



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

Vers la mise en place d'un mécanisme de recours et de suivi des droits de l'enfant au Maroc



Hynd Ayoubi Idrissi, Vanessa Sedletzki



Vers la mise en place d'un mécanisme de recours et de suivi des droits de l'enfant au Maroc

Etude réalisée par
Pr. Hynd Ayoubi Idrissi, Université Mohammed V - Souissi - Rabat
Mme Vanessa Sedletzki, UNICEF Centre de Recherche Innocenti

Décembre 2010

**Publications du Conseil national des droits de l'Homme
Série "Etudes"**

Publications du Conseil national des droits de l'Homme

Place Ach-Chouhada, B.P. 1341, 10.040 Rabat - Maroc

Tél. : +212 (0) 537 722 218/722 207

Fax : +212 (0) 537 726 856

Site web : www.cndh.org.ma

E-mail : cndh@cndh.org.ma

Table des matières

Liste d'acronymes	4
Préface	5
1. Résumé	6
2. Contexte	9
3. Objectifs	11
4. Méthodologie	11
5. Définition de concepts	12
6. Cadre normatif international et expériences	13
7. Mécanismes nationaux de promotion et de protection des droits de l'enfant	30
8. Analyse des mécanismes nationaux existants au regard des Principes de Paris et de l' Observation générale n° 2 du Comité des droits de l'enfant	47
9. Mécanisme de recours pour les enfants victimes de violation de leurs droits : attentes et perceptions des enfants	51
10. Modèles proposés	57
Bibliographie	65
Annexes	69
Annexe 1: Etat des lieux des droits de l'enfant au Maroc	71
Annexe 2 : Analyse des mécanismes nationaux au regard des Principes de Paris et de l' Observation générale n° 2 du CRC	85

Liste d'acronymes

- AGE** : Activités Génératrices de revenus
- CCDH** : Conseil Consultatif des Droits de l'Homme
- CDE** : Convention relative aux Droits de l'Enfant
- CEMS** : Centres d'Ecoute et de Médiation Scolaire
- CPP** : Code de Procédure Pénale
- CRC** : Comité des droits de l'enfant
- DDE** : Droits de l'Enfant
- INDH** : Initiative Nationale pour le Développement Humain
- INDH** : Institutions Nationales des Droits de l'Homme
- MDSFS** : Ministère du Développement Social, de la Famille et de la Solidarité
- OIF** : Organisation Internationale de la Francophonie
- ONDE** : Observatoire National des Droits de l'Enfant
- PANE** : Plan d'Action National pour l'Enfance
- RAMED** : Régime d'Assurance Maladie pour les Economiquement Démunis
- UNICEF** : Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
- UPE** : Unité de Protection de l'Enfance

Préface

Parce que les instruments de droits humains, quelle que soit leur perfection, peuvent rester lettre morte ou faire l'objet de laxisme ou d'une mauvaise application, il s'est progressivement avéré indispensable de les appuyer par des mécanismes internationaux et/ou nationaux. En effet, ce sont ces derniers qui transforment les dispositions desdits instruments en obligations et leurs règles en garanties.

Les pages qui suivent sont issues d'une étude sur l'opportunité de mettre en place un mécanisme national de recours et de suivi en faveur des enfants victimes de violations. L'étude qui a été entreprise à l'initiative du Conseil consultatif des droits de l'Homme (CCDH), en partenariat avec l'UNICEF et avec le soutien de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), a pour objectif la promotion des droits de l'enfant et la réflexion sur les moyens susceptibles de les protéger et sauvegarder ainsi l'intérêt supérieur de l'enfant.

Si le CNDH procède aujourd'hui à la publication de cette étude qui a été réalisée il y a trois ans, c'est parce que son sujet demeure d'actualité et que les droits des enfants sont régulièrement bafoués.

Il va de soi que la mise en place d'un mécanisme de recours en faveur des enfants dont les droits sont violés ou risquent d'être violés est devenue une impérieuse nécessité, eu égard notamment aux dispositions de la nouvelle Constitution, aux engagements internationaux du Royaume et aux avancées réalisées par notre pays en matière de démocratie, de droits humains et d'Etat de droit.

Par la présente publication nous souhaitons à la fois sensibiliser tous les acteurs et intervenants en matière des droits de l'enfant de l'utilité et de la nécessité de mettre en place un mécanisme de recours et de suivi et enrichir le débat quant à la forme que pourrait revêtir ce mécanisme et au rôle qu'il devrait jouer dans la protection des droits de l'enfant.

Driss El Yazami

Président du Conseil national des droits de l'Homme

I. Résumé

Dans leur action en faveur de la promotion des droits de l'enfant, le Conseil consultatif des droits de l'Homme « CCDH » et l'UNICEF dans le cadre d'un mémorandum d'accord, conclu le 10 décembre 2009 avec le soutien de l'Organisation internationale de la Francophonie « OIF » prenant en compte les recommandations du Comité des droits de l'enfant (2003) ont entrepris une réflexion sur l'opportunité de mettre en place un mécanisme national de recours en faveur des enfants victimes de violation de leurs droits.

Pour ce faire, une première consultation a été organisée, à l'occasion de l'organisation d'une conférence internationale sur ce thème, le 10 décembre 2009, commémorant le 20^{ème} anniversaire de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) et le 61^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme.

En vue d'approfondir les résultats de la conférence, la présente étude a été entreprise, avec la participation de l'UNICEF-Centre de Recherche Innocenti à Florence et une consultante nationale.

L'étude a été élaborée sur la base d'une revue de littérature des documents existants, des entretiens avec des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux et des focus groups avec les enfants. Les premiers résultats ont été restitués lors d'un atelier en juillet 2010.

L'étude du cadre normatif international a permis de cerner les textes régissant les mécanismes de recours pour les enfants victimes de violation de leurs droits : la Convention relative aux droits de l'enfant, les recommandations générales du Comité des droits de l'enfant (n° 2 et 5) qui ont adapté les Principes de Paris régissant le statut et le fonctionnement des institutions nationales des droits de l'Homme à la Convention relative aux droits de l'enfant. Aussi, l'indépendance totale du mécanisme de recours, l'accessibilité physique et géographique, le large mandat, la confidentialité, l'auto saisine, le rôle proactif, la dotation en moyens financiers et humains suffisants constituent-ils les principes devant être impérativement garantis pour que le mécanisme de recours puisse remplir sa mission.

La revue des expériences étrangères montre qu'il n'existe pas un modèle unique. Le mécanisme de recours peut revêtir différentes formes, dont le choix doit résulter d'une large consultation prenant en considération l'environnement politique, social et les possibilités offertes au niveau national et au niveau local.

L'état des lieux des mécanismes nationaux de protection des droits de l'enfant a mis en relief :

- l'existence d'une volonté politique et d'une adhésion nationale pour promouvoir les droits de l'enfant ;
- la multiplicité de mécanismes gouvernementaux et non gouvernementaux ainsi que d'institutions nationales ;
- la plupart des mécanismes existants sont principalement dédiés au droit à la protection ;
- les déperditions des efforts en raison d'une faible, voire d'absence de duplication et de coordination des initiatives viables ;
- la méconnaissance des mécanismes existants par les bénéficiaires potentiels ;
- l'insuffisance de l'information et de la communication ;
- la faible appropriation des droits de l'enfant par les acteurs, les enfants et les familles ;
- la prédominance de l'approche sectorielle en matière de droits de l'enfant, en dépit de l'existence d'un Plan d'Action National pour l'Enfance « Un Maroc digne de ses enfants » pour la période 2006-2015 ;
- la faible dotation en ressources financières et humaines ;
- la faiblesse du suivi et de l'évaluation des actions entreprises et des mécanismes existants et par conséquent de leur effet concret sur la promotion et la garantie des droits de l'enfant, etc ;
- et surtout la nécessité de promouvoir l'accessibilité aisée à tous les enfants sans discrimination aucune.

A l'issue de l'analyse des mécanismes existants au regard des Principes de Paris, il ressort que le CCDH et le Diwan Al Madalim constituent des institutions nationales de droits de l'Homme, au sens des Principes de Paris.

Les options proposées dans le cadre de cette étude rejoignent celles figurant dans l' Observation générale n° 2 du CRC, en envisageant soit une structure indépendante spécialisée dans la promotion et la protection des droits de l'enfant intégrée à une structure généraliste de promotion et défense des droits de l'Homme, type institution nationale, soit une structure séparée.

Dans le cas de structure intégrée, les options suivantes peuvent être envisagées :

- Instituer le mécanisme national de recours en faveur des enfants victimes de violation de leurs droits dans une structure déjà existante. Aussi, le CCDH et Diwan Al Mdalim répondent-ils aux critères fixant la mise en place et le mandat des institutions indépendantes et peuvent de ce fait constituer des structures pouvant abriter le mécanisme national de recours pour les enfants victimes de violation de leurs droits. L'adoption d'un texte de loi avec mandat spécifique, assurant l'indépendance, la visibilité et l'accessibilité est impérative.
- Toutefois, la possibilité d'auto saisine reconnue au CCDH constitue un réel avantage, outre son mandat assez large dans le domaine des droits de l'Homme, y compris les enquêtes et les investigations. Le CCDH est également doté d'un centre de documentation, de formation et d'information en matière de droits de l'Homme créé dans le cadre d'un partenariat avec le Haut Commissariat aux Droits de l'Homme et le PNUD avec une vocation dépassant le niveau national.

Dans le cas d'une structure séparée, il est possible de :

- Mettre en place le mécanisme national de recours au sein de l'ONDE, sous réserve de réviser son statut et d'adopter un texte de loi garantissant l'indépendance administrative, financière et en ressources humaines, la permanence et fixant le mandat ainsi que les modalités de désignation et de nomination de la personne ou la commission « ombudscomité » en charge de ce dispositif, etc.

- Créer un mécanisme de recours indépendant des structures existantes spécifiquement dédié aux enfants, conformément aux Principes de Paris tels qu'ils étaient adaptés par le CRC dans son Observation générale n° 2, ce qui risque de prendre plus de temps et de nécessiter une mobilisation accrue de ressources, appelées à être plus que jamais rationalisées en cette période de crise.
- Il est également possible d'opter pour un modèle, plus rare, adoptés par la Suède et la Finlande qui sépare la fonction du mécanisme indépendant de promotion et protection des droits de l'enfant en deux entités distinctes. L'institution généraliste se charge de traiter les plaintes pour violation des droits de l'enfant et une structure indépendante spécialisée aura pour fonction la promotion des droits de l'enfant, à travers des activités de sensibilisation, de plaidoyer et de diffusion d'une culture des droits de l'enfant.

Quel que soit le mécanisme de recours national, son efficacité et sa légitimité dépendent de son indépendance totale, de son accessibilité à tous les enfants et particulièrement ceux en situation difficile, et des contacts directs et réguliers entretenus avec les enfants.

2. Contexte

L'étude sur la mise en place d'un mécanisme indépendant de recours et de suivi des droits de l'enfant au Maroc est une initiative du CCDH en collaboration avec l'UNICEF et avec l'appui de l'OIF¹.

Le choix de cette thématique répond à plusieurs préoccupations, dont notamment :

- la promotion des droits de l'enfant dans un pays où, malgré la baisse enregistrée dans la catégorie des moins de 18 ans, ces derniers représentent 36,3%² de la population.

1. L'OIF a adopté une résolution sur les droits de l'enfant lors du XII^{ème} Sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement francophones, tenu au Québec, du 17 au 19 octobre 2008. Aux termes de cette résolution, la francophonie est appelée à renforcer ses activités de sensibilisation et d'éducation visant à promouvoir davantage les droits universels, indivisibles, interdépendants et inaliénables des enfants, selon une approche holistique qui prend en considération les principes de non discrimination, d'intérêt supérieur de l'enfant, du droit de vivre, de survivre et de se développer, et de participation, et ce, en étroite concertation avec les institutions du système des Nations Unies concernées ainsi qu'avec les organisations régionales appropriées ».

2. Ministère du Développement social, de la famille et de la solidarité et l'ONDE « Evaluation 1993-2009 des politiques publiques en faveur des enfants », Marrakech, 20 novembre 2009.

- l'alignement sur les recommandations du Comité des droits de l'enfant notamment l' Observation générale n° 2 en vue d'une meilleure effectivité de la CDE ;
- la satisfaction des observations et recommandations du Comité des droits de l'enfant sur le second rapport périodique du Maroc³;
- la satisfaction des recommandations de l'étude des Nations Unies sur la violence à l'égard des enfants⁴ ;
- la prise en considération des conclusions et recommandations de certaines études et recherches réalisées au niveau national qui soulignaient l'insuffisance, la méconnaissance des moyens de recours disponibles et le faible impact des réponses proposées en cas de violation des droits de l'enfant⁵ ;
- la prise en considération des recommandations du séminaire international organisé le 10 décembre 2009 sur « les mécanismes de recours pour les enfants victimes de violation de leurs droits », à l'occasion de la célébration du 20ème anniversaire de l'adoption de la Convention relative aux droits de l'enfant et du 61^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme⁶.

Enfin, cette étude s'inscrit dans le cadre du mandat du CCDH pour diligenter des études et mener des consultations en vue d'une meilleure effectivité des droits de l'Homme.

3. Comité des droits de l'enfant : Observations finales sur le deuxième rapport périodique présenté par le Maroc. CRC/C/15/Add.21 I. 10 juillet 2003. Par.18.

4. Rapport de l'expert indépendant chargé de l'étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants. A/61/299.Par. 118 « Les gouvernements devraient envisager de désigner un médiateur ou un commissaire pour les droits des enfants, conformément aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'Homme (Principes de Paris) ... s'il y a lieu, elle devrait être habilitée à recevoir des plaintes et à enquêter au sujet de violation des droits de l'enfant signalées par le public, y compris les enfants ».

5. Ministère de la Justice avec l'appui de l'UNICEF « La violence à l'égard des enfants au Maroc », 2006, P.P. 46, 48 & 54. (Etude réalisée par Dr. Najat M'jid) ; UNICEF « Initiative de la réforme législative », 2004, P.P.23-23. (Etude réalisée par Pr. Michelle Zirari) ; Secrétariat d'Etat chargé de la Famille, de l'Enfance et des personnes handicapées, Espace Associatif avec l'appui de l'UNICEF « Les enfants en institutions au Maroc : Etude de cas », 2006, P.P. 37-38. (Etude réalisée par Hicham Aït Mansour) ; UNICEF « Migration des enfants marocains non accompagnés en Espagne : Lignes directrices d'une stratégie garantissant les droits des migrants mineurs non accompagnés », 2007, P.P. 27 & 29. (Etude réalisée par Günay Salazar Volkmann).

6. Séminaire organisé à Rabat par le CCDH et l'UNICEF avec l'appui de l'OIF.

3. Objectifs

La présente étude a pour objet de préparer une base de travail pour soutenir le processus de réflexion en vue de Maroc d'un mécanisme indépendant de recours et de suivi des droits de l'enfant, conformément aux recommandations du séminaire international organisé, le 10 décembre 2009 sur ce thème. Réflexion qui par ailleurs a déjà fait l'objet de consultations entreprises en 2004 par le CCDH et l'UNICEF⁷.

L'étude s'est fixée comme objectifs d'étapes de présenter le cadre normatif international appuyé par quelques expériences et de proposer à titre indicatif des modèles susceptibles d'être mis en place au Maroc, à l'issue d'un état des lieux des mécanismes nationaux de promotion et protection des droits de l'enfant.

4. Méthodologie

La méthodologie adoptée dans le cadre de cette étude est principalement qualitative, basée sur :

a. une revue documentaire :

- Convention relative aux droits de l'enfant ;
- Recommandations générales et spécifiques du Comité des droits de l'enfant ;
- Rapports et études (Cf. Bibliographie).

b. Des entretiens ont été organisés avec les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux⁸ dont il faut saluer la célérité des réponses, la disponibilité et la collaboration constructive.

c. En conformité avec la CDE et l'Observation générale n° 2 qui précisent que l'institution doit être établie au terme d'un processus participatif et transparent, la présente étude a été réalisée avec une attention toute particulière à la participation directe des enfants.

7. CCDH et UNICEF « Rapport de mission sur un mécanisme de suivi permanent de mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'Enfant au Maroc », 22-26 février 2004. (Consultation réalisée par le Pr. Eugen Verhellen).

8. Ministère de la Justice ; Ministère de la Jeunesse et des sports ; Ministère du Développement social, de la famille et de la solidarité ; Ministère de la Santé ; Diwan Al Madalim ; l'ONDE.

Ceux-ci ont été invités à faire valoir leur opinion au travers de 7 focus groups, conduits dans le respect des règles d'éthique avec des outils accessibles aux enfants participants. Au total 63 enfants ont été consultés, âgés de 8 à 15 ans avec une quasi-parité, avec 32 filles et 31 garçons.

Une attention particulière a été accordée aux enfants en situation difficile ou vivant dans un environnement fermé. Il s'agit des enfants en situation de rue pris en charge par une structure d'accueil ; des enfants vivant dans la rue ; des enfants au travail (petites bonnes) ; des enfants en conflit avec la loi et des enfants migrants non accompagnés subsahariens. De même, un focus group a été organisé avec les enfants parlementaires.

L'organisation de ces focus groups a été rendue possible grâce au concours apporté par les éducateurs de l'association « Bayti » dont l'engagement et le professionnalisme doivent être soulignés.

L'étude a envisagé trois volets, à savoir :

- Le cadre normatif international régissant les mécanismes de recours indépendants pour enfants victimes de violation de leurs droits ;
- Le volet national portant sur les mécanismes de protection et de promotion des droits de l'enfant ;
- La proposition de modèles pour la mise en place d'un mécanisme de recours et de suivi des droits de l'enfant au Maroc.

5. Définition de concepts

Il est pertinent de définir les concepts objets de cette étude :

- **Enfant** : il s'agit de tout être humain âgé de moins de 18 ans, conformément à l'article premier de la Convention relative aux droits de l'enfant.
- **Violation des droits de l'enfant** : signifie qu'un ou plusieurs droits reconnus à l'enfant par la Convention relative aux droits de l'enfant, ses protocoles facultatifs et autres instruments internationaux des droits de l'Homme ne sont pas garantis, quelle que soit la raison (politique, administrative, financière, opérationnelle ou autres). Les droits de l'enfant recouvrent les droits civils et politiques mais aussi les droits économiques, sociaux et culturels. En outre, la CDE reconnaît aux enfants

en plus de leur intérêt supérieur, des droits spécifiques, notamment ceux ayant trait à la vie et la survie ; au développement et à l'épanouissement ; à la protection et à la participation, au regard des capacités évolutives de l'enfant, y compris son âge et sa maturité.

