



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture



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

Série de l'UNESCO Les jeunes et la participation démocratique

ÉDUCATION À LA CITOYENNETÉ ET AUX DROITS DE L'HOMME

Manuel pour les jeunes au Maroc



ÉDUCATION À LA CITOYENNETÉ ET AUX DROITS DE L'HOMME Manuel pour les jeunes au Maroc

Série de l'UNESCO Les jeunes et la participation démocratique

Sous la direction de

Phinith Chanthalangsy et Fatima Bourarach

Auteurs

Amina Belouchi, Nadia Bernoussi, Abderrahim El Maslouhi, Nadir El Mourni

Comité de lecture

Salsabil Klibi, Ali Benmakhlouf, Mohamed-Sghir Janjar

Éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme

Manuel pour les jeunes au Maroc

Série de l'UNESCO, Les jeunes et la participation démocratique

Publié en 2015 par l'UNESCO, Bureau de Rabat
Avenue Aïn Khalwiya Km 5.3. BP 1777 RP
Rabat, Maroc
www.unesco.org

et

Le Conseil national des droits de l'homme (CNDH)
Avenue Riad, parcelle 22, Hay Riad, BP 21527
Rabat, Maroc
www.cndh.org.ma

© UNESCO 2015
ISBN 978-92-3-200069-9

Les désignations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Les idées et les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs ; elles ne reflètent pas nécessairement les points de vue de l'UNESCO et n'engagent en aucune façon l'Organisation.

Conception et rédaction des exercices

Mohamed Zerouali

Révision pédagogique

Fouad Chafiqi, Mohamed Zerouali, Abdelaali Maalmi, Samir Aboulkacem

Révision linguistique

Isabelle Hannebicque

Illustrations

Saad Jalal

Conception graphique

Garcicom

Adaptation et mise en page

Gérard Prosper

Impression

Toumi

Imprimé au Maroc



Œuvre publiée en libre accès sous la licence Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Les utilisateurs du contenu de la présente publication acceptent les termes d'utilisation de l'Archive ouverte de libre accès UNESCO (<http://en.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-en>).

Sommaire

Remerciements	4
Avant-propos	5
Préface	6
Introduction	9
PARTIE 1 : Démocratie, État de droit et droits de l'homme	
Fiche 1 : La constitution	11
Fiche 2 : Les droits de l'homme : universalité, indivisibilité et interdépendance	19
Fiche 3 : Principe de la non-discrimination : tous égaux avec nos différences	31
Fiche 4 : Citoyenneté : représentation et participation	41
Fiche 5 : Le juge constitutionnel et la protection des droits et libertés	51
PARTIE 2 : Acteurs et mécanismes	
Fiche 6 : Les partis politiques et le statut de l'opposition	61
Fiche 7 : La société civile et les acteurs sociaux	71
Fiche 8 : Le Roi arbitre	81
Fiche 9 : Le parlement	91
Fiche 10 : Le gouvernement, la responsabilité et la reddition des comptes	101
Fiche 11 : Le pouvoir judiciaire	111
Fiche 12 : Gouvernance et politiques publiques	121
Fiche 13 : Collectivités territoriales et gouvernance locale	131
Fiche 14 : Les instances constitutionnelles indépendantes	141
PARTIE 3 : Enjeux et défis d'une société démocratique	
Fiche 15 : Le développement humain, la justice sociale et l'économie	151
Fiche 16 : Égalité entre les sexes	163
Fiche 17 : La constitution et la religion	173
Fiche 18 : La diversité linguistique et culturelle	183
Fiche 19 : Migrations et droits de l'homme	193
Fiche 20 : Les médias dans l'espace public	203
Liste des sigles et acronymes	213
Annexe	215

Remerciements

Cette publication a pu voir le jour grâce à la contribution généreuse de l'Agence espagnole pour la coopération internationale pour le développement (AECID).

L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et le Conseil national des droits de l'homme (CNDH) tiennent à remercier l'AECID ainsi que toutes les personnes qui ont contribué à la réalisation de ce manuel et tous ceux et celles qui ont donné de leur temps pour ce projet.

L'UNESCO et le CNDH tiennent en particulier à manifester toute leur gratitude et appréciation aux groupes et aux personnes ci-dessous :

- Les experts Samir Aboulkacem, Mohamed Ait Hamza, Abdeljabbar Arrach, El Habib Belkouch, Amina Belouchi, Ali Benmakhlouf, Nadia Bernoussi, Fouad Chafiqi, Mohammed Charef, Abderrahim El Maslouhi, Nadir El Moumni, Abdelaali Maalmi, Ahmed Moufid, Rabia Naciri, Lekbir Ouhajou, Abdellah Saaf, Mohamed Sghir Janjar, Mohamed Zerouali, pour leur relecture scientifique, leur investissement personnel et la mise à disposition de leurs connaissances et de leurs compétences en vue de la publication du présent manuel.
- Le comité de pilotage constitué des représentants du Ministère des affaires étrangères et de la coopération, du Ministère de l'éducation nationale, du Ministère de la jeunesse et des sports, du Ministère de la solidarité, de la famille, de la femme et du développement social, du Conseil national des droits de l'homme, du Forum marocain des alternatives Sud (FMAS), de l'ONU Femme, de l'UN-Volontariat, de l'UNICEF, de l'UNFPA, pour leurs observations pertinentes et leurs conseils lors du démarrage et dans le suivi du projet.
- Driss El Yazami, Abderrazzak El Hannouchi, Ahmed-Toufik Zainabi, Abdourrahim Chahid, Bouchaib Doulkifel (CNDH), pour leurs conseils et recommandations sur les plans politique et rédactionnel, ainsi que pour leur travail de mobilisation et de coordination des acteurs nationaux.
- Ângela Melo, Moufida Goucha, Alexander Schischlik, Souria Saad-Zoy, Claudia Maresia, Ahmed Zaouche, Konstantinos Tararas, Mimouna Abderrahmane, Carmel Rochet de l'UNESCO Siège à Paris, pour leur relecture attentive et leurs précieuses suggestions ; Michael Millward, Misako Ito, Zoubida Mseffer, Laure Gerbaud, Olfa Bouquet, Aouali Mouagni, Hanae Alami Harraq et Yanis Tabyaoui (étudiant stagiaire) du Bureau de l'UNESCO à Rabat pour leur soutien et participation à la réalisation du manuel.

Avant-propos

Il y a dans l'histoire des sociétés des moments tout à fait singuliers où l'exigence d'éveil, de compréhension (ou d'intelligibilité) et d'action des membres d'une communauté se manifeste avec grande vigueur. Dans ces moments-là, l'acte éducatif est fondateur, non seulement dans des institutions éducatives classiques, mais dans toutes les sphères de la société et tout au long de la vie. Au Maroc, il semble que nous soyons en train de vivre une telle ère. Les réformes politiques et institutionnelles engagées par le pays consacrent pleinement les principes démocratiques et des droits de l'homme, et ouvrent de nouveaux espaces et des possibilités inédites de participation pour les citoyen(ne)s.

Au même moment, et de manière naturelle, il existe une demande grandissante de la part des acteurs éducatifs, des organisations de la société civile et des jeunes eux-mêmes pour une formation et une sensibilisation de qualité à la culture de la citoyenneté et des droits de l'homme, qui prennent en compte et vulgarisent les nouveaux acquis, l'environnement international, et les enjeux sociétaux en constante mutation.

C'est pour répondre à cette demande qu'est né le présent *Manuel*, dans le cadre d'un partenariat entre le Conseil national des droits de l'homme (CNDH) et l'UNESCO, deux institutions qui partagent la même volonté de faire de l'éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme un instrument efficace, non seulement de compréhension, mais aussi de réalisation des droits et des libertés fondamentales. Ce beau projet est soutenu généreusement par l'Agence espagnole pour le développement international (AECID). L'ambition commune est de développer parmi les jeunes femmes et hommes – force vive de toute nation – des connaissances, des compétences et une culture qui leur permettent d'apprendre à aborder des enjeux complexes de manière critique, d'exercer et de défendre leurs droits et leurs responsabilités démocratiques dans la société, de s'ouvrir à la diversité et au dialogue apaisé et informé, et de contribuer à promouvoir et à protéger la démocratie et la primauté du droit, dans leur pays mais aussi de concert avec la communauté internationale. C'est là également l'esprit de l'Initiative mondiale pour l'éducation avant tout, lancée par le Secrétaire général des Nations Unies en 2012, et à laquelle l'UNESCO est appelée à contribuer de manière substantielle.

D'un commun effort, nous avons voulu faire de ce *Manuel* un dispositif d'orientation destiné aux formateurs, aux responsables éducatifs et aux jeunes eux-mêmes. Nous souhaiterions qu'ils y puisent conseils, exemples et surtout inspiration, pour faire de l'engagement citoyen une valeur au quotidien en faveur de l'émergence d'une société qui respecte, protège et réalise les droits fondamentaux de toutes et de tous.



Driss EL YAZAMI
Président
Conseil national des droits de l'homme
Maroc



Nada AL-NASHIF
Sous-Directrice générale
Secteur des Sciences sociales et humaines
UNESCO

Préface

Le manuel qu'il me revient de présenter est le fruit d'une heureuse collaboration entre le Conseil national des droits de l'homme (CNDH) et le bureau de l'UNESCO à Rabat. Ils ont ainsi conjugué leurs efforts pour apporter un premier élément de réponse à un besoin impérieux, et proposer aux formateurs et éducateurs un outil pédagogique dont la large conception de « l'éducation aux droits de l'homme » inclut l'éducation à la citoyenneté démocratique selon une approche ancrée dans le contexte marocain.

Conçu dans un souci pédagogique qui tient compte de l'environnement sociopolitique des apprenants, le présent *Manuel* se compose d'une vingtaine de fiches pédagogiques combinant de façon harmonieuse le niveau général (système normatif international) et le niveau particulier (législation et institutions marocaines), tout en prenant en charge, dans la partie pratique de chacune d'elles, les diverses questions concrètes propres à l'expérience marocaine. Cela donne des fiches pédagogiques articulant les trois composantes suivantes : 1) une présentation claire et concise du référentiel international ; 2) un état des lieux, tout aussi condensé et précis, de la situation juridique et institutionnelle marocaine ; 3) une série d'exercices et d'activités pratiques visant à développer chez les apprenants des connaissances, des compétences et des attitudes en adéquation avec les valeurs des droits de l'homme ; celles de l'autonomie, de la participation et de l'esprit critique. L'ensemble répondant à une conception de citoyenneté démocratique active.

Le premier mérite de ce *Manuel* réside sûrement dans sa contribution à combler une des lacunes majeures (manque d'outils pédagogiques), pointées régulièrement par les différents rapports et études consacrés à l'examen de l'état de « l'éducation aux droits de l'homme et à la citoyenneté » au Maroc. Cependant, son apport va encore au-delà, dans le sens où il ne se contente pas d'être un manuel de plus, mais offre une réelle innovation méthodologique avec des passerelles pédagogiques dynamiques qu'il pose entre, d'un côté, les fondements normatifs universels (la Déclaration universelle des droits de l'homme, les traités, instruments et autres mécanismes qui protègent ces droits) et, d'un autre côté, l'environnement juridique, institutionnel et culturel des publics marocains auxquels il est adressé. Et ce, en liaison avec la visée pratique essentielle de l'éducation aux droits de l'homme qui consiste à former des citoyens éclairés et autonomes dont l'activité civile participe à l'amélioration de l'effectivité de leurs droits, et contribue à l'universalisation de la culture des droits de l'homme.

Mais la réflexion plus globale que pourrait susciter ce *Manuel* ne saurait toutefois se limiter à sa seule dimension pédagogique. Car aussi bien son contenu que le contexte sociopolitique et culturel marocain auquel il s'applique, soulèvent la question lancinante de l'enjeu que représentent l'éducation en général et celle axée sur les droits de l'homme et la citoyenneté en particulier, pour les jeunes démocraties à l'aube du XXI^e siècle.

Il faut reconnaître que, loin du foyer euro-américain des vieilles démocraties qui ont vu le jour à la fin du XVIII^e siècle, on s'est longtemps contenté d'une vision procédurale de la démocratie. Ce fut le cas des processus de démocratisation que connurent de nombreux jeunes États en Afrique ou en Asie de l'ère postcoloniale. Et c'est également ce dont témoigne la difficile sortie de l'autoritarisme enclenchée, depuis quelques années, dans de nombreuses sociétés de la rive sud de la Méditerranée. Pour faciliter sa diffusion, la tentation était, sans doute, forte de réduire la complexité sociohistorique du fait démocratique à sa plus simple expression formelle : le vote. Mais peut-on continuer à penser ainsi après les tragiques errements politiques qu'ont générés les diverses formes d'instrumentalisation du dispositif électif, du fait de régimes autoritaires ou de mouvements populistes de toute nature ?

Il faudrait, à ce propos, réitérer, à la suite d'Amartya Sen, cette affirmation pleine de bon sens : « La force et la portée des élections dépendent de manière critique de la possibilité de l'existence d'un débat public ouvert » (Sen, 2006). Il s'agit, autrement dit, de reconnaître dans le dispositif électif le moyen par lequel une démocratie valide les processus délibératifs que mènent des citoyens titulaires de libertés individuelles et de droits fondamentaux. Ce moyen est certes nécessaire et efficace, mais il ne saurait résumer en lui l'essence de la démocratie. Car celle-ci présuppose, par-delà ses formes institutionnelles, ce que Tocqueville appelle un « état social » ; une sorte d'ethos ou une qualité des liens sociaux, dont l'une des principales vertus est de faire de la délibération démocratique quelque chose de plus que la simple discussion participative où chacun se limiterait à la défense de ses intérêts particuliers.

Une délibération démocratique exige des participants capables de formuler des propositions rationnellement argumentées, dotées du pouvoir de convaincre de leur bien-fondé et susceptibles de faire l'objet d'un examen critique par ceux qui les contestent. Et ce n'est qu'ainsi que doivent se forger collectivement, dans les débats politiques et sociaux, les décisions qui engagent une communauté politique moderne. À cela correspond un espace public qui est, à la fois, distinct et autonome par rapport à l'État, et façonné par les valeurs du pluralisme que John Rawls résume en cette formule : « la culture publique des démocraties modernes » (Rawls, 1995). Celle-là même qui, historiquement, émergea en Europe avec la sortie des guerres de religions, l'adoption du principe de la tolérance à l'égard des différentes conceptions du bien, et la consécration des droits et libertés individuelles.

Il s'avère donc que ce qui est en jeu dans les expériences de démocratisation extra-européennes relève largement de la culture et de l'éducation. Dans l'effort soutenu de consolider son expérience démocratique, le Maroc n'a cessé de cumuler, depuis plus de deux décennies, des réformes juridiques, institutionnelles, politiques et sociales, dont notamment celle majeure de la Constitution de juillet 2011, censée ouvrir plus encore l'horizon des droits et libertés des citoyens. Cette dynamique s'appuie, par ailleurs, sur des mutations sociales profondes (démographiques, éducatives, urbaines...) dont les effets massifs accélèrent les processus d'émergence de l'individu et propulsent au-devant de la scène une jeunesse scolarisée, urbaine et durablement ancrée dans l'ère de la culture numérique.

Aujourd'hui, le choix démocratique du Maroc et sa volonté régulièrement réaffirmée d'ancrer son projet de société dans l'universalité des droits de l'homme, paraissent dépendre, dans une large mesure, de la capacité du pays à repenser son modèle éducatif. Car aussi important que soit l'effort d'harmonisation de la législation nationale avec le droit international des droits de l'homme, il ne produirait d'effet modernisateur et démocratique dans la culture politique et les rapports sociaux, qu'au prix d'une profonde mutation culturelle et éducative. Or, sur ce dernier plan, les défis sont immenses eu égard aux paradoxes dont la situation socio-politique présente est porteuse. Les résultats de la récente enquête nationale sur « le lien social au Maroc » (2012) en sont le concentré et l'illustration.

En effet, jamais les attentes des Marocains et Marocaines vis-à-vis de la démocratisation de l'ordre politique et social n'ont été aussi fortes ; et pourtant les rapports des citoyens aux institutions politiques continuent à être marqués par le sceau de la méfiance. C'est par exemple ce que révèlent régulièrement les taux d'adhésion aux partis politiques ou ceux de la participation aux processus électoraux, notamment parmi les jeunes. Il en est de même pour les principes fondateurs des liens de la citoyenneté et du vivre ensemble (respect des droits et devoirs, ou celui des libertés individuelles), qui ne paraissent, d'après l'enquête précitée, que moyennement valorisés en comparaison avec d'autres critères d'ordre socioéconomique (travail, solidarité, sécurité) ou religieux. Et au moment où semble s'affirmer le processus d'émergence de l'individu, sa mobilité et son émancipation des structures sociales traditionnelles, la famille et les relations d'ordre privé sont toujours hissées au rang de liens sociaux privilégiés. Il en ressort également qu'en dépit d'un rejet, par la majorité des

personnes interrogées, de la violence et de l'autoritarisme absolu, l'adhésion à la valeur « liberté » est encore loin d'être franche et massive.

Tout semble donc indiquer qu'au stade actuel de l'évolution de leur société, les Marocains et Marocaines paraissent guidés par une sorte d'intuition les conduisant à considérer l'acquisition de capacités – au sens de *capabilités* d'Amartya Sen – comme une priorité susceptible de leur garantir une réelle jouissance des « biens premiers » (droits fondamentaux et libertés individuelles) au sens rawlsien. Or, quelle voie mieux que l'éducation serait en mesure de faire que les droits déclarés se muent en capacités acquises par chacun ! Telle est, en tout cas, la conviction des auteurs de ce *Manuel*.

Mohamed-Sghir JANJAR

Chercheur, Anthropologue

Références

Institut royal des études stratégiques. 2012. *Rapport de l'enquête nationale sur le lien social au Maroc*. Rabat.

Rawls J. 1995. *Libéralisme et politique*, traduit par Catherine Audard. Paris : PUF.

Sen A. 2005. *La démocratie des autres*, traduit par Monique Bégot. Paris : Payot.

Introduction

En 2013, les États Membres de l'UNESCO ont adopté la Stratégie opérationnelle de l'UNESCO pour la jeunesse (2014-2021) dont le postulat fondamental affirme que « Les jeunes [sont des] agents de changement, de transformations sociales, de paix et de développement durable ». Cette Stratégie considère que la formation – au sens large du terme – des jeunes en tant que citoyens conscients, autonomes et actifs est une condition indispensable pour l'épanouissement des sociétés.

C'est dans ce cadre que le Secteur des Sciences sociales et humaines de l'UNESCO, et notamment l'équipe du Bureau de l'UNESCO pour le Maghreb, attaché à faire progresser la culture des droits de l'homme dans la gestion des défis sociaux contemporains, a entrepris de développer ce *Manuel d'éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme pour les jeunes au Maroc*. Mus par les mêmes engagements et idéaux que l'UNESCO, l'Agence espagnole de coopération internationale pour le développement (AECID) a accordé son généreux soutien, et le Conseil national des droits de l'homme (CNDH) du Maroc s'est naturellement associé comme partenaire institutionnel principal du projet.

Ce *Manuel* est le fruit de plus de deux années de réflexion et de travail dans un contexte national et régional tout à fait singulier qui a vu l'émergence de manifestations populaires pour la consécration des principes de citoyenneté, de culture des droits de l'homme, de démocratie, de dignité humaine et de justice sociale. À partir de là, quel devrait être le rôle des éducateurs pour inscrire ce sursaut dans le temps ? Ce questionnement a traversé le processus de conception et de réflexion au sein de l'UNESCO, et a présidé aux choix déterminant la forme actuelle du *Manuel*.

Éducation, citoyenneté, droits de l'homme : quels liens ? quelles vertus ? Si l'éducation à la citoyenneté n'est pas une et unifiée au niveau mondial, elle présente néanmoins une constante : la citoyenneté est circonscrite dans un territoire national ; est citoyenne toute personne disposant de droits et de devoirs attachés à une nationalité, à un État, à une histoire sociale et culturelle. L'éducation aux droits de l'homme se réfère quant à elle à un cadre normatif universel et déterritorialisé : sa mission est de cultiver le sentiment d'appartenance de chacun(e) à l'humanité, caractérisée par une dignité propre. Dans une démarche éducative, ce *Manuel* conjugue les deux dimensions, les interpénètre et les met en perspective. Chaque thème abordé offre en effet des connaissances sur les conventions et standards internationaux en matière de droits de l'homme, et une contextualisation aux cadres normatifs nationaux marocains. Ici, éduquer est une invitation à ouvrir les horizons, à entreprendre des va-et-vient intellectuels entre les différents discours et normes, à mettre à mal les dogmes.

Pourquoi (seulement) maintenant ? Le contexte politique, culturel et social marocain est marqué par d'importantes transformations, institutionnellement symbolisées par l'adoption d'une nouvelle Constitution (juillet 2011) présentant de nombreuses nouveautés conceptuelles. De plus, la demande pour une démocratie participative est plus vivace que jamais et impulse de nouvelles formes d'agir et d'exercice de la citoyenneté. L'institution éducative n'est plus la seule pourvoyeuse de savoir et de normes, l'effervescence de la société civile et l'émergence d'une société du savoir génèrent un pluralisme de pratiques d'apprentissage et de formation. Comment aider les jeunes à comprendre toutes ces transformations et à faire la part de choses entre savoirs et dogmes, et à aborder ces phénomènes y compris dans leur technicité ? Quelle peut être la contribution de l'UNESCO ? Œuvrant à cultiver les esprits et à les éclairer, il nous est apparu nécessaire de faciliter la compréhension et l'appropriation par les jeunes des nouveaux paradigmes qui marqueront le Maroc d'aujourd'hui et de demain. Mieux comprendre, pour mieux agir, c'est aussi cela être un agent de changement, de paix et de développement.

Quels thèmes aborder ? Dans un contexte régional de revendications généralisées des droits, où de surcroît la jeunesse occupe un rôle singulier, comment faire la part des choses entre demandes sociales urgentes et choix éducatifs dans un manuel ? Une multitude de thématiques se bouscule, du droit au logement à la liberté de croyances. Notre choix a consisté à considérer la nouvelle Constitution de juillet 2011 comme la matrice et la ligne directrice du *Manuel*, et de retenir 20 thèmes clés explicitement traités dans le texte fondamental. Les 20 fiches que nous proposons sont réparties en trois grandes parties : (i) Démocratie, État de droit et droits de l'homme ; (ii) Acteurs et mécanismes ; et (iii) Enjeux et défis d'une société démocratique.

Quel public est ciblé ? Ce *Manuel* se veut un outil de référence, accessible et utile, pour les éducateurs, animateurs, formateurs et enseignants impliqués dans des activités éducatives auprès des jeunes. La cible première des formations sont les jeunes âgés de 18 à 29 ans, scolarisés et/ou prenant part aux activités de différentes organisations de la société civile et cherchant constamment à approfondir leur culture des droits de l'homme et de la participation. Ce *Manuel*, publié en arabe et en français, est donc un formidable outil pour une éducation tout au long de la vie.

Quel esprit singulier ? Il ne s'agit pas de produire un manuel d'instruction civique, mais de nourrir et d'insuffler la culture de la citoyenneté et des droits de l'homme dans les comportements et les raisonnements. Le parti pris a été d'aborder chaque aspect de l'existence individuelle et sociale à travers l'approche basée sur les droits de l'homme, car c'est là une démarche qui appelle chacun à l'action et à la prise de responsabilité. Nous considérons que l'éducation aux droits de l'homme est l'un des facteurs de réalisation des droits de l'homme. Cet outil n'a donc de sens que s'il incite à agir et à comprendre qu'il ne saurait y avoir de solutions toutes faites aux défis sociétaux de pauvreté, de discrimination, de violence ou d'intolérance, etc. La partie « Exercices pratiques » est conçue pour susciter l'étonnement, la conscientisation et la participation des jeunes ; plusieurs encadrés présentent des exemples ou encore des focus techniques permettant de mieux comprendre le sujet traité ; les illustrations enfin ont été conçues spécialement avec la complicité d'un caricaturiste marocain.

Le processus d'élaboration a mobilisé plusieurs groupes d'experts. Le premier, composé de quatre juristes et universitaires marocains, a été constitué à partir d'un appel d'offres ouvert. Il a eu pour mission de rédiger les 20 fiches thématiques, de contribuer à définir les grandes lignes du contenu et de l'approche éducative générale, en les confrontant aux points de vue et perspectives d'autres matériels de référence réalisés par l'UNESCO. Un comité de pilotage¹ quant à lui a validé les thèmes retenus. Un deuxième groupe élargi d'experts, historiens, politistes, sociologues et pédagogues, s'est chargé d'une analyse transversale du contenu du *Manuel* et d'une révision pédagogique approfondie. Dans certains cas, les conclusions de ce groupe ont abouti à des réécritures et adaptations du *Manuel*. Un comité de relecture a enfin été mis en place aux côtés de l'équipe de coordination de l'UNESCO pour affiner et améliorer la cohérence de l'ensemble.

Nous espérons que chacun(e) de vous pourra, selon son profil et ses responsabilités, utiliser ce *Manuel* avec succès et avec un certain plaisir, comme un point de départ pour comprendre et agir davantage dans une société en mouvement.

Michael MILLWARD, Représentant de l'UNESCO pour le Maghreb

Phinith CHANTHALANGSY et Fatima BOURARACH

Équipe de coordination UNESCO

Bureau Multipays à Rabat, Maroc

1. Ministère des affaires étrangères et de la Coopération – Direction de la coopération et de l'action culturelle ; Conseil national des droits de l'homme – Direction de la promotion des droits de l'homme ; Ministère chargé des relations avec le Parlement et la société civile – Direction des relations avec la société civile ; Ministère de la jeunesse et des sports – Direction de la jeunesse ; Ministère de la solidarité, de la famille, de la femme et du développement social – Direction de la femme ; ONU-Femmes ; UNICEF ; UN-Volontaires ; Forum des alternatives Maroc – Action Jeunesse.

FICHE 1

La constitution



« Fidèle à son choix irréversible de construire un État de droit démocratique, le Royaume du Maroc poursuit résolument le processus de consolidation et de renforcement des institutions d'un État moderne, ayant pour fondements les principes de participation, de pluralisme et de bonne gouvernance. Il développe une société solidaire où tous jouissent de la sécurité, de la liberté, de l'égalité des chances, du respect de leur dignité et de la justice sociale, dans le cadre du principe de la corrélation entre les droits et les devoirs de la citoyenneté. » Ainsi est annoncé, en préambule à la Constitution, le fondement de la démocratie marocaine. C'est au nom de la liberté, l'égalité, la dignité et la justice sociale que la Constitution de juillet 2011 inaugure une nouvelle phase de la construction démocratique et du parachèvement de l'État de droit.



A/ La constitution, entre suprématie de la norme et force du symbole

La constitution est manifestement une norme qui se distingue de toutes les autres. Elle est envisagée comme la norme fondamentale, voire suprême, de l'ordre juridique national. La constitution n'est pas uniquement le véhicule d'un imaginaire, un mythe, un discours drainant une forte charge symbolique, un document historique. Elle est par-dessus tout, et aujourd'hui plus que jamais, un texte juridique majeur ayant force obligatoire pour tous, pour les gouvernants comme pour les gouvernés, un contrat social, un acte fondateur, organisateur, une promesse, un pari...

Écrite ou coutumière, souple ou rigide, courte ou programmatique, la constitution est le statut de l'État, personne morale de droit public ; elle est un moyen de limiter le pouvoir des pouvoirs publics ; elle est un acte juridique libérateur de l'arbitraire des gouvernants, universellement admis, indissociable de la notion d'État de droit, inséparable du mouvement constitutionnaliste dominant au XVIII^e siècle et de l'idée de séparation des pouvoirs et de garantie des droits et des libertés.

D'ailleurs, ce n'est pas un hasard si la chute des régimes autoritaires donne lieu à de nouvelles constitutions, les constitutions « nous ne ferons plus » : chute du mur de Berlin pour les pays d'Europe de l'Est, transition démocratique en Amérique latine, en Afrique, dans les pays d'Europe du Sud et, en 2011, avènement du « Printemps arabe » et renouveau constitutionnaliste avec une tentative de quête d'un nouveau pacte social.

🔗 Comment peut-on définir une constitution ?

Une définition formelle

C'est un texte fondamental et fondateur situé au sommet de la hiérarchie des normes, élaboré et révisé selon une procédure particulière, différente de celle utilisée pour le vote des lois ordinaires.

Une définition matérielle

C'est un ensemble de règles juridiques les plus importantes de l'État parce qu'elles concernent à la fois l'ensemble des règles qui déterminent la dévolution et l'exercice du pouvoir, la forme politique et juridique de l'État, les rapports entre les pouvoirs, et la garantie des droits et des libertés.

Encadré 1 : Constitution et État de droit

Avoir une constitution ne signifie pas être un État de droit, c'est-à-dire un État où le pouvoir politique est soumis à la règle de droit, où les droits de l'homme sont garantis et où un arsenal juridictionnel est prévu pour les protéger de toute violation. En effet, aujourd'hui comme hier, certains États disposant de constitutions méconnaissent les droits de l'homme soit parce qu'ils ne respectent pas le contenu de leur constitution, soit parce que leurs constitutions n'intègrent pas les droits de l'homme, ou encore les consacrent mais de manière discriminatoire... Ceci met l'accent sur les limites du constitutionnalisme qui ne se suffit pas d'un texte de droit, mais d'un contenu axé sur les droits et libertés et des mécanismes de garantie.

☉ Quel rapport y a-t-il entre citoyenneté et constitution ?

Toute constitution renferme une déclaration de droits, appelée par certains la constitution sociale et qui renvoie au modèle de société qu'on souhaite instaurer. On parle à cet égard « d'un ordre social désirable ».

Pourquoi une déclaration de droit ? Parce qu'elle est la philosophie à la base d'un projet de société et parce que « Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » (article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen [DDHC] de 1789, France).

Une définition mineure propose qu'être citoyen, c'est exercer ses droits civiques (droits électoraux). Mais la réalité est beaucoup plus vaste : être citoyen, c'est voter, participer à la prise de décision, à l'élaboration des politiques publiques, peser sur les choix, contrôler, évaluer, s'associer, s'impliquer, faire du plaidoyer, bref, contribuer à faire avancer la « cité » à laquelle on appartient, qu'elle soit entité locale ou plus large, régionale ou nationale. De nombreuses voix s'élèvent aujourd'hui, parmi lesquelles le prix Nobel d'économie, Amartya Sen, pour insister sur l'importance de la discussion et du débat publics, ainsi que sur le pouvoir de mener objectivement des enquêtes : de tels moyens permettent à une société de se tenir au courant sur sa situation et d'agir en conséquence avec plus d'efficacité pour améliorer la qualité de vie des citoyens.

Encadré 2 : Le mouvement constitutionnaliste

Le mouvement constitutionnaliste a été à l'origine de l'adoption de grandes constitutions et d'importants textes révolutionnaires : la Déclaration américaine d'indépendance du 2 juillet 1776, la Constitution américaine de 1787, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la Constitution française de 1791, la Constitution tunisienne de 1861, la Constitution égyptienne de 1923.

⊕ Quel est le lien entre constitution et pouvoir politique ?

La constitution régit le statut et les pouvoirs des gouvernants, c'est le second pôle de la constitution, son aspect politique. Elle détermine les dispositions relatives à la dévolution du pouvoir, pour garantir l'accès pacifique à ce dernier, à son organisation, à l'exercice de ce pouvoir, afin de le contenir, de le limiter, tout ceci dans le but de garantir la paix sociale mais surtout la liberté. Les règles d'exercice du pouvoir définies par une constitution sont de différentes natures.

Certaines règles sont impératives : le vote du budget dans les limites de l'année budgétaire, au Maroc, la promulgation de la loi dans les 30 jours, etc.

D'autres sont alternatives : au Maroc et en France, la révision constitutionnelle peut se faire, selon la procédure simplifiée, en congrès ou, selon la procédure solennelle, par référendum.

D'autres enfin sont de simples facultés ou pouvoirs : la dissolution de l'assemblée ou le recours au référendum.

⊕ Comment naissent et meurent les constitutions ?

Les constitutions sont une matière vivante : elles naissent, vivent, subissent les déformations de la vie politique, sont l'objet de révisions plus ou moins importantes et peuvent disparaître.

Pour élaborer une constitution la première fois, c'est le pouvoir constituant originaire qui entre en jeu ; il a pour objet de doter l'État d'un texte constitutionnel, à la naissance d'un État ou lorsque l'ordre juridique ancien a disparu ou est devenu caduc. C'est pour cette raison qu'on considère généralement le pouvoir constituant originaire comme un pouvoir souverain puisqu'il est compétent pour adopter la règle fondatrice de l'ordre juridique nouveau.

⊕ Les révisions sont-elles toujours en faveur du progrès ?

Une constitution régit l'organisation des pouvoirs de l'État. Une évolution des rapports entre ces pouvoirs ou des conceptions relatives à ces rapports peut appeler une révision. Exemples : au Maroc, la révision constitutionnelle de 1992 et l'attachement aux droits de l'homme tels qu'universellement reconnus en 1996 ou le retour au bicaméralisme ; la révision constitutionnelle belge faisant passer la Belgique d'un État unitaire à un État fédéral en 1993.

Une révision peut également entériner une régression dans l'idéal démocratique. Exemples : la disposition constitutionnelle tunisienne prorogant le mandat du président ; la révision constitutionnelle syrienne abaissant de 40 à 34 ans l'âge de l'éligibilité du candidat à la présidence (ce qui a été appelé *dynastisme* ou *joumloukia*) ; la révision constitutionnelle marocaine de 1970 qui a été comparée à « une légalisation de l'état d'exception ».

La constitution est le texte qui fonde l'organisation de l'État et qui garantit le respect des droits fondamentaux des personnes. Pour ces deux raisons, il est nécessaire donc de protéger des modifications de circonstance et de la violation des principes qu'elle définit.

Une constitution pose des principes juridiques de fond relatifs aux droits des citoyens. Ces dispositions peuvent être révisées pour consacrer de nouveaux droits et une avancée démocratique :

- Constitution américaine : abolition de l'esclavage par le 13^e amendement en 1865 ;
- Constitution marocaine de 1992 : rattachement du Maroc aux droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus ;
- Constitution marocaine de 1996 : liberté d'entreprendre ;
- Constitution de Bahreïn : accès des femmes aux droits civiques en 2002 ;
- Constitution française : adoption de la parité en 1999.

Une constitution doit être également révisée pour être adaptée à un nouveau droit international. Ainsi, la ratification du Traité de Maastricht exigea la révision préalable des Constitutions allemande, française, espagnole, etc.



⊕ **Quelle est la place de la constitution dans la hiérarchie des normes juridiques ?**

La constitution, parce qu'elle est le texte qui institue les différents organes composant l'État, parce qu'elle détermine les règles de la dévolution et de l'exercice du pouvoir, parce qu'elle consacre les droits fondamentaux, est de ce fait considérée comme la norme la plus élevée.

Cependant, la suprématie de la constitution n'est pas toujours garantie. Malgré sa place au sommet de la hiérarchie des normes, elle demeure une règle interne à chaque pays et peut entrer en concurrence avec le droit international. Certaines juridictions régionales, comme la Cour de justice de l'Union européenne ou la Cour européenne des droits de l'homme, font ainsi primer les engagements internationaux sur l'ensemble des règles internes des pays concernés, parfois y compris leur constitution. Il est fréquent que les constitutions mentionnent la supériorité du droit international sur la législation interne, voire dans de rares cas, sur le droit interne.

Dans un tel cas, les tribunaux (ordinaires ou constitutionnels) sont en droit d'écarter l'application d'une loi ou d'un règlement qui serait contraire à l'engagement international conclu par l'État (contrôle de conventionalité).





B/ Qu'en est-il au Maroc ?

1. Rappel historique

Le Maroc a adhéré au mouvement constitutionnaliste en 1962. Pour autant, des projets de constitution essaieraient dans les grandes villes autour des années 1900 et sous le protectorat. Les partis politiques naissants n'ont pas manqué de faire référence aux droits et libertés, à la séparation des pouvoirs et aux principes d'une monarchie constitutionnelle. L'idée était donc bel et bien implantée et elle était visible dans certains grands textes antéconstitutionnels tels que le *Dahir* de 1958 sur les libertés publiques.

La gestion de la chose publique, en l'absence d'un texte écrit, relevait de la charia, de la coutume et de la jurisprudence. La règle de la *bey'a* (allégeance au monarque) s'apparentait à une constitution coutumière et le rôle des *oulémas* était non négligeable.

Il y a eu huit révisions constitutionnelles depuis l'adoption de la première Constitution en 1962 : révisions de 1970, 1972, 1981, 1992, 1995, 1996, 2011.

Entre 1962 et 1992, on a assisté à une longue période de stabilité constitutionnelle malgré les arrangements de 1970 et 1972 ; ces années de stabilité ont été appelées les « années de plomb ».

De 1992 à 1996, le Maroc a connu plusieurs événements importants : ouverture du régime, sortie de l'autoritarisme, adhésion au mouvement mondial de démocratisation des institutions tout en maintenant un régime « maîtrisé ».

☉ Quelles sont les innovations apportées par la révision/abrogation de juillet 2011 ?

Une procédure délibérative

Nouvelle, inclusive, participative : installation de Commissions consultatives chargées de rédiger la Constitution (CCRC) et mise en place d'un mécanisme politique de suivi, écoute et réception de centaines de mémorandums. Ainsi, 34 partis politiques, 5 syndicats et une frange significative de la société civile y ont participé.

Un esprit d'inclusion

Le parlement devient le siège exclusif de la législation ; la distinction du spirituel et du temporel ; un gouvernement responsable devant le parlement ; l'entrée en scène de la société civile ; le respect qui se substitue à la sacralité du Roi ; des mécanismes de démocratie participative ; un esprit de concordisme dans la mesure où les 60 références au droit caracolent avec les 19 références directes ou indirectes à un islam dès lors qualifié d'ouvert, de tolérant et de modéré.

Un contenu innovant

Une véritable charte de droits et de libertés, une séparation des pouvoirs plus affirmée avec un Roi arbitre, garant du choix démocratique et du bon fonctionnement des institutions, des pouvoirs publics autonomisés, une logique de contrôles étendus, une régionalisation assumée, une gouvernance promise et l'individu qui trouve une place centrale par la consécration de ses droits et leur garantie notamment par le truchement des instances de protection des droits de l'homme par le droit de pétition et par l'exception d'inconstitutionnalité.

🗳️ Comment révisé-t-on la Constitution ?

Lorsque l'initiative est royale, elle peut être soumise directement au référendum, sauf si le chef de l'État décide de la soumettre au vote des deux chambres en congrès à la majorité des deux tiers.

Lorsque l'initiative provient du chef du Gouvernement, elle est validée en Conseil des ministres puis soumise au référendum.

Lorsqu'elle provient des membres de l'une des deux chambres, elle est d'abord adoptée à la majorité des deux tiers dans la chambre qui en a eu l'initiative puis soumise au vote des deux tiers dans l'autre chambre puis transmise par *dahir* au référendum. L'initiative parlementaire n'a jamais été utilisée au Maroc. Il convient de signaler la participation des partis de l'opposition au processus de révision constitutionnelle au Maroc par la présentation des mémorandums (1992 et 1996) et leur adhésion quasi générale à la dernière révision constitutionnelle de 1996, attitude manifeste au moment du vote. Cette posture participationniste se vérifiera dans la révision de 2011 où les partis dits du mouvement national ont voté en faveur de la nouvelle Constitution.

🗳️ Peut-on tout réviser au Maroc ?

Il s'agit d'interdictions matérielles, certains ont parlé de « bloc de légitimité », d'autres de « supraconstitutionnalité » ou encore de « clauses d'éternité ».

Dans la Constitution française de 1958, l'article 89 prévoit que la forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision. Il en est de même en Italie et dans d'autres régimes républicains.

Aux USA, on ne peut toucher à l'égalité de représentation des États membres au Sénat, et en Allemagne, aux principes de base de l'État de droit démocratique et social.

Dans la Constitution marocaine actuelle ainsi que dans les précédentes, la forme monarchique de l'État et les dispositions relatives à la religion musulmane ne peuvent faire l'objet d'une révision constitutionnelle.

La Constitution de juillet 2011 a étendu la masse des exclusions en y ajoutant le choix démocratique et les acquis en matière de droits et de libertés.

Enfin, les nombreuses dispositions fixées par la Constitution de juillet 2011 sont seulement posées en principe, ce sont les lois organiques qui en fixeront les modalités d'application. Cela n'a rien de très étonnant dans un dispositif constitutionnel, mais cela rappelle qu'un texte n'est rien sans sa mise en pratique.

La Constitution marocaine est ainsi mise à l'épreuve de son application, de son respect et de son effectivité dans un contexte régional, voire mondial, où les attentes populaires sont de taille.

C'est en gardant à l'esprit ces attentes et la nécessité d'impliquer les jeunes en particulier dans la transition démocratique, fortement symbolisée par la Constitution de juillet 2011, et de les sensibiliser à l'exercice de la démocratie et de la citoyenneté, qu'a été développé de manière pédagogique, avec l'appui d'experts nationaux et internationaux, l'ensemble des thématiques reprises dans ce *Manuel*, tel un premier pas du lent et difficile chemin vers la démocratie.

FICHE 2

**Les droits de l'homme :
universalité,
indivisibilité,
interdépendance**





Fiche 2

Les droits de l'homme : universalité, indivisibilité, interdépendance

Les droits de l'homme ne sont pas des notions abstraites : ce sont des droits fondamentaux qui appartiennent à chaque individu et le protègent dans sa vie courante, en tant que membre de l'humanité, aspirant à une vie libre et digne.

Ces droits sont universels en ce sens qu'ils concernent tous les êtres humains sans distinction et sans considération aucune à l'égard de leur localisation géographique, leurs spécificités ou encore leur adhésion à une croyance déterminée. Ils s'adressent à tous et affirment en définitive l'appartenance de tous à une humanité universelle.

Les droits de l'homme interpellent de nombreux champs de la vie des individus, et pour cela ils sont complémentaires, indivisibles et interdépendants.

Chaque individu peut revendiquer l'application et la protection de chacun de ses droits, en faisant appel à un arsenal juridique internationalement reconnu par tous les États parties.



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

⊕ Les droits de l'homme, qu'est-ce que c'est ?

Ce sont des droits dont dispose tout être humain en raison même de sa condition humaine. Ces droits, indispensables à une vie libre et dans la dignité, impliquent une obligation de la part de l'État de les garantir, de les protéger et de les rendre effectifs.

2. Cadre normatif international

Plusieurs instruments internationaux (traités, conventions et pactes) ont été adoptés pour définir le contenu des droits de l'homme mais aussi pour préciser les mesures nécessaires à leur protection. Les plus importants d'entre eux sont :

- la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) adoptée le 10 décembre 1948, qui constitue un véritable Code des droits de l'homme ;
- le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) adoptés à l'unanimité en décembre 1966. Les deux Pactes possèdent une forme juridiquement contraignante, c'est-à-dire qu'ils confèrent à chaque individu des exigences légitimes par rapport à la fois au comportement de l'État et au comportement des autres individus vis-à-vis d'eux, en vue de la garantie et de la protection de ces droits ;
- la Déclaration de 1948 et les deux Pactes constituent ce qu'on appelle la Charte internationale des droits de l'homme (CIDH).

☉ Les droits de l'homme : des droits universels

Les droits de l'homme sont des prérogatives que chaque ordre juridique reconnaît, non seulement à ses ressortissants, mais à tout individu qui relève de sa juridiction. Les droits de l'homme sont universels en ce sens qu'ils s'adressent à l'ensemble de la communauté internationale, à tous les États, à toutes les nations, à tous les peuples et à toutes les personnes car toute l'humanité a contribué d'une manière ou d'une autre à leur construction.

☉ Comment peut-on classer les droits de l'homme ?

Traditionnellement, les droits de l'homme sont classés en trois générations.

Les droits civils et politiques : 1^{re} génération des droits de l'homme

Les droits civils et politiques sont des droits attribués, qui impliquent une obligation pour l'État de les respecter, c'est-à-dire de s'abstenir de tout acte susceptible d'y porter atteinte, de les protéger de l'interférence des autres et d'en garantir l'exercice, à savoir de prendre les mesures nécessaires à leur effectivité. Ils englobent notamment le droit à la vie ; l'interdiction de l'esclavage, de la torture ; le droit à un procès équitable ; le droit au respect de la vie privée, la liberté de pensée et de conscience, de religion et de conviction, la liberté d'expression, d'association ; le droit de vote et le droit de se porter candidat...



Les droits économiques, sociaux et culturels : 2^e génération des droits de l'homme

Les droits économiques, sociaux et culturels sont des droits créances qui appellent l'intervention de l'État pour en assurer la jouissance effective. Il s'agit notamment du droit au travail, dans des conditions décentes et avec un salaire équitable ; du droit de former des syndicats et de s'y affilier ; du droit à la sécurité sociale, à la santé ; du droit à l'éducation et du droit de participer à la vie culturelle.

Selon l'article 2 du PIDESC, l'État partie s'engage « à agir au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus » dans le Pacte. Le manque de ressources pour les États parties ne les dispense pas pour autant du devoir constant et continu de prendre des mesures ciblées et rapides pour la pleine réalisation de ces droits.

Les droits de solidarité : 3^e génération des droits de l'homme

Cette 3^e génération a été proposée pour tenir compte des nouvelles préoccupations de la communauté internationale. C'est celle des droits-solidarité tels que le droit à la paix et à la sécurité, au développement, le droit à un environnement sain.

