

13. Enfin, le CNDH propose de prévoir dans l'avant-projet de la loi une disposition permettant à des agents assermentés de l'APALD d'effectuer des tests de discrimination dans le but de démontrer l'existence d'un comportement ou d'une situation éventuellement discriminatoires. Une des mesures d'accompagnement de cette proposition consiste à amender le Code de procédure pénale afin de reconnaître les résultats des tests de discrimination dans le cadre des procès pour discrimination. Cette proposition s'inscrit dans la logique des recommandations du Réseau européen des organismes de promotion de l'égalité (EQUINET) publiées dans son avis intitulé « Organismes de lutte contre les discriminations : difficultés et opportunités actuelles », (octobre 2012) Le réseau a souligné « la nécessité de renforcer la protection des victimes de discriminations » par « l'établissement de dispositions légales permettant de contrer la discrimination de manière préventive ».

Précision de la portée de certaines attributions de l'APALD en matière de veille et de suivi (art. 5 de l'avant-projet de la loi)

4

14. Le CNDH propose de préciser la portée de certaines attributions de l'APALD en matière de veille et de suivi. Cette proposition est justifiée par la double nécessité de consacrer, d'une part, le principe de complémentarité des domaines d'intervention des institutions prévues par les articles 161 à 170 de la Constitution et d'autre part, de renforcer les compétences de l'APALD en matière de suivi des plaintes. A cet effet, le CNDH propose d'introduire au niveau du deuxième alinéa de l'article 5 une disposition permettant à l'APALD de soumettre aux autorités compétentes, des rapports comprenant les conclusions du traitement des plaintes, accompagnées de ses recommandations.

15. Dans le même sens, le CNDH recommande d'ajouter au 7^{ème} alinéa de l'article 5 une formule précisant que les attributions de l'APALD en matière de veille dans les médias doivent être exercées sous réserve des attributions dévolues à la Haute autorité de la communication audiovisuelle.

16. Enfin, le CNDH propose de préciser la portée des compétences de l'APALD en matière de médiation, prévues par l'alinéa 10 de l'article 5, pour exclure toute éventualité de médiation dans les cas de violences à l'égard des femmes et fillettes. Le Conseil rappelle à cet égard le point (a) du 20^{ème} paragraphe de son avis sur le projet de loi sur la lutte contre la violence à l'encontre des femmes⁴.

4- Le CNDH a proposé « d'interdire, en ce qui concerne toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la loi, les modes alternatifs de résolution des conflits, y compris la médiation et la conciliation. »

MEMORANDUM ADDITIONNEL RELATIF A LA MISE EN PLACE DE L'AUTORITÉ POUR LA PARITÉ ET LA LUTTE CONTRE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION

Propositions concernant le régime des incompatibilités (art. 8 et 19 de l'avant-projet de la loi)

17. Le CNDH rappelle, d'un point de vue de la législation, que le choix de nomination des membres par le Roi, implique logiquement l'inutilité de prévoir dans l'avant-projet de la loi des dispositions sur la jouissance des membres de leurs droits civils et politiques. Toutefois, la perte de droits civils et politiques doit être prévue comme un motif entraînant la perte de la qualité de membre de l'APALD.

Le CNDH recommande, par ailleurs, d'élargir le régime des incompatibilités des membres de l'APALD. Cette recommandation est liée au fait que l'avant-projet de la loi prévoit dans son article 19 l'exercice du mandat des membres à temps plein.

18. A ce titre, le CNDH propose à ce que les fonctions de membre de l'APALD soient incompatibles avec :

- Celles de membre du gouvernement, de la Chambre des représentants, de la Chambre des conseillers, du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, du Conseil économique, social et environnemental, des instances de protection, de promotion des droits de l'Homme, de bonne gouvernance, de régulation, de promotion du développement humain et durable et de la démocratie participative, ainsi que les conseils prévus aux articles 5, 41 et 54 de la Constitution ;

- L'exercice de toute autre fonction publique ou mission publique élective ainsi que de tout emploi salarié dans les sociétés dont le capital appartient pour plus de 50% à une ou plusieurs personnes morales de droit public, ou de toute autre fonction dans une société anonyme dont le capital appartient directement ou indirectement pour plus de 30% à l'Etat, ou à une ou plusieurs personnes morales de droit public, ou dans les sociétés et entreprises dans lesquelles l'Etat, les établissements publics ou les collectivités territoriales possèdent, séparément ou conjointement, directement ou indirectement, un pouvoir prépondérant de décision ;

- L'exercice de fonctions non représentatives rémunérées pour un Etat étranger; une organisation internationale ou une organisation internationale non gouvernementale.

19. Le CNDH propose à ce que les membres de l'APALD peuvent exercer, à titre bénévole, des fonctions d'enseignement et de recherche qui, de l'avis de l'APALD, ne seraient pas incompatibles avec l'obligation de réserve. Cette proposition vise à permettre aux membres de contribuer au développement de l'enseignement et de la recherche sur les questions liées à la parité et à la lutte contre les discriminations.

MEMORANDUM ADDITIONNEL RELATIF A LA MISE EN PLACE DE L'AUTORITÉ POUR LA PARITÉ ET LA LUTTE CONTRE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION

Propositions concernant la composition et la structure de l'APALD (art. 11 de l'avant-projet de la loi)

20. Selon l'avant projet de la loi, l'Autorité est composée de 2 instances : le Conseil supérieur -instance délibérative- et le Conseil consultatif en tant qu'instance consultative. Dans ce sens, le CNDH propose de prévoir dans le projet de la loi une instance de pilotage technique. En effet eu égard à la nature et la mission de l'APALD, le rôle et l'apport de cette dernière instance sont de toute importance pour l'ensemble des attributions qui seront lui seront dévolues.