- Mécanisme de recours permettant la mise en œuvre effective des droits : s'entend d'une institution nationale indépendante de protection et promotion des droits de l'enfant⁹. Dans les directives générales du Comité des droits de l'enfant relatives à l'élaboration des rapports périodiques, il est expressément demandé aux Etats de fournir des renseignements sur « tout organe indépendant créé pour promouvoir et protéger les droits de l'enfant... »¹⁰. La mise en place de ces organes résulte de l'engagement des Etats parties lors de la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant d'œuvrer à son effectivité et « à la réalisation universelle des droits de l'enfant ». ¹¹ Les institutions indépendantes de promotion et de protection des droits de l'enfant peuvent prendre différentes formes : institutions nationales de droits de l'Homme, médiateurs, commissaires pour les enfants ou autres organismes indépendants chargés de promouvoir et de surveiller la mise en œuvre de la Convention¹².

6. Cadre normatif international et expériences

Le droit à un recours effectif en cas de violation de droits est reconnu comme l'un des éléments essentiels de la mise en œuvre des droits humains. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques par exemple stipule dans son article 2 que les Etats Parties s'engagent à « garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile ». Bien que la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE)

9. Voir infra « Cadre normatif international et expériences ».

10. Directives générales du Comité des droits de l'enfant pour la préparation des rapports périodiques. CRC/C/58, par. 18. ; UNICEF « Manuel d'application de la Convention relative aux droits de l'enfant », 3^{ème} édition révisée, Septembre 2007, PP.66-71 (en arabe).

11. Observation générale n° 2 « Le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'Homme dans la protection et la promotion des droits de l'enfant », CRC/GC/2002/2. 15 novembre 2002. Pr. 1.

12. Ibidem.

ne contienne pas de clause explicite en ce sens, le Comité des droits de l'enfant a réaffirmé ce principe, considérant que la justiciabilité des droits est un élément nécessaire de leur réalisation :

« Pour que les droits aient un sens il faut pouvoir disposer de moyens de recours utiles pour obtenir réparation en cas de violation. »¹³ En raison de la situation particulière de dépendance vis-à-vis des adultes pour faire valoir leurs droits, les Etats ont des obligations spécifiques à cet égard. Ils doivent « veiller tout particulièrement à ce que les enfants et leurs représentants disposent de mécanismes efficaces adaptés aux besoins de l'enfant. Il convient notamment de veiller à ce que les enfants obtiennent des informations et des conseils adaptés à leur situation, à ce que leur cause soit défendue ou à ce qu'ils soient aidés à la défendre eux-mêmes et à ce qu'ils aient accès à des mécanismes indépendants d'examen de plaintes et aux tribunaux en bénéficiant de toute l'assistance dont ils ont besoin, notamment sur le plan juridique. »¹⁴

L'accès à un mécanisme de recours en cas de violation des droits de l'enfant requiert donc non seulement l'existence de ce mécanisme, mais aussi l'assurance qu'il soit adapté aux enfants, pleinement accessible, et indépendant.

Les institutions indépendantes de défense des droits de l'Homme et les mécanismes de recours qu'elles mettent en œuvre ont été identifiées par le Comité des droits de l'enfant comme un mécanisme essentiel pour l'application de la CDE. La mise en place de ces mécanismes répond à l'obligation des Etats parties à la CDE en vertu de son article 4 de « prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente Convention. »¹⁵

Le Comité des droits de l'enfant a adopté en 2002 une Observation générale n° 2 concernant le rôle des institutions nationales de droits de l'Homme dans la promotion et la protection des droits de l'enfant. Les observations générales sont des interprétations officielles du contenu des droits et obligations de la CDE.

13. Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 5, Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant, CRC/GC/2003/5, 27 novembre 2003, paragraphe 24.

14. Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 5, Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant, CRC/GC/2003/5, 27 novembre 2003, paragraphe 24.

15. Article 4 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

En outre, le Comité aborde systématiquement cette question lors de l'examen périodique des rapports des Etats parties et émet des recommandations en conséquence.

C'est ainsi qu'en 2003, lors de l'examen du rapport périodique du Maroc sur la mise en œuvre de la CDE, le Comité a conclu :

« Le Comité prend note en l'appréciant du rôle joué par l'Observatoire national des droits de l'enfant dans le domaine de l'évaluation des progrès réalisés en ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention, comme il est indiqué au paragraphe 71 du rapport de l'État partie, ainsi que de la nomination du médiateur, mais il regrette l'absence de structures de suivi indépendantes ayant pour mandat, entre autres, de recevoir et d'examiner les plaintes émanant de particuliers relatives à la violation des droits de l'enfant.

Le Comité encourage l'État partie à envisager la création d'une institution nationale des droits de l'Homme indépendante, qui ferait partie de l'actuel Observatoire ou du Bureau du médiateur ou qui serait une entité distincte, conformément aux Principes de Paris et compte tenu de l'Observation générale n° 2 du Comité sur les institutions nationales des droits de l'Homme, et qui serait chargée de surveiller et d'évaluer les progrès réalisés dans le domaine de la mise en œuvre de la Convention aux niveaux national et local. Il lui recommande par ailleurs de doter cette institution de ressources humaines et financières suffisantes et de lui donner, entre autres, pour mandat de recevoir les plaintes relatives à la violation des droits de l'enfant, d'enquêter sur ces plaintes en étant attentive aux besoins des enfants et de les examiner efficacement. Le Comité encourage l'État partie à faire appel à l'assistance technique du Haut-commissariat aux droits de l'Homme et de l'UNICEF, entre autres».¹⁶

Comme souligné par le Comité, deux séries d'instruments fournissent des lignes directrices quant aux caractéristiques d'un mécanisme de recours pour les droits de l'enfant. Il s'agit d'une part des Principes de Paris, qui guident la création et le fonctionnement des institutions nationales de droits de l'Homme, et d'autre part de l'Observation générale n° 2 (2002) du Comité qui précise comment interpréter les Principes de Paris afin d'adapter le fonctionnement

16. Comité des droits de l'enfant, Observations finales : Maroc, CRC/C/15/Add.211, 10 Juillet 2003, paragraphes 17-18.

de ces institutions aux besoins particuliers des enfants et à la spécificité des violations de leurs droits¹⁷. Après avoir rappelé les critères posés par ces instruments, ce document en souligne les implications pratiques majeures dans le cas marocain et présente des expériences d'autres pays qui peuvent guider le processus en cours au Maroc.

6.1. Institutions nationales des droits de l'Homme et Principes de Paris

Les Principes de Paris concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'Homme¹⁸ constituent le document de référence en matière d'institutions indépendantes. Ils en précisent les compétences et les attributions, la composition et les garanties d'indépendance et de pluralisme, les modalités de fonctionnement et les compétences quasi-juridictionnelles.

De nombreux pays, dont le Maroc, ont créé des institutions nationales de défense des droits de l'Homme. Ce mouvement s'est appuyé tout d'abord sur la reconnaissance de leur rôle par la Conférence mondiale sur les droits de l'Homme (1993). Le document final encourage la création et le renforcement de ces institutions, tout en soulignant « qu'il appartient à chaque Etat de choisir le cadre le mieux adapté à ses besoins particuliers au niveau national ». ¹⁹ Cette reconnaissance s'est en outre accompagnée de l'adoption par l'Assemblée générale de l'ONU, des Principes de Paris la même année, qui en précisent les modalités pratiques de mise en œuvre.

Les Principes de Paris établissent une série de lignes directrices essentielles pour les institutions nationales de droits de l'Homme. C'est à l'aune de ces principes qu'est évaluée la conformité d'une institution aux normes internationales par le Comité international de coordination des institutions nationales de

17. Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 2 (2002) Le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'Homme dans la protection et la promotion des droits de l'enfant, CRC/GC/2002/2, 15 novembre 2002.

18. Principes de Paris concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'Homme (« Principes de Paris »), en annexe de la Résolution 48/134 de l'Assemblée générale des Nations Unies, 23 décembre 1993 : http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/48/134

19. Déclaration et Programme d'Action de Vienne, adoptés le 25 juin 1993 par la Conférence mondiale sur les droits de l'Homme, A/CONF.157/23, 12 juillet 1993, para.36, voir aussi para.83-86.

défense des droits de l'Homme. Le Conseil consultatif des droits de l'Homme du Maroc par exemple jouit d'un statut A, indiquant un haut niveau de conformité avec ces principes.

Les principaux critères définis par les Principes de Paris sont les suivants :

- a. Indépendance garantie par la loi ou la Constitution ;
- b. Autonomie par rapport au gouvernement ;
- c. Pluralisme, notamment dans le choix des membres ;
- d. Un mandat étendu fondé sur les standards universels de droits de l'Homme ;
- e. Des ressources adéquates ;
- f. Des pouvoirs adéquats en matière d'investigation.²⁰

Concrètement, les institutions indépendantes se divisent en deux catégories principales :

- a. Les institutions de type médiateur. Ces institutions –souvent appelées médiateur, ombudsman ou défenseur du citoyen entre autres– ont généralement pour mandat principal d'examiner les plaintes individuelles de citoyens contre l'administration publique. L'institution émet des recommandations et met en œuvre une médiation afin d'y apporter une solution. Elle est en général identifiée par la personne à sa tête : le Médiateur ou la Médiatrice. Dans le cas du Maroc, il s'agit du bureau du Diwan Al Madalim.
- b. Les institutions de type commission nationale. Ces institutions ont en général pour mission de conseiller le gouvernement sur les questions de droits de l'Homme, d'informer et d'éduquer le public sur ses droits, et de conduire des enquêtes sur des situations de violations de droits de l'Homme. Dans certains cas, leur mandat leur permet d'examiner les plaintes individuelles. Ces institutions sont le plus souvent composées d'un collège de commissaires rassemblant diverses personnalités. C'est le cas du Conseil consultatif des droits de l'Homme du Maroc.

20. OHCHR Information note, The role of the UNCT in establishing or strengthening a national human rights institution, April 2007.

Ces deux types d'institutions jouissent de compétences complémentaires. Par exemple, le Diwan Al Madalim et le CCDH peuvent échanger les requêtes individuelles qu'ils reçoivent, en fonction de l'institution mieux à même de les traiter.²¹

La différence de ces institutions avec le système judiciaire réside dans deux aspects principaux. D'une part, il s'agit d'instances qui se proposent de faciliter la recherche de solutions par la médiation et qui ont donc vocation à émettre des recommandations n'ayant pas force obligatoire du point de vue strictement juridique. Il en résulte que les procédures sont beaucoup moins lourdes que devant un tribunal, gratuites et ne requièrent pas la présence d'un avocat. D'autre part, ces instances se prononcent en droit mais aussi en équité sur les situations individuelles. Cela signifie que si une action en principe légale a un effet fondamentalement injuste pour un individu et viole ses droits, l'instance est à même de proposer une solution plus équitable, au regard du droit à la fois national et international.

Ces aspects sont essentiels pour un mécanisme de recours pour les violations de droits de l'enfant.

6.2. Mécanisme de recours et de suivi pour les droits de l'enfant et l' Observation générale n° 2

Dans son Observation générale n° 2, le Comité a reconnu le rôle essentiel des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'Homme dans la promotion et la protection des droits de l'enfant, en particulier pour assurer un recours efficace.

« Tant les adultes que les enfants ont besoin d'institutions nationales de droits de l'Homme pour protéger leurs droits fondamentaux, mais des raisons supplémentaires existent de veiller à ce que les droits fondamentaux des enfants bénéficient d'une attention spéciale. À leur nombre figurent les faits suivants: l'état de développement des enfants les rend particulièrement vulnérables aux violations des droits de l'Homme ; leurs opinions sont rarement prises en considération ; la plupart des enfants ne votent pas et ne peuvent jouer de rôle significatif dans le processus politique déterminant l'action du Gouvernement dans le domaine des droits de l'Homme ; les enfants éprouvent de grandes

21. Entretien avec des représentants du Diwan Al Madalim, 9 décembre 2009.

difficultés à recourir au système judiciaire pour protéger leurs droits ou obtenir réparation en cas de violation de leurs droits ; l'accès des enfants aux organismes susceptibles de protéger leurs droits est en général limité. »²²

L'Observation générale n° 2 précise comment interpréter les Principes de Paris afin d'adapter le fonctionnement de ces institutions aux besoins particuliers des enfants et à la spécificité des violations de leurs droits. Aussi contient-elle des conditions très détaillées pour assurer que les institutions intègrent une perspective de droits de l'enfant dans leur structure, méthodes de travail et activités.

Les institutions doivent être accessibles géographiquement et physiquement à tous les enfants et établir des contacts directs et réguliers avec eux²³. De plus, elles doivent exercer leurs pouvoirs à l'égard de l'Etat, mais aussi de toutes les entités publiques et privées pertinentes²⁴. Par ailleurs, tandis que les Principes de Paris envisagent l'examen des plaintes individuelles comme une compétence facultative des institutions, le Comité considère que cette compétence doit figurer dans le mandat des institutions de défense des droits de l'enfant et être accompagnée de pouvoirs adéquats :

« Les INDH doivent être investies du pouvoir de connaître des plaintes et requêtes individuelles, dont celles soumises au nom d'un enfant ou directement par un enfant, et d'effectuer les investigations nécessaires. Afin d'être à même de mener efficacement lesdites investigations, elles doivent être investies du pouvoir de citer et d'interroger des témoins, avoir accès aux éléments pertinents de preuves par documents et avoir accès aux lieux de détention. Il leur faut en outre veiller à ce qu'en cas d'atteinte –quelle qu'elle soit– à leurs droits les enfants bénéficient de recours efficaces sous forme d'avis indépendant, d'action de plaider et de dispositif de plainte. En cas de plainte, les INDH devraient, en fonction des circonstances, engager une action de médiation ou de conciliation. »²⁵

22. Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 2 (2002), Op. Cit. Paragraphe 5.

23. Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 2 (2002), op. cit. Para.15-16.

24. Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 2 (2002), Idem. Para.9.

25. Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 2 (2002), Ibidem. Para. 13.

Sous l'impulsion du Comité, un nombre croissant d'Etats a mis en place des structures indépendantes pour la défense des droits des enfants. Le statut, le fonctionnement et les activités de ces institutions varient d'un pays à un autre, en fonction des structures existantes, du contexte historique et politique et de la situation des enfants.²⁶

Deux types de structure existent :

- a. Des institutions séparées telles que commissaires, médiateurs, ombudsman ou défenseurs traitant uniquement des droits des enfants.
- b. Une structure intégrée au sein d'une institution nationale généraliste des droits de l'Homme ou d'un médiateur.²⁷

La position du Comité des droits de l'enfant à cet égard semble avant tout guidée par le pragmatisme. Bien que le Comité tende à favoriser une institution séparée, il reconnaît que des contraintes en matière de ressources puissent justifier l'inclusion des droits de l'enfant dans le mandat d'une institution généraliste. Toutefois il précise que dans ce cas, l'institution doit disposer soit d'un commissaire clairement identifiable, soit d'une section spécialisée en droits de l'enfant.²⁸ Dans tous les cas, son mandat doit impérativement être adopté par voie législative.

Les institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant ont pour mission de contrôler, promouvoir et protéger la réalisation effective des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des enfants et adolescents. Leurs fonctions principales sont généralement de :

26. UNICEF Innocenti Research Centre, *Independent Institutions Protecting Children's Rights*, N° 8, June 2001, p.4.

27. « Là où les ressources disponibles sont limitées, il faut s'attacher à les utiliser le plus efficacement possible aux fins de promouvoir et protéger les droits fondamentaux de tous les individus, dont les enfants, et, dans pareil contexte, la mise en place d'une institution nationale généraliste de défense des droits de l'Homme dotée d'une structure spécialisée dans les droits de l'enfant constitue sans doute la meilleure démarche. » Comité des droits de l'enfant, *Observation générale n° 2 (2002) Le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'Homme dans la protection et la promotion des droits de l'enfant*, CRC/GC/2002/2, 15 novembre 2002, para.6.

28. *Observation générale n° 2*, paragraphe 6.

- a. recevoir et examiner des plaintes concernant des cas de violations des droits des enfants ;
- b. émettre des avis et recommandations concernant la promotion et la protection des droits de l'enfant ;
- c. sensibiliser le public et promouvoir les droits des enfants.

L'autorité et la légitimité de ces mécanismes proviennent de leur indépendance et de leurs interactions régulières avec les enfants. Ils sont ainsi capables de se faire l'écho de la voix des enfants dans les processus de décisions et de s'assurer que leur intérêt supérieur est respecté. Leur statut unique dans le contexte national leur permet de travailler en synergie avec les différents acteurs concernés, et en particulier avec les organisations de la société civile. Toutefois, leur capacité à mener à bien leur mission dépend des ressources humaines et financières mises à leur disposition. Ces ressources doivent être adéquates et suffisantes ; elles doivent aussi être constantes et durables et assurer au mécanisme l'autonomie nécessaire à la mise en œuvre de sa mission en toute indépendance.

La particularité des mécanismes de recours et de suivi réside dans leur flexibilité qui les rend bien plus accessibles pour répondre aux violations des droits de l'enfant et dans leur capacité à mettre en œuvre un suivi constructif. En d'autres termes, l'objet du suivi est moins de dénoncer que d'utiliser données et connaissances pour influencer positivement les processus, faire des propositions et apporter des améliorations aux systèmes en place.

Les institutions indépendantes de défense des droits des enfants ne sont pas les seules réponses aux violations des droits des enfants au niveau national. Le système judiciaire, l'observatoire national, le parlement, les mécanismes gouvernementaux de coordination, les ONGs, les Hot line, les structures/centres d'écoute et les centres universitaires, entre autres, jouent également un rôle fondamental dans ce domaine. Toutefois, les institutions indépendantes constituent un point de rencontre, qui permet aux autres instances de mieux accomplir leur tâche. Par conséquent, la réflexion sur la création d'institutions indépendantes doit s'inscrire dans une réflexion globale sur les mécanismes nationaux assurant la surveillance de la situation des enfants et la défense de leurs droits.

6.3. Principes essentiels pour un mécanisme de recours pour les droits de l'enfant au Maroc

Sur la base de l'Observation générale du Comité des droits de l'enfant, et eu égard aux mécanismes existants pour la protection des droits des enfants, un mécanisme de recours au Maroc doit répondre à certains critères essentiels :

- **Une indépendance reconnue en droit et en fait**

L'indépendance est un principe essentiel pour permettre à un mécanisme de recours d'accomplir sa tâche de manière efficace. Cette caractéristique provient du fait que le seul principe qui doit guider l'action du mécanisme de recours est l'intérêt supérieur de l'enfant. Les considérations de nature politique, électorale, financière ou de carrière professionnelle entre autres ne doivent pas interférer avec l'accomplissement de sa mission. Pour cela, des garanties doivent être inscrites dans la loi et le système national doit être prêt à les respecter en pratique.

La loi doit explicitement affirmer le principe de l'indépendance. Elle doit en outre prévoir un mode de nomination adéquat et garantir l'inamovibilité de la fonction. Elle doit aussi prévoir les incompatibilités avec d'autres fonctions, notamment électives, honorifiques ou privées.

- **Mandat spécifique de promotion et protection des droits de l'enfant fondé sur la loi**

Le mécanisme de recours doit être fondé sur un acte de nature législative qui doit préciser ses compétences en matière de droits de l'enfant, non seulement au regard du droit national mais aussi de la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant et de ses protocoles facultatifs²⁹ auxquels le Maroc est partie, et en particulier spécifier son rôle dans la défense et la promotion de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Le mandat doit inclure tous les droits de l'enfant contenus dans la CDE. Le mécanisme de recours ne doit pas porter uniquement sur les questions relatives à la violence, la maltraitance et l'exploitation des enfants. Il doit aussi comprendre les violations des droits économiques, sociaux et culturels comme par exemple le droit à l'accès aux soins ou le droit à l'éducation.