☉ Peut-on hiérarchiser les droits de l'homme ?

La réponse est non car, les droits de l'homme sont indivisibles et solidaires les uns des autres. Les instruments relatifs aux droits de l'homme consacrent, en effet, l'indivisibilité, l'indissociabilité et la complémentarité des droits de l'homme, en ce sens que chacun d'eux est fondamental et solidaire de tous les autres, et que la jouissance et le renforcement des uns sont conditionnés par ceux des autres. Ainsi, par exemple, sans liberté d'expression nul ne peut revendiquer son droit au travail et à la santé, et sans droit à un procès équitable, nul ne peut exiger la garantie et la protection de ses autres droits par un juge indépendant. Le cinquième considérant de la Déclaration universelle des droits de l'homme insiste sur la « foi dans les droits fondamentaux » des membres de la famille humaine. Cette sacralisation des droits humains est en même temps une façon de dire qu'ils sont interactifs et dynamiques : ce sont les droits qui s'exercent au quotidien comme de se déplacer librement, et de s'exprimer sans être sanctionné pour ses opinions.

☉ Quelle est la différence entre droits intangibles et droits susceptibles de restrictions ?

Qu'entend-on par droits intangibles ?

Ce sont des droits insusceptibles de dérogations ou de limitation. Il s'agit notamment de l'interdiction de la torture, des peines ou traitements cruels inhumains et dégradants, de l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé, de la non-rétroactivité de la loi pénale. Ils forment le « standard minimal des droits de l'homme », en ce sens qu'ils sont applicables à toute personne, en tout temps et en tout lieu.

Que signifie l'expression « droits susceptibles de limitations » ?

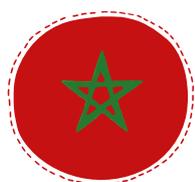
Les conventions internationales reconnaissent « une marge d'appréciation » aux États pour limiter l'exercice de certains droits de l'homme afin de maintenir l'ordre public, la sécurité nationale, la sûreté publique ou pour protéger la santé ou la morale publiques, ou les droits et les libertés d'autrui. Les droits susceptibles d'être limités sont en particulier : le droit à la vie privée, la liberté d'expression, la liberté de réunion et d'association, la liberté de circulation, le droit de propriété.

Toutefois, pour éviter les limitations abusives aux droits et libertés, les conventions internationales ont assorti ces restrictions d'une triple condition : celles-ci doivent être prévues par la loi, justifiées par un but légitime, proportionnelles aux causes de la restriction et présenter un caractère de nécessité dans une société démocratique. Exemple : seul le législateur peut prévoir l'expropriation, celle-ci ne peut être justifiée que pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité.



Encadré : Quelles sont les obligations de l'État partie ?

Chaque État partie a l'obligation de prendre des mesures pour garantir que tout individu se trouvant sur son territoire puisse exercer les droits énoncés dans l'instrument international en question. Ainsi, l'État a l'obligation de respecter les droits des personnes en s'abstenant d'entraver leurs actions légitimes. L'État a également l'obligation de prendre toutes les dispositions d'ordre institutionnel, législatif, administratif et financier pour que les droits soient effectifs. Enfin, il a l'obligation de protéger l'ensemble des individus de toute atteinte à leurs droits et doit, par conséquent, sanctionner tout acte dans ce sens quelle qu'en soit l'origine, que ce soit l'État par l'intermédiaire de l'un de ses organes ou bien les personnes.



B/ Qu'en est-il au Maroc ?

Depuis les années 90, le Maroc s'est résolument engagé dans un processus de transition démocratique majeure, visant l'enracinement de l'État de droit, de la démocratie et des droits de l'homme. Pour réussir ce pari, la question de la protection et de la promotion des droits de l'homme a été érigée en priorité nationale.

1. Cadre normatif

☉ Les engagements internationaux du Maroc en matière de droits de l'homme

Le Maroc a ratifié les neuf principaux instruments relatifs aux droits de l'homme avec comme toile de fond la DUDH. Il est parti aux deux Pactes (1979) ainsi qu'à la grande majorité des conventions spécifiques dont la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) (1993), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1993), la Convention sur les droits de l'enfant (1993), la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles (1993), la Convention sur les droits des personnes handicapées (2007) et la Convention sur les disparitions forcées (2012).

☉ Le cadre juridique et institutionnel marocain en matière de droits de l'homme

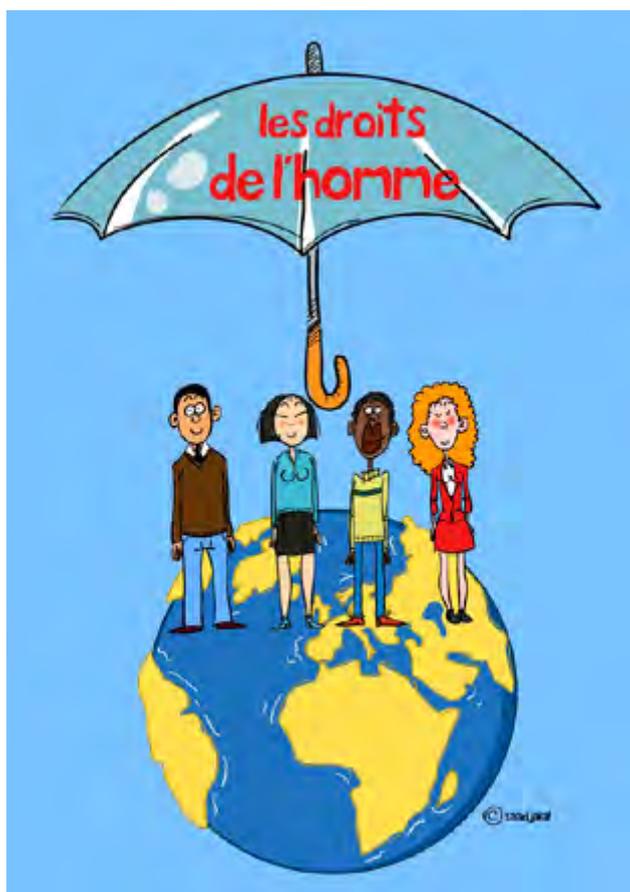
La Constitution de juillet 2011 accorde une place de choix aux droits de l'homme. Le préambule, partie intégrante de la Constitution, réaffirme l'attachement du Royaume aux droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus et consacre la primauté des conventions internationales dûment ratifiées sur le droit interne. Le titre II, spécifiquement dédié aux droits de l'homme, consacre notamment l'égalité et l'interdiction de toutes les formes de discrimination ; le droit à la vie, à la sécurité des personnes et des biens ; le droit d'être à l'abri de la torture, la présomption d'innocence et le droit à un procès équitable ; les libertés de pensée, d'opinion et d'expression, la liberté de la presse et le droit d'accès à l'information ; les libertés de réunion, de rassemblement, de manifestation pacifique, d'association et d'appartenance syndicale et politique ; les droits économiques, sociaux, culturels, environnementaux et de développement.

☉ La protection des droits de l'homme dans la loi : quelques textes significatifs

Le Code de procédure pénale (loi n° 0-22, promulguée par le *Dahir* n° 1-02-225 du 3 octobre 2003) renforce les garanties d'un procès équitable, affirme la présomption d'innocence et renforce la justice des mineurs.

Le Code pénal (loi n° 43-04 modifiant et complétant le Code pénal promulgué par le *Dahir* n° 1-06-20 du 14 février 2006 et publiée au *BO* n° 5400 du 2 mars 2006) interdit et incrimine entre autres la discrimination raciale et la torture.

Le Code du travail (loi n° 65-99, promulguée par le *Dahir* n° 1-03-194 du 11 septembre 2003, *BO* n° 5167 du 8 décembre 2004) consacre notamment l'amélioration des conditions de travail, la liberté de constituer un syndicat, l'élévation de l'âge de travail des enfants de 12 à 15 ans révolus (article 143) et la protection contre l'exploitation du travail des enfants.



La loi n° 04-00, portant réforme du *Dahir* de 1963 sur l'obligation de l'enseignement fondamental, instaure l'enseignement obligatoire pour tous les enfants de 6 à 15 ans, de même qu'elle consacre la gratuité de l'enseignement.

La loi organique n° 27-71 relative à la Chambre des représentants aligne l'âge d'éligibilité sur celui de la majorité civile fixé à 18 ans au lieu de 23 ans, ce qui est de nature à renforcer le droit à la participation à la vie politique.

2. Cadre institutionnel de promotion et de protection des droits de l'homme

Le Maroc s'est doté d'un important dispositif institutionnel assurant la protection et la promotion des droits de l'homme.

⊕ Le Conseil national des droits de l'homme (CNDH)

Le CNDH, créé en mars 2011 (*Dahir* n° 1.11.19), est une institution nationale indépendante œuvrant dans le domaine de la protection et la promotion des droits de l'homme. Il est doté de 13 Commissions régionales des droits de l'homme (CRDH).

Le CNDH est particulièrement compétent pour examiner des cas de violation des droits de l'homme soit de sa propre initiative, soit sur plaintes, et pour faire les investigations et les enquêtes sur allégation de violation des droits de l'homme. Toute personne qui s'estime victime de discrimination peut déposer une plainte auprès du CNDH par lettre simple ou par dépôt direct auprès de ce dernier, sans préjudice des plaintes qu'elle peut déposer devant la justice.

En 2013, le CNDH a reçu 41 704 plaintes relatives à des abus de pouvoir, à des atteintes à l'intégrité physique, à des mauvais traitements, aux droits des détenus et à des droits sociaux et environnementaux. Donner suite à ces plaintes, c'est proposer aux citoyens non seulement une égalité devant la loi, mais aussi une égalité par la loi.

⊕ L'Instance équité et réconciliation (IER)

L'IER est une commission de vérité qui a été chargée de 2004 à 2006 de compléter l'œuvre de l'Instance indépendante d'arbitrage pour la réparation des dommages subis par les victimes des disparitions forcées et de la détention arbitraire. Elle a examiné les violations graves des droits de l'homme au cours de la période allant de l'indépendance à 1999, afin de rétablir la vérité, réparer les préjudices subis et indemniser les victimes des violations de droits de l'homme. Elle a accompli sa mission au moyen notamment d'investigations, de recueil de témoignages, d'auditions publiques des victimes et d'audiences à huis clos de témoins et d'anciens responsables, et de l'examen d'archives officielles.

En cas de violations des droits de l'homme, quelles sont les voies de recours disponibles ?

Les violations des droits de l'homme peuvent faire l'objet de poursuites devant les juridictions ordinaires et spécialisées, en particulier les tribunaux administratifs (voir *Fiche 10 : Le gouvernement, la responsabilité et la reddition des comptes*).

Les violations des droits de l'homme peuvent également faire l'objet de plainte devant le CNDH et le Médiateur (voir *Fiche 14 : Les instances constitutionnelles indépendantes*).





C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser les concepts clés relatifs aux droits de l'homme ; identifier les mécanismes et les instruments internationaux et nationaux de protection des droits de l'homme ; utiliser le vocabulaire ou le langage propre aux droits de l'homme.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat (écoute, raisonnement, argumentation, négociation, recherche de compromis) ; agir de manière démocratique (respect de la loi de majorité, contrôle des émotions).

Compétences d'engagement : s'engager pour répandre la culture des droits de l'homme ; agir et participer à la transformation de son environnement immédiat ; adopter des attitudes favorables à la promotion des droits de l'homme ; agir en citoyen conscient et responsable pour stopper des cas de violation des droits de l'homme.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Dignité humaine, liberté, égalité, démocratie, citoyenneté, tolérance, justice, solidarité, paix.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs.

Concepts clés et problématisation

Les caractéristiques foncières des droits de l'homme : universalité, indivisibilité et interdépendance ; la typologie des droits de l'homme : droits attributs, droits créance, droits solidarité, droits intangibles et droits susceptibles de limitation ; les sources des droits de l'homme : la Déclaration universelle et les deux Pactes ; les obligations de l'État partie : l'obligation de respect, de protection et de garantie de l'intégrité de l'individu et de sa liberté ; le rôle du citoyen et de la citoyenne : l'obligation de respect et de défense des droits de l'homme ; les modalités d'accommodement des lois marocaines en vigueur au cadre normatif international ; le débat autour des cas-limites (terrorisme, torture, disparition...) ; les voies de recours possibles pour défendre un droit humain bafoué.

Questions clés pour susciter le débat

Qu'entend-on par « droits de l'homme » ? Cette notion est-elle acceptée universellement ? Quelles sont les dispositions prévues pour assurer l'application des droits de l'homme ?

Durée de l'activité

3 heures.



1. Réflexion

Brainstorming



Consigne

Inventorier d'abord le maximum de droits de l'homme et les classer ensuite, avec justification, dans la grille ci-dessous.

Protocole d'animation

- Organiser un brainstorming.
- Présenter l'enjeu et la technique du brainstorming et expliquer la consigne aux participant(e)s.
- Favoriser l'expression libérée des participant(e)s.
- Bien noter toutes les réponses sur un flip-chart (tableau à feuilles mobiles).
- S'abstenir de critiquer, de commenter ou de censurer des réponses.

Entrée générique	Droit de l'homme
Droits civils et politiques	
Droits économiques, sociaux et culturels	
Droits de solidarité	

Variante de l'exercice : partir de la grille pour lister le maximum de droits de l'homme.

Texte à trous



Consigne

Compléter ce texte à trous avec les mots suivants : *internationales, inaliénables, dignité, droits, juridiques, gouverné, nationales*.

Protocole d'animation

- Distribuer les textes à trous et organiser les participant(e)s en binômes.
- Expliquer la consigne de travail et accorder 30 minutes pour l'exécution de la tâche.
- En plénière, échanger les réponses et apporter les correctifs qui s'imposent.
- Exposer, en guise de récapitulation, sur un flip-chart, les réponses exactes.

Texte à trous (mots en italique à cacher pour l'exercice)

« Tous les êtres humains naissent égaux en *dignité* et en droits. Ce sont là des *droits* moraux qui sont *inaliénables* et inhérents à chaque être humain du seul fait qu'il est un être humain. Ces droits moraux sont énoncés et formulés dans ce que nous appelons aujourd'hui les droits de l'homme, et ont été traduits en droits légaux, institués conformément aux règles *juridiques* en vigueur dans les sociétés tant *nationales* qu'*internationales*. Ces droits ont leur fondement dans le consentement des *gouvernés*, c'est-à-dire des sujets des droits. » (Levin, L. 2009. *Droits de l'homme : questions et réponses*. Paris : Éditions UNESCO, coll. Les droits de l'homme en perspectives, p. 33).

2. Mise en situation

Jeu de rôle



L'article 20 de la Constitution marocaine postule que « le droit à la vie est le droit premier de tout être humain ». D'après le Code pénal, le législateur marocain considère la peine de mort comme étant une peine et la place au sommet de la hiérarchie.

Consigne

Imaginer un débat télévisé sur la peine de mort. Se répartir en deux groupes. Le premier se charge de la défense de la peine de mort ; le second doit défendre son abolition. Chacun des deux groupes est appelé à motiver son point de vue.

Protocole d'animation

- Expliquer la consigne de travail.
- Se répartir les identités d'emprunt (partisans de la peine de mort, abolitionnistes et animateur de télé).
- Accorder aux participants une trentaine de minutes pour se concerter et monter leurs argumentaires.
- Inciter les participants à passer à la dramatisation.
- Encadrer le débriefing.

3. Intégration et évaluation

Étude de cas



Soit le cas suivant : « L'espace vert du quartier va être transformé en parking. Les habitants du quartier soutenus par des ONG de défense des droits de l'homme manifestent pacifiquement sur le lieu pour protester contre cette décision. Les forces de l'ordre interviennent pour disperser la manifestation arguant que cette dernière est interdite car n'étant pas organisée conformément à la loi. Les manifestants refusent de quitter les lieux. La police les emmène de force, en blessant certains d'entre eux. »

Consigne

En tant que citoyen(ne), rédiger, par petits groupes de cinq à six, une plainte adressée au CNDH. La motiver en utilisant l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques relatif à la liberté de manifester et la loi sur les manifestations sur la voie publique (articles 11 à 15).

Protocole d'animation

- Expliquer la consigne de travail.
- Inciter les participant(e)s à se documenter.
- Initier les participant(e)s à la rédaction d'une pétition.
- Accorder 30 minutes à la rédaction des pétitions.
- Passer à la mise en commun des travaux.

POUR ALLER PLUS LOIN



- Fiches d'information du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : Fiche n° 30 (Rev. 1) (site : http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30Rev1_fr.pdf) sur le Dispositif conventionnel des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et Fiche n° 2 (Rev. 1) (site : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet2Rev.1fr.pdf>) portant sur la Charte internationale des droits de l'homme (Rev. 1). Site du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : <http://www.sgg.gov.ma/CodesTextesLois.aspx>
- La Constitution marocaine de juillet 2011, la loi sur les manifestations sur la voie publique (site du Secrétariat général du Gouvernement : <http://www.sgg.gov.ma>) et les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Site du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : <http://www.ohchr.org>
- Levin, L. 2009. *Droits de l'homme : questions et réponses*. Paris : Éditions UNESCO, coll. Les droits de l'homme en perspectives, illustré par Plantu.



FICHE 3

**Principe de
la non-discrimination :
tous égaux
avec nos différences**



Fiche 3

Principe de la non-discrimination : tous égaux avec nos différences

Le principe de non-discrimination est le corollaire d'un des principes fondamentaux en matière de droits de l'homme à savoir celui de l'égalité de tous les êtres humains devant la loi. L'article 1^{er} de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) proclame que « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits ».

Le lien entre égalité et non-discrimination est donc consubstantiel : nous sommes tous égaux en droits et en dignité, quels que soient notre sexe, notre langue, notre origine, notre religion, nos opinions, etc. Mais l'égalité devant la loi ne signifie pas suppression des différences. Il suffit de reconnaître une hiérarchie dans les principes : principe d'égalité comme principe suprême, auquel le principe des différences s'adjoint en subsidiarité : l'humanité se caractérise par sa grande diversité, et pour que l'égalité puisse être effective, il faut que les États appliquent le principe de la non-discrimination.

Le principe de la non-discrimination est donc un principe qui doit guider toute intervention de l'État pour réglementer la sphère publique et privée des individus dans une société donnée. C'est la condition indispensable pour que les droits de l'homme soient véritablement universels, « universels » signifiant ici « applicables à tous ».



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

🔗 Qu'est-ce que la discrimination ?

Discriminer, c'est distinguer, mettre à part, séparer une personne, une catégorie de personnes ou un groupe humain en vue d'un traitement différent d'après des critères variables. La discrimination désigne donc un traitement inégal et défavorable appliqué à une personne ou à des groupes de personnes sur la base de critère illégitime dans le but de les priver de leurs droits fondamentaux.

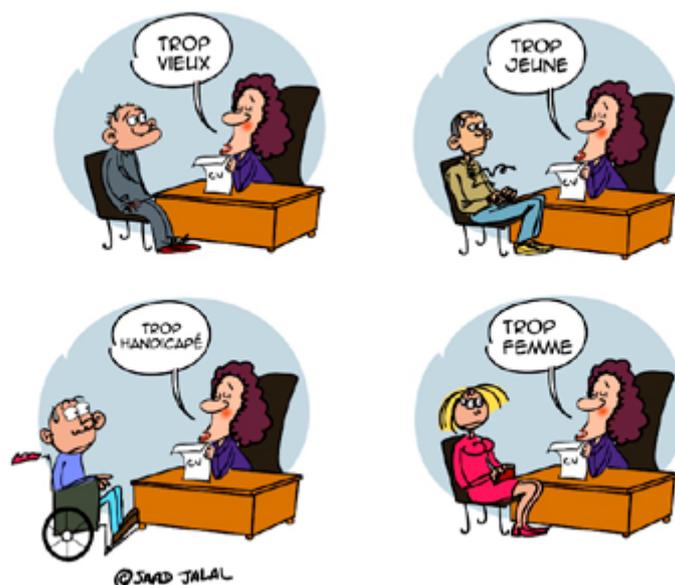
La discrimination peut être directe quand des personnes sont délibérément visées, par exemple, lorsqu'une entreprise X refuse d'embaucher une personne en raison de sa couleur, de sa religion, de son handicap ou de son âge. La discrimination est indirecte lorsqu'un critère apparemment neutre est utilisé pour désavantager certaines catégories de personnes. Par exemple, un propriétaire refuse de louer un appartement à une personne avec des enfants sous prétexte que l'appartement n'est pas adapté à son profil. Autre exemple, une entreprise X refuse un emploi à une femme sous prétexte que le poste nécessite des capacités de leadership, comme si, a priori, la femme n'en avait pas.

La discrimination peut être le fait de personnes physiques, par des agents de l'État ou par des institutions publiques ou privées.

Cependant, des traitements ou des règles juridiques discriminatoires peuvent exceptionnellement avoir pour objet de favoriser des personnes ou catégories de personnes qu'une égalité formelle, c'est-à-dire une égalité de droit, maintiendrait dans un statut inégal et précaire. C'est ce qu'on appelle la discrimination positive. La discrimination positive, qui est toujours exceptionnelle et temporaire, vise donc à rétablir l'égalité en faisant bénéficier les groupes discriminés d'un traitement préférentiel par rapport au reste de la population. Elle est, pour cette raison, légitime.

⊕ Quand parle-t-on de discrimination ?

Il y a discrimination lorsque des personnes se trouvant dans une même situation sont traitées de manière différente et que ce traitement leur porte préjudice.



2. Cadre normatif international

⊕ Quels sont les instruments internationaux qui prohibent la discrimination ?

Le principe de non-discrimination, principe matriciel du droit international des droits de l'homme, est consacré par tous les instruments internationaux des droits de l'homme. La DUDH de 1948 affirme, dans son article 2, que « Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune [...] », et précise dans son article 7 que « Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination. »

De leur côté, les Pactes disposent que les droits qu'ils consacrent doivent être garantis sans aucune discrimination (article 2 § 1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques [PIDCP] et article 2 § 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels [PIDESC]).

Par ailleurs, et afin de combattre plus particulièrement certaines formes de discrimination très répandues, d'autres instruments spécifiques ont été adoptés pour prohiber notamment la discrimination fondée sur la race (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 1965), le sexe (CEDAW, 1978), le handicap (Convention sur les droits des personnes handicapées, 2006), l'origine (Convention sur les droits des travailleurs migrants, 1990), en matière d'emploi (Convention de l'Organisation internationale du travail [OIT] n° 111 du 25 juin 1958), ou encore dans le domaine de l'enseignement (Convention de l'UNESCO du 14 décembre 1960).

🔴 Quelles sont les causes de discrimination ?

L'article 2 de la DUDH donne une liste non exhaustive des causes de discrimination : la race ou la couleur ; le sexe ; la langue ; la religion ; l'opinion politique ou toute autre opinion ; l'origine nationale ou sociale ; la fortune, la naissance ou « toute autre situation ». Ces causes se retrouvent dans la plupart des instruments relatifs aux droits de l'homme, notamment les Pactes (article 2). D'autres motifs ont été ajoutés ou détaillés dans les instruments ultérieurs.

Ainsi, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale interdit toute distinction basée sur la « race », la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme dans tous les domaines politique, économique, social et culturel. La Convention permet également d'adopter des mesures de discrimination positive.

De son côté, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes vise la lutte contre les discriminations fondée sur le sexe qui ont pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans tous les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine. En vertu de cette convention, les États parties ont l'obligation entre autres de promouvoir une éducation qui vise l'éradication des préjugés qui s'opposent à l'accès des femmes à l'égalité.

La Convention sur les droits des personnes handicapées reconnaît quant à elle que toutes les personnes handicapées jouissent des droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux dans des conditions d'égalité avec les autres. Les États parties s'engagent à prendre les mesures appropriées pour protéger et promouvoir l'exercice des droits des personnes handicapées.

La non-discrimination est également une valeur fondamentale de la Convention sur les droits de l'enfant. Elle fait l'objet de l'article 2 : « Tous les droits énoncés par la Convention doivent être accordés à tous les enfants, filles et garçons, quelle que soit leur origine ou celle de leurs parents. Les États s'engagent à ne pas violer ces droits et à les faire respecter pour tous les enfants. » De même, l'article 29 définit que l'éducation des enfants doit viser à les préparer à assumer leurs responsabilités dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité et d'amitié entre tous.



B/ Qu'en est-il au Maroc ?

1. Engagements du Maroc en matière de lutte contre la discrimination

Le Maroc a ratifié les principaux instruments internationaux prohibant la discrimination : les deux Pactes en 1979, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale en 1970, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes en 1993, la Convention sur les droits des enfants en 1993, la Convention des droits de tous les travailleurs migrants et de leur famille en 1993 et la Convention sur les droits des personnes handicapées en 2009.

De même, le Maroc a ratifié la Convention de l'UNESCO relative à la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement en 1968 et les conventions de l'OIT dont notamment la Convention relative à l'abolition du travail forcé en 1966, la Convention n° 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession en 1963 et la Convention n° 100 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale en 1979.

2. Cadre normatif national

La non-discrimination fait partie des principes de base de la législation marocaine.

☉ Que dit la Constitution ?

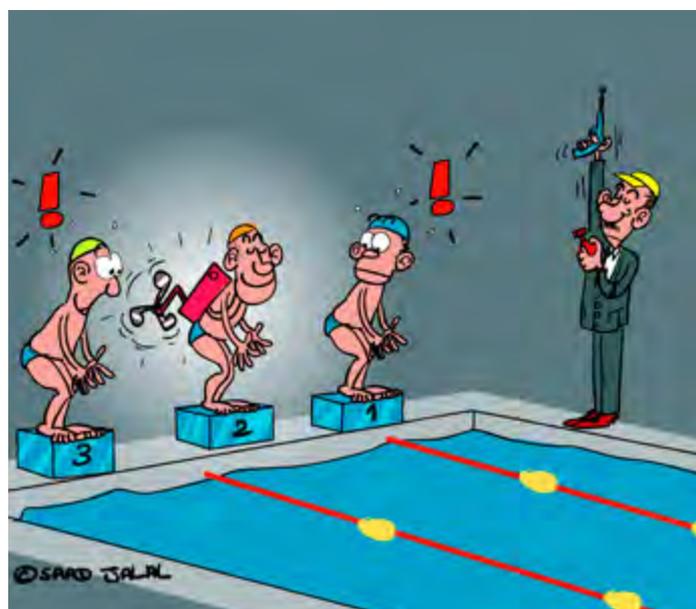
Le principe de non-discrimination est reconnu expressément au niveau du préambule de la Constitution de juillet 2011 qui stipule que le Maroc s'engage à « bannir et combattre toute discrimination à l'encontre de quiconque, en raison du sexe, de la couleur, des croyances, de la culture, de l'origine sociale ou régionale, de la langue, du handicap ou de quelque circonstance personnelle que ce soit ».

☉ Que dit la loi ?

Il est très important de relever qu'au Maroc la discrimination est pénalisée. En effet, le Code pénal érige la discrimination en infraction pénale (section II bis, articles 431-1 à 431-4 de la loi n° 24.03 promulguée le 11 novembre 2003 complétant le Code pénal).

Le Code pénal la définit comme étant : « toute discrimination opérée entre les personnes physiques à raison de l'origine nationale ou sociale, de la couleur, du sexe, de la situation de famille, de l'état de santé, du handicap, de l'opinion politique, de l'appartenance à un syndicat, de l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée », et dispose qu'elle est passible d'une peine d'emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 1 200 à 50 000 dirhams, lorsqu'elle consiste à refuser la fourniture d'un bien ou d'un service, à refuser d'embaucher, à sanctionner ou à licencier une personne pour des motifs discriminatoires.

De même qu'une des avancées les plus importantes de l'arsenal juridique en matière de lutte contre les discriminations est l'adoption du nouveau Code de la famille (loi n° 70-0 promulguée le 3 février 2004) qui a abrogé plusieurs dispositions discriminatoires fondées sur le genre telle que la suppression de l'obéissance de la femme envers son mari ; la suppression du tuteur matrimonial et la consécration de la capacité matrimoniale qui est désormais un droit de la femme majeure qui l'exerce selon son choix et son intérêt (article 19) ; l'élévation de l'âge matrimonial à 18 ans pour les deux sexes (article 19) ; la restriction de la polygamie : celle-ci n'est plus un droit pour l'homme, elle est soumise à l'autorisation du juge et à des conditions draconiennes (articles 40 à 46) ; le droit au divorce sous contrôle judiciaire reconnu à l'homme aussi bien qu'à la femme (article 78 et suivants) ; la suppression de la déchéance systématique du droit de garde en cas de remariage de la femme (article 175) et le droit pour les petits-enfants du côté de la fille d'hériter de leur grand-père, dans le legs obligatoire, au même titre que les petits-enfants du côté du fils.



🗳️ En cas de discrimination quelles sont les voies de recours possibles ?

Les discriminations peuvent faire l'objet de recours devant les juridictions nationales suivantes : les juridictions ordinaires et les tribunaux administratifs. Ces recours visent à obtenir l'annulation des décisions discriminatoires et/ou la réparation du préjudice subi (ex. : dommages et intérêts, rappels de salaires, réintégration, reclassement, etc.) (voir *Fiche 1 : La constitution*).



C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser les concepts clés relatifs à la non-discrimination ; identifier les mécanismes et les instruments internationaux et nationaux de protection contre les discriminations.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat (écoute, raisonnement, argumentation) ; agir de manière citoyenne et démocratique.

Compétences d'engagement : développer la compétence de communication devant autrui ; s'engager pour transformer son environnement immédiat ; adopter des attitudes favorables à la promotion de la non-discrimination ; agir en citoyen conscient et responsable pour stopper des cas de discrimination.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Dignité humaine, liberté, égalité, droit à la différence, citoyenneté, tolérance, justice, solidarité, paix.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs.

Concepts clés et problématisation

La définition conceptuelle de la discrimination ; l'inventaire des motifs de la discrimination ; les mesures prises pour lutter contre la discrimination ; les voies d'accommodement des lois marocaines en vigueur au cadre normatif international (la pénalisation de la discrimination).

Questions clés pour susciter le débat

Qu'est-ce que la discrimination ? Quelles sont ses origines possibles ? Quelles sont les dispositions prévues pour assurer la non-discrimination ? Comment l'État, la société civile et le citoyen peuvent-ils lutter contre la discrimination ?

Durée de l'activité

2 h 45.



1. Réflexion

Texte d'appoint



« Tous les êtres humains sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi, y compris contre toute discrimination fondée sur le genre, la race, la citoyenneté, etc. Tous doivent pouvoir exercer leurs droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques sur un pied d'égalité. »

L'article 2 de la DUDH fournit une liste non exhaustive de motifs de discrimination, notamment la race ou la couleur de la peau, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Avec la Constitution de juillet 2011, le Maroc s'est engagé à « bannir et combattre toute discrimination à l'encontre de quiconque, en raison du sexe, de la couleur, des croyances, de la culture, de l'origine sociale ou régionale, de la langue, du handicap ou de quelque circonstance personnelle que ce soit ». De même, la loi marocaine érige la discrimination en infraction pénale.

Consigne

Lire le texte ci-dessus et répondre aux questions suivantes :

- Quel est le thème du texte ?
- Quelles sont les origines possibles de la discrimination (origine, sexe, âge, handicap, ethnie, rang social, religion, opinion, couleur, naissance, fortune, culture, situation familiale...)?
- Citer au moins deux articles dont l'objet est la défense des droits fondamentaux des personnes menacées de discrimination.
- Comment lutter contre la discrimination et protéger les droits fondamentaux des personnes ou groupes de personnes, objet de discrimination ?
- Croyez-vous que les stéréotypes véhiculés par la société marocaine à l'encontre de ces personnes ou groupes de personnes, notamment dans les médias et dans les manuels scolaires, renforcent la discrimination ?

Protocole d'animation

- Distribuer les textes.
- Expliquer la consigne de travail et accorder 30 minutes pour l'exécution individuelle de la tâche.
- En plénière, échanger les réponses et apporter les correctifs qui s'imposent.
- Exposer, en guise de récapitulation, sur un flip-chart, les réponses exactes.

2. Mise en situation



Consigne

Que faire dans les cinq situations ci-après ?

1. À la fin d'un entretien d'embauche, le responsable des ressources humaines annonce à la candidate qu'elle sera engagée et que son contrat lui sera envoyé rapidement, étant la meilleure parmi les candidats. Après un certain temps, elle reçoit une lettre lui indiquant qu'elle n'a pas été retenue. La candidate prend contact avec le responsable RH qui, gêné, lui explique que l'équipe de collaborateurs qu'elle devait rejoindre, tous de sexe masculin, ne souhaitait pas qu'une femme soit engagée, pour ne pas causer de problèmes relationnels dans l'équipe.
2. Une société privée annonce sur Internet qu'elle a besoin d'un(e) secrétaire. Parmi les conditions requises, outre les diplômes, le/la candidat(e) doit être de « nationalité marocaine ».
3. Un organisme de formation établit une liste de conditions pour les candidats souhaitant bénéficier d'une formation de grutier. Cette liste précise notamment qu'il faut « être âgé de 18 à 40 ans ».
4. Un agent immobilier refuse de faire visiter à une migrante en provenance d'Afrique subsaharienne, un appartement mis en location.
5. Après avoir déposé son CV, une femme est convoquée à passer un entretien d'embauche. En la voyant, le gérant de la société refuse de lui octroyer le poste et justifie son opposition par le fait qu'il faut travailler vite et efficacement. La femme avait perdu son avant-bras.

Protocole d'animation

- Répartir le groupe en cinq sous-groupes.
- Donner à chaque groupe une situation.
- Expliquer la consigne et accorder 30 minutes pour l'exécution de la tâche.
- En plénière, faire rapporter par chaque secrétaire de sous-groupe les mesures prises par son groupe pour lutter contre les cas de discrimination.
- Débattre de la pertinence des mesures prises et envisager des mesures alternatives.
- Exposer, en guise de récapitulation, sur un flip-chart, les différentes mesures prises par les cinq sous-groupes.

3. Intégration et évaluation



Consigne

Observer l'environnement immédiat (école, quartier, ville) et recenser au moins trois cas différents de discrimination.

Protocole d'animation

- Se constituer en deux sous-groupes.
- Chaque sous-groupe choisit une mesure de lutte contre la discrimination :
 - le 1^{er} groupe rédige une pétition qui sera soumise à l'adresse des autorités locales leur demandant d'intervenir tout en faisant des propositions. La pétition doit contenir les fondements juridiques (les textes juridiques nationaux et internationaux) justifiant ces doléances ;
 - le 2^e groupe signale à une ONG un cas de discrimination et demander une action de sa part.



POUR ALLER PLUS LOIN

- Fiche 16 : Égalité entre les sexes.
- Fiche 19 : Migration et droits de l'homme.
- Fiches d'information sur les droits de l'homme du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme tout particulièrement : la Fiche n° 30 (Rev. 1) sur le dispositif conventionnel des Nations Unies relatif aux droits de l'homme (site : http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30Rev1_fr.pdf) et la Fiche n° 12 (site : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet12fr.pdf>) sur le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Site du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : <http://www.ohchr.org>
- La Constitution de juillet 2011 (site : http://www.maroc.ma/fr/system/files/documents_page/BO_5964BIS_Fr.pdf), le Code pénal, le Code de la famille, le Code du travail (site du Secrétariat général du gouvernement : <http://www.sgg.gov.ma>) et les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (site du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : <http://www.ohchr.org>).
- Levin, L. 2009. *Droits de l'homme : questions et réponses*. Paris : Éditions UNESCO, coll. Les droits de l'homme en perspectives, illustré par Plantu.
- Sites du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : <http://www.ohchr.org> et de l'UNICEF : http://www.unicef.fr/userfiles/02_La_personne_handicapee_semblable_et_differente.pdf

FICHE 4

Citoyenneté : représentation et participation



L'exercice responsable de la citoyenneté passe par la connaissance des droits et des obligations associés à cette qualité et par la conscience de l'égalité de tous devant la loi. Les jeunes et, d'une manière générale, tous les citoyen(ne)s sont chaque jour appelés à faire face à des situations qui les interpellent en tant que membres de la collectivité nationale. Dans ces situations, le/la citoyen(ne) possède des droits et des obligations qu'il/elle peut exercer à travers plusieurs mécanismes qui sont à disposition.

De nos jours, l'exercice de la citoyenneté se déploie selon deux modalités complémentaires :

- le mode représentatif qui permet aux citoyen(ne)s de contribuer indirectement à la gestion des affaires publiques par l'intermédiaire de représentants qu'ils choisissent librement et qui sont redevables devant lui au bout de leur mandat ;
- le mode participatif qui l'habilite à intervenir directement auprès des pouvoirs publics pour exprimer une doléance, faire une proposition ou demander des comptes.

Le premier mode en fait un/une citoyen(ne) électeur(trice) ; le second, un/une citoyen(ne) acteur(trice).



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

On est citoyen(ne) lorsqu'on est reconnu comme membre d'une cité. La citoyenneté est donc basée sur le « droit de cité » qui implique pour une ou plusieurs personnes l'appartenance à une communauté politique (aujourd'hui, un État), la jouissance de droits et libertés associés à cette qualité et la participation à la formation de l'intérêt général commun aux membres de cette cité. La citoyenneté est inséparable de la nationalité, cette dernière étant la manifestation légale de l'appartenance à une cité. Mais la citoyenneté passe aussi par le partage de valeurs communes avec le reste des membres de la communauté.

L'exercice de la citoyenneté est fondé sur un ensemble de droits et d'obligations qui trouvent principalement leur source dans la constitution. Il en est ainsi du droit de vote, de la liberté d'association, de la liberté d'expression, ou du droit de pétition qui constituent, entre autres, le socle des droits civiques. Les obligations, comme celle de payer l'impôt, de défendre la patrie, de respecter la loi, renvoient, quant à elles, aux devoirs que tout(e) citoyen(ne) est censé(e) remplir en tant que membre de la collectivité nationale.

L'exercice de la citoyenneté repose également sur un certain nombre de principes qui donnent sa consistance à la vie en société :

- la corrélation entre droits et obligations : vis-à-vis de mes concitoyens, l'exercice de mes droits et libertés ne doit pas porter atteinte à celles des autres. Vis-à-vis de l'État, je dois développer un sens civique et remplir de façon responsable mes obligations ;

- l'égalité des citoyens en droits : cette égalité doit être observée notamment devant la loi, le service public, l'impôt, la justice, la fonction publique... sans aucune forme de discrimination ;
 - la participation : elle habilite tous(toutes) les citoyen(ne)s à prendre part à la gestion des affaires publiques directement par voie de référendum ou des mécanismes participatifs prévus par la loi et indirectement à travers ses représentants qu'ils choisissent librement ;
 - la solidarité : elle implique la prise de mesures correctives par les pouvoirs publics pour réduire les inégalités de nature sociale, économique ou spatiale et le développement d'un tissu associatif de solidarité.
- En d'autres termes, je suis citoyen de plusieurs manières : électeur, contribuable, justiciable, acteur de la société civile...

2. Cadre normatif international

Au niveau international, la citoyenneté trouve son fondement dans la majorité des dispositifs juridiques internationaux relatifs aux droits de l'homme. Il en est ainsi de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) qui précise les principes de base régissant l'exercice de la citoyenneté.

Encadré 1 : Les principes de base de la citoyenneté

Citoyenneté et nationalité (article 15 § 1 et 2)

- « 1. Tout individu a droit à une nationalité. »
- « 2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité. »

Citoyenneté, souveraineté et élection (article 21 § 3)

- « 3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics. Cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote. »

Le référentiel universel fait également une place de choix à la participation comme expression de la citoyenneté. Selon le Code de bonnes pratiques du Conseil de l'Europe, la participation citoyenne peut se décliner différemment en fonction de la spécificité de chaque politique ou de chaque programme public.

Encadré 2 : Quatre modes de participation citoyenne

- L'information, qui correspond à un degré de participation relativement faible, vu son caractère unilatéral.
- La consultation, qui consiste à recueillir des avis différents sur une question d'intérêt public.
- Le dialogue, qui correspond à un échange structuré de points de vue afin de définir des solutions communes.
- Le partenariat, qui implique la codécision et des responsabilités partagées.



B/ Qu'en est-il au Maroc ?

Avant l'indépendance, la notion moderne de citoyenneté avait des expressions différentes de celle d'aujourd'hui. Elle trouvait quelques expressions dans le lien d'allégeance (pacte de *bey'a*) qui unissait le Sultan à ses sujets. Dans ce contexte, le citoyen participait selon des modes informels à la décision publique, qu'il s'agisse de la *Oumma* (communauté islamique) ou de la *Jamaa* (communauté de base). Les membres de la communauté participaient indirectement, par l'intermédiaire de représentants non élus (notables, *oulémas*...), à l'exercice du pouvoir et à la prise de décision à travers l'idée coranique de *Choura* (consultation) qui faisait office de mécanisme participatif. Aujourd'hui, le vote est un élément formel qui vient s'ajouter aux participations traditionnelles, sans s'y substituer tout à fait.

1. Aménagement juridique et institutionnel de la démocratie représentative

Avec l'avènement de l'ère constitutionnelle, la tradition cède le pas devant le droit positif pour réguler la citoyenneté dans ses diverses dimensions. Ainsi, le citoyen marocain contribue à l'exercice de la souveraineté directement par voie de référendum et indirectement par l'intermédiaire de ses représentants qu'il élit au suffrage universel.

☉ Citoyenneté, démocratie représentative et système électoral

Pour choisir ses représentants, le citoyen vote sur la base du mode de scrutin tel que défini par la loi électorale. D'entrée de jeu, le Maroc indépendant a consacré l'égalité des sexes en matière électorale. La Constitution de 1962 disposait en son article 8 que « l'homme et la femme jouissent de droits politiques égaux. Sont électeurs tous les citoyens majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civiques et politiques. » Pour l'élection des membres du Parlement, le Maroc a pratiqué, jusqu'en 2002, le système majoritaire qui a cédé la place au système proportionnel depuis cette date. Chacun de ces deux systèmes électoraux présente des avantages et des limites propres.

Encadré 3 : Système majoritaire et système proportionnel

Le système majoritaire : le candidat ou la liste, qui obtient la majorité des suffrages exprimés, remporte la totalité des sièges à pourvoir. Ce système est censé être inéquitable à l'égard des petits partis, mais a le mérite d'aider à la formation de majorités solides.

Le système proportionnel : le système répartit les sièges à pourvoir proportionnellement aux suffrages obtenus par chaque liste. À l'inverse du premier, ce système garantit plus d'équité dans la répartition des sièges, mais fragilise les majorités et aggrave le morcellement de la carte partisane.

🗳️ Quels sont les représentants au niveau national et local ?

Comme la plupart des États, le(la) citoyen(ne) marocain(e) dispose de plusieurs échelles de représentation, et ce, en fonction de divers horizons spatiaux (nationaux ou locaux) et des objectifs assignés à chaque type de représentation :

- le Roi, « Représentant suprême de la Nation » avant 2011, a aujourd’hui le statut de « Représentant suprême de l’État » (voir *Fiche 7 : Le Roi arbitre*). De cette fonction découle un certain nombre de missions dont la garantie de la pérennité et de la continuité de l’État et la protection des droits et libertés des citoyens et groupes sociaux ;
- les partis politiques constituent, depuis l’indépendance, la principale médiation entre le citoyen et la vie publique. Ils concourent, de ce fait, à l’encadrement des citoyens et à la formation de la classe politique ;
- le Parlement incarne, à travers ses deux chambres, le siège de la représentation nationale en ce sens que ses membres tiennent leur mandat de la nation. Sa fonction principale est de voter les lois et de contrôler le gouvernement ;



- les conseils des collectivités territoriales constituent pour le citoyen un espace de représentation de proximité. Que ce soit pour les régions, les préfectures, les provinces ou les communes, le citoyen dispose de relais territoriaux lui permettant de choisir ses représentants et de contribuer à la gestion des affaires publiques au niveau local.

2. Aménagement juridique et institutionnel de la démocratie participative

🕒 Bref historique

Avant la Constitution de juillet 2011, le citoyen ne disposait pas, en dehors de la liberté d'association, de mécanismes juridiques qui lui permettaient d'intervenir directement soit de façon individuelle, soit de façon collective, auprès des pouvoirs publics, pour l'élaboration ou pour l'évaluation de leurs politiques publiques. La réforme constitutionnelle de 2011 a remédié à ces insuffisances en précisant le cadre d'intervention des citoyen(ne)s qui se trouvent désormais intégrés dans les processus de gestion publique.

🕒 Quelques mécanismes de la démocratie participative

Le nouveau texte constitutionnel a institué une série de libertés et de mécanismes en vue d'une implication plus active des citoyen(ne)s dans la vie publique à l'instar de la liberté d'association, du droit à l'information, de l'obligation de transparence et de reddition des comptes et de l'obligation qu'ont les services publics de recevoir les propositions, les observations et les doléances des citoyen(ne)s.

Trois mécanismes sont prévus à cet effet : il s'agit des instances de concertation, de l'initiative législative citoyenne et du droit de pétition à l'échelle nationale et locale.

Encadré 4 : Mécanismes participatifs prévus par la Constitution

Instances de concertation (article 13 de la Constitution) : les citoyen(ne)s, organisé(e)s en associations ou en acteurs sociaux (syndicats, coopératives, secteur privé...) pourront siéger dans des instances publiques (comités permanents ou ad hoc créés auprès des différentes administrations publiques), et être consultés sur des questions d'intérêt général.