Le Conseil supérieur de l'APALD (art. 11 et 13 de l'avant- projet de la loi)

21. Le CNDH constate que l'article 11 de l'avant-projet de loi tend à limiter le pouvoir du Roi en matière de choix des membres qu'il nomme au sein du Conseil supérieur de l'APALD tout en intégrant, dans la composition un représentant du Conseil supérieur des Oulémas. Sur ce point en particulier, le CNDH rappelle le 17ème paragraphe de son mémorandum principal dans lequel il recommande de « ... de veiller à prémunir le fonctionnement futur de l'APALD des effets paralysants que pourrait générer l'interférence des paramètres politiques et idéologiques. En effet, compte tenu de la spécificité du mandat de l'APALD, les légitimités induites par des modes de désignation privilégiant la représentativité politique ou le respect de la diversité des sensibilités idéologiques constitueront, à terme, une hypothèque sérieuse à l'efficience d'une institution de cette nature »

22. Partant des éléments précités, le CNDH propose de reformuler le deuxième alinéa de l'article 11 l'avant-projet de la loi en introduisant une disposition qui prévoit que les 3 membres du Conseil supérieur de l'APALD (dont le (a)président(e) choisis par le Roi soient des personnalités reconnues pour leur grande expertise et leur apport méritoire en matière de lutte contre la discrimination à l'égard des femmes et de promotion de l'égalité.

Par ailleurs, le CNDH propose de porter le nombre de réunions réglementaires de ce Conseil à deux fois par mois au lieu d'une fois (art. 13 de l'avant- projet de la loi)

MEMORANDUM ADDITIONNEL RELATIF A LA MISE EN PLACE DE L'AUTORITÉ POUR LA PARITÉ ET LA LUTTE CONTRE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION

Le statut du secrétaire général de l'APALD (art.34 de l'avant-projet de la loi)

23. L'article 34 de l'avant-projet de la loi prévoit que le secrétaire général de l'APALD soit nommé par une décision en Conseil du gouvernement conformément à la loi organique N° 02.12 relative à la nomination aux hautes fonctions. Le CNDH rappelle à ce titre la décision N° 932 (30 janvier 2014) du Conseil constitutionnel sur la loi organique du Conseil économique, social et environnemental qui a exigé à ce que le secrétaire général soit nommé par le Roi.

Annexe N° I

EXTRAITS DU MÉMORANDUM DU CNDH SUR L'APALD : LES RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX ATTRIBUTIONS DE L'APALD EN MATIÈRE DE PROTECTION

13. 1. En ce qui concerne la composante «Protection », le CNDH recommande l'adoption d'un mandat de type quasi- judiciaire permettant de traduire l'esprit et la lettre de la Constitution. En effet, le terme « AUTORITE» renvoie à une institution quasi-judiciaire qui va au-delà du traitement et de l'acheminement des plaintes. En outre, la mise en place d'une entité de type quasi-judiciaire puise sa pertinence et sa justification dans les difficultés confrontées par les justiciables, notamment les femmes et fillettes les plus vulnérables aux discriminations, pour accéder plus facilement à la justice et à leurs droits. Dans ce sens, il s'agit de doter l'APALD des fonctions suivantes :

- Recevoir les plaintes de la part de particuliers, de leurs représentants, des organisations non gouvernementales et socioprofessionnelles et toutes autres organisations représentatives ;
- Informer les plaignant-e-s de leurs droits et des voies de recours ;
- Traiter les plaintes en fonction de normes et procédures établies et les acheminer vers les autorités compétentes et autres acteurs concernés ;
- Intervenir auprès des autorités et autres corps constitués ainsi que de tous les acteurs concernés par les plaintes, en recherche d'un règlement par conciliation/médiation ou par décision contraignante (fixée par la loi) ;
- Procéder à des enquêtes auprès des organismes publics, privés et autres corps constitués à travers la mise en place en son sein d'agents habilités et accrédités à cet effet ;
- S'autosaisir des cas de discriminations et introduire des actions devant les tribunaux ;
- Elaborer des recommandations aux pouvoirs publics et autres acteurs concernés, en proposant des réformes des lois, des pratiques administratives et autres, sur la base de l'analyse des plaintes et de l'évaluation des processus de règlement ;
- Assurer une veille et un suivi des cas de discriminations/violences et des suites données aux recommandations.



المجلس الوطني لحقوق الإنسان
المجلس الوطني لحقوق الإنسان
Conseil national des droits de l'Homme

**LA MISE EN PLACE DE L'AUTORITÉ POUR LA PARITÉ ET LA LUTTE
CONTRE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATIONS**

Memorandum additionnel - mai 2014

Place Ach-Chouhada,
B.P. 1341, 10 001, Rabat - Maroc
Tél : +212(0) 5 37 72 22 18/07
Fax : +212(0) 5 37 72 68 56
cndh@cndh.org.ma

ساحة الشهداء، ص ب 1341،
10 001، الرباط - المغرب
الطائف : +212 (0) 5 37 72 22 18/07
الفاكس : +212 (0) 5 37 72 68 56
cndh@cndh.org.ma