29. Observation générale n° 2, § 8.

▪ **Accessibilité pour tous**

L'accessibilité du mécanisme de recours comporte plusieurs dimensions :

- **Accessibilité à tous les enfants, y compris les enfants non-marocains se trouvant au Maroc, en conformité avec l'article 2 de la CDE.**
- **Accessibilité directe aux enfants d'où l'importance de procédures simples. Il ne doit pas y avoir d'entrave, notamment administrative ou financière, à la saisine par toute personne ayant connaissance d'une violation de droits de l'enfant. Le mécanisme de recours doit aussi pouvoir s'autosaisir s'il a connaissance d'une situation de violation de droits de l'enfant.**
- **Accessibilité géographique. Le mécanisme de recours ne doit pas être perçu comme une institution lointaine, de la capitale, mais être physiquement proche des enfants. Cela implique d'une part que le mécanisme de recours doit être accessible sur tout le territoire, y compris les zones rurales et reculées. D'autre part, il doit être présent dans les lieux fréquentés par les enfants, c'est-à-dire les écoles, les garderies, les hôpitaux, les institutions, et les centres de détention pour mineurs entre autres. Dans cette perspective, plusieurs options peuvent être envisagées :**
 - Des bureaux locaux du mécanisme de recours dans différentes régions ;
 - Des personnes-relai formées qui transmettent au mécanisme de recours ou portent à sa connaissance des situations de violation de droits de l'enfant et informent les enfants sur leurs droits et les recours existants en cas de violation ;
 - Le rôle de la société civile, notamment des ONG sur le terrain, dans la transmission des requêtes individuelles et la connaissance du mécanisme de recours par le public y compris les enfants ;
 - Le rôle des institutions où les enfants passent du temps, notamment écoles, hôpitaux, centres pour mineurs etc., dans la sensibilisation des enfants au mécanisme de recours.
- **Accessibilité pratique. Le mécanisme de recours doit s'assurer de son accessibilité aux enfants ayant des besoins spécifiques. En particulier il doit prévoir des locaux accessibles aux enfants handicapés et un mode de**

communication adapté. Des mesures doivent être prévues pour que les enfants ne parlant pas ou peu l'arabe, l'amazigh ou le français, notamment les enfants immigrés, aient accès au mécanisme.

- **Accessibilité des enfants au mécanisme de recours.** En matière de droits de l'enfant, il ne suffit pas que le mécanisme soit « ouvert » aux enfants, il faut qu'il puisse aussi aller à leur rencontre en opérant des visites et en organisant des activités et consultations avec eux. Le Comité des droits de l'enfant souligne l'importance d'une « démarche proactive ». ³⁰ Il est important que le mandat du mécanisme lui permette d'accéder aux lieux où sont les enfants pour effectuer des visites « surprises ». Ces lieux doivent être non seulement des lieux publics comme les écoles ou les centre de détention mais aussi des lieux privés, comme les maisons ou des entreprises où peuvent être exploités des enfants.

- **Confidentialité des procédures**

Les procédures doivent demeurer confidentielles. Lorsqu'un(e) enfant dépose une réclamation, le mécanisme de recours doit pouvoir la traiter sans obligatoirement avertir les parents ou responsables légaux, sauf dans l'intérêt supérieur de l'enfant. L'enfant doit avoir confiance dans l'institution.

Participation et représentativité des enfants : le devoir de promouvoir l'opinion des enfants impose un engagement direct des enfants par mécanismes consultatifs

6.4. Systèmes existants pouvant guider la mise en place d'un mécanisme de recours et de suivi pour les droits de l'enfant au Maroc

- **Dispositifs au niveau central**

Comme mentionné plus haut, plusieurs types de structures peuvent être envisagés au niveau central. Certains Etats ont créé des mécanismes de recours spécialisés pour les enfants, en établissant des institutions séparées. D'autres ont préféré intégrer à un dispositif existant, un mécanisme de recours pour les droits de l'enfant.

30. Observation générale n° 2, paragraphe 15.

▪ Structures séparées

Dans certains Etats, il existe une structure spécialisée pour les droits de l'enfant. Parfois il s'agit d'un mécanisme de type « commission » donc collectif. Dans la plupart des cas, il s'agit d'un mécanisme similaire à l'ombudsman avec une seule personne à sa tête, qui a toutefois des compétences plus larges qu'un ombudsman administratif traditionnel.

En Inde, la Commission nationale pour la protection des droits de l'enfant a été créée séparément de la Commission des droits de l'Homme. La Commission est un organe de type collectif, composé de six commissaires et d'une présidente. Ses compétences recouvrent 4 éléments :

- a. Pouvoir d'enquêter sur les situations de violations individuelles ou collectives de violations des droits de l'enfant, y compris le pouvoir de faire des visites dans les institutions ou autres lieux où les enfants sont et l'accès à tout document et témoignage nécessaires à la conduite de l'enquête ;
- b. Recherche sur les facteurs susceptibles d'entraver la réalisation des droits de l'enfant ;
- c. Pouvoir d'émettre des recommandations pour les réformes législatives et politiques publiques pour la réalisation des droits de l'enfant ;
- d. Education et sensibilisation du public sur les droits de l'enfant.

L'Ombudsman des enfants d'Irlande est un mécanisme de type ombudsman, toutefois doté d'un mandat large. Son rôle est de :

- a. Examiner les plaintes individuelles contre des organes publics, des écoles ou des hôpitaux ;
- b. Assurer la participation des enfants et faire entendre leur voix auprès du gouvernement ;
- c. Entreprendre des recherches et émettre des propositions pour renforcer les politiques publiques en faveur de l'enfance.

Son mandat précise que « l'ombudsman des enfants est indépendant dans l'exercice de ses fonctions » et qu'il ou elle doit « tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et doit, dans la mesure du possible, prendre dûment en considération, en tenant compte de l'âge et de la maturité de l'enfant, ses désirs. »³¹

L'Ombudsperson pour les enfants de la République de Maurice représente et défend tous les enfants mauriciens à Maurice, à Rodrigues, à Agaléga et même s'ils sont à l'étranger, ainsi que les enfants étrangers sur le territoire mauricien. Il est indépendant et doit promouvoir les droits et les intérêts des enfants. Il s'assure que chaque individu, association ou institution, du secteur public ou privé, respecte les droits et intérêts des enfants.

Il est à l'écoute des enfants pour comprendre leurs préoccupations et leurs attentes. Il propose aux autorités compétentes des mesures juridiques, politiques ou autres qui peuvent améliorer la condition des enfants. Il enquête sur toute violation des droits d'un enfant ou tout risque de telles violations. Il agit ensuite comme médiateur ou adresse un rapport à toute personne ou autorité.

Il présente des propositions d'ordre général au Ministre des Droits de la Femme, du Développement de l'Enfant et du Bien-être de la Famille. Il n'intervient pas directement dans des procès, mais peut diriger sur le ministère tout enfant impliqué dans de tels procès pour aide, assistance et soutien psychologique ou autre.

Il doit aussi promouvoir la Convention sur les droits de l'enfant et le respect de ses clauses.

Pour ouvrir une enquête, l'Ombudsperson pour les enfants peut être saisi par n'importe qui, adulte ou mineur, qui doit relater les faits concernant tout enfant victime. L'Ombudsperson garantit pour les enfants la confidentialité des dépositions.

L'Ombudsperson pour les enfants peut aussi s'autosaisir dès qu'il est au courant d'une violation. Il peut alors interroger toute personne susceptible de le renseigner, y compris un fonctionnaire. Il peut aussi pénétrer dans tout lieu où se trouve un enfant de manière temporaire ou permanente, par exemple un foyer d'accueil, une école, une crèche, un lieu de travail ou de loisir, un débit de

31. Chapitre 2, loi sur l'Ombudsman pour enfants (2002).

boisson, une institution charitable, un lieu de détention, un hôpital, une clinique, etc. Il peut demander au Commissaire de Police d'ordonner une enquête ou de l'assister pour avoir accès à n'importe quel lieu où un enfant serait en danger.

Chaque année, l'Ombudsperson pour les enfants doit remettre un rapport au président de la République, qui, à son tour, transmet ce rapport à l'Assemblée nationale. L'Ombudsperson pour les enfants peut aussi déposer des rapports ponctuels sur des sujets précis.

L'enfant peut rendre visite directement à l'ombudsperon ou peut le contacter par lettre, télécopie ou « sms ».

▪ Structures intégrées

Certains Etats ont établi un mécanisme de recours pour les violations de droits de l'enfant intégré à un ombudsman ou une commission ayant pour mandat la promotion et la protection des droits humains en général. Le Comité des droits de l'enfant a précisé que dans ce cas, le département en charge des droits de l'enfant doit être clairement identifiable.³²

La Commission des droits de l'Homme en Afrique du Sud est dotée d'un programme spécifique pour les droits de l'enfant. A titre d'exemple, la commission conduit des ateliers afin promouvoir l'entente intergénérationnelle entre les jeunes et les Anciens, et sensibiliser les parents aux droits de l'enfant. Le département donne son avis sur des projets de loi indirectement liés aux droits de l'enfant mais qui peuvent avoir un impacte significatif sur la réalisation de leurs droits, comme par exemple la loi sur le logement et la loi sur les films et les publications. Le département a aussi conduit des discussions avec le secteur privé, pour un code d'éthique du tourisme par exemple. Il travaille avec les media pour assurer un journalisme « responsable » pour les questions relatives aux enfants. En outre, le département conduit des enquêtes dans les zones où les services sociaux sont dysfonctionnels et où l'accès à l'éducation n'est pas garanti, et émet un rapport. Le mandat du département des droits de l'enfant s'inscrit dans le cadre du mandat général de la Commission fixé par la loi et la constitution. Toutefois, le mandat général de la Commission ne fait pas explicitement référence aux droits de l'enfant.

32. Observation générale n° 2, op. Cit. Paragraphe 6.

L'ombudsman des enfants de Grèce est un mécanisme intégré à un ombudsman général, avec un adjoint spécialisé pour les droits des enfants, disposant d'une base juridique spécifique. La loi de 1997 créant l'ombudsman a été modifiée en 2003 pour inclure explicitement des compétences spécifiques en matière de droits de l'enfant. La loi précise en effet que « l'ombudsman est assisté de cinq adjoints, dont l'un sera nommé ombudsman adjoint pour les enfants ». ³³ Par ailleurs, tandis que l'ombudsman a en général compétence pour régler les conflits impliquant l'administration et les organismes publics, la loi prévoit qu'en matière de droits de l'enfant, cette compétence s'étend « aux questions impliquant des personnes privées, physiques ou morales, qui violent les droits de l'enfant » ³⁴.

▪ Structures au niveau local

L'un des éléments essentiels de l'accessibilité du mécanisme de recours est sa présence ou représentation au niveau local. Comme indiqué plus haut, plusieurs types d'organisation existent : la création de bureaux locaux, les dispositifs de relai, et la création de mécanismes distincts au niveau local.

L'ombudsman des enfants en Croatie comporte un bureau centralisé avec des bureaux régionaux. L'ombudsman des enfants a été établi en 2003, et le développement de bureaux régionaux a commencé à partir de 2007. De manière significative, après la création de ces bureaux au niveau local, le nombre de plaintes individuelles a augmenté de 63% entre 2006 et 2007. Ces bureaux font intégralement partie du mécanisme de recours au niveau central. Ils ont donc le même mandat et les mêmes compétences mais se situent géographiquement plus près des enfants.

En Jordanie, le Centre national des droits de l'Homme constitue un mécanisme de recours pour les violations des droits de l'enfant, au travers de son dispositif d'examen des plaintes individuelles. Le nombre de plaintes relatives à des violations de droits de l'enfant reste cependant limité - 29 au total en 2008 d'après le rapport annuel du Centre. Toutefois, le Centre appuie un réseau d'organisations de la société civile qui traitent de violations de droits de l'enfant. Dans ce cadre, plus de 1200 cas de violations ont été répertoriés et guident les recommandations de politiques publiques émises par le Centre.

33. Loi n° 3094/03, article 1 (2).

34. Loi n° 3094/03, article 3.

En Bolivie, un mécanisme pour les droits des enfants intégré au défenseur du peuple au niveau central s'appuie au niveau local sur un réseau dense d'ombudsmans communautaires ou municipaux spécialisés pour les enfants et les adolescents. Les personnes qui occupent ces postes ne peuvent avoir d'autres fonctions, garantie de leur indépendance. L'équipe est multidisciplinaire (juriste, travailleur social, et psychologue). Les fonds pour leur fonctionnement proviennent de la municipalité qui est aussi responsable de la formation continue du personnel. Ces ombudsmans municipaux pour enfants ont pour fonction de :

- Dénoncer les violations des droits de l'enfant et intervenir dans les instances administratives et judiciaires ;
- Prendre les mesures de protection nécessaires prévues par la loi ;
- Assister les adolescents en conflit avec la loi dans les procédures judiciaires ;
- Défendre les enfants placés dans les institutions et prendre les actions nécessaires pour la défense de leurs droits ;
- Soutenir les familles pour la prévention de situations critiques ;
- Promouvoir la reconnaissance de la filiation ;
- Promouvoir le placement d'enfants privés de famille dans des familles d'accueil ;
- Promouvoir la réalisation de diagnostics participatifs avec les représentants de la communauté, adultes et adolescents, pour identifier les besoins des enfants et adolescents de la juridiction, afin d'orienter les politiques et programmes ;
- Intervenir en cas de conflit entre droits de l'enfant et autres droits pour faire prévaloir l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- Promouvoir la diffusion et la défense des droits de l'enfant ;
- Promouvoir la conscience des enfants et des adolescents pour l'auto-défense de leurs droits ;
- Faire le suivi des sanctions municipales dans divers lieux tels que les lieux publics, de spectacles, ou de travail qui portent atteinte à l'intégrité morale et physique des enfants ;
- Développer des actions de lutte contre la consommation d'alcool, de tabac et de drogue.

7. Mécanismes nationaux de promotion et de protection des droits de l'enfant

Depuis la ratification de la CDE, le Maroc a déployé d'importants efforts pour satisfaire ses engagements en matière des Droits de l'enfant, aux niveaux institutionnel, normatif et politique. La situation des droits de l'enfant a certes enregistré des progrès mais d'importants défis demeurent aussi bien en matière des droits à la vie, à la survie, au développement qu'au droit à la participation et à la protection³⁵.

Les mécanismes de promotion et de protection des droits de l'enfant constituent un ensemble de dispositifs relevant aussi bien du gouvernement que de la société civile. Mais d'emblée, l'on souligne la prédominance d'une offre de services en matière du droit à la protection par rapport aux autres catégories de droits dont la diffusion de la culture des droits de l'enfant qui connaît de grandes insuffisances.

L'on s'attachera dans un premier temps à décrire les compétences, le fonctionnement et la collaboration entre les mécanismes nationaux de promotion et de protection des droits de l'enfant, avant de faire le point sur leurs insuffisances et limites.

7.1. Mécanismes gouvernementaux

Durant la décennie écoulée, différents mécanismes ont été mis en place par le gouvernement en vue de promouvoir et protéger les droits de l'enfant. Ainsi, l'on souligne en ce sens, l'action du Ministère la Santé, du Ministère de la Justice, du Ministère de Développement social de la famille et de la solidarité, du Ministère de l'Education Nationale. A noter également que la police et la gendarmerie ont mis en place des structures dédiées aux enfants.

7.1.1. Ministère de la Santé

Le Ministère de la Santé a mis en place des unités de prise en charge des enfants victimes de maltraitance, appelés « Centres d'écoute pour enfants victimes de violence », par circulaire ministérielle n° 985/DHSA du 28 août 2000, révisée par la circulaire ministérielle n°1040 du 17 juin 2008. Ces unités couvrent l'ensemble de provinces et préfectures du Royaume.

35. Voir Annexe I : Etat des lieux des droits de l'enfant au Maroc.

Les centres d'écoute pour enfants victimes de violence³⁶ ont pour objet d'offrir des services pour une prise en charge intégrée des enfants sur les plans médical, médico-légal, psycho-social et d'orientation.

Les unités de prise en charge relèvent administrativement de la responsabilité du directeur de l'hôpital, elles sont sous la responsabilité du médecin chef des urgences, aidé par l'assistante sociale qui constitue le point focal de l'unité.

Les fonctions des unités de prise en charge consistent à assurer un accueil convivial, une écoute attentive en respectant l'intimité et la confidentialité de l'enfant ; la prise en charge médicale, médico-légale et psychologique ; la délivrance d'un certificat médico-légal gratuit ; la rédaction d'un rapport médical ainsi que des fiches de signalement à l'attention du procureur, des fiches de référence et de liaison ; la simplification des procédures administratives ; l'accompagnement des enfants victimes au sein de l'établissement sanitaire, l'orientation et la référence de la victime selon le besoin : police, justice, associations, etc.

Les ressources humaines prévues consistent en la présence d'une assistante sociale, d'un médecin généraliste et d'un psychologue à plein temps ou à la demande selon la disponibilité au niveau de la structure hospitalière de rattachement. Et en cas de besoin, la référence se fera vers des services spécialisés.

Les unités fonctionnent selon l'horaire normal de l'hôpital. Les cas provenant en dehors de ces horaires sont pris en charge par les urgences, si cela s'avère nécessaire.

Aux termes de l'année 2008, on a recensé 868 enfants pris en charge par les unités relevant du Ministère de la Santé, se répartissant comme suit : 66,57% garçons et 34,7% des filles, avec 85,73% d'enfants victimes de violences physiques et 15,13% de violences sexuelles.

La répartition selon les auteurs montre une forte proportion des violences perpétrées par des personnes étrangères à l'enfant à raison de 48,40%. Parmi les personnes en relation directe avec l'enfant, les employeurs représentent 22,19%, suivis de proches parents 22,19%, de parents 5,47% et d'enseignants 3,30%.

36. Ministère de la Santé, l'Observatoire National des Droits de l'Enfant, l'UNICEF, le FNUAP « Guide de référence : Normes et standards pour la prise en charge des femmes et des enfants survivants à la violence », 2007.

En dépit de l'importance des Unités de prise en charge des enfants victimes de maltraitance et du travail accompli depuis leur création, une insuffisance en ressources matérielles et humaines a été relevée. Toutefois, l'engagement et le professionnalisme du personnel pallient à ces déficiences, sans pouvoir pour autant les résorber dans la mesure où ils se trouvent confrontés à des situations qui ne relèvent pas initialement des prérogatives de ces unités et se trouvent moralement dans l'obligation d'y apporter une réponse, tels les cas des enfants abandonnés, des handicapés ou d'enfants relevant des services de l'oncologie, etc.³⁷.