Motion en matière législative (article 14 de la Constitution) : les citoyen(ne)s peuvent contribuer à l'action législative du Parlement en adressant à ce dernier des motions valant initiative législative citoyenne. Pour être recevable, la motion doit remplir certaines conditions de fond et de forme dont, par exemple, le nombre de signatures et les délais fixés par la loi.

Droit de pétition (articles 15 et 139 de la Constitution) : la pétition est un document élaboré et adressé par les citoyen(ne)s aux pouvoirs publics en vue d'exprimer une doléance, une proposition ou une observation sur un sujet les concernant. Instrument de dialogue entre les services publics et les citoyen(ne)s-usagers, ce droit peut être utilisé à l'échelle nationale et locale.





C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser les concepts clés relatifs à la citoyenneté (droits, obligations, formes de participation) ; identifier les corrélations entre citoyenneté et démocratie ; prendre conscience des modalités d'accommodement des lois marocaines en vigueur au cadre normatif international.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat (écoute, raisonnement, argumentation, négociation, recherche de compromis) ; participer de manière démocratique (respect de la loi de majorité, contrôle des émotions).

Compétences d'engagement : s'engager dans l'espace public pour répandre la participation citoyenne ; agir et participer à la transformation de son environnement immédiat.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Dignité humaine, liberté, égalité, démocratie, citoyenneté, tolérance, justice, solidarité, paix.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs, ordinateur, data show et chanson téléchargée.

Concepts clés et leur problématisation

Les droits et les obligations du citoyen ; les formes de la participation citoyenne ; la corrélation citoyenneté et démocratie ; les modalités d'accommodement des lois marocaines en vigueur au cadre normatif international.

Questions clés pour susciter le débat

Quels sont les droits et les obligations du citoyen ? Comment revendiquer ses droits ? Quel est l'impact de la citoyenneté sur la démocratisation du pays ?

Durée de l'activité

2 h 20.



1. Réflexion



Consigne

Recopier et remplir la grille ci-dessous en insérant les items suivants dans la colonne appropriée : la liberté d'expression, le droit à l'information, le droit au travail, l'assistance d'une personne en danger, le respect de l'environnement, la libre circulation, la propriété intellectuelle, la déclaration des revenus, le droit à la santé.

Droits	Devoirs

Protocole d'animation

- Expliquer la consigne de travail et accorder 20 minutes pour l'exécution de la tâche.
- En plénière, échanger les réponses en définissant chaque droit et obligation.
- Porter, en guise de récapitulation, sur un flip-chart, les réponses exactes.

2. Mise en situation

Audition d'une chanson engagée : <http://youtu.be/u5eg-9Mv2bM>



Consigne

Engager un débat autour de la citoyenneté.

Protocole d'animation

- Répartir le groupe selon les identités d'emprunt suivantes : un(e) modérateur(trice), un(e) rapporteur(e) et des participant(e)s au débat.
- Procéder à une double audition de la chanson.
- Engager un débat, après audition de la chanson, autour du concept de la citoyenneté, du vote et des formes de la participation citoyenne.

3. Intégration et évaluation

Simulation de la participation des jeunes aux élections législatives



Consigne

Procéder au jeu de rôle de la phase la plus critique du cycle électoral : le jour du vote.

Protocole d'animation

Se répartir en quatre identités d'emprunt : le chef du bureau de vote, le/la citoyen(ne) électeur(trice), l'observateur(trice) accrédité(e) de la société civile, le/la surveillant(e) représentant un parti politique en compétition.



POUR ALLER PLUS LOIN

- Fiche 7 : La société civile et les acteurs sociaux.
- Constitution marocaine de juillet 2011. Site : http://www.maroc.ma/fr/system/files/documents_page/BO_5964BIS_Fr.pdf
- Côté, L. *et al.* 2009. *État stratège et participation citoyenne*. Presses de l'Université du Québec. Site : <http://www.crepic.enaq.ca>
- FCM (Fédération canadienne des municipalités). 2007. Manuel sur les pratiques participatives dans la gouvernance locale. Pour une participation citoyenne aux décisions municipales. Site : https://www.fcm.ca/Documents/tools/International/Local_Government_Participatory_Practices_Manual_FR.pdf
- Loi n° 9/97 formant Code électoral marocain tel qu'il a été modifié. Site : <http://www.chambrederesrepresentants.ma/sites/default/files/loi9.97.pdf>
- PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement). 2013. Améliorer la participation politique des jeunes à travers tout le cycle électoral. Guide de bonne pratique, 2013. Site : http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/FR_UN-Youth_Guide-LR.pdf
- Travaux de la Commission chargée du dialogue national sur la société civile. Site : <http://www.hiwarma.dani2013.ma>

FICHE 5

Le juge constitutionnel et la protection des droits et libertés



Fiche 5

Le juge constitutionnel et la protection des droits et libertés

Dans les démocraties contemporaines, on ne peut parler d'État de droit sans parler de justice constitutionnelle, de même qu'on ne peut parler de garantie et de protection des droits et libertés sans l'évoquer. Si l'institution du juge constitutionnel est aujourd'hui largement répandue dans le monde, il lui a fallu pour s'imposer beaucoup de temps et surmonter de nombreuses difficultés. Ceci est tout à fait compréhensible si l'on garde à l'esprit le fait que le juge constitutionnel est un juge très particulier, qui statue en droit sur des questions de « société » et qui contrôle la loi, expression de la volonté générale, une loi votée par les représentants de la nation.

Mais c'est oublier que la constitution est aussi une loi mais qu'elle est une loi fondamentale, expression de la volonté suprême de la nation, située au sommet de la hiérarchie des normes.



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

⊕ Séparation pouvoir constituant-pouvoirs institués

La constitution est une règle de droit, une norme juridique, mais une norme particulière. Sa spécificité tient en deux points : d'une part, c'est une règle, comme son nom l'indique, constituante dans la mesure où elle crée et organise les pouvoirs publics, essentiellement les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire qu'on appelle pouvoirs institués. D'autre part, c'est une règle qui organise les relations entre gouvernants et gouvernés, de telle sorte que les premiers respectent et protègent les droits et les libertés des seconds.

⊕ Suprématie de la constitution

La constitution est une règle créatrice des pouvoirs de l'État, elle est élaborée par le pouvoir constituant et elle attribue aux pouvoirs publics des fonctions, dont celles de créer d'autres règles de droit, comme c'est le cas pour le législateur à qui la constitution confère le pouvoir de faire des lois. Tous ces faits entraînent la suprématie de la constitution sur les lois. Cette suprématie vient aussi du fait que la constitution renferme une charte des droits et libertés dont le respect est la condition essentielle de l'État de droit.

⊕ État de droit

L'État de droit est un État dont tous les pouvoirs, y compris ceux qui sont élus directement par le peuple, se soumettent au droit et en premier lieu à la constitution de ce même État. Et c'est le respect de la constitution par ces pouvoirs qui permet, dans un État de droit, de garantir les droits et libertés contenues dans celle-ci. Mais comment s'assurer que les pouvoirs d'État institués par la constitution respectent effectivement les règles contenues dans celle-ci ?

☉ Gardien de la constitution

Montesquieu disait dans son livre *De l'esprit des lois* que dans chaque État il y a trois sortes de pouvoirs : celui de faire des lois, celui de les exécuter et celui de trancher les litiges.

Le pouvoir de faire des lois appartient en général au parlement. L'organisation des droits et libertés consacrés par la constitution et l'aménagement de leur exercice revient habituellement au législateur, ce dernier étant depuis les révolutions libérales du XVIII^e siècle élu par le peuple ; il était difficilement concevable qu'il fit des lois qui portent atteinte aux droits et libertés et qui soient donc contraires à la constitution.

L'histoire a, cependant, démontré le contraire et bien des élus, disposant de la majorité au sein du parlement, n'ont pas hésité à voter des lois qui ont rompu l'équilibre établi par le constituant ou ont violé les droits et libertés que la constitution avait pourtant reconnus.

C'est à ce moment qu'est apparue l'idée qu'il faut un gardien de la constitution et qu'il faut instaurer un contrôle sur les lois pour s'assurer de leur conformité à la constitution même si ces lois sont produites par les représentants élus du peuple.

☉ Qui doit être le gardien de la constitution ?

La constitution est la norme fondamentale. En tant que telle, elle a besoin d'un juge pour la protéger et imposer son application, même contre la volonté d'un législateur qui a adopté une loi qui lui est contraire. Nous avons vu également que la constitution garantit les droits et libertés aux personnes. Ces dernières doivent pouvoir demander à un juge la protection de ces droits contre les pouvoirs publics. C'est à cette réponse qu'est parvenu le juge américain à la Cour suprême Marshall, lorsqu'il décida en 1803 que la constitution est la loi suprême du pays et que sans contrôle elle n'est que lettre morte.

Depuis, est apparu puis s'est étendu le contrôle juridictionnel des lois, qui peut être exercé : par un juge ordinaire, à l'occasion d'un procès dans lequel l'une des parties peut invoquer l'inconstitutionnalité de la loi qui va lui être appliquée ; par un juge spécialisé, appelé le juge constitutionnel, qui peut être saisi d'une demande d'annulation d'une loi inconstitutionnelle ; par une autorité publique comme le chef de l'État, le chef du Gouvernement ou un nombre de députés, avant la promulgation de la loi ; soit exceptionnellement par les citoyens après la promulgation de la loi litigieuse.

Actuellement, le principe de constitutionnalité, sur la base duquel se fait le contrôle de la constitutionnalité des lois, ne couvre pas les seules règles contenues dans la constitution mais aussi le préambule de ces dernières et les conventions et traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, qui servent désormais d'étalon de référence pour le juge constitutionnel dans son contrôle des lois.





B/ Qu'en est-il au Maroc ?

1. Évolution du contrôle de constitutionnalité

La garantie de la Constitution au Maroc est du ressort de trois organes :

- le Roi, en sa qualité de garant du choix démocratique et protecteur des droits et libertés des individus et des collectivités. On peut à cet égard parler d'un contrôle politique ;
- les instances de promotion et de protection des droits de l'homme qui exercent un contrôle civil, lequel peut aussi être exercé grâce au droit de pétition reconnu par la Constitution aux citoyen(ne)s et aux organisations non gouvernementales (ONG) ;
- l'action des juges ordinaires et du juge constitutionnel qui, depuis 2001, peut recevoir une plainte individuelle sur renvoi des juges ordinaires lorsque la loi applicable au litige porte atteinte à ses droits fondamentaux inscrits dans la Constitution. On parle à cet égard de contrôle par voie juridictionnelle.

De surcroît, il convient de souligner qu'une des grandes innovations de la Constitution de juillet 2011 réside dans la valeur juridique conférée au préambule qui fait désormais partie intégrante du bloc de constitutionnalité. Cette extension de la valeur constitutionnelle au préambule est fondamentale dans la mesure où ce texte recèle des dispositions d'importance telles que le principe de non-discrimination et celui de la supériorité des conventions internationales, ce qui pourrait avoir un impact significatif sur l'étendue des droits garantis à l'instar de l'égalité hommes/femmes.

🕒 L'histoire de la justice constitutionnelle au Maroc

Cette histoire est à la fois longue et sans embûches. Elle a intégré le champ institutionnel marocain de manière discrète et graduelle. Déjà, le projet de Constitution marocaine de 1908 prévoyait un contrôle politique des lois, exercé par le Conseil des notables et la Constitution de 1962 avait, par souci d'« économie institutionnelle », institué une Chambre constitutionnelle au sein même de la Cour suprême, cette dernière contrôlant la constitutionnalité des lois organiques et des règlements intérieurs des chambres, veillant au respect de la répartition entre le domaine de la loi et du règlement, et gérant le contentieux électoral. Il ne lui manquait que le contrôle de la loi ordinaire pour rentrer dans le cercle des États disposant d'une véritable justice constitutionnelle. Ce pas fut franchi lors de la révision constitutionnelle de 1992 qui créa le Conseil constitutionnel, juridiction indépendante, située à l'extérieur du pouvoir judiciaire, qui a gardé les compétences de la Chambre constitutionnelle et y a ajouté le contrôle de constitutionnalité de la loi ordinaire, attribution cardinale de toute justice constitutionnelle. Pour autant, le juge des lois jouera de 1994 à 2011 le rôle d'un juge électoral puisque 90 % des décisions rendues concernent les élections.



Les causes de cette faiblesse du rôle du Conseil constitutionnel marocain comme gardien de la Constitution et protecteur des droits et libertés sont multiples :

- tout d'abord, des raisons tenant à la configuration politique du Parlement. En effet, le recours contre la loi devant le Conseil constitutionnel devait, pour être recevable, être signé par 82 membres de la première chambre et 62 membres de la seconde, ce qui nécessitait des négociations et des compromis difficiles à réussir ;
- ensuite, des raisons d'opportunité politique dans la mesure où il était difficilement concevable que des lois votées avec *ijmaa*, c'est-à-dire à l'unanimité, puissent faire par la suite l'objet d'un recours par les membres du Parlement ;
- enfin, des raisons culturelles, tenant au caractère encore timide de la justice.

⊕ Quelles sont les compétences de la Cour constitutionnelle ?

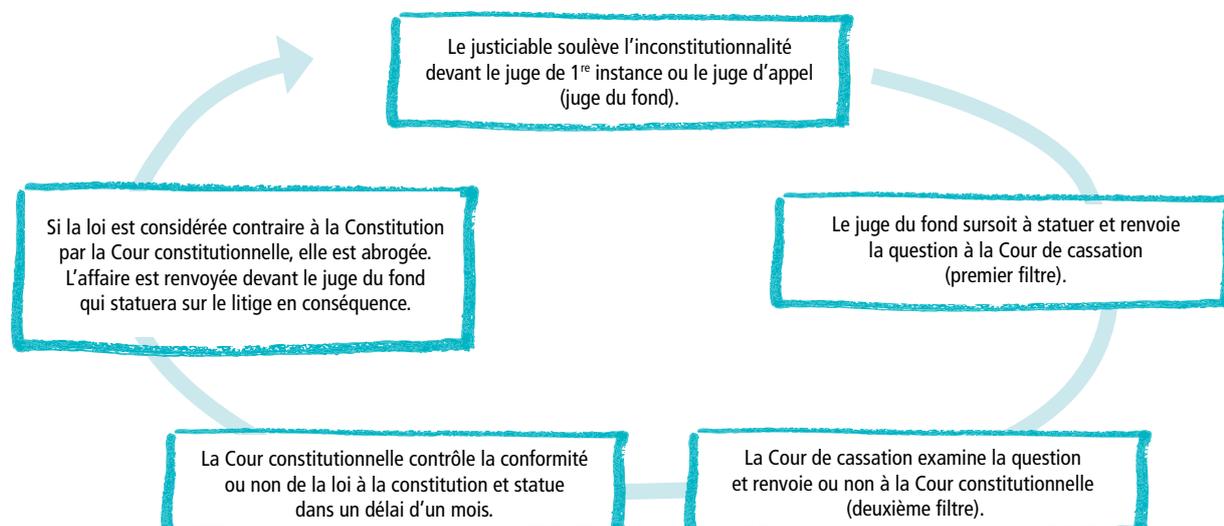
Aujourd'hui, la Cour constitutionnelle marocaine est compétente pour contrôler la conformité à la Constitution des lois organiques, des lois ordinaires, des règlements intérieurs des chambres, de la répartition des compétences normatives entre le législatif et l'exécutif, c'est-à-dire des domaines de la loi et celui du règlement, des conventions internationales et de la procédure de révision constitutionnelle en forme simplifiée. La Cour constitutionnelle connaît aussi des demandes de déchéances de députés pour cause de migration parlementaire (le fait pour un député candidat d'un parti ou sur une liste déterminée de changer d'appartenance politique ou partisane une fois élu).

⊕ Qui peut saisir la Cour constitutionnelle ?

Les lois organiques et le règlement intérieur de chaque chambre parlementaire sont transmis au Conseil constitutionnel immédiatement après leur vote ou leur adoption, les premières par le Premier ministre et les seconds par le président de la chambre concernée. Les lois peuvent lui être déférées, également avant leur promulgation, par Sa Majesté le Roi, le Premier Ministre, le président de la Chambre des représentants, le président de la Chambre des conseillers ou le quart au moins des membres de l'une ou de l'autre chambre. Cette saisine a lieu par lettre de l'autorité qui en a pris l'initiative ou par une ou plusieurs lettres comportant au total les signatures des représentants ou conseillers composant la minorité saisissante.

Mais le plus important c'est qu'il appartient aussi à toute personne à l'occasion d'un procès où elle est partie, d'invoquer devant le juge devant lequel elle comparaît, l'inconstitutionnalité de la loi que ce dernier va lui appliquer et de demander donc qu'il saisisse la Cour constitutionnelle pour qu'il statue sur cette question.

Ce recours est appelé exception d'inconstitutionnalité, ou contrôle de constitutionnalité des lois par voie d'exception.



Processus d'examen d'exception d'inconstitutionnalité initié par le justiciable

📌 Quelles valeurs de références ?

L'objectif des constituants de 2011 a été, lors de l'élaboration de la nouvelle Constitution, de démocratiser, de professionnaliser et de moraliser la Cour constitutionnelle, mais aussi de l'ancrer dans la culture de la société marocaine.

- Démocratiser : aujourd'hui, la Cour constitutionnelle marocaine se compose de douze membres, six nommés par le Roi, trois élus par la Chambre des représentants et trois par la Chambre des conseillers, les six devant obtenir la majorité des deux tiers de leur Chambre respective. L'exigence de la majorité qualifiée est destinée à faire émerger des figures consensuelles qui dépassent l'appartenance partisane et à pousser aux négociations. La démocratisation se profile donc avec la combinaison de la nomination et de l'élection dans la désignation des membres de la Cour.
- Professionnaliser : quinze ans d'expérience sont requis des juristes, des magistrats ou des fonctionnaires qui désirent postuler pour devenir membre de la Cour constitutionnelle.
- Moraliser : l'indépendance et la probité constituent des conditions éthiques requises pour pouvoir faire partie des sages de la Cour constitutionnelle. Il faut mentionner que l'indépendance est assurée par le fait que les mandats ne sont pas renouvelables, que les juges sont indépendants et inamovibles, et que des incompatibilités sont déterminées afin d'éviter les conflits d'intérêt.
- Ancrer dans la culture de la société marocaine : la nomination par le Roi d'un *Alem*, c'est-à-dire d'un jurisconsulte spécialiste du droit musulman, viendrait doubler le contrôle de constitutionnalité des lois d'un contrôle d'islamité, ce qui ne manquera de générer d'inévitables conciliations notamment entre les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme ratifiés par le Royaume et le droit musulman, sachant que la Constitution marocaine reconnaît la suprématie de droit international.

Trois nouveautés sont à relever dans le nouveau régime juridique du contrôle de constitutionnalité des lois tel que prévu dans la Constitution de juillet 2011 :

- la baisse de la saisine de un quart à un cinquième pour la loi et à un sixième pour les engagements internationaux répond à un souci de protéger les droits de la minorité ;
- l'ouverture de la saisine indirecte au justiciable sur renvoi du tribunal interpellé . De là, il y a un enseignement majeur à tirer : si les partis politiques ne saisissent pas la Cour constitutionnelle, le justiciable peut le faire, il n'a pas besoin d'un intermédiaire, il n'est plus un mineur constitutionnel, il s'est affranchi. De surcroît, avec l'exception d'inconstitutionnalité, le contrôle peut s'exercer même sur une loi qui a déjà été promulguée et qui est donc déjà en vigueur aussi vieille soit-elle, si elle s'avère liberticide ;
- l'ouverture de l'accès à la Cour constitutionnelle aux personnes va permettre la « démocratisation » du droit constitutionnel qui ne traitera plus seulement du droit de l'État, comme la répartition des compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, mais de choses aussi « ordinaires » qu'une loi sur les loyers ou sur l'impôt général sur le revenu.

L'introduction de l'exception d'inconstitutionnalité ouverte aux individus a été réclamée par la doctrine, par une dizaine de partis politiques et par une frange importante de la société civile. Elle fait partie des standards démocratiques universellement reconnus et protège non plus la minorité ou l'opposition mais l'individu contre une éventuelle complicité majorité/opposition.

N'importe quelle personne, physique (un individu) ou morale (une société ou une association), nationale ou étrangère, peut invoquer l'inconstitutionnalité d'une loi devant le juge à l'occasion d'un procès où il est partie. Cependant, une loi organique devra être adoptée pour préciser les modalités de la saisine, les délais de recours, les voies de renvoi à la Cour de cassation, les conditions pour faire « monter » l'affaire à la Cour constitutionnelle, ainsi que les effets de l'annulation.

Encadré : L'exception d'inconstitutionnalité

Cette nouvelle procédure a au moins trois objectifs :

- élargir l'accès à la justice en donnant un droit nouveau au justiciable en lui permettant de faire valoir les droits qu'il tire de la Constitution ;
- purger l'ordre juridique des dispositions inconstitutionnelles ;
- assurer la prééminence de la Constitution dans l'ordre normatif interne.

Pour autant, le pouvoir constituant n'a pas été jusqu'à consacrer la saisine individuelle directe de la Cour constitutionnelle, à l'image du recours allemand ou espagnol, mais a préféré, dans un souci de procéder à une évolution en douceur, mais sans doute aussi afin de filtrer les recours pour éviter qu'ils ne soient infondés ou intempestifs, et s'est contenté d'une exception d'inconstitutionnalité sur renvoi des tribunaux ordinaires à la Cour de cassation puis à la Cour constitutionnelle. La loi non conforme à la Constitution se trouvera ainsi blessée « par hasard », de manière incidente, à l'occasion d'un procès. Les modèles espagnols et italiens ayant été, à ce niveau, déterminants.



C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : comprendre la fonction cardinale du juge constitutionnel ; identifier les mécanismes et les instruments internationaux et nationaux pour faire prévaloir la Constitution.

Compétences de coopération : maîtriser les règles de la négociation et de la recherche du compromis citoyen ; agir de manière démocratique conformément à la Constitution.

Compétences d'engagement : s'engager sur l'espace public pour répandre la culture de l'État de droit ; agir et participer à la transformation de son environnement immédiat.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Justice, protection, égalité, démocratie, citoyenneté, paix.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs.

Concepts clés et problématisation

La suprématie de la Constitution ; le gardien de la Constitution et le protecteur des droits et libertés ; les compétences de la Cour constitutionnelle ; les modalités de la saisine ; les modalités d'accommodement des lois marocaines en vigueur au cadre normatif international.

Questions clés pour susciter le débat

Quel est le statut du juge constitutionnel ? Quelles en sont ses prérogatives ? Quel est l'impact du contrôle de la constitutionnalité sur la protection des droits et libertés et la démocratisation du pays ?

Durée de l'activité

2 h 30.

Exercices pratiques



1. Réflexion



30 min

Consigne

Mettre en ordre les phases du processus d'examen d'exception de la constitutionnalité des lois :

- Le juge du fond sursoit à statuer et renvoie la question à la Cour de cassation.
- Si la loi est considérée contraire à la Constitution par la Cour constitutionnelle, elle est abrogée. L'affaire est renvoyée devant le juge du fond qui statuera sur le litige en conséquence.
- La Cour constitutionnelle contrôle la conformité ou non de la loi à la Constitution et statue dans un délai d'un mois.
- Le justiciable soulève l'inconstitutionnalité devant le juge de première instance ou le juge d'appel.
- La Cour de cassation examine la question et renvoie ou non à la Cour constitutionnelle

(Corrigé : d-a-e-c-b).

Protocole d'animation

- Distribuer les items en désordre et organiser les participant(e)s en cinq sous-groupes.
- Expliquer la consigne de travail et accorder 30 minutes pour l'exécution de la tâche.
- En plénière, échanger les réponses et apporter les correctifs qui s'imposent.
- Exposer, en guise de récapitulation, sur un flip-chart, les réponses exactes.

2. Mise en situation

Jeu de rôle autour de la constitutionnalité d'une loi



Le Code pénal maintient la peine de mort, la Constitution garantit le droit à la vie.

Consigne

Rédiger un argumentaire sur la compatibilité ou non du Code pénal avec la Constitution sur cette question et sur l'existence ou non de mécanismes permettant de faire prévaloir la Constitution sur le Code pénal.

Protocole d'animation

Se répartir en deux sous-groupes :

- le 1^{er} groupe défend la constitutionnalité de la peine de mort ;
- le 2^e groupe défend l'incompatibilité du Code pénal avec la Constitution.

3. Intégration et évaluation

Simulation d'un recours en inconstitutionnalité



Simulation du déroulement d'un examen d'exception d'inconstitutionnalité.

Consigne

Élaborer deux argumentaires opposés, l'un défendant une atteinte à la liberté d'expression et l'autre une position contraire « étatique » protégeant les intérêts de l'État.

Protocole d'animation

- Se répartir en deux sous-groupes.
- Choisir un délit (délict de presse par exemple).
- Élaborer deux argumentaires opposés, l'un défendant une atteinte à la liberté d'expression et l'autre une position contraire « étatique » protégeant les intérêts de l'État.
- Dramatiser la scène.
- Enclencher un débat constitutionnel.

POUR ALLER PLUS LOIN



- Favoreu, L et Philip, L. 2005. *Le Conseil constitutionnel*. Paris : Puf, coll. Que sais-je ?, 7^e éd.
- Rousseau, D. 1996. *La justice constitutionnelle en Europe*. Paris : Montchrestien, coll. Clefs.
- Bernoussi, N. 1998. *La justice constitutionnelle au Maghreb*. Thèse d'État.
- Bernoussi, N. 2012. « La Constitution marocaine du 29 juillet 2011 entre continuité et ruptures ». *Revue du droit public*, mai-juin 2012, n° 3, p. 663-85.

FICHE 6

Les partis politiques et le statut de l'opposition



Si la démocratie peut être définie comme le gouvernement de la majorité, cette définition ne peut être valable que si elle est complétée par l'idée selon laquelle ce gouvernement doit s'exercer dans le respect des droits de l'opposition.

En conséquence, le pluralisme politique, c'est-à-dire l'acceptation par le pouvoir en place de la contestation ou de l'opposition, ainsi que de leur représentation institutionnelle, est un prérequis du fonctionnement démocratique des institutions et de l'alternance pacifique au pouvoir.

La vie politique démocratique n'a de sens qu'avec la libre concurrence entre de véritables projets politiques, portés par des partis qui exercent chacun son rôle dans un système pluraliste où les droits de l'opposition sont garantis.



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

☉ Qu'est-ce qu'un parti politique ?

Un parti politique est une association organisée, qui rassemble des citoyens partageant des opinions politiques et des valeurs communes ; il vise à accéder au pouvoir par le biais d'élections libres et honnêtes afin de réaliser son programme politique. Les membres adhérents d'un parti doivent être majeurs et disposer des droits civiques et politiques.

☉ Quels sont les rôles des partis politiques ?

Acteurs nécessaires dans une société démocratique, les partis politiques constituent des structures qui ont pour fonctions essentielles l'encadrement politique des citoyens, la structuration de leur vote, le recrutement et la formation des élites politiques, la formation et la discussion d'idées politiques, et l'élaboration de visions et des évolutions nécessaires aux politiques publiques.

☉ Qu'est-ce qu'une opposition ?

On désigne par opposition les partis politiques ou les mouvements qui ne sont pas majoritaires au pouvoir et qui donc n'y disposent pas du pouvoir de décision. Ils peuvent être représentés au parlement et pas au gouvernement.

L'opposition joue, dans les sociétés démocratiques, un rôle essentiel de contrôle et de contre-pouvoir à l'encontre de la majorité en place. Ce rôle permet à la fois d'éviter les abus de la part des partis ou groupes au pouvoir et de préparer l'alternance politique.

L'opposition doit, toutefois, développer ses propres programmes, et proposer des solutions alternatives aux décisions projetées par le gouvernement qui représente la majorité.

2. Cadre normatif international

Si l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) ne parle pas directement des partis politiques, il constitue, cependant, la base normative universelle de la participation politique dans les systèmes démocratiques. En effet, il consacre le droit de tout citoyen de prendre part à la direction des affaires publiques soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ainsi que le droit de tout citoyen de voter et d'être élu au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal, et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs. Au vu du rôle des partis politiques dans les démocraties contemporaines, on peut y voir un instrument nécessaire à la participation des citoyen(ne)s à la gestion des affaires publiques.

Quant au Comité des droits de l'homme, il reconnaît dans le 26^e paragraphe de son observation générale n° 25, que « Les partis politiques et l'appartenance à des partis jouent un rôle important dans la direction des affaires publiques et dans le processus électoral. Les États devraient veiller à ce que, dans leur gestion interne, les partis politiques respectent les dispositions applicables de l'article 25 pour permettre aux citoyens d'exercer les droits qui leur sont reconnus dans cet article. »

Dans le même cadre, la résolution 2000/47 de la Commission des droits de l'homme reconnaît le rôle des partis, en engageant les États à assurer « par le biais de lois, d'institutions et de mécanismes, la liberté de créer des partis politiques démocratiques, ainsi que la transparence et l'équité du processus électoral, y compris par l'accès à des ressources financières appropriées et à des moyens de communication libres, indépendants et pluralistes ».

Encadré 1 : Les droits de l'opposition

- Le droit de s'organiser dans des partis politiques.
- Les libertés d'expression et d'opinion.
- Le droit de contrôle de la politique et de l'action gouvernementales, par le biais de divers mécanismes tels que les questions écrites et orales au gouvernement, le droit d'interpellation, celui de déposer une motion de censure contre le gouvernement, de demander la constitution d'une commission d'enquête ou d'une mission parlementaire d'information et d'en être membre.
- Le droit d'accès équitable aux financements et subventions publics, ainsi qu'un accès libre et égal aux médias.





B/ Qu'en est-il au Maroc ?

1. La Constitution : garant des droits des partis politiques

La Constitution adoptée par le référendum du 1^{er} juillet 2011 pose, notamment par ses articles 7, 9 et le premier paragraphe de l'article 61, les jalons d'un véritable droit constitutionnel des partis politiques.

La Constitution reconnaît les missions fondamentales des partis politiques qui œuvrent à l'encadrement et à la formation politique des citoyennes et citoyens, à la promotion de leur participation à la vie nationale et à la gestion des affaires publiques. Les partis concourent à l'expression de la volonté des électeurs et participent à l'exercice du pouvoir, sur la base du pluralisme et de l'alternance par les moyens démocratiques, dans le cadre des institutions constitutionnelles.

La formation des partis et l'exercice de leurs activités sont libres, dans le respect de la Constitution et de la loi. La Constitution interdit non seulement le parti unique mais également la fondation des partis sur une base religieuse, linguistique, ethnique ou régionale, ou, d'une manière générale, sur toute base discriminatoire ou contraire aux droits de l'homme. Ces partis ne peuvent avoir pour but de porter atteinte à la religion musulmane, au régime monarchique, aux principes constitutionnels, aux fondements démocratiques ou à l'unité nationale et l'intégrité territoriale du Royaume.

La Constitution prévoit la protection des partis de l'arbitraire du pouvoir en indiquant dans son article 9 qu'ils ne peuvent être suspendus ou dissous par les pouvoirs publics qu'en vertu d'une décision de justice, mais elle sanctionne sévèrement la migration des élus d'un parti vers un autre. En effet, l'article 61 paragraphe 2, prévoit que tout membre de l'une des deux chambres parlementaires (la Chambre des représentants et la Chambre des conseillers) qui renonce à son appartenance politique au nom de laquelle il s'est porté candidat aux élections ou le groupe ou groupement parlementaire auquel il appartient, est déchu de son mandat.

2. Le nouveau statut constitutionnel de l'opposition

L'article 10 garantit à l'opposition parlementaire un statut lui conférant des droits à même de lui permettre de s'acquitter convenablement de ses missions afférentes au travail parlementaire et à la vie politique. Elle garantit, notamment, à l'opposition les droits suivants :

- la liberté d'opinion, d'expression et de réunion ;
- un temps d'antenne au niveau des médias officiels, proportionnel à leur représentativité ;
- le bénéfice du financement public, conformément aux dispositions de la loi ;
- la participation effective à la procédure législative, entre autres par l'inscription de propositions de lois à l'ordre du jour des deux chambres du Parlement ;
- la participation effective au contrôle du travail gouvernemental, principalement à travers les motions de censure et l'interpellation du Gouvernement, ainsi que des questions orales adressées au Gouvernement et dans le cadre des commissions d'enquête parlementaires ;
- la contribution à la proposition et à l'élection des membres à élire à la Cour constitutionnelle ;
- une représentation appropriée aux activités internes des deux chambres du Parlement ;
- la présidence de la commission en charge de la législation à la Chambre des représentants ;
- la participation active à la diplomatie parlementaire en vue de la défense des justes causes de la Nation et de ses intérêts vitaux ;
- la contribution à l'encadrement et à la représentation des citoyen(ne)s à travers les partis politiques qui la forment, et ce, conformément aux dispositions de l'article 7 de la présente Constitution ;
- l'exercice du pouvoir aux plans local, régional et national, à travers l'alternance démocratique, et dans le cadre des dispositions de la Constitution et de la loi.

Les modalités d'exercice par les groupes de l'opposition des droits susvisés sont fixées, selon le cas, par des lois organiques ou des lois, ou encore par le Règlement intérieur de chaque chambre du Parlement.

Encadré 2 : Exemple des droits de l'opposition dans le Règlement intérieur de la Chambre des représentants

Le Règlement intérieur de la Chambre des représentants, en vigueur, après la validation du Conseil constitutionnel, prévoit plusieurs dispositions qui mettent en œuvre les garanties accordées par la Constitution à l'opposition.

À titre d'exemple, l'article 14 du Règlement intérieur de la Chambre des représentants prévoit la réservation d'un siège du questeur à un membre de l'opposition. Les groupes et les groupements de l'opposition doivent déclarer par écrit au président de la Chambre des représentants, leur appartenance à l'opposition (article 35 du Règlement intérieur). Cette déclaration permet à ces groupes et groupements d'accéder à une série de droits accordés à l'opposition en matière de législation (ex. : priorité pour présenter les amendements lors de la séance plénière, article 41), de contrôle (ex. : priorité pour choisir le poste de président ou de rapporteur de la commission d'enquête ou de la mission d'information, article 42), proposition des candidats à la Cour constitutionnelle (article 43), la présidence de deux Commissions parlementaires, au moins, dont la Commission de la législation qui est présidée de droit par l'opposition (article 69 de la Constitution et article 44 du Règlement intérieur), la participation à la diplomatie parlementaire (article 45), la priorité pour le choix du poste de président ou de rapporteur de la Commission de contrôle de l'exécution du budget (article 47). Pour exercer efficacement ces attributions, le Règlement intérieur de la Chambre des représentants garantit, dans son article 48, le droit des groupes et des groupements de l'opposition d'accéder aux ressources matérielles, financières et humaines adéquates.

3. Droits et obligations des partis

La charte des droits et des obligations des partis (loi organique 29.11 relative aux partis politiques) organise, dans le cadre des principes constitutionnels, les règles relatives à la Constitution et aux activités des partis politiques, aux critères d'octroi du soutien financier de l'État, ainsi qu'aux modalités de contrôle de leur financement.

Procédure de formation et de déclaration

La procédure de formation des partis politiques s'inscrit dans la logique libérale et déclarative qui caractérise habituellement la législation marocaine en matière des libertés publiques. À cet effet, la loi organique prévoit que les membres fondateurs et les dirigeants d'un parti politique doivent être de nationalité marocaine, être âgés d'au moins 18 ans révolus et inscrits sur les listes électorales générales et jouir de leurs droits civiques et politiques.

La déclaration de la formation d'un parti est effectuée (sous forme d'un dossier de déclaration) auprès de l'autorité gouvernementale chargée de l'intérieur, contre récépissé daté, cacheté et délivré sur le champ. Cette autorité adresse une copie de ce dossier au parquet du Tribunal de première instance de Rabat. Le rejet du dossier de formation d'un parti ne peut être prononcé que par le juge administratif dont la décision peut faire l'objet aussi bien d'appel que de cassation.

La loi organique définit les règles fondamentales, les principes d'organisation et d'administration des partis politiques.

Fonctionnement

Tout parti politique doit être doté d'un programme, de statuts et d'un règlement intérieur. Le programme du parti fixe les fondements et objectifs que le parti politique s'assigne, dans le respect de la Constitution et des dispositions de la loi. Les statuts fixent les règles relatives au fonctionnement du parti et à son organisation administrative et financière. Le règlement intérieur précise les modalités de fonctionnement de chacun des organes du parti ainsi que les conditions et modalités de réunion de ces organes.

S'agissant de l'organisation interne, tout parti politique doit être organisé et administré selon des principes démocratiques donnant vocation à chacun de ses membres de participer effectivement à la direction et à la gestion de ses différents organes.

Les partis politiques ont également l'obligation d'œuvrer à élargir et généraliser la participation des femmes et des jeunes dans le développement politique du pays.

Représentation des femmes et des jeunes

À cet effet, tout parti politique œuvre pour atteindre une proportion d'un tiers de participation des femmes dans ses organes dirigeants aux niveaux national et régional, dans le but de la réalisation, à terme et d'une manière progressive, du principe de la parité entre les hommes et les femmes. Les statuts du parti politique doivent fixer la proportion des jeunes devant siéger dans les organes dirigeants du parti.



Démocratie interne

Concernant la candidature aux mandats électifs (élections des membres des collectivités territoriales, élection des membres du Parlement...), la loi organique oblige les partis à adopter les principes de démocratie et de transparence quant au mode et à la procédure de choix de ses candidats. Elle leur impose en outre de respecter les conditions d'éligibilité prévues par les lois électorales.

Soutien financier

Enfin, les partis politiques bénéficient, en vertu de la loi organique, d'un soutien financier annuel accordé par l'État aux partis politiques ainsi que d'une participation de l'État au financement des campagnes électorales des partis politiques. Ces subventions sont accordées par l'État aux partis politiques sur une base proportionnelle, en fonction de leurs résultats aux élections. La Cour des comptes est chargée de l'audit des comptes des partis politiques.



C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser les concepts clés relatifs aux droits de l'homme ; identifier les mécanismes et les instruments internationaux et nationaux de protection des droits de l'homme.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat (écoute, raisonnement, argumentation, négociation, recherche de compromis) ; agir de manière démocratique (respect de la loi de majorité, contrôle des émotions).

Compétences d'engagement : s'engager pour répandre la culture citoyenne ; s'initier à l'engagement politique dans le cadre d'une démocratie représentative.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Démocratie, citoyenneté, tolérance, vivre ensemble, solidarité, paix, engagement.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs, ordinateur.

Questions clés pour susciter le débat

Quels sont les rôles des partis politiques ? Quel est le statut de l'opposition dans un régime démocratique ?

Quelles sont les garanties constitutionnelles pour un fonctionnement partisan optimal ?

Durée de l'activité

2 h 20.





1. Réflexion

Test de connaissances



30 min

Consigne

Répondre par vrai ou faux.

- Le parti politique est spécialisé dans les œuvres caritatives.
- Le parti politique a pour missions principales l'encadrement et la représentation des citoyen(ne)s.
- L'opposition peut déposer une motion de censure contre le gouvernement.
- Au Maroc, on peut fonder un parti politique sur des bases religieuses.
- Au Maroc, la Constitution de juillet 2011 autorise les élus à changer d'appartenance politique.
- Le dirigeant d'un parti politique doit avoir une nationalité marocaine.
- La femme a le droit d'accéder à la direction d'un parti politique.
- Le parti politique a droit au soutien financier d'organismes internationaux.
- Le parti politique a droit au soutien financier de l'État.
- La Cour des comptes procède à l'audit de la comptabilité des partis politiques.

Protocole d'animation

- Expliquer la consigne de travail et accorder 30 minutes pour l'exécution individuelle de la tâche.
- Distribuer une liste de propositions à laquelle il faut répondre par vrai ou faux.
- En plénière, échanger les réponses et apporter les correctifs qui s'imposent.
- Exposer, en guise de récapitulation, sur un flip-chart, les réponses exactes.

2. Mise en situation

Rédaction de la charte du bon partisan



50 min

Consigne

Rédiger une charte du bon partisan en insérant, entre autres, les idées suivantes :

- assister régulièrement aux rencontres du parti ;
- adhérer aux associations du parti ;
- distribuer des tracts ;
- participer activement lors des campagnes électorales ;
- coller des affiches de propagande ;
- expliquer le programme national, régional ou local du parti politique ;
- convaincre les voisins, les collègues de la pertinence des idées de votre parti politique ;
- payer sa cotisation annuelle ;
- transmettre de l'information aux responsables de votre parti.

Protocole d'animation

- Se répartir en trois sous-groupes.
- Désigner un secrétaire pour chaque sous-groupe.
- Rédiger une charte du bon partisan en recourant aux items donnés à titre d'exemple.
- Mettre en commun les travaux.
- Élaborer une charte finale s'inspirant des trois travaux.

3. Intégration et évaluation

Comment choisir son parti politique ?



Consigne

Procéder au choix réfléchi d'un parti politique.

Protocole d'animation

- Le formateur incite les participant(e)s à faire le test du positionnement politique (Quiz de Laurent Cald : <http://www.politest.fr/questionnaire/page1.php>) à l'issue duquel il/elle est invité(e) à rendre compte de son positionnement politique (NB : on est en contexte français).
- Le/la participant(e) procède à l'analyse comparée de deux programmes (ou deux extraits) de partis politiques marocains et tranche, de manière argumentée, quant à son positionnement politique.

POUR ALLER PLUS LOIN



- Institut national démocratique. 2008. Normes minimales pour le fonctionnement démocratique des partis politiques. Site : https://www.ndi.org/files/2337_partynorms_frpdf_07082008.pdf
- Commission de Venise. Commission européenne pour la démocratie par le droit. 2010. Rapport sur le rôle de l'opposition au sein d'un parlement démocratique. CDL-AD (2010)025 ; Étude n° 497/2008. Site : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)025-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)025-f)
- OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe) et Commission de Venise. Commission européenne pour la démocratie par le droit. 2010. Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques ; CDL-AD (2010)024 ; Étude n° 595/2010. Site : <http://www.osce.org/fr/odihr/91398?download=true>

FICHE 7

La société civile et les acteurs sociaux



Les avancées de la démocratie participative ont érigé, ces dernières années, la société civile en un acteur incontournable de la vie publique. Domaine de l'action citoyenne organisée, la société civile se taille, en effet, une part de plus en plus importante dans la gestion des affaires publiques en sa qualité, tour à tour, de force de proposition, de contre-pouvoir ou d'espace de mobilisation des synergies citoyennes et d'exercice de leurs droits et libertés.



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

☉ Qu'est-ce que la société civile ?

Au sens strict du terme, la société civile renvoie à un type particulier d'organisations : les associations créées en vertu d'un accord entre deux ou plusieurs personnes par lequel ces dernières mettent en commun leurs connaissances ou leurs activités pour réaliser des objectifs autres que celui de partager des bénéfices. Il s'agit de prendre en charge l'intérêt commun (*al maslaha al 'amma*) et de former et sensibiliser le/la citoyen(ne) pour qu'il/elle s'approprie la chose commune : attention portée à l'espace public, à l'école publique, etc. La société civile est de ce point de vue l'ensemble des actions entreprises par les citoyens pour mettre en acte la fraternité dont parle le premier article de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) : les êtres humains « doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité ».

Au sens large, elle s'étend à toutes les organisations non étatiques, y compris les fondations, les coopératives, les syndicats et les organisations patronales. D'où la notion d'acteurs sociaux qui renvoie à toutes les personnes ou organisations développant un intérêt typiquement social, y compris certaines activités génératrices de revenus et d'emplois, et dont l'une des vertus majeures est d'empêcher que l'État ait une emprise totale et exclusive sur tous les domaines d'activité sociale.

☉ Domaines d'action de la société civile

Bien que soumises à un même régime juridique, les organisations de la société civile (OSC) peuvent être classées selon leur vocation ou domaine d'activité spécifique. On distingue généralement cinq types d'associations :

- les associations de plaidoyer défendant une cause d'intérêt commun : droits et libertés fondamentales, droits des femmes, etc. ;
- les associations caritatives menant des actions de bienfaisance en faveur de catégories sociales particulières (enfants aux besoins spécifiques, personnes sans domicile, etc.) ;

- les associations de développement œuvrant pour le développement social, humain, durable, territorial, etc. ;
- les associations à caractère culturel ou académique œuvrant pour la promotion d'une culture ou de la recherche scientifique dans un domaine spécifique ;
- les associations professionnelles défendant l'intérêt des adhérents appartenant à une profession ou corps de métier.

2. Cadre normatif international

🌐 Liberté d'association

La société civile trouve son fondement juridique dans la liberté d'association consacrée par les chartes universelles qui garantissent à toute personne le droit de créer et d'adhérer ou non à une association. Sans liberté d'association, l'État et ses institutions seraient en position de monopole dans l'espace public, ce qui contreviendrait au principe de la participation citoyenne dans toute démocratie. L'inexistence ou la dépendance de la société civile vis-à-vis de l'État pourra ainsi engendrer un double vide lourd de conséquences pour toute communauté nationale : l'absence de contrepouvoirs capables de contrebalancer l'action des gouvernements et le relâchement du lien civique et de la confiance dans les institutions du fait de l'inexistence de relais organisés jouant un rôle de médiation entre l'État et les citoyens.

Encadré 1 : Liberté d'association selon le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)

Selon l'article 22 du Pacte, « Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts. »

🌐 Gouvernance associative

Les développements récents de la démocratie participative dans le monde ont abouti à l'émergence de certains principes et normes régissant le fonctionnement des OSC, et qu'on dénomme aujourd'hui « gouvernance associative ». Ils ont pour fonction de permettre aux membres des OSC, les dirigeants notamment, de conduire démocratiquement et pacifiquement le projet associatif et tournent autour des quelques principes essentiels suivants :

- l'autonomie : les OSC sont créées librement sur la base de la liberté d'association. Le principe d'autonomie implique que les pouvoirs publics s'abstiennent d'intervenir dans la gestion des OSC, dans la limite du respect de la loi et de la transparence financière, en particulier lorsqu'une aide publique est apportée ;
- le non-marchand : les associations ne sauraient poursuivre des buts à caractère lucratif. Les membres de l'association sont censés œuvrer pour l'intérêt général ;
- la transparence et la responsabilité des acteurs : chaque membre de l'association doit pouvoir savoir comment les dirigeants qu'il a élus gouvernent effectivement l'organisme ;
- la complémentarité : l'action de la société civile constitue un point d'appui pour l'action publique et non une concurrence ou une substitution, à travers les espaces et des mécanismes de concertation pour la réalisation des projets d'intérêt commun.

Le respect des fondamentaux de la gouvernance associative permet d'éviter trois types au moins de dysfonctionnement :

- le risque autoritaire, lorsque le projet associatif est confisqué par certains membres en violation des règles de leur mandat ;
- le risque anarchique, lorsque l'association sombre dans le désordre organisationnel, l'incohérence des actions et l'opacité des responsabilités ;
- le risque commercial, lorsque le but premier de l'activité de l'association devient la recherche du profit au détriment de la démocratie participative et de l'intérêt général.

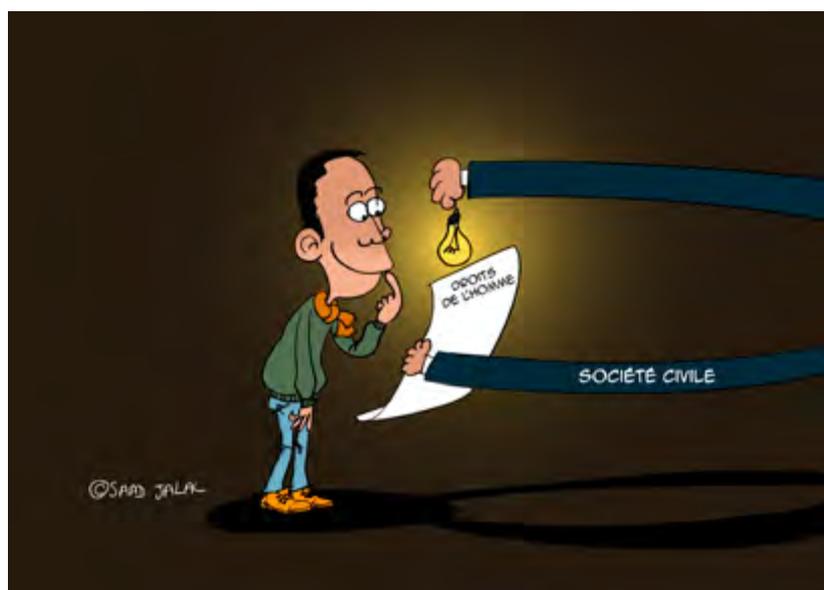


B/ Qu'en est-il au Maroc ?

1. Brève évolution depuis l'indépendance

L'adoption d'un cadre juridique propre aux associations date, au Maroc, des premières années de l'indépendance avec le *Dahir* du 15 novembre 1958 réglementant la liberté d'association et entériné par la Constitution du 7 décembre 1962 qui reconnaît, en son article 9, le droit des citoyens de créer et d'adhérer à des associations ou à toute organisation syndicale ou politique de leur choix.

Après une régression de ce droit suite aux troubles politiques des années 70 (le Maroc a connu en effet deux coups d'État deux étés de suite, coups d'État menés contre la monarchie par l'armée en juillet 1971 et août 1972), le mouvement associatif marocain a connu un renouveau à partir de 1990 qui s'est soldé par une deuxième révision du *Dahir* de 1958, en vertu de laquelle la dissolution d'une association ne peut être prononcée que par voie judiciaire pour cause de poursuite d'un objectif illicite, d'atteinte aux bonnes mœurs, à l'islam, à l'intégrité du territoire national ou au régime monarchique. Cette réforme a conduit progressivement les pouvoirs publics à encourager la création des associations et à promouvoir leur participation au processus d'élaboration des décisions et des politiques publiques.



Encadré 2 : Comment constituer une association conformément à la législation en vigueur ?

Procédure

Après l'assemblée constitutive, toute association doit faire l'objet d'une déclaration au siège de l'autorité administrative locale dans le ressort duquel se trouve le siège de l'association, directement ou par l'intermédiaire d'un huissier de justice.

Un récépissé provisoire cacheté et daté est délivré sur-le-champ.

Lorsque la déclaration remplit toutes les conditions prévues par le *Dahir* du 15 novembre 1958, tel qu'il a été modifié ou complété, le récépissé définitif est délivré obligatoirement dans un délai maximal de 60 jours.

Pièces à fournir

Le dossier doit être composé des pièces suivantes, en trois exemplaires :

- une déclaration comportant :
 1. le nom et l'objet de l'association ;
 2. la liste des prénoms, nom, nationalité, âge, date et lieu de naissance, profession et domicile des membres du bureau dirigeant ;
 3. la qualité dont disposent ces membres pour représenter l'association sous quelque dénomination que ce soit ;
 4. les copies de leur carte d'identité nationale ou pour les étrangers de leur carte de séjour et des copies de leur casier judiciaire ;
 5. le siège de l'association ;
 6. le nombre et les sièges des succursales, filiales ou établissements créés par l'association ;
- les statuts de l'association.

La déclaration et les pièces annexées devront être signées et certifiées conformes.

2. Consécration constitutionnelle de la société civile depuis 2011

Capitalisant sur les acquis des deux dernières décennies, le constituant marocain de 2011 a fait une place respectable aux exigences de la démocratie participative. Celle-ci implique que l'État garantisse aux citoyen(ne)s leur droit effectif de s'organiser pour prendre part à la gestion et à la discussion de la chose publique, ainsi qu'aux processus de prise de décision. Elle complète la démocratie représentative dans laquelle les citoyens exercent leur participation seulement à travers leurs élus (voir *Fiche 4 : Citoyenneté : représentation et participation*).

La Constitution de juillet 2011 introduit des concepts tels que « société civile » et « acteurs sociaux », réaffirmant par là non seulement la liberté d'association, mais surtout l'obligation qu'ont les pouvoirs publics d'associer les citoyens organisés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques. Il a aussi consacré les mécanismes permettant la mise en œuvre effective de la participation citoyenne à la vie publique.

☛ La société civile marocaine : un contre-pouvoir vigilant

Les OSC marocaines ont développé des capacités de mobilisation, de plaidoyer et de lobbying assez grandes pour peser sur les décisions publiques, et sur l'évolution sociale et culturelle. Cela vaut, par exemple, pour le mouvement associatif féministe marocain qui a influencé à des étapes clés les réformes juridiques touchant à la situation des femmes.

Encadré 3 : Plaidoyer pour l'accès équitable des femmes aux mandats électoraux

Créé le 26 mai 2006, « le Mouvement pour le tiers des sièges élus aux femmes... vers la parité » est une coalition d'associations féministes qui s'est mobilisée pour la promotion de l'accès des femmes aux postes de décision. Capitalisant sur l'expérience en matière de plaidoyer qui a commencé en 1991, ce mouvement a ouvert le débat au Maroc sur le quota et la parité entre les hommes et les femmes.

On lui doit notamment la réforme de la Charte communale en 2008 qui a abouti à un renforcement significatif de la représentation féminine au sein des assemblées communales, qui est passée de 0,54 % à 12 % en 2009.

Encadré 4 : Plaidoyer pour une justice pénale sensible aux droits des femmes

Sur fond d'une affaire qui a défrayé la chronique nationale en mars 2012 après le suicide d'une adolescente victime de viol, la coalition « Printemps de la dignité », qui regroupait des associations féministes et de droits humains, a mené une vaste action de plaidoyer en vue de la suppression du 2^e alinéa de l'article 475 du Code pénal qui accorde au violeur d'une mineure la possibilité d'épouser sa victime pour échapper à la condamnation.

Le mouvement a réussi puisque ledit article a fini par être abrogé en janvier 2014.



C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : se familiariser avec les principes juridiques et organisationnels de la gouvernance associative en vue d'une appropriation responsable de la fonction d'acteur associatif.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat (écoute, raisonnement, argumentation, négociation, recherche de compromis) ; participer de manière démocratique (respect de la loi de majorité, contrôle des émotions).

Compétences d'engagement : s'engager dans l'espace public pour répandre la participation citoyenne ; agir et participer à la transformation de son environnement immédiat.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Dignité humaine, liberté, égalité, démocratie, citoyenneté, tolérance, justice, solidarité, paix, vivre ensemble, reddition des comptes.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs.

Concepts clés et problématisation

La société civile, ses domaines d'intervention, son cadre normatif international et national ; la gouvernance associative ; le rôle majeur de la Constitution de juillet 2011 ; la démocratie participative.

Questions clés pour susciter le débat

Qu'est-ce qu'une société civile ? Quels sont les divers types d'associations ? Comment la société civile peut-elle ancrer l'acte démocratique ?

Durée de l'activité

2 h 30.

Exercices pratiques



1. Réflexion

Exercice d'appariement



30 min

Consigne

Associer chaque type d'association à un ou plusieurs domaines d'intervention appropriée.

Association	Domaine d'intervention
Association caritative	La promotion de la recherche scientifique
Association de développement	La défense du patronat
Association culturelle	Le développement humain
Association professionnelle	L'hébergement des sans domicile fixe (SDF)

Protocole d'animation

- Distribuer les grilles et organiser les participant(e)s en binômes.
- Expliquer la consigne de travail et accorder 15 minutes pour l'exécution de la tâche.
- En plénière, échanger les réponses et apporter les correctifs qui s'imposent.
- Exposer, en guise de récapitulation, sur un flip-chart, les réponses exactes.

2. Mise en situation

Lecture tabulaire de la Constitution de juillet 2011 : articles relatifs à la société civile



Consignes

La Constitution de juillet 2011 reconnaît un certain nombre de prérogatives nouvelles à la société civile et vient en souligner d'autres déjà existantes.

- Parcourir la Constitution de juillet 2011 et identifier les articles relatifs à la société civile, de manière à aboutir à la grille ci-dessous.
- Les articles de la Constitution de juillet 2011, consignés dans la grille ci-dessous, se conforment-ils au cadre normatif international ?

Article	Dispositions de la Constitution de juillet 2011
Art. 12	<ul style="list-style-type: none">• La reconnaissance à la société civile et aux ONG du droit d'exercer leurs activités en toute liberté.• Seule la justice est à même de les suspendre ou de les dissoudre.• La reconnaissance aux ONG du droit du regard sur les politiques publiques.
Art. 13	La création d'instance de concertation pour mettre en œuvre la thèse participationniste des ONG.
Art. 14	Les citoyen(ne)s ont le droit de présenter des motions en matière de censure.
Art. 15	Les citoyen(ne)s ont le droit de présenter des pétitions aux pouvoirs publics.
Art. 27	Le droit d'accès à l'information.
Art. 33	<ul style="list-style-type: none">• L'extension et la généralisation de la participation de la jeunesse au développement social, économique, culturel et politique du pays.• L'aide à apporter aux jeunes pour une insertion positive dans la vie active et associative, et l'assistance à prêter à ceux en difficulté scolaire, sociale ou professionnelle.• La création du Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative (CCJAA).
Art. 139	La mise en place par les Conseils de régions et les Conseils des autres collectivités territoriales de mécanismes participatifs de dialogue et de concertation pour favoriser l'implication des citoyen(ne)s et des associations dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement.

Protocole d'animation

- Se répartir en trois sous-groupes, chacun prenant en charge la lecture d'au moins deux articles de la Constitution de juillet 2011.
- Accorder aux participant(e)s une trentaine de minutes pour remplir la grille.
- Encadrer le débriefing en insistant sur le degré de conformité entre les référentiels normatifs national et international.

3. Intégration et évaluation

Jeu de rôle autour de l'élaboration d'un dossier de création d'une association



Consigne

Avant de s'engager dans l'action associative, constituer le dossier de création d'une association.

Protocole d'animation

Se répartir en deux sous-groupes :

- le 1^{er} groupe sera chargé de constituer le dossier de création de l'association et prendra soin de ne pas respecter une ou des règles de bonne gouvernance associative ; s'appuyer sur l'encadré 2 ;
- le 2^e groupe représentera l'administration, détectera les irrégularités et les fera ressortir.

POUR ALLER PLUS LOIN



- Constitution marocaine de juillet 2011 (site : http://www.maroc.ma/fr/system/files/documents_page/BO_5964BIS_Fr.pdf) et *Dahir* du 15 novembre 1958 (site : http://www.sgg.gov.ma/portals/0/lois/rec_lib_pub_fr.pdf) réglementant le droit d'association.
- Secrétariat général du Gouvernement, Procédure de déclaration d'une association (espace des associations sur le site officiel du SGG). Site : <http://www.sgg.gov.ma/Associations/Proc%C3%A9dures/Proc%C3%A9dured%C3%A9clarationduneassociation.aspx>
- Centre international pour l'entreprise privée (CIEP). 2009. Comment entreprendre un plaidoyer efficace. Un manuel à l'intention des associations professionnelles. Site : <http://www.cipe.org/>
- Hoarau Ch. et Laville J.-L. (dir.). 2008. *La gouvernance des associations*. Paris : Érès.
- La Maison de la société civile. 2010. La qualité de la gouvernance associative – Guide. Site : <http://www.mdschenin.org/>
- PNUD. 2012. Stratégie du PNUD pour la société civile et l'engagement civique. Site : <http://www.undp.org/>
- PNUD. 2010. Évaluations de la société civile. Guide de l'utilisateur. Site : <http://www.undp.org/>

FICHE 8

Le Roi arbitre



Sensible à l'appel des jeunes, des organisations non gouvernementales (ONG), des réseaux sociaux et de certaines formations partisanes pour une monarchie parlementaire, la constitution semble s'éloigner des canons de la monarchie gouvernante et exécutive, en autonomisant les autres organes de l'État qu'elle érige en pouvoirs et en confiant à la couronne une fonction d'arbitrage qui en fait l'institution gardienne, garante et arbitre suprême entre les organes de l'État.

1. Le Roi dispose de trois légitimités

Dès la promulgation de la Constitution de 1962, les fondements de la légitimité du pouvoir politique sont posés et n'ont plus dérogé : le Roi est chef spirituel, Commandeur des croyants, Chérif, c'est-à-dire descendant en lignée directe du Prophète. Il est de plus chef temporel.

L'apport de la Constitution de juillet 2011 a, tout en gardant les mêmes fondements du pouvoir de la couronne, opéré pour la première fois une césure entre le temporel et le spirituel.

Ainsi, l'article 19 a été scindé en deux articles, l'un règle la question spirituelle, proclame que le Roi Commandeur des croyants veille à la préservation de l'« islam marocain » qualifié de modéré, tolérant et ouvert ; l'autre énonce que le Roi est le chef de l'État et qu'à ce titre il remplit une mission d'arbitrage.

2. La monarchie, une institution pleinement constitutionnelle

La monarchie marocaine est devenue depuis 2011 une institution pleinement constitutionnelle. L'ensemble de ses pouvoirs sont inscrits dans la Constitution, alors que jusque-là ils étaient pour l'essentiel coutumiers et indéfiniment extensibles, enveloppés dans une sorte de méta-Constitution d'essence autoritaire.

La Couronne prend ainsi de la distance avec les autres pouvoirs : tout d'abord avec le pouvoir législatif dont elle s'éloigne en délaissant le référendum législatif et en n'intervenant plus dans le domaine de la loi, puis avec le pouvoir exécutif qui s'autonomise et acquiert des compétences nouvelles, et enfin avec le pouvoir judiciaire qu'elle délègue de la représentation gouvernementale et qu'elle fait présider de fait par le président de la Cour de cassation. Par ailleurs, les pouvoirs du Roi ne sont plus sanctuarisés dans la mesure où il peut déléguer la présidence du Conseil des ministres sur un ordre du jour déterminé, celle du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, celle du Conseil supérieur de sécurité, et peut dissoudre la Chambre basse tout comme peut le faire le chef du Gouvernement, ne peut révoquer le Gouvernement, ne peut plus suppléer au Parlement ; enfin, la justice sera rendue en son nom mais aussi en vertu de la loi.

De plus, la nouvelle Constitution va remplacer la sacralité du Roi, caractéristique contestée notamment par les jeunes mais aussi par nombre de partis politiques, par la mention suivante : « l'inviolabilité et le respect lui sont dus ».

Encadré 1 : Articles 41 et 42 de la Constitution de juillet 2011

Article 41 : « Le Roi, Amir Al Mouminine, veille au respect de l'Islam. Il est le Garant du libre exercice des cultes. Il préside le Conseil supérieur des Oulémas, chargé de l'étude des questions qu'il lui soumet. »

Article 42 : « Le Roi, Chef de l'État, Son Représentant Suprême, Symbole de l'unité de la Nation, Garant de la pérennité et de la continuité de l'État et Arbitre Suprême entre ses institutions, veille au respect de la Constitution, au bon fonctionnement des institutions constitutionnelles, à la protection du choix démocratique et des droits et libertés des citoyennes et des citoyens, et des collectivités, et au respect des engagements internationaux du Royaume. »

3. Vers une clarification du partage des pouvoirs au sein de l'exécutif

La distinction entre les pouvoirs du Roi et ceux du Gouvernement est désormais plus nette, le premier assurant des missions de nature « stratégique » tandis que le second s'occupe de la gestion des politiques publiques entre les deux échéances électorales selon le sens exprimé par le suffrage universel. En outre, à la différence du passé, toutes les lois n'ont plus d'autres sources que le Parlement. Le Roi détient les pouvoirs de crise, conduit la politique internationale, est chef suprême des armées et nomme avec contreseing (on appelle contreseing une seconde signature qui sert à authentifier la signature principale) et sur proposition du chef de Gouvernement les ambassadeurs, les *Walīs*, gouverneurs et directeurs d'établissements stratégiques. Il a une compétence d'attribution, tout le reste relève du chef de Gouvernement.

4. Un Roi garant, gardien et arbitre

L'article 42 de la Constitution confie au Roi la fonction d'arbitre suprême entre les institutions de l'État. Cette fonction est liée à son statut de Représentant suprême, de Symbole de l'unité de la Nation.

Il est garant de la pérennité, de la continuité de l'État et de l'indépendance du Royaume et de son intégrité territoriale dans ses frontières authentiques.

Il est Gardien de la Constitution, du bon fonctionnement des institutions constitutionnelles, de la protection du choix démocratique et des droits et libertés des citoyen(ne)s et des collectivités, et du respect des engagements internationaux du Royaume.

En fait, le Roi devient arbitre, au-dessus de la mêlée, neutre, modérateur, il reste dans la permanence.

Cette fonction d'arbitrage, le Roi l'exerce par *dahir*, en vertu des pouvoirs qui lui sont expressément dévolus par ce même article constitutionnel. Il en est ainsi aussi de la confirmation de la nomination des magistrats par le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire. Ceci concerne également la nomination du chef du Gouvernement, mais avec la nouvelle Constitution, celle-ci doit s'effectuer dans les rangs du parti arrivé en tête des élections. En plus des pouvoirs exclusifs, la Constitution prévoit des pouvoirs dont l'exercice est soumis au contreseing du chef du Gouvernement et qui permettent, aussi, au Roi d'exercer son rôle d'arbitre. On peut donc constater que le souverain est effectivement en mesure d'assurer une régulation du fonctionnement des institutions. Mais la Constitution qui lui en donne les pouvoirs a également prévu une sorte d'obligation de coopération avec le chef du Gouvernement.

5. Quelles sont les raisons pour lesquelles la fonction d'arbitrage est confiée au Roi ?

La fonction d'arbitrage permet de réguler et d'assurer le bon fonctionnement des institutions constitutionnelles.

Le Roi n'est soumis à aucune pression de nature politique, ce qui constitue une véritable garantie du choix démocratique de l'État et du respect des droits et libertés fondamentaux.

La monarchie n'étant concernée ni par les échéances électorales ni par la reddition des comptes, son rôle d'arbitre la met à l'écart des compétitions politiques.

L'exercice du pouvoir d'arbitrage entre les institutions permet de réaliser les intérêts supérieurs de la nation. Ces intérêts sont définis dans l'article 42.

6. Éléments comparatifs

Plusieurs systèmes constitutionnels confient aux chefs de l'État des fonctions et des rôles d'arbitrage.

À titre de comparaison, le Président de la République française veille, en vertu de l'article 5 de la Constitution, au respect de la Constitution et assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État. Le Président est également le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités.

L'article 56 de la Constitution espagnole confie au Roi les fonctions d'arbitrage et de modération du fonctionnement régulier des institutions.

🕒 Arbitre passif ou arbitre actif ?

Encadré 2 : Qu'est-ce qu'un arbitre ?

Au sens sportif : l'arbitre est neutre, au-dessus de la mêlée, fait respecter la règle du jeu, siffle en cas de faute, expulse le ou les joueurs, etc.

Au sens judiciaire : c'est une personne qui ayant le plein exercice de ses droits civils est chargée d'instruire et de juger un litige à la place d'un juge.

Au sens de maître de la décision : l'arbitre décide face à un conflit entre des personnes ou parties qui lui sont « subordonnées ». Ainsi, le Premier Ministre peut arbitrer lorsque des divergences se manifestent entre les ministres.

On peut distinguer entre deux types d'arbitre :

- l'arbitre passif et réservé, propre au régime parlementaire pur ;
- l'arbitre actif au sens du discours de Bayeux, c'est-à-dire entouré de l'aura de l'homme providentiel auquel on remet les rênes du pouvoir.

L'arbitre actif oriente les grands choix, engage l'État ; il est pétri de grands desseins, a un pouvoir de décision et d'anticipation, en somme, c'est le capitaine à bord.

L'arbitre passif n'est habilité à agir qu'en cas de crise (discours à la Nation, dissolution des Chambres, recours à l'état d'exception, voire déclaration de guerre) ; hors crise, il n'a que le pouvoir de solliciter les autres pouvoirs.

La Constitution de juillet 2011 paraît mettre le Roi dans une double attitude selon les cas d'arbitre à la fois passif et actif.

Le Roi reste la clé de voûte du régime, même si ses pouvoirs sont de plus en plus encadrés et connaissent l'émergence et la consécration d'autres pouvoirs disposant de compétences nouvelles.

7. Le Roi reste la clé de voûte des institutions

Le Roi possède deux domaines privilégiés : la religion sous réserve de consultation du Conseil supérieur des *oulémas* et l'armée qu'il partage notamment avec le Conseil supérieur de sécurité. Les pouvoirs de crise et les nominations aux juridictions, s'ils constituent des pouvoirs propres, sont tout de même soumis à des conditions ou à des propositions. Il s'agit dès lors de compétences liées.

Il a le pouvoir de solliciter les autres pouvoirs par le biais de la seconde lecture et/ou de la saisine de la Cour constitutionnelle.

Il a le pouvoir de susciter (les discours) et d'entériner (la promulgation et la ratification des traités).

8. Un pouvoir encadré ?

Il convient de mentionner la création de zones de « subsidiarité constitutionnelle » au niveau des rapports entre le Roi et le Gouvernement (contreseing, délégation, consultation), zones qui favorisent l'émergence au Maroc d'un exécutif fort, mais non moins soumis à la majorité parlementaire.

Par le contreseing qui signifie validation et endossement de la responsabilité par l'autorité contresignataire, il y a consécration du partage du pouvoir.

Il existe deux sortes de pouvoirs : les premiers sont exclusifs, les seconds nécessitent le « contreseing » du chef du Gouvernement. Dans la première catégorie, et selon l'article 42 de la Constitution, le Roi a l'exclusivité dans l'exercice des pouvoirs de nomination auxquels seul le chef de l'État peut procéder, par exemple, la nomination du chef du Gouvernement, des dix membres du Conseil de régence, du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire et de la Cour constitutionnelle.

Encadré 3 : De la notion de « pouvoirs »

Si auparavant, la Constitution se déclinait en organes, la royauté irriguant l'ensemble de l'ordonnement institutionnel, aujourd'hui, elle énonce des « pouvoirs » situés à côté de la royauté, la notion de pouvoir se substituant à celle d'organe.

Encadré 4 : Des domaines réservés

Ses domaines « réservés » ou « privilégiés » seraient l'armée, l'islam et le pouvoir juridictionnel. Rappelons toutefois qu'au niveau le plus sensible, à savoir la sécurité, le pouvoir « s'ouvre » vers un Conseil supérieur de sécurité soumis aux règles de la bonne gouvernance sécuritaire.

9. De la représentation de la Nation à la représentation suprême de l'État

La notion de représentation « suprême » de la Nation ne figurait pas dans la Constitution de 1962. Elle fut introduite par celle de 1970 et reprise par les suivantes. Cette idée de figuration suprême de la Nation vise à établir une hiérarchie historique et logique pour souligner la fonction de représentation de la communauté, traditionnellement dévolue à la monarchie. De ce fait, le caractère suprême de la représentation de la Nation reconnu au Roi signifie qu'il est au-dessus du Parlement et de tous les pouvoirs et institutions constitutionnels. Par ailleurs, la Constitution de juillet 2011 stipule : « Le Roi Chef de l'État, son Représentant Suprême, Symbole de l'unité de la Nation » (article 42).

Le souverain demeure, conformément à la tradition nationale, le pilier sur lequel est adossée la collectivité nationale dont il garantit l'indépendance et la préservation de l'identité dans la diversité de ses composantes.

De même, le monarque est le garant du bon fonctionnement des institutions constitutionnelles. Si dans les constitutions antérieures, l'interprétation des pouvoirs du Roi reposait sur la théorie des pouvoirs implicites, aboutissant à un élargissement de ces pouvoirs aux dépens du Gouvernement et du Parlement, le contexte politique interne et international qui a présidé à l'élaboration de la nouvelle Constitution, militait en faveur d'une interprétation stricte de ces pouvoirs qui n'iront pas au-delà de ce qui est expressément mentionné.



C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : comprendre le fonctionnement des institutions du royaume ; maîtriser la notion d'arbitrage telle qu'elle se manifeste dans la nouvelle Constitution.

Compétences de coopération : agir de manière citoyenne et démocratique.

Compétences d'engagement : agir et participer à la transformation de son environnement.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Dignité humaine, liberté, égalité, démocratie, citoyenneté, tolérance, justice, solidarité, paix.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs.

Concepts clés et problématisation

L'arbitrage royal ; le contreseing ; la nation ; l'État.

Questions clés pour susciter le débat

Quelles sont les fonctions du Roi ? Quelles sont les manifestations de la fonction d'arbitrage du Roi ? Qu'est-ce que le contreseing ?

Durée de l'activité

2 heures.



1. Situation 1



Texte 1

« Le Roi, chef de l'État, son Représentant suprême, Symbole de l'unité de la Nation, Garant de la pérennité et de la continuité de l'État et Arbitre suprême entre ses institutions, veille au respect de la Constitution, au bon fonctionnement des institutions constitutionnelles, à la protection du choix démocratique et des droits et libertés des citoyennes et des citoyens et des collectivités, et au respect des engagements internationaux du Royaume.

Il est le Garant de l'indépendance du Royaume et de son intégrité territoriale dans ses frontières authentiques.

Le Roi exerce ces missions par *dahir* en vertu des pouvoirs qui lui sont expressément dévolus par la présente Constitution.

Les *dahirs*, à l'exception de ceux prévus aux articles 41, 44 (2^e alinéa), 47 (1^{er} et 6^e alinéas), 51, 57, 59, 130 (1^{er} alinéa) et 174 sont contresignés par le chef du Gouvernement. »

(Source : Article 42 (titre III) de la Constitution marocaine de juillet 2011.)

Texte 2

« S'il y a une disposition véritablement fondamentale de la Constitution marocaine, c'est certainement celle qui fait du Roi le titulaire d'une fonction suprême en vertu de laquelle il est le garant du bon fonctionnement des institutions du Royaume. C'est en effet une nécessité constitutionnelle que de prévoir des mécanismes permettant de faciliter le bon fonctionnement des institutions politiques et éventuellement de résoudre les conflits qui peuvent s'élever entre elles. [...] Le Roi exerce cette fonction d'arbitrage par *dahir* en vertu des pouvoirs qui lui sont expressément dévolus par la Constitution (article 43). [...] Quels sont donc ces pouvoirs qui lui sont expressément attribués et qui lui permettent d'exercer ce magistère suprême qu'est la fonction d'arbitre ? Ces pouvoirs sont de deux sortes. Les uns lui sont attribués de manière exclusive ; d'autres, en revanche, sont exercés avec le contreseing du chef du Gouvernement. [...] On peut le constater aisément, la Constitution marocaine de 2011 a instauré un nouvel équilibre des pouvoirs entre le Roi et le chef du Gouvernement. [...] Ce nouveau rééquilibrage des pouvoirs est révélateur de la nouvelle ère démocratique que va vivre le Maroc. ».

(Source : Michel Rousset, Professeur honoraire à la faculté de droit de Grenoble.)

Consigne

Lire les deux textes ci-dessus pour dégager :

- le statut du Roi ;
- les manifestations de la fonction d'arbitrage du Roi ;
- la définition de la notion de contreseing.

2. Situation 2



1 h

Consigne

Inventorier les pouvoirs du Roi à partir des articles de la Constitution (titre III, articles 41-59).

Protocole d'animation

- Se répartir en deux sous-groupes :
 - le 1^{er} groupe liste les pouvoirs du Roi sans contreseing (dits pouvoirs propres) ;
 - le 2^e groupe inventorie les pouvoirs avec contreseing (dits pouvoirs partagés).
- Mettre en commun les travaux.

POUR ALLER PLUS LOIN



- Bernoussi, N. 2012. « La Constitution marocaine du 29 juillet 2011 entre continuité et ruptures ». *Revue du droit public*, mai-juin 2012, n° 3, p. 663-85.
- Luchaire, L., Conac, G. et Prétot, X. 2008. *La Constitution de la République française. Analyses et commentaires*. Paris : Économica.
- Mennouni, A. 1984. « Le recours à l'article 19 : une nouvelle lecture de la Constitution ? ». *RJPEM* n° 15, p. 25 et s.
- Saaf, A. *Changement et continuité dans le système politique marocain*. À paraître.
- Tozy, M. 1999. *Monarchie et islam politique au Maroc*. Paris : Presses de Science Po.

FICHE 9

Le parlement



Dans les démocraties modernes, la souveraineté appartient au peuple qui l'exerce, généralement, par des représentants qu'il élit au suffrage universel libre et secret, même s'il peut aussi l'exercer directement par voie de référendum. Le parlement est la plus importante instance représentative à l'échelle nationale. Le gouvernement, qui constitue une partie du pouvoir exécutif, est responsable devant le parlement. Le parlement représente donc, par le truchement de l'élection, le relais par excellence entre le citoyen et la « grande politique ».



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

☉ Qu'est-ce qu'un parlement ?

Le parlement est l'expression institutionnelle de la démocratie représentative. Ne pouvant s'occuper directement des affaires publiques, les citoyen(ne)s donnent mandat à des représentants qu'ils élisent en général au suffrage universel direct, libre et sincère. Organe constitutionnel investi de la confiance des citoyen(ne)s électeurs, le parlement est donc le siège de la représentation nationale. Représentation du peuple tout entier, mais aussi représentation des territoires (régions, communes, etc.), ce qui explique pourquoi l'institution parlementaire peut revêtir deux formes :

- le monocrisme lorsqu'il existe une seule chambre représentant l'ensemble de la nation ;
- le bicamérisme lorsque deux chambres représentent respectivement le peuple (chambre basse) et les territoires (chambre haute). Cette formule est notamment retenue dans les États fédéraux (États-Unis, Allemagne...) ou à régionalisation avancée (Espagne, Italie...).

☉ Les fonctions du parlement

Bien qu'exerçant de multiples fonctions, dans le monde, les parlements se reconnaissent dans deux fonctions principales :

- la fonction législative qui consiste à faire, élaborer, amender ou défaire la loi. L'importance de cette fonction est la raison pour laquelle, très souvent, le parlement est également appelé « pouvoir législatif ». Le parlement exerce en outre un pouvoir financier par le vote et le contrôle du budget de l'État. Dans certaines démocraties, il a d'autres fonctions comme la ratification des traités, l'autorisation de la déclaration de guerre et la nomination à certains emplois supérieurs ;
- la fonction de contrôle à l'égard du gouvernement et des administrations publiques. Ainsi, le parlement peut tour à tour interpellier le gouvernement en lui adressant des questions orales ou écrites, créer des commissions d'enquête, contrôler l'emploi du budget, renverser le gouvernement en votant une motion de censure...

2. Cadre normatif international

L'existence des parlements dans le monde a son fondement dans la reconnaissance d'un droit fondamental consacré dans les démocraties modernes et codifié par la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) (article 25).

Encadré 1 : L'article 21 de la DUDH, fondement de la représentation parlementaire

1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis [...].
3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

Le statut des parlements et leurs rapports avec le reste des pouvoirs étatiques diffèrent à travers le monde, selon les traditions et les choix politiques de chaque pays. Le critère couramment utilisé pour distinguer les différents systèmes est habituellement le degré de séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. De nos jours, l'utilisation de ce critère permet d'identifier trois grands modèles d'organisation des pouvoirs, qui trouvent chacun une traduction particulière dans les pratiques de chaque État.

🕒 Le régime parlementaire

Le régime parlementaire est appelé aussi régime de collaboration des pouvoirs parce que le parlement et le gouvernement y collaborent étroitement pour conduire la politique générale de l'État. Dans ce régime, les membres du gouvernement sont généralement choisis parmi les membres même du parlement. Celui-ci dispose de larges pouvoirs à l'égard du gouvernement : il investit ce dernier de sa confiance et peut la lui retirer en votant une motion de censure, vote le budget et contrôle l'action du gouvernement.

En contrepartie, le pouvoir exécutif concourt à l'exercice de la fonction législative dont il partage l'initiative avec le parlement et peut même provoquer la dissolution de ce dernier. C'est ce qu'on appelle « les moyens de destructions réciproques ». Le système constitutionnel britannique est souvent cité en modèle du régime parlementaire.

Dans le régime parlementaire, un gouvernement ne peut gouverner que s'il bénéficie du soutien d'une majorité au sein du parlement.

🕒 Le régime présidentiel

Ce régime, qui trouve sa traduction parfaite aux États-Unis d'Amérique, est marqué par une séparation rigide des pouvoirs. En effet, le parlement n'intervient pas dans la formation du pouvoir exécutif, qui gît entre les mains d'un président élu au suffrage universel, de même qu'il ne peut mettre fin aux fonctions de ce dernier. De son côté, l'exécutif ne peut ni intervenir dans la fonction législative ni dissoudre le parlement. Cela ne signifie nullement que, dans un régime présidentiel, le parlement ne dispose que de faibles pouvoirs. Bien au contraire, le Congrès américain compte parmi les parlements les plus puissants du monde : il peut créer des commissions d'enquête, intervenir dans la ratification des traités ou la nomination des hauts dignitaires de l'État, voire mettre en cause la responsabilité pénale du Président des États-Unis, à travers la procédure de l'*impeachment* qui peut aboutir à sa destitution.

⊕ Le régime mixte

C'est un système de combinaison entre les mécanismes du régime parlementaire (dissolution du parlement, motion de censure contre le gouvernement, partage de l'initiative des lois entre l'exécutif et le législatif) et ceux du régime présidentiel dont la prépondérance du chef de l'État.

Il est caractérisé par la répartition de la fonction exécutive entre le chef de l'État et le chef du Gouvernement (dyarchie au sommet de l'État). D'autre part, le gouvernement y est responsable devant le parlement, mais le chef de l'État ne rend compte qu'aux citoyens électeurs qui l'investissent de leur confiance par voie de suffrage universel direct. Les régimes politiques français et portugais, malgré leurs différences, peuvent être classés dans la catégorie des régimes mixtes.



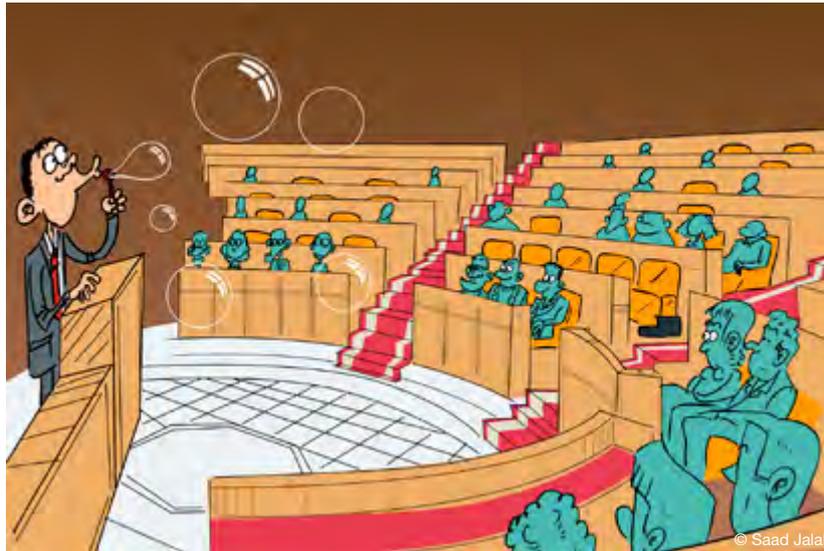
B/ Qu'en est-il au Maroc ?

1. Rappel de la tradition politique et institutionnelle du Royaume

C'est à travers le suffrage universel et l'élection des députés au Parlement que la démocratie représentative trouve son sens moderne au Maroc. De même, les partis politiques, héritiers du Comité de l'action marocaine en 1934, y trouvent un point d'ancrage en se mobilisant pour gagner la confiance des citoyens électeurs. Le Parlement retrouve ainsi une légitimité populaire, électorale forte de sens.

La Constitution de 1962 est le premier texte fondamental à introduire le Royaume du Maroc dans la sphère du parlementarisme moderne. Il fallait habituer la société marocaine à travers un Parlement bicaméral, à l'exercice de la démocratie représentative. Toutefois, les tensions entre composantes politiques et le problème de manque de transparence des élections n'ont pas permis l'instauration d'une vie parlementaire régulière au Maroc, si bien que, jusqu'en 1997, aucune législature n'a réussi à accomplir un mandat régulier. En effet, la session parlementaire était soit suspendue (du fait de la proclamation de l'état d'exception en 1965), soit ajournée ou prorogée au-delà des limites constitutionnellement prévues.

En cas de vacance parlementaire (suspension, dissolution ou en attendant l'élection d'une nouvelle chambre), la fonction législative revenait au Roi. Celui-ci pouvait l'exercer même en présence du Parlement par une interprétation extensive de l'article 19. Mais cet état des choses a pris fin avec la Constitution de juillet 2011. Les pouvoirs du Parlement en matière de législation, de contrôle et d'évaluation des politiques publiques ont été renforcés. Le domaine de la loi a été étendu, l'intervention du Parlement en matière de politique étrangère reconnue. Le statut de l'opposition a été consacré. Le Parlement peut désormais réviser la Constitution sans passer par le référendum. Des mécanismes rigoureux de moralisation de la vie parlementaire ont été mis en place, tels que l'interdiction pour les parlementaires de passer d'un parti à un autre une fois élus (nomadisme) et la lutte contre l'absentéisme. Par ailleurs, l'immunité a été supprimée, les parlementaires devenant justiciables des tribunaux ordinaires et leur liberté de parole n'est limitée qu'en cas d'atteinte à la personne du Roi, à la monarchie ou à l'islam.



2. Statut du Parlement dans la Constitution de juillet 2011

C'est grâce à la Constitution de juillet 2011 que les traits du parlementarisme du royaume ont été accentués. Le Parlement est devenu un pouvoir alors qu'il n'était qu'un organe. Sous l'empire de la nouvelle Constitution, il bénéficie désormais de trois quasi-monopoles :

- la fonction législative, qui devient exclusive, puisque l'ancien fondement de ce partage, à savoir l'article 19 interprété de manière extensive, a disparu ;
- la représentation de la nation, les membres du Parlement tiennent toujours leur mandat de la nation (article 60). Le Roi, qui était « Représentant suprême de la Nation », est aujourd'hui « chef de l'État, son Représentant suprême, Symbole de l'unité de la Nation, Garant de la pérennité et de la continuité de l'État et Arbitre suprême entre ses institutions » (article 42) ;
- le rôle d'une assemblée constituante, puisqu'il peut conclure le processus de révision constitutionnelle en forme simplifiée, c'est-à-dire sans recours au référendum, quand l'initiative vient du Roi, et ce, à la majorité des deux tiers de ses membres.

Les autres caractéristiques du Parlement marocain peuvent se résumer comme suit :

- la première chambre a une prééminence relative en matière législative et financière (accentuation du bicamérisme inégalitaire) ;
- une seconde chambre à l'effectif réduit représentant les collectivités territoriales notamment et les régions pour la première fois ;
- le Gouvernement est responsable devant le Parlement alors qu'il l'était à la fois devant le Roi et le Parlement sous l'empire des anciennes constitutions ;
- le Parlement reste en place et protège les libertés pendant l'état d'exception :
 - il est habilité à évaluer les politiques publiques et peut convoquer les responsables des administrations en présence du ministre dont ils relèvent ;
 - il reçoit les rapports de toutes les instances constitutionnelles indépendantes ;
 - il élit la moitié des membres de la Cour constitutionnelle et peut saisir celle-ci plus facilement que sous l'empire de la Constitution précédente ;

- un rajeunissement et une composition sensible au genre ;
- l’institution d’une initiative législative populaire à travers le mécanisme de la motion législative habilitant les citoyens et les organisations de la société civile à proposer des lois ;
- l’institution de commissions d’enquête aux pouvoirs étendus au contrôle de la gestion des établissements publics ;
- l’institution de la déchéance pour les élus qui renoncent après leur élection à leur appartenance politique initiale. Le Parlement constate la « migration » et la Cour constitutionnelle prononce la déchéance ;
- la prévision de sanctions pour cause d’absentéisme.

Enfin, il est important, dans toute démocratie, que tout citoyen soit en mesure de contrôler les dépenses publiques. Ce contrôle se fait par le biais du consentement des chambres, c’est-à-dire par le biais du Parlement qui vote les impôts. C’est là la signification du principe « pas de taxation sans représentation ».



C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser les concepts clés relatifs au Parlement et ses fonctions ; s’approprier les mécanismes et les instruments internationaux et nationaux relatifs à l’action parlementaire ; s’initier aux différentes formes d’exercice du contrôle parlementaire sur le Gouvernement et en dégager la signification en termes de reddition des comptes et d’efficacité de l’action parlementaire ; s’initier aux modalités concrètes de fabrication des lois et des questions qu’elles posent en termes de procédure législative, d’ordre d’intervention des acteurs concernés, de conformité à la Constitution et de conflits éventuels de compétence.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat contradictoire (écoute, raisonnement, argumentation, négociation, recherche de compromis citoyen) ; agir de manière démocratique (respect de la loi de majorité, contrôle des émotions).

Compétences d’engagement : s’engager pour répandre autour de soi la culture de l’obligation de la reddition des comptes ; agir et participer à la transformation de son environnement immédiat.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Démocratie, citoyenneté, liberté, égalité, tolérance, justice, solidarité, paix.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs.

Concepts clés et problématisation

Le statut du Parlement ; les fonctions parlementaires ; les référentiels national et international ; le Parlement et la Constitution de juillet 2011.

Questions clés pour susciter le débat

Qu'est-ce qu'un Parlement ? Quelles en sont ses fonctions ? Comment le Parlement marocain exerce-t-il sa fonction de contrôle sur l'action gouvernementale ?

Durée de l'activité

3 heures.

Exercices pratiques



1. Réflexion



Consignes

- Procéder à la lecture comparée des prérogatives du Parlement telles qu'elles se manifestent respectivement dans les Constitutions de 1996 (titre III, articles 36-58) et de 2011 (titre IV, articles 60-86).
- Dresser une carte conceptuelle des fonctions du Parlement selon la Constitution de juillet 2011.

Protocole d'animation

- Distribuer les articles des deux Constitutions et organiser les participant(e)s en sous-groupes.
- Expliquer les consignes de travail et accorder 45 minutes pour l'exécution de la première tâche.
- En plénière, échanger les réponses et apporter les correctifs qui s'imposent.
- En plénière, affiner la carte conceptuelle relative aux fonctions du Parlement.

2. Mise en situation

Visite guidée du Parlement pour réaliser une frise de la procédure législative



Consigne

Réaliser la frise de la procédure législative.

Protocole d'animation

- Répartir le groupe selon des tâches précises en fonction des différentes dispositions régissant l'intégralité du processus législatif, depuis l'initiative jusqu'à la publication au *Bulletin Officiel*.
- Interviewer les acteurs concernés au sein du Parlement (députés, fonctionnaires...).
- Mettre en commun les travaux pour obtenir une frise sur la procédure législative.

3. Intégration et évaluation

Les questions orales



Consigne

Identifier comment le Parlement marocain exerce sa fonction de contrôle sur l'action du Gouvernement à travers les questions orales.