Une évaluation effectuée en 2005³⁸ a conclu à l'existence de nombreuses contraintes qui limitent l'accomplissement des missions de ces unités, dont notamment :

- l'accessibilité rendue difficile par une information insuffisante quant à l'existence de ces unités, en raison de l'inexistence d'un dispositif de communication. Aussi, ces unités ne sont-elles découvertes qu'en cas de violences, quand l'enfant se rend à l'hôpital. De même, la grande majorité des enfants sont accompagnés de leurs parents ou tuteurs. Quid de l'enfant victime de violences perpétrées par ces derniers ?
- l'insuffisance en personnel médical, paramédical et administratif ;
- les différences en matière d'information et de formation relevées chez le personnel dans le domaine de prise en charge des enfants victimes de violences et de maltraitance ;
- les lenteurs des procédures administratives et judiciaires qui discréditent le travail de ces unités ;
- les relations entre unités de prise en charge et autorités administratives ou judiciaires sont davantage personnelles et informelles ;
- l'absence de système fiable de collecte de données, d'où les difficultés en matière de suivi et d'évaluation, etc.

37. Visite de l'Unité de prise en charge des enfants victimes de violence et de maltraitance, hôpital des enfants à Rabat. Le 9 avril 2010.

38. Ministère de la Santé avec l'appui de l'UNICEF « Evaluation des Centres d'Ecoute et d'Orientation des enfants victimes de violence et de maltraitance », octobre 2005. P. 19. Ministère de la Justice, UNICEF « La violence à l'égard des enfants au Maroc » (Etude réalisée par Dr. Najat M'jid), 2006. PP. 35-36.

Outre ces contraintes, lors de l'entretien effectué pour les besoins de cette étude, d'autres insuffisances méritent d'être soulignées, il s'agit par exemple de l'absence de certaines prestations au sein de l'hôpital, tels les analyses pour hépatites et VIH, auquel cas, la victime est orientée vers des associations. De même, le personnel interviewé recommande : la mise en place d'un tél vert accompagné d'un grand effort d'information, et ce en continu et par différents canaux accessibles aux enfants.

La garantie de structures d'hébergement pour les enfants victimes d'incestes revêt une grande importance, compte tenu des difficultés d'hébergement dans des structures temporaires existantes, qui elles-mêmes sont fort insuffisantes.

7.1.2. Ministère de la Justice

Créées par circulaire ministérielle du 31 décembre 2004, les cellules de prise de charge étaient initialement destinées aux femmes victimes de violences, leur compétence a été élargie aux enfants en 2007, ont pour objet de participer à la protection des femmes et des enfants, en leur facilitant l'accès à la justice en prévoyant l'interlocuteur adéquat. Les cellules de prise en charge relevant du Ministère de la Justice assurent la coordination intersectorielle entre les mécanismes gouvernementaux (Ministères de la Santé, Jeunesse et sports, Police et Gendarmerie Royale) et non gouvernementaux³⁹.

Pour ce faire, le Ministère de la Justice a adopté un plan décliné en trois axes, qui consistent à :

a. Améliorer le rendement des cellules de prise en charge des femmes et des enfants, et ce, par la préparation de locaux spécialisés près des tribunaux et la dotation en ressources logistiques et humaines habilitées, notamment les assistantes sociales, avec environ 85 assistantes sociales sur l'ensemble des tribunaux du Royaume. La standardisation des services offerts par l'ensemble des structures et la facilitation de l'accès à ces services, à travers l'écoute et l'orientation sont autant d'éléments en mesure d'améliorer le travail des cellules.

De même, des rencontres nationales sont organisées avec les différents mécanismes nationaux de prise en charge des femmes et des enfants, pour faire connaître l'action du ministère en ce domaine.

39. Ministère du Développement social, de la famille et de la solidarité « Synthèse des résultats de l'état des lieux de « Tamkine » Programme multisectoriel de lutte contre la violence fondée sur le genre par l'autonomisation des femmes et des filles », décembre 2009, P.64.

b. Renforcer les capacités des cellules de prise en charge des femmes et des enfants, par la standardisation des normes qualitatives des services offerts par le ministère de la justice et la mise en place des mécanismes de suivi et d'évaluation, sur la base de la réalisation d'une étude d'évaluation des cellules au niveau de cinq juridictions pilotes (Rabat, Casablanca, Marrakech, Fès et Tanger) et la constitution d'un comité d'experts pour l'élaboration d'un guide de principes directeurs de prise en charge des femmes et des enfants. Différentes actions sont également prévues en matière de formation et de formation continue des magistrats et greffiers et autres intervenants dans le domaine de protection des femmes et des enfants ainsi que d'échange d'expériences et de bonnes pratiques.

c. Réaliser la complémentarité au niveau des fonctions et des capacités des intervenants dans le domaine de prise en charge des enfants et des femmes, par une meilleure coordination avec les autres partenaires et le développement des méthodes et de la qualité de collecte des informations.

Les cellules intégrées de prise en charge des femmes et des enfants relevant du Ministère de la Justice présentent des points forts liés à l'engagement de nombreux acteurs institutionnels, en dépit des ressources limitées, à l'implication du département de la justice qui est un département clé dans la protection et la promotion des droits de l'enfant, aux efforts entrepris en matière de formation et de formation continue des intervenants au niveau des cellules de prise en charge des femmes et des enfants, à l'intégration de l'approche droit et de l'approche genre, etc. Toutefois, l'effectivité de l'action de ces cellules se trouve limitée pour différentes raisons communes à nombre de mécanismes institutionnels de promotion et de protection des droits de l'enfant⁴⁰.

7.1.3. Ministère du Développement social, de la famille et de la solidarité

Le Ministère du Développement social, de la famille et de la solidarité, département chargé de coordonner l'action gouvernementale en matière de droits de l'enfant a mis en place différents mécanismes pour femmes et enfants victimes de violence et de maltraitance.

40. Voir infra, limites des mécanismes nationaux de recours.

7.1.3.1. Centre national d'écoute et d'orientation des femmes et des filles

Le centre national d'écoute et d'orientation des femmes et des filles victimes de violence a été mis en place en 2005, doté initialement d'un numéro vert, remplacé actuellement par une ligne économique.

L'objet de ce dispositif national est d'offrir des services spécialisés, telles : l'écoute active, l'orientation et l'assistance juridique et psychologique, et ce en partenariat avec le Ministère de la Justice, le Ministère de la Santé, la Direction Générale de la Sûreté Nationale, la Gendarmerie Royale, les associations féminines et les centres d'écoute et d'assistance. L'écoute et l'orientation sont assurées en langues arabe, amazigh et française. Toutefois, la centralisation de la ligne économique et l'absence de relais régionaux et locaux limitent l'efficacité de ce dispositif⁴¹.

7.1.3.2. Unités de Protection de l'Enfance (UPE)

Les Unités de Protection de l'Enfance (UPE) constituent un mécanisme d'accueil et d'écoute permanents et d'orientation des enfants victimes de violence ainsi que de leurs tuteurs vers des services spécifiques (justice, santé, ONG, centres sociaux relevant de l'Entraide Nationale, etc. Elles doivent offrir de leur offrir une assistance médicale, psychologique, juridique et sociale et assurent une aide pour entreprendre les démarches nécessaires, la tenue des statistiques, le traitement des informations et l'établissement de rapports annuels.

Les UPE peuvent également intervenir dans la médiation et contribuent à l'effort d'information et de sensibilisation en matière de droits de l'enfant et autres supports documentaires, tels les textes de lois, les guides et annuaires des différents intervenants au niveau des UPE.

41. Ministère de Développement social de la famille et de la solidarité, « Synthèse de l'état des lieux de Tamkine : programme multisectoriel de lutte contre la violence fondée sur le genre par l'autonomisation des femmes et des filles », Op. Cit. P. 39.

On dénombre à ce jour, 3 UPE, l'unité pilote a été lancée le 27 juillet 2007 à Marrakech, suivie de celles de Casablanca et de Tanger. Le plan stratégique 2008-2012 du Ministère de Développement social de la famille et de la solidarité (MDSFS) prévoit la généralisation des UPE au niveau régional.

Le travail se fait dans le cadre d'une étroite collaboration avec les points focaux relevant des départements concernés : justice, santé, sûreté nationale, gendarmerie royale, etc. Toutefois, le circuit de prise en charge n'est pas institutionnalisé⁴² en raison de l'absence du cadre légal le régissant.

Initialement conçues comme réponse urgente aux enfants victimes de violences, les UPE sont saisies de différents problèmes ayant trait aux violations des droits de l'enfant en général, tels : l'état civil, la scolarisation, la santé, etc. Aucune disposition n'empêche les UPE de s'autosaisir. Or, les problèmes liés notamment au signalement, à l'écart entre les exigences de normes de qualité édictées par la CDE en ce qui concerne les ressources humaines travaillant avec les enfants, à l'absence d'institutionnalisation limitent les UPE dans l'accomplissement de leur mission⁴³.

La généralisation des UPE, l'institutionnalisation du circuit de prise en charge, ainsi que la coordination au niveau local en matière de conception des programmes de protection, le renforcement du rôle des collectivités locales, l'amélioration de l'infrastructure et des capacités des institutions de protection, la mise à niveau de l'offre de services entre les préfectures de chaque région et le renforcement des mécanismes de promotion et de diffusion de droits de l'enfant, constituent autant de défis à relever pour garantir l'efficacité et la pertinence de l'action des UPE.

42. Entretien avec M. Mohammed Aït AZIZI Directeur chargé des affaires de l'enfance, de la famille et des personnes âgées (MDSFS), qui a permis de recueillir nombre d'informations concernant les UPE, compte tenu de l'absence de rapports annuels ou d'une évaluation.

43. Ibidem.

7.1.4. Ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique

Le Ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique a mis en place des Centres d'Ecoute et de médiationscolaire (CEMS) pour lutter contre l'abandon scolaire, la violence et l'exploitation des enfants.

Les CEMS offrent l'accueil, l'écoute et l'assistance aux enfants en difficulté pour « une école amie et protectrice des enfants ».

Pour ce faire, le choix du médiateur est très important. Ce dernier doit remplir nombre de conditions liées à la crédibilité, la confiance, le volontariat, l'indulgence, la discrétion et l'impartialité, etc.

En outre, la formation dispensée au profit des médiateurs en matière de médiation, d'écoute et de communication, de sociologie et psychologie de l'enfant, des droits humains et droits de l'enfant, de lutte contre la violence, etc. est une composante essentielle de la stratégie prévue par les CEMS.

Le projet pilote a été lancé le 08 décembre 2004 au niveau de l'Académie Régionale d'Education et de Formation (AREF) de Marrakech-Tensift-Al Haouz⁴⁴, dans 8 établissements scolaires avant d'être étendue à la totalité des délégations de la région avec 1052 médiatrices et médiateurs.

Les résultats disponibles concernant la délégation de Marrakech ont montré une baisse d'abandon scolaire qui est passé de 3.60% en 2004/2005 à 2.09% en 2006/2007, la réussite des élèves restitués, la réintégration scolaire de nombreux cas assistés qui est passée de la réintégration de 197 enfants sur 303 enfants assistés du 8/12/2004 au 25/04/2005 à 3964 cas réintégrés par rapport à 5112 cas assistés jusqu'au 24/04/2007⁴⁵.

On note également la création d'un Observatoire régional de lutte contre la violence au sein des établissements scolaires au niveau de l'AREF d'Agadir.

44. Royaume du Maroc, Ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de la formation des cadres, AREF Marrakech-Tensift-Al Haouz, coordination régionale des Centres d'écoutes et de médiation scolaire, 2007.

45. Ibidem.

L'action des CEMS se trouve limitée en raison de l'insuffisante sensibilisation des partenaires de l'école au rôle psychosocial et pédagogique joué par l'école ; à l'absence d'appui social pour les élèves économiquement vulnérables ; à la faiblesse d'accompagnement des médiatrices et médiateurs, compte tenu de l'insuffisance des moyens alloués.

Ces difficultés ont été soulignées par les enfants qui déplorent la non généralisation des CEMS au niveau de l'ensemble des écoles, l'ineffectivité de certains CEMS quand elles existent (locaux fermés), ainsi que les attitudes inappropriées de certains médiateurs à l'égard des difficultés des enfants⁴⁶.

L'actuel programme d'urgence pour une école de qualité a prévu d'importants moyens en mesure de généraliser les CEMS et d'améliorer leur fonctionnement ainsi que la formation et l'accompagnement des médiateurs en veillant notamment à l'appropriation de l'approche basée sur les droits.

7.1.5. Sûreté Nationale et Gendarmerie Royale

La Direction de la police Judiciaire a mis en place un point focal et a créé une entité spéciale de lutte contre la violence conjugale confiée à un Commissaire de police. En 2001, l'ensemble des commissariats du Royaume étaient appelés à collecter les informations et les statistiques mensuelles sur les violences dont sont victimes les femmes et les filles. A partir de 2007, les cellules d'accueil des femmes et des filles victimes de violence ont été généralisées au niveau régional.

Au niveau de la gendarmerie royale, des officiers spécialisés dans la prise en charge des enfants sont nommés.

7.2. Mécanismes non gouvernementaux

Ces mécanismes sont le fruit de l'action de la société civile, qui rappelons-le a toujours été d'avant-garde en matière de protection des droits de l'enfant, notamment ceux des enfants vulnérables.

Nombreuses sont les associations qui ont mis en place des centres d'accueil, d'écoute, d'orientation et d'assistance psychologique et juridique en faveur des enfants. L'impact de ces structures varie selon l'expertise et les capacités financières et humaines de l'association.

46. Entretien avec les enfants parlementaires, le 17 avril 2010.

Au risque de ne pas être exhaustif et d'écarter injustement certaines associations, le parti a été pris de garder le caractère généraliste, tout en présentant le numéro vert national, bien que mis en place par une ONG, dans la mesure où il constitue le seul numéro vert national pour enfants victimes de mauvais traitements.

Un numéro vert national (080000 25 11) pour enfants victimes de maltraitance a été mis en place par l'Observatoire Nationale des Droits de l'Enfant « ONDE » adossé à un Centre d'écoute et de protection des enfants victimes de violences et de maltraitance.

Le numéro vert permet le signalement des actes de maltraitance, d'abus et d'exploitation à l'égard des enfants, l'intervention et l'orientation des enfants victimes, la dénonciation des violences à l'égard des enfants, l'accueil et la réception de plaintes des enfants victimes de maltraitance.

La cellule d'écoute et de protection ainsi que la cellule d'accueil et d'orientation médicale constituent les composantes du centre d'écoute et de protection des enfants maltraités, au même titre que le numéro vert.

La cellule d'écoute et d'orientation a pour mission d'intervenir auprès des instances administratives et judiciaires, d'établir le contact avec les cellules de prise en charge sises près des hôpitaux pour une prise en charge médicale et psychosociale et de constituer une base de données sur les violations des droits de l'enfant pour mieux cibler les thématiques des campagnes de sensibilisation et de prévention.

Les cellules d'accueil et d'orientation médicale constituent un maillon important dans le fonctionnement du Centre d'écoute et de protection des enfants maltraités relevant de l'ONDE, dans la mesure où ils orientent les enfants victimes de maltraitance vers ce dernier pour une assistance auprès des instances administratives ou judiciaires et ils reçoivent également les enfants orientés par l'ONDE pour une prise en charge médicale ou psycho-sociale⁴⁷.

47. Voir Supra, mécanismes de recours relevant du Ministère de la Santé : cellules de prise en charge des enfants victimes de violence et de maltraitance.

Le centre d'écoute et de protection des enfants maltraités⁴⁸ fonctionne sur la base de partenariats conclus avec les ministères de la Justice et de la Santé. Le personnel du centre d'écoute est constitué d'administrateurs, de juristes, d'assistantes sociales et d'une équipe d'appui composée d'avocats, de médecins et de psychologues.

Le recours au centre est davantage urbain avec 80% de 2000 à 2008 et 90% en 2009. Cette situation s'explique par l'insuffisance relevée, lors des focus groups avec les enfants, au niveau de l'information et de la communication autour de ce mécanisme de recours. Aussi, les enfants relevant du milieu urbain sont-ils relativement mieux informés, notamment grâce au travail de proximité réalisé par la société civile, qui oriente les enfants vers le centre d'écoute et de protection. De même, l'absence de relais locaux et régionaux du centre d'écoute et de protection, limite sa connaissance ainsi que les services offerts.

En outre, la capacité limitée du réseau téléphonique dissuade les enfants qui sont en situation d'extrême urgence de réessayer quand ils n'obtiennent pas de réponse assez rapidement.

Les résultats des entretiens avec les enfants dans le cadre des focus groups ont mis en relief une méconnaissance du centre d'écoute et de protection et notamment du numéro vert national, sauf pour une infime proportion. Par ailleurs, ces focus groups ont constitué une occasion pour faire connaître le numéro vert national.

48. Les données couvrant la période 2000-2009 font état de 3708 cas ayant sollicité l'appui du centre d'écoute et de protection, avec une moyenne annuelle de 371 cas. La tendance générale est à la hausse quels que soient le besoin d'assistance ou la nature de l'agression avec une hausse en 2004, notamment en ce qui concerne les agressions sexuelles et physiques avec respectivement 246 et 109 cas.

Par type d'agressions, les données révèlent que les agressions physiques et les cas de négligence constituaient les plus importantes causes de recours au centre d'écoute durant les deux premières années du fonctionnement (2000-2001), près de 60% par an. La période 2003-2006 a enregistré les plus importantes proportions en matière d'agressions sexuelles. Un renversement de tendance est enregistré entre 2007 et 2009, où les recours au centre d'écoute se font davantage pour des cas de négligence et de l'aide.

La répartition par sexe et par milieu de résidence laisse voir une légère différence entre la proportion des filles et des garçons qui recourent au centre, sauf pour l'année 1994 qui a enregistré un important écart avec plus de recours masculins de l'ordre de 54%, alors que par milieu, il y a une prédominance urbaine avec 80% de 2000 à 2008 et 90% en 2009.

Ce constat ne concerne pas ce seul mécanisme, mais porte sur la plus grande partie des mécanismes nationaux mis en place par le gouvernement. Le recours aux services offerts par les ONG prédomine ainsi qu'une meilleure connaissance du tissu associatif qui est très accessible et qui jouit de la confiance des enfants.

7.3. Institutions nationales de protection des droits de l'Homme

Les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme constituent également des mécanismes de protection et de promotion des droits de l'enfant. Il s'agit du Conseil consultatif des droits de l'Homme et de Diwan Al Madhalim.

7.3.1. Le Conseil consultatif des droits de l'Homme

Créé par Dahir n° 1-90- 12 du 20 du 20 avril 1990 pour assister Sa Majesté le Roi dans toutes les questions portant sur la protection, la promotion et la garantie des droits de l'Homme. Réorganisé, en 2001⁴⁹ en vue d'une meilleure conformité avec les Principes de Paris, le CCDH a connu un élargissement de ses attributions, une révision de sa composition et une plus grande attention portée aux droits économiques, sociaux et culturels, tout en consolidant les droits civils et politiques. L'autonomie administrative et financière a conféré une plus grande indépendance au Conseil consultatif des droits de l'Homme.