Protocole d'animation

- Le formateur passe en revue les différents moyens et prérogatives de contrôle dont dispose le Parlement à l'égard du Gouvernement, notamment le contrôle a priori « de naissance » (investiture parlementaire du Gouvernement), le contrôle à mi-parcours (questions orales et écrites, commissions d'enquête, vote annuel de la loi de règlement) et le contrôle-sanction (motion de censure et retrait de la confiance).
- Les participants se répartissent en députés et en membres du Gouvernement.
- Les participants passent ensuite au jeu de rôle (questions/réponses).

POUR ALLER PLUS LOIN



- Constitution marocaine de juillet 2011. Site : http://www.maroc.ma/fr/system/files/documents_page/BO_5964BIS_Fr.pdf
- Lois organiques et règlements intérieurs des deux chambres du Parlement marocain : règlement intérieur de la Chambre des représentants (site : <http://www.chambredesrepresentants.ma/fr/reglement-interieur-de-la-chambre-des-representants>) et règlement intérieur de la Chambre des conseillers (site : http://www.conseiller.ma/lois_reglementaires.php?id=5).
- Harakat, M. 2007. « Gouvernance parlementaire au Maroc : quelle pratique au XXI^e siècle ? ». Revue marocaine d'audit et de développement (*REMA*), n° 23-24.
- UNESCO, Union interparlementaire. 2004. *Guide de la pratique parlementaire*. Manuel. Site : <http://www.ipu.org/french/handbks.htm#UNESCO>
- Union interparlementaire. 2006. *Parlement et démocratie au XXI^e siècle : guide des bonnes pratiques*. Site : <http://www.ipu.org/french/handbks.htm#democracy>

FICHE 10

Le gouvernement, la responsabilité et la reddition des comptes



La gestion des affaires publiques en vue de l'intérêt général est faite, dans les démocraties contemporaines, par des représentants qui rendent compte de leur activité, non pas seulement à intervalles réguliers lors des élections, mais pendant leur représentation : ils sont à même de justifier en permanence l'usage des fonds publics et leur conformité aux lois. Ce que l'on appelle de plus en plus « la gouvernance politique » consiste à aménager des lieux et des temporalités pour que la reddition des comptes soit offerte au public, via les médias, de manière récurrente.



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

☉ Qu'est-ce qu'un gouvernement responsable ?

Dans un régime démocratique, la responsabilité des gouvernants au sens large est l'obligation pour tous ceux qui occupent une fonction ou exercent un mandat dans l'une des institutions constitutionnelles de l'État (gouvernement, parlement, administration, etc.), de rendre des comptes des actes qu'ils ont accomplis au moment où ils occupaient cette charge. Cette reddition des comptes doit se faire devant les personnes ou les institutions qui les ont nommés ou élus. Ainsi, les membres du gouvernement (au sens strict) sont responsables devant le parlement. Aujourd'hui, l'écho donné par les médias oblige à plus de transparence et de communication sur cette reddition. La société civile et le peuple dans son ensemble ont un droit légitime à l'information sur ce sujet. La démocratie consiste dans ce cas à ce que cette reddition des comptes soit accompagnée d'un droit à l'enquête objective.

☉ Citoyenneté et reddition des comptes

En démocratie, la reddition des comptes remplit une triple fonction :

- elle établit la responsabilité des gouvernants devant les gouvernés ;
- elle consolide la confiance des citoyen(ne)s dans les institutions ;
- elle renforce l'implication des citoyen(ne)s dans la gestion et le suivi des affaires publiques.

2. Cadre normatif international

La Convention des Nations Unies contre la corruption du 9 décembre 2003, ratifiée par le Maroc le 9 mai 2007, proclame dans son préambule que : « Les États partie à la présente convention, préoccupés par [...] la gravité des problèmes et menaces qu'engendre la corruption pour la stabilité et la sécurité des sociétés, sapant les institutions et les valeurs démocratiques ainsi que les valeurs morales et la justice compromettant le développement durable et l'État de droit [...] sont convenus de ce qui suit [...]. »

Il existe plusieurs modalités de mise en œuvre de la responsabilité gouvernementale, deux d'entre elles étant majeures : la responsabilité politique et la responsabilité pénale.

⊕ Responsabilité politique du gouvernement

Dans toute démocratie, le gouvernement est contrôlé par les élus de la nation qui sont, à leur tour, contrôlés par le corps électoral.

Les expériences étrangères indiquent une panoplie de mécanismes de contrôle parlementaire sur le gouvernement. Il en est ainsi :

- des questions orales et écrites adressées au gouvernement qui doit répondre dans des délais fixés par la constitution ;
- des commissions d'enquête créées pour enquêter sur une affaire publique ;
- du contrôle financier à travers le vote du budget et de la loi de règlement ;
- du vote d'une motion de censure ou d'un retrait de confiance à l'égard du gouvernement, impliquant alors sa démission.

⊕ Responsabilité pénale du gouvernement

Le mode de mise en œuvre de la responsabilité pénale du gouvernement pour des actes tels que le favoritisme, la concussion, le détournement de fonds publics et le trafic d'influence varie d'un pays à l'autre. On distingue trois modalités principales :

- la responsabilité pénale du gouvernement devant le parlement : à titre d'exemple, la procédure d'*impeachment* utilisée aux États-Unis d'Amérique contre un ou plusieurs membres de l'exécutif ;
- la responsabilité pénale du gouvernement devant une juridiction spéciale : ce procédé d'incrimination consiste à juger les membres du gouvernement pour les infractions commises dans l'exercice de leur fonction devant une cour spécialement créée à cette fin. C'est le cas de la France où la Cour de justice de la République est compétente, depuis 1993, pour établir la responsabilité du Premier Ministre et des ministres ;
- la responsabilité pénale du gouvernement devant une juridiction de droit commun : les infractions, quelle que soit leur nature, commises par les membres du gouvernement dans l'exercice de leurs fonctions ministérielles, relèvent dans certains régimes de la procédure pénale ordinaire, les ministres ne jouissant d'aucune immunité ni de privilège de juridiction.



B/ Qu'en est-il au Maroc ?

1. Aménagement constitutionnel de la responsabilité gouvernementale

⊗ Comment la Constitution marocaine aménage-t-elle la responsabilité gouvernementale ?

Des mécanismes de responsabilisation du Gouvernement sont institués au Maroc depuis la première Constitution de 1962. Mais, les conditions de mise en œuvre de la responsabilité gouvernementale étaient moins claires et se limitaient aux seules relations du Gouvernement avec le Roi, le Parlement et la Haute Cour, pour ce qui est du volet pénal.

Avec la révision constitutionnelle de 2011, le champ de la responsabilité gouvernementale a connu un élargissement remarquable. Ainsi, pour la première fois, l'opposition parlementaire dispose en vertu de la Constitution d'un statut constitutionnel et de fonctions précises en matière de contrôle de l'action gouvernementale (article 10) (voir *Fiche 6 : Les partis politiques et le statut de l'opposition*).

Par ailleurs, la Constitution de juillet 2011 fait obligation aux ministres de rendre compte au Conseil du Gouvernement des missions qui leur sont confiées par le chef du Gouvernement (article 93). Le Roi continue d'exercer vis-à-vis du Gouvernement un certain nombre de prérogatives qui font de lui un arbitre actif, que ce soit en sa qualité de président du Conseil des ministres (article 49) ou en vertu de son droit de révoquer, à son initiative ou à la demande du chef du Gouvernement, un ou plusieurs ministres (article 47) (voir *Fiche 8 : Le Roi arbitre*).

2. Mécanismes de reddition des comptes au Maroc

⊗ Comment le Gouvernement devrait-il rendre compte de sa gestion aux citoyen(ne)s et aux autres pouvoirs publics ?

C'est dans le texte constitutionnel de 2011 que, pour la première fois, la corrélation entre responsabilité et reddition des comptes est soulignée en tant que l'un des fondements du régime politique marocain (article 1^{er}), comme norme de fonctionnement des services publics (article 154), comme règle de gouvernance des collectivités territoriales (article 146) et mission de la Cour des comptes (article 147).

Les conditions de mise en œuvre de la responsabilité gouvernementale varient en fonction de l'organe ou de l'acteur concerné.

Face au Parlement

Les mécanismes les plus importants sont :

- les questions orales et écrites qui sont posées au Gouvernement par les membres du Parlement dans les vingt jours suivant la date à laquelle il a été saisi de la question (article 100) ;
- la réponse par le chef du Gouvernement devant l'une des deux chambres du Parlement aux questions de politique générale lors d'une séance spéciale qui leur est réservée chaque mois (article 100) ;
- l'approbation de la loi de règlement portant bilan de la gestion financière du Gouvernement (article 76) ;
- le dépôt d'une motion de censure signée par le cinquième au moins des membres de la Chambre des représentants, sachant que le vote de la motion de censure implique la démission collective du Gouvernement (article 105) ;

- l’interpellation du Gouvernement par la Chambre des conseillers, procédure qui donne lieu à un débat sans vote et qui ne peut donc conduire à la démission du Gouvernement (article 106) ;
- la constitution de Commissions d’enquêtes et d’investigations sur des faits ou sur la gestion des services, entreprises et établissements publics (article 67).



Face au pouvoir judiciaire

Les mécanismes les plus importants sont :

- les membres du Gouvernement et les hauts responsables de l’administration publique ne disposent plus d’un régime dérogatoire en matière de responsabilité pénale et sont donc, en cas d’infractions, poursuivis devant les juridictions de droit commun ;
- le Gouvernement et les administrations publiques sont tenus de rendre compte de leur gestion financière à la Cour des comptes qui est l’institution supérieure de contrôle des finances publiques du Royaume et qui est habilitée à sanctionner les manquements aux règles de légalité, de transparence et de gouvernance financière (article 147).

Face à la société civile et aux citoyens

(Voir Fiche 3 : Principe de la non-discrimination : tous égaux avec nos différences et Fiche 20 : Les médias dans l’espace public.)

Une série de mécanismes destinés à rendre plus effectif le devoir de reddition des comptes des gouvernants aux citoyens et aux associations a été mise en place :

- obligation pour le Gouvernement de faire participer les associations et autres acteurs sociaux à l’évaluation des décisions et des projets publics (article 12) et de créer pour ces acteurs des instances de concertation en vue de l’évaluation des politiques publiques (article 13) ;
- le droit de pétition reconnu aux citoyens à l’égard des pouvoirs publics (article 15) ;
- l’obligation pour le Gouvernement de faciliter l’accès des citoyens à l’information (article 27) ;
- l’obligation pour les services publics de respecter le droit des citoyens-usagers, de leur demander des comptes quant à leur organisation et leur fonctionnement (articles 154 et 156).

3. Un outil universellement reconnu : la déclaration obligatoire de patrimoine

La déclaration de patrimoine est une obligation qui incombe aux membres du Gouvernement et qui a pour objet la lutte contre la corruption, le clientélisme et la captation des marchés publics. Elle a été instaurée par le *Dahir* du 20 octobre 2008.

Encadré : La déclaration obligatoire du patrimoine, article 2 quater

« Dans un délai de quatre-vingt-dix jours suivant celui de sa nomination, le membre du gouvernement est tenu de déclarer l'ensemble de ses activités professionnelles, les mandats électifs qu'il exerce et le patrimoine dont il est propriétaire ou sont propriétaires ses enfants mineurs ou dont il est gestionnaire, ainsi que les revenus qu'il a perçus l'année précédant celle de sa nomination. »



C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser les concepts clés relatifs à la responsabilité gouvernementale ; identifier les mécanismes et les instruments internationaux et nationaux de la reddition des comptes.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat citoyen (écoute, raisonnement, argumentation, prise de parole dans l'espace public, négociation, recherche de compromis) ; agir de manière démocratique (respect de la loi de majorité, contrôle des émotions).

Compétences d'engagement : s'engager pour répandre la culture de la transparence dans la gestion des politiques publiques et de la reddition des comptes ; agir et participer à la transformation de son environnement immédiat.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Égalité, démocratie, citoyenneté, justice, transparence.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs.

Concepts clés et problématisation

La responsabilité gouvernementale ; les mécanismes de la reddition des comptes.

Questions clés pour susciter le débat

Qu'est-ce qu'un gouvernement responsable ? Quels sont les mécanismes de la reddition des comptes ?

Durée de l'activité

2 h 20.

Exercices pratiques



1. Réflexion

Exercice d'appariement



20 min

Consigne

Associer l'instance au moyen de contrôle approprié.

Instance	Moyens de contrôle
Parlement	Motion de censure
Instance judiciaire	Questions orales et écrites
Société civile	Juridiction du droit commun
	Pétition
	Commissions d'enquête et d'investigation

Protocole d'animation

- Distribuer les grilles et organiser les participant(e)s en binômes.
- Expliquer la consigne de travail et accorder 15 minutes pour l'exécution de la tâche.
- En plénière, échanger les réponses et apporter les correctifs qui s'imposent.
- Exposer, en guise de récapitulation, sur un flip-chart, les réponses exactes.

2. Mise en situation



1 h

Consigne

Simuler une motion de censure contre le Gouvernement.

Protocole d'animation

- Le/la participant(e) prend connaissance de l'article 105 de la Constitution de juillet 2011 ainsi que les dispositions correspondantes du Règlement intérieur de l'une des deux chambres du Parlement.
- Rédiger une motion de censure contre le Gouvernement dont l'objet est sa défaillance quant à sa politique relative à la concrétisation de l'égalité hommes/femmes.

- Répartir les participant(e)s en deux sous-groupes, l'un jouera le rôle du Gouvernement, l'autre celui des députés ; l'un présentera ses griefs, l'autre sa défense.

3. Intégration et évaluation



Votre association est invitée à participer à une séance de concertation organisée à l'initiative du Ministère de la jeunesse et des sports. L'objet de cette réunion est de contribuer à l'évaluation de la politique publique du Ministère à l'égard des jeunes.

Consigne

Simuler une séance de reddition des comptes conformément à l'article 13 de la Constitution de juillet 2011.

Protocole d'animation

- Se répartir en deux sous-groupes :
 - le 1^{er} rassemble les acteurs de la société civile qui viennent évaluer la politique de la jeunesse ;
 - le 2^e, les hauts fonctionnaires qui défendent les dispositions prises par le Ministère de la jeunesse et des sports.
- Passer au jeu de rôle en insistant sur les indicateurs d'évaluation.

POUR ALLER PLUS LOIN



- Constitution du Royaume du Maroc de juillet 2011 (site : http://www.maroc.ma/fr/system/files/documents_page/BO_5964BIS_Fr.pdf) et règlements intérieurs des deux chambres du Parlement marocain : règlement intérieur de la Chambre des représentants (site : <http://www.chambrederesrepresentants.ma/fr/reglement-interieur-de-la-chambre-des-representants>) et règlement intérieur de la Chambre des conseillers (site : http://www.conseiller.ma/lois_reglementaires.php?id=5).
- Banque mondiale. 2005. Redevabilité sociale dans le secteur public. Article théorique et module éducatif (titre original : Social Accountability in the Public Sector : A Conceptual Discussion and Learning Module). Site : <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/242856/WBI-Social%20accountability-conceptual%20paper%20FR%20FIN.pdf>
- OCDE. 2008. Le guide d'application sur la transparence et la reddition de compte de l'État actionnaire. Site : <http://www.oecd.org/fr/daf/ae/gouvernancedesentreprisespubliques/40097002.pdf>
- PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement). 2009. Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement. Site : http://web.undp.org/evaluation/handbook/french/documents/PME-Handbook_Fr.pdf
- Pour un gouvernement responsable. Guide du Ministre et du Ministre d'État, 2011. Site : <http://www.pm.gc.ca>
- Projet République Citoyenne. 2014. Guide pour un Gouvernement ouvert. Traduction francophone de l'Open Government Guide. Site: <http://republiquescitoyenne.fr/telechargement/OGG-FR-V1.0c.pdf>

FICHE 11

Le pouvoir judiciaire



Le pouvoir judiciaire est le garant de l'État de droit, c'est-à-dire du respect du droit par tous pour une application pour tous, aussi bien par et pour les gouvernants que par et pour les gouvernés, aussi bien par et pour les pouvoirs publics que par et pour les personnes privées. Il est donc fondamental que ce pouvoir soit indépendant du pouvoir politique notamment. L'indépendance du pouvoir judiciaire est également considérée comme une garantie des droits de l'homme, le juge étant le principal protecteur de ces derniers. L'autorité du juge est protégée par la Déclaration universelle des droits de l'homme : une chose est pour lui de faire varier l'application de la loi, une autre est de n'être aucunement limité dans l'autorité qui est la sienne d'interpréter la loi.



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

⊕ Indépendance du pouvoir judiciaire : quelles garanties pour les droits ?

Indépendance du pouvoir et séparation des pouvoirs

Le principe de la séparation des pouvoirs distingue les fonctions législative, exécutive et judiciaire. Il implique pour cette dernière en particulier qu'elle soit exercée par un pouvoir qui ne soit pas dépendant des deux autres (législatif et exécutif), ni dans son organisation ni dans son fonctionnement, ni dans le statut de ceux qui l'exercent. Le juge, dans l'exercice de son pouvoir, ne doit être soumis qu'à la loi.

Indépendance des magistrats

Seuls des magistrats indépendants, pouvant statuer sur les litiges qui leurs sont soumis, sans restrictions et sans être l'objet d'influences, incitations, pressions, menaces ou interventions indues, directes ou indirectes, de la part de qui que ce soit ou pour quelque raison que ce soit, peuvent être de réels protecteurs des droits et libertés des personnes

⊕ Principes d'organisation judiciaire

Cette organisation s'articule autour de principes fondamentaux qui visent à garantir à la fois l'indépendance du pouvoir judiciaire et le droit des justiciables à un procès équitable :

- l'égalité devant la justice signifie que l'État peut, à travers les tribunaux, rendre la justice qui est la même pour tous, selon les mêmes règles de procédures ;
- le double degré de juridiction indique que chacun a le droit à ce que son procès soit rejugé par une autre cour (réexaminé en appel) ;
- la cassation, elle, ne rejugé pas l'affaire mais se contente de vérifier si les juges de première instance et d'appel ont bien interprété et appliqué les règles de droit ;

- la gratuité. La justice est un service public gratuit. Les juges qui sont des fonctionnaires ne sont pas payés par les justiciables mais par l'État. La gratuité n'exclut cependant pas l'existence de frais de justice, mais en cas d'insuffisance de ressources constatée, le justiciable peut bénéficier, à sa demande, d'une assistance judiciaire de l'État ;
- le caractère contradictoire de la procédure est à la fois un principe d'organisation judiciaire et un droit fondamental du justiciable qui doit avoir été mis en mesure de se défendre et d'être entendu par le juge. Ce principe est renforcé par le principe de la publicité des audiences et par le principe de collégialité, qui exige l'intervention de plusieurs juges pour délibérer sur la plupart des décisions.

2. Cadre normatif international

Le droit international des droits de l'homme définit, à travers ses instruments contraignants (pactes, conventions, traités) et ses documents déclaratifs (résolutions, recommandations...), les principes fondamentaux relatifs au droit au procès équitable et l'indépendance du pouvoir judiciaire.

L'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) définit les principales composantes du droit à un procès équitable. Il est commenté, expliqué et interprété par l'observation générale n° 32 du Comité des droits de l'homme du 23 août 2007, qui détaille les principes fondamentaux consacrés par l'article 14 du Pacte. Ainsi, l'observation définit-elle les garanties relatives à l'égalité devant les tribunaux, au droit de chacun à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial ; à la présomption d'innocence ; aux droits de l'accusé dans le cadre d'une procédure pénale ; au droit au réexamen par une juridiction supérieure ; à l'indemnisation en cas d'erreur judiciaire ; à l'interdiction de poursuivre ou punir une personne en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été condamné ou acquitté par un jugement définitif conformément à la loi.

Les principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature (adoptés par le 7^e Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants tenu à Milan du 26 août au 6 septembre 1985 et confirmés par l'Assemblée générale dans ses résolutions 40/32 du 29 novembre 1985 et 40/146 du 13 décembre 1985) portent sur les différents aspects liés à l'organisation de ce pouvoir, tels que leur mode de recrutement, leur avancement, le secret professionnel, l'immunité des magistrats, les mesures disciplinaires, mais aussi les droits des magistrats tels que la liberté d'expression et d'association.



Encadré : Droits des justiciables et accès à la justice, un fondement démocratique

Que signifie le droit au procès équitable ?

L'article 14 du PIDCP définit les principales composantes du droit à un procès équitable. Ses 2^e et 3^e paragraphes revêtent une importance capitale dans la mesure où ils définissent le noyau dur de composantes de droit au procès équitable, dont la présomption d'innocence (2^e paragraphe), ainsi que le droit de tout prévenu à :

- être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et de façon détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre lui ;
- disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et pour communiquer avec le conseil de son choix ;
- être jugé sans retard excessif ;
- être présent au procès et se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix ; s'il n'a pas de défenseur, être informé de son droit d'en avoir un, et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, se voir attribuer d'office un défenseur, sans frais, s'il n'a pas les moyens de le rémunérer ;
- interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge ;
- se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience ;
- ne pas être forcé de témoigner contre lui-même ou de s'avouer coupable.



B/ Qu'en est-il au Maroc ?

1. Dispositions constitutionnelles relatives au fonctionnement de la justice

La Constitution a prévu une série de principes relatifs au fonctionnement de la justice à laquelle est consacré le chapitre 7. Ainsi, l'article 107 affirme l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport aux pouvoirs législatif et exécutif, et fait du Roi le garant de cette indépendance. L'article 56 prévoit que c'est le Roi qui préside le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, il est relayé par le premier président de la Cour de cassation. L'article 57 confère au Roi le pouvoir d'approuver par *dahir* la nomination des magistrats telle qu'effectuée par ce même Conseil. L'article 108 prévoit que les magistrats ne peuvent être révoqués ni mutés qu'en vertu d'une loi, d'où la garantie de leur inamovibilité.

L'article 109 interdit toute intervention dans les affaires soumises à la justice et que « le juge ne saurait recevoir d'injonction ou instruction, ni être soumis à une quelconque pression ». En vertu du même article, « tout manquement de la part du juge à ses devoirs d'indépendance et d'impartialité constitue une faute professionnelle grave, sans préjudice des conséquences judiciaires éventuelles ».

L'organisation judiciaire et la création de nouvelles catégories de juridictions relèvent du domaine de la loi en vertu de l'article 71 de la Constitution. Tous les types de juridictions, ordinaires ou spécialisées, sont créés par la loi. La Constitution interdit expressément, en vertu de son article 127, la création de juridictions d'exception.

2. Types et degrés de juridictions au Maroc

L'organisation judiciaire au Maroc est composée de juridictions ordinaires et spécialisées.

- Les tribunaux de première instance. À la base du système des juridictions ordinaires, on trouve les juridictions de premier degré formées des tribunaux de première instance qui comprennent chacun une section pour le statut personnel et le droit successoral, une section de justice de proximité, une chambre civile, une chambre sociale et une chambre correctionnelle.
- Les cours d'appel. Le deuxième degré de juridiction est composé des cours d'appel qui sont compétentes pour juger en appel des décisions rendues en première instance par les juridictions de premier degré. Elles comportent elles aussi des chambres de statut personnel et de contentieux successoral et des chambres criminelles, chargés de juger en première instance et en appel des crimes dont la sanction est supérieure ou égale à cinq années d'emprisonnement. Les cours d'appel de Rabat, Casablanca, Fès et Marrakech comprennent aussi des chambres spécialisées dans les crimes financiers tels que la corruption.
- La Cour de cassation. Au sommet de la hiérarchie juridictionnelle se situe la Cour de cassation. Elle est chargée de contrôler le respect des lois par les magistrats de premier et second degré, et de contrôler l'interprétation qu'ils font de celle-ci. Outre les chambres civile, commerciale, sociale, de statut personnel, elle comprend une chambre administrative.
- Les juridictions spécialisées. Il existe d'abord un ordre de juridictions administratives composé de tribunaux administratifs et de cours administratives d'appel. Les juridictions administratives sont compétentes pour recevoir les recours en annulation pour excès de pouvoirs contre les décisions des autorités administratives.



- Les juridictions commerciales. Il existe ensuite un ordre de juridictions commerciales composé lui aussi de tribunaux de commerce et de cours d'appel commerciales. Ces juridictions sont surtout compétentes pour connaître des actions relatives aux actes des commerçants concernant l'exercice de leur fonction.

- La Cour constitutionnelle. C'est une juridiction bien particulière puisqu'elle est essentiellement (mais non exclusivement) le juge de la loi. Elle reçoit les recours contre les lois pour inconstitutionnalité, c'est-à-dire les recours qui ont pour objet de vérifier la conformité et la compatibilité de ces lois à la Constitution (pour plus de détails, voir la *Fiche 5 : Le juge constitutionnel et la protection des droits et libertés*).

3. Droits des justiciables

❁ Quels sont mes droits en tant que justiciable au Maroc ?

Les dispositions constitutionnelles relatives aux droits des justiciables

L'indépendance de la justice est un moyen essentiel de garantie d'une bonne justice, de préservation de la confiance des justiciables à l'égard du système judiciaire, la garantie de l'égalité devant la loi et le maintien du rôle du juge comme ultime garant des droits et libertés des personnes. L'indépendance de la justice et sa neutralité sont aussi les meilleurs garants de l'égalité de tous devant le juge.

D'autre part, la Constitution garantit par ses articles 23, 117 à 128 les droits des justiciables.

À ce titre, nul ne peut être arrêté, détenu, poursuivi ou condamné en dehors des cas et des formes prévus par la loi. Toute personne détenue doit être informée immédiatement, d'une façon qui lui soit compréhensible, des motifs de sa détention et de ses droits, dont celui de garder le silence. Elle doit bénéficier, au plus tôt, d'une assistance juridique et de la possibilité de communiquer avec ses proches, conformément à la loi.

La présomption d'innocence et le droit à un procès équitable sont garantis. Ainsi, tout prévenu ou accusé est présumé innocent jusqu'à sa condamnation par décision de justice ayant acquis la force de la chose jugée. Les droits de la défense sont garantis devant toutes les juridictions.

Dans les cas où la loi le prévoit, la justice est gratuite pour ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour ester en justice. Les audiences sont publiques sauf lorsque la loi en dispose autrement. Tout jugement est motivé et prononcé en audience publique dans les conditions prévues par la loi.

Toute personne détenue jouit de droits fondamentaux et de conditions de détention humaines. Elle peut bénéficier de programmes de formation et de réinsertion.

L'accès à la justice est garanti à toute personne pour la défense de ses droits et de ses intérêts protégés par la loi.

Dans le même cadre, tout acte juridique, de nature réglementaire ou individuelle, pris en matière administrative, peut faire l'objet de recours devant la juridiction administrative compétente. Les dommages causés par une erreur judiciaire ouvrent droit à une réparation à la charge de l'État.





C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : s'approprier les dispositions constitutionnelles relatives au pouvoir judiciaire ; identifier les stratégies de réception du référentiel universel par l'ordre normatif national.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat (écoute, raisonnement, argumentation, négociation, recherche de compromis) ; agir de manière citoyenne et démocratique (respect de la loi, contrôle des émotions).

Compétences d'engagement : s'engager pour répandre la culture des droits des justiciables et de l'accès à la justice ; agir et participer à la transformation de son environnement immédiat.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Justice, dignité humaine, liberté, égalité, démocratie, citoyenneté.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs.

Concepts clés et problématisation

La séparation des pouvoirs ; l'indépendance du pouvoir judiciaire ; les principes d'organisation judiciaire ; le droit du justiciable ; la typologie des juridictions.

Questions clés pour susciter le débat

Quel est l'impact de l'indépendance du pouvoir judiciaire sur le citoyen ? Quels sont les principes qui régissent le pouvoir judiciaire ? Comment la Constitution de juillet 2011 est-elle venue renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire ?

Durée de l'activité

2 h 30.



1. Réflexion



Consigne

Répondre aux questions suivantes :

- Qu'est-ce que l'autorité judiciaire ?
- Quels sont les grands principes d'organisation et de fonctionnement de la justice ?
- Quel est l'intérêt de la séparation des pouvoirs pour le fonctionnement de la justice ?
- La justice est-elle indépendante et impartiale ?
- Pourquoi le juge doit-il être neutre ?
- La justice est-elle égale pour tous ?
- La justice est-elle gratuite ?
- Qu'est-ce que la publicité de la justice ?
- Comment mes droits sont-ils garantis à travers une justice indépendante ?
- Quelles sont les garanties de l'indépendance du pouvoir judiciaire ?

Protocole d'animation

- Transcrire toutes les questions sur un flip-chart.
- Laisser le groupe désigner un modérateur pour organiser le débat ; le formateur joue le rôle de personne-ressource.
- Élaborer une synthèse collective.

2. Mise en situation

Lecture et commentaire du titre VII de la Constitution relatif au pouvoir judiciaire à la lumière du référentiel normatif international



Consigne

Procéder à la lecture commentée des articles juridiques du titre VII de la Constitution de juillet 2011 relatif au pouvoir judiciaire et les comparer à l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques en liant chaque disposition constitutionnelle à son équivalent à l'article 14 du Pacte.

Protocole d'animation

- Se répartir en deux sous-groupes :
 - le 1^{er} traite l'axe de l'indépendance de la justice ;
 - le 2^e, des droits des justiciables et des règles de fonctionnement de la justice.
- Présenter aux participant(e)s deux feuilles : la première contient l'article 14 du PIDCP ; la seconde, les dispositions du titre de la Constitution relatif au pouvoir judiciaire. Demander ensuite aux participant(e)s de lier chaque disposition constitutionnelle avec son équivalent à l'article 14 du Pacte.

3. Intégration et évaluation

Participation à l'élaboration de la loi organique du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire (CSPJ)

1 h

La loi organique du CSPJ a pour but de préserver l'indépendance des magistrats pour qu'ils puissent exercer dans la liberté et la transparence la plus totale de leurs fonctions. Elle est répartie entre des dispositions générales sur la composition et le fonctionnement du Conseil supérieur, la gestion des ressources humaines, la réalisation de rapports ainsi que des mesures transitoires et la protection de l'indépendance de la justice.

Consigne

Rédiger la section de la loi organique relative à l'indépendance du pouvoir judiciaire en se basant sur les garanties constitutionnelles et celles présentées par les conventions et pactes internationaux ratifiés par le Maroc.

Protocole d'animation

- Prendre connaissance des garanties constitutionnelles et de celles présentées par les conventions et pactes internationaux ratifiés par le Maroc en matière d'indépendance du pouvoir judiciaire.
- Se répartir en quatre sous-groupes.
- Rédiger collégalement la section de la loi organique relative à l'indépendance du pouvoir judiciaire.
- Exposer, en plénière, les travaux réalisés et élaborer une synthèse.

POUR ALLER PLUS LOIN

- Haute instance du dialogue national sur la réforme du système judiciaire. 2013. Charte de la réforme du système judiciaire. Site : http://www.justice.gov.ma/App_Themes/ar/img/Files/Charte_Reforme_justiceFr.pdf
- OSCE/BIDDH (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme). 2012. Observation des Procès. Un manuel de référence pour les praticiens du droit. (Texte intégral : <http://www.osce.org/fr/odhr/120064?download=true>)
- OHCHR (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights). 2001. Training Manual on Human Rights Monitoring, Professional Training Series No. 7 (Manuel de formation sur le monitoring des droits de l'homme. Série sur la formation professionnelle n° 7). [L'observation de procès y est décrite en détail à la 13^e section du guide]. Texte intégral : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training7part1fr.pdf>

FICHE 12

Gouvernance et politiques publiques



La politique publique est, pour un État, le moyen d'intervenir sur le territoire national pour répondre aux besoins et aux droits des citoyen(ne)s. Il s'agit donc d'un mode d'action de l'État pour s'acquitter de son obligation envers les citoyen(ne)s.

L'élaboration et la mise en place des politiques publiques sont, de nos jours, soumises aux exigences de la gouvernance démocratique. Parce que la vie de chaque citoyen(ne) se trouve influencée au quotidien par les prestations et services produits par les pouvoirs publics, la citoyenneté active suppose la connaissance et l'appropriation des processus qui sont à la base de ces services.



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

☉ Qu'est-ce que la gouvernance ?

La gouvernance est un mode de gestion basé sur les principes de performance, d'intérêt général, de participation, de transparence, de responsabilité et de reddition des comptes. Elle est le produit d'un processus de transformation des modes de décision, de gestion et d'évaluation de l'action publique.

☉ Qu'est-ce qu'une politique publique ?

Une politique publique est un ensemble d'orientations et de programmes d'action arrêtés et pilotés par les autorités politiques et administratives d'un pays pour résoudre un problème public dans un secteur bien déterminé. C'est ainsi qu'on parle de « politique éducative », de « politique de l'habitat », de « politique fiscale »... Dans une démocratie, les politiques publiques répondent à des exigences fondamentales liées aux droits des citoyen(ne)s (par exemple, droit à l'éducation, droit à la santé, droit à un environnement sain, etc.).

☉ Qu'est-ce que la gouvernance des politiques publiques ?

En principe, la gestion des politiques publiques est une prérogative de l'État et de ses institutions qui disposent, en théorie, d'un monopole en matière de législation, de régulation et de contrôle. Toutefois, avec l'émergence de nouveaux modes de gouvernance (démocratie participative, partenariat public/privé, capital social, etc.), on parle de plus en plus de « coproduction » des politiques publiques où l'État n'est qu'une partie prenante parmi bien d'autres acteurs (organisations de la société civile, collectivités territoriales, secteur privé, etc.).

2. Principes généraux d'une politique publique

L'existence des politiques publiques trouve son fondement dans l'obligation qu'ont les pouvoirs publics de donner corps aux libertés et droits fondamentaux reconnus aux citoyens, et ce, à travers la création, le financement, l'administration et la prestation, directe ou déléguée, de services publics, et dans le respect des principes d'intérêt général, de qualité, de transparence, d'équité et de non-discrimination. Ce principe général est traduit, de manière variable, dans les chartes à vocation universelle ou régionale traitant des droits de l'homme. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) du 16 décembre 1966 l'énonce comme dans l'encadré 1.

Encadré 1 : Fondement des politiques publiques dans le PIDESC

Article 2

1. Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives.

3. Cycle de vie d'une politique publique est le suivant :

- L'émergence du problème : c'est la reconnaissance du caractère public d'un problème social, économique ou autre (le chômage, la violence, etc.) qui justifie l'émergence d'une politique publique et lui donne sa raison d'être.
- La mise à l'agenda : dès qu'un problème est reconnu comme public, il est inscrit à l'ordre du jour des autorités politiques.
- La formulation de la politique : une fois inscrit à l'ordre du jour, le problème du public passe à la phase de formulation qui signifie le choix d'un certain nombre d'orientations et de solutions au problème ainsi identifié.
- La mise en œuvre : cette phase correspond à l'exécution des décisions prises et implique une série d'opérations dont l'application des règlements, l'affectation des crédits financiers et la réalisation des programmes d'action sur un territoire et une durée déterminés.
- L'évaluation : l'évaluation consiste à vérifier les effets pratiques des actions et programmes mis en œuvre sur la population, à partir d'un certain nombre d'indicateurs.



B/ Qu'en est-il au Maroc ?

1. Aménagement constitutionnel de la gouvernance des politiques publiques

Avant 2011, la Constitution et les textes juridiques faisaient peu de place aux normes et processus de production des politiques publiques. De nos jours, l'architecture constitutionnelle des politiques publiques se présente comme suit :

- un référentiel explicite : les normes régissant désormais la gouvernance des politiques publiques sont clairement définies : démocratie participative, pluralisme, non-discrimination, transparence, reddition des comptes, couverture équitable du territoire national, etc.
- des procédures clarifiées : la Constitution donne désormais une vue d'ensemble cohérente sur le processus de production des politiques publiques, de la création des normes à la reddition des comptes :
 - procédure législative : production des normes à la base des politiques publiques ;
 - déclaration gouvernementale pour valider les programmes à mettre en œuvre par le Gouvernement ;
 - mécanismes de consultation et de concertation à travers l'initiative législative citoyenne, le droit de pétition et les instances de concertation ;
 - charte des services publics régissant les relations entre l'administration et les citoyens usagers ;
 - évaluation parlementaire et extraparlamentaire par le Conseil économique, social et environnemental (CESE) et les autres instances de gouvernance et de régulation ;
 - contrôle juridictionnel et reddition des comptes à travers notamment la Cour des comptes.

Il est à noter également que les responsabilités dans l'élaboration des politiques publiques sont partagées, dans un souci d'inclusion et de participation des citoyen(ne)s. Ainsi, le processus décisionnel est désormais ouvert à de nouveaux organes et parties prenantes contribuant à la production des politiques publiques :

- acteurs classiques : le Parlement législateur/évaluateur, le Gouvernement gestionnaire responsable, partage des responsabilités entre le Conseil des ministres et le Conseil du Gouvernement ;
- acteurs nouveaux : les instances constitutionnelles indépendantes comme organes de régulation et d'évaluation, les collectivités territoriales comme espace de subsidiarité et de libre administration, les citoyens et les organisations de la société civile (OSC) comme force de proposition.



Encadré 2 : Corrélation entre droits et politiques publiques à la lumière de l'article 31 de la Constitution

L'État, les établissements publics et les collectivités territoriales œuvrent à la mobilisation de tous les moyens à disposition pour faciliter l'égal accès des citoyennes et des citoyens aux conditions leur permettant de jouir des droits :

- aux soins de santé ;
- à la protection sociale, à la couverture médicale et à la solidarité mutualiste ou organisée par l'État ;
- à une éducation moderne, accessible et de qualité ;
- à l'éducation sur l'attachement l'identité marocaine et aux constantes nationales immuables ;
- à la formation professionnelle et à l'éducation physique et artistique ;
- à un logement décent ;
- au travail et à l'appui des pouvoirs publics en matière de recherche d'emploi ou d'auto-emploi ;
- à l'accès aux fonctions publiques selon le mérite ;
- à l'accès à l'eau et à un environnement sain ;
- au développement durable.

2. Citoyenneté et politiques publiques

☉ En tant que citoyen(ne), quels sont mes droits et opportunités d'intervention au regard des politiques publiques ?

Tout(e) citoyen(ne) est d'abord titulaire d'un certain nombre de droits et de libertés qui sont au fondement des politiques publiques nationales. Le libellé de l'article 31 de la Constitution éclaire mieux cette corrélation entre droits et politiques publiques.

Il/elle peut ensuite intervenir de plusieurs manières pour influencer le processus de production des politiques publiques :

- électeur : il/elle contribue au choix des programmes et des organes chargés de gérer la chose publique. Il /elle peut aussi demander des comptes à ses représentants au niveau national et local ;
- usager : il/elle peut adresser des pétitions aux pouvoirs publics (articles 15 et 139), saisir le Médiateur (article 162) et émettre des doléances, propositions ou observations à l'adresse des services publics (article 156) ;
- justiciable : il/elle peut demander la réparation des préjudices causés par une administration en charge d'une politique publique comme il/elle peut soulever une exception d'inconstitutionnalité (article 133).



3. Société civile et politiques publiques

⊕ Comment les OSC peuvent-elles influencer la production des politiques publiques au niveau national et local ?

- Le domaine d'intervention de la société civile s'étend à toutes les étapes du cycle de vie d'une politique publique : de l'élaboration à l'évaluation en passant par la mise en œuvre (Constitution, articles 12 et 13).
- Trois principaux mécanismes peuvent être mobilisés par les OSC pour peser sur la décision publique en la matière : instances de concertation (article 13), motion en matière législative (article 14) et droit de pétition (articles 15 et 139). Voir plus en détail les *fiches 4* et *7* qui traitent respectivement de la citoyenneté et de la société civile.



- Une représentation institutionnelle garantie par la Constitution : Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative, le CESE et les instances de gouvernance et régulation. Pour une connaissance plus approfondie de la question, consulter la *fiche 14* sur les instances constitutionnelles indépendantes.





C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser les concepts clés relatifs à la bonne gouvernance des politiques publiques ; identifier les mécanismes et les instruments internationaux et nationaux de la gouvernance des politiques publiques ; identifier les acteurs impliqués et les principaux enjeux propres à une politique publique ; décomposer une politique publique à des fins analytiques et stratégiques.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat contradictoire (écoute, raisonnement, argumentation, négociation, recherche de compromis, proposition) ; agir de manière démocratique (respect de la loi de majorité, contrôle des émotions).

Compétences d'engagement : s'engager pour répandre la culture de la gouvernance des politiques publiques ; agir et participer à la transformation de son environnement immédiat.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Démocratie, citoyenneté, tolérance, justice, solidarité, paix, dignité humaine, liberté, égalité.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs.

Concepts clés et problématisation

La bonne gouvernance ; le cycle de vie d'une politique publique ; la gouvernance des politiques publiques et citoyenneté.

Questions clés pour susciter le débat

Qu'est-ce que la citoyenneté ? Comment le citoyen marocain peut-il intervenir pour porter un regard sur les politiques publiques ?

Durée de l'activité

2 heures.



1. Réflexion

Brainstorming et définition notionnelle



Consigne

Inventorier le maximum d'idées à associer à la notion de « gouvernance ».

Protocole d'animation

- Présenter l'enjeu et la technique du brainstorming et expliquer la consigne aux participant(e)s.
- Favoriser l'expression libérée des participant(e)s.
- Bien noter toutes les réponses sur un flip-chart.
- S'abstenir de critiquer, de commenter ou de censurer des réponses.
- Arrêter une définition synthétique et consensuelle autour de la notion de « gouvernance ».

2. Mise en situation

Instance de concertation



Conformément à l'article 13 de la Constitution, supposons que le Ministère de l'éducation ait créé une instance de concertation qui compte, en plus des représentants de l'administration, les ONG les plus actives en matière de gouvernance éducative. Votre association y serait représentée. Quels seraient les droits et obligations des ONG participant à cette concertation ?

Consigne

Participer activement à une instance de concertation.

Protocole d'animation

- Se répartir en deux sous-groupes.
- Choisir une identité d'emprunt (représentants de l'administration et de la société civile).
- Passer à la simulation en mettant l'accent sur les droits et obligations incombant aux ONG participant à une instance de concertation.

3. Intégration et évaluation

Cycle de vie d'une politique publique



Consigne

Vous êtes membre de la société civile, vous êtes invité(e) à vous impliquer dans la résolution d'un problème social donné (la violence scolaire, le hooliganisme...) en élaborant un cycle de vie d'une politique publique.

Protocole d'animation

- Se répartir en deux sous-groupes.
- Se rappeler collectivement le cycle de vie d'une politique publique (étapes et questions afférentes).
- Choisir un problème (la violence scolaire, la violence dans les stades...).
- Dresser le cycle de vie d'une politique publique relative au problème choisi.
- Mettre en commun les travaux.

POUR ALLER PLUS LOIN



- Fiche 3 : Principe de la non-discrimination : tous égaux avec nos différences et Fiche 7 : La société civile et les acteurs sociaux, ces fiches traitant respectivement du citoyen et de la société civile.
- Texte de la Constitution marocaine de juillet 2011. Site : http://www.maroc.ma/fr/system/files/documents_page/BO_5964BIS_Fr.pdf
- Bellina, S. *et al.* 2008. La gouvernance démocratique. Un nouveau paradigme pour le développement ? Site : <http://www.institut-gouvernance.org/docs/introduction-gouvernance-democratique.pdf>
- CAFRAD *et al.* 2006. Rapport national sur l'évaluation du système de gouvernance au Maroc. Site : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/cafrad/unpan025323.pdf>
- Djezzar, L. et Gateau-Leblanc, C. 2008. Contribution à l'élaboration d'un guide de l'évaluation des politiques publiques. E14/N° 10656. Paris : Assemblée des Départements de France et Institut national des études territoriales. Site : <http://www.eval.fr/Documents/contribution%20guide.pdf>.
- Lehnardt, R. *et al.* 2001. Des politiques publiques basées sur les droits. Expériences de la société civile à travers le monde. Guide méthodologique. Série Agir pour les DESC. Terre des Hommes France. Site : http://www.agirpourlesdesc.org/IMG/pdf_Politiques_Publiques.pdf
- Mbacké Cissé, F. (rédigé et coordonné par). 2010. Gouvernance et services publics. Pour ne pas renoncer au rêve du développement. Série Gouvernance en Afrique. Cahier de propositions n° 2010-05. ARGAs (Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique). Site : http://base.afrique-gouvernance.net/docs/cp_services_publics.pdf

FICHE 13

Collectivités territoriales et gouvernance locale



Bien que l'État-nation demeure le cadre normal de l'exercice de la citoyenneté, les exigences de la bonne gouvernance et de la démocratie de proximité ont pour corollaire de renforcer les dynamiques de décentralisation et de libre administration des collectivités territoriales. Cette dynamique, si elle est de nature à décongestionner le pouvoir central, a pour but essentiel d'impliquer les citoyen(ne)s dans la gestion de leurs propres affaires. Elle est aussi l'espace où se cristallisent les projets de développement intéressant directement les citoyen(ne)s. Vue sous cet angle, la gouvernance des collectivités territoriales se présente tour à tour comme une école de citoyenneté et donc de démocratie, un levier de développement humain et une précieuse garantie pour gérer les spécificités culturelles et spatiales.



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

⊕ Qu'est-ce qu'une collectivité territoriale ?

Une collectivité territoriale est une unité géographique et administrative de l'État, gérée par une assemblée locale délibérante, le plus souvent directement élue par les citoyens. L'existence des collectivités territoriales est le corollaire de la décentralisation qui se traduit par le transfert de compétences administratives, fiscales et socioéconomiques de l'État vers ses différents échelons territoriaux : régions, provinces et communes.

⊕ Qu'est-ce que la gouvernance locale ?

La gouvernance locale, également appelée gouvernance territoriale, renvoie à l'ensemble des principes et outils de la gouvernance appliquée à la gestion des territoires :

- le principe de la subsidiarité signifie que la responsabilité d'une action publique doit être attribuée à la plus petite entité territoriale capable de résoudre le problème d'elle-même. Par exemple, tant qu'une commune est capable de prendre en charge la gestion de la distribution de l'eau et de l'électricité, les autorités régionales ou centrales n'ont pas à s'en occuper directement ;
- le principe de suppléance : lorsque les problèmes excèdent les capacités et les moyens techniques et matériels d'une entité locale, l'échelon territorial supérieur doit alors apporter son appui pour réussir la réalisation de ce projet (infrastructures portuaires, chemins de fer, routes, autoroutes...). Les principes de subsidiarité et de suppléance ont pour but de veiller à ne pas faire à un niveau plus élevé ce qui peut l'être avec plus d'efficacité et à moindre coût à une échelle inférieure, ce qui signifie la recherche du niveau pertinent d'action publique ;

- le principe de l'inclusion : elle traduit l'exigence d'impliquer dans la gestion d'une collectivité territoriale toutes les parties prenantes (communautés, associations, secteur privé...) dont la contribution est susceptible d'enrichir la dynamique de développement de cette collectivité, et ce, à travers des mécanismes de dialogue et de concertation prévus par la loi ;
- le principe de la proportionnalité : ce principe exige que tout transfert de compétences de l'État vers une collectivité territoriale doive s'accompagner d'un transfert de ressources matérielles et humaines correspondantes ;
- la solidarité : pour faire face aux disparités de développement entre les différentes composantes d'un territoire, la loi prévoit des mécanismes de compensation, dits aussi de péréquation interterritoriale, pour corriger ces inégalités. Il peut s'agir de mesures de discrimination positive à caractère fiscal ou financier.

2. Cadre normatif international

Le référentiel universel en matière de gouvernance territoriale s'est enrichi suite à l'ancrage universellement partagé de normes et de bonnes pratiques en la matière. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), notamment, a développé ce référentiel en l'articulant davantage avec le paradigme du développement humain et en y intégrant de nouvelles dimensions comme l'égalité hommes/femmes, la pauvreté, la diversité et le développement durable.

Encadré 1 : Référentiel de la gouvernance territoriale selon le PNUD

- Renforcement des capacités des acteurs institutionnels et sociaux.
- Non-discrimination et inclusion des différents groupes sociaux.
- Extension de la participation citoyenne à tous les stades de la gestion.
- Droit à l'information et transparence du processus décisionnel local.
- Budgétisation participative sensible à l'égalité des sexes.
- Proportionnalité entre compétences dévolues et capacités d'intervention.
- Développement durable et gestion responsable des ressources.
- Évaluation participative et reddition des comptes.

Source : PNUD, Guide de l'utilisateur pour mesurer la gouvernance locale : <http://www.undp.org/>



B/ Qu'en est-il au Maroc ?

1. Rappel de la tradition politique et institutionnelle du Royaume

Avant le Protectorat, le régionalisme était basé sur le fait tribal et une articulation entre le pouvoir central siégeant dans les villes impériales et les territoires périphériques, fondée sur la soumission de ces derniers au premier. Traditionnellement, les acteurs de la médiation territoriale étaient la *Jamaa*, communauté de base disposant d'un pouvoir délibérant et les agents d'autorité, relais locaux du pouvoir central (caïds, pachas, cheikhs, moqadems...).

2. Émergence laborieuse de la gouvernance territoriale au Maroc

Au lendemain de l'indépendance, le Maroc a mené une politique de décentralisation prudente et progressive, la priorité ayant été donnée à la construction d'un État-nation fort et à la récupération des territoires restés sous domination coloniale. Le premier pas important dans ce sens a été la Charte communale, adoptée en 1976, révisée en 2002 puis en 2009, et qui a donné de larges pouvoirs aux conseils communaux en matière de gestion publique locale.



Ce n'est qu'avec la révision constitutionnelle de 1992 que la région a été promue en collectivité locale, dotée d'autonomie administrative et financière. La loi n° 47/96 clarifia le statut et les attributions de la région, mais apporta peu de compétences et de moyens d'action aux assemblées régionales, lesquelles n'étaient pas directement élues par les citoyens.

3. Renouveau de la gouvernance territoriale sous la Constitution de juillet 2011

En dépit des avancées réalisées depuis l'indépendance, la pratique marocaine en matière de décentralisation et de gouvernance territoriale n'a que faiblement contribué à faire des collectivités locales un véritable vecteur de citoyenneté et de développement socioéconomique. Les raisons principales sont les suivantes :

- faiblesse des attributions dévolues aux collectivités territoriales en matière de développement, de planification et de gestion des politiques publiques locales ainsi que la faiblesse des moyens financiers et humains qui leur étaient affectés ;
- importance de la tutelle exercée par les gouverneurs qui étaient également, sauf pour les communes, responsables de l'exécution des délibérations des assemblées locales ;
- absence de mécanismes participatifs, de dialogue et de concertation avec les citoyens, les organisations de la société civile (OSC) et les opérateurs économiques ;
- inégalité de développement et creusement des disparités économiques entre les différentes composantes du territoire national.

Pour toutes ces raisons, une Commission consultative de la régionalisation (CCR) fut créée en janvier 2010. Elle a mené à un vaste processus de consultations associant opérateurs économiques, partis politiques, syndicats et société civile afin d'identifier les déficits et les axes de réforme de la pratique régionale au Maroc. En 2011, et pour la première fois, un texte constitutionnel marocain précise, en son article 1^{er}, que « l'organisation territoriale du Royaume est décentralisée, fondée sur une régionalisation avancée ». Le nouveau référentiel constitutionnel de la gouvernance territoriale du Royaume est explicité, comme suit, dans le titre IX dédié aux collectivités territoriales :

- suffrage universel et émanation démocratique des assemblées locales ;
- participation citoyenne (droit de pétition), dialogue et concertation avec la société civile ;
- subsidiarité et libre administration des collectivités territoriales ;
- solidarité interrégionale et mutualisation des programmes et des moyens d'action ;
- proportionnalité entre missions et ressources financières des collectivités territoriales ;
- développement humain intégré et durable ;
- évaluation des plans de développement territorial et reddition des comptes.

☉ Quels sont aujourd'hui les principaux acteurs de la gouvernance territoriale ?

Fidèle au schéma de la gouvernance multiacteurs, l'ingénierie actuelle de la gouvernance territoriale permet d'identifier une série d'acteurs ayant chacun une mission particulière.

Encadré 2 : Les acteurs clés de la gouvernance territoriale

- L'État : partenaire facilitateur apportant son soutien aux projets de développement local.
- Les assemblées locales : organes délibérants élus par les citoyen(ne)s pour gérer les affaires locales.
- Les autorités locales (*walis*, gouverneurs, pachas, caïds) : représentants du pouvoir central ayant une mission d'assistance et d'accompagnement des assemblées élues.
- Les citoyen(ne)s et la société civile : partenaires mobilisant leur force de proposition et d'initiative.

4. Focus sur la démocratie communale

⊕ Comment élaborer un Plan de développement communal (PDC) ?

Au Maroc, comme dans d'autres pays, ces projets doivent trouver leur inspiration dans un document d'orientation stratégique dit « Plan de développement communal » (PDC). Ce document qui doit prendre en considération, entre autre, l'approche genre et les projets de développement prévu pour la commune, doit comporter les éléments suivants :

- un diagnostic mettant en évidence les potentiels et contraintes économiques, sociaux et culturels de la commune ;
- les besoins prioritaires identifiés en concertation avec la population, les administrations et les acteurs concernés ;
- les ressources et les dépenses prévisionnelles afférentes aux trois premières années de mise en œuvre du PDC.

Encadré 3 : Processus d'élaboration d'un PDC

Phase de lancement

- Réunion d'information et de concertation, tenue sur convocation du président du conseil communal, avec les membres du bureau et les organes auxiliaires.
- Communication de la décision de mise à l'étude au gouverneur de la province ou de la Préfecture.

Phase de préparation

- Possibilité de demander l'assistance technique des services extérieurs de l'État sous la coordination du gouverneur.
- Possibilité de faire appel au concours d'organismes publics ou privés ou d'OSC.
- Préparation du projet de PDC par le président et présentation devant le conseil communal pour délibération.

Phase de validation

- Communication du projet de PDC aux commissions permanentes du conseil et à la Commission de la parité et de l'égalité des chances (CPEC).
- Examen et vote du projet de PDC par le conseil communal.

Source : Décret du 28 avril 2011 fixant la procédure d'élaboration du Plan communal de développement.





C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser les concepts clés relatifs à la gouvernance territoriale locale ; identifier les mécanismes et les instruments internationaux et nationaux de la gouvernance locale ; initier les participants aux modalités concrètes de fonctionnement d'une commune.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat (écoute, raisonnement, argumentation, négociation, recherche de compromis, participation et proposition) ; agir avec une intelligence locale et de manière citoyenne et démocratique.

Compétences d'engagement : apprendre à s'engager dans une interaction avec les institutions communales pour en influencer les décisions ; agir et participer à la transformation de son environnement immédiat.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Démocratie, citoyenneté, tolérance, justice, solidarité, paix sociale.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs.

Concepts clés et problématisation

Architecture des échelons territoriaux ; gouvernance locale ; articulation du national et du local en matière de gouvernance.

Questions clés pour susciter le débat

Qu'est-ce que la gouvernance locale ? Quelle est l'architecture territoriale du Royaume ? Quel est l'apport décisif de la Constitution de juillet 2011 ? Quels sont les acteurs impliqués dans la gouvernance locale ? Comment gouverner une commune ?

Durée de l'activité

2 h 30.



1. Réflexion

Caractérisation de la gouvernance locale



Consigne

Compléter les espaces blancs dans les phrases par des adjectifs (les réponses sont indiquées en italique).
« La gouvernance locale vise à transférer le pouvoir aux populations locales en vue de réaliser un développement *économique* et politique qui soit mené par les populations elles-mêmes et qui met l'accent sur la réduction de la pauvreté. Ce concept implique le "transfert *vertical*" de responsabilités et de ressources du gouvernement *central* aux collectivités *territoriales*, ainsi que le développement de "réseaux *horizontaux*" entre ces collectivités et les acteurs *non étatiques*. La gouvernance locale exige une gouvernance *nationale* efficace qui puisse l'orienter, façonner des pratiques et régler leurs relations. ».

(Source : Bonfiglioli, A. 2003. *Le pouvoir des pauvres, la gouvernance locale pour la réduction de la pauvreté*. FENU, New York)

Protocole d'animation

- Distribuer les textes à trous et organiser les participant(e)s en binômes.
- Expliquer la consigne de travail et accorder 30 minutes pour l'exécution de la tâche.
- En plénière, échanger les réponses et apporter les correctifs qui s'imposent.
- Exposer, en guise de récapitulation, sur un flip-chart, les réponses exactes.

2. Mise en situation

La gouvernance d'une commune



Consigne

Pour un débat : Quelles sont les attributions d'une commune et quel est le processus de prise de décision au sein d'un conseil communal ?

Protocole d'animation

- Prendre connaissance des chapitres IV et V de la Charte communale de 2009 traitant respectivement des attributions et du régime des réunions et des délibérations du conseil communal.
- Axer la discussion sur les attributions intéressant les jeunes, telles que l'encouragement à la création de coopératives d'habitat et d'associations de quartiers ou la réalisation d'équipements socioculturels et sportifs, qui sont deux attributions du conseil communal selon les articles 38 et 41 de la Charte.
- Éclairer les participants sur les opportunités ouvertes aux citoyens et aux associations pour mobiliser leur force de proposition et peser sur les décisions d'un conseil communal.

3. Intégration et évaluation

Gouvernance et planification stratégique



Consigne

Élaborer un « Plan de développement communal ».

Le document du PDC doit obligatoirement comporter les éléments suivants :

- un diagnostic mettant en évidence le potentiel économique, social et culturel de la commune ;
- les besoins prioritaires identifiés en concertation avec la population, les administrations et les acteurs concernés ;
- les ressources et les dépenses prévisionnelles afférentes aux trois premières années de mise en œuvre du PDC.

Protocole d'animation

- Prendre connaissance du PDC.
- Se répartir en quatre sous-groupes et accorder au moins 30 minutes pour l'exécution de la tâche.
- Choisir un axe prioritaire (jeunesse/éducation/environnement/propreté...).
- Élaborer un PDC spécifiant l'axe retenu.
- Exposer, en plénière, les travaux de chaque sous-groupe.
- Réaliser une activité « fil rouge » au terme de laquelle seront récompensés les meilleurs PDC.

POUR ALLER PLUS LOIN



- Association de développement local méditerranéen. 2006. Guide de la bonne gouvernance locale, Projet PROGOL (Promotion de la bonne gouvernance au nord du Maroc). Site : http://www.proyectolocal.org/files/publicaciones/pdf_8bbb.pdf
- Conseil de l'Europe. La Charte européenne de l'autonomie locale. Site : <http://conventions.coe.int/treaty/fr/treaties/html/122.htm>
- Ministère de l'intérieur. 2010. Guide juridique des collectivités locales. Site : http://www.pseau.org/outils/ouvrages/mr_ministere_de_l_interieur_guide_juridique_des_collectivites_locales_2010.pdf
- Ministère du développement social, de la famille et de la solidarité. 2007. La boîte à outils du développement social. Gestion du développement local. Module 1. Site : <http://www.social.gov.ma/MdsfsFichiers/pdf/Module1.pdf>
- PNUD. Guide de l'utilisateur pour mesurer la gouvernance locale. Site : <http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/a-users-guide-to-measuring-local-governance-/LG%20Guide.pdf>

FICHE 14

Les instances constitutionnelles indépendantes



Les instances constitutionnelles indépendantes sont aujourd'hui une condition nécessaire au renforcement et à la protection de la démocratie, en particulier dans les États où les régimes ne sont pas encore bien enracinés, de même qu'elles constituent des outils de la démocratie participative. Elles interviennent notamment dans les domaines des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la protection de l'environnement, de la régulation des médias et de la bonne gouvernance

Ces instances sont qualifiées de constitutionnelles parce qu'elles sont consacrées par la loi fondamentale de l'État, à savoir sa constitution. Pour assumer leurs missions, elles doivent jouir de l'indépendance dans l'exercice de leurs fonctions. Cette indépendance est à la fois statutaire, c'est-à-dire qu'elle met les personnes qui y sont nommées à l'abri de révocations arbitraires, et fonctionnelle, c'est-à-dire qu'elle interdit toute interférence ou pression, y compris de la part de l'exécutif, dans leur prise de décision.



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

Les instances constitutionnelles indépendantes ne sont pas consacrées en tant que telles par les instruments juridiques internationaux. Cependant, certaines d'entre elles trouvent leur place dans l'ordre juridique international.

⊕ Les institutions nationales des droits de l'homme

Il en est ainsi par exemple des institutions nationales des droits de l'homme qui sont régies, quant à leur référentiel international, par les principes de Paris relatifs au statut et au fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme. Ces principes, approuvés par la Commission des droits de l'homme (résolution 1992/54) et par l'Assemblée générale des Nations Unies (résolution A/RES/48/134 du 20 décembre 1993), définissent les règles à respecter par les lois nationales, en ce qui concerne les attributions, la composition et les modalités de fonctionnement de ces institutions.

Pour ce qui est de leurs attributions, les institutions nationales des droits de l'homme statuent sur toute situation de violation des droits de l'homme dont elles décideraient de se saisir, en plus de leur compétence consultative auprès des pouvoirs publics ou de tout autre organe concerné sur des questions relatives à la protection et à la promotion des droits de l'homme.

La composition de l'institution nationale des droits de l'homme doit être basée sur la représentation pluraliste des forces sociales concernées par la protection et la promotion des droits de l'homme, que ce soit sur la base de considérations socioprofessionnelles ou philosophiques et religieuses

☉ Les instances nationales d'intégrité et de lutte contre la corruption

Concernant les instances nationales d'intégrité et la lutte contre la corruption, la Convention des Nations Unies contre la corruption, ratifiée par le Maroc le 9 mai 2007, engage dans son article 6 les États qui ont ratifié cette convention à mettre en place un ou plusieurs organes chargés de prévenir la corruption, et d'accorder à ces organes l'indépendance nécessaire pour leur permettre d'exercer efficacement leurs fonctions à l'abri de toute influence indue.

☉ L'Ombudsman

L'Assemblée générale des Nations Unies a reconnu par la résolution 63/169 du 18 décembre 2008, le rôle de l'*Ombudsman* (médiateur) dans la promotion et la protection des droits de l'homme. La même résolution engage les États à envisager de mettre en place des *Ombudsmans* ou de les renforcer là où ils existent. Il est également demandé aux États de mettre à exécution les recommandations et propositions de leur *Ombudsman* à l'effet de traiter les réclamations des plaignants conformément aux principes de la justice, de l'égalité et du respect de la légalité. Une résolution, présentée à l'initiative du Maroc et adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 21 décembre 2010 sous le numéro 65/207 (A/RES/65/207), engage les *Ombudsmans* à agir, selon que de besoin, conformément aux « Principes de Paris » et aux autres instruments internationaux pertinents, afin de renforcer leur indépendance et leur autonomie ainsi que leur capacité d'aider les États à assurer la promotion et la protection des droits de l'homme.

Le référentiel des autres institutions constitutionnelles indépendantes, comme les instances de régulation, est en cours d'élaboration au niveau international.



B/ Qu'en est-il au Maroc ?

1. Les catégories d'instances constitutionnelles

La Constitution marocaine de juillet 2011 distingue trois catégories d'institutions et instances de protection des droits et libertés, de la bonne gouvernance, du développement humain et durable et de la démocratie participative.

☉ Instances de protection et de promotion des droits de l'homme

– Le Conseil national des droits de l'homme (CNDH) est une institution nationale pluraliste et indépendante, chargée de connaître toutes les questions relatives à la défense et à la protection des droits de l'homme et des libertés, à la garantie de leur plein exercice et à leur promotion, ainsi qu'à la préservation de la dignité, des droits et des libertés individuelles et collectives des citoyennes et citoyens, et ce, dans le strict respect des référentiels nationaux et universels en la matière. Enfant légitime du Conseil consultatif des droits de l'homme (CCDH), institution créée en 1990, le CNDH, créé le 1^{er} mars 2011, est une consécration du processus de consolidation de l'État de droit et des institutions. Le CNDH est doté de larges prérogatives aux niveaux national et régional qui lui garantissent plus d'indépendance et d'impact dans la protection et la défense des droits de l'homme. Le CNDH est doté également de compétences en matière de droit international humanitaire.

- Le Médiateur : le Médiateur est une institution nationale indépendante et spécialisée qui a pour mission, dans le cadre des rapports entre l'administration et les usagers, de défendre les droits, de contribuer à renforcer la primauté de la loi et à diffuser les principes de justice et d'équité, et les valeurs de moralisation et de transparence dans la gestion des administrations, des établissements publics, des collectivités territoriales et des organismes dotés de prérogatives de la puissance publique.
- Le Conseil de la communauté marocaine à l'étranger : le Conseil de la communauté marocaine à l'étranger est chargé notamment d'émettre des avis sur les orientations des politiques publiques permettant d'assurer aux Marocains résidant à l'étranger le maintien de liens étroits avec leur identité marocaine, les mesures ayant pour but de garantir leurs droits et préserver leurs intérêts, ainsi qu'à contribuer au développement humain et durable de leur pays d'origine et à son progrès.
- L'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination : l'Autorité chargée de la parité et de la lutte contre toutes formes de discrimination veille notamment, et sous réserve des attributions dévolues au CNDH, au respect des droits et libertés prévues à l'article 19 de la Constitution qui consacre l'égalité entre l'homme et la femme dans la jouissance des droits et libertés à caractère civil, politique, économique, social, culturel et environnemental, garantis par la Constitution ainsi que dans les conventions et pactes internationaux dûment ratifiés par le Royaume.

Ces instances contribuent, en complémentarité avec le pouvoir judiciaire, à la défense des droits des individus et des collectivités. Elles constituent un moyen de contrôle de l'action de l'exécutif ainsi que les organes chargés de missions de l'autorité publique (administration, agents chargés de l'application de la loi). Ces instances peuvent avoir un mandat général (comme les institutions nationales des droits de l'homme) ou spécifique (comme la défense des droits des usagers de l'administration, la lutte contre les discriminations...).



☉ Instances de bonne gouvernance et de régulation

- La Haute autorité de la communication audiovisuelle : la Haute autorité de la communication audiovisuelle est une institution chargée de veiller au respect de l'expression pluraliste des courants d'opinion et de pensée et du droit à l'information, dans le domaine de l'audiovisuel et ce, dans le respect des valeurs civilisationnelles fondamentales et des lois du Royaume.
- Le Conseil de la concurrence : le Conseil de la concurrence est une autorité administrative indépendante chargée, dans le cadre de l'organisation d'une concurrence libre et loyale, d'assurer la transparence et

l'équité dans les relations économiques, notamment à travers l'analyse et la régulation de la concurrence sur les marchés, le contrôle des pratiques anticoncurrentielles, des pratiques commerciales déloyales et des opérations de concentration économique et de monopole.

- L'Instance nationale de probité et de lutte contre la corruption : en vertu de l'article 36 de la Constitution, les infractions relatives aux conflits d'intérêts, aux délits d'initié et toutes infractions d'ordre financier sont sanctionnées par la loi. Les pouvoirs publics sont tenus de prévenir et réprimer, conformément à la loi, toutes formes de délinquance liées à l'activité des administrations et des organismes publics, à l'usage des fonds dont ils disposent, à la passation et à la gestion des marchés publics. Le trafic d'influence et de privilèges, l'abus de position dominante et de monopole, et toutes les autres pratiques contraires aux principes de la concurrence libre et loyale dans les relations économiques, sont sanctionnés par la loi.

Ces instances sont des moyens indépendants de contrôle de l'action de l'État dans un domaine donné (le paysage audiovisuel, la transparence et l'éthique du service public, la concurrence libre et loyale dans les relations économiques...).

☛ **Instances de promotion du développement humain et durable et de la démocratie participative**

- Le Conseil supérieur de l'éducation, de la formation et de la recherche scientifique constitue une instance consultative chargée d'émettre son avis sur toutes les politiques publiques et sur toutes les questions d'intérêt national concernant l'éducation, la formation et la recherche scientifique, ainsi que sur les objectifs et le fonctionnement des services publics chargés de ces domaines. Le Conseil contribue également à l'évaluation des politiques et programmes publics menés dans ces domaines.
- Le Conseil consultatif de la famille et de l'enfance a pour missions d'assurer le suivi de la situation de la famille et de l'enfance, d'émettre son avis sur les plans nationaux relatifs à ces domaines, d'animer le débat public sur la politique familiale et d'assurer le suivi de la réalisation des programmes nationaux, initiés par les différents départements, structures et organismes compétents.
- Le Conseil de la jeunesse et de l'action associative est une instance consultative dans les domaines de la protection de la jeunesse et de la promotion de la vie associative. Il est chargé d'étudier et de suivre les questions intéressant ces domaines et de formuler des propositions sur tout sujet d'ordre économique, social et culturel intéressant directement les jeunes et l'action associative, ainsi que le développement des énergies créatives de la jeunesse, et leur incitation à la participation à la vie nationale, dans un esprit de citoyenneté responsable.

Ces instances constituent des espaces de concertation et de promotion du dialogue sociétal pluriel sur les thématiques et les politiques publiques afférents à leurs domaines de compétence respectifs (éducation, enseignement, formation professionnelle, recherche scientifique, famille, enfance, jeunesse, action associative).

2. Organisation et règles de fonctionnement

Ces instances dont les missions sont prévues par les articles 161 à 170 de la Constitution sont régies par des lois qui fixent leur composition, leur organisation, leurs attributions et les règles de leur fonctionnement. Elles doivent présenter un rapport sur leurs activités, au moins une fois par an. Ces rapports sont présentés au Parlement et y font l'objet de débat. Il est important de souligner également que l'indépendance de ces institutions est garantie par l'article 159 de la Constitution.

L'action des instances constitutionnelles indépendantes apporte une valeur ajoutée certaine au travail parlementaire et gouvernemental.

À ce titre, les parlementaires interagissent avec les rapports thématiques et les avis de ces instances. Ils peuvent également entretenir des débats publics à cet effet.

La production des instances constitutionnelles indépendantes, notamment les rapports qu'ils sont appelés à établir annuellement, est souvent utilisée par le Parlement dans l'élaboration des lois, et dans son action en matière de contrôle du Gouvernement.

De sa part, le Gouvernement peut trouver dans les recommandations et les avis des instances constitutionnelles indépendantes, généralement élaborés d'une manière participative, des plate-formes et des référentiels nécessaires pour l'élaboration des politiques publiques plus inclusives, plus participatives, plus sensibles aux droits de l'homme et plus orientées vers la réalisation des objectifs à caractère constitutionnel.



C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser le concept clés d'instance constitutionnelle indépendante ; identifier les mécanismes et les instruments internationaux et nationaux qui règlementent la fondation et le fonctionnement des instances constitutionnelles.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du positionnement citoyen dans l'espace public (écoute, raisonnement, argumentation, négociation, recherche de compromis, proposition) ; agir de manière démocratique.

Compétences d'engagement : s'engager et suivre les travaux des instances constitutionnelles ; agir et transformer son environnement immédiat.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Démocratie, citoyenneté, tolérance, justice, solidarité, paix sociale, liberté, égalité.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs.

Concepts clés et problématisation

L'instance constitutionnelle indépendante : types, domaines d'action et rôles.

Questions clés pour susciter le débat

Qu'est-ce qu'une instance constitutionnelle ? Quels en sont les domaines d'intervention et les rôles ? Quels sont les rapports entre les instances constitutionnelles et les pouvoirs législatif et exécutif ?

Durée de l'activité

2 h 45.

Exercices pratiques



1. Réflexion



45 min

Consigne

Lire les neuf articles (de l'article 161 à l'article 170) de la Constitution pour dégager les types, les instances constitutionnelles et leurs domaines d'intervention.

Protocole d'animation

- Se répartir en trois sous-groupes.
- Distribuer un paquet d'articles pour chaque sous-groupe.
- Accorder 30 minutes pour exécuter la tâche.
- Rapporter les résultats et les mettre en commun sur un flip-chart.

2. Mise en situation



1 h

Le Conseil national de l'éducation, la formation et la recherche scientifique (CSEFRS) vient de lancer une vaste concertation auprès des différents intervenants dans l'Éducation nationale. Les principaux constats dressés par le CSEFRS sont :

- insuffisance de la formation de base et de la formation continue du personnel éducatif, en particulier les enseignants ;
- non cohérence entre les cycles de l'enseignement qualifiant et supérieur en matière de langues d'enseignement notamment (changement de la langue d'enseignement, impact négatif sur les apprentissages) ;
- faiblesse de la qualité des apprentissages ;
- répercussions négatives du phénomène de surcharge des classes et des programmes scolaires sur la qualité de l'enseignement et des apprentissages ;
- faiblesse de l'infrastructure scolaire et insuffisance de l'offre éducative dans le rural ;
- persistance de la problématique des curricula et des programmes (notamment les contenus) ;
- faiblesse de l'encadrement éducatif et du contrôle pédagogique ;
- insuffisance de la mobilisation autour de l'École marocaine.

Consigne

Rédiger une recommandation pour redresser la situation décrite par le CSEFRS.

Protocole d'animation

- Transcrire les huit constats sur un flip-chart.
- Laisser les participant(e)s choisir un constat.
- Rédiger une recommandation pour redresser la situation.
- Débattre et mettre en commun les travaux.

3. Intégration et évaluation

Études de cas sur le rôle des instances constitutionnelles indépendantes



Consigne

Vous appartenez à l'autorité chargée de la parité et de la lutte contre toutes formes de discrimination. Élaborez une recommandation à la Chambre des représentants relative à l'amendement de la loi électorale marocaine au regard du principe de parité hommes/femmes.

Protocole d'animation

- Prendre connaissance de la loi électorale marocaine.
- Se répartir en deux sous-groupes.
- Faire rédiger par les participants une proposition d'articles de loi permettant la représentation paritaire des femmes dans les instances élues à l'échelle nationale (Chambre des représentants) et locale (élections communales).
- Formateur et participants devront consolider les résultats obtenus pour construire les éléments de réponse aux questions clé suivantes : quel est le rôle de l'autorité chargée de la parité et de la lutte contre toutes formes de discrimination et quelles sont les autorités publiques qui constituent son interlocuteur privilégié ?

POUR ALLER PLUS LOIN

- Conseil international pour l'étude des droits humains et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. 2005. Évaluer l'efficacité des institutions nationales des droits de l'homme. Site : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/NHRIfr.pdf>
- European Network of Equality bodies (EQUINET). 2012. Organismes de lutte contre les discriminations. Difficultés et opportunités actuelles (un avis EQUINET). Site : http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/Current_Challenges_Perspective_MERGED_-_FR.pdf
- Association des *Ombudsmans* et médiateurs de la francophonie. 2013. Recueil de la doctrine de l'*Ombudsman*, analyse comparative des statuts et des pratiques des membres de l'Association des *Ombudsmans* et médiateurs de la francophonie. Sites : <http://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/>, <http://www.ombudsman.europa.eu/fr/home.faces> et <http://www.ombudsman.europa.eu/fr/resources/staffguide.faces#/page/1>

FICHE 15

**Le développement
humain,
la justice sociale
et l'économie**



Le concept du développement humain pose comme préalable que ce dernier est irréductible au seul revenu et doit englober également et surtout la plénitude des capacités et des libertés inhérentes aux individus qui composent une société. En effet, au regard du développement humain, seule la garantie des droits humains fondamentaux et seuls l'élargissement des opportunités et des choix des individus et de leurs possibilités de participation aux décisions, sont à même d'induire un processus de croissance économique harmonieuse, d'amélioration des revenus et de cohésion sociale. En ce sens, le développement humain est consubstantiel à la démocratie et à la bonne gouvernance, dans la mesure où ils se renforcent mutuellement et permettent la justice sociale.

Partant d'une critique foncière de l'approche purement utilitariste de l'économie du bien-être, Amartya Sen, prix Nobel de l'économie, a posé les fondements d'une nouvelle approche plus humaniste et qui a trait, en somme, à l'éthique du développement qu'il résume dans sa célèbre phrase : « Le développement humain n'a rien à voir avec la richesse ; il a, au contraire, tout à voir avec la vie. »



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

☉ Qu'est-ce le développement humain ?

L'ancien administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) (J.-G. Speth, 1993-1999) définit le développement humain comme un processus qui « n'engendre pas seulement la croissance, mais qui distribue de façon équitable ses bénéfices, qui renouvelle l'environnement plutôt qu'il ne le détruit, qui responsabilise les gens plutôt qu'il ne les exclut ».

Le développement humain étant centré sur l'être humain, les stratégies de développement doivent être orientées vers l'autonomisation des individus et des communautés. Cette autonomisation est tributaire de la garantie d'un certain nombre de droits, à savoir les droits à la sécurité, à l'accès aux services sociaux de base (éducation, soins, etc.), à la nourriture, au logement, etc., droits indispensables pour doter les personnes des capacités de faire leurs propres choix politiques, économiques, sociaux et culturels.

☉ Quels sont les principes généraux du développement humain ?

Le développement humain est basé sur quatre piliers référentiels :

- performance fondée sur la gestion axée sur les résultats de l'action de développement ;
- solidarité fondée sur une justice redistributive ;
- approche inclusive fondée sur la responsabilisation des populations dans les actions de développement ;
- durabilité fondée sur la gestion responsable des ressources naturelles, de sorte à préserver le droit des générations futures aux ressources naturelles nécessaires à leur développement.

Le développement humain tire son fondement juridique et politique des différentes chartes universelles traitant en général du développement social et économique (articles 3, 23 et 26), de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) (article 1^{er} du Pacte international des droits civiques et politiques ainsi que les articles 1 et 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) et, en particulier, du droit au développement mentionné dans la Déclaration de l'ONU du 4 décembre 1986.

2. Cadre normatif international

🕒 Quel est le fondement universel du développement humain ?

Encadré 1 : Le droit au développement, un droit inaliénable

« Le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés et de bénéficier de ce développement ».

Source : Déclaration sur le droit au développement, A/Res/41/128, 4 décembre 1986.

Encadré 2 : L'accès au développement pour tous

« Le principal objectif du développement humain est d'élargir la gamme des choix offerts à la population, qui permettent de rendre le développement plus démocratique et plus participatif. Ces choix doivent comprendre des possibilités d'accéder aux revenus et à l'emploi, à l'éducation et aux soins de santé et à un environnement propre ne présentant pas de danger. L'individu doit également avoir la possibilité de participer pleinement aux décisions de la communauté et de jouir des libertés humaines, économiques et politiques ».

Source : *Rapport mondial sur le développement humain (Définir et mesurer le développement humain)*, 1990.

🕒 Comment mesurer le développement humain ?

D'après les agences internationales de l'ONU, le paradigme du développement humain tient compte des quatre droits essentiels communs à tout être humain :

- vivre longtemps et en bonne santé ;
- accéder au savoir dans ses différentes dimensions ;
- disposer de ressources matérielles suffisantes pour mener une vie décente ;
- participer librement à la vie communautaire et publique.

L'indice de développement humain (IDH), qui est un indice statistique tridimensionnel, sert annuellement au PNUD pour le classement des États publié dans son *Rapport mondial sur le développement humain*.

Encadré 3 : Les trois dimensions de l'indice de développement humain (IDH)

- La santé, mesurée par l'espérance de vie, renvoie indirectement à la satisfaction des besoins matériels essentiels (accès à l'alimentation, à l'eau potable, au logement...).
- Le savoir, mesuré par la durée moyenne de scolarisation pour les adultes de plus de 25 ans et la durée attendue de scolarisation pour les enfants.
- Le revenu, mesuré par le revenu national brut moyen par habitant, renvoie aux ressources matérielles indispensables pour atteindre un niveau de vie décent.

⊕ Quelles sont les priorités du développement humain ?

Les priorités du développement humain ont été définies dans un document de l'ONU dénommé « Déclaration du Millénaire » dans lequel ont été énoncés les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Adoptée en septembre 2000 par 189 pays et 23 organisations internationales à l'occasion du sommet du Millénaire, cette Déclaration a été suivie, en 2002, d'une Campagne de l'ONU pour la réalisation des objectifs d'ici 2015.

Figure 1 : Les huit Objectifs du Millénaire pour le développement



Source : site officiel du PNUD : <http://www.undp.org/>

En septembre 2015, le Sommet des Nations Unies se réunira pour adopter l'Agenda post-2015, appelé « Les Objectifs pour le développement durable » (ODD). Le nouveau document doit fixer les grandes priorités de développement de 2015 à 2030.





B/ Qu'en est-il au Maroc ?

Tous les efforts menés pour le développement humain avant l'INDH (Initiative nationale pour le développement humain lancée le 18 mai 2005 par le Souverain) ont été jugés insuffisants. Parmi les limites soulignées, on a noté le manque de convergence entre la politique économique et la politique sociale, l'émiettement des actions publiques et privées et l'absence d'évaluation.

Le Maroc, qui a adhéré aux OMD, a dégagé sa propre vision en la matière dès 2005. Cette vision a été d'abord formulée dans le sillage du *Rapport du Cinquantenaire sur le développement humain* dont les auteurs ont notamment souligné les deux idées phares suivantes :

- l'approche par le revenu, que suggère la croissance économique, serait insuffisante, le développement humain exigeant une redistribution équitable de ces revenus dans une perspective de justice sociale ;
- ayant pour visée ultime d'autonomiser les citoyens et de libérer leur potentiel, les stratégies nationales en la matière devraient être axées sur les notions d'opportunités et de renforcement des capacités humaines.

Ce changement de paradigme a été scellé par la suite dans le marbre de la Constitution de juillet 2011. La lecture de celle-ci permet, en effet, de saisir la corrélation étroite entre développement humain et durable et les droits fondamentaux, la réalisation d'un niveau optimal de justice sociale et d'égalité des chances ne pouvant être dissociée d'une approche axée sur les droits.

Conformément à la vision philosophique développée par Amartya Sen, une société ne peut réaliser le développement humain sans veiller à garantir la justice sociale entre ses membres, notamment en prenant des mesures de juste répartition des richesses nationale générées la croissance économique.

Encadré 4 : Quelle est la place du développement humain dans la Constitution ?

Une disposition de portée générale

Article 35 : « L'État [...] œuvre à la réalisation d'un développement humain et durable à même de permettre la consolidation de la justice sociale et la préservation des ressources naturelles nationales et des droits des générations futures. L'État veille à garantir l'égalité des chances pour tous et une protection spécifique pour les catégories sociales défavorisées. »

Une disposition spécifique aux jeunes

Article 33 : « Il incombe aux pouvoirs publics de prendre toutes les mesures appropriées en vue de [...] étendre et de généraliser la participation de la jeunesse au développement social, économique, culturel et politique du pays. »

Pour ce faire, le *Rapport du Cinquantenaire* a identifié cinq espaces privilégiés de réforme et d'action au Maroc à l'horizon 2025. Il s'agit des domaines suivants : savoir, gouvernance, économie, inclusion et santé.

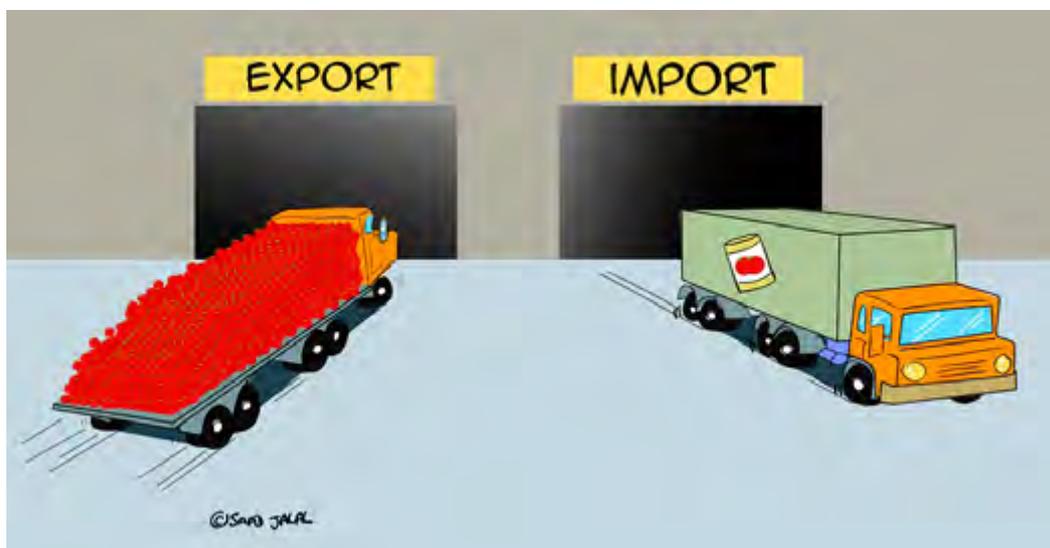
- Savoir : l'école et, d'une manière générale, le système éducatif devraient être habilités à mieux assurer leur fonction de transmission des valeurs et des connaissances, le développement humain étant d'abord un processus de construction des capacités et de diffusion des savoirs nécessaires à la création de richesses.

- Gouvernance : cette exigence transversale vise à transformer les modes de fonctionnement de tous les acteurs du développement dont, en particulier, les administrations, les entreprises et les organisations de la société civile ; ces acteurs devraient intégrer les règles de performance, de solidarité, de transparence et de reddition des comptes.
- Économie : le développement humain est inséparable d'une économie performante capable d'assurer aux citoyens les conditions d'une vie décente, des opportunités d'emploi et de promotion socioéconomique.
- Inclusion : le développement humain s'entend aussi comme une dynamique inclusive favorisant la participation des populations et des territoires désavantagés. Cela explique, par exemple, pourquoi la nouvelle organisation territoriale du Royaume fait une large place aux mécanismes de participation citoyenne et de solidarité régionale.
- Santé : la gouvernance de la santé est une dimension majeure du développement humain, l'égal accès des citoyens aux soins de santé de base étant un indicateur essentiel de bien-être social et de capital humain développé. Il en est ainsi du RAMED, programme d'assistance médicale lancé par le Maroc en 2008 et qui vise à bénéficier à environ 8,5 millions de personnes pauvres.

Ce changement de paradigme a été scellé par la suite dans le marbre de la Constitution de 2011. La lecture de celle-ci permet, en effet, de saisir la corrélation étroite entre développement humain et durable et les droits fondamentaux, la réalisation d'un niveau optimal de justice sociale et d'égalité des chances ne pouvant être dissociée d'une approche axée sur les droits.

Encadré 5 : L'INDH : un modèle de politique intégrée de développement humain au Maroc

Qualifiée par le Souverain de « chantier de règne ouvert en permanence », l'INDH est un programme pluriannuel visant à réduire la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. Mise en place en 2005, elle est le produit d'un diagnostic territorial participatif et d'un ciblage géographique rigoureux identifiant les territoires les plus défavorisés. La carte de la pauvreté développée à cette fin a permis ainsi d'identifier 360 communes rurales et 250 quartiers urbains devant bénéficier à titre prioritaire des actions engagées. L'ingénierie officielle de l'INDH vise le soutien d'activités génératrices de revenu (AGR), l'amélioration des conditions d'accès aux services sociaux de base, le renforcement du capital humain et social et l'appui au processus de développement local.





C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser les concepts clés relatifs au développement humain comme droit fondamental : identifier les mécanismes et les instruments internationaux et nationaux du développement humain ; s'approprier les créneaux prioritaires du développement humain pris comme mécanismes d'autonomisation, d'émancipation et d'insertion socioprofessionnelle ; s'initier au déroulement d'une consultation publique et aux possibilités d'échange avec les autorités sur ses conditions de vie.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat (écoute, raisonnement, argumentation, négociation, recherche de compromis) ; agir de manière démocratique.

Compétences d'engagement : s'engager pour répandre la culture des droits de l'homme ; s'engager dans une action collective visant le développement social de son territoire de résidence.

Participants

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Justice sociale, égalité, équité, solidarité, honnêteté, citoyenneté, transparence, responsabilité sociale, altruisme.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs, ordinateur, data show, connexion internet.

Concepts clés et problématisation

Le développement humain, ses principes, ses priorités et ses mécanismes d'insertion socioprofessionnelle ; la justice sociale, la juste redistribution des richesses et l'égalité des chances, l'approche droit, et le renforcement du potentiel humain.

Questions clés pour susciter le débat

Qu'est-ce que le développement humain ? Quels en sont les principes, les priorités et les mécanismes ? Comment instaurer la justice sociale et la juste redistribution des richesses ?

Durée de l'activité

3 heures.



1. Réflexion



Soit la citation suivante extraite du discours royal du 18 mai 2005 :

« Nous nous devons tous de prendre le ferme engagement d’œuvrer sans relâche en vue d’arracher les catégories et les régions défavorisées à l’emprise de la pauvreté, de l’exclusion et du sous-développement, de leur permettre de prendre en charge leur propre essor et de réaliser le développement humain durable qui constitue le véritable combat du Maroc d’aujourd’hui et de demain. »

Consigne

Répondre aux deux questions suivantes :

- Quelles sont les causes qui sont derrière la mise en place de l’Initiative nationale pour le développement humain (INDH) ?
- Quelles sont les voies possibles pour installer plus de justice sociale ? S’aider de la lecture des articles 33, 34 et 35 de la Constitution de juillet 2011.

Protocole d’animation

- Répartir les participant(e)s en binômes.
- Distribuer les photocopies des articles 33, 34 et 35 de la Constitution de juillet 2011.
- Expliquer la consigne de travail et accorder 30 minutes pour l’exécution des deux tâches.
- En plénière, échanger les réponses et apporter les correctifs qui s’imposent.
- Exposer, en guise de récapitulation, sur un flip-chart, les réponses exactes.

2. Mise en situation

Les chantiers du développement humain



Dès 2005, le Maroc a dressé cinq chantiers structurants à même de donner lieu à un développement humain équilibré : le savoir, la gouvernance, l’économie, l’inclusion et la santé.

Consigne

Remplir la grille ci-dessous en expliquant brièvement le rapport du chantier au développement humain, en constatant les défis actuels et en citant un ou deux exemples d’initiatives de l’État pour y répondre.

Chantier structurant	Rapport du chantier au développement humain	Défis actuels	Exemple(s) d’initiative de l’État pour lever les défis
Le savoir			
La gouvernance			
L’économie			
L’inclusion			
La santé			

Protocole d'animation

- Se répartir en cinq sous-groupes.
- Expliquer la consigne et accorder 20 minutes pour l'exécution de la tâche.
- En sous-groupes, choisir un chantier et répondre aux trois questions de la grille.
- En plénière, exposer les réponses sur des flip-chart et engager des débats autour de l'impact développemental, social et égalitaire des initiatives de l'État.

3. Intégration et évaluation

Diagnostic territorial participatif



Consigne

Élaborer un diagnostic territorial participatif.