Le CCDH est investi de différentes prérogatives qui visent la promotion de la culture des droits de l'Homme, qu'il s'agisse d'attributions classiques consistant à émettre des avis consultatifs sur des questions générales ou spécifiques relatives à la défense, le respect ou la promotion des droits de l'Homme, des libertés individuelles ou collectives, que de celles portant sur le plaidoyer pour ratifier ou adhérer aux traités internationaux des droits de l'Homme, la participation à l'harmonisation de la législation interne avec les instruments des droits de l'Homme, etc. En outre, le CCDH peut s'autosaisir et examiner de sa propre initiative les cas de violation des droits de l'Homme.

49. Dahir n° 1-00-350 du 10 avril 2001.

Les questions afférentes aux droits de l'enfant commencent à attirer l'attention du CCDH, qui a consacré une thématique à l'emploi des filles mineures domestiques⁵⁰, considérée dès lors parmi les questions majeures devant être suivi par le CCDH⁵¹. Par ailleurs, les rapports thématiques sur la situation des prisons au Maroc consacraient une attention aux enfants en conflit avec la loi. En outre, différentes recommandations ont été formulées pour réviser le cadre légal et organisationnel des centres de sauvegarde, améliorer les infrastructures et renforcer les capacités, etc.

La distinction entre les enfants en situation difficile et les enfants en conflit avec la loi en prévoyant des structures de prise en charge distinctes ainsi que l'effectivité des dispositions du nouveau Code de procédure pénale ont constitué autant de préoccupations du CCDH.

Ce dernier reçoit et traite les plaintes portant sur diverses violations des droits de l'enfant (droit à l'éducation, droit d'accès aux soins de santé, le droit à des services appropriés pour personnes handicapées, etc.) avec une proportion importante relative aux violences et aux mauvais traitements à l'égard des enfants. Les données précises sur le nombre de plaintes relatives à des violations de droits de l'enfant, notamment au regard du nombre total de plaintes, ne sont pas disponibles.

La majorité des plaintes sont référées aux départements compétents. Le CCDH dispense également le conseil et l'orientation juridique.

Le CCDH, accorde depuis trois ans un intérêt au droit de l'enfant aux loisirs, en participant en partenariat avec d'autres partenaires à l'organisation de colonies de vacances « Oyoune Al mostaqbal », dans le cadre de la réparation communautaire de violations des droits de l'Homme, conformément aux recommandations de l'Instance Equité et Réconciliation (IER), au profit des enfants des provinces concernées par le programme de réparation communautaire. L'approche droit, l'éducation civique et environnementale présentent 18% des activités programmées par la colonie de vacances.

50. Conseil consultatif des droits de l'Homme « Rapport annuel sur la situation des droits de l'Homme au Maroc », Années 2005 & 2006, PP. 55-63.

51. Conseil consultatif des droits de l'Homme « Rapport annuel sur la situation des droits de l'Homme au Maroc », Année 2007. P.46 (version en arabe).

Toutefois, et à l'instar des institutions nationales des droits de l'Homme à caractère généraliste, il est difficile d'évaluer d'une manière précise la part des activités consacrées aux droits de l'enfant, qu'il s'agisse d'activités de promotion ou de protection des droits de l'enfant⁵².

L'organisation de la Conférence internationale sur « Les mécanismes de recours en faveur des enfants victimes de violation de leurs droits », le 10 décembre 2009, la signature du mémorandum d'accord avec l'UNICEF et l'entreprise de la présente étude s'inscrivent dans le cadre de l'intérêt accordé à la question des droits de l'enfant et pourra être l'occasion d'une meilleure évaluation de l'ampleur de ces activités.

7.3.2. Diwan Al Madalim

Diwan Al Madalim, créé par Dahir n° 1-101-298⁵³, chargé d'examiner les plaintes et doléances des personnes s'estimant victimes de décisions ou d'activités jugées contraires aux règles de la primauté de droit et de l'équité, imputables aux administrations de l'Etat, aux collectivités locales, aux établissements publics ou à tout autre organisme disposant de prérogatives de puissance publique⁵⁴.

A côté de son rôle de médiateur, Wali Al Madalim adresse également des recommandations, des suggestions et des observations aux administrations et établissements concernés⁵⁵. De même, il présente au Premier Ministre des recommandations de portée générale pour répondre aux doléances dont il est saisi et pour améliorer l'efficacité des administrations objet de plaintes, y compris l'amendement des textes qui les régissent⁵⁶.

Pour une meilleure accessibilité, Wali Al Madalim, peut désigner et révoquer, sous réserve d'une autorisation royale, des délégués auprès du département du premier ministre et des autres départements ministériels ainsi que des délégués régionaux dans les chefs-lieux des régions⁵⁷.

52. Association Francophone des Commissions Nationales des droits de l'Homme « Les institutions nationales des droits de l'Homme de l'espace francophone et leur rôle dans la promotion et la protection des droits de l'enfant », Rapport élaboré par Jean-Bernard Marie, 2010, P. 15.

53. 29 décembre 2001.

54. Art 5 du Dahir portant création de l'institution de Diwan Al Madalim.

55. Idem. Art 10.

56. Ibidem. Art 12.

57. Idem. Art 4.

De même, aux termes de l'article 2 du dahir portant création de l'institution de Diwan Al Madalim, Sa Majesté le Roi désignera, en cas de besoin, au sein du Diwan Al Madalim, des délégués chargés de l'intermédiation dans des questions ayant trait à des difficultés particulières avec l'administration.

Les doléances et plaintes sont présentées par écrit par le requérant ou par un représentant mandaté par le requérant, et signées par ce dernier. La requête peut également être formulée oralement, si le requérant est dans l'impossibilité de la présenter par écrit, elle sera consignée par le délégué⁵⁸.

Conformément aux mécanismes de recours extra juridictionnels, ne peuvent être examinées ou instruites par Wali Al Madalim ou ses délégués : les plaintes en cours devant la justice ; celles ayant pour objet la révision d'une décision de justice révocable ; les requêtes relevant de la compétence du parlement ou celles relevant de la compétence du Conseil consultatif des droits de l'Homme à charge de leur transmission sans délai à la partie concernée ; ainsi que les affaires pour lesquelles le requérant n'a pas engagé de démarches officielles ou recours gracieux ou n'a pas épuisé les voies de recours prévues pour faire cesser l'iniquité ou le préjudice allégué ou rétablir le droit violé⁵⁹.

Le Dahir fixant les compétences et attributions du Wali Al Madalim, souligne également le concours nécessaire que l'administration et autres organismes visés par l'art 5 doivent lui prêter pour l'accomplissement de sa mission.

Sur la base des entretiens menés avec des responsables au sein du Diwan Al Madalim, il s'ensuit que très peu de demandes émanent des enfants ou des représentants d'enfants pour violation des droits de l'enfant. La grande partie des doléances concernent le droit à l'éducation, le droit à une bourse pour poursuivre des études et le droit à l'accès aux soins de santé. Ces doléances sont facilement résolues, par l'intermédiaire des délégués ministériels.

Au regard de son indépendance financière, les crédits alloués au « Diwan Al Madalim » sont inscrits au budget de la cour Royale.

58. Idem. Art 7.

59. Ibidem. Art 6.

7.4. Limites des mécanismes nationaux de recours

Sur la base des entretiens réalisés avec différents acteurs institutionnels, des focus groupes avec les enfants et des résultats des rapports et des études consultés⁶⁰, il est possible d'identifier les obstacles qui limitent l'action des mécanismes existants. Parmi, les plus saillants :

- l'accessibilité rendue difficile en raison d'une faible information et communication autour des mécanismes existants qui demeurent ignorés de la population ;
- la couverture territoriale inégale et la prise en considération insuffisante des besoins spécifiques de certaines catégories d'enfants (enfants handicapés, enfants en milieu fermé, enfants analphabètes, enfants en situation de rue, migrants non accompagnés, etc.) limitent l'accessibilité ;
- la faible signalisation des mécanismes existants ;
- l'inadéquation des espaces d'accueil qui n'offrent pas toujours la qualité d'accueil requérant confidentialité, mise en confiance, malgré les efforts déployés pour répondre à la spécificité de l'enfant et à la vulnérabilité de sa situation ;
- le manque de ressources humaines et budgétaires, avec un apport relativement palliatif par le biais de projets réalisés dans le cadre de l'INDH. L'insuffisance des ressources humaines s'est aggravée en raison des départs à la retraite et des départs volontaires ;
- la faible qualité des prestations et de la prise en charge des enfants, du fait de l'insuffisance en ressources humaines dument qualifiées ;
- l'intégration différenciée de l'approche basée sur les droits, où l'enfant victime est considéré comme un enfant délinquant par certains acteurs et où la parole de l'enfant a peu de crédit ;
- la persistance de certaines résistances culturelles (tabou, sentiment de honte) ;

60. Cf. Bibliographie.

-
- la viabilité compromise par les limites inhérentes au professionnalisme, au financement et à l'absence de textes réglementant certains mécanismes institutionnels ou intervenants, tels les assistantes sociales, les Unités de Protection de l'enfance (UPE), l'absence de statut légal des centres d'écoute, etc. ;
 - l'insuffisance des prestations et services proposées pour couvrir les besoins des enfants qui s'y présentent, notamment les carences relevées au niveau des possibilités d'hébergement ;
 - l'insuffisance voire l'absence de mécanismes du suivi et de l'évaluation des mécanismes nationaux de recours ;
 - la faible implication des médias, dont l'action n'est pas toujours adéquate avec les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant et notamment l'intérêt supérieur de l'enfant et à son droit au respect de son image et de sa vie privée ;
 - le caractère encore épisodique et occasionnel qui caractérisent l'information et la communication sur les droits de l'enfant, d'où les difficultés de diffuser et de promouvoir la culture des droits de l'enfant ;
 - l'absence d'accompagnement des familles des enfants en difficultés (victimes de violence, en conflit avec la loi, enfants en situation de rue, utilisation des stupéfiants, enfants handicapés, enfants malades, etc.).

Au total, il s'agit donc d'une couverture partielle des droits de l'enfant. Chaque organe dispose d'un mandat précis, qu'il s'agisse de la santé, de l'éducation, ou de la réponse à la violence, mais aucun d'entre eux ne développe une approche globale comprenant tous les droits de l'enfant et s'appuyant sur l'interdépendance de ces droits.

8. Analyse des mécanismes nationaux existants au regard des Principes de Paris et de l' Observation générale n° 2 du Comité des droits de l'enfant⁶¹

L'analyse des mécanismes nationaux de recours susmentionnés au regard de l' Observation générale n° 2 du Comité des droits de l'enfant⁶² a permis de tirer les conclusions suivantes :

- En matière d'indépendance, d'autorité et de crédibilité : seuls le CCDH et le Diwan Al Madalim sont indépendants administrativement et financièrement et jouissent d'une autorité et crédibilité et d'un soutien au plus haut niveau. L'ONDE bénéficie également d'autorité, de crédibilité et d'un important soutien, mais le statut d'association ne lui confère pas l'indépendance en matière de ressources nécessaires au fonctionnement de l'Observatoire. Les autres mécanismes de recours relèvent des autorités administratives de tutelle ou des ONG.
- En matière de compétence étendues, le CCDH a de larges compétences en matière de protection et de promotion des droits de l'Homme dans leur acception générale et indivisible, telle que prévues par le dahir de 2001 le réorganisant, conformément aux Principes de Paris. Diwan Al Madalim est compétent dans les conflits opposant les citoyens à l'administration et aux organismes ayant les attributions de puissance publique. Quant aux autres mécanismes, leur champ de compétence est limitée et œuvrent davantage au niveau du droit à la protection.
- En matière de pluralisme et de participation des enfants, le CCDH a une composition pluraliste où est représentée la société civile et politique ainsi que Wali Al Madalim. Les enfants ne sont pas directement représentés et leur participation n'est pas directe. La prise en considération des droits de l'enfant se fait par le biais d'associations actives dans le domaine des droits de l'enfant. L'ONDE fédère un important dispositif d'association des droits de l'enfant, de personnes ressources de différents horizons ainsi que des enfants par l'intermédiaire du parlement de l'enfant, mis en place en 1999.

61. Cf. Supra. Cadre normatif international et expériences.

62. Voir annexe n° 2.

-
- En matière de dispositif de plainte : l'ensemble des mécanismes de recours reçoivent des plaintes même si ce n'est pas expressément prévu dans leur mandat, avec possibilité d'auto saisine pour le CCDH.
 - En matière d'accessibilité et d'information, l'ensemble des mécanismes n'est pas très accessible et connaît un déficit dans le domaine de l'information et de la communication qui doivent revêtir un caractère permanent. L'accessibilité est limitée géographiquement et physiquement, en raison d'une faible décentralisation. La généralisation inachevée et l'ineffectivité relative de certains mécanismes (UPE et CEMS) ne facilitent pas l'accessibilité. De même, les procédés de communication et d'information ne sont pas accessibles à toutes les catégories d'enfants, qui sont loin d'être homogènes (petites bonnes, enfants placés en institution, enfants des rues, enfants migrants non accompagnés, enfants handicapés, enfants issus des milieux urbain et rural, etc.). Le tissu associatif actif dans le domaine des droits de l'enfant reste le plus connu, le plus proche des enfants et le plus accessible.
 - En matière d'activités portant sur la diffusion, la promotion des droits de l'enfant, y compris la visite de centres de détention et d'institutions de garde : les mécanismes non gouvernementaux en général ainsi que l'ONDE notent à leur actif d'importantes réalisations en matière de promotion et de diffusion des droits de l'enfant. Les UPE pourraient également participer à cet effort si elles sont généralisées. La diffusion des droits de l'enfant au niveau du CCDH est principalement réalisée par le Centre de Documentation, de Formation et d'Information en matière de Droits de l'Homme par le biais de publication et de distribution de la CDE et autres supports thématiques, tels : le droit à l'éducation, la justice des mineurs, etc.
 - En matière de collaboration avec le Comité des droits de l'enfant, le CCDH, le Diwan Al Madalim, l'ONDE ainsi que les associations ayant statut consultatif auprès du Conseil économique et social (ECOSOC) peuvent rapporter au Comité. De même, les ONG n'ayant pas statut consultatif peuvent le faire par le biais des ONG dotés de ce statut.

Ci-joint un tableau récapitulatif :

	Exigences	DIWAN AL MADALIM	CNDH	ONDE
Principes de Paris				
Texte	Référence aux instruments internationaux des droits de l'Homme	+/ ^o	+	+/ ^o
Statut officiel	Création par texte de loi	+	+	-
Indépendance	Indépendance totale y compris administrative et financière	+	+	+/ ^o
Compétence	Surveillance des autorités traditionnelles (exécutives, législatives, judiciaires et autres)	+	+	+/ ^o
Processus de mise en place	Pas mentionné			
Pluralisme	Représentation pluraliste de la société	-	+	+/ ^o
Dispositif de plainte	Optionnel	+	+	+
Accessibilité et information	Obligation d'informer le public directement ou à travers la presse	+/ ^o	+/ ^o	+/ ^o
Confidentialité		+	+	+/ ^o
Activités	Plaidoyer et surveillance générale des droits de l'Homme	+/ ^o	+	+/ ^o
Observation générale n° 2				
Texte	CDE doit être incluse dans le mandat	+/ ^o	-	+
Statut officiel	Création par texte de loi	+	+	-
Indépendance	Indépendance totale y compris administrative et financière	+	+	-

Compétence	Surveillance des entités publiques et privées	+/ ^o	+/ ^o	+/ ^o
Processus de mise en place	- Consultatif, inclusif, transparent	+/ ^o	+	+/ ^o
	- mise en place soutenu au plus haut échelon du gouvernement	+	+	+/ ^o
	- participation de toutes les composantes de l'Etat et la société civile	-	+	+
Pluralisme	Mention explicite des organisations des enfants et des jeunes	-	+/ ^o	+
Dispositif de plainte	Obligatoire	+	+	+/ ^o
Accessibilité et information	- accessibilité géographique et physique	-	+/ ^o	+/ ^o
	- démarche proactive vers les enfants	-	-	+
	- promotion de l'opinion de l'enfant	-	+/ ^o	+
	- participation des enfants	-	-	+
	- stratégies originales de communication et de consultation	-	+/ ^o	+
Confidentialité		+	+	+/ ^o
Activités	Promotion des droits de l'enfant, expression des opinions des enfants, visite des centres de détention et d'institutions de garde	-	+/ ^o	+

(+) conforme ; (-) non conforme ; (+/^o) à améliorer

9. Mécanisme de recours pour les enfants victimes de violation de leurs droits : attentes et perceptions des enfants

Conformément à l' Observation générale n° 2 du CRC qui appelle à une participation effective des enfants⁶³ et à la prise en considération de leurs opinions dans tous les domaines les concernant, telles que prévues par l'article 12 de la CDE, y compris dans le processus de mise en place des mécanismes indépendants de recours, et par la suite dans l'organisation et les activités menées par ces mécanismes de promotion et de défense des droits de l'enfant⁶⁴, sept focus groups ont été organisés.

Les focus groups ont ciblé les enfants en situation difficile et les enfants vivant dans un milieu fermé, conformément à l'Observation générale n° 2 du CRC. C'est ainsi que le choix a porté sur les enfants en situation de rue qu'il s'agisse d'enfants pris en charge au sein d'une structure d'accueil ou d'enfants en situation permanente de rue.

Des focus groups ont également été menés avec les filles domestiques, les enfants en conflit avec la loi ainsi qu'avec les enfants migrants non accompagnés subsahariens. Un focus group a été organisé avec les enfants parlementaires.

L'âge des enfants participants se situe entre 8 et 15 ans. La représentation basée sur le genre a été globalement respectée. Toutefois, au sein de certains focus groups, cet équilibre était difficile à garantir en raison de la nature même du focus qui ne se prête pas à la mixité, tels le cas des enfants en conflits avec la loi relevant des centres de sauvegarde de l'enfance ou des filles domestiques.

Sur un total de 63 enfants consultés, on dénombre 32 filles et 31 garçons.

63. Pour Save the Children « La participation des enfants consiste à avoir la possibilité d'exprimer des opinions, d'influencer les décisions et de parvenir au changement. S'agissant des enfants, elle doit prendre la forme d'un engagement volontaire, pris en toute connaissance de cause par chacun d'entre eux, dans tout ce qui les concerne directement ou indirectement. La participation des enfants est une façon de travailler et un principe essentiel qui sont communs à tous les programmes et doivent s'appliquer partout, des foyers au gouvernement et du plan local au niveau international ». in « Normes de pratique relatives à la participation des enfants », 2005 cité par Conseil de l'Europe, Commissaire aux Droits de l'Homme « Le travail des médiateurs pour les enfants », Athènes 29-30 septembre 2006.

64. Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 2, Op. Cit. Par. 16.

L'organisation des focus groups s'est effectuée dans le respect des règles d'éthique en veillant au respect de la confidentialité et sur le caractère volontaire de la participation.

L'objet de l'atelier a été longuement explicité aux participants qui ont gardé la latitude de pouvoir mettre un terme à leur participation tout au long du déroulement du focus. De même un engagement a été pris pour un retour d'information sur les suites données à leur consultation.