Protocole d'animation

- Prendre connaissance des principes généraux applicables en matière de diagnostic territorial participatif (cartographie des acteurs, inventaire des ressources et des besoins, inclusion des citoyens via des focus groupes bien ciblés...).
- Se répartir en deux sous-groupes.
- Choisir les identités d'emprunt (partie consultante ou autorités locales et partie consultée ou populations).
- S'engager dans un jeu de rôle d'échange d'informations et d'arguments.
- Engager un débat évaluatif à propos de la pertinence des informations et des arguments échangés, et de la manière de mener le débat.



POUR ALLER PLUS LOIN

- Banque mondiale. 2004. Autonomisation et réduction de la pauvreté. Outils et solutions pratiques. Montréal : Éditions Saint-Martin. Site : http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/11/10/000310607_20061110152906/Rendered/PDF/248000FRENCH0Empowerment01PUBLIC1.pdf
- Heinrich, G., Leege, D. et Miller C. 2008. Un guide de l'utilisateur du concept de développement humain intégral (DHI). Catholic Relief Services. Site : http://static1.1.sqspcdn.com/static/f/752898/9984340/1296500653893/IHD_Layout_french_low.pdf?token=noIDjO6T4hiatzvjKLVfgWlcdug%3D
- Ministère de l'économie et des finances. 2002. Les politiques sociales au Maroc. État des lieux. Site : http://www.finances.gov.ma/DEpf/publications/en_catalogue/doctravail/doc_texte_integral/dt80.pdf
- Ministère du développement social, de la solidarité et de la famille. 2006. Comprendre le développement humain. 2006. Site : http://www.social.gov.ma/MdsfsFichiers/pdf/Brochure_finale.pdf
- Ministère du développement social, de la solidarité et de la famille. 2006. La boîte à outils du développement social. Module 2 : Activités génératrices de revenus. Site : <http://www.social.gov.ma/MdsfsFichiers/pdf/Module2.pdf>
- PNUD. 2014. Objectifs du Millénaire pour le développement. Rapport 2014. Site : http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/french/UNDP_MDGReport_FR_2014Final1.pdf



FICHE 16

Égalité entre les sexes



L'égalité hommes/femmes signifie que les hommes et les femmes disposent des mêmes droits et des mêmes libertés. Elle implique plus précisément la participation égale des femmes et des hommes dans tous les domaines de la vie publique et privée.

Or, dans presque toutes les sociétés et dans tous les domaines d'activité, il existe une inégalité de droit et de fait à l'égard des femmes : il y a ainsi une discrimination universelle à l'égard des femmes. Dans aucune société aujourd'hui, il n'y a une égalité entre les sexes. Cette situation est causée par la discrimination qui existe aussi bien dans la famille que sur le lieu de travail et dans la société. Cette discrimination est perpétuée par la survivance de stéréotypes et de pratiques et convictions culturelles, sociales, religieuses, etc., qui portent préjudice aux femmes, mais surtout, comme c'est le cas dans certains pays, par les disparités juridiques.

Aussi, pour réaliser l'objectif de l'égalité des sexes, il est nécessaire de prendre des mesures pour éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, d'avoir conscience des stéréotypes et d'interroger nos représentations, nos valeurs et nos croyances sur les rôles sociaux de l'homme et de la femme.



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

☛ Qu'est-ce que l'égalité ?

Principe fondamental des droits de l'homme, l'égalité consiste à reconnaître et à garantir les mêmes droits et libertés à tous les humains. L'article 1^{er} de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) proclame que « tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits ». L'égalité est à différencier de l'identité : chaque individu a son identité propre, mais il doit disposer à égalité des mêmes droits et des mêmes libertés dans une société donnée. La parité, quant à elle, désigne l'égalité de représentation des femmes et des hommes – au niveau quantitatif – dans tous les domaines, en particulier dans les instances représentatives et décisionnelles.

☛ Quelle est la différence entre le sexe et le genre ?

Le sexe en tant qu'attribut biologique désigne les différences biologiques entre femmes et hommes qui sont déterminées à la naissance et qui sont donc naturelles.

Le genre est un concept social qui renvoie aux représentations des rôles et des responsabilités des hommes et des femmes que construit une société donnée à un moment déterminé. Ces rôles subissent l'influence des perceptions découlant de facteurs culturels et politiques. Ils sont traduits dans les institutions d'une société, notamment dans ses lois. Les attitudes et comportements des genres sont acquis socialement. Ils ne sont donc ni figés, ni absolus, mais évolutifs, et par conséquent peuvent être modifiés.

La discrimination fondée sur le sexe désigne tout type de traitement inégal et défavorable appliqué à une personne du fait de son sexe biologique et dans le but de la priver de ses droits fondamentaux.

⊕ Qu'est-ce qu'une discrimination positive ?

La discrimination positive ou action affirmative est une exception au principe d'égalité, qui vise à corriger les effets d'une discrimination longtemps subie par un groupe, afin de lui permettre d'accéder à un statut effectivement égalitaire. Une politique de discrimination positive peut consacrer, par exemple, le système des quotas qui consiste à réserver un pourcentage ou un nombre défini de postes ou de sièges au groupe discriminé, les femmes en l'occurrence, en vue de corriger les inégalités dont il a longtemps été victime.

2. Cadre normatif international

L'égalité des sexes est largement reconnue par les conventions internationales relatives aux droits de l'homme, dont l'un des premiers est la DUDDH, qui énonce dans son article 1^{er} que « tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits », et confirme, dans son article 2, que « chacun peut se prévaloir de tous les droits et toutes les libertés sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion... »

De leur côté, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) réaffirment le droit égal qu'ont l'homme et la femme à jouir de tous les droits de l'homme et demandent aux États de faire en sorte que ce droit devienne une réalité (article 3 du PIDCP et du PIDESC).



Mais la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), adoptée le 18 décembre 1979, reste l'instrument fondamental en la matière. Elle définit la discrimination à l'égard des femmes, envisage la promotion de l'égalité dans l'ensemble des droits humains, civils, politiques, sociaux, économiques et de nationalité et prescrit les mesures à prendre pour permettre aux femmes d'exercer les droits qui leur sont reconnus. La CEDAW fait, de surcroît, référence dans son article 4 à la notion de « mesures temporaires spéciales » et/ou correctives visant à lutter contre les discriminations à l'encontre des femmes, mesures nécessaires et appropriées, pour neutraliser les formes et les effets de la discrimination à l'égard des femmes et par conséquent pour dépasser les inégalités de fait entre les sexes. La lutte est d'autant plus difficile que les lois sont lentes à changer et que les préjugés sont profonds.

Encadré 1 : Comment la CEDAW définit-elle la discrimination à l'égard des femmes ?

L'article 1^{er} de la CEDAW entend par discrimination fondée sur le sexe : « toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe, qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine ».

☉ Quelles sont, selon la CEDAW, les obligations des États parties ?

L'article 2 définit les obligations qui incombent aux États en vertu de la CEDAW et les actions à mener pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes. Selon cet article en effet, les États parties à la Convention s'engagent à prendre des mesures concrètes pour intégrer le principe d'égalité entre les hommes et les femmes dans leurs constitutions et textes législatifs et assurer leur mise en œuvre effective, ainsi que pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque.



B/ Qu'en est-il au Maroc ?

Le cadre juridique marocain présente des avancées significatives en matière d'égalité entre l'homme et la femme. Mais des améliorations restent à faire pour consacrer davantage le principe de l'égalité, supprimer toutes les discriminations sur le sexe et ancrer la culture de l'égalité.

1. Engagements internationaux du Maroc en matière d'égalité des sexes

Le Maroc a ratifié la plupart des conventions internationales relatives aux droits de l'homme qui consacrent le principe d'égalité entre l'homme et la femme et qui interdisent toute discrimination fondée sur le sexe. Il en est ainsi de la Convention sur les droits politiques de la femme et de la CEDAW ratifiées respectivement en 1976 et en 1993. Les réserves émises à l'égard de la CEDAW, au sujet de la transmission de la nationalité de la mère à ses enfants et au sujet de l'égalité dans le mariage et le divorce, ont été levées par le Maroc en 2011.

Par ailleurs, le Maroc est signataire de la Déclaration et du Programme d'action de Pékin, adoptés par la quatrième Conférence mondiale sur les femmes en 1995, et de la Déclaration du Millénaire qui consacre son troisième objectif (Objectif du Millénaire pour le développement, OMD 3) à la promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes dans tous les domaines.

2. Principe d'égalité des sexes dans la législation : des évolutions positives

☉ L'égalité entre l'homme et la femme dans la Constitution de juillet 2011

La Constitution marocaine comporte plusieurs dispositions consacrées à la promotion du principe d'égalité entre l'homme et la femme, dont les plus significatives portent sur le principe de non-discrimination fondée sur le sexe (Préambule), le principe de l'égalité des sexes en matière de droits civils, politiques, économiques sociaux, culturels et environnementaux (article 19). La parité y est aussi consacrée (articles 19 et 164), ainsi que l'incitation aux discriminations positives en matière électorale et l'encouragement à la participation des femmes dans les instances et organismes publics (articles 30, 115 et 146).

Afin de garantir la mise en œuvre effective de ces nouvelles normes, la Constitution prévoit la création d'un mécanisme spécifique « l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes les formes de discrimination » (APALD) (articles 19 et 164). Cette institution a pour attributions, notamment, de veiller au respect des droits et libertés énoncés par l'article 19.

Encadré 2 : L'égalité entre l'homme et la femme dans la loi : quelques dates marquantes

1994 : La femme mariée majeure peut obtenir un passeport sans l'autorisation de son mari (circulaire du Ministère de l'intérieur n° 93-77 du 19 avril 1994).

1995 : La femme mariée peut avoir un commerce sans l'autorisation du mari (article 17 du Code du commerce, *Dahir* n° 1-96-83 du 1^{er} août 1996 portant promulgation de la loi n° 15-95 formant Code du commerce, *BO* n° 4418 du 30 oct. 1996).

1996 : La femme a désormais le droit de conclure un contrat de travail sans l'autorisation du mari suite à l'abrogation de l'article 726 du Code des obligations et des contrats en 1996.

2002 : Le Code civil du Maroc consacre le droit égal de la mère et du père sans distinction de déclarer la naissance de leurs enfants (article 16) et le droit de la mère divorcée de conserver le livret de famille (loi sur l'état civil n° 37-99, promulguée par le *Dahir* n° 1-02-239 du 3 octobre 2002, *BO* n° 2-996665 du 9 octobre 2002).

2004 : Le Code du travail (loi n° 65-99, promulguée par le *Dahir* n° 1-03-194 du 11 septembre 2003, *BO* n° 5167 du 8 décembre. 2004) interdit toute discrimination fondée sur le sexe et consolide le principe d'égalité entre l'homme et la femme dans le travail, notamment quant au recrutement, à la rémunération et à l'avancement. Le Code du travail consacre également la protection de la maternité en élevant le congé de maternité à quatorze semaines et qualifie le harcèlement sexuel comme faute grave (article 40).

2004 : Le nouveau Code de la famille constitue une des avancées les plus importantes sur la voie de l'égalité entre l'homme et la femme. Basé sur une philosophie de justice et d'équité, le Code consacre l'égalité de l'âge matrimonial désormais fixé à 18 ans pour les deux sexes (article 19), la capacité matrimoniale comme droit de la femme majeure qui l'exerce selon son choix et son intérêt (article 19), la coresponsabilité des époux pour la gestion des affaires familiales (article 51), la suppression de l'obligation d'obéissance de la femme à l'égard de son mari (anciens articles 35 et 36 du Code de statut personnel), le divorce comme droit exercé par l'homme et la femme sous contrôle judiciaire (article 78 et suivants), le droit des enfants d'une fille décédée avant son père d'hériter de leur grand-père à la mort de celui-ci, au même titre que les enfants du fils du défunt.

☉ Qu'en est-il en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes ?

Dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, le Code pénal (2003) incrimine la violence au sein du couple marié (article 404), qualifie le harcèlement sexuel comme abus d'autorité (article 503.1) et introduit une nouvelle circonstance aggravante du viol (article 486). L'abrogation en 2014 de l'article 475 § 2 du Code pénal, qui autorisait le violeur à épouser sa victime afin d'échapper aux poursuites judiciaires, a constitué également une avancée remarquable. De plus, ces modifications ont concerné le durcissement des peines contre l'auteur du viol.

Il y a lieu en outre de signaler les actions entreprises pour améliorer la prise en charge des femmes victimes de violence dont, en particulier, la mise en place d'un numéro vert, des centres d'écoute et d'orientation et des cellules de prise en charge dans les commissariats, les hôpitaux et les tribunaux.

☉ Les femmes dans l'espace public : progrès et limites

En vue d'améliorer la représentation des femmes au sein du Parlement, la loi organique n° 27-71 du 14 octobre 2011 relative à la Chambre des représentants a fixé un quota de 60 sièges réservés aux femmes (15 %), ce qui a permis, lors des élections législatives de 2011, de porter le nombre des femmes élues à 67 parlementaires, soit 17 % du total des parlementaires contre 10,5 % lors des élections de 2007. Un système de liste locale avec un quota de 12 % a permis de renforcer la participation des femmes aux conseils communaux en faisant passer cette participation de 0,56 % en 2003 à 12,4 % en 2009.

Pour ce qui est de la nomination aux hautes fonctions, la loi organique n° 02-12 promulguée par le *Dahir* n° 1-12-20 du 17 juillet 2012, détermine les critères de nomination aux hautes fonctions à savoir la compétence, l'égalité des chances, la transparence, la non-discrimination, la parité et l'équité.

Toutefois, malgré ces acquis appréciables et malgré les capacités d'action et de plaidoyer du mouvement des femmes, qui a notamment abouti, en 2004, à la réforme de la *Moudouwana*, la situation des femmes ne s'est pas améliorée de façon significative. Dans le domaine économique par exemple, leur taux d'activité est trois fois inférieur à celui des hommes, dans les postes de décision, 19 % seulement des chefs de service sont des femmes et la présence des femmes au Parlement (17,3 %) demeure en deçà du seuil critique de la représentation des femmes (30 %) nécessaire pour impacter la vie législative. Même dans leur statut familial, on observe encore la pratique de mariages des mineures par exemple. Il convient aussi de signaler la prégnance de la culture patriarcale dans l'imaginaire social qui entre en concurrence avec le principe d'égalité entre les sexes, et impose à ces derniers des rôles prédéterminés et des pouvoirs différenciés.

Cela signifie que l'éducation et les campagnes de sensibilisation au principe de l'égalité hommes/femmes constituent des outils décisifs pour accompagner les réformes législatives dans ce sens, afin que la société s'approprie ce principe et le mette elle-même en œuvre.





C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser les concepts clés relatifs à l'égalité des sexes ; identifier les mécanismes et les instruments internationaux et nationaux de lutte contre les discriminations fondées sur le sexe.

Compétences de coopération : maîtriser les règles de la plaidoirie (écoute, raisonnement, argumentation, réfutation, négociation, recherche de compromis, dénonciation) ; agir de manière démocratique et non discriminatoire à l'égard des femmes.

Compétences d'engagement : s'engager pour promouvoir la culture de l'égalité des sexes ; agir en citoyen conscient et responsable pour stopper des cas de violence à l'égard des femmes ; participer à la transformation de son environnement immédiat.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Dignité humaine, liberté, égalité, non-discrimination, démocratie, citoyenneté, tolérance, justice.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs, ordinateur, connexion internet.

Concepts clés et problématisation

L'égalité des sexes ; les mécanismes de lutte contre les discriminations fondées sur le sexe ; stéréotype ; patriarcat.

Questions clés pour susciter le débat

Qu'est-ce que l'égalité des sexes ? Comment les sociétés démocratiques luttent-elles contre les discriminations fondées sur le sexe ? Quelles sont les garanties constitutionnelles en matière de lutte contre ces discriminations ?

Durée de l'activité

2 h 45.



1. Réflexion

Femmes du Maroc



45 min

Consigne

Faire des recherches documentaires sur les quatre femmes suivantes : Naoual Al Moutawakil, Milouda Hazib, Aïcha Chenna et Amina Filali.

Protocole d'animation

- Se répartir en quatre sous-groupes.
- Procéder à des recherches sur Internet.
- Faire un compte rendu synthétique.
- Exposer en plénière et dégager les aspects singuliers en rapport avec la problématique de l'égalité des sexes.

2. Mise en situation

Lecture comparée de deux situations



1 h



Consigne

Observer les deux images pour répondre aux questions suivantes :

- Que remarquez-vous en faisant la lecture comparée des deux images ?
- Quelles sont les causes qui créent l'inégalité entre les deux images ?
- Quelles sont les mesures à prendre pour lutter contre l'inégalité entre les sexes ?

(Éléments de corrigé : discrimination positive, travail sur l'image des femmes et des hommes, déconstruction du système représentationnel fondée sur les stéréotypes...).

Protocole d'animation

- Distribuer les photocopies et organiser les participant(e)s en binômes.
- Expliquer la consigne de travail et accorder 30 minutes pour l'exécution de la tâche.
- En plénière, échanger les réponses et apporter les correctifs qui s'imposent.
- Exposer, en guise de récapitulation, sur un flip-chart, les réponses exactes.

3. Intégration et évaluation

Jeu de rôle d'une plaidoirie à géométrie variable



Consigne

Monter un jeu de rôle à trois identités d'emprunt (la femme victime de violences, la responsable d'une structure d'accueil et l'avocat).

Protocole d'animation

- Répartir les participants par groupes de 3.
- Expliquer la consigne de travail.
- Choisir les identités d'emprunt.
- Préparer son discours : la femme victime de violence (récit émotif de la scène de violence) ; la responsable d'une structure de prise en charge des femmes victimes de violences (conseils et appui quant aux institutions d'accueil auxquelles elles peuvent recourir et quant aux voies de recours qui leur sont offertes) et l'avocat de la victime (plaidoirie argumentée des articles de la Constitution [article 19], ceux du Code pénal marocain et des Conventions internationales [articles de la CEDAW]).
- Passer au jeu de rôle.
- Évaluer la prestation.

POUR ALLER PLUS LOIN



- Fiche 3 : Principe de la non-discrimination : tous égaux avec nos différences.
- La CEDAW : site du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : <http://www.ohchr.org>
- Constitution de juillet 2011 (site : http://www.maroc.ma/fr/system/files/documents_page/BO_5964BIS_Fr.pdf) et le Code de la famille (site du Secrétariat général du Gouvernement : <http://www.sgg.gov.ma/CodesTextesLois.aspx>)
- Rapport du CES sur l'égalité des sexes (site : <http://www.ces.ma/Documents/PDF/Rapport-egalite-Volet1-VF.pdf>) ; le Rapport Budget genre du Ministère de l'économie et des finances. Sites : http://www.finances.gov.ma/Docs/2014/DB/genre_fr.pdf et <http://www.finances.gov.ma/fr/Pages/BSG/Rapports-genre.aspx?m=Budget+Sensible+au+Genre>
- Site : <http://www.unesco.org/new/fr/unesco/themes/gender-equality/>
- Site : <http://www.idea.int/publications/atlas-of-electoral-gender-quotas/index.cfm>

FICHE 17

La constitution et la religion



Une religion est un système de croyances et de pratiques observées par un groupe social ou une communauté humaine bien déterminée. Elle permet à l'individu et à la société de se penser dans sa dimension spirituelle et morale, en même temps qu'elle peut, parfois, forger ou influencer la vie et le modèle politiques qu'une société met en place. À partir du socle composé de textes sacrés et de rites codifiés, la religion représente donc une dimension cardinale de l'histoire d'un peuple ou d'une communauté de par le système de valeurs et la vision du monde qu'elle véhicule.



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

☛ Qu'est-ce que la liberté religieuse ?

La liberté religieuse est, selon la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), un droit fondamental des personnes de croire, de choisir, de pratiquer une religion ou de changer de religion : cela s'appelle la liberté de conscience.

Dans le Coran, chapitre (sourate) II du verset 256, il est dit qu'« il n'y a pas de contrainte en religion ». Beaucoup y voient une liberté de conscience explicitement reconnue. D'autres insistent sur le caractère internaliste de cette formule : pas de contrainte de religion, une fois une religion adoptée.

Quand on se risque à interpréter ce texte (« Il n'y a pas de contrainte en religion »), on dit que les jurisconsultes musulmans sont unanimes à n'admettre cette liberté que pour « les gens du livre » (de confession israélite ou chrétienne) qui ont le statut de *dhimmis*, un pacte de protection accordé par les princes musulmans qui permet à ces sujets de garder leur religion sous certaines conditions. Les sujets musulmans, eux, ne sauraient renier leur foi sous peine d'être taxés de *ridda* ou apostasie. L'institution des *dhimmis* entérine ainsi une certaine « tolérance » de l'islam à l'égard des religions monothéistes sans correspondre pour autant à une parfaite reconnaissance de la liberté individuelle de religion.

2. Cadre normatif international

Les instruments juridiques internationaux proposent une définition large de la liberté religieuse et rattachent celle-ci à la garantie des libertés individuelles due dans toute démocratie. C'est ainsi que l'article 18 de la DUDH du 10 décembre 1948 proclame que « toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites ».

Ce principe universel trouve, de façon variable, sa traduction dans le droit et les pratiques des différents pays du monde, selon que l'État en question professe une religion officielle tout en tolérant d'autres croyances, ou bien qu'il n'en tolère pas ou encore qu'il se déclare tout simplement laïc. Le Royaume du Maroc fait partie des États qui ont choisi une solution médiane puisqu'il reconnaît l'islam comme religion de l'État tout en garantissant le libre exercice des cultes. En effet, sa Constitution interdit dans son préambule toute forme de discrimination fondée sur la croyance, et affirme dans l'article 3, que « l'islam est la religion de l'État, qui garantit à tous la liberté de l'exercice des cultes ». La question de la liberté de pensée ou de conscience reste néanmoins posée, alors que la liberté de pensée est affirmée à l'article 25 de la Constitution.

En ce qui concerne l'Europe, on trouve la France qui se définit dans l'article 2 de sa Constitution de 1958 comme « une République indivisible, laïque, démocratique et sociale... », alors que le Danemark, la Norvège, l'Islande, la Grèce et bien d'autres pays se réclament officiellement du christianisme d'État. L'article 4 de la Constitution danoise du 5 juin 1953 proclame, par exemple, que « l'Église évangélique luthérienne est l'Église nationale danoise et jouit, comme telle, du soutien de l'État ». Cela n'empêche pas pour autant que, dans ces pays, les libertés de conscience, de religion et de culte soient garanties et protégées par la loi. Il en est principalement ainsi parce que la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) a érigé, en son article 9, la liberté de religion au rang des libertés fondamentales, tout en délimitant de façon stricte les cas où des restrictions pourraient y être apportées.

En dehors de l'espace européen, on peut citer aussi l'exemple de la Turquie dont la Constitution proclame dans son article 2 que « la République de Turquie est un État de droit démocratique, laïque et social, respectueux des droits de l'homme... »

Encadré 1 : La liberté de religion et ses restrictions légales dans la CEDH

La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.





B/ Qu'en est-il au Maroc ?

1. La liberté de religion dans la Constitution marocaine

Au Maroc, la religion est à la fois un fait social historiquement ancré, une source de légitimité du pouvoir politique et un champ d'action publique fortement institutionnalisé. L'islam dans la Constitution marocaine est qualifié d'« ouvert », de « modéré » et de « tolérant », et il est défini en articulation avec les principes démocratiques énoncés dans le texte constitutionnel. Les instances investies d'une fonction religieuse, le Roi, Commandeur des croyants, et le Conseil supérieur des *oulémas* en particulier, assurent la gouvernance du champ religieux sur la base « des principes, préceptes et desseins tolérants de l'islam ».

Il n'en demeure pas moins que l'inscription du référentiel religieux au cœur de l'ordonnement constitutionnel soulève la question des voies d'accommodement de ce référentiel avec la primauté des conventions internationales ratifiées par le Maroc et les avancées réalisées en matière de droits de l'homme.

Les Constitutions marocaines, y compris celle de 2011, n'évoquent pas explicitement la liberté de religion. Le constituant marocain a toujours opté pour un compromis consistant à souligner à la fois le caractère officiellement musulman de l'État marocain et la garantie du libre exercice des cultes (article 3). Cette disposition permet de considérer que le constituant marocain s'est limité à la reconnaissance des traditions religieuses historiquement constituées (islam et judaïsme) et donc du patrimoine religieux marocain reçu par héritage communautaire. Ceci éloigne la position exprimée par le constituant marocain de l'esprit de l'article 18 de la DUDH qui consacre la liberté de religion en tant que liberté individuelle.

Le Maroc adopte ici une pratique dominante dans plusieurs pays musulmans où la notion d'apostasie constitue un défi sérieux quant à la capacité des États musulmans modernes à concilier l'attachement officiel à l'islam et la liberté de religion. Au Maroc par exemple, le Conseil supérieur des *oulémas* a eu récemment à traiter de cette question et a donné une *fatwa* (consultation religieuse) affirmant que l'apostat est passible de peine de mort. Cette *fatwa* rédigée en avril 2012 en réponse à une demande du Ministère des Habous et des affaires islamiques a été reprise dans un recueil officiel publié en 2013 et révélée par la presse, donnant ainsi lieu à un débat public sur la liberté de religion au Maroc. Pour autant le Code pénal marocain, contrairement à d'autres pays arabes, ne criminalise pas l'apostasie mais le prosélytisme et les actes de nature à ébranler la foi des musulmans.

Il n'en demeure pas moins que la liberté de religion est indirectement confortée dans le texte constitutionnel à travers deux attributs donnés à l'islam qualifié de « modéré » et de « tolérant ». En plus de l'évocation de l'affluent hébraïque comme composant de l'identité marocaine, le préambule de la Constitution souligne que « la prééminence accordée à la religion musulmane dans ce référentiel national va de pair avec l'attachement du peuple marocain aux valeurs d'ouverture, de modération, de tolérance et de dialogue pour la compréhension mutuelle entre toutes les cultures et les civilisations du monde ».

Enfin, tout comme ses prédécesseurs, le constituant de 2011 précise que les dispositions relatives à la religion musulmane « sont insusceptibles de révision » (article 175).

Encadré 2 : Ancien article 19

« Le Roi, Amir Al Mouminine, Représentant suprême de la Nation, Symbole de son unité, Garant de la pérennité et de la continuité de l'État, veille au respect de l'islam et de la Constitution. Il est le protecteur des droits et libertés des citoyens, groupes sociaux et collectivités. Il garantit l'indépendance de la Nation et l'intégrité territoriale du Royaume dans ses frontières authentiques. »

2. Le Roi, Commandeur des croyants

Le référentiel religieux dans la Constitution marocaine renvoie également au statut spirituel du Roi, Amir Al Mouminine, Commandeur des croyants. Consacrée par toutes les lois fondamentales du Royaume, cette fonction est le résultat d'une longue évolution qui a commencé avec la fondation de la dynastie Idrisside, en l'an 788, au Maghreb extrême (Maroc actuel). Après l'indépendance, la tradition marocaine en matière d'exercice de pouvoir a été intégrée dans le système constitutionnel moderne par le biais de l'ancien article 19, dont le libellé est resté pratiquement inchangé jusqu'à la révision constitutionnelle de 2011.

Étant Amir Al Mouminine, le Roi est le premier des croyants. La fonction religieuse du monarque est mise en exergue, puisqu'elle précède les autres attributions que lui confèrent toutes les constitutions. Il veille au respect de l'islam, religion de l'État marocain, qui garantit à tous le libre exercice des cultes.

Parce que la commanderie des croyants est une institution qui procède d'un pacte conclu avec la communauté et ses représentants et parce que le principe du gouvernement démocratique suppose le consentement des gouvernés, la pratique institutionnelle marocaine en matière de dévolution du Trône, est toujours marquée par une procédure d'investiture spéciale appelée *ba'yaa*, en vertu de laquelle la communauté des musulmans prête serment d'allégeance au Roi et s'engage à lui obéir contre l'engagement de ce dernier à défendre la religion et à veiller à la bonne conduite des affaires publiques.

Par ailleurs, certains usages politiques sont restés non écrits, mais sont toujours appliqués. L'ancien article 19 traitant également d'autres fonctions, comme celles de « Représentant suprême de la Nation, Symbole de son unité, Garant de la pérennité et de la continuité de l'État », la lecture de cet article donnait à penser que la distinction des deux fonctions spirituelle et politique du monarque n'était pas bien établie. La révision constitutionnelle de 2011 a remédié à cette imprécision en scindant l'ancien article 19 en deux blocs de dispositions :

- l'article 41 traitant du corps spirituel consacre le Roi comme le Commandeur des croyants et le protecteur de l'islam ;
- l'article 42 qui affirme le corps politique et ordonnance ses prérogatives au sein de l'édifice constitutionnel.

Encadré 3 : Articles 41 et 42 de la Constitution de juillet 2011

Article 41 : « Le Roi, Amir Al Mouminine, veille au respect de l'Islam. Il est le Garant du libre exercice des cultes. Il préside le Conseil supérieur des Oulémas, chargé de l'étude des questions qu'il lui soumet. »

Article 42 : « Le Roi, Chef de l'État, Son Représentant Suprême, Symbole de l'unité de la Nation, Garant de la pérennité et de la continuité de l'État et Arbitre Suprême entre ses institutions, veille au respect de la Constitution, au bon fonctionnement des institutions constitutionnelles, à la protection du choix démocratique et des droits et libertés des citoyennes et des citoyens, et des collectivités, et au respect des engagements internationaux du Royaume. »



3. Conseil supérieur des *oulémas*

Selon la Constitution de juillet 2011, le Roi préside le Conseil supérieur des *oulémas*, seule instance habilitée à prononcer les consultations religieuses (*fatwas*). En plaçant cette instance sous la supervision du Roi, le constituant vise à en garantir la neutralité et à la tenir éloignée des joutes et luttes partisans, mais aussi à en faire un acteur du projet démocratique. Il convient de noter que la *fatwa* n'a de valeur que consultative : aucune valeur décisionnelle ne lui est associée par les jurisconsultes.

Ainsi, la loi, reste d'un point de vue strictement processuel, posée par un Parlement élu démocratiquement, elle est donc de ce point de vue l'expression de la volonté de la Nation (article 6). Cependant, sur le fond, et notamment lorsqu'il s'agit du droit de la famille, par exemple, elle peut puiser sa source dans le droit musulman, par le biais de *fatwas* officielles.

Encadré 4 : Le statut constitutionnel du Conseil supérieur des *oulémas*

Aux termes de l'article 41 de la Constitution, le Conseil supérieur des *oulémas* est « la seule instance habilitée à prononcer les consultations religieuses (*fatwas*) officiellement agréées, sur les questions dont il est saisi et ce, sur la base des principes, préceptes et desseins tolérants de l'islam ». La *fatwa* peut ainsi se révéler un facteur de tension au sein de l'édifice démocratique car la lecture de la religion fondée sur la tolérance, la modération, le juste milieu et le rejet de toute forme d'extrémisme peut se prêter à diverses interprétations qui ne seront pas également compatibles avec la représentation universaliste des droits de l'homme. Cette tension peut même se répercuter sur le fonctionnement des institutions en raison de la présence des *oulémas* dans certaines d'entre elles comme la Cour constitutionnelle et le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, tensions, donc, dans la définition de la politique nationale dans des domaines aussi importants que la justice et la constitutionnalité des lois.





C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser les concepts clés relatifs à la religion (liberté, tolérance) selon le double référentiel national et international ; prendre conscience des liens qui pourraient exister entre la religion et la démocratie ; se donner des capacités de réflexion pour pouvoir concilier modernité et paradigme religieux.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat (écoute, raisonnement, argumentation, négociation, recherche de compromis, dialogue) ; agir de manière démocratique et citoyenne.

Compétences d'engagement : s'engager en adoptant des attitudes favorables à la promotion de la tolérance ; agir en citoyen(ne) conscient(e) et responsable pour stopper l'intolérance et l'extrémisme de tout genre.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Tolérance, dialogue, dignité humaine, liberté, égalité, justice, solidarité, paix.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs, ordinateur, data show, connexion internet.

Concepts clés et problématisation

Liberté religieuse ; tolérance religieuse ; dispositions constitutionnelles et voies d'accommodement ; extrémisme ; fanatisme.

Questions clés pour susciter le débat

La liberté religieuse est-elle absolue ou conditionnée ? Comment le constituant marocain s'est-il accommodé au cadre normatif international ?

Durée de l'activité

3 heures.



1. Réflexion

Audition d'un document vidéo et sondage de représentations



Le lien : <https://www.youtube.com/watch?v=ugQGdHL0ael>

Consigne

Répondre à la question suivante : à quoi sert la religion ?

Protocole d'animation

- Procéder à une audition d'un micro-trottoir.
- Prendre la parole, à tour de rôle, après audition du micro-trottoir, autour du rôle de la religion.

2. Mise en situation

Plaidoyer constitutionnel



Consigne

Vous êtes constitutionnaliste, vous êtes chargé(e) de défendre la position marocaine quant au statut de la religion dans la Constitution de juillet 2011. Vous êtes tenu(e) de justifier les voies d'accommodements par rapport au cadre normatif international, surtout l'article 18 de la DUDH (voir encadré 4).

Encadré 4 : Déclaration universelle des droits de l'homme (article 18)

« Toute personne a le droit de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites. »

Protocole d'animation

- Prendre conscience des articles de la Constitution de juillet 2011 et le référentiel normatif international traitant de la religion.
- Mettre en évidence les voies d'accommodement de la Constitution de juillet 2011 au référentiel international.
- Justifier « l'exception » constitutionnelle marocaine en évoquant, par exemple, la tolérance religieuse à l'œuvre dans la Constitution de juillet 2011.
- Prendre la parole en public pour communiquer sa thèse.

3. Intégration et évaluation

Simulation d'une consultation juridique



Un projet de loi est soumis au Parlement introduisant une abolition de la peine de mort entendue comme incompatible avec le droit à la vie consacré par l'article 20 de la Constitution. Ce projet est soumis à la Cour constitutionnelle.

Consigne

Simuler une consultation juridique.

Protocole d'animation

- Prendre connaissance des articles de la Constitution de juillet 2011 et de ceux du droit international.
- Se répartir en deux sous-groupes :
 - le 1^{er} sous-groupe plaide la conformité de la loi pénale aux droits de l'homme garantis par la Constitution et les pactes internationaux, dont en particulier le droit à la vie ;
 - le 2^e groupe plaide le respect du caractère islamique de l'État marocain.
- Passer au jeu de rôle.
- Engager un débat autour du nécessaire équilibre entre le principe de l'islam comme religion d'État et les droits de l'homme, tels que garantis par la Constitution et par les Pactes internationaux ratifiés par le Maroc, dont la Constitution affirme la primauté par rapport aux lois nationales.



POUR ALLER PLUS LOIN

- Constitution marocaine de juillet 2011. Site : http://www.maroc.ma/fr/system/files/documents_page/BO_5964BIS_Fr.pdf
- Reifeld, H. et El Bacha, F. (dir.). 2013. *Liberté de religion*. Rabat : Fondation Konrad Adenauer.
- Awad Aldeeb Abu-Sahlieh, S. 2009. *Religion et droit dans les pays arabes*. Bordeaux : Presses Universitaires de Bordeaux.
- Tozy, M. 1986. « Le Roi Commandeur des croyants », in Vedel, G., *Édification d'un État moderne : le Maroc de Hassan II*. Ouvrage collectif. Paris : Albin Michel.
- El Ayadi, M., Bourquia, R. et Darif, M. 2005. « État, monarchie et religion ». *Les Cahiers bleus*, n° 3.
- Rapport sur la liberté religieuse dans le monde. Site : <http://www.humanrights.gov/dyn/irf-report-translations/>

FICHE 18

La diversité linguistique et culturelle



La diversité culturelle signifie la multiplicité des formes par lesquelles les cultures des groupes et des sociétés trouvent leur expression. Ces expressions se transmettent au sein des groupes et des sociétés et entre eux. Toutes les sociétés démocratiques fondées sur la prééminence du droit prennent des mesures pour soutenir et protéger la diversité culturelle dans le cadre de leurs politiques culturelles. La protection de la diversité culturelle signifie l'adoption de mesures visant à la préservation, la sauvegarde et la mise en valeur de la diversité des expressions culturelles.

Le respect de la diversité culturelle, en tant que droit culturel consacré par le droit international des droits de l'homme, ainsi que par le droit interne des États, est essentiel pour le renforcement de la cohésion sociale, la promotion du respect mutuel et de la compréhension entre les individus et les groupes, dans toute leur diversité, et sans aucune discrimination, afin de renforcer la volonté de « vivre ensemble », ciment constitutif non seulement de l'État-nation, mais également de l'humanité toute entière. Il convient à cet égard de rappeler que la diversité culturelle est considérée comme patrimoine commun de l'humanité.

La défense de la diversité culturelle est un impératif éthique, inséparable du respect de la dignité de la personne humaine. Elle exige la pleine réalisation des droits culturels, y compris du droit de participer à la vie culturelle.



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

La diversité culturelle et linguistique est un principe solidement ancré dans le droit international des droits de l'homme. L'article 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) (16 décembre 1966) consacre le droit de chacun de participer à la vie culturelle, de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications, et de bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

Ces droits et notamment le droit de chacun de participer à la vie culturelle constituent le socle normatif de la diversité culturelle et linguistique.

À cet effet, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (Comité DESC) a défini, dans son observation n° 21, la notion de culture qui comprend entre autres « le mode de vie, la langue, la littérature orale et écrite, la musique et la chanson, la communication non verbale, la religion ou les croyances, les rites et cérémonies, les sports et les jeux, les méthodes de production ou la technologie, l'environnement naturel et humain, l'alimentation, l'habillement et l'habitation, ainsi que les arts, les coutumes et les traditions, par lesquels des individus, des groupes d'individus et des communautés expriment leur humanité et le sens qu'ils donnent à leur existence, et construisent leur vision du monde représentant leurs rapports avec les forces extérieures qui influent sur leur vie ».

2. Quels sont les principes fondamentaux de la diversité culturelle et linguistique ?

Le PIDESC, la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2005, ratifiée par le Maroc en juin 2013), ainsi que les rapports produits par la Rapporteuse spéciale de l'ONU, Mme Farida Shaheed, dans le domaine des droits culturels, permettent de dégager un ensemble de principes fondamentaux qui doivent guider la législation et les politiques de la diversité culturelle dans toute société démocratique.

- Principe de l'universalité des droits de l'homme. À ce titre, la notion de la diversité culturelle ne doit pas être assimilée au relativisme culturel et nul ne peut invoquer la diversité culturelle pour porter atteinte aux droits de l'homme garantis par le droit international, ni pour en limiter la portée. Cette interdiction est clairement indiquée par le dernier paragraphe de l'article 4 de la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle du 2 novembre 2001.
- Principe de souveraineté. En vertu de ce principe, les États ont, conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, le droit souverain d'adopter des mesures et des politiques pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur leur territoire.
- Principe de l'égalité de dignité et du respect de toutes les cultures, y compris celles des personnes appartenant aux minorités et celles des peuples autochtones.
- Principe de la solidarité et de la coopération internationales, celui-ci permet à tous les pays, particulièrement aux pays en développement, de créer et renforcer les moyens nécessaires à leur expression culturelle, y compris leurs industries culturelles, qu'elles soient émergentes ou développées, aux niveaux local, national et international.
- Principe de la complémentarité des aspects économiques et culturels du développement, qui doit guider la conception de politiques publiques en matière de diversité culturelle. Cela signifie que les individus et les peuples ont le droit fondamental d'y participer et d'en jouir.
- Principe de développement durable qui consacre la diversité culturelle comme condition d'un développement au bénéfice des générations présentes et futures.
- Principe d'accès équitable : il est la traduction des valeurs de l'égalité et de la non-discrimination dans la jouissance effective des droits culturels. À ce titre, l'accès équitable à une gamme riche et diversifiée d'expressions culturelles provenant du monde entier et l'accès des cultures aux moyens d'expression et de diffusion, constituent des éléments importants pour mettre en valeur la diversité culturelle et encourager la compréhension mutuelle.

Enfin, le principe d'ouverture et d'équilibre qui constitue un rempart contre les replis et les exclusions identitaires. En vertu de la Convention de l'UNESCO, les États devraient veiller à promouvoir, de façon appropriée, l'ouverture aux autres cultures du monde et à s'assurer que ces mesures sont conformes aux objectifs poursuivis par la présente Convention.





B/ Qu'en est-il au Maroc ?

Deux moments fondateurs ont consacré l'entrée de la question de la diversité culturelle dans l'agenda des politiques publiques :

- le premier est le discours du Roi du 30 juillet 2001 qui a souligné le caractère pluriel de l'identité nationale forgée autour de multiples confluences. Le même discours a rappelé le processus d'enrichissement de l'identité nationale grâce à l'ouverture sur des cultures et des civilisations variées et par l'interaction avec elles. Le discours a affirmé, par ailleurs, que l'amazighité « qui plonge ses racines au plus profond de l'histoire du peuple marocain appartient à tous les Marocains, sans exclusive » ;
- le second, le discours royal d'Ajdir du 17 octobre 2001, a posé les fondements de la légitimité de la langue et de la culture amazighes tout en mettant en exergue l'importance de promouvoir la culture amazighe en tant que droit linguistique, culturel et en tant que composante fondamentale de la culture marocaine.

Cette nouvelle vision a donné lieu à des mesures visant à promouvoir la diversité linguistique et culturelle au niveau national. Ces mesures phares peuvent être présentées comme suit.

1. Consécration constitutionnelle des droits linguistiques et culturels

La Constitution de juillet 2011 a couronné le processus de reconnaissance de la diversité culturelle et linguistique entamé depuis 1999, en consacrant une vision plurielle de l'identité nationale par la reconnaissance de l'amazighe comme langue officielle du Royaume, aux côtés de la langue arabe.

Le préambule, qui fait partie intégrante de la Constitution, énonce que le « Royaume du Maroc entend préserver, dans sa plénitude et sa diversité, son identité nationale une et indivisible. Son unité, forgée par la convergence de ses composantes arabo-islamique, amazighe et saharo-hassanie, s'est nourrie et enrichie de ses affluents africain, andalou, hébraïque et méditerranéen ». Ainsi, le constituant a reconnu les composantes plurielles de l'identité nationale.

Il convient également de rappeler l'interdiction de toute forme de discrimination par le préambule de la Constitution, y compris la discrimination en raison de la culture ou de la langue, et ce, conformément au droit international des droits de l'homme.

L'article 5 de la Constitution est la clé de voûte des droits linguistiques et culturels. Il reconnaît deux langues officielles, l'arabe et l'amazighe, et engage l'État à œuvrer à la protection et au développement de la langue arabe, ainsi qu'à la promotion de son utilisation. Le même article reconnaît l'amazighe en tant que patrimoine commun à tous les Marocains sans exception.

Concrétisant l'obligation positive de l'État en matière de protection et de promotion de la diversité culturelle, l'article 5 de la Constitution prévoit la promulgation d'une loi organique qui définira le processus de mise en œuvre du caractère officiel de cette langue, ainsi que les modalités de son intégration dans l'enseignement et dans les domaines prioritaires de la vie publique, et ce, afin de lui permettre de remplir à terme sa fonction de langue officielle.

Concernant les autres expressions culturelles et linguistiques, l'article 5 de la Constitution consacre l'engagement de l'État à œuvrer à la préservation du Hassani, en tant que partie intégrante de l'identité culturelle marocaine unie, ainsi qu'à la protection des expressions culturelles et des parlers pratiqués au Maroc.

Enfin, la Constitution prévoit la création d'un Conseil national des langues et de la culture marocaine, chargé notamment de la protection et du développement des langues arabe et amazighe et des diverses expressions culturelles marocaines, qui constituent un patrimoine authentique et une source d'inspiration contemporaine.



2. Consécration de la diversité linguistique et culturelle dans le domaine de l'enseignement

La Charte nationale d'éducation et de formation, élaborée d'une manière concertée par Commission spéciale « Éducation et Formation » et publiée en octobre 1999, reconnaît explicitement la vocation du système éducatif national qui s'enracine dans le patrimoine culturel du Maroc, à respecter la variété de ses composantes régionales qui s'enrichissent mutuellement, à conserver et à développer la spécificité de ce patrimoine, dans ses dimensions éthiques et culturelles.

La Charte prévoit également des mesures concrètes en matière de prise en compte de la diversité linguistique dans le domaine de l'enseignement. À titre d'exemple, le paragraphe 115 de la Charte accorde aux autorités pédagogiques régionales la possibilité de choisir, dans le cadre de la proportion curriculaire laissée à leur initiative, l'utilisation de la langue amazighe ou tout dialecte local dans le but de faciliter l'apprentissage au stade préscolaire et au premier cycle de l'école primaire. Dans le même cadre, la Charte préconise la création, à partir de la rentrée universitaire 2000-2001, des structures de recherche et de développement linguistique et culturel amazigh, ainsi que de formation des formateurs et de développement des programmes et curricula scolaires (paragraphe 116).

Au niveau de la législation, la loi n° 01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur, fixe dans son article premier les principes de l'organisation de celui-ci. Parmi ces principes figurent la poursuite du développement de l'enseignement en langue arabe ainsi que la mobilisation des moyens nécessaires aux études et à la recherche sur la langue et la culture amazighe et la maîtrise des langues étrangères.

3. Création de l'Institut royal de la culture amazighe

Créé le 17 octobre 2001, l'Institut royal de la culture amazighe (IRCAM) est une instance qui donne son avis sur les mesures de nature à sauvegarder et à promouvoir la culture amazighe dans toutes ses expressions.