Le focus group avec les enfants parlementaires avait pour objet d'associer les représentants des enfants au processus de mise en place, compte tenu du rôle du parlement de l'enfant, dans la promotion des droits de l'enfant en général et des droits des enfants en situation difficile en particulier.

Le séquentiel retenu se décline comme suit :

Séquence 1 : connaissance et état de satisfaction des droits de l'enfant

- Quel est le degré de connaissance des droits de l'enfant ?
- Les enfants jouissent-ils de l'ensemble de leurs droits ?

Séquence 2 : moyens de recours et qualité des réponses

- Les enfants confrontés à un problème, leurs parents ou tuteurs savent-ils où s'adresser ?
- Quel est le degré de connaissance des mécanismes de recours existants ?
- Quel est l'état d'information sur les moyens de recours ?
- Quels sont les moyens de recours les plus utilisés ?
- Quel est le niveau de satisfaction des réponses apportées ?

Séquence 3 : attentes et perceptions

- Comment les enfants perçoivent-ils le mécanisme de recours adéquat ? (localisation, compétences, conditions de réussite, etc.)
- Les propositions et recommandations des enfants quant à un mécanisme de recours accessible à tous les enfants et traitant l'ensemble de violations de leurs droits.

Analyse des réponses :

Quel est l'état de connaissance et de satisfaction des droits de l'enfant ?

Une connaissance différenciée en matière de droits de l'enfant est à relever au niveau des différents focus group, hormis celui des enfants parlementaires. Toutefois, les enfants bénéficiant de services offerts par les associations ou fréquentant l'école connaissent relativement mieux leurs droits.

Les droits les plus connus portent sur le droit à l'égalité, à l'identité, à l'éducation, à la santé, au droit de vivre au sein de sa famille, à un niveau de vie suffisant, droit à l'expression et à l'identité.

Les droits susmentionnés constituent en fait les droits qui font l'objet de violations dénoncées par les enfants, outre la négligence, l'exploitation économique, la violence, la discrimination et l'absence de prise en considération de l'opinion de l'enfant. Les enfants migrants non accompagnés subsahariens, souffrent en plus de l'insécurité, du racisme, de l'exploitation économique, de difficultés de subsistance et d'accès aux soins de santé.

La plupart des violations des droits de l'enfant sont dus à la précarité économique et la déficience de l'environnement familial associées à l'insuffisance des structures d'accueil et de prise en charge. Mais, si les enfants arrivent à parler plus facilement de leur vécu familial et social, ils sont moins prolixes quand il s'agit de leur vécu et des problèmes rencontrés au sein des institutions et établissements d'accueil. En dépit de cette réticence, les enfants soulignent les déficits en matière de formation professionnelle et d'encadrement en raison de carences affectant les ressources humaines.

Les petites filles domestiques estiment nécessaire de multiplier de semblables rencontres et organiser des campagnes de sensibilisation et de diffusion des droits de l'enfant à l'attention de parents mettant au travail leurs enfants et de familles qui les emploient.

Les enfants parlementaires considèrent que d'importants progrès ont été réalisés en matière de droits de l'enfant, mais de grands défis subsistent, y compris au niveau de la diffusion des droits de l'enfant, au regard de son caractère épisodique, ponctuel et inaccessible à tous les enfants.

Moyens de recours et qualité des réponses apportées ?

Un sensible écart est relevé en matière de connaissance de moyens de recours existants. Les associations viennent en premier lieu et constituent le premier recours de l'enfant, qui se sent rassuré, écouté et aidé dans la mesure du possible. Les associations les plus connues sont celles qui sont le plus médiatisées.

Le recours à la police et à la justice est différemment perçu. En effet, pour la plupart des enfants, la police et la justice ne constituent pas la prédilection des enfants ou de leurs représentants, en raison de la crainte éprouvée, du sentiment prédominant selon lequel la victime est considérée comme ayant commis une infraction, l'ayant provoquée ou du moins y ayant contribué. Cette crainte est très manifeste notamment chez les enfants migrants non accompagnés qui appréhendent les expulsions et ne connaissent que certaines associations, telles : Caritas ou la Fondation Orient-Occident.

Cette perception s'explique également par les réponses apportées qui loin de répondre aux difficultés de l'enfant peuvent les exacerber. Tel le cas de certaines décisions judiciaires en matière de droit de garde, qui en dépit du choix de l'enfant en vertu du droit qui lui est reconnu à partir de l'âge de 15 ans, se voit imposé un autre parent gardien, d'où fugues, vagabondages, placements dans des centres de sauvegarde, etc.

Toutefois, il était possible de relever que la réticence éprouvée envers la police et autres forces de l'ordre connaît un certain recul, notamment au niveau des enfants qui sont mieux informés ou qui ont bénéficié d'un certain encadrement.

Une insuffisante connaissance a été relevée quant aux autres mécanismes nationaux : numéro vert, UPE, cellules régionales de prise en charge des enfants victimes de maltraitance près des hôpitaux, cellules intégrées de prise en charge des femmes et des enfants victimes de violence près des tribunaux de première instance et des cours d'appel.

La faiblesse de l'information a été soulignée à différentes reprises par tous les enfants, y compris les enfants parlementaires.

En outre, les enfants parlementaires estiment que l'absence de confiance, le sentiment de honte de l'enfant l'empêchent d'exercer un recours ou de solliciter une aide. Ils considèrent également que si l'enfant ou ses représentants

ignorent les droits reconnus aux enfants, ils ne seront pas en mesure d'avoir conscience de leurs violation et par conséquent d'exercer des recours pour obtenir satisfaction et réparation.

La délocalisation insuffisante des moyens de recours, voire la centralisation de nombre d'entre eux et la généralisation inachevée limitent l'accessibilité et l'information. Seuls, les enfants appartenant aux grands centres urbains font état d'une meilleure connaissance des mécanismes existants.

L'insuffisance des ressources humaines en termes d'effectifs et de qualification dans le domaine des droits de l'enfant limite la portée des réponses apportées aux enfants. Ce constat a été réitéré par l'ensemble des enfants qui appellent à améliorer les services offerts et à renforcer les capacités des différents intervenants.

Perception du mécanisme de recours et recommandations

Le mécanisme de recours tel que perçu par les enfants doit répondre aux exigences suivantes :

- accessibilité, délocalisation au plus bas niveau de territorialité, impliquant les associations travaillant dans le domaine des droits de l'enfant. Les enfants appellent à la création de structures de recours au niveau des quartiers, des communes, des wilayas et à multiplier le nombre d'associations et de personnel chargé de l'écoute et de l'orientation ;
- saisine souple par tous les moyens ;
- dotation en personnel suffisant et qualifié dans le domaine des droits de l'enfant, notamment en matière d'écoute, de préférence assurée par des travailleurs sociaux ;
- protection des enfants victimes de violation de leurs droits qui y ont recours contre les représailles ;
- proposition de réponses rapides en prévoyant un suivi ;
- représentation des enfants au sein du mécanisme de recours ;
- auto saisine et pro activité en prenant des initiatives pour mettre un terme aux violations des droits de l'enfant ;

-
- information et communication très larges par différents procédés et supports accessibles à l'ensemble des enfants, y compris ceux vivant dans des régions enclavées, non scolarisés, handicapés, dans les centres de sauvegarde ou autres institutions, etc. ;
 - dotation d'un numéro vert largement diffusé : différents supports médiatiques, supermarchés, écoles, maisons de jeunes, associations, hôpitaux, journaux pour enfants, etc. ;
 - meilleure diffusion dans le milieu scolaire par une intégration dans le cursus de formation relatif aux droits de l'enfant ;
 - une plus grande diffusion et sensibilisation aux droits de l'enfant, au niveau des familles, des écoles, des institutions, des structures d'accueil, et des différentes sphères où évolue l'enfant ;
 - plus grande implication des médias dans la promotion de la culture des droits de l'enfant ;
 - renforcement du rôle de l'école comme vecteur d'intégration ;
 - information des enfants sur les mécanismes de recours existants ;
 - participation plus grande des enfants au niveau des instances représentatives, tel le parlement de l'enfant dont les critères de sélection doivent être revus pour permettre une représentation des enfants relevant de différentes catégories (enfants au travail, enfants placés dans des institutions d'accueil et de prise en charge des enfants privés de milieu familial, enfants en conflit avec la loi, etc.).

10. Modèles proposés

L'état des lieux des mécanismes de recours au niveau national montre que la majorité des mécanismes sont « réactifs », rarement « proactifs » en se contentant de répondre aux plaintes pour violation des droits de l'enfant.

Avant d'envisager les modèles susceptibles d'être retenus, il s'avère nécessaire de souligner nombre de points importants.

La question de l'ancrage institutionnel est une question très sensible qui revêt une grande importance dans la mesure où elle a des conséquences à long terme sur le mandat, le fonctionnement, la légitimité, la crédibilité et l'indépendance du mécanisme de recours⁶⁵. D'où l'importance du processus consultatif et transparent de mise en place du mécanisme de recours.

Au Maroc, le processus de consultation initié avec les différents acteurs gouvernementaux, non gouvernementaux et institutions nationales montre un intérêt manifeste pour la mise en place d'un mécanisme national de recours, mais achoppe sur son ancrage institutionnel à l'instar de nombreux pays. Or, quelle que soit la forme choisie, certaines conditions doivent être remplies.

En effet, outre ce qui est précédemment souligné en matière d'indépendance, d'accessibilité, de confidentialité, de ressources financières et humaines, etc.⁶⁶, il faut veiller à garantir la participation de l'enfant et assurer la coopération et la coordination avec les différents mécanismes existants.

La participation des enfants doit être effective et sollicitée aussi bien au stade de la mise en place en garantissant leur consultation, qu'au stade du fonctionnement en permettant ainsi l'information des principaux concernés.

Les enfants doivent être systématiquement consultés pour l'élaboration de l'Agenda des activités. Leurs priorités doivent être prises en considération en veillant à ne pas dénaturer leurs attentes lors de leur traduction par les adultes pour ne pas altérer leur confiance.

65. UNICEF (Bureau régional de l'Afrique de l'Ouest et du Centre), Centre de Recherche Innocenti « Les institutions indépendantes des droits de l'Homme pour les enfants en Afrique francophone : la situation au Mali, au Burkina Faso et au Sénégal », P.19.

66. Voir Supra.

Ainsi, certains mécanismes de recours ont mis en place des conseils consultatifs en tant que mécanisme institutionnel qui a pour objet d'organiser des rencontres régulières avec les enfants⁶⁷. La crédibilité des conseils consultatifs des enfants dépend de la plus large représentation des différentes catégories d'enfants.

Toutefois, l'existence de conseils consultatifs d'enfants ne doit pas se substituer aux contacts directs et réguliers qui doivent être maintenus avec les enfants, par des visites aux différents endroits où ils sont susceptibles de se trouver (écoles, hôpitaux, institutions, etc.).

La collaboration et la coopération avec les différents mécanismes existants ainsi que les parents et autres acteurs de la société civile sont nécessaires à la réussite de la mission du mécanisme du recours. Il ressort de cette étude que de nombreuses organisations de la société civile jouissent au Maroc d'une grande notoriété et de la confiance de la population. Nombre d'entre elles sont en outre implantées au niveau local et ont un contact direct avec le public. Le mécanisme de recours doit pouvoir s'appuyer sur ces organisations et bénéficier de leur pleine confiance. En effet, ce dernier n'est pas appelé à s'y substituer, mais à faire le lien entre la société civile et les institutions publiques et à se concentrer sur la promotion et la protection des droits de l'enfant.

La coopération peut être assurée, par exemple, par la conclusion d'accords avec certains départements clés et par le respect mutuel du travail de chacun et l'action dans un esprit de complémentarité et de confiance pour l'intérêt supérieur de l'enfant.

Prenant en considération, les orientations du Comité des droits de l'enfant dans l'Observation générale n° 2, selon lesquelles « là où les ressources disponibles sont limitées, il faut s'attacher à les utiliser le plus efficacement possible aux fins de promouvoir et protéger les droits fondamentaux de tous les individus, dont les enfants, et, dans pareil contexte, la mise en place d'une institution nationale généraliste de défense de droits de l'Homme dotée d'une structure spécialisée dans les droits de l'enfant constitue sans doute la meilleure démarche. Dans la structure d'une institution nationale généraliste de défense des droits de

67. Conseil de l'Europe, Commissaire aux Droits de l'Homme « Le travail des médiateurs pour enfants », Athènes 29-30 septembre 2006.

l'Homme, une place devrait ainsi être faite, soit à un commissaire expressément chargé des droits de l'enfant, soit à une section ou division spéciale responsable des droits de l'enfant⁶⁸. »

De même, « là où une Institution nationale des droits de l'Homme a été mise en place avant l'adoption de la Convention ou sans y faire expressément référence, des mesures nécessaires, dont l'adoption d'un texte de loi ou sa révision, devraient être prises afin de mettre en conformité le mandat de ladite institution avec les principes et dispositions de la Convention⁶⁹ ».

De ce qui précède, à titre indicatif, deux sortes de modèles peuvent être proposés. Il s'agit soit d'un modèle intégré à une structure existante, soit d'un modèle séparé spécifiquement dédié à remplir le rôle d'un mécanisme indépendant de promotion et de suivi des droits de l'enfant.

10.1. Modèles intégrés

Le mécanisme de recours peut être intégré à l'une des structures suivantes, à condition qu'elle remplisse certaines conditions aussi bien légales que pratiques pour une conformité avec l' Observation générale n° 2 du CRC.

Il s'agit du Conseil consultatif des droits de l'Homme, de Diwan Al Madhalim et de l' Observatoire National des Droits de l'Enfant.

10.1.1. Au niveau du Conseil consultatif des droits de l'Homme, institution nationale généraliste de défense des droits de l'Homme

Il est possible de créer une structure spécialisée en droits de l'enfant en prévoyant la révision du dahir de 2001 amendant le dahir de 1990 portant création du CCDH.

L'adoption d'un texte de loi instituant le mécanisme de recours est impérative pour garantir l'indépendance et l'autonomie de ce dernier. Le texte de loi doit fixer le mandat qui doit être le plus large possible et les ressources financières et humaines nécessaires pour garantir l'indépendance et la pérennité du mécanisme.

68. Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 2, Op. Cit. Par. 6. Passage souligné par les auteurs.

69. Ibidem. Par. 8. Passage souligné par les auteurs.

De même le texte de loi doit fixer les conditions de nomination (d'une personne ou d'un comité), le mandat, la durée, l'inamovibilité et éventuellement les conditions de renouvellement, etc.

La visibilité du mécanisme national de recours nécessite la nomination d'un commissaire/un défenseur, etc.

La structure spécialisée constituant un mécanisme de recours selon les directives de l'Observation générale n° 2, intégrée à une structure généraliste doit fixer ses activités et son programme de travail en toute indépendance, guidée par le seul intérêt supérieur de l'enfant.

Son statut au sein de la structure généraliste doit être assuré par la nomination d'un commissaire, bénéficiant idéalement d'un statut particulier comme par exemple, vice-président en charge des droits de l'enfant, président de la sous-commission relative aux droits de l'enfant ou commissaire en charge des droits de l'enfant. La personne en question doit être en mesure de collaborer aussi bien avec la société civile qu'avec les autorités.

La structure spécialisée doit disposer d'un personnel multidisciplinaire, doté d'une formation spécialisée, en mesure de faire prévaloir l'intérêt supérieur de l'enfant et de solliciter son opinion dans le respect des règles d'éthique en ce domaine.

En vue de garantir l'accessibilité, la structure spécifique aux droits de l'enfant créée au niveau central peut s'appuyer sur un réseau de correspondants territoriaux⁷⁰ constitués de personnes physiques ou d'associations, avec une présence au niveau communal. Le réseau des cellules régionales de prise en charge des enfants victimes de maltraitance près des hôpitaux ainsi que les cellules intégrées de prise en charge des femmes et enfants victimes de violence près des tribunaux du royaume et les UPE peuvent également constituer des relais.

L'efficacité et la crédibilité d'un mécanisme de recours dépend de son accessibilité dans son acception la plus large, en accordant une plus grande attention aux enfants en situation difficile (enclavement, pauvreté, analphabétisme, handicapés, privés de liberté, étrangers, etc.).

70. A l'instar de l'institution de défenseur de l'enfant en France.

La garantie d'une grande accessibilité impose la simplification de procédures de plaintes en prenant en considération l'opinion de l'enfant et en veillant à ce qu'elles soient aisément compréhensibles par l'enfant.

Comme, il a été précédemment souligné, il faut veiller à assurer une participation effective des enfants et à mettre en place des mécanismes de coordination et de collaboration avec les autres acteurs agissant dans le domaine des Droits de l'Enfant.

Le CCDH pourra faire une recommandation en ce sens, à l'occasion de la préparation des 3 et 4^{èmes} rapports sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant, répondant ainsi à la recommandation du Comité des droits de l'enfant lors de la présentation du 2^{ème} rapport du Maroc.

10.1.2. Au niveau de Diwan Al Madalim

Le mécanisme indépendant de recours et de suivi des droits de l'enfant peut être institué au niveau de Diwan Al Madalim dans la mesure où il est possible de nommer un délégué chargé des droits de l'enfant. La possibilité de désignation de délégués spécifiques est prévue par le dahir portant création du Diwan Al Madalim.

Le délégué chargé des droits de l'enfant doit considérer ces derniers dans leur aspect holistique et non seulement dans les conflits les opposant à des administrations ou organismes ayant attributions de puissances publiques.

L'auto saisine, au même titre que de larges compétences et une indépendance en termes de ressources financières et humaines et absence de contrôle de toute entité doivent être clairement définis par le texte créant la structure de délégué aux droits de l'enfant.

L'indépendance, l'accessibilité, la participation des enfants, la coordination, l'information et la communication peuvent être assurées, sur la base des propositions faites dessus.

Quelle que soit la structure à laquelle sera intégrée le mécanisme national de recours et de suivi des droits de l'enfant, le modèle intégré présente aussi bien des avantages que des inconvénients.

10.1.3. Avantages du modèle intégré

Les principaux avantages sont liés au gain en temps et en ressources financières. Le modèle intégré limite le risque d'inflation institutionnelle souvent dénoncée.

10.1.4. Inconvénients du modèle intégré

Les inconvénients du modèle intégré résident dans la visibilité qui risque d'être compromise dans la mesure où la structure créée sera identifiée à l'institution qui l'abrite.

En outre, la crédibilité et l'efficacité de la structure intégrée dépendra de la crédibilité de l'institution (généraliste, Diwan Al Madhalim, observatoire national des droits de l'enfant) et de l'image véhiculée auprès du public. Aussi, le risque est-il que la nouvelle structure n'hérite des problèmes de la structure d'intégration.

10.2. Modèle séparé

Il est possible de prévoir la création de modèle séparé, soit au niveau de l'Observatoire National des Droits de l'Enfant, initialement investi de la mission de suivre la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'ONDE pourra être érigé en mécanisme indépendant et de recours et de suivi des droits de l'enfant.

Pour ce faire, d'importantes mesures doivent être prises, à savoir : la révision du statut actuel de l'ONDE, de son mandat, de son indépendance sur les plans administratif, financier et celui des ressources humaines qui doivent faire l'objet d'un texte de loi. Le processus de mise en place doit être participatif, inclusif et transparent.

L'indépendance, l'accessibilité, la communication et l'information peuvent être assurées par les mêmes procédés cités- précédemment. Quant à la participation des enfants, elle peut être assurée par le biais du parlement de l'enfant en prévoyant une plus large représentation, notamment celle des enfants en situation difficile, compte tenu des propositions des enfants lors des focus groups organisés dans le cadre de cette étude.

- par la création d'une structure indépendante séparée des structures existantes en conformité avec les Principes de Paris, tels que adaptés par le Comité des droits de l'enfant dans son Observation générale n° 2.
- par la mise en place d'un modèle assez rare, en vigueur en Suède et en Finlande. Ce modèle organise le mécanisme de recours en confiant ses fonctions à deux structures distinctes. L'institution généraliste se charge de traiter les plaintes pour violation des droits de l'enfant et l'institution spécialisée assure la promotion des droits de l'enfant par des activités de sensibilisation, de plaidoyer et de diffusion de la culture des droits de l'enfant dans le cadre d'un vaste programme⁷¹.

Au même titre que le modèle intégré, le modèle séparé connaît également des avantages et des inconvénients.

10.2.1. Avantages du modèle séparé

Les avantages du modèle séparé résident principalement dans sa visibilité, la facilité d'identification et par conséquent la facilité de contact et de communication notamment avec les enfants.

10.2.2. Inconvénients du modèle séparé

Les inconvénients du modèle séparé ont trait à la nécessité de disposer de plus de temps et de mobiliser d'importantes ressources financières et humaines, et de mettre en place des mécanismes efficaces de coordination avec les instances déjà existantes, pour éviter les risques de duplication et de chevauchement. La rationalisation des ressources est plus que jamais nécessaire dans le climat actuel de crise économique.

De ce qui précède, il s'ensuit qu'il n'existe pas de scénario plus adapté qu'un autre. Chaque modèle recèle des avantages et des inconvénients qui doivent être dûment pris en considération dans le choix du mécanisme marocain de recours et de suivi des droits de l'enfant.

71. Conseil de l'Europe, Commissaire aux Droits de l'Homme « Le travail des médiateurs pour enfants », op. cit.

En outre, la mise en place du mécanisme doit s'accompagner par l'adoption d'une stratégie nationale mettant l'accent sur le renforcement des capacités des intervenants et sur une importante campagne de communication en vue d'informer le public, notamment les enfants.

Dans l'attente de la mise en place du mécanisme de recours, il incombe à l'institution nationale généraliste, en l'occurrence le CCDH, d'accorder une plus grande importance aux droits de l'enfant, en étant également « proactif » et non seulement « réactif ».

Mais quelle que soit la forme de cette institution, l'important est que cette dernière « ait la capacité de surveiller, promouvoir et protéger les droits de l'enfant dans l'indépendance et avec efficacité » et « de veiller à ce que toutes les institutions des droits de l'Homme en place dans un pays collaborent étroitement à cette fin ⁷²».

72. Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 2, Op. Cit. Par. 7.

Bibliographie

Sources bibliographiques :

- Association Francophone des Commissions nationales des droits de l'Homme « Les institutions nationales des droits de l'Homme de l'espace francophone et leur rôle dans la promotion et la protection des droits de l'enfant », Rapport élaboré par Jean-Bernard Marie, 2010.
- Comité des droits de l'enfant : Observations finales sur le deuxième rapport périodique présenté par le Maroc. CRC/C/15/Add.211. 10 juillet 2003.
- Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 2 « le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'Homme dans la protection et la promotion des droits de l'enfant ». CRC/GC/2002/2. 15 novembre 2002.
- Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 5 « Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (arts. 4,42 et 44 par. 6) ». CRC/GC/2003/5. 27 novembre 2003.
- Conseil de l'Europe, Commissaire aux Droits de l'Homme « Le travail des médiateurs pour les enfants », Athènes, 29-30 septembre 2006.
- Espace Associatif (sous la direction) Najat M'jid, Rabéa Naciri, Amina Lemrini et Michèle Zirari « Droits de l'enfant et action associative au Maroc, éléments d'analyse et axes d'intervention ».
- Eugen Verhellen « Rapport de la mission sur des mécanismes de suivi permanents de la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant au Maroc », 22-26 Février 2004.
- Haut Commissariat au Plan « Les indicateurs sociaux du Maroc en 2008 », 2009.
- Haut Commissariat au Plan « Objectifs du Millénaire pour le Développement », 2009.
- Ministère de la Justice & UNICEF « La violence à l'égard des enfants au Maroc », 2006.
- Ministère de la Santé, Observatoire National des Droits de l'Enfant, UNICEF & FNUAP « Guide de référence : normes et standards de la prise en charge des femmes et des enfants survivants à la violence ».
- Ministère du Développement social de la famille et de la solidarité & Observatoire National des Droits de l'Enfant « Evaluation 1993-2009 des politiques en faveur des enfants », Marrakech, 20 novembre 2009.

-
- Ministère du Développement social de la famille et de la solidarité « Synthèse des résultats de l'état des lieux du Programme « Tamkine » de lutte contre la violence fondée sur le genre par l'autonomisation des femmes et des filles », décembre 2009.
 - Observatoire National des Droits de l'Enfant & UNICEF « La situation des enfants au Maroc 20 ans après l'adoption de la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant », novembre 2009.
 - Observatoire National du Développement Humain « Rapport sur le Développement Humain 2008 : synthèse, conclusions et recommandations de la revue à mi-parcours de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain », juin 2009.
 - Observatoire National des Droits de l'Enfant « Centre d'Ecoute et de Protection des Enfants Maltraités : 10 ans (1999-2009) », rapport de synthèse, janvier 2010.
 - Principes de Paris concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des Droits de l'Homme. Résolution A/RES/48/134 du 20 décembre 1993.
 - Rapport de l'expert indépendant chargé de l'étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants. A/61/299.
 - Secrétariat d'Etat chargé de la Famille, de l'Enfance et des personnes Handicapées, Espace associatif & UNICEF « Les enfants en institutions : étude de cas », 2006.
 - UNICEF « Exploitation sexuelle de l'enfant : cas de Marrakech », 2003.
 - UNICEF « Initiative de la réforme législative », juillet 2004.
 - UNICEF « La situation des enfants au Maroc, analyse selon l'approche basée sur les droits humains », 2007.
 - UNICEF « La situation des enfants dans le monde », numéro spécial dans le cadre de la célébration du 20^{ème} anniversaire de la Convention relative aux droits de l'enfant, novembre 2009.
 - UNICEF « Migration en Europe des enfants non accompagnés : cas du Maroc. Lignes directrices d'une stratégie relative aux droits des migrants mineurs non accompagnés », mars 2007.
 - UNICEF « Programme de coopération gouvernement du Maroc-UNICEF 2007-2011 : Revue à mi-parcours », 26 novembre 2009.

Annexes

Annexe I : Etat des lieux des droits de l'enfant au Maroc

L'état des lieux des droits de l'enfant au Maroc est appréhendé à travers une revue succincte de l'environnement institutionnel, normatif et politique ainsi que de l'analyse de la situation conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant.

I. Environnement institutionnel, normatif et politique

Depuis la ratification de la CDE, le Maroc a déployé de nombreux efforts pour répondre à ses engagements, tant sur les plans institutionnels et normatifs que sur le plan des politiques et actions entreprises en faveur des droits de l'enfant.

I. I. Au niveau des engagements internationaux

Le Maroc a ratifié les principaux instruments internationaux des droits de l'Homme en général et des droits de l'enfant en particulier⁷³.

Ces dernières années, le Maroc a ratifié :

- La convention contre la criminalité transnationale organisée, le 19 septembre 2002, publiée au B.O. du 12 février 2004 ;
- la convention sur la protection des personnes handicapées et son protocole additionnel, le 19 avril 2009 ;
- le protocole de Palerme sur la traite des personnes en mai 2009.

Il convient également de souligner la publication de nombreux instruments, à savoir :

- le protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant concernant « la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène les enfants », B.O. n° 5192 du 4 mars 2004 ;

73. Voir Rapports nationaux à l'attention des organes de traités ; rapports annuels du CCDH ; Centre de Documentation, de Formation et d'Information en matière de Droits de l'Homme « Recueil d'instruments internationaux des droits de l'Homme ratifiés par le Maroc ».

-
- le protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant portant sur « l'implication des enfants dans les conflits armés », B.O. n° 5192 du 4 mars 2004 ;
 - la convention 182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants et la recommandation 190 portant sur l'interdiction des pires formes de travail, respectivement publiées au B.O. n°5164 du 27 novembre 2003 et B.O. du 4 décembre 2003 ;
 - la convention internationale concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants, publiée au B.O. n° 5108 en date du 15 mai 2003.

I. 2. Sur le plan institutionnel

Une structure chargée de l'enfant existe au sein du gouvernement depuis 1998. Elle a connu des changements dans le statut et la nomination au gré des remaniements ministériels et de changements gouvernementaux.

La coordination de l'action gouvernementale en matière des droits de l'enfant incombe actuellement au Ministère du Développement social de la famille et de la solidarité.

De même, différents mécanismes ont été mis en place pour promouvoir les droits de l'enfant et veiller à la mise en œuvre de la CDE. Ces organes ont été créés aussi bien à l'initiative du gouvernement que de la société civile, qui a été active et pionnière dans de nombreux créneaux de droits de l'enfant, considérés jusqu'au milieu des années 90 comme étant tabous ou très sensibles⁷⁴.

les principaux mécanismes institutionnels de suivi sont constitués par : le congrès national des droits de l'enfant mis en place en 1994, érigé par la suite en institution permanente d'Observatoire National des Droits de l'Enfant (ONDE), la commission ministérielle spéciale de l'enfant créée en 2005, présidée par le premier ministre et composée de 17 départements et le forum national sur les politiques sociales et les droits de l'enfant lancé en 2009.

74. Voir infra : « Mécanismes nationaux de promotion et de protection des droits de l'enfant ».

I. 3. Sur le plan normatif

Une importante activité législative a permis l'harmonisation d'une grande partie de la législation nationale avec les dispositifs de la CDE. On souligne notamment :

- La loi sur la kafala des enfants abandonnés (2002) qui a judiciaireisé la procédure de la kafala et a prévu des mesures et des mécanismes de suivi des enfants recueillis.
- La loi relative à l'état civil et ses décrets d'applications (2002) qui a permis d'apporter une réponse à l'état civil des enfants nés en dehors du cadre du mariage et a rétabli l'enfant dans son droit à l'identité.
- Le nouveau code du travail (2003) a élevé l'âge minimum d'accès au travail de 12 ans à 15 ans, en conformité avec l'âge de fin de scolarité obligatoire et a même prévu des peines privatives de liberté à l'encontre des employeurs récidivistes d'enfants de moins de 15 ans.
- Le nouveau Code de procédure pénale (2003) a élevé l'âge de la majorité pénale de 16 à 18 ans conformément aux dispositions de la CDE et autres textes pertinents en matière de justice juvénile. Le CPP a également rétabli les juridictions pour enfants, supprimés lors des dispositions transitoires de 1974 et a prévu des mesures relatives aux enfants en danger, alors que jusqu'à lors le Code de procédure pénale ne concernait que les enfants en conflit avec la loi.
- Les amendements du code pénal (2003) ont renforcé la protection des enfants, en étendant la protection due à l'enfant ; en incriminant la discrimination d'une manière assez large, ainsi que la vente des enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant les enfants, en s'alignant sur les définitions du Protocole facultatif à la CDE ; en adoptant une plus grande sévérité pour réprimer les infractions à l'égard des enfants ; en levant le secret médical en cas d'infractions perpétrées contre des enfants ; en incriminant la torture et en considérant celle exercée sur un enfant de moins de 18 ans comme facteur d'aggravation, etc. Il convient également de souligner que le projet de réforme du code pénal en cours d'adoption dépénalise la mendicité des enfants.

-
- L'adoption de la loi n° 02-03 relative à l'entrée, au séjour des étrangers au Maroc, à l'immigration et l'émigration irrégulière (2003) prend en considération en matière d'expulsion les droits acquis par certaines catégories d'étrangers, en vertu des dispositions de l'article 26. Ce dernier envisage entre autres, la minorité, la grossesse ainsi que la qualité du parent d'un enfant résidant au Maroc qui a acquis la nationalité marocaine s'il exerce la tutelle légale et pourvoit aux besoins de l'enfant. La loi 02-03 a sévèrement réprimé la migration irrégulière et le trafic des êtres humains.
 - L'adoption du nouveau code de la famille (2004) prévoit des dispositions protégeant les droits de tous les membres de la famille. Les principes de non discrimination, de l'intérêt supérieur de l'enfant, du développement et de la protection ont été expressément consacrés par le législateur. L'on souligne notamment :
 - La non discrimination : égalité en matière d'âge de capacité matrimoniale (18 ans), de fin de la garde (15 ans), du bénéfice du legs obligatoire dans la succession du grand père qu'il s'agisse d'enfants du côté de la fille ou du fils.
 - L'intérêt supérieur peut être considéré comme transversal dans les dispositions et procédures concernant l'enfant : la garde, la pension alimentaire, la tutelle et la représentation légale, etc.
 - La vie, la survie et le développement ont été consacrés par les dispositions relatives à la finalité de l'institution de la garde. l'art 54 expressément dédié aux droits de l'enfant considère ces derniers depuis la conception, la naissance, l'allaitement, jusqu'aux soins de santé, la scolarisation et la formation etc. Des mesures spécifiques ont été prévues pour les enfants en situation de handicap et ceux malades incapables de se prendre en charge, auquel cas la pension alimentaire leur est due sans limite d'âge. A noter que la garantie du droit de l'enfant à une identité a été renforcée par la possibilité d'établir la filiation de l'enfant né pendant la période de fiançailles, après satisfaction de certaines conditions, vis-à-vis du fiancé, avec possibilité de recours à l'expertise si nécessaire, y compris le recours à l'empreinte génétique (tests ADN).

- La protection : le code de la famille englobe des dispositions en étroite relation avec les droits de l'enfant à la protection. A côté des dispositions classiques régissant la garde, notamment les dévolutaires du droit de garde et la déchéance du droit de garde, qui accordaient une attention à la protection de l'intégrité physique et morale de l'enfant. De nouvelles dispositions, notamment celles de l'art 54 soulignent le droit de l'enfant d'être à l'abri de l'exploitation, de l'abus et des mauvais traitements, et le rôle du ministère public pour donner effet à l'ensemble de ces dispositions
- La participation de l'enfant a été consacrée en prévoyant sa consultation en matière d'établissement de la filiation par voie de reconnaissance (Iqrar) s'il est majeur ; le choix de la personne gardienne à l'âge de 15 ans.
- L'amendement du code de la nationalité (2007) pour mettre un terme à la discrimination qui pesait sur les femmes et les enfants, en accordant aux enfants nés d'une mère marocaine et d'un père étranger, le droit de bénéficier de la nationalité marocaine, quel que soit le lieu de la naissance et avec effet rétroactif.
- Loi 14.05 relative aux conditions d'ouverture et de gestion des établissements de protection sociale, adoptée en juillet 2003, promulguée le 22 novembre 2006. Elle a pour objet de soumettre l'ouverture et la gestion de ces établissements à la procédure de l'autorisation préalable sur la base d'un cahier de charges et d'améliorer la qualité d'accueil et de prise en charge des institutions sociales, notamment celles accueillant les enfants en situation difficile.
- La loi 14-05 porte sur les établissements de protection sociale suivants : institutions de prise en charge des enfants abandonnés ; maisons de l'étudiant (Dar Attalib) ; maison de l'étudiante (Dar Attaliba) ; centres pour personnes âgées ; établissements de protection, de rééducation et de qualification des personnes handicapées ; centre social de lutte contre le vagabondage et la mendicité et établissements de réinsertion de personnes en situation difficile.

I. 4. Sur le plan des Politiques et programmes

Au niveau des politiques entreprises pour promouvoir les droits de l'enfant, l'on constate la coexistence de politiques transversales, notamment : INDH⁷⁵, PANE⁷⁶ et de programmes sectoriels en dépit de l'existence d'un cadre fédérateur dans le domaine des droits de l'enfant représenté par le PANE.

I. 5. Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH)

Lancée le 18 mai 2005 par Sa Majesté le Roi Mohammed VI, l'INDH constitue le cadre de coordination de l'ensemble des efforts nationaux entrepris en matière de lutte contre la pauvreté. Elle vise la réduction des déficits sociaux en particulier dans les quartiers urbains pauvres et les communes rurales les plus démunies (équipements et services sociaux de base, tels que la santé, l'éducation, l'alphabétisation, l'eau, l'électricité, l'habitat salubre, l'assainissement, le réseau routier), la promotion des activités génératrices de revenus et d'emplois, et l'aide aux personnes en grande vulnérabilité ou ayant des besoins spécifiques⁷⁷.

L'INDH a adopté des approches participatives de proximité avec les populations cibles, contractuelles avec le tissu associatif et les acteurs de développement local, avec un budget de 10 milliards de dirhams sur une période de 5 ans.

Au niveau des réalisations, des progrès ont été réalisés en matière d'amélioration des conditions de vie entre 2005 et 2008. Le taux de pauvreté a enregistré durant cette période une réduction, en passant de 14% à 9%. A cet égard, il convient de souligner qu'il s'agit de réduction du taux de pauvreté monétaire, mais la vulnérabilité demeure à 17,5%⁷⁸.

Depuis son lancement, 19.618 projets ont été réalisés au profit de 4,8 millions de bénéficiaires directs pour un montant global de 11,75 milliards de Dirhams⁷⁹.

75. Initiative nationale de Développement Humain.

76. Plan d'Action National pour l'Enfance.

77. Ministère de l'Economie et des finances, Direction des Etudes et des prévisions financières « La décennie des réformes et du progrès pour un Maroc moderne et solidaire 1999-2009 », juillet 2009, P.P. 72-74.

78. Programme de Coopération Gouvernement du Maroc –UNICEF 2007-2011. Revue à mi-parcours, 26 novembre 2009.

79. Haut Commissariat au Plan « Objectifs du millénaire pour le développement », 2009, P.8.

Ces projets portent sur les activités génératrices de revenu (AGR), les projets d'appui aux infrastructures de base, les actions de soutien à l'animation culturelle et sportive ainsi que les actions de formation et de renforcement des capacités.

L'intérêt majeur de l'INDH est d'avoir inscrit la lutte contre la pauvreté dans le cadre du développement humain durable. Toutefois, les performances de l'INDH peuvent être améliorées par un recentrage des projets sur le développement humain en vue d'atteindre les objectifs escomptés arrêtés par le discours royal de lancement. Ces objectifs devraient à terme se traduire par des indices de développement humain comparables à ceux des pays développés. De même, le ciblage territorial, une meilleure adéquation des projets de l'INDH avec les besoins notamment des grandes villes, le recentrage de l'action en milieu rural, la qualification des associations, etc. constituent autant de recommandations pour améliorer les performances de l'INDH⁸⁰.