À cet effet, l'Institut assure notamment :

- la collecte, la transcription, la sauvegarde, la protection et la diffusion de l'ensemble des expressions de la culture amazighe ;
- la réalisation des recherches et des études sur la culture amazighe ;
- la contribution à l'élaboration de programmes de formation initiale et continue au profit des cadres pédagogiques chargés de l'enseignement de l'amazighe, et des fonctionnaires et agents qui, professionnellement, sont amenés à l'utiliser, et d'une manière générale, pour toute personne désireuse de l'apprendre.



C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser les concepts clés relatifs à la diversité linguistique et culturelle ; découvrir les stratégies de réception du référentiel universel par l'ordre normatif national.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat (écoute, raisonnement, argumentation, réfutation, négociation, recherche de compromis citoyen) ; agir de manière démocratique (respect de la diversité linguistique et culturelle, aptitude à dépassionner les débats à facture linguistique et culturelle).

Compétences d'engagement : s'engager pour promouvoir la culture de la diversité linguistique et culturelle ; s'initier à la citoyenneté culturelle et aux droits qui lui correspondent.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Dignité humaine, liberté, égalité, démocratie, citoyenneté, tolérance, droit à la différence, justice, solidarité, paix culturelle.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs.

Concepts clés et problématisation

La diversité linguistique et culturelle, ses principes, sa constitutionnalisation et les mesures d'accompagnement.

Questions clés pour susciter le débat

Qu'est-ce que la diversité linguistique et culturelle ? Quels en sont les principes ? Les mesures d'accompagnement de la constitutionnalisation de la diversité linguistique et culturelle peuvent-elles ancrer une culture de tolérance et consolider le lien social ? Repenser la problématique linguistique et culturelle dans une perspective de développement humain durable.

Durée de l'activité

3 heures.

Protocole d'animation

- Se répartir en trois sous-groupes.
- Prendre connaissance des documents juridiques suivants : le préambule et l'article 5 de la Constitution de 2011 et la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (4^e partie, articles 5 à 19).
- Procéder à la lecture comparée des deux documents pour relier ensuite chaque disposition constitutionnelle à son équivalent de la quatrième partie de la Convention.
- Exposer, en plénière, les résultats des travaux des trois sous-groupes.
- Mettre en commun les travaux sur un flip-chart.

3. Intégration et évaluation

Travail de consultance : benchmarking et production de recommandations contextualisées



Vous êtes mandaté(e), en tant que commission de consultation sur la diversité linguistique et culturelle, à formuler des recommandations pour l'élaboration d'une loi organique.

Consignes

- Effectuer un travail de benchmarking : lire l'expérience canadienne et française pour inventorier les bonnes pratiques d'aménagement linguistique et culturelle (par groupes).
- Formuler des recommandations contextualisées en vue de l'élaboration d'une loi organique accommodée aux prescriptions internationales.

Documents d'appoint

- L'article 5 de la Constitution de juillet 2011.
- Un document qui relate l'expérience canadienne en matière d'aménagement linguistique et culturelle.
- Un document qui relate l'expérience française en matière d'aménagement linguistique et culturelle.

Protocole d'animation

- Se répartir en deux groupes.
- Distribuer les photocopies.
- Expliquer les consignes de travail et accorder 20 minutes pour la lecture des deux documents.
- Chaque groupe se charge de la lecture d'un document d'appoint (documents qui relatent l'expérience canadienne et française en matière d'aménagement linguistique et culturelle).
- En plénière, débattre tout en inventoriant, sur un flip-chart, les bonnes pratiques canadiennes et françaises relatives à l'aménagement linguistique et culturelle.
- Exposer, en guise de récapitulation, sur un flip-chart, toutes les bonnes pratiques.
- Engager un débat de 30 minutes autour de la diversité linguistique et culturelle, tout en prêtant une attention particulière aux dimensions économique et sociale, à l'insertion professionnelle, à la lutte contre la discrimination, à l'intégration culturelle de tous les citoyens à la société marocaine...
- Réécrire, sur un deuxième flip-chart, les bonnes pratiques de façon à les accommoder au contexte marocain.



POUR ALLER PLUS LOIN

- Charte nationale d'éducation et de formation. Maroc, octobre 1999. Lien vers le texte sur le site du Ministère marocain de l'éducation nationale et de la formation professionnelle : <http://www.men.gov.ma/sites/fr/Lists/Pages/charte.aspx>
- Rapport de l'Experte indépendante dans le domaine des droits culturels, Mme Farida Shaheed, soumis en application de la résolution 10/23 du Conseil des droits de l'homme, 22 mars 2010, A/HRC/14/36. Site : <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/14/36&Lang=F>
- Triandafyllidou, A. 2012. Handbook on Tolerance and Cultural Diversity in Europe. Florence: European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced studies. Site : http://www.upf.edu/gritim/_pdf/ACCEPT_PLURALISM_Handbook_on_Tolerance.pdf
- UNESCO, OIF (Organisation Internationale de la Francophonie). 2012. Politiques pour la créativité. Guide pour le développement des industries culturelles et créatives (site : <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002265/226531f.pdf>) ; 2001, Déclaration universelle sur la diversité culturelle ; 2005, Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.

FICHE 19

Migration et droits de l'homme



Chaque jour, des hommes, des femmes et des enfants quittent leur pays pour aller vivre ailleurs, souvent pour tenter une nouvelle vie, chercher du travail en vue d'améliorer leurs perspectives d'avenir, fuir la pauvreté ou la dégradation de l'environnement, la persécution, l'instabilité politique et la guerre.

Dès lors, la compréhension du phénomène migratoire, qui concerne aujourd'hui quasiment tous les États dans le monde, notamment à travers la prise de conscience de ses causes, des rapports de la migration avec le développement social et économique des États tant d'origine que d'accueil, ainsi que les problématiques de droits humains qu'il pose, comme celles de l'intégration, de l'égalité, du racisme, de la tolérance... s'avère importante. Ce n'est qu'à la faveur de cette compréhension, qu'une politique migratoire pertinente, respectueuse de la dignité humaine, des droits des migrants et conforme aux normes internationales, propice au respect de la diversité et la cohésion sociale, peut être conçue et mise en œuvre.



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

⊕ Migrant, immigré

- Un migrant est une personne qui quitte son pays pour un autre. Ce départ peut être temporaire ou définitif ; il peut être volontaire ou forcé.
- Un immigré est une personne qui arrive dans un pays qui n'est pas le sien pour s'y établir de façon temporaire ou permanente. « Clandestins », « sans-papiers » ou « irréguliers » sont les migrants qui, ne possédant pas de documents dans le pays où ils résident, n'y sont pas en situation régulière. En conséquence, ils sont vulnérables et ne peuvent circuler librement ni travailler légalement. Ils risquent d'être expulsés vers leur pays d'origine si les forces de l'ordre les arrêtent.

⊕ Réfugié, demandeurs d'asile et apatride

- Réfugié : l'article 1 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés définit un réfugié comme une personne qui se trouve hors du pays dont elle a la nationalité ou dans lequel elle a sa résidence habituelle, et qui du fait de son origine, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social déterminé ou de ses opinions politiques craint avec raison d'être persécutée et ne peut se réclamer de la protection de ce pays ou, en raison de ladite crainte, ne peut y retourner.
- Demandeur d'asile : ce terme juridique désigne une personne qui cherche à obtenir le statut de réfugié dans un pays autre que le sien.
- Apatride : individu sans nationalité soit qu'il n'en a jamais eu, soit qu'en ayant eu une, il l'ait perdue sans en acquérir une autre.

2. Cadre normatif international

☉ Les droits des migrants dans les instruments internationaux

La protection des migrants est consacrée dans des instruments internationaux épars, relatifs aux droits de l'homme dont notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) (articles 13 et 14), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) (articles 2, 12, 13, 14 et 26), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (article 3), la Convention relative aux droits de l'enfant (articles 7 et 22), les deux Protocoles additionnels à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée : le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, et le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, la Convention sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille. Ce dernier texte reconnaît expressément les droits fondamentaux de tous les travailleurs migrants indépendamment de leur statut migratoire.

Il convient également de mentionner la Convention n° 97 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur les travailleurs migrants (révisée) de 1949, qui repose sur le principe de l'égalité de traitement des nationaux et des travailleurs migrants en situation régulière dans les domaines liés au travail et la Convention n° 143 sur les travailleurs migrants (de 1975), qui vise notamment à sanctionner ceux qui emploient des migrants en situation irrégulière.

Pour ce qui concerne la protection spécifique des réfugiés, il convient de souligner la Convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 telle qu'amendée par le Protocole de New York relatif au statut des réfugiés du 31 janvier 1967 qui précise les normes internationales pour le traitement de cette catégorie de personnes. La pierre angulaire du droit des réfugiés est le principe de non-refoulement, qui interdit à un État de renvoyer un réfugié dans un pays où sa vie pourrait être menacée.

☉ Quels sont les droits des migrants ?

Quelle que soit leur situation juridique, les migrants bénéficient des droits de l'homme à l'instar de toute autre personne, en dehors des droits politiques dont la législation de certains États peut les exclure en raison de leur statut d'étrangers. Il s'agit, notamment, du droit à l'intégrité physique, à ne pas être tenu en esclavage ni soumis à un travail forcé, à ne pas être soumis à une détention arbitraire, à la sécurité, à la liberté de pensée, de religion, d'expression, de circulation, ainsi que du droit à un procès équitable, à former des associations et des syndicats et à s'y affilier. Les migrants ont aussi accès aux droits économiques et sociaux à savoir : les soins médicaux, l'éducation et le travail. Ces migrants conservent, en revanche, l'intégralité de leurs droits dans leurs pays d'origine, qu'ils soient civils, politiques, économiques, sociaux ou culturels.





B/ Qu'en est-il au Maroc ?

1. Cadre juridique

☉ Que dit la Constitution de la migration ?

La Constitution de juillet 2011 consacre une place importante aux droits des migrants. De manière générale, les droits fondamentaux des migrants se trouvent garantis dans le cadre du titre II de la Constitution intitulé « Libertés et droits fondamentaux » qui reconnaît à tous les principaux droits humains et libertés fondamentales.

Par rapport aux étrangers, la Constitution dispose dans son article 30 que les étrangers résidants au Maroc « jouissent des libertés fondamentales reconnues aux citoyennes et citoyens marocains, conformément à la loi » et « peuvent participer aux élections locales en vertu de la loi, de l'application de conventions internationales ou de pratiques de réciprocité ». Il convient par ailleurs de rappeler que la Constitution proscrie dans son préambule « toute incitation au racisme, à la haine et à la violence ».



☉ Quelles sont les conventions internationales ratifiées par le Maroc ?

Le Maroc a ratifié plusieurs instruments ayant spécifiquement pour objet la migration. Il s'agit de la Convention sur la protection de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1993), la Convention de Genève relative au statut des réfugiés (1956), le Protocole de New York relatif au statut des réfugiés (1971) ainsi que le deuxième Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée relatif à la traite (2011). Il a également ratifié les principales conventions internationales relatives aux droits humains ainsi que plusieurs conventions de l'OIT qui s'appliquent aussi bien aux nationaux qu'aux travailleurs étrangers au Maroc.

☉ Quelles sont les lois qui régissent la migration au Maroc ?

La loi n° 02-03 du 11 novembre 2003 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc et son décret d'application du 1^{er} avril 2010 réglementent les divers aspects de la migration au Maroc, à savoir : l'immigration (entrée et séjour au pays) et l'émigration (modalités de sortie du pays), le principe d'égalité entre tous les

étrangers, sans distinction aucune, en ce qui concerne les conditions de séjour et d'entrée au Maroc, et permet aux immigrés d'acquérir la nationalité marocaine, de s'établir sur le territoire marocain après avoir entrepris toutes les démarches juridiques requises. Par ailleurs, l'article 26 énumère une liste de personnes qui ne peuvent faire l'objet d'une décision d'expulsion comme l'étranger(e) marié(e), depuis au moins un an, à un(e) marocain(e), l'étrangère enceinte, l'étranger(e) mineur(e), etc. Dans ses articles 21 et 29, la loi indique que, tout comme les réfugiés et demandeurs d'asile, « aucun étranger ne peut être éloigné à destination d'un pays s'il établit que sa vie ou sa liberté y sont menacées ou qu'il y est exposé à des traitements inhumains, cruels ou dégradants ».

Outre cette loi qui concerne directement les étrangers, la loi n° 65-99 du 11 septembre 2003 relative au Code du travail prévoit dans son préambule que ses dispositions sont applicables sans discrimination entre les salariés qui soit fondée sur la race, la couleur, le sexe, le handicap, la situation conjugale, la religion, l'opinion politique, l'appartenance syndicale, l'origine nationale ou sociale.

☛ **La nouvelle politique migratoire du Maroc**

En septembre 2013, le Maroc a annoncé sa volonté de mettre en place une nouvelle politique migratoire qui accorde le droit de séjour et d'asile, conformément aux dispositions constitutionnelles et aux engagements du Maroc en matière de migration. Parmi les mesures issues de cette stratégie figurent :

Les Bureaux des réfugiés et des apatrides

Ces Bureaux seront chargés, dans un premier temps, de la régularisation de la situation des personnes ayant obtenu le statut de réfugié auprès du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR). Les Bureaux procéderont par la suite à l'examen des dossiers des demandeurs d'asile. Cette mesure est une reconnaissance de fait du statut de réfugié et marque un changement dans la politique de l'État envers cette catégorie de migrants.

L'opération de régularisation des migrants en situation irrégulière lancée début janvier 2014

Cette opération concerne six catégories d'étranger(ère)s :

- les étranger(ère)s conjoint(e)s de ressortissant(e)s marocain(e)s justifiant d'au moins deux ans de vie commune ;
- les étranger(ère)s conjoint(e)s d'autres étranger(ère)s en résidence régulière au Maroc et justifiant d'au moins quatre ans de vie commune ;
- les enfants issus des deux cas précédents ;
- les étranger(ère)s disposant de contrats de travail effectifs d'au moins deux ans ;
- les étranger(ère)s justifiant de cinq ans de résidence continue au Maroc ;
- les étranger(ère)s atteint(e)s de maladies graves et se trouvant sur le territoire national avant le 31 décembre 2013.

Au 2 janvier 2014, 83 « Bureaux des étrangers » ont été créés au niveau de chaque préfecture et province du Maroc pour recevoir et valider les demandes de régularisation.

☛ **Quelles sont les voies de recours dont disposent les migrants en cas de violation de leurs droits fondamentaux ?**

Les migrants disposent de toutes les voies de recours dont peut bénéficier tout citoyen marocain face à un abus de pouvoir ou une violation de ses droits. Soit auprès de juridictions ordinaires ou administratives par des recours en annulation pour excès de pouvoir formés notamment contre des décisions d'interdiction du territoire, d'expulsion ou de reconduite à la frontière, soit par des voies de recours extrajudiciaires, ouvertes aux particuliers par le Médiateur et le Conseil national des droits de l'homme (CNDH).

📌 Le rôle des organisations non gouvernementales (ONG)

Les ONG jouent aussi un rôle dans la défense de droits humains des migrants et leur accompagnement juridique par le biais de centre d'écoute et d'assistance, en partenariat avec certains organismes internationaux œuvrant dans le domaine de la promotion des droits de migrants au Maroc.



C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser les concepts clés relatifs aux droits des migrants ; identifier les mécanismes et les instruments internationaux et nationaux de protection des droits des migrants.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat (écoute, raisonnement, argumentation, négociation, recherche de compromis, identification, empathie) ; agir de manière démocratique et citoyenne.

Compétences d'engagement : s'engager pour promouvoir les droits des migrants ; agir et participer à la transformation de son environnement immédiat ; agir en citoyen(ne) conscient(e) et responsable pour dénoncer les injustices envers les migrants.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Dignité humaine, liberté, égalité, démocratie, tolérance, justice, solidarité, paix.

Matériel didactique

Exemplaires de textes photocopiés en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs, vidéoprojecteur.

Concepts clés et problématisation

Droits des migrants ; cadre normatif international ; politique migratoire du Maroc.

Questions clés pour susciter le débat

Quels sont les droits des migrants ? Comment les dispositions constitutionnelles viennent-elles consolider les droits des migrants ?

Durée de l'activité

3 heures.



1. Réflexion

Projection d'un document vidéo sur la situation des migrants au Maroc et orchestration de débat



Consigne

Visionner un document vidéo sur la situation des migrants au Maroc et engager ensuite un débat autour du questionnaire suivant :

- Qu'est-ce qu'un migrant ?
- Quelles sont les causes de la migration ?
- Quelle est la cartographie du périple ?
- Quelles sont les conditions de vie des migrants dans le pays d'accueil ?
- Que pensent les Marocains des migrants ?
- En quoi l'opération de régularisation des migrants en situation irrégulière contribue-t-elle à l'amélioration de leurs conditions de vie ?
- Quel est le rôle des Bureaux des étrangers au Maroc ?

Protocole d'animation

- Projeter un document vidéo sur la situation des migrants au Maroc (http://www.dailymotion.com/video/xsbyo0_la-migrations-subsahariennes-au-maroc_shortfilms).
- S'organiser pour débattre : désigner un(e) modérateur(trice) et un(e) rapporteur(e).
- Prendre la parole en public pour défendre son point de vue, le nuancer ou se rétracter.
- Faire consigner par le/la rapporteur(e) les idées essentielles sur un flip-chart.

2. Mise en situation

Initiation méthodique au plaidoyer



Consigne

Élaborer un plaidoyer avec le but de déclencher un changement positif en faveur de la cause de la migration au Maroc en vue d'inciter les décideurs à adopter une politique intégrative et respectueuse des droits de l'homme.

Protocole d'animation

- Se répartir en deux sous-groupes.
- Chaque sous-groupe choisit un thème en lien avec les migrations au Maroc. Le thème est formulé sous forme d'un problème (par exemple : les difficultés d'accès aux soins ou à l'éducation pour les migrants...).

Par commodité méthodologique, suivre si possible le canevas suivant :

Phase d'identification	<ol style="list-style-type: none">1. Déterminer le problème.2. Analyser le contexte.3. Fixer les objectifs.4. Identifier les publics cibles.
Phase de formulation et planification	<ol style="list-style-type: none">1. Définir une stratégie.2. Planifier l'action et son évaluation.
Phase de mise en œuvre	<ol style="list-style-type: none">1. Formuler des messages et communiquer.2. Développer des réseaux d'alliance et de soutien.3. Mobiliser des ressources.

- Exposer les résultats des travaux.
- Mettre en commun les travaux.

3. Intégration et évaluation

Étude d'un cas de violation des droits des migrants



Consigne

Simuler un migrant en situation irrégulière et n'ayant pas de travail. Il n'arrive pas à inscrire ses deux enfants mineurs à l'école et a des difficultés pour bénéficier de soins urgents ; il s'adresse à une ONG pour obtenir de l'aide.

Protocole d'animation

- Passer à tour de rôle pour incarner l'identité du migrant.
- Produire un récit rétrospectif (souligner les causes du déplacement, retracer le parcours) et s'adresser à une ONG dans un langage juridique (dispositions nationales et internationales) pour acquérir ses droits.
- Prendre conscience que le migrant a des droits.



POUR ALLER PLUS LOIN

- Fiche 2 : Les droits de l'homme : universalité, indivisibilité et interdépendance.
- Fiche 3 : Principe de la non-discrimination : tous égaux avec nos différences.
- Fiches d'information du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, notamment la Fiche n° 24 (site : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet24Rev.1fr.pdf>) relative à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et son Comité (Rev. 1) et la Fiche n° 20 (site : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet20en.pdf>) relative aux droits de l'homme et réfugiés. Ces Fiches peuvent être consultées en ligne sur le site : <http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/FactSheets.aspx>
- Rapports : Rapport du Conseil national des droits de l'homme (CNDH) sur la situation de l'asile et de l'immigration au Maroc, 2013 (site : http://www.cndh.ma/sites/default/files/resume_executif_-_immigration_va_-.pdf). Rapport initial du Maroc sur la mise en œuvre de la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Site : http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=CMW/C/MAR/1&TYPE=&referer=/french/&Lang=F
- Site du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : <http://www.ohchr.org>
- Site de l'Organisation internationale pour les migrations : <http://www.iom.int/fr>

FICHE 20

Les médias dans l'espace public



Les médias, comme leur nom l'indique, sont des supports qui servent à véhiculer des discours, des idées, des représentations, des messages. Ils servent donc à la communication entre les personnes et les groupes de personnes. Ils peuvent ainsi constituer un cadre favorable à un débat public. Pour pouvoir construire et alimenter ce débat, les médias ont besoin d'un espace public ouvert et de liberté d'expression afin de se déployer.

La liberté d'expression et l'existence de médias libres, indépendants, diversifiés, responsables (aux sens juridique et éthique) et autorégulés, sont des conditions nécessaires à toute démocratie. Car les médias, en animant l'espace public, et en y alimentant le débat politique, construisent, reflètent l'opinion publique et permettent la communication entre les acteurs politiques et les citoyens, mais aussi entre les citoyens eux-mêmes.



A/ Éléments de définition et cadre normatif international

1. Éléments de définition

⊕ Les éléments du droit à la liberté d'expression

Le droit à la liberté d'expression, qui est garanti par la plupart des constitutions nationales et par le droit international des droits de l'homme, est composé de plusieurs éléments. Il convient de les préciser avant de présenter le référentiel international et le cadre national régissant les médias dans l'espace public.

Éléments constitutifs du droit à la liberté d'expression

- La non-discrimination : le droit à la liberté d'expression appartient à tous les individus sans aucune discrimination.
- Le droit de rechercher, de recevoir et de répandre l'information : ce droit comprend le droit de dire ce que l'on pense ou ce que l'on sait, en privé ou dans les médias. Il signifie également le droit de chacun à l'information et aux moyens d'information y compris le droit d'accès à l'information détenue par les autorités publiques.
- Le droit à la liberté d'expression s'applique à toutes les formes d'expression et à tout type de fait ou d'opinion qui peut être communiqué.
- Le droit à la liberté d'expression n'est pas limité par des frontières nationales et les États ont l'obligation de permettre à leurs citoyens à chercher, recevoir et répandre des informations vers et à partir d'autres pays.
- Le droit à la liberté d'expression s'applique à tous les moyens d'expression et de communication.

L'obligation des États en matière de droit à la liberté d'expression consiste à respecter et à garantir ce droit et de supprimer tous les obstacles à la liberté d'expression.

La liberté d'expression est, aujourd'hui, confrontée aux nouveaux défis que sont la mondialisation et l'émergence des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Des pays où sévit une censure

forte des opinions des citoyen(ne)s cherchent à bloquer les moyens de communication en bloquant l'accès à certains sites, en fermant des blogs, en condamnant les porteurs de projets électroniques qui promeuvent la liberté d'expression

2. Cadre normatif International

☉ Le droit à la liberté d'expression, un droit garanti par le droit international des droits de l'homme : liberté, pluralisme, indépendance et sécurité des médias

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) dédie son article 19 à la liberté d'expression. Ce dernier proclame que « nul ne peut être inquiété pour ses opinions » et que « toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix ».

Le plus important à retenir dans ce texte est que la liberté d'expression consiste à pouvoir véhiculer librement son opinion, y compris une opinion différente de celles qui dominent dans l'espace public, liberté de faire circuler une information quels que soient son support et sa source, ainsi que la liberté de rechercher et d'accéder à celle-ci.

Quatre principes cardinaux fondent un fonctionnement sain et fructueux des médias dans une démocratie, ce sont : la liberté, le pluralisme, l'indépendance et la sécurité des médias.

☉ La liberté

Sur le plan de la réglementation du secteur médiatique, celle-ci ne peut être garantie que par un système de déclaration pour la création de médias et non d'autorisation. C'est du moins ce que préconise la Communauté internationale des droits de l'homme. Dans une déclaration conjointe adoptée en 2003 par les rapporteurs spéciaux de la liberté d'expression et des médias des Nations Unies, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), et de l'Organisation des États américains (OEA), il est affirmé qu'« imposer des exigences spéciales d'enregistrement sur les médias imprimés n'est pas nécessaire et peut être abusé et doit être évitée ».

Dans le même sens, le Comité des droits de l'homme commentant l'article 19 du Pacte a précisé dans son observation générale n° 34 (§ 21), que « les restrictions qu'un État partie impose à l'exercice de la liberté d'expression ne peuvent pas compromettre le droit lui-même » et que « le rapport entre le droit et la restriction et entre la règle et l'exception ne doit pas être inversé ».

☉ Le pluralisme

Le pluralisme et la diversité des médias sont des garanties fondamentales à la liberté d'expression ; celle-ci ne peut être soumise à un contrôle préalable sans risquer la censure, mais elle ne doit pas non plus échoir au contrôle économique (être la propriété) d'une seule personne ou groupe de personnes, sans compromettre la diversité des contenus, nécessaire au pluralisme. C'est ainsi que la résolution de la Commission des droits de l'homme 2004/42 sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression, invite dans son 4^e paragraphe (g) tous les États « à promouvoir une approche pluraliste à l'égard de l'information en encourageant la diversité en matière de propriété des médias et la diversité des sources d'information, y compris les organes d'information (19 avril 2004 ; E/CN.4/RES/2004/42) ».

☉ L'indépendance

Elle signifie la protection des professionnels de médias mais aussi les consommateurs ou usagers de ces derniers de toute pression politique ou économique.

C'est pour cette raison que la législation, la jurisprudence et la déontologie des médias dans les pays démocratiques consacrent trois garanties fondamentales pour l'indépendance des médias que sont : la clause de

conscience qui permet au journaliste de quitter de sa propre initiative une entreprise de presse s'il n'approuve plus sa ligne éditoriale, tout en bénéficiant des indemnités qui lui sont dues, l'interdiction par la loi de l'abus de position dominante, ou toute autre pratique contraire à la libre concurrence et l'instauration d'un système d'autorégulation.

☉ La sécurité des journalistes

La résolution 21/12 (septembre 2012) du Conseil des droits de l'homme sur cet aspect invite les États dans son huitième paragraphe à « promouvoir un environnement sûr et favorable qui permette aux journalistes de faire leur travail de manière indépendante et sans ingérence excessive » (le Maroc a fait partie d'un groupe de six États qui se sont engagés au Conseil des droits de l'homme sur ce dossier).

Dans le même cadre, la résolution de la Commission des droits de l'homme 2002/48 (adoptée lors de la 51^e séance, 23 avril 2002), engage, dans son 19^e paragraphe, tous les États à « créer [...] un environnement propice, dans lequel la formation et l'épanouissement professionnel des médias puissent être organisés et s'effectuer sans crainte de sanctions juridiques, pénales ou administratives de l'État, et à ne pas recourir, pour des infractions concernant les médias, à des peines d'emprisonnement ou à des amendes, qui sont sans commune mesure avec la gravité de ces infractions et qui violent les instruments internationaux protégeant les droits de l'homme ».

L'UNESCO a adopté au fil des années plusieurs textes relatifs à la protection des journalistes, dont notamment la Résolution 29 de la Conférence générale de l'UNESCO sur la condamnation de la violence contre les journalistes (12 novembre 1997), la Déclaration de Belgrade sur le soutien aux médias dans les zones de conflit violent et dans les pays en transition (3 mai 2004), et la Déclaration de Medellin sur la sécurité des journalistes et la lutte contre l'impunité (4 mai 2007).

Le Programme international pour le développement de la communication (PIDC) initié par l'UNESCO joue un rôle primordial dans la promotion de la sécurité des journalistes et la lutte contre l'impunité. Ce programme a abouti à une décision du Conseil intergouvernemental sur la sécurité des journalistes (adoptée par le Conseil intergouvernemental du PIDC à sa 26^e session, 27 mars 2010) et à un Plan d'action adopté en avril 2012, et qui constitue un outil important pour asseoir les bases des politiques nationales de protection des journalistes.

☉ La responsabilité des médias dans l'espace public

La déclaration de principes de l'UNESCO sur la tolérance, adoptée le 16 novembre 1995, en particulier son article 3, affirme que « les médias sont en mesure de jouer un rôle constructif en favorisant le dialogue et le débat libres et ouverts, en propageant les valeurs de tolérance et en mettant l'accent sur les risques que fait courir l'indifférence face à l'expansion des idéologies et des groupes intolérants ». Dans le même cadre, la déclaration de l'UNESCO sur la race et les préjugés raciaux, adoptée le 27 novembre 1978, rappelle dans son article 5, § 3, la responsabilité des médias en matière de promotion de la compréhension, de la tolérance et de l'amitié entre les individus et les groupes humains et de lutte contre le racisme, la discrimination raciale et les préjugés raciaux.

Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, conscient des défis que posent les nouvelles technologies de l'information et de la communication, a reconnu dans son rapport publié le 10 août 2011 (A/66/290, §81) que « les États ont pour obligation de garantir la libre circulation des idées et de l'information ainsi que la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées sur Internet. Ils sont également tenus au titre du droit international d'interdire en droit pénal les types suivants de contenus : a) la pornographie mettant en scène des enfants ; b) l'incitation directe et

publique à commettre le génocide ; c) l'apologie de la haine raciale, religieuse ou fondée sur l'origine nationale qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence ; et d) l'incitation au terrorisme ».



B/ Qu'en est-il au Maroc ?

1. La Constitution, garante de la liberté, de l'indépendance et de la diversité des médias

Les garanties constitutionnelles relatives au rôle des médias dans l'espace public sont consacrées par les articles 25, 27 et 28 de la Constitution.

En effet, la Constitution garantit les libertés de pensée, d'opinion et d'expression sous toutes ses formes ainsi que la liberté de création, de publication et d'exposition en matière littéraire et artistique et de recherche scientifique et technique. Les citoyen(ne)s ont le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique et les institutions élues. Le droit à l'information ne peut être limité que par la loi, dans le but de protéger la défense nationale, la sûreté intérieure et extérieure de l'État, ainsi que la vie privée des personnes et de prévenir l'atteinte aux droits et libertés énoncés dans la présente Constitution.

L'article 28 de la Constitution constitue le cadre juridique relatif aux médias. Il garantit la liberté de presse qui ne peut faire l'objet de censure. En vertu de ce même article, toutes les personnes ont le droit d'exprimer et de diffuser librement et dans les seules limites expressément prévues par la loi, les informations, les idées et les opinions. Les pouvoirs publics s'engagent à organiser les médias sur des bases démocratiques, et à déterminer les règles juridiques et déontologiques les concernant. La Haute Autorité de la communication audiovisuelle (HACA), créée en vertu de l'article 165 de la Constitution, veille au respect du pluralisme linguistique, politique et culturel.



Encadré 1 : La Haute Autorité de la communication audiovisuelle (HACA)

Créée par le *Dahir* du 31 août 2002 puis élevée au rang d'une instance de bonne gouvernance et de régulation en vertu de l'article 165 de la Constitution, la HACA est une institution chargée de veiller au respect de l'expression pluraliste des courants d'opinion et de pensée et du droit à l'information, dans le domaine de l'audiovisuel, et ce, dans le respect des valeurs civilisationnelles fondamentales et des lois du Royaume.

À cet effet, la HACA exerce des fonctions consultatives et propose les personnalités aux emplois publics à la tête des organismes publics intervenant dans le domaine audiovisuel.

En matière de régulation, la HACA veille au respect, par tous les pouvoirs ou organes concernés, des lois et règlements applicables à la communication audiovisuelle. Elle accorde, par ailleurs, les autorisations de création des médias audiovisuels.

2. Le Code de la presse et de l'édition : une loi en cours de révision

Le cadre juridique relatif à la presse et à l'édition est actuellement en cours de révision à la lumière de nouvelles dispositions constitutionnelles en la matière et des recommandations du dialogue national lancé sur les médias en 2010. Il contiendra pour la première fois un chapitre dédié à la presse électronique.



Dans le même sens, les recommandations issues des premières assises nationales de la presse écrite, tenues à Skhirat les 11 et 12 mars 2005 et organisées conjointement par le Syndicat national de la presse marocaine (SNPM), la Fédération marocaine des éditeurs des journaux (FMEJ) et le Ministère de la communication, ont mis l'accent sur la révision globale de la législation de la presse et de l'édition, le renforcement de l'indépendance de la justice et la création de chambres spécialisées dans les affaires de la presse au sein des tribunaux.

En 2010, à l'initiative de plusieurs groupes parlementaires, un dialogue national « Médias et Société » a été lancé. Ce dialogue a abouti à la publication d'un « livre blanc » comportant plus de 150 recommandations touchant aux aspects politiques, juridiques, économiques et humains relatifs aux différents secteurs des médias.

Ce document a relevé que le Code de la presse « est devenu dépassé, voire obsolète, par rapport à l'évolution technologique des médias ». Les rédacteurs du livre blanc ont plaidé pour « l'établissement d'une autorégulation, dévolue en priorité, sinon exclusivement, aux professionnels eux-mêmes et qui nécessite l'installation d'une autorité en la matière, soit un "Ordre professionnel" ».

Le Gouvernement actuel a conduit, sous la supervision du Ministère de la communication, un processus de consultations en vue de réviser le Code de la presse et de l'édition. Il a constitué à cet effet une Commission scientifique qui a produit une centaine de recommandations dont plusieurs ont été prises en compte dans l'avant-projet de loi portant sur le Code de la presse et de l'édition.



C/ Exercices pratiques et mises en situation

Éléments de cadrage

Compétences visées

Compétences conceptuelles : maîtriser les concepts clés relatifs à liberté d'expression (pluralisme, indépendance, liberté, sécurité des journalistes, responsabilisation) ; identifier les corrélations entre liberté d'expression et démocratisation ; prendre conscience des modalités d'accommodement des lois marocaines en vigueur au cadre normatif international.

Compétences de coopération : maîtriser les règles du débat (écoute, raisonnement, argumentation, négociation, recherche de compromis) ; agir de manière responsable.

Compétences d'engagement : s'engager dans l'espace public pour promouvoir la liberté d'expression ; agir et participer à la transformation de son environnement immédiat ; investir les réseaux sociaux vu leur rôle décisif dans la consolidation de la citoyenneté.

Participant(e)s

Groupe de jeunes ne dépassant pas une vingtaine de participant(e)s.

Valeurs, objet de mobilisation

Liberté, tolérance, égalité, démocratie, citoyenneté, responsabilité.

Matériel didactique

Photocopies en nombre suffisant, flip-chart, feutres marqueurs, ordinateur, connexion internet.

Concepts clés et problématisation

Liberté d'expression ; principes du fonctionnement médiatique ; responsabilité des médias sur l'espace public ; dispositions juridiques internationales et nationales.

Questions clés pour susciter le débat

Qu'est-ce que la liberté d'expression ? Quelles en sont les garanties juridiques ? Dans quels cas y a-t-il des restrictions de libertés ? Sont-elles assez motivées ? Comment tirer profit des réseaux sociaux pour le renforcement de la participation citoyenne dans l'espace public ?

Durée de l'activité

2 h 30.

Exercices pratiques



1. Réflexion

Lecture sémiotique d'une image



Consigne

Interpréter la caricature de la page 198 à la lumière de l'article 28 de la Constitution de juillet 2011 et la légènder.

Protocole d'animation

- Distribuer les photocopies.
- Laisser aux participant(e)s un temps de réflexion.
- Engager un débat sur les messages qu'il est possible de déduire de l'analyse de l'image.
- Synthétiser les moments forts de l'analyse en rapport avec la liberté d'expression.

2. Mise en situation

Jeu de rôle



Consigne

Procéder à un jeu de rôle confrontant défenseurs et détracteurs de la liberté de la presse.

Protocole d'animation

- Se répartir en deux sous-groupes :
 - le 1^{er} sous-groupe plaide pour la liberté de la presse en avançant son argumentaire (liberté d'expression, du commentaire et de la critique, l'accès à l'information, le débat public, la démocratisation de la société...);
 - le 2^e groupe défend la possibilité de limitation de la presse en avançant, à son tour, son argumentaire (confidentialité de l'information, la sécurité nationale, la calomnie, la diffamation, les accusations sans fondement, le respect de l'intimité et de la vie privée des citoyens...).
- Expliquer la consigne et accorder 30 minutes pour l'exécution de la tâche.
- Passer au jeu de rôle.
- Ménager un moment d'évaluation pour débattre de la pertinence des arguments avancés à la lumière de la responsabilité des médias dans l'espace public.

3. Intégration et évaluation

Rédaction d'un message de plaidoyer sur « le droit à la liberté d'expression » en vue de sa diffusion sur Facebook



Consigne

Rédiger un plaidoyer en faveur de la liberté d'expression.

Protocole d'animation

- Prendre connaissance des textes juridiques nationaux et internationaux qui garantissent le droit à la liberté d'expression.
- Se répartir en quatre sous-groupes pour rédiger le plaidoyer.
- Accorder 30 minutes pour la rédaction argumentée du plaidoyer.
- Simuler une diffusion du plaidoyer sur Facebook.
- Co-évaluer les travaux en postant des commentaires sur Facebook.

POUR ALLER PLUS LOIN



- Conseil des droits de l'homme. Résolution sur la protection des journalistes. 2012. Site : http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/21/L.6&referer=/english/&Lang=F
- HACA (Haute Autorité de la Communication Audiovisuel). 2013. Rapport trimestriel sur le pluralisme dans les médias audiovisuels, 4^e trimestre 2013 (en arabe). Site : <http://www.haca.ma/indexAr.jsp?id=66>
- Joint Declaration on regulation of the media, restrictions on journalists and investigating corruption. Site : <http://www.article19.org/resources.php/resource/3046/en/joint-declaration-on-regulation-of-the-media,-restrictions-on-journalists-and-investigating-corruption#sthash.WOXqbSBZ.dpuf>
- Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression publié le 10 août 2011. Site : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/449/79/PDF/N1144979.pdf?OpenElement>
- UNESCO. 2014. Tendances mondiales en matière de liberté d'expression et de développement des médias. Éditions UNESCO. Site : <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002275/227515f.pdf>

Liste des sigles et acronymes

AECID	Agence espagnole de la coopération internationale pour le développement
APALD	Autorité pour la parité et la lutte contre toutes les formes de discrimination (Maroc)
AGR	Activités génératrices de revenu
CAFRAD	The African Training and Research Centre in Administration for Development / Centre africain de formation et de recherche administratives pour le développement
CCME	Conseil de la communauté marocaine à l'étranger
CCR	Commission consultative de la régionalisation
CCRC	Commission consultative de révision de la constitution
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women / Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CIDH	Charte internationale des droits de l'homme
CIPE	Centre international pour l'entreprise privée
CCJAA	Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative (Maroc)
CMW	Cultures et métiers du Web
CNDH	Conseil national des droits de l'homme (Maroc)
CPEC	Commission de la parité et de l'égalité des chances (Maroc)
CRDH	Commission régionale des droits de l'homme (Maroc)
CSPJ	Conseil supérieur du pouvoir judiciaire (Maroc)
DESC	Comité des droits économiques, sociaux et culturels
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
EQUINET	European Network of Equality Bodies / Réseau européen des organismes de lutte contre les discriminations
FCM	Federation of Canadian Municipalities / Fédération canadienne des municipalités
FENU	Fonds d'équipement des Nations Unies
FMAS	Forum marocain des alternatives Sud
FMEJ	Fédération marocaine des éditeurs de journaux
HACA	Haute Autorité de la communication audiovisuelle (Maroc)
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HRC	Haut-Commissariat aux réfugiés
ICPC	Instance centrale de prévention de la corruption
IER	Instance équité et réconciliation
IRCAM	Institut royal de la culture amazighe
INDH	Initiative nationale pour le développement humain
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEA	Organisation des États américains
OIT	Organisation internationale du travail
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies

OSC	Organisation de la société civile (Maroc)
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PDC	Plan de développement communal (Maroc)
PIDC	Programme international pour le développement de la communication
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PROGOL	Promotion de la bonne gouvernance au nord du Maroc
REMA	Revue marocaine d'audit et de développement
SGG	Secrétariat général du gouvernement (Maroc)
SNPM	Syndicat national de la presse marocaine
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNFPA	United Nations Population Fund / FNUAP Fond des Nations Unies pour la population
UNICEF	Fond des Nations Unies pour l'enfance

Annexe

Déclaration universelle des droits de l'homme

Préambule

Considérant que la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde.

Considérant que la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité et que l'avènement d'un monde où les êtres humains seront libres de parler et de croire, libérés de la terreur et de la misère, a été proclamé comme la plus haute aspiration de l'homme.

Considérant qu'il est essentiel que les droits de l'homme soient protégés par un régime de droit pour que l'homme ne soit pas contraint, en suprême recours, à la révolte contre la tyrannie et l'oppression.

Considérant qu'il est essentiel d'encourager le développement de relations amicales entre nations.

Considérant que dans la Charte les peuples des Nations Unies ont proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes, et qu'ils se sont déclarés résolus à favoriser le progrès social et à instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande.

Considérant que les États membres se sont engagés à assurer, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies, le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Considérant qu'une conception commune de ces droits et libertés est de la plus haute importance pour remplir pleinement cet engagement.

L'Assemblée générale proclame la présente Déclaration universelle des droits de l'homme comme l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations afin que tous les individus et tous les organes de la société, ayant cette Déclaration constamment à l'esprit, s'efforcent, par l'enseignement et l'éducation, de développer le respect de ces droits et libertés et d'en assurer, par des mesures progressives d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelles et effectives, tant parmi les populations des États membres eux-mêmes que parmi celles des territoires placés sous leur juridiction.

Article premier

Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.

Article 2

1. Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

2. De plus, il ne sera faite aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté.

Article 3

Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne.

Annexe (suite)

Déclaration universelle des droits de l'homme

Article 4

Nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude ; l'esclavage et la traite des esclaves sont interdits sous toutes leurs formes.

Article 5

Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Article 6

Chacun a le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

Article 7

Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination.

Article 8

Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi.

Article 9

Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé.

Article 10

Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle.

Article 11

1. Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public où toutes les garanties nécessaires à sa défense lui auront été assurées.

2. Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui, au moment où elles ont été commises, ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'acte délictueux a été commis.

Article 12

Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

Annexe (suite)

Déclaration universelle des droits de l'homme

Article 13

1. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État.
2. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays.

Article 14

1. Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays.
2. Ce droit ne peut être invoqué dans le cas de poursuites réellement fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

Article 15

1. Tout individu a droit à une nationalité.
2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité.

Article 16

1. À partir de l'âge nubile, l'homme et la femme, sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion, ont le droit de se marier et de fonder une famille. Ils ont des droits égaux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution.
2. Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux.
3. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État.

Article 17

1. Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété.
2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété.

Article 18

Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites.

Article 19

Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

Article 20

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques.
2. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association.

Annexe (suite)

Déclaration universelle des droits de l'homme

Article 21

1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.
2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.
3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

Article 22

Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale ; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays.

Article 23

1. Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage.
2. Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal.
3. Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu, par tous autres moyens de protection sociale.
4. Toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

Article 24

Toute personne a droit au repos et aux loisirs et notamment à une limitation raisonnable de la durée du travail et à des congés payés périodiques.

Article 25

1. Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.
2. La maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales. Tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, jouissent de la même protection sociale.

Annexe (suite)

Déclaration universelle des droits de l'homme

Article 26

1. Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire. L'enseignement technique et professionnel doit être généralisé ; l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite.
2. L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.
3. Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants.

Article 27

1. Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent.
2. Chacun a droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

Article 28

Toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet.

Article 29

1. L'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seul le libre et plein développement de sa personnalité est possible.
2. Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique.
3. Ces droits et libertés ne pourront, en aucun cas, s'exercer contrairement aux buts et aux principes des Nations Unies.

Article 30

Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés.

Si l'éducation à la citoyenneté est rattachée à un territoire national dans la mesure où est citoyenne toute personne disposant de droits et de devoirs attachés à une nationalité, à un État, à une histoire sociale et culturelle, l'éducation aux droits de l'homme se réfère quant à elle à un cadre normatif universel et déterritorialisé : sa mission est de cultiver le sentiment d'appartenance de chacun(e) à l'humanité, caractérisée par une dignité propre. Dans une démarche éducative, ce *Manuel* conjugue les deux dimensions, les interpénètre et les met en perspective.

Dans l'effort soutenu de consolider son expérience démocratique, le Maroc n'a cessé de cumuler, depuis plus de deux décennies, d'importantes réformes juridiques, institutionnelles, politiques et sociales, couronnées par la promulgation de la nouvelle Constitution de 2011 qui consacre pleinement les droits et les libertés fondamentales des citoyens. Tout aussi importante aujourd'hui sera l'appropriation des nouveaux paradigmes de la culture du droit par toutes et par tous, et notamment par la jeunesse. C'est ce formidable défi que l'UNESCO et le Conseil national des droits de l'homme voudraient contribuer à relever à travers cet outil pédagogique inédit qui pourra servir moult formateurs dans le cadre de l'éducation aussi bien formelle que non-formelle.

Composé de vingt fiches thématiques, le *Manuel* offre des connaissances sur les conventions et standards internationaux en matière de droits de l'homme, en même temps qu'une contextualisation aux cadres normatifs nationaux marocains. Ici éduquer est une invitation à ouvrir les horizons, à entreprendre des va-et-vient intellectuels entre les différents discours et normes, à cerner les transformations en cours ou émergentes, et à mettre à mal les dogmes. De plus, des exercices et mises en situation accompagnent le processus d'apprentissage de manière dynamique et innovante. Mieux comprendre, pour mieux agir, c'est aussi cela être un agent de changement, de paix et de développement.

Cette publication a bénéficié du soutien de l'Agence espagnole pour la coopération internationale pour le développement (AECID).