I. 6. Plan d'Action National pour l'Enfance

Le Maroc a élaboré un Plan d'Action Nationale pour un « Monde digne de l'enfant » couvrant la décennie 2006-2015. Le PANE est le résultat d'un large processus consultatif et participatif des acteurs actifs dans le domaine des droits de l'enfant, aussi bien au niveau gouvernemental, non gouvernemental y compris les enfants, qu'au niveau de la coopération internationale avec l'appui de l'UNICEF.

Le PANE a retenu des axes prioritaires portant sur la promotion d'une vie saine, l'offre d'une éducation de qualité, la protection contre la maltraitance, l'exploitation et la violence. Ces derniers étaient déclinés en 10 objectifs, à savoir :

- la promotion du droit à une vie saine ;
- la promotion du droit de l'enfant au développement ;
- le renforcement du droit de l'enfant à la protection ;
- la consécration des droits de l'enfant à la participation et à l'établissement de l'état civil ;
- l'instauration d'une meilleure équité ;

80. Observatoire National du Développement Humain « Rapport sur le développement humain 2008 », Synthèses, conclusions et recommandations de la Revue à mi-parcours de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain.

-
- le renforcement des capacités de détenteurs d'obligations à l'égard des enfants ;
 - l'accroissement et l'optimisation des ressources budgétaires et humaines ;
 - la mise en place de mécanismes de partenariat et de responsabilisation ;
 - l'élaboration d'un système d'information et la mise en place d'un dispositif de suivi des droits de l'enfant ;
 - la garantie des conditions de mise en œuvre du PANE dans le cadre d'une approche intersectorielle.

Lors du 12^{ème} Congrès national des droits de l'enfant organisé par l'ONDE en partenariat avec le Ministère du Développement social de la famille et de la solidarité, l'évaluation de mise en œuvre des objectifs du PANE a constitué une occasion pour faire le bilan des réalisations ainsi que des difficultés, notamment inhérentes à l'absence d'une situation de référence pouvant servir de situation de base pour l'évaluation et de l'aspect qualitatif de nombreux indicateurs à l'échéance 2015 sans prévision d'objectifs d'étapes.

A cet égard, il convient de souligner la constitution d'une commission technique, coordonnée par le MDSFS chargée de réviser et de réactualiser le PANE.

1. 7. Stratégie et plan d'action dans le domaine de la Santé

En dépit des efforts consentis en matière du droit à la santé et des résultats réalisés en matière de lutte contre la mortalité infanto-juvénile, la vaccination, la nutrition etc., des dysfonctionnements sont relevés et portent⁸¹ notamment sur :

- les difficultés d'accès aux soins de santé, notamment des personnes vulnérables ;
- l'inadéquation entre l'offre et la demande des services de soins pour certaines maladies chroniques ;
- l'importance de la mortalité maternelle et infanto-juvénile ;

81. Ministère de la Santé « Stratégie et plan d'action 2008-2012 pour réconcilier le citoyen avec son système de santé », juillet 2008.

- l'insuffisance du financement public et du financement solidaire, alourdissant la contribution des ménages ;
- les déficits enregistrés au niveau des principaux déterminants non médicaux et l'accroissement de facteurs de risques liés à la toxicomanie, au tabagisme, aux habitudes alimentaires, etc. ;
- les difficultés inhérentes aux ressources humaines, en termes d'effectifs et de qualité de la formation ;
- les dispositions non encore appliquées du code de médicament et de la pharmacie, les procédures de fixation des prix des médicaments mal adaptées et les faiblesses dans la logistique d'approvisionnement du secteur public.

En réponse à ces dysfonctionnements, le Ministère de la Santé a adopté une nouvelle stratégie assorti d'un plan d'action pour la période 2008-2012 pour « réconcilier le citoyen avec son système de santé ». Quatre axes composent cette stratégie⁸² et se présentent comme suit :

- a. repositionnement stratégique des différents intervenants dans le domaine de la santé ;
- b. développement d'une offre de soins, facile d'accès, suffisante, de qualité avec une meilleure répartition territoriale ;
- c. planification et mise en œuvre des plans nationaux spécifiques de prévention et de lutte contre les maladies ;
- d. renforcement de la sécurité sanitaire.

I. 8. Le Programme d'urgence « Najah » 2009-2012 en matière d'éducation et formation

Durant la décennie qui vient de s'achever, le droit à l'éducation et à la formation continuent de susciter intérêt et préoccupations, au regard de la persistance des principaux défis liés à la généralisation de l'éducation et l'amélioration de la qualité.

82. Ibidem.

Pour appuyer l'atteinte des objectifs quantitatifs et qualitatifs adoptés par la Charte nationale pour l'éducation et la formation adoptée en 2000 et consacrant la décennie 2000-2009 en décennie d'éducation et de formation, le Ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique a élaboré un programme d'urgence « Najah ».

Le programme d'urgence baptisé « pour un nouveau souffle pour la réforme de l'éducation et de la formation » a pour objet le développement quantitatif et qualitatif du préscolaire, du primaire et du secondaire ainsi que la réhabilitation des établissements scolaires. Il vise l'amélioration des performances en matière de généralisation, d'amélioration de la qualité ; de gouvernance et de gestion stratégique des ressources humaines.

Le programme d'urgence s'articule autour de quatre axes qui consistent à :

- rendre effective l'obligation de scolarité jusqu'à l'âge de 15 ans ;
- stimuler l'initiative et de l'excellence au lycée et à l'université ;
- affronter les problématiques transversales ;
- se donner les moyens de réussir.

Ces axes sont déclinés en 23 projets avec une enveloppe budgétaire de 43 milliards de Dhs⁸³.

2. Analyse de la situation des droits de l'enfant

La situation des droits de l'enfant appréhendée par rapport aux catégories de droits retenus par la CDE montre qu'il y a des avancées indéniables, mais que subsistent encore de forts déficits qui affectent les droits de l'enfant et constituent autant de violations de ces droits.

83. Haut Commissariat au Plan « Objectifs du millénaire pour le développement, Rapport 2009 », P.28.

2.1. Droit à la vie et à la survie

D'importants progrès ont été enregistrés et ont permis de réduire le taux de mortalité infanto-juvénile de 76 pour mille à la fin des années 80 à 47 pour mille au cours de la période 1999-2003. Les résultats provisoires de l'END 2009/2010 font état d'une réduction de la mortalité infanto-juvénile de 37.9 pour mille⁸⁴.

Le programme national de vaccination a assuré une couverture vaccinale de 96% par le BCG, de 94% contre la rougeole. Par ailleurs, la vaccination des femmes a permis la protection de 90% de nouvelles naissances.

De même, le programme national de lutte contre les maladies diarrhéiques a contribué à réduire les décès en bas âge, notamment par sa consolidation en enrichissant certains aliments en micronutriments, par l'administration des vitamines A et D au cours de l'année 2008.

Toutefois, la mortalité infantile et infanto-juvénile ainsi que la malnutrition demeurent importants, avec beaucoup plus d'acuité en milieu rural qu'en milieu urbain.

Aussi, l'atteinte du 4^{ème} OMD, qui consiste à réduire de deux tiers la mortalité des enfants de moins de 5 ans entre 2000 et 2015 en retenant 1990 comme année de référence soit une mortalité infanto-juvénile de 25 pour mille et infantile de 19 pour mille nécessite-t-elle de plus grands efforts⁸⁵.

2.2. Droit au développement

Des résultats positifs ont été enregistrés en matière d'éducation et de formation ainsi que de l'accès de l'enfant aux activités récréatives.

Si l'enseignement préscolaire enregistre une certaine amélioration, elle est loin de celle escomptée par la charte nationale de l'éducation et de la formation qui prévoyait la généralisation du préscolaire en 2004. Enseignement principalement dispensé par le secteur privé (écoles coraniques et établissements modernes) est limité et inégalement réparti sur l'ensemble du pays.

84. END Enquête Démographique à passage répétés 2009-2010, in Rapports sur les OMD, Op. Cit.

85. Haut Commissariat au Plan « OMD, rapport 2009 », Op. cit. P. 38 ; Programme de Coopération Gouvernement du Maroc –UNICEF 2007-2011. Revue à mi-parcours, Op. Cit.

L'insuffisance de l'infrastructure et de l'équipement de base explique les faibles performances de ce secteur. En effet, en 2006, seuls 59.7% des enfants âgés de 4-5 ans étaient scolarisés (28,5% des filles en milieu rural) et 80% le sont dans des écoles coraniques. Le programme d'urgence prévoit la généralisation du préscolaire en 2015⁸⁶.

Au niveau de l'enseignement primaire, on souligne une quasi-généralisation avec un taux net de scolarisation d'enfants de 6 à 11 ans de 90.5% en 2008-2009 contre 52.4% en 1990-1991, avec une nette amélioration en milieu rural (de 35.9% à 90.6%), notamment pour les filles. Mais le taux d'achèvement de l'enseignement primaire ne dépasse pas 80%.

Une amélioration est à noter au niveau de l'accès à l'enseignement secondaire, dont l'effectif total augmente de 3,5% par an, portant ainsi le taux de scolarisation des 15-17 de 37% à 48% sur la période 1999/2000 - 2009/2010⁸⁷.

En matière de promotion de l'égalité fondée sur le genre, l'indice de parité entre les filles et les garçons enregistre une importante évolution, en passant de 0,84 (0,75 en milieu rural) en 2001 à 0,89 en 2009 (0,85 en milieu rural).

Dans l'enseignement secondaire collégial, l'indice de parité est passé de 0,75 à 0,79 en 2009, avec un faible indice en milieu rural avec respectivement 0,42 et 0,56 pour le milieu rural.

Le secondaire qualifiant a quant à lui enregistré un indice de parité de l'ordre de 0,97 en 2008-2009 (0,67 pour le milieu rural) contre 0,82 en 2000-2001 avec 0,48 en milieu rural⁸⁸.

Toutefois, l'abandon scolaire et les redoublements associés au problème de la qualité limitent l'amélioration des indicateurs. En effet, le taux d'abandon est de 5.4% au primaire, 13.4% au collège et 13.9% au lycée. Le taux de redoublement est de 12.7% en primaire, 16.5% au collège et 16.9% au lycée⁸⁹.

86. Ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de la formation des cadres « Rapport de synthèse du programme d'urgence 2009-2012 ».

87. UNICEF, ONDE « La situation des enfants au Maroc : 20 ans après l'adoption de la Convention relative aux droits de l'enfant », Novembre 2009, P.9.

88. Ibid. P.8.

89. Cf. supra. Programme d'urgence « Najah ».

Au niveau du droit aux loisirs et activités récréatives, les efforts du Ministère de la Jeunesse et des Sports ont permis de multiplier les structures, démocratiser l'accès aux loisirs (les vacances pour tous, le sport pour tous, les maisons de jeunes, les clubs d'enfants, etc.). De même, des programmes de promotion de la culture ont été mis en place par le Ministère de la culture : le livre, les musées, etc.

Mais, de nombreux enfants sont privés de ces droits, pour diverses raisons liées entre autres à la pauvreté, l'enclavement, le monde rural, notamment les filles, les personnes handicapées, les enfants dans les centres de sauvegarde et généralement tous les enfants qui se trouvent en situation difficile.

Il convient de souligner que la part du budget réservé par les ménages à « l'enseignement, culture et loisirs » a enregistré une légère progression en passant de 3.6% en 2001 à 4.4% selon l'Enquête Nationale sur les niveaux de vie des ménages-2007⁹⁰.

Au niveau du droit à l'information, l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication recèle d'importantes inégalités. Les enfants se trouvent ainsi discriminés en raison de leur vulnérabilité socioéconomique.

2.3. Droit à la protection

La satisfaction du droit à la protection est la catégorie de droits qui est la plus difficile à cerner, en raison notamment de la difficulté de mesurer les objectifs en ce domaine, qui restent souvent des objectifs qualitatifs.

Les données disponibles font état de 600 000⁹¹ enfants au travail (hors domesticité) ; 58 000 enfants en institutions dont 17% filles ; un accroissement annuel de 10% des enfants en situation de rue ; 87% de violences à l'égard des enfants est perpétrée dans l'école, sur les lieux du travail, en institutions et par les membres de la famille ; l'augmentation d'enfants mineurs non accompagnés, etc.

Différents programmes ont été mis en place pour répondre aux besoins spécifiques de certains enfants en vertu de leur droit à la protection. On souligne notamment le :

90. Haut Commissariat au Plan « Les indicateurs sociaux du Maroc en 2008 », P.48.

91. Il est probable que l'effectif des enfants actuellement au travail soit différent, car c'est le résultat de l'étude « UCW : comprendre le travail des enfants » 2004.

-
- programme Inqad en faveur des enfants au travail, principalement les petites bonnes ;
 - programme Idmaj en faveur des enfants en situation de rue.

On note également la mise en place de différents mécanismes pour enfants en situation difficile (Voir infra).

Malgré la multiplication des initiatives aussi bien normatives que politiques et pratiques, la satisfaction du droit à la protection demeure la grande difficulté qu'enregistre le Maroc en matière d'effectivité de la CDE. En effet, les différentes études réalisées aussi bien à l'initiative du gouvernement que de la société civile attestent de la recrudescence des phénomènes de violence, d'exploitation, de l'attrait de la migration illégale en dépit des dangers qu'elle recèle et de l'absence de politique de prévention, de réinsertion et de réintégration, sauf quelques initiatives associatives sur le terrain, notamment dans les zones de mouvement des enfants.

2.4. Droit à la participation

La participation de l'enfant étant consacrée par différents textes de loi, depuis 1999 des structures permettant la participation de l'enfant ont été mises en place :

- le parlement de l'enfant, mis en place en 1999 à l'initiative l'Observatoire National des Droits de l'Enfant ;
- les conseils communaux de l'enfant ;
- les structures auprès des établissements d'enseignement.

Des initiatives sectorielles méritent d'être signalées, tel : le Conseil de l'enfant mis en place auprès de centres de sauvegarde relevant du Ministère de la Jeunesse et des Sports. Créé par circulaire n° 147 en date du 27 mars 2008, le rôle du Conseil de l'enfant est de participer à la gestion et au fonctionnement des centres de sauvegarde. Il a été possible de constater de près, lors des visites effectuées sur le terrain, l'importance de ce conseil et la participation effective des enfants.

Annexe 2 : Analyse des mécanismes nationaux au regard des Principes de Paris et de l'Observation générale n° 2 du CRC.

	Observation générale n° 2	CPEM MS ¹	CIPEEW MJ ²	UPE ³	CEMS ⁴	CEPEVM ONDE	CCDH	Diwan Al Madalim
Textes	Texte de loi avec mention de la CDE	Circulaire du Ministère de la Santé	Circulaire du MJ	Association Projet de décret en cours (MDSFS)	Note ministérielle (MENESRSC ⁵)	Créé au sein de l'ONDE qui a statut d'association	Dahir	Dahir
Compétences	Surveillance des entités publiques et privées	Assistance aux enfants maltraités et référence	Assistance aux enfants et femmes victimes de violence près des tribunaux et référence	Accueil, enquête, orientation, coordination	Ecoute, médiation, orientation et assistance	Ecoute, assistance et orientation	Institution nationale de Protection et de promotion des droits de l'Homme en général	Médiation entre citoyens et administrations
Processus de mise en œuvre	Consultatif, participatif, inclusif, transparent et soutenu	Non	Non	Travaillant dans le cadre de partenariats et de points focaux régionaux	Insuffisant	Oui	Oui	Mécanisme soutenu au plus haut niveau, processus de mise en œuvre semblable à celui des médiateurs en général

Pluralisme	Participation des enfants et des jeunes	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Dispositif de plaintes	Obligatoire	Orientation Vers l'ONDE pour démarches administratives et judiciaires	Oui *	Oui *	Oui *	Oui *	Oui *	Oui *	Oui et auto saisine	Oui
Accessibilité et information	Accessibilité géographique et physique ; Démarche proactive vers les enfants ; Promotion de l'opinion de l'enfant ; Implication des enfants par mécanismes consultatifs appropriés ; Stratégie originale de communication.	limitées	limitées	Limitées (3 UPE au niveau national) mais peut être améliorées après généralisation	Limitées aux seuls établissements disposant d'un CEMS et ne concernent que les seules enfants en relation avec le milieu scolaire	Limitées en raison d'absence de relais locaux et régionaux malgré le travail en partenariat avec les cellules de prise en charge des enfants du Ministère de la santé	Limitées	Limitées	Limitées	Limitées

Activités	Promotion, sensibilisation et information relatives aux droits de l'enfant ; Prise en considération de l'opinion des enfants ; Visite des lieux de détention et d'institutions de garde.	Aide judiciaire, Ecoute, enquête, médiation familiale orientation vers d'autres structures	Peu/pas d'activités de promotion et de diffusion des DDE. ⁶	Oui mais à renforcer	Oui mais à renforcer	Oui	Oui mais à renforcer en matière de Droits de l'enfant	Peu/pas d'activités de promotion et de diffusion des DDE.
-----------	--	--	--	----------------------	----------------------	-----	---	---

-
1. Cellules de prise en charge des enfants victimes de maltraitance. Ministère de la Santé.
 2. Cellules intégrées de prise en charge des femmes et enfants victime de violence. Ministère de la justice.
 3. Unité de Protection de l'Enfance.
 4. Centre d'Ecoute et de Médiation Scolaire.
 5. Ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de la formation des cadres.
 6. DDE : Droits de l'enfant.
- * Possibilité de plaintes même si ce n'est pas expressément prévu dans leur mandat.

Dépôt légal : 2013 MO 0008
ISBN : 978-9954-9125-9-1

Année 2013

Imprimerie El Maarif Al Jadida

Parce que les instruments de droits humains, quelle que soit leur perfection, peuvent rester lettre morte ou faire l'objet de laxisme ou d'une mauvaise application, il s'est progressivement avéré indispensable de les appuyer par des mécanismes internationaux et/ou nationaux. En effet, ce sont ces derniers qui transforment les dispositions desdits instruments en obligations et leurs règles en garanties.

Les pages qui suivent sont issues d'une étude sur l'opportunité de mettre en place un mécanisme national de recours et de suivi en faveur des enfants victimes de violations. L'étude qui a été entreprise à l'initiative du Conseil consultatif des droits de l'Homme (CCDH), en partenariat avec l'UNICEF et avec le soutien de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), a pour objectif la promotion des droits de l'enfant et la réflexion sur les moyens susceptibles de les protéger et sauvegarder ainsi l'intérêt supérieur de l'enfant.

Si le CNDH procède aujourd'hui à la publication de cette étude qui a été réalisée il y a trois ans, c'est parce que son sujet demeure d'actualité et que les droits des enfants sont régulièrement bafoués.



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

Place Achouhada- BP 1341
Rabat - Maroc - 10040

Tél. : +212 537 72 22 07/18

Fax : +212 537 72 68 56

E-mail : cndh@cndh.org.ma

Site web : www.cndh.org.